

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pajak merupakan salah satu alat yang penting bagi pemerintah dalam rangka mencapai tujuan ekonomi, politik dan sosial. Pajak salah satu bagian dari ilmu keuangan negara, khususnya menyangkut pendapatan/penerimaan negara, baik yang menyangkut penerimaan pemerintah pusat maupun penerimaan pemerintah daerah dalam bentuk pungutan terhadap masyarakat. Sumber penerimaan pemerintah berasal dari penerimaan pajak dan penerimaan bukan pajak yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan dan membiayai pembangunan.

Peranan pemerintah yang sangat menonjol dalam usaha merangsang dan membimbing pembangunan ekonomi dan sosial negara membutuhkan dana yang relatif cukup besar, menyebabkan pemerintah cenderung untuk melakukan pemungutan pajak hingga mencapai tingkat penerimaan pajak yang paling optimal. Penerimaan negara dari pajak hingga tahun 2013 mencapai 77,9% dari total penerimaan negara pada APBN (APBN 2013). Angka tersebut terdapat dalam ringkasan APBN tahun 2007-2013 yang telah disajikan dalam tabel 1.

Penerimaan negara masih mengandalkan pada hasil penjualan minyak dan gas bumi hingga awal tahun 1980-an, namun karena sumber daya alam tidak dapat diandalkan kembali (akan habis dan tidak tergantikan), maka Pemerintah mengandalkan penerimaan pajak sebagai sumber utama penerimaan APBN.

Penerimaan pajak dalam APBN dari tahun 2007 hingga 2013 menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun. Peningkatan ini diharapkan akan terjadi ditahun-tahun berikutnya, sehingga upaya-upaya dan program-program dalam perpajakan akan terus dilakukan perbaruan dan perbaikan demi meningkatkan pelayanan dan kemudahan dalam masyarakat memenuhi kewajiban perpajakannya, sehingga target negara dari sektor pajak dapat tercapai.

Tabel 1. Ringkasan APBN 2010-2013

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| | LKPP | LKPP | APBN-P | APBN |
| A. Pendapatan Negara dan Hibah | 995.271,5 | 1.210.599,6 | 1.358.205,0 | 1.529.673,1 |
| I. Penerimaan Dalam Negeri | 992.248,5 | 1.205.345,7 | 1.357.380,0 | 1.525.189,5 |
| 1. Penerimaan Perpajakan | 723.306,7 | 873.874,0 | 1.016.237,3 | 1.192.994,1 |
| a. Pajak Dalam Negeri | 694.392,1 | 819.752,5 | 968.293,2 | 1.134.289,2 |
| b. Pajak Perdagangan Internasional | 28.914,5 | 54.121,5 | 47.944,1 | 58.704,9 |
| 2. Penerimaan Negara Bukan Pajak | 268.941,9 | 331.471,8 | 341.142,6 | 332.195,4 |
| II. Hibah | 3.023,0 | 5.253,9 | 825,1 | 4.483,6 |
| B. Belanja Negara | 1.042.117,2 | 1.294.999,2 | 1.548.310,4 | 1.683.011,1 |
| I. Belanja Pemerintah Pusat | 697.406,4 | 883.722,0 | 1.069.534,4 | 1.154.380,9 |
| II. Transfer Ke Daerah | 344.727,6 | 411.324,8 | 478.755,9 | 528.630,2 |
| 1. Dana Perimbangan | 316.711,4 | 347.246,2 | 408.352,1 | 444.798,8 |
| 2. Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian | 28.016,2 | 64.078,6 | 70.423,9 | 83.831,5 |
| III. Suspen | (16,8) | (47,5) | 0,0 | 0,0 |
| C. Keseimbangan Primer | 41.537,5 | 8.862,4 | (72.319,9) | (40.094,2) |
| D. Surplus/Defisit Anggaran (A-B) | (46.845,7) | (84.399,6) | (190.105,3) | (153.338,0) |
| E. Pembiayaan | 91.552,0 | 130.948,9 | 190.105,3 | 153.338,0 |
| I. Pembiayaan Dalam Negeri | 96.118,5 | 148.748,0 | 194.531,0 | 172.792,1 |
| II. Pembiayaan Luar Negeri (neto) | (4.566,5) | (17.799,2) | (4.425,7) | (19.454,2) |
| Kelebihan/(Kekurangan) Pembiayaan | 44.706,3 | 46.549,3 | 0,0 | 0,0 |

Sumber: APBN 2013

Cara yang telah dilakukan pemerintah untuk mencapai sasaran peningkatan penerimaan pajak salah satunya adalah dengan mengeluarkan UU No.7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan UU No.9 tahun 1991, kemudian diubah dengan UU No.10 tahun 1994, selanjutnya diubah kembali dengan UU No.17 tahun 2000, dan terakhir telah diubah dengan UU No.36 tahun 2008 (Maulida, 2010:4). Perubahan undang-

undang tersebut diharapkan dapat meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya.

Usaha lain yang dilakukan untuk meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak secara umum dapat melalui usaha intensifikasi pajak dan atau ekstensifikasi Wajib Pajak. Sesuai dengan Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-06/PJ.9/2001 tentang Pelaksanaan Ekstensifikasi Wajib Pajak dan Intensifikasi Pajak. Dalam rangka meningkatkan jumlah Wajib Pajak terdaftar dan mengoptimalkan penerimaan pajak khususnya pajak penghasilan, dipandang perlu untuk menegaskan hal-hal berkaitan dengan pelaksanaan ekstensifikasi Wajib Pajak dan intensifikasi Pajak Penghasilan (PPH) Pasal 21, dan PPh Pasal 25. Ekstensifikasi Wajib Pajak adalah kegiatan yang berkaitan dengan penambahan jumlah Wajib Pajak terdaftar dan perluasan objek pajak dalam administrasi Direktorat Jenderal Pajak (DJP). Sedangkan intensifikasi pajak adalah kegiatan optimalisasi penggalan penerimaan pajak terhadap objek serta subjek pajak yang telah tercatat atau terdaftar dalam administrasi DJP, dan dari hasil pelaksanaan ekstensifikasi Wajib Pajak.

Menurut Menteri Keuangan Agus Martowardodjo, dalam Inovasi Portal Berita Online (Sulistiyono,2012) menjelaskan bahwa penambahan penerimaan pajak terjadi melalui penambahan Wajib Pajak dalam bentuk ekstensifikasi dan intensifikasi. Ruang yang lebih banyak untuk penggalan penerimaan pajak yaitu ekstensifikasi. Melalui ekstensifikasi akan meningkatkan jumlah WP terdaftar karena masih banyak WP yang belum terdaftar yang menyebabkan penerimaan pajak belum optimal. Upaya-upaya lain untuk mengoptimalkan penerimaan

pajak yang dilakukan melalui ekstensifikasi yaitu dengan cara meningkatkan kegiatan penyuluhan, pelayanan serta penegakan hukum, namun yang paling utama adalah upaya dalam meningkatkan jumlah Wajib Pajak terdaftar melalui pemberian Nomor Pokok Wajib Pajak bagi masyarakat yang sudah memenuhi persyaratan subjektif maupun objektif sesuai dengan ketentuan perundang-undangan perpajakan dan belum mendaftarkan diri untuk diberikan NPWP dan pengusaha yang dikenai pajak dan belum melaporkan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak.

Penambahan jumlah WP terdaftar berdasarkan data dari Administrasi Direktorat Jenderal Pajak Pusat telah diungkapkan oleh pegawai Direktorat Jenderal Pajak Wiyoso Hadi bidang Pengolahan Data dan Informasi, dan telah disajikan dalam data-data berikut ini:

Tabel 2. Penambahan Jumlah Wajib Pajak

| Tahun | Penambahan WP terdaftar | Jumlah WP terdaftar |
|-------|-------------------------|---------------------|
| 2005 | | 4.358.014 |
| 2006 | 447.276 | 4.805.290 |
| 2007 | 2.331.733 | 7.137.023 |
| 2008 | 3.545.076 | 10.682.099 |
| 2009 | 5.229.477 | 15.911.576 |
| 2010 | 3.201.014 | 19.112.590 |
| 2011 | 3.206.483 | 22.319.073 |

Sumber: Data administrasi Direktorat Jenderal Pajak Pusat, 2011

Data kuantitatif pada Tabel 2 menunjukkan adanya penambahan jumlah Wajib Pajak pada setiap tahunnya dari tahun 2005 hingga 2011. Menurut Hadi, Jumlah 22.319.073 Wajib Pajak terdaftar di tahun 2011 tersebut tidak seberapa

dibandingkan dengan jumlah sekitar 110 juta pekerja aktif dan 12,9 juta badan yang beroperasi di Indonesia. dari 12,9 juta badan itu baru sekitar 2 juta badan terdaftar sebagai Wajib Pajak.

Kondisi yang sama juga terjadi pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Malang Utara. Menurut data seksi ekstensifikasi KPP Pratama Malang Utara, jumlah Wajib Pajak terdaftar tidak sebanding dengan jumlah pekerja aktif di Kota Malang. Jumlah pekerja aktif di Kota Malang hingga tahun 2013 adalah sebanyak 116.027 sedangkan jumlah Wajib Pajak terdaftar hingga tahun 2013 adalah sebanyak 74.025. Selisih yang cukup jauh ini merupakan menjadi objek sasaran kegiatan ekstensifikasi.

Menurut pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 tahun 2007 mengenai Ketentuan Umum Perpajakan yang merupakan perubahan ketiga atas Undang-undang Nomor 6 tahun 1983, setiap Wajib Pajak yang telah memenuhi persyaratan subjektif dan objektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan wajib mendaftarkan diri pada kantor Direktorat jenderal Pajak yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal atau tempat kedudukan Wajib Pajak dan kepadanya diberikan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).

Direktorat Jenderal Pajak mewajibkan kepada setiap warga Negara yang telah memenuhi persyaratan subjektif dan objektif untuk membuat NPWP, namun tidak semua warga melakukan kewajiban tersebut. Rendahnya kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan yang menyebabkan rendahnya jumlah WP terdaftar. Masyarakat menganggap belum ada

kontraprestasi dari hasil pajak yang mereka bayarkan, sehingga berpengaruh terhadap kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan diri memperoleh NPWP.

Menurut pendapat Wallschutzky di buku *Key Issues In Tax reform* (1993) dalam Santoso (2008) tentang pentingnya *taxpayer identification* bagi keberhasilan suatu sistem perpajakan, sistem perpajakan Indonesia tidak akan berhasil tanpa mengidentifikasi profil Wajib Pajak, tanpa mengetahui berapa banyak jumlah Wajib Pajak terdaftar. Oleh karena itu, NPWP menjadi krusial bagi administrasi perpajakan. Tidak hanya sebagai tanda bukti pengenalan diri atau identitas Wajib Pajak, tetapi lebih dari itu NPWP juga merupakan sarana pelaksanaan hak dan pemenuhan kewajiban perpajakan yang dari proses tersebut negara akan memperoleh sumber penerimaan pajak untuk digunakan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Upaya ekstensifikasi yang dilakukan KPP Pratama Malang Utara melalui pemberian NPWP untuk meningkatkan jumlah pembayar pajak adalah dengan memperkenalkan bentuk keringanan pajak kepada masyarakat salah satunya dalam UU KUP baru yang berlaku sejak tahun 2009 yaitu diberikannya *sunset policy* berdasarkan Pasal 37A ayat (2) (Santoso, 2008). Pasal 37A ayat (2) menjelaskan apabila Wajib Pajak orang pribadi secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak setahun setelah berlakunya undang-undang tersebut, maka akan dihapuskan sanksi administrasi dan tidak dilakukan pemeriksaan kecuali terdapat data atau keterangan tidak benar pada SPT yang disampaikan atau lebih bayar. Insentif lain yang diberikan dalam pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat yaitu bagi Wajib Pajak yang ber-

NPWP akan mendapatkan fasilitas berupa pembebasan pembayaran fiskal luar negeri bagi mereka yang akan bertolak ke luar negeri.

Keringanan lain yang diberikan yaitu pengurangan tarif PPh Badan sebesar 50% dari tarif umum bagi WP yang mempunyai peredaran bruto sampai dengan RP 50 milyar berdasarkan pasal 31E UU No. 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan. Selanjutnya bagi perusahaan-perusahaan yang menanamkan modal di bidang-bidang usaha tertentu dan/atau di daerah-daerah tertentu dapat menikmati keringanan-keringanan pajak sebagaimana diatur dengan PP Nomor 62 Tahun 2008, juga ada keringanan pengurangan atau pembebasan PPh (*tax holiday*) dalam jangka waktu 5-10 tahun bagi Wajib Pajak yang berusaha di bidang industri pioneer (Hadi,2012).

Banyaknya bentuk keringanan pajak harusnya dapat membuat masyarakat untuk segera mendaftarkan NPWP. Akan tetapi, sampai dengan saat ini masih banyak Wajib Pajak yang belum mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP, sehingga masih banyak selisih antara jumlah pekerja aktif dengan jumlah Wajib Pajak terdaftar di KPP Pratama Malang Utara. Bentuk-bentuk keringanan pajak akan terus diberikan serta kegiatan-kegiatan ekstensifikasi akan terus dilakukan oleh KPP Pratama Malang Utara untuk meningkatkan penerimaan pajak khususnya pajak penghasilan. Untuk itu penulis melakukan penelitian ini dengan mengambil judul **“Efektivitas Pelaksanaan Ekstensifikasi Wajib Pajak melalui Pemberian Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dalam rangka Meningkatkan Penerimaan Pajak Penghasilan”** dengan mengambil lokasi penelitian di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Malang Utara.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka pokok permasalahan yang akan dikaji dalam skripsi ini adalah :

1. Bagaimanakah kegiatan ekstensifikasi Wajib Pajak yang dilakukan pada KPP Pratama Malang Utara?
2. Bagaimanakah peningkatan jumlah wajib pajak ber-NPWP dan Penerimaan Pajak Penghasilan pada KPP Pratama Malang Utara?
3. Bagaimanakah efektivitas pelaksanaan kegiatan ekstensifikasi Wajib Pajak melalui pemberian NPWP dalam rangka meningkatkan penerimaan pajak penghasilan pada KPP Pratama Malang Utara?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan latar belakang penelitian dan perumusan masalah yang telah diuraikan, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan kegiatan ekstensifikasi Wajib Pajak yang dilakukan pada KPP Pratama Malang Utara.
2. Untuk mendeskripsikan peningkatan jumlah wajib pajak ber-NPWP dan penerimaan pajak pada KPP Pratama Malang Utara.
3. Untuk mendeskripsikan efektivitas pelaksanaan kegiatan ekstensifikasi Wajib Pajak melalui pemberian NPWP dalam rangka meningkatkan penerimaan pajak penghasilan pada KPP Pratama Malang Utara.

D. Kontribusi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mempunyai manfaat secara akademis dan praktis, maka manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini antara lain:

1. Kontribusi Akademis
 - a) Sebagai salah satu kajian dalam studi perpajakan terutama studi tentang evaluasi kebijakan pemerintah terkait program-program perpajakan.
 - b) Sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya yang relevan serta sebagai pembanding bagi peneliti selanjutnya.
2. Kontribusi Praktis
 - a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dalam melakukan perbaikan terhadap kebijakan pemerintah dibidang perpajakan guna meningkatkan penerimaan pajak sehingga terwujud peningkatan APBN dan pelayanan yang baik bagi masyarakat.
 - b) Sebagai bahan informasi bagi masyarakat dalam hal ini Wajib Pajak tentang kebijakan pemerintah dibidang perpajakan, sehingga pemahaman ini berlanjut pada kebijakan-kebijakan selanjutnya.

E. Sistematika Pembahasan

Penulisan skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab yang merupakan rangkaian antar bab yang satu dengan yang lainnya. Adapun penulisan sistematika ini adalah sebagai berikut:

Bab I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II : KAJIAN PUSTAKA

Bab ini berisi definisi-definisi dan teori-teori yang digunakan sebagai bahan acuan dalam melakukan analisis.

Bab III: METODE PENELITIAN

Bab ini berisi metode penelitian yang digunakan untuk menganalisis permasalahan yang telah dirumuskan.

Bab IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan mengenai data dan menggambarkan masalah yang terjadi dalam tahap analisis untuk kemudian diinterpretasikan dengan teori yang terkait, sehingga tujuan penelitian tercapai.

Bab V : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari semua yang telah diuraikan dan dibahas, serta memberikan saran yang dianggap perlu dengan tujuan kearah yang lebih baik.

