

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tertera dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah memajukan kesejahteraan umum, yang berarti kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mewujudkan hal tersebut, negara membutuhkan sumber daya untuk menghasilkan pendapatan negara yang digunakan sebagai sumber pendanaan dalam rangka pembangunan negara. Di dalam Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang RI Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pendapatan negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang RI No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pajak merupakan sumber utama penerimaan negara. Di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (ABPN) Tahun 2019, dari total pendapatan negara sebesar

2.165,1 Triliyun, pajak menjadi penopang terbesar sebanyak Rp1.786,4 Triliyun (82,5%).

Berdasarkan lembaga pemungutnya, pajak terdiri dari pajak pusat dan pajak daerah. Pajak pusat adalah pajak yang dikelola oleh Pemerintah Pusat yang dalam hal ini sebagian dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak – Kementerian Keuangan. Salah satu contoh Pajak Pusat yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak adalah Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) dan Bea Materai. Adapun pajak daerah adalah pajak yang dikelola oleh Pemerintah Daerah baik di tingkat Provinsi maupun di tingkat Kabupaten/Kota.<sup>1</sup> Sesuai dengan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak daerah yang dikelola oleh provinsi yaitu Pajak Kendaraan Bermotor; Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor; Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor; Pajak Air Permukaan; dan Pajak Rokok, sedangkan pajak daerah yang dikelola oleh kabupaten/kota yaitu Pajak Hotel; Pajak Restoran; Pajak Hiburan; Pajak Reklame; Pajak Penerangan Jalan; Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan; Pajak Parkir; Pajak Air Tanah; Pajak Sarang Burung Walet; Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan; dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

---

<sup>1</sup> Erly Suandi, *Hukum Pajak* Edisi 4, Salemba Empat, Jakarta, 2008, h. 37.

Sejak diberlakukannya otonomi daerah pada 1 Januari 2001, daerah dipacu untuk menggali sendiri sumber penerimaan yang mendukung pembiayaan pengeluaran daerah.<sup>2</sup> Salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah adalah pajak daerah dan retribusi daerah yang dilaksanakan berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah yang diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Salah satu daerah di Indonesia yang strategis bagi pengembangan perekonomian regional dan mengalami perkembangan pesat adalah Kabupaten Sidoarjo yang merupakan salah satu penyangga Ibukota Provinsi Jawa Timur. Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Sidoarjo tercatat pada tahun 2018 sebesar 6,05%, meningkat dari tahun sebelumnya sebesar 5,58%.<sup>3</sup> Hal tersebut karena berbagai potensi yang ada di wilayahnya seperti industri dan perdagangan, pariwisata, serta usaha kecil dan menengah serta dukungan sumber daya manusia yang memadai.<sup>4</sup> Perikanan, industri dan jasa merupakan sektor perekonomian utama

---

<sup>2</sup> Sri Dewi Satika. "Tinjauan Yuridis Pemungutan Pajak Restoran dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Restoran", *SIKAP*, Vol. 1, No. 1, 2016, h. 49-56.

<sup>3</sup> Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Sidoarjo, *Indikator Ekonomi Kabupaten Sidoarjo Tahun 2019*, <http://dataku.sidoarjokab.go.id/UpDown/pdfFile/201959.pdf> [10 Januari 2020].

<sup>4</sup> Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, *Tentang Sidoarjo, Geografis*. <http://portal.sidoarjokab.go.id/geografis> [20 November 2019].

Sidoarjo. Sektor industri di Sidoarjo berkembang cukup pesat karena lokasi yang berdekatan dengan pusat bisnis Jawa Timur (Surabaya), dekat dengan Pelabuhan Tanjung Perak maupun Bandara Juanda.<sup>5</sup>

Perkembangan tersebut mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Sidoarjo, yang salah satu sumbernya berasal dari pemungutan pajak daerah, diantaranya pajak restoran yang diatur di dalam Peraturan Daerah (Perda) Kab. Sidoarjo No. 8 Tahun 2010 tentang Pajak Restoran. Berdasarkan perda tersebut, pajak restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran, sedangkan restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, lounge, dan sejenisnya termasuk jasa boga/catering. Tata cara pemungutan pajak restoran tersebut diatur oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo melalui Peraturan Bupati (Perbup) Sidoarjo No. 49 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Restoran.

Namun demikian, setelah hampir 20 tahun otonomi berlangsung, pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo masih lebih banyak bergantung pada pusat daripada PAD. Di dalam APBD Kabupaten Sidoarjo Tahun Anggaran 2019, pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo sekitar Rp. 4 Triliyun lebih atau sebanyak Rp. 4.226.488.930.000,00, masih lebih banyak ditopang oleh Dana Perimbangan sebesar Rp. 1,7 Triliyun lebih

---

<sup>5</sup> Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, *Tentang Sidoarjo, Ekonomi dan Bisnis*. <http://portal.sidoarjokab.go.id/ekonomi-bisnis> [20 November 2019].

atau sebanyak Rp. 1.767.882.511.000,00 (41,83%), sedangkan PAD lebih kecil yaitu sebesar Rp 1,6 Triliyun lebih atau sebanyak Rp. 1.603.002.870.000,00 (37,93%), dan sisanya oleh lain-lain pendapatan yang sah, sehingga dapat dikatakan bahwa ketergantungan pendapatan daerah terhadap komponen di luar PAD masih tergolong tinggi. Presentase kontribusi PAD terhadap pendapatan daerah yang relatif lebih rendah tersebut mengindikasikan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Sidoarjo belum dapat memaksimalkan potensi yang terdapat di sektor PAD sebagai upaya untuk meningkatkan pendapatan daerah.

Berdasarkan gambaran tersebut, secara tidak langsung dapat dikatakan bahwa penerimaan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo bersumber dari pemerintah pusat. Untuk Kabupaten Sidoarjo, kontribusi pajak daerah terhadap PAD berdasarkan APBD Kabupaten Sidoarjo Tahun Anggaran 2019, telah melebihi 50%, yakni sebesar Rp. 992 Juta lebih atau sebanyak Rp. 992.946.880.000,00 (61,94%) dengan penerimaan terbanyak bersumber dari Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

Sementara itu, perolehan realisasi Pajak Restoran di Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2019 mencapai Rp 89 Milyar lebih atau sebanyak Rp 89.374.707.617,70 dengan jumlah sebanyak 628 orang Wajib Pajak Restoran dan 753 Objek Pajak Restoran. Namun, perolehan tersebut hanya 8,66% dibandingkan realisasi seluruh Pajak Daerah Kabupaten Sidoarjo

pada tahun 2019 sebesar Rp 1 Triliyun lebih atau sebanyak Rp 1.032.160.117.012,09.<sup>6</sup>

Menurut DPRD Kabupaten Sidoarjo periode 2019-2024, perolehan Pajak Restoran tersebut masih jauh jika dibandingkan dengan potensi Pajak Restoran yang sebenarnya, mengingat wisata kuliner Kabupaten Sidoarjo berkembang pesat sebagai daerah penyangga Kota Surabaya. Penduduk siang Surabaya sebagian besar merupakan penduduk malam di Kabupaten Sidoarjo, yang bertempat tinggal dan menikmati kuliner di Kabupaten Sidoarjo.<sup>7</sup> Saat ini, berdasarkan data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo hasil registrasi penduduk (*de jure*), jumlah penduduk Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2018 sebanyak 2.238.069 jiwa, meningkat dari tahun sebelumnya sebanyak 2.207.600 jiwa.<sup>8</sup> Dengan jumlah penduduk sebanyak itu dan pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Sidoarjo 6,05%, diharapkan perkembangan penerimaan pajak restoran Kabupaten Sidoarjo meningkat sejalan dengan perkembangan perekonomian Kabupaten Sidoarjo.

Akan tetapi, permasalahan utama dalam kajian potensi pajak restoran diperkirakan tidak sedikit, terutama berkaitan dengan kinerja

---

<sup>6</sup> Data Badan Pelayanan Pajak Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2019.

<sup>7</sup> Wawancara dengan Ketua DPRD Kabupaten Sidoarjo, Ketua Komisi B DPRD Kabupaten Sidoarjo dan Wakil Ketua Komisi B DPRD Kabupaten Sidoarjo, 9 Januari 2020.

<sup>8</sup> Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Sidoarjo, *Loc. Cit.*

pengadministrasian maupun juga berkaitan dengan kepatuhan wajib pajak dan regulasi mengenai pemungutan Pajak Restoran di Kabupaten Sidoarjo.

Untuk itu dibutuhkan solusi bagaimana upaya yang harus dilakukan dalam meningkatkan penerimaan Pajak Restoran di Kabupaten Sidoarjo. Permasalahan tersebut menimbulkan pertanyaan, apa saja hambatan dalam pemungutan pajak restoran di Kabupaten Sidoarjo dan bagaimana upaya Pemkab Sidoarjo dalam mengatasi hambatan tersebut.

Atas dasar permasalahan tersebut, penulis tertarik melakukan penelitian dalam bentuk tesis, berjudul “Kepatuhan Wajib Pajak terhadap Regulasi Pajak Restoran di Kabupaten Sidoarjo”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Apa hambatan pemungutan pajak restoran di Kabupaten Sidoarjo?
2. Bagaimana upaya Pemkab Sidoarjo dalam mengatasi hambatan-hambatan pemungutan pajak restoran di Kabupaten Sidoarjo?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan dalam pemungutan pajak restoran di Kabupaten Sidoarjo sehingga dapat dicari solusi terbaik dalam mengatasi hambatan-hambatan tersebut.
2. Mengetahui dan menganalisis upaya apa saja yang dilakukan oleh Pemkab Sidoarjo dalam mengatasi hambatan pemungutan pajak

restoran dan upaya untuk meningkatkan pendapat asli daerah dari pajak restoran di Kabupaten Sidoarjo.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini bermanfaat bagi penulis untuk menambah wawasan mengenai hukum pajak khususnya pajak restoran serta memberikan manfaat bagi pembaca untuk lebih memahami mengenai praktek penyelenggaraan pemungutan pajak khususnya pajak restoran, hambatan, serta solusi untuk meningkatkan penerimaan Pajak Restoran sebagai Pajak Daerah dan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sidoarjo.

#### **1.5. Tinjauan Pustaka**

##### **1.5.1 Pengertian Pajak**

Pajak merupakan pungutan wajib yang dipungut secara teratur dan dilindungi peraturan oleh pemegang otoritas kekuasaan dalam satu wilayah dalam jangka waktu tertentu dan penggunaannya dikendalikan oleh otoritas kekuasaan tanpa membuat pertanggungjawaban secara langsung.<sup>9</sup> Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan

---

<sup>9</sup> Roristua Pandiangan, *Hukum Pajak*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015, h.10.

digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berikut definisi pajak menurut para ahli:<sup>10</sup>

1. N.J. Feldman  
Pajak merupakan prestasi yang dipaksakan sepihak oleh dan terutang kepada penguasa menurut norma yang ditetapkan secara umum tanpa adanya kontra-prestasi dan hanya digunakan untuk menutup pengeluaran umum.
2. Rochmat Soemitro  
Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat jasa imbal secara langsung yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.
3. Soeparman Soemahamidjaja  
Pajak adalah iuran wajib berupa uang atau barang, yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, untuk menutupi biaya produksi barang dan jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum.

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut, ciri-ciri yang melekat pada pajak adalah sebagai berikut:

1. Pajak merupakan peralihan sebagian kekayaan dari orang atau badan ke pemerintahan.
2. Pajak dipungut berdasarkan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya sehingga dapat dipaksakan.
3. Pajak memiliki ancaman hukuman berupa kurungan, dengan dan kenaikan pajak.

---

<sup>10</sup> Wirawan B. Ilyas dan Richard Burton, *Hukum Pajak Edisi 3*, Salemba Empat, Jakarta, 2007, h. 5.

4. Tidak ada kontra-prestasi dalam pembayaran pajak, yang diberikan langsung secara individual oleh pemerintah.
5. Pajak dipungut oleh negara, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
6. Pajak diperuntukkan bagi pengeluaran pemerintah yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai investasi publik.
7. Pajak digunakan untuk kepentingan umum dan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu dari pemerintah.
8. Pajak dapat dipungut secara langsung oleh pemerintah.

### 1.5.2 Fungsi Pajak

Pajak memiliki dua fungsi yaitu fungsi penerimaan (*budgeter*) dan fungsi mengatur (*regulerend*), dengan rincian sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. Fungsi Penerimaan (*budgeter*)

Fungsi penerimaan (*budgeter*) adalah fungsi utama pajak dan fungsi fiskal yang berarti bahwa pajak berfungsi sebagai alat untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan undang-undang perpajakan yang berlaku. Salah satu tujuan pajak adalah memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke kas negara untuk membiayai pengeluaran pajak. Pajak merupakan sektor yang

---

<sup>11</sup> *Ibid.*

mendominasi penerimaan negara dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang disahkan oleh undang-undang setiap tahun. Pasca reformasi Undang-Undang Perpajakan Tahun 1983, penerimaan negara melalui pajak selalu meningkat, baik itu pajak dalam negeri maupun pajak perdagangan internasional.

Fungsi pajak sebagai alat untuk memasukkan dana secara optimal, yaitu:

- a. Wajib pajak atau subjek pajak tidak boleh ada yang tidak membayar kewajiban pajaknya.
- b. Wajib pajak tidak boleh ada yang tidak melaporkan objek pajaknya kepada fiskus.
- c. Objek pajak tidak boleh ada yang terlepas dari pengamatan dan perhitungan fiskus.

Faktor-faktor yang mempengaruhi optimalisasi pemasukan dana ke kas negara adalah filsafat negara, kejelasan undang-undang dan peraturan perpajakan, tingkat pendidikan penduduk atau wajib pajak, serta kualitas dan kuantitas petugas pajak setempat.

## 2. Fungsi Mengatur (*regulerend*)

Fungsi mengatur (*regulerend*) adalah fungsi tambahan atau pelengkap dari fungsi utama pajak yang berarti bahwa pajak digunakan sebagai alat kebijakan untuk mencapai tujuan tertentu.

Pemerintah harus melakukan pengaturan melalui pajak. Sebagai contoh untuk pengaturan penjualan mobil mewah, pemerintah dapat memberikan bea masuk dan pajak penjualan atas barang mewah untuk mengurangi gaya hidup yang konsumtif.

### 1.5.3 Penggolongan Jenis Pajak

Pajak yang berlaku di Indonesia terdiri dari beberapa jenis yang dapat digolongkan atas 3 kategori, yaitu berdasarkan pihak yang menanggung, berdasarkan sifatnya dan berdasarkan pihak yang memungut pajak, dengan rincian sebagai berikut:<sup>12</sup>

1. Berdasarkan pihak yang menanggung, pajak terdiri dari 2 jenis, yaitu pajak langsung dan pajak tidak langsung.
  - a. Pajak langsung adalah pajak yang pembayarannya harus ditanggung sendiri secara langsung oleh wajib pajak dan tidak dapat dialihkan kepada pihak lain serta dikenakan secara berulang-ulang pada waktu tertentu. Contoh pajak langsung yaitu Pajak Penghasilan (PPh) dan Pajak Bumi Bangunan (PBB).
  - b. Pajak tidak langsung adalah pajak yang pembayarannya dapat dialihkan kepada pihak lain dan hanya dikenakan pada hal-hal tertentu atau peristiwa tertentu saja. Contoh pajak tidak langsung yaitu Pajak Penjualan, Pajak

---

<sup>12</sup> Erly Suadi, *Loc.Cit.*

Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), Bea Materai dan Cukai.

2. Berdasarkan sifatnya, pajak terdiri dari 2 jenis, yaitu pajak subjektif dan pajak objektif.
  - a. Pajak subjektif adalah pengenaan pajak dengan memperhatikan keadaan pribadi wajib pajak (subjeknya) terlebih dahulu. Setelah diketahui keadaan subjeknya, barulah diperhatikan keadaan objeknya apakah dapat dikenakan pajak atau tidak. Misalnya, dalam perhitungan pajak penghasilan, jumlah tanggungan wajib pajak dapat mengurangi jumlah pajak yang harus dibayar.
  - b. Pajak objektif adalah pengenaan pajak dengan memperhatikan atau melihat objeknya terlebih dahulu, baik berupa keadaan atau perbuatan atau peristiwa yang menyebabkan timbulnya kewajiban membayar pajak. Setelah diketahui objeknya, barulah dicari subjeknya yang mempunyai hubungan hukum dengan objek yang telah diketahui. Misalnya, Pajak Pertambahan Nilai (PPN) tidak memperhatikan apakah wajib pajak memiliki tanggungan atau tidak.

3. Berdasarkan pihak yang memungut, pajak terdiri dari 2 jenis, yaitu pajak pusat dan pajak daerah.<sup>13</sup>
  - a. Pajak pusat adalah pajak yang dikelola oleh Pemerintah Pusat yang dalam hal ini sebagian dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak – Kementerian Keuangan dan digunakan untuk . Salah satu contoh Pajak Pusat yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak adalah Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) dan Bea Materai.
  - b. Pajak daerah adalah pajak yang dikelola oleh Pemerintah Daerah baik di tingkat Provinsi maupun di tingkat Kabupaten/Kota. Sesuai dengan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak daerah yang dikelola oleh provinsi yaitu Pajak Kendaraan Bermotor; Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor; Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor; Pajak Air Permukaan; dan Pajak Rokok, sedangkan pajak daerah yang dikelola oleh kabupaten/kota yaitu Pajak Hotel; Pajak Restoran; Pajak Hiburan; Pajak Reklame; Pajak Penerangan Jalan; Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan; Pajak Parkir; Pajak Air Tanah; Pajak Sarang Burung Walet; Pajak

---

<sup>13</sup> Waluyo dan Wirawan B. Ilyas, *Perpajakan Indonesia*, Salemba Empat, Jakarta, 2002.

Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan; dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

#### **1.5.4 Kepatuhan Wajib Pajak**

##### **1. Wajib Pajak**

Berdasarkan Undang-Undang No. 28 Tahun 2007 tentang Undang Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP), Wajib Pajak (WP) adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.

Wajib pajak dibedakan menjadi dua, yaitu wajib pajak orang pribadi dan wajib pajak badan. WP Orang Pribadi adalah subjek pajak yang memiliki penghasilan atas usaha sendiri atau memiliki pekerjaan tidak bebas (karyawan) yang penghasilannya di atas pendapatan tidak kena pajak (PTKP), yaitu Rp15.840.000,00. Di Indonesia, setiap orang wajib mendaftarkan diri dan mempunyai NPWP yang berguna untuk sarana dalam administrasi perpajakan, tanda pengenal diri atau identitas WP dalam melaksanakan hak dan kewajiban perpajakannya, untuk dicantumkan dalam setiap dokumen perpajakan, dan menjaga ketertiban dalam pembayaran pajak dan

pengawasan administrasi perpajakan, sehingga dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada wajib pajak dalam rangka melaksanakan kewajiban perpajakannya, undang-undang mengatur secara tegas hak dan kewajiban wajib pajak dalam satu hukum pajak formal.

Dalam Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor 26/PJ.2/1988 sebagaimana telah diganti dengan Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor 89/PJ/ 2009 mengenai kriteria WP efektif dan WP Non efektif, adapun kriteria wajib pajak efektif adalah menyampaikan SPT Masa atau SPT Tahunan; melakukan pembayaran pajak; diketahui adanya kegiatan usaha dari wajib pajak; dan diketahui alamat Wajib Pajak. Sementara itu, definisi wajib pajak non efektif adalah wajib pajak yang tidak melakukan pemenuhan kewajiban perpajakannya baik berupa pembayaran maupun penyampaian Surat Pemberitahuan Masa (SPT Masa) dan/atau Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT Tahunan) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, yang nantinya dapat diaktifkan kembali.

## 2. Kepatuhan Wajib Pajak

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) versi online, patuh adalah suka menurut (perintah dan sebagainya); taat (pada perintah, aturan, dan sebagainya); berdisiplin.<sup>14</sup>

Kepatuhan wajib pajak adalah kepatuhan dalam mendaftarkan diri, menyetor kembali surat pemberitahuan (SPT), menghitung dan membayar pajak terutang serta membayar tunggakan pajak.<sup>15</sup>

Kepatuhan pajak adalah suatu keadaan dimana wajib pajak memenuhi semua kewajiban perpajakan dan melaksanakan hak perpajakannya, maka konteks kepatuhan dalam penelitian ini mengandung arti bahwa wajib pajak berusaha untuk mematuhi peraturan hukum perpajakan yang berlaku, baik memenuhi kewajiban ataupun melaksanakan hak perpajakannya.<sup>16</sup>

Kepatuhan ada dua macam yaitu kepatuhan formal dan kepatuhan material. Kepatuhan formal adalah suatu

---

<sup>14</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) versi online, definisi patuh. <https://kbbi.web.id/patuh> [10 Januari 2020].

<sup>15</sup> Alifa Nur Rohmawati dan Ni Ketut Rasmini, "Pengaruh Kesadaran, Penyuluhan, Pelayanan dan Sanksi Perpajakan Pada Kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi". *E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana*. Vol. 1, No. 2, Desember 2012.

<sup>16</sup> Ni Ketut Muliari dan Putu Ery Setiawan. "Pengaruh Persepsi tentang Sanksi Perpajakan dan Kesadaran Wajib Pajak pada Kepatuhan Pelaporan Wajib Pajak Orang Pribadi di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Denpasar Timur". *Jurnal Akuntansi dan Bisnis*. 2011.

keadaan di mana wajib pajak memenuhi kewajiban perpajakan secara formal sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Perpajakan. Misalnya ketentuan batas waktu penyampaian Surat Pemberitahuan Pajak Penghasilan (SPT PPh) Tahunan tanggal 31 Maret. Apabila wajib pajak telah melaporkan Surat Pemberitahuan Pajak Penghasilan Tahunan sebelum atau pada tanggal 31 Maret maka wajib pajak telah memenuhi ketentuan formal, akan tetapi isinya belum tentu memenuhi ketentuan material, yaitu suatu keadaan dimana WP memenuhi semua ketentuan material perpajakan. Kepatuhan material dapat meliputi kepatuhan formal. Wajib Pajak yang memenuhi kepatuhan material adalah Wajib Pajak yang mengisi dengan jujur, lengkap dan benar Surat Pemberitahuan (SPT) sesuai ketentuan dan menyampaikannya ke KPP sebelum batas waktu berakhir.<sup>17</sup>

Menurut Keputusan Menteri Keuangan Nomor 544/KMK.04/2000 sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 192/PMK.03/2007 tentang tata cara penetapan dengan kriteria tertentu dalam rangka pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak terdapat beberapa kriteria tertentu untuk disebut sebagai wajib pajak

---

<sup>17</sup> Christian Cahyaputra Siat dan Agus Arianto Toly, "Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kepatuhan Wajib Pajak dalam Memenuhi Kewajiban Membayar Pajak di Surabaya", *Tax & Accounting Review*, Vol. 1, No.1, 2013, h. 41-48.

patuh. Hal ini dikemukakan dalam pasal 1 di mana dapat disebut wajib pajak patuh apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Tepat waktu dalam menyampaikan Surat Pemberitahuan;
- b. Tidak mempunyai tunggakan pajak untuk semua jenis pajak, kecuali tunggakan pajak yang telah memperoleh izin mengangsur atau menunda pembayaran pajak;
- c. Laporan Keuangan diaudit oleh Akuntan Publik atau lembaga pengawasan keuangan pemerintah dengan pendapat Wajar Tanpa Pengecualian selama 3 (tiga) tahun berturut-turut; dan
- d. Tidak pernah dipidana karena melakukan tindak pidana di bidang perpajakan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dalam jangka waktu 5 (lima) tahun terakhir.

### **1.5.5 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kepatuhan Wajib Pajak**

Menurut Christian Cahyaputra Siat dan Agus Arianto Toly, terdapat 4 (empat) faktor yang mempengaruhi kepatuhan Wajib Pajak, yaitu:<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

## 1. Faktor Kesadaran Perpajakan

Kesadaran pajak ini tidak sama dengan sikap patuh tanpa sikap kritis. Semakin rakyat maju dan pemerintahannya juga maju, rakyat akan semakin tinggi kesadaran pajaknya namun di pihak lain rakyat akan semakin kritis, tapi bukan mengkritisi keberadaan pajak itu sendiri sebagai sebuah instrumen, seperti sebelumnya, melainkan kritis terhadap materi kebijakan di bidang perpajakannya, yakni tarif, dan perluasan subjek dan objeknya. Namun, sampai kapanpun tidak akan pernah terjadi keadaan seluruh rakyat memiliki kesadaran membayar pajak, pasti akan masih tersisa sebagian kecil yang tidak mau membayar pajak, Atas pelanggaran ini pasti dikenakan sanksi sebagai hukumannya. Namun secara normatif tidak etis dilakukan generalisasi bahwa orang membayar pajak motif utamanya menghindari sanksi atau hukuman.

## 2. Faktor Petugas Pajak

Dirjen Pajak Ahmad Fuad Rahmany mengatakan bahwa petugas pajak adalah pihak yang seharusnya menegakan aturan perpajakan. Petugas pajak diharapkan simpatik, bersifat membantu, mudah dihubungkan dan bekerja jujur. Salah satu faktor yang mempengaruhi baik atau tidaknya motivasi Wajib Pajak dipengaruhi oleh sikap petugas pajak, yakni

sesuai dengan peraturan yang berlaku bahwa setiap petugas pajak hendaknya harus mempunyai sikap jujur, bertanggung jawab, penuh pengertian, objektif, sopan/tidak arogan, serta wajib menghindarkan diri dari perbuatan tercela. Menurut penelitian Jatmiko, faktor sikap fiskus berpengaruh terhadap kepatuhan WP.<sup>19</sup>

### 3. Faktor Hukum Pajak

Hukum pajak merupakan keseluruhan dari peraturan-peraturan yang meliputi kewenangan pemerintah untuk mengambil kekayaan seseorang dan menyerahkannya kembali kepada masyarakat dengan melalui kas negara.<sup>20</sup> Menurut pengertian hukum, bahwa setiap warga masyarakat dianggap mengetahui hukum, termasuk hukum yang mengatur tentang masalah perpajakan. Untuk mengetahui peraturan perpajakan, dapat meminta keterangan informasi dan penjelasan kepada pihak fiskus atau petugas pajak sebagai bagian dari fungsi pembinaan dan pelayanan. Secara teoritis untuk menumbuhkan sikap positif tentang suatu hal harus bermula dari adanya pengetahuan tentang hal tersebut. Di negara maju yang partisipasi rakyatnya sudah tinggi dalam membayar

---

<sup>19</sup> Agus Nugroho Jatmiko. "Pengaruh Sikap Wajib Pajak pada Pelaksanaan Sanksi Denda, Pelayanan Fiskus dan Kesadaran Perpajakan terhadap Kepatuhan Wajib Pajak", Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang, 2006.

<sup>20</sup> Safri Nurmantu, *Pengantar Perpajakan (Edisi Kedua)*, Grani, Jakarta, 2003.

pajak, upaya pemberitahuan tentang pajak dilakukan dengan gencar, baik melalui media masa, brosur, buku panduan, informasi telepon dan saran lainnya. Informasi pajakyang disampaikan sedapat mungkin harus menghindari jargon pajak, dan bahasa hukum yang sulit untuk dipahami oleh orang awam. Pengetahuan masyarakat yang terbatas terhadap peraturan perpajakan, ditambah lagi dengan seringnya diadakan perubahan terhadap peraturan pajak, sehingga menimbulkan kesalahpahaman bagi wajib pajak. Hal tersebut dimaksudkan sebagai komplektisitas dari peraturan perpajakan guna lebih memberikan kejelasan dan kepastian hukum pada setiap masalah perpajakan. Namun, prosedur administrasi perpajakan selama ini sering dikritisi masyarakat terlalu birokratis bagi Direktorat Jenderal Pajak dalam melakukan perubahan. Faktor hukum pajak adalah dasar pengetahuan dari WP untuk melakukan kepatuhan perpajakan.

#### 4. Faktor Sikap Rasional

Sikap rasional adalah pertimbangan wajib pajak atas untung ruginya memenuhi kewajiban pajaknya, ditunjukkan dengan pertimbangan wajib pajak terhadap keuangan apabila tidak

memenuhi kewajiban pajaknya dan resiko yang akan timbul apabila membayar dan tidak membayar pajak.<sup>21</sup>

### 1.5.6 Sosialisasi Perpajakan

Sosialisasi adalah suatu kegiatan atau upaya yang dilakukan oleh seorang atau organisasi tertentu yang memberitahukan sesuatu (informasi) untuk diketahui oleh umum atau kalangan tertentu. Sosialisasi perpajakan merupakan suatu upaya kantor pelayanan pajak untuk memberikan pengertian, informasi, dan pembinaan kepada masyarakat mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan perpajakan dan perundang-undangan perpajakan.<sup>22</sup>

Sosialisasi merupakan salah satu cara yang dapat digunakan untuk menggugah dan memberikan pengetahuan kepada para wajib pajak tentang peraturan, tata cara perpajakan, prosedur, dan waktu pembayaran pajak. Sosialisasi perpajakan perlu dilakukan untuk menggugah kepatuhan dan kesadaran para wajib pajak akan kewajibannya dalam membayar pajak<sup>23</sup>

Kurangnya pengetahuan dan wawasan karena rendahnya sosialisasi perpajakan akan menyebabkan mereka tidak memahami bagaimana caranya melaksanakan kewajiban perpajakan dan pada akhirnya tidak

---

<sup>21</sup> Tiono Kesuma Hadi, "Determinan yang Mempengaruhi Kepatuhan Wajib Pajak dalam Menerapkan Akuntansi Pajak". Tesis, Universitas Airlangga, Surabaya, 2004.

<sup>22</sup> Rohmawati, *Loc Cit.*

<sup>23</sup> Donny Binambuni, "Sosialisasi PBB Pengaruhnya Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak di Desa Karatung Kecamatan Nanusa Kabupaten Talud". *Jurnal Emba Vol.1*, No.4, 2013, h. 2078-2087.

melaksanakan kewajiban itu, dan hal tersebut berdampak pada penerimaan pajak negara. Jika pemerintah berhasil dalam menjalankan sosialisasi perpajakan, maka masyarakat akan lebih memahami perpajakan dan kepatuhan wajib pajak juga meningkat.<sup>24</sup> Kegiatan sosialisasi atau penyuluhan perpajakan dapat dilakukan dengan dua cara sebagai berikut<sup>25</sup>

1. Sosialisasi langsung

Sosialisasi langsung adalah kegiatan sosialisasi perpajakan dengan berinteraksi langsung dengan wajib pajak atau calon wajib pajak. Bentuk sosialisasi langsung yang pernah diadakan antara lain early tax education, tax goes to school atau tax goes to campus, klinik pajak, seminar, workshop, perlombaan perpajakan seperti cerdas cermat, debat, pidato perpajakan dan artikel.

2. Sosialisasi tidak langsung

Sosialisasi tidak langsung adalah kegiatan sosialisasi perpajakan kepada masyarakat dengan tidak atau sedikit melakukan interaksi dengan peserta. Bentuk-bentuk sosialisasi tidak langsung dapat dibedakan berdasarkan medianya. Dengan media elektronik dapat berupa talkshow TV dan talkshow radio. Sedangkan dengan media cetak berupa koran, majalah, tabloid, buku, brosur

---

<sup>24</sup> Marisa Herryanto dan Agus Arianto Toly. "Pengaruh Kesadaran Wajib Pajak, Kegiatan Sosialisasi Perpajakan, dan Pemeriksaan Pajak terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan di KPP Pratama Surabaya Sawahan". *Tax & Accounting Review*, Vol. 1, No.1, 2013.

<sup>25</sup> *Ibid.*

perpajakan, rubrik tanya jawab, penulisan artikel pajak dan komik pajak.

### 1.5.7 Pengetahuan Perpajakan

Pengetahuan pajak adalah pengetahuan mengenai ketentuan umum di bidang perpajakan, jenis pajak yang berlaku di Indonesia mulai dari subyek pajak, objek pajak, tarif pajak, perhitungan pajak terutang, pencatatan pajak terutang, sampai dengan bagaimana pengisian pelaporan pajak.<sup>26</sup> Pengetahuan pajak adalah informasi pajak yang dapat digunakan wajib pajak sebagai dasar untuk bertindak, mengambil keputusan, dan untuk menempuh arah atau strategi tertentu sehubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajibannya di bidang perpajakan.<sup>27</sup>

Pengetahuan pajak merupakan hal yang paling mendasar harus dimiliki wajib pajak. Tanpa adanya pengetahuan tentang pajak dan manfaatnya tidak mungkin orang secara ikhlas membayar pajak. Pengetahuan tentang peraturan perpajakan penting untuk menumbuhkan perilaku patuh, karena bagaimana mungkin wajib pajak akan patuh apabila mereka tidak mengetahui bagaimana peraturan perpajakan, artinya bagaimana wajib pajak akan membayar pajak tepat waktu jika mereka

---

<sup>26</sup> Supriyati, "Dampak Motivasi dan Pengetahuan Perpajakan Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak". *Jurnal InFestasi*, Vol 8, No. 1, 2012, h. 15-32.

<sup>27</sup> Hilman Akbar Hidayatulloh, "Pengaruh Kualitas Pelayanan Pajak dan Pengetahuan Pajak Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak". *Jurnal Akuntansi Universitas Komputer Indonesia*, 2013

tidak tahu kapan waktu jatuh tempo pembayaran pajak.<sup>28</sup> Adanya ketidakpatuhan wajib pajak dalam membayar pajak salah satu penyebabnya karena ketidaktahuan para wajib pajak dalam mengikuti aturan pembayaran pajak. Pengetahuan wajib pajak mengenai aturan dan ketentuan perpajakan yang berlaku diharapkan akan meningkatkan kepatuhan wajib pajak.<sup>29</sup>

### 1.5.8 Pelayanan Fiskus

Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain dan menyediakan kepuasan pelanggan. Fiskus merupakan petugas pajak. Pelayanan fiskus dapat diartikan cara atau proses petugas pajak dalam melayani atau membantu, mengurus, dan menyiapkan segala keperluan yang dibutuhkan wajib pajak.<sup>30</sup>

Salah satu langkah penting yang harus dilakukan pemerintah sebagai wujud nyata kepedulian pada pentingnya kualitas pelayanan adalah memberikan pelayanan prima kepada wajib pajak dalam mengoptimalkan penerimaan negara. Tujuan pelayanan prima ini adalah tercapainya tingkat kepatuhan sukarela wajib pajak yang tinggi, tercapainya tingkat kepercayaan terhadap administrasi perpajakan yang

---

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Dedi Rudaedi, Ditjen Pajak Minta Wartawan Sadarkan Wajib Pajak, <http://economy.okezone.com/read/2012/02/11/209/573932/ditjen-pajak-minta-wartawan-sadarkan-wajib-pajak>. [8 Januari 2020].

<sup>30</sup> Hilman Akbar Hidayatullah, *Loc. Cit.*

tinggi dan tercapainya produktivitas aparat perpajakan.<sup>31</sup> Apabila kualitas pelayanan fiskus sangat baik maka persepsi wajib pajak terhadap pelayanan akan meningkat. Semakin baik kualitas pelayanan yang diberikan oleh kantor pelayanan pajak, maka kepatuhan wajib pajak cenderung meningkat.<sup>32</sup>

### 1.5.9 Sanksi Perpajakan

Sanksi perpajakan merupakan jaminan bahwa ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan (norma perpajakan) akan dituruti atau ditaati atau dipatuhi, dengan kata lain sanksi perpajakan merupakan alat pencegah agar wajib pajak tidak melanggar norma perpajakan.<sup>33</sup> Pengenaan sanksi perpajakan diberlakukan untuk menciptakan kepatuhan wajib pajak dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya. Itulah sebabnya, penting bagi wajib pajak memahami sanksi-sanksi perpajakan sehingga mengetahui konsekuensi hukum dari apa yang dilakukan ataupun tidak dilakukan. Semakin tinggi atau beratnya sanksi, maka akan semakin merugikan wajib pajak.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Siti Kurnia Rahay, *Perpajakan-Konsep dan Aspek Formal*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2010.

<sup>32</sup> Hanga Wicaksono Murti dkk, "Pelayanan Fiskus dan Pengetahuan Perpajakan terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi di Kota Manado". *Jurnal Emba*, Vol. 2, No. 3, 2014, h. 389-398.

<sup>33</sup> Mardiasmo, *Perpajakan*, Andi Offset, Yogyakarta, 2006.

<sup>34</sup> Oktaviane Lidya Winerungan. "Sosialisasi Perpajakan, Pelayanan Fiskus dan Sanksi Perpajakan Terhadap Kepatuhan WPOP di KPP Manado dan KPP Bitung". *Jurnal Emba*, Vol. 1, No. 3, 2013, h. 960-970.

Wajib pajak akan memenuhi kewajiban perpajakannya bila memandang bahwa sanksi perpajakan akan lebih banyak merugikannya.<sup>35</sup> Sanksi perpajakan dikenakan kepada wajib pajak yang tidak patuh dalam memenuhi perpajakannya. Sanksi pajak memiliki peran penting guna memberikan pelajaran bagi pelanggar pajak agar tidak meremehkan peraturan perpajakan dan patuh dalam membayar pajak. Pengenaan sanksi pajak kepada wajib pajak dapat menyebabkan terpenuhinya kewajiban perpajakan oleh wajib pajak sehingga dapat meningkatkan kepatuhan wajib pajak itu sendiri. Semakin dalam pengetahuan wajib pajak tentang sanksi pajak, maka kepatuhan wajib pajak cenderung meningkat.<sup>36</sup>

#### 1.5.10 Perlawanan Pajak

Dalam pelaksanaan dan penegakan pajak, banyak usaha yang dilakukan oleh wajib pajak untuk meloloskan diri dari kewajiban pembayaran maupun untuk mengurangi kewajiban pajaknya yang disebut perlawanan terhadap pajak. Perlawanan terhadap pajak adalah hambatan-hambatan yang ada atau terjadi dalam upaya pemungutan pajak. Perlawanan pajak dapat dibedakan menjadi dua bagian, adalah sebagai berikut.<sup>37</sup>

##### 1. Perlawanan Pasif

---

<sup>35</sup> Agus Nugroho Jatmiko, "Pengaruh Sikap Wajib Pajak pada Pelaksanaan Sanksi Denda, Pelayanan Fiskus dan Kesadaran Perpajakan terhadap Kepatuhan Wajib Pajak", Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang, 2006.

<sup>36</sup> Alifa Nur Rohmawati, *Loc. Cit.*

<sup>37</sup> Erly Suandi, *Hukum Pajak Edisi 5*, Salemba Empat, Jakarta, 2011.

Perlawanan Pasif adalah bentuk perlawanan yang inisiatifnya bukan dari Wajib Pajak itu sendiri tetapi terjadi karena keadaan yang ada di sekitar Wajib Pajak itu. Hambatan-hambatan tersebut berasal dari struktur ekonomi, kondisi sosial masyarakat, perkembangan intelektual penduduk, moral warga masyarakat dan sistem pemungutan pajak yang kurang efektif. Misalnya, kebiasaan masyarakat desa yang menyimpan uang di rumah atau dibelikan emas bukanlah mereka menghindari PPh dari bunga tetapi karena belum terbiasa dengan perbankan.

## 2. Perlawanan Aktif

Perlawanan pajak secara aktif ini merupakan usaha yang dilakukan oleh wajib pajak untuk tidak membayar pajak atau mengurangi jumlah pajak yang seharusnya dibayar. Perlawanan secara aktif dapat dibagi menjadi tiga, yaitu :

### a. Penghindaran Pajak (*Tax Avoidance*)

*Tax Avoidance* atau Penghindaran Pajak adalah suatu skema transaksi yang meminimalkan beban pajak dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan dalam ketentuan perpajakan suatu negara. Wajib Pajak tidak secara jelas melanggar Undang-Undang yang berlaku sekalipun kadang-kadang dengan jelas menafsirkan Undang-Undang

tersebut tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pembuat Undang-Undang.

*Tax Avoidance* dilakukan oleh para wajib pajak dengan memanfaatkan celah atau *loopholes* dari peraturan yang ada untuk mengurangi bahkan menghilangkan kewajiban dalam perpajakan. Penghindaran ini cenderung dilakukan karena adanya sebuah kesempatan. Dalam *Tax Avoidance* ini, Wajib Pajak memanfaatkan kelemahan koridor hukum yang berlaku sehingga beban pajak yang mereka harus bayarkan semakin kecil. Biasanya *Tax Avoidance* ini dilakukan dalam 3 cara yakni:

1) Menahan Diri

Yang dimaksud dengan menahan diri disini adalah Wajib Pajak tidak melakukan sesuatu yang dapat dikenai pajak. Sehingga mereka bisa memangkas pengeluaran untuk membayar pajak. Contohnya, mereka menahan diri untuk tidak merokok agar terhindar dari pajak cukai tembakau. Tidak menggunakan barang-barang berbahan mewah atau impor agar terhindar dari pajak pemakaian barang mewah. Cara ini mereka lakukan

demi terhindar dari beban pajak yang ditanggungkan.

2) Pindah Lokasi

Memindahkan lokasi usaha ataupun domisili dari lokasi yang bertarif pajak tinggi ke lokasi yang bertarif pajak rendah. Misalnya, Pengusaha yang hendak membuka cabang usaha baru, mereka akan menacri tempat usaha dengan tarif pajak yang lebih rendah sehingga keuntungan mereka lebih besar daripada pengeluaran mereka akibat membayar pajak.

3) Penghindaran Pajak Yuridis

Salah satu cara *Tax Avoidance* dengan menggunakan cara yang sedemikian rupa sehingga berbagai perbuatan yang sudah dilakukan tidak akan terkena pajak. Biasanya cara ini dengan memanfaatkan kekosongan atau ketidakjelasan Undang-undang yang ada. Hal inilah yang menjadi potensi dilakukannya penghindaraan pajak secara yuridis..

b. Penggelapan Pajak (*Tax Evasion*)

*Tax Evasion* atau Pengelakan pajak ialah suatu skema memperkecil pajak yang terutang dengan cara melanggar ketentuan perpajakan secara illegal.

Tujuannya hampir sama dengan *Tax Avoidance* yakni untuk memperkecil atau bahkan meloloskan diri dari kewajiban membayar pajak, tetapi dengan menggunakan cara-cara yang melanggar aturan dan juga Undang-undang yang berlaku. Secara umum *Tax Evasion* memiliki sifat melawan hukum dengan mencakup perbuatan yang dengan sengaja tidak melaporkan secara lengkap dan juga benar objek pajak ataupun perbuatan melanggar hukum pajak lainnya.

Contoh dari *Tax Evasion* adalah tidak melaporkan penjualan atau memperbesar biaya dengan cara fiktif seperti membuat faktur palsu, tidak mencatatkan sebagian penjualan, atau membuat laporan keuangan palsu.

Namun di beberapa kasus, dilakukannya *Tax Evasion* ini juga dikarenakan adanya kerjasama dari pelaku dengan oknum petugas pajak yang akhirnya menjadi jalan baru bagi para Wajib Pajak untuk melakukan Pengelakan pajak. Contohnya, perusahaan biasanya akan melaporkan pajaknya jauh lebih kecil dari data yang sebenarnya

sehingga akan diadakan pemeriksaan oleh para aparat pajak. Di Indonesia ini, prestasi dari pegawai pajak dihitung dari keberhasilannya mengumpulkan tagihan. Maka mereka pun berlomba-lomba untuk bisa mengumpulkan setoran pajak sebanyak-banyaknya. Memanfaatkan hal ini maka perusahaan Wajib Pajak tersebut akan melakukan suap terhadap petugas pajak agar mereka membuat laporan palsu mengenai data yang sudah mereka terima. Hal ini tentunya menjadi keuntungan dari kedua pihak karena sama-sama mendapatkan apa yang mereka kehendaki.

c. Melalaikan Pajak (*Tax Delinquency*)

Melalaikan pajak berarti Wajib pajak menolak membayar pajak yang telah ditetapkan dan menolak memenuhi formalitas-formalitas yang harus dipenuhinya, Wajib Pajak yang melalaikan pajak tidak melakukan kewajiban formal perpajakan, misalnya tidak menyampaikan SPT tepat waktu, dan tidak membayar pajak tepat waktu.

### **1.5.11 Potensi Pajak**

Potensi adalah kemampuan dari diri seseorang atau hal lain yang dapat digali dan atau bahkan dikembangkan. Potensi pajak merupakan hasil temuan pendataan di lapangan yang berkaitan jumlah serta frekuensi

obyek pajak yang kemudian dikalikan dengan tarif dasar pajak. Potensi Pajak sangat menentukan besarnya pajak daerah yang dapat dipungut, dengan demikian besarnya potensi pajak perlu diketahui untuk menetapkan besarnya target penerimaan pajak pada satu periode. Hal ini akan memudahkan perencanaan dan mengendalikan pelaksanaan pemungutan pajak tersebut.<sup>38</sup>

Untuk meningkatkan penerimaan PAD, pemerintah daerah perlu melakukan kajian potensi PAD. Potensi PAD tidak selalu tercermin dalam realisasi penerimaan PAD. Potensi dan realisasi penerimaan PAD dihubungkan oleh sistem dan prosedur pendapatan daerah. Sebaik apapun sistem dan prosedur pendapatan daerah, apabila potensi PAD tidak dihitung atau teridentifikasi secara sah maka realisasi penerimaan tidak akan optimal. Pemetaan potensi yang baik tidak selalu menghasilkan realisasi penerimaan yang optimal karena optimalisasi penerimaan PAD membutuhkan sistem dan prosedur pemungutan pendapatan yang memadai.<sup>39</sup>

#### **1.5.12 Kewenangan Pemungutan Pajak Restoran**

Kewenangan adalah hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang

---

<sup>38</sup> Bambang Prakosa Kesit, *Pajak dan Retribusi Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005

<sup>39</sup> Bappeda dan Litbangda Kabupaten Magelang, *Kajian Potensi Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Magelang Tahun 2018*, <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=KAJIAN+POTENSI+PAJAK+DAN+RETRIBUSI+DAERAH+KABUPATEN+MAGELAN+TAHUN+2018> [10 Januari 2020]

berlaku, menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal. Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.<sup>40</sup>

Kewenangan Pemerintah Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Salah satu urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah adalah mengelola sumber dayanya sendiri, sehingga diharapkan pemerintah daerah masing-masing mengatur strategi dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) mereka.

Pajak restoran merupakan salah satu pajak daerah yang dikelola oleh pemerintah kabupaten/kota yang diatur secara nasional berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Di Kabupaten Sidoarjo, pajak restoran diatur melalui Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sidoarjo No. 8 Tahun 2010 tentang Pajak Restoran.

---

<sup>40</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, h. 99

Berikut pengertian-pengertian beberapa istilah berkenaan dengan pajak restoran berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sidoarjo No. 8 Tahun 2010 tentang Pajak Restoran.

Tabel 1.1

Persandingan istilah berkenaan dengan pajak restoran berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dengan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sidoarjo No. 8 Tahun 2010

No.	Keterangan	UU RI Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 37 s.d. Pasal 40	Perda Kab. Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2010 Pasal 3 s.d. Pasal 7
1.	Objek Pajak	<p>Pelayanan yang disediakan oleh Restoran meliputi pelayanan penjualan makanan dan/atau minuman yang dikonsumsi oleh pembeli, baik dikonsumsi di tempat pelayanan maupun di tempat lain.</p> <p>Pelayanan yang disediakan oleh Restoran yang nilai penjualannya tidak melebihi batas tertentu yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah tidak termasuk objek Pajak Restoran.</p>	<p>Pelayanan yang disediakan oleh Restoran dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, depot, warung, bar, lounge dan sejenisnya termasuk jasa boga/catering, meliputi pelayanan penjualan makanan dan/atau minuman yang dikonsumsi oleh pembeli, baik dikonsumsi di tempat pelayanan maupun di tempat lain.</p> <p>Pelayanan yang disediakan oleh Restoran yang nilai penjualannya tidak melebihi Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah) setiap bulan, tidak termasuk objek Pajak Restoran.</p>
2.	Subjek Pajak	Orang pribadi atau Badan yang membeli makanan dan/atau minuman dari Restoran	Orang pribadi atau Badan yang membeli makanan dan/atau minuman dari Restoran
3.	Wajib Pajak	Orang pribadi atau Badan yang mengusahakan Restoran	Orang pribadi atau Badan yang mengusahakan Restoran
4.	Tarif Pajak Restoran	Ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen) dengan Peraturan Daerah.	Ditetapkan sebesar 10% (sepuluh persen).

*Sumber: Hasil Analisis*

## 1.6 Metode Penelitian

### 1.6.1 Jenis Penelitian

Permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah apa saja hambatan dalam pemungutan pajak restoran di Kab. Sidoarjo dan bagaimana upaya Pemkab. Sidoarjo dalam mengatasi hambatan tersebut. Untuk memperoleh jawaban atas masalah tersebut, perlu terlebih dahulu diketahui bagaimana konsep pajak restoran dan apa saja regulasi Pajak Restoran di Kabupaten Sidoarjo. Setelah itu, kemudian dicari apa saja hambatan-hambatan dalam pemungutan pajak restoran di Kab. Sidoarjo dan upaya apa saja yang dilakukan oleh Pemkab. Sidoarjo dalam mengatasi hambatan pemungutan pajak restoran dan upaya untuk meningkatkan pendapat asli daerah dari pajak restoran di Kab. Sidoarjo. Jawaban atas permasalahan tersebut diperoleh melalui metode penelitian sosio-legal, karena metode tersebut dapat memayungi segala pendekatan terhadap hukum, proses hukum, maupun sistem hukum. Sosio-legal hadir sebagai bentuk upaya untuk lebih jauh menjajaki sekaligus mendalami suatu masalah dengan tidak hanya mencakup sisi norma-norma atau doktrin hukum terkait, melainkan melihat secara lengkap konteks norma dan pemberlakuannya.<sup>41</sup> Menurut Herlambang P. Wiratraman, 'Legal' dalam sosio-legal adalah ilmu hukum yang dikembangkan dalam

---

<sup>41</sup> Herlambang P. Wiratraman, "Penelitian Sosio-Legal dan Pengembangan Pendidikan Hukum di Indonesia: Konteks, Urgensi, dan Tantangannya". Disampaikan pada FGD: Masa Depan Kajian Sosio-Legal dalam Pendidikan Tinggi Hukum di Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Katolik Darma Cendekia, Surabaya, 14 Mei 2013

pendidikan-pendidikan hukum, seperti mengkaji norma-norma yang ada, baik dalam perundang-undangan maupun putusan peradilan, termasuk kajian atas asas, prinsip, doktrin dan interpretasi yang terkait kasus-kasus atau aturan-aturan dan ‘Sosio’ merupakan pendekatan ilmu non-hukum, baik yang terkait sosiologi hukum, budaya hukum, politik hukum, atau sejumlah pendekatan yang menjadikan hukum sebagai obyek kajiannya.<sup>42</sup>

### 1.6.2 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan 2 (dua) pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan hukum empiris-sosiologis.

#### 1. Pendekatan Perundang-undangan

Pendekatan Perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan meneliti semua aturan hukum yang menjadi fokus penelitian,<sup>43</sup> Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua regulasi yang menjadi dasar pemungutan Pajak Restoran di Kabupaten Sidoarjo.

#### 2. Pendekatan Hukum Empiris-Sosiologis

Pendekatan Hukum Empiris-Sosiologis yaitu pendekatan yang dilakukan dengan meneliti data primer yang ditemukan di

---

<sup>42</sup> Herlambang P. Wiratraman, “Studi Sosio-Legal Sebagai Studi Interdisipliner”. Makalah untuk Pelatihan Sosio-Legal, Fakultas Hukum Universitas Pancasila dan Epistema Institute, Jakarta, 5 April 2016, h. 2.

<sup>43</sup> Jonaedi Effendy dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenadamedia Group (Divisi Kencana), Depok, 2018, h.132

lapangan dengan melakukan observasi dan wawancara untuk mengungkapkan kebenaran yang substansial.<sup>44</sup> Dalam hal penelitian ini, yang pertama diamati adalah aturan tentang pajak restoran di Kabupaten Sidoarjo kemudian yang diteliti adalah bagaimana hambatan pemungutan pajak restoran sesuai regulasi tersebut dan upaya apa saja yang dilakukan oleh Pemkab Sidoarjo dalam mengatasi hambatan pemungutan pajak restoran dan upaya untuk meningkatkan pendapat asli daerah dari pajak restoran di Kab. Sidoarjo. Hal tersebut hanya dapat diketahui melalui observasi dan wawancara.

### 1.6.3 Sumber Data Penelitian

Penelitian sosio-legal menggunakan istilah data karena penelitian ini merupakan gabungan penelitian hukum dan penelitian lapangan. Sumber data dalam penelitian hukum adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non-hukum yang diperoleh dengan cara membaca dan mempelajari literatur-literatur, yang disebut sebagai data sekunder. Sementara itu, sumber data dalam penelitian lapangan diperoleh melalui observasi dan wawancara secara langsung di lapangan, yang disebut sebagai data primer. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data sekunder dan data primer.

---

<sup>44</sup> Jonaedi Effendy dan Johnny Ibrahim, *Op.Cit.* h. 178.

## 1. Data Sekunder

Data sekunder adalah yang diperoleh dengan cara membaca dan mempelajari literatur-literatur yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan-bahan non-hukum.

a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang diatur berdasarkan hierarki. Peraturan yang digunakan untuk tesis ini, yaitu:

- 1) Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
- 2) Undang-Undang RI Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- 3) Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah.
- 4) Peraturan Pemerintah RI Nomor 55 Tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah.
- 5) Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 192/PMK.03/2007 tentang Tata Cara Penetapan dengan Kriteria Tertentu dalam rangka

Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak.

- 6) Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Restoran.
  - 7) Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 47 Tahun 2015 tentang Online System Pelaporan Transaksi Pajak Parkir, Pajak Hotel, Pajak Restoran dan Pajak Hiburan.
  - 8) Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 49 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Restoran.
- b. Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer. Bahan-bahan tersebut berupa buku dan jurnal yang memiliki kaitan mengenai hukum pajak restoran.
- c. Bahan-bahan non-hukum, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang pajak restoran, seperti APBD Kabupaten Sidoarjo, data Wajib Pajak dan Objek Pajak Restoran Kabupaten Sidoarjo dan data Target dan Realisasi Pajak Restoran Kabupaten Sidoarjo periode 2015-2019.

## 2. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari observasi dan wawancara di lapangan terhadap 10 (sepuluh) orang narasumber terkait Pajak Restoran di Kabupaten Sidoarjo yakni Ketua DPRD Kabupaten Sidoarjo, Ketua, Wakil dan Anggota Komisi B Bidang Ekonomi dan Keuangan DPRD Kabupaten Sidoarjo, Kepala Sub Bidang Pemeriksaan Pajak Daerah pada Bidang Penetapan Badan Pelayanan Pajak Daerah/BPPD Kabupaten Sidoarjo, Kepala Sub Bidang Pengembangan pada Bidang Pengembangan dan Pendataan BPPD Kabupaten Sidoarjo, Kepala Sub Bidang Penindakan pada Bidang Pengendalian BPPD Kabupaten Sidoarjo, Pemilik Restoran Deria's Kabupaten Sidoarjo, Supervisor Rumah Makan Lesehan Joyo Kabupaten Sidoarjo dan Pemilik Rumah Makan Prasmanan Mbok Galak Kabupaten Sidoarjo.

### 1.6.4 Pengumpulan Data Penelitian

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dan studi lapangan.

1. Studi Kepustakaan, yaitu metode pengumpulan data dengan cara mempelajari materi-materi bacaan seperti literatur dan perundang-undangan dalam penulisan ini.

2. Studi Lapangan, yaitu metode pengumpulan data dengan melakukan observasi dan wawancara sebagai usaha untuk mengumpulkan data dan informasi yang dibutuhkan dalam penulisan ini.

### **1.6.5 Analisis Data**

Analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah analisis kualitatif yang menggunakan data sekunder dan wawancara untuk data primer, sedangkan penarikan kesimpulan dilakukan dengan metode induktif yaitu menarik kesimpulan dari fakta-fakta yang ada.

### **1.7 Pertanggungjawaban Sistematika**

Sistematika yang digunakan dalam menyusun hasil penelitian tesis ini terdiri dari 4 (empat) bab, dengan rincian sebagai berikut:

1. Bab I Pendahuluan

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah pemungutan pajak restoran di Kab. Sidoarjo, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan pertanggungjawaban sistematika penulisan.

2. Bab II Hambatan-Hambatan Pemungutan Pajak Restoran di Kab. Sidoarjo

Bab ini menjelaskan mengenai gambaran umum ekonomi dan restoran di Kabupaten Sidoarjo, wewenang Pemerintah

Kabupaten Sidoarjo dalam pemungutan Pajak Restoran, serta hambatan-hambatan dalam pemungutan pajak restoran di Kab. Sidoarjo.

3. Bab III Upaya Pemkab. Sidoarjo dalam mengatasi Hambatan-Hambatan Pemungutan Pajak Restoran di Kab. Sidoarjo

Bab ini menjelaskan mengenai upaya-upaya yang dilakukan Pemkab Sidoarjo dalam mengatasi hambatan-hambatan pemungutan pajak restoran di Kabupaten Sidoarjo, yaitu Sosialisasi terhadap Wajib Pajak Restoran, Pemutakhiran Data dan Kajian Potensi Objek Pajak Restoran, Penerapan Sistem Online dalam Pelaporan Wajib Pajak Restoran dan Pembayaran Pajak Restoran, Penerapan Billing Tax Sistem dalam Perekaman Transaksi Wajib Pajak Restoran, Melakukan Kajian dan Revisi terhadap Regulasi Pajak Restoran, Sinergitas antar Instansi terkait Pajak Restoran, serta Pemeriksaan dan Penindakan terhadap Objek Pajak Restoran.

4. Bab IV Penutup

Bab ini berisi kesimpulan yakni menjawab permasalahan dalam rumusan masalah dan saran sebagai rekomendasi dalam upaya peningkatan penerimaan pajak restoran sebagai Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sidoarjo.