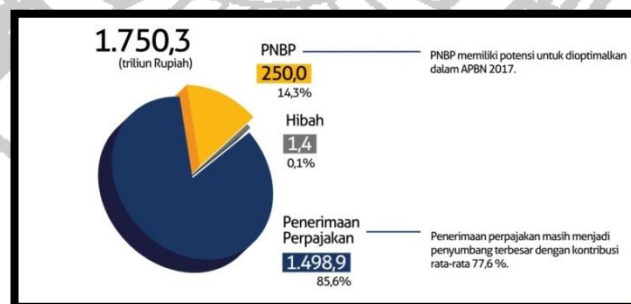


BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sumber penerimaan negara dibedakan menjadi dua jenis, yaitu penerimaan pajak dan non-pajak. Berdasarkan data Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) 2017 terbaru yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan, saat ini pajak masih menjadi sumber pendapatan terbesar yang diperoleh pemerintah. Hal ini dibuktikan dengan persentase sebesar 85,6 persen dari total keseluruhan penerimaan negara berasal dari sektor pajak. Pajak yang didapatkan oleh pemerintah tersebut berasal dari iuran wajib masyarakat yang merupakan wajib pajak pribadi maupun badan yang dibayarkan dalam waktu tertentu dan jumlah perhitungan yang telah diatur dalam undang-undang perpajakan. Proporsi sumber pendapatan yang didapatkan oleh pemerintah secara sederhana dapat dilihat pada Gambar 1.1 berikut:



Sumber : www.kemenkeu.go.id

Gambar 1.1
Komposisi APBN 2017

Komposisi APBN dari sisi perpajakan yang digambarkan secara ringkas pada gambar 1.1 membuat pemerintah menyadari bahwa pajak merupakan sumber penerimaan terbesar. Hal ini membuat pemerintah berupaya secara terus menerus untuk melakukan reformasi perpajakan yang lebih komprehensif. Reformasi perpajakan ini terdiri dari dua aspek, yaitu reformasi kebijakan dan reformasi administrasi. Reformasi kebijakan meliputi revisi Undang-undang (UU) ketentuan umum dan tata cara perpajakan, revisi UU Pajak Pertambahan Nilai (PPN), revisi UU Pajak Penghasilan (PPh), dan revisi UU Bea Materai. Sementara itu, untuk reformasi administrasi meliputi peningkatan efektivitas penegakan hukum, peningkatan kualitas sistem informasi dan teknologi (IT) Perpajakan, manajemen *database* pajak yang lebih baik, dan perbaikan kapasitas maupun kapabilitas sumber daya manusia.

Salah satu hal yang mendukung pemerintah untuk menentukan kebijakan reformasi perpajakan baik dari sisi kebijakan dan administrasi adalah sistem pemotongan dan pemungutan yang saat ini digunakan oleh Indonesia. Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Kementerian Keuangan dalam *website* resminya (www.bppk.kemenkeu.go.id) mendefinisikan pemotongan dan pemungutan pajak penghasilan sebagai suatu mekanisme yang memberikan penugasan dan tanggungjawab kepada pihak ketiga untuk melakukan pemotongan atau pemungutan atas pajak penghasilan yang terutang pada suatu transaksi yang dikenakan pajak. Keunggulan dalam sistem pemotongan dan pemungutan pajak adalah waktu yang tepat dalam pemungutan pajak. Kontribusi penerimaan pajak dari mekanisme pemotongan dan pemundutan terhadap penerimaan pajak

penghasilan cukup signifikan, mencapai kisaran 50 persen dari penerimaan PPh secara keseluruhan (www.bppk.kemenkeu.go.id). Penerimaan tersebut dikontribusikan dari penerimaan PPh Pasal 21, PPh Pasal 22, PPh Pasal 23, PPh Pasal 26, dan penerimaan PPh Final. Indonesia saat ini menggunakan tiga jenis sistem pemungutan pajak, yaitu *self assessment system*, *official assessment system*, dan *withholding tax system*. Penelitian ini membatasi ruang lingkup penelitian hanya pada *withholding tax system*, sesuai dengan jenis pajak yang akan diteliti yaitu PPh pasal 23 atas jasa bengkel.

Pelaksanaan mekanisme *withholding tax system* ini melibatkan pihak ketiga yang ditunjuk sebagai pemotong atau pemungut pajak. Pihak ketiga yang ditunjuk tersebut diberikan kewajiban untuk melakukan pemotongan pajak yang terutang disebut sebagai pemotong pajak. Pihak ketiga yang ditunjuk dan diberi kewajiban untuk melakukan pemungutan pajak disebut sebagai pemungut pajak. Pemotong dan pemungut pajak tersebut bukan subjek pajak, namun diberikan tanggung jawab untuk memotong, memungut, dan menyetorkan serta melaporkan pemotongan dan pemungutan pajak. Tanggung jawab pelaksanaan mekanisme *withholding tax system* diberikan oleh UU kepada pemotong dan pemungut pajak, sehingga terdapat sanksi-sanksi jika terdapat ketidakpatuhan atau penyalahgunaan dalam menjalankan kewajiban sebagai pemotong atau pemungut pajak. Terkait proses pelaksanaan mekanisme perpajakan ini, PT Jasaraharja Putera kantor cabang Surabaya setiap bulannya melakukan pembayaran pajak untuk dua jenis pajak, yaitu PPh pasal 21 dan PPh pasal 23. Penelitian ini memfokuskan topik penelitian terhadap PPh pasal 23.

Selain didukung oleh sistem yang dilakukan oleh pemerintah, baik program maupun reformasi, dipengaruhi oleh perkembangan industri yang ada di Indonesia. Salah satu industri yang saat ini berkembang pesat adalah industri asuransi. Berdasarkan data Asosiasi Asuransi Umum Indonesia (AAUI) yang dikutip dari *website* Media Asuransi, pendapatan premi untuk asuransi umum mengalami pertumbuhan sebesar 5,1 persen atau Rp 61,9 triliun pada penutupan tahun 2016 lalu. Lini usaha asuransi kendaraan bermotor merupakan lini usaha yang selalu menunjukkan kinerja positif setiap tahun dibandingkan jenis lini usaha lain. Tahun 2016 bisnis asuransi kendaraan bermotor menghasilkan pertumbuhan stagnan, yaitu hanya 0,4 persen dari tahun 2015. Meskipun mencatatkan pertumbuhan stagnan, namun industri asuransi tetap diproyeksikan akan mengalami pertumbuhan kembali pada tahun 2017. Hal ini disebabkan oleh rencana penyesuaian tarif premi yang akan diturunkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk menyesuaikan perkembangan inflasi yang ada di Indonesia. Prediksi pertumbuhan pada lini asuransi kendaraan bermotor pada tahun 2017 ini membuat jumlah perusahaan asuransi menjadi bertambah sehingga terjadi peningkatan persaingan dalam memerebutkan nasabah (republika.co.id). Hal tersebutlah yang menjadi latar belakang peneliti untuk menggunakan perusahaan asuransi sebagai subyek penelitian.

Alasan yang mendasari pembatasan aspek pajak yang hanya difokuskan ketika terjadi klaim adalah keterangan dari direktur PT Maskapai Asuransi Indonesia, dikutip dari *website* resmi Lembaga Anti Fraud Asuransi Indonesia (LAFAI), yang menyatakan bahwa kecurangan dalam asuransi banyak terjadi

dalam proses *underwriting* dan klaim. Kecurangan *underwriting* dapat berbentuk mengasuransikan obyek dengan status yang tidak tertera dalam polis, misalnya mengasuransikan mobil pribadi namun pemanfaatannya untuk sewa. Kecurangan dalam asuransi pada proses klaim dapat terjadi dalam bentuk terjadinya klaim fiktif, *mark up* jumlah klaim, dan perusahaan membayar lebih rendah dari *adjustment* klaim. Secara teknis, banyak hal yang melatarbelakangi kecurangan-kecurangan tersebut, namun salah satu alasan yang melatarbelakangi hal tersebut adalah faktor pelaporan keuangan.

Frekuensi kecurangan dalam proses *underwriting* dan klaim dapat berpengaruh terhadap laporan keuangan perusahaan secara keseluruhan. Unsur khusus dalam laporan keuangan perusahaan asuransi kerugian telah diatur dalam standar keuangan yang berlaku umum, yaitu dalam PSAK 28 Asuransi Kerugian. Aturan tersebut memberikan dua poin khusus mengenai premi dan klaim. Selain keuangan yang diatur secara umum dalam PSAK 28 Asuransi Kerugian, penyelenggaraan pertanggungan asuransi pada lini usaha asuransi kendaraan bermotor juga diatur dalam peraturan menteri keuangan (PMK) No. 74/PMK.010/2007 yang juga kemudian diatur lebih jauh dalam surat edaran OJK tentang tarif premi asuransi kendaraan bermotor SE-06/D.05/2013. Aturan yang berlapis tentang asuransi kendaraan bermotor ini secara tidak langsung berpengaruh terhadap bagaimana perusahaan asuransi menyajikan laporan keuangannya.

Laporan keuangan komprehensif yang setiap tahun disajikan dan dilaporkan perusahaan asuransi kerugian mencakup laporan posisi keuangan

(neraca), laporan laba rugi komprehensif, dan tingkat kesehatan perusahaan. Penyajian laporan posisi keuangan perusahaan asuransi meliputi aset serta liabilitas dan ekuitas. Akun-akun yang termasuk kategori aset dalam neraca tersebut meliputi kas dan bank, investasi (dikelompokkan lagi menjadi diperdagangkan, dimiliki hingga jatuh tempo, dan tersedia untuk dijual), piutang premi yang sudah dikurangi dengan cadangan kerugian penurunan nilai, piutang reasuransi yang sudah dikurangi dengan cadangan kerugian penurunan nilai, aset reasuransi (premi dan klaim), piutang lain-lain, aset pajak tangguhan, aset tetap setelah dikurangi akumulasi penyusutan, dan aset lain-lain.

Pos-pos akun yang dikelompokkan dalam liabilitas neraca perusahaan asuransi ada sembilan, yaitu utang klaim, estimasi liabilitas klaim, liabilitas premi, utang reasuransi, utang pajak, utang lainnya, premi asuransi diterima di muka, dan utang imbalan pasca kerja. Utang pajak dalam hal ini merupakan pengakuan atas pajak yang dipotong oleh perusahaan atas pajak penghasilan maupun pajak lainnya, namun pajak tersebut belum disetorkan ke kas negara. Sementara itu untuk ekuitas, akun-akun yang termasuk di dalamnya adalah modal dasar, saldo laba yang terdiri dari saldo laba yang sudah ditentukan penggunaannya dan yang belum ditentukan penggunaannya, serta komponen ekuitas lain.

Laporan laba rugi komprehensif perusahaan asuransi lebih menekankan pada pendapatan dan biaya yang ada pada proses *underwriting*. Pendapatan *underwriting* perusahaan asuransi meliputi premi bruto, premi reasuransi, perubahan bersih liabilitas premi, perubahan bersih porsi reasuransi atas liabilitas premi, dan pendapatan komisi reasuransi. Sedangkan untuk biaya *underwriting*

meliputi biaya klaim, amortisasi biaya akuisisi tanggungan, biaya komisi, biaya *underwriting* lain netto, hasil investasi, biaya usaha, hasil (biaya) lain-lain, taksiran pajak penghasilan, dan pendapatan komprehensif lain. Biaya klaim terdiri dari klaim bruto, klaim reasuransi, perubahan bersih estimasi liabilitas klaim, dan perubahan bersih estimasi penggantian reasuransi atas estimasi liabilitas klaim.

Berdasarkan aspek-aspek laporan keuangan yang telah dijelaskan tersebut, dapat diketahui bahwa proses yang banyak berperan besar dalam menentukan kinerja keuangan dari suatu perusahaan asuransi adalah pada proses *underwriting* dan klaim. Hal ini juga berlaku dalam laporan keuangan komprehensif yang dipublikasikan oleh PT Jasaraharja Putera. Terdapat aspek perpajakan, yaitu utang pajak di dalamnya. Berdasarkan uraian yang telah disampaikan sebelumnya bahwa penelitian ini hanya fokus pada saat klaim, maka proses *underwriting* tidak akan dibahas dalam penelitian ini karena secara teknis, *underwriting* hanya menangani proses perjanjian asuransi di awal.

Klaim yang ada di perusahaan asuransi ini tidak hanya mengaitkan perusahaan dan nasabah saja, tapi juga bengkel rekanan. Penelitian ini hanya akan menfokuskan pada perusahaan asuransinya saja, dalam hal ini PT Jasaraharja Putera. PT Jasaraharja Putera kantor cabang Surabaya dalam hal ini bekerja sama dengan bengkel rekanannya untuk memperbaiki kendaraan nasabah ketika risiko yang dipertanggungkan itu terjadi. Setelah nasabah melengkapi berkas administrasi, maka proses klaim tersebut dijalankan sesuai perjanjian. Proses selanjutnya adalah nasabah melakukan pembayaran risiko sendiri kepada bengkel. Pembayaran risiko sendiri tersebut merupakan sebuah angka pasti yang diatur

dalam surat edaran yang dikeluarkan oleh otoritas jasa keuangan (OJK). Pembayaran risiko sendiri tersebut oleh perusahaan sebagai perubahan bersih estimasi liabilitas klaim oleh perusahaan dalam laporan laba rugi yang bersifat mengurangi klaim bruto perusahaan. Pembayaran risiko sendiri oleh nasabah ini, secara praktis menjadi pengurang pembayaran tagihan yang dilakukan oleh perusahaan kepada bengkel rekanan. Pembayaran risiko sendiri tersebut tidak berpengaruh terhadap besarnya PPh pasal 23 yang akan dibayarkan. Namun, karena pada dasarnya PPh pasal 23 jasa bengkel ini dikenakan apabila ada klaim, sehingga semakin banyak klaim yang disetujui oleh perusahaan, maka jumlah kredit pajak PPh pasal 23 jasa bengkel yang dibayarkan perusahaan kepada kas negara juga semakin banyak. Sehingga dapat diperoleh kesimpulan bahwa hubungan kedua hal tersebut adalah sebanding.

Beberapa peneliti telah meneliti mengenai implementasi proses penerapan perpajakan untuk macam-macam jenis pajak. Matheus (2013) menjelaskan bahwa proses perhitungan dan pelaporan untuk PPh 22 atas Impor Barang telah memenuhi aturan yang berlaku, yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 154/PMK.03/2010. Penelitian atas evaluasi penerapan prosedur pemungutan pajak juga dilakukan oleh Erick dan Ventje (2015) yang meneliti mengenai Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dengan obyek penelitian salah satu perusahaan yang ada di Manado. Hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa perusahaan tersebut telah menerapkan aturan pajak yang berlaku, Keputusan Menteri Keuangan No. 56/KMK.04/2000. Terkait hasil analisis mengenai perlakuan perpajakan untuk PPh 21 orang pribadi, Debora (2013) mengungkapkan

bahwa penetapan perhitungan, pemotongan serta pelaporan pajak penghasilan pasal 21 yang dilakukan oleh PT Cipta Daya Nusantara telah sesuai dengan UU No. 36 tahun 2008 dan prosedur yang diatur dalam peraturan perpajakan yang berlaku di Indonesia. Hasil penelitian berbeda ditunjukkan oleh Kiki dan Nurul (2013) dengan mengambil obyek penelitian Dinas Pendidikan Kabupaten Bangkalan yang menyatakan bahwa pelaksanaan pemotongan dan pemungutan pajak yang dilakukan oleh bendaharawan pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bangkalan masih belum optimal dan belum sesuai dengan ketentuan perpajakan yang berlaku.

Berdasarkan penelitian-penelitian yang telah diuraikan, didapatkan hasil bahwa secara umum perusahaan swasta telah menerapkan aturan perpajakan untuk jenis pajak masing-masing dengan tepat. Namun, hasil penelitian Kiki dan Nurul (2012) menyebutkan bahwa pada Dinas Pendidikan, yang merupakan lembaga pemerintah, justru belum menerapkan aturan perpajakan dengan tepat. Status Dinas Pendidikan sebagai salah satu institusi pemerintah yang justru belum menerapkan mekanisme perpajakan secara terpadu ini merupakan dasar penelitian ini dilakukan di PT Jasaraharja Putera kantor cabang Surabaya.

PT Jasaraharja Putera kantor cabang Surabaya merupakan salah satu jenis perusahaan asuransi yang menawarkan produk asuransi kendaraan bermotor. Pemilihan perusahaan tersebut didasarkan pada implementasi yang didapati selama pemagangan yang dilaksanakan. PT Jasaraharja Putera kantor cabang Surabaya sebagai pihak pemotong pajak secara rutin memotong pajak untuk PPh Pasal 23, baik itu atas jasa bengkel maupun atas jasa keagenan. Perusahaan ini

pada dasarnya diberi wewenang khusus oleh kantor pusat untuk menjadi penanggung jawab pembayaran pajak bengkel yang ada di cabang PT Jasaraharja Putera seluruh Indonesia, namun karena keterbatasan hal maka PT Jasaraharja Putera kantor cabang Surabaya memutuskan untuk memungut pajak bengkel yang ada di kantor pemasaran maupun kantor unit perusahaan yang provinsi Jawa Timur saja.

Masalah lain yang mendasari pemilihan perusahaan ini adalah dalam proses pembuatan bukti potong. Bukti potong yang digunakan secara manual pada dasarnya bukan menjadi sebuah masalah, namun di sini proses perhitungan untuk pembuatan bukti potong tersebut ternyata masih bermasalah. Proses perhitungan normal dilakukan dengan diketahuinya harga jasa yang diberikan bengkel kemudian dikalikan dengan tarif pajak untuk kemudian menentukan besaran pajak bengkel yang harus dibayar. Namun, pada praktiknya divisi keuangan PT Jasaraharja Putera kantor cabang Surabaya terkadang kehilangan *record* untuk bengkel tertentu, sehingga hanya menerima angka besaran pajak yang perlu dibayar saja dari divisi klaim. Hal ini mengakibatkan divisi keuangan kemudian menarik mundur tanpa dasar untuk menentukan besaran pajak. Selain masalah *record* yang tidak tersedia, terkadang data antara divisi klaim dan keuangan berbeda, sehingga keuangan dengan sendirinya melakukan kebijakan untuk menentukan total klaim. Hal tersebut tentu akan berpengaruh pada jumlah utang pajak yang akan tersaji di neraca maupun jumlah pajak yang dibayarkan dalam laporan keuangan komprehensif yang akan disajikan oleh kantor pusat. Hal-hal tersebutlah yang mendasari penelitian ini dilakukan di PT Jasaraharja

Putera kantor cabang Surabaya untuk mengetahui lebih dalam bagaimana proses atau mekanisme yang berlangsung di dalamnya beserta faktor-faktor yang mendasarinya.

Berdasarkan fenomena, penelitian terdahulu, dan asumsi pemilihan obyek penelitian, maka topik penelitian ini mengambil judul “Implementasi *Withholding Tax System* PPh 23 Jasa Bengkel Asuransi Kendaraan Bermotor (Studi Kasus di PT Jasaraharja Putera Kantor Cabang Surabaya)”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana mekanisme *Withholding Tax System* untuk Pajak Penghasilan Pasal 23 yang ada di PT Jasaraharja Putera kantor cabang Surabaya?
2. Apakah mekanisme *Withholding Tax System* untuk Pajak Penghasilan Pasal 23 yang ada di PT Jasaraharja Putera kantor Cabang Surabaya sudah sesuai dengan dengan peraturan perpajakan yang berlaku?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka penelitian ini memiliki dua tujuan yaitu:

1. Mengetahui mekanisme *Withholding Tax System* untuk Pajak Penghasilan Pasal 23 yang ada di PT Jasaraharja Putera kantor Cabang Surabaya.

2. Mengetahui kesesuaian mekanisme *Withholding Tax System* untuk Pajak Penghasilan Pasal 23 yang ada di PT Jasaraharja Putera kantor Cabang Surabaya dengan peraturan perpajakan yang berlaku.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pihak-pihak terkait. Beberapa manfaat yang diharapkan dari penelitian yang dilakukan untuk pihak-pihak terkait adalah :

1. **Manfaat Teoritis**

Memberikan informasi mengenai mekanisme perpajakan yang berkaitan dengan PPh pasal 23, secara spesifik untuk pajak bengkel. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat digunakan untuk menambah literatur untuk penelitian-penelitian di masa mendatang.

2. **Manfaat Regulator**

Penelitian ini dapat dijadikan suatu bahan pertimbangan bagi regulator pajak maupun pemerintah dalam hal ini Menteri Keuangan untuk menentukan langkah-langkah apa saja yang dapat dilakukan terkait implementasi yang dilakukan oleh setiap wajib pajak terhadap peraturan yang telah dibuat. Penelitian ini juga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk proses peregulasian aturan asuransi sehingga ada sinkronisasi aturan untuk satu hal dengan hal lainnya.

3. **Manfaat Praktis**

Memberikan informasi kepada pihak-pihak yang terlibat dalam proses perpajakan untuk masing-masing jenis pajak, seperti perusahaan maupun

pemerintah. Hal ini diharapkan agar kedua belah pihak mampu mengetahui sejauh mana praktik yang sudah dilakukan sebagai bahan perbaikan (*improvement*) pada peraturan yang ada sehingga proses perlakuan perpajakan dapat berjalan secara efektif.

1.5 Sistematika Penulisan Proposal

Sistematika penulisan yang digunakan dalam proses penyusunan proposal skripsi ini adalah:

1. BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan dalam penyusunan proposal skripsi ini.

2. BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini membahas mengenai konsep dan teori yang berkaitan dengan perpajakan, khususnya mengenai konsep mekanisme pemungutan, pemotongan, pencatatan, dan pelaporan untuk Pajak Penghasilan Pasal 23. Bagian ini juga menjelaskan mengenai penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan proposisi penelitian.

3. BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu dalam penelitian dengan langkah-langkah sistematis. Langkah-langkah tersebut meliputi rancangan penelitian, batasan penelitian, unit analisis, proposisi, daftar pertanyaan, informan, dan teknik analisis.

4. **BAB IV : GAMBARAN SUBYEK PENELITIAN DAN ANALISIS DATA**

Menjelaskan mengenai gambaran subyek penelitian yang terdiri dari sejarah perusahaan, visi perusahaan, misi perusahaan, struktur organisasi dan profil usaha perusahaan. Bab ini juga menjelaskan analisis data dalam penelitian dan pembahasan terkait.

5. **BAB V : KESIMPULAN**

Menjelaskan mengenai kesimpulan dari hasil penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran yang diberikan penulis kepada pihak informan serta untuk penelitian selanjutnya.

