BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

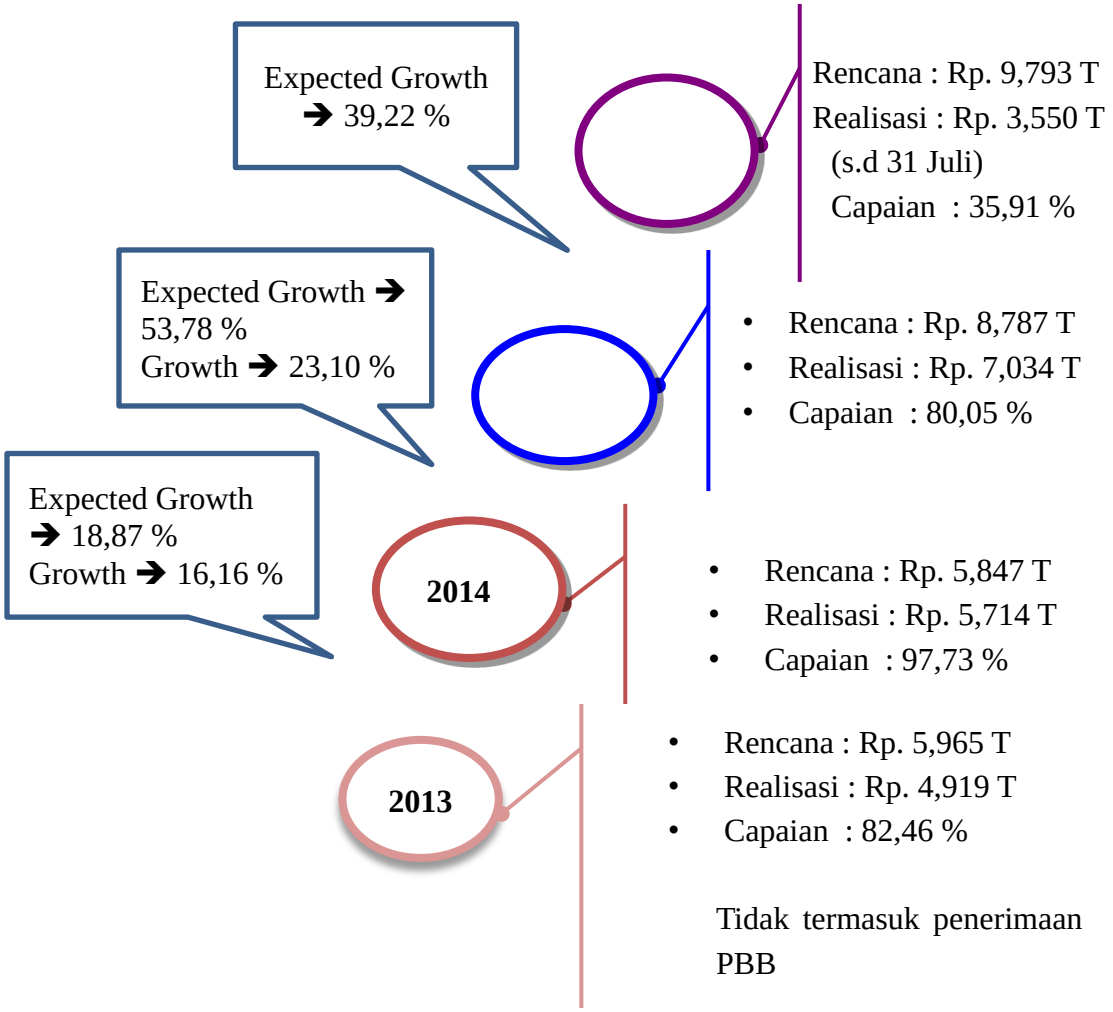
Setelah berakhirnya masa keemasan industri pertambangan minyak di Indonesia selama tiga dekade terakhir, pajak telah menjadi sumber utama penerimaan Negara yang digunakan untuk membiayai pembangunan dan menjalankan roda pemerintahan. Sepanjang lima tahun terakhir, kontribusi penerimaan pajak mencapai 65-75% dari total penerimaan Negara. Dengan potensi jumlah penduduk yang sangat besar serta produk dommestik bruto atau *gross domestic product (GDP)* yang sudah mencapai sebesar Rp11.677 triliun pada tahun 2015 (asumsi *tax ratio* berada diangka 12,53%), diharapkan penerimaan Negara bisa mencapai Rp1.463 triliun. Namun, realisasi penerimaan dalam bidang perpajakan ditahun 2015 hanya mencapai Rp1.061 triliun atau sebesar 82% dari target yang ditetapkan.

Selama 5 tahun terakhir (2010-2015), penerimaan pajak tidak pernah mancapai target yang ditetapkan. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Ditjen Pajak pada awal tahun 2106, dari populasi jumlah penduduk Indonesia yang berjumlah 250 juta orang, hanya 1,5 juta wajib pajak orang pribadi yang terdaftar. Sementara, dari 10,25 juta Surat Pemberitahuan (SPT) yang dilaporkan, hanya 1,5 juta Wajib Pajak yang membayar pajak. Ada sejumlah 27,25 juta populasi badan usaha, hanya 2,28 juta Wajib Pajak Badan yang terdaftar dan 0.55 juta SPT yang dilaporkan.

Kontribusi pajak penghasilan orang pribadi (PPh OP) di Indonesia sebesar 17,5% dari total penerimaan Negara merupakan jumlah yang sangat kecil jika dibandingkan dengan Negara maju. Berdasarkan data tahun 2015, kontribusi PPh OP pada Negara *OECD (Organisation For Economic Coperation and Development)* sebesar 74,5%. Perbandingan penerimaan pajak dengan *produk domestic bruto* (*tax ratio*) di Indonesia hanya sebesar 13,1% yang sangat kecil jika dibandingkan Negara OECD, yaitu 34,1%.

Jika melihat karakter penerimaan pajak berdasarkan kategori wajib pajak (WP), presentase pembayaran pajak penghasilan (PPh) Orang Pribadi (OP) dari tahun ke tahun selalu meningkat. Namun demikian jika dibandingkan dengan jumlah penerimaan dari WP badan atau yang masuk kedalam kategori perusahaan, tingkat PPh OP sangatlah kecil. Selama periode tersebut, pajak individu tidak pernah berkontribusi lebih dari 2% dari total penerimaan. Sisanya 3-4% disetor melalui bendaharawan pemerintah dan 93-95% melalui WP Perusahaan.

Berikut adalah pemaparan Proyeksi penerimaan Pajak yang ada di Direktorat Jenderal Pajak Kanwil Bengkulu dan Lampung.



Dari beberapa data dan fakta tersebut, dapat disimpulkan bahwa tingkat kepatuhan wajib pajak masih rendah. Dan antara rencana dan realisasi Direktorat Jenderal Pajak Kanwil Bnegkulu dan Lampung hanya memperoleh capaian 82,46% pada tahun 2013, 97,73 pada tahun 2014, dan mengalami penurunan ditahun 2015 yaitu capaiannya sebesar 80,05% dan pada tahun 2016 sebesar 35,91% (s.d 31 juli 2016). Usaha pemerintah untuk terus menggali penerimaan negara dari sektor perpajakan dibutuhkan upaya-upaya nyata, serta diimplementasikan dalam bentuk kebijakan pemerintah. Upaya-upaya tersebut dapat berupa intensifikasi maupun ekstensifikasi perpajakan. Intensifikasi pajak dapat berupa peningkatan jumlah Wajib Pajak (WP) maupun peningkatan penerimaan pajak itu sendiri. Usaha ekstensifikasi dan intensifikasi pajak untuk meningkatkan kepatuhan dalam pencapaian target penerimaan Negara disektor pajak ini terus dilakukan pemerintah dengan memberikan penyuluhan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam membayar pajak. Karena pada dasarnya wajib pajak cenderung untuk menghindari pajak *(tax avoidance)* atau melakukan manipulasi pajak *(tax evasion).* Ketidakpatuhan tersebut berhubungan dengan penelitian Chile, Ameika Latn oleh Jaime V. Caro, *" Why I don't pay my tax"* dalam *" How to influence the Tax payer's Tax Conciousness for Improving His Behaviour".* Dalam Utami (2015). Menunjukan delapan sebab mengapa seseorang tidak mau membayar pajak, antara lain:

1. Karena saya tidak menerima manfaat.
2. Karena tetangga saya juga tidak membayar pajak.
3. Kerena jumlah pajaknya terlalu besar.
4. Karena mereka mencuri uang saya.
5. Karena saya tidak tahu bagaimana melaksanakannya.
6. Karena saya telah mencoba tapi saya tidak mampu.
7. Karena jika mereka menangkap saya, maka saya akan dapat menyelesaikannya.

8. Walaupun saya tidak bayar, tidak akan terjadi apa-apa (Safri Nurmantu 2005)

Terobosan untuk menggali potensi pajak baik secara kuantitatif maupun kualitatif sangat perlu untuk dilakukan. Secara kuantitatif harus diupayakan agar jumlah Wajib Pajak terus bertambah, sedangkan secara kualitatif harus diarahkan unuk melakukan kontrol; terhadap jumlah wajib pajak yang sudah terdaftar (mempunyai Nomor Pokok Wajib Pajak), apakah penghasilan yang dilaporkan merupakan penghasilan yang sesungguhnya, mengingat jumlah Wajib Pajak yang telah terdaftar adalah juga termasuk Wajib Pajak yang melaporkan Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunannya nihil.

Upaya untuk melakukan terebosan khususnya dalam penggalian potensi perpajakan sebagaimana disebutkan diatas, pada tahun 2008 pemerintah dalam hal ini Dirjen Pajak mengeluarkan kebijakan pajak bagi Wajib Pajak yang dengan sukarela mendaftarkan dirinya untuk memeperoleh NPWP dan/atau bagi wajib pajak yang menyampaikan SPT untuk tahun pajak 2007 dan sebelumnya yang masih mengakibatkan pajak yang masih harus dibayar menjadi lebih besar. Kepada wajib Pajak tersebut diberikan penghapusan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% per bulan atas keterlambatan pelunasan kekeurangan pembayaran pajak dan dapat terhindar dari pemeriksaan pajak. Kebijakan tersebut dikenal dengan istilah *Sunset Policy*. Istilah ini digunakan untuk menggambarkan kebijakan pemerintah yang masa berlakunya tidak terlalu lama untuk ukuran suatu kebijakan publik. Kebijakan yang dibatasi masa berlakunya inilah yang merupakan asal muasal muncuknya Istilah *Sunset Policy.*

Sunset Policy merupakan fasilitas perpajakan yang diatur berdasarkan Pasal 3A UU No.28/2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Fasilitas ini memungkinkan wajib pajak orang pribadi atau badan membetulkan surat

pemberitahuan pajak penghasilan (PPh) pada tahun pajak 2007 dan tahun sebelumnya, tana diberikan sanksi administrasi. Secara historis, sebenarnya kebijakan *Sunset Policy* dikeluarkan sebagai jawaban pemerintah atas permintaan kalangan pengusaha yang menghendaki diberikannya penghapusan sanksi perpajakan secara menyeluruh. Artinya, subjek dari *Sunset Policy* ini adalah wajib pajak yang tidak patuh atau belum memenuhi kewajiban pajaknya dengan benar agar mereka mau membetulkan SPT dengan benar. Akan tetapi dalam pelaksanannya, *Sunset Policy* ini kemudian dijadikan sebagai instrument oleh Dirjen Pajak untuk memperluas dan memperkuat basis perpajakan nasional.

Sunset Policy tahun 2008 berlaku dari 1 januari 2008 sampai dengan 31 Desember 2008, akan tetapi kebijakan ini diperpanjang sampai dengan 31 Maret 2009 dengan alasan pendeknya waktu sosialisasi karena kebijakan baru diterbitkan dipertengahan 2008 dan antusiasme masyarakat terhadap pemanfaatan *Sunset Policy* sehingga Dirjen Pajak kewalahan dalam memberikan pelayanan.*Sunset Policy* pada tahun 2008 terbukti dapat meningkatkan penerimaan 30% dari target serta wajib pajak baru yang mendaftar untuk mendapatkan NPWP pun bertambah.

Pada tahun 2015 pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91/PMK.03/2015 tentang Pengurangan atau Penghapusan Sanksi Administrasi atas Keterlambatan Penyampaian Surat Pemberitahuan, Pembentulan Surat Pemberitahuan, dan Keterlambatan Pembayaran atau Penyetoran Pajak yang disebut-sebut sebagai *Sunset Policy* Jilid II setelah tahun 2008.

Kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi tahun 2015 ini dilandasi pasal 36 ayat (1) huruf a UU KUP, dimana menurut ketentuan tersebut diatur bahwa Direktur Jenderal Pajak karena jabatan atau atsa permohonan Wajib Pajak dapat mengurangkan atau menghapuskan sanksi administrasi berupa bunga, dena, dan kenaikan yang terutang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

perpajakan dalam hal sanksi tersebut dikenakan karena kekhilafan Wajib Pajak atau bukan karena kesalahannya. Penghapusan Sanksi Administrasi tahun 2015 ini berbeda dengan *Sunset Policy* yang pernah diberlakukan pada tahun 2008, salah satu yang paling mendasar adalah adanya pemeriksaaan. Wajib Pajak yang melunasi hutang pajak sebelum tahun 2007 selain dapat diberi penghapusan sanksi administrasi berupa bunga juga bias terbebas dari pemeriksaan. Lain halnya dengan Penghapusan Sanksi Administrasi 2015, Dirjen Pajak tidak semerta-merta menerima pengajuan permohonan yang diajuakan oleh wajib pajak. Wajib pajak harus mengajukan permohonan penghapusan sanksi terlebih dahulu setelah itu masih akan dilakukan pemeriksaan apakah pembetulan yang diajukan sudah sesuai dengan data yang dimiliki dan bekerja sama dengan pihak dari kepolisian, bank, dan lembaga terkait.

Output dari diberlakukannya Penghapusan Sanksi Administrasi Tahun 2015 yaitu meningkatkan kepatuhan wajib pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya dimana akan berakibat juga pada meningkatkan penerimaan pajak dan mencapai target peneriman APBN 2015. Namun belum dapat diketahui apakah respon dari wajib pajak dengan diberlakukannya Penghapusan Sanksi Administrasi kali ini dapat meningkatkan kepatuhan atau bahkan akan menurunkan kepatuhan karena telah digambarkan sebelumnya bahwa penghapusan sanksi memang memiliki dampak yang fantastis secara jangka pendek, namun demikian secara jangka panjang masih tanda tanya besar. Adanya kekhawatiran bahwa penghapusan sanksi juga hanya aakan dimanfaatkan oleh wajib pajak besar, sementara Wajib Pajak kecil yang sesungguhnya merupakan target utama dari kebijakan ini justru tidak tersentuh. Hal ini serupa dengan pernyataan Arifin Soeia Atmaja, Guru Besar Hukum Keuangan universitas Indonesia yang mengungkapkan kekhawatirannya terhadap kemungkinan disalah gunakannya fasilitas ini oleh wajib Pajak besar dan kegagalan fasilitas ini dalam menjaring Wajib Pajak menengah ke bawah.

Demikian juga, salah satu kebijakan yang perlu dipertimbangkan adalah diberikannya *Tax Amnesty* atau pengampunan pajak. Indonesia pernah menerapkan amnesti pajak

pada 1984. Namun pelaksanaannya tidak efektif karena wajib pajak kurang merespons dan tidak diikuti dengan reformasi sistem administrasi perpajakan secara menyeluruh. Disamping itu peranan sektor pajak dalam sistem APBN masih berfungsi sebagai pelengkap saja sehingga pemerintah tidak mengupayakan lebih serius. Pada saat itu penerimaan negara banyak didominasi dari sektor ekspor minyak dan gas bumi. Berbeda dengan sekarang, penerimaan pajak merupakan sumber penerimaan dominan dalam struktur APBN Pemerintah Indonesia.

Secara umum Pengertian *Tax Amnesty* adalah kebijakan pemerintah yang diberikan kepada pembayar pajak ten tang forgiveness / pengampunan pajak, dan sebagai ganti atas pengampunan tersebut pembayar pajak diharuskan untuk membayar uang tebusan. Mendapatkan pengampunan pajak artinya data laporan yang ada selama ini dianggap telah diputihkan dan atas beberapa utang pajak juga dihapuskan. Berdasarkan “pasal 1 Undang-Undang No 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak" *Tax Amnesty* adalah penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkap Harta dan membayar Uang Tebusan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Sedangkan Menurut "PMK No. 118/PMK.03/2016" *Tax Amnesty* adalah adalah penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkap Harta dan membayar Uang Tebusan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pengampunan Pajak. Kebijakan Pengampunan Pajak yang diambil oleh pemerintah ini menyangkut dua hal yaitu menyangkut aspek perpajakan dan terkait dengan perekonomian Indonesia.

Adapun hal yang melatar belakangi diterapkan *Tax Amnesty* yang dikutip dari media keuangan Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Penyebab Pertama Indonesia memberlakukan *Tax Amnesty* adalah karena terdapat Harta milik warga negara baik di dalam maupun di luar negeri yang

belum atau belum seluruhnya dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan;

2. *Tax Amnesty* adalah untuk meningkatkan penerimaan negara dan pertumbuhan perekonomian serta kesadaran dan kepatuhan masyarakat dalam pelaksanaan kewajiban perpajakan, perlu menerbitkan kebijakan Pengampunan Pajak;
3. Kasus Panama Pappers

Dari ketiga latar belakang *Tax Amnesty* tersebut maka presiden republik Indonesia pada tanggal 1 Juli 2016 mengesahkan Undang Undang *Tax Amnesty* Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak. Pemberian *Tax Amnesty* merupakan upaya pemerintah menarik dana masyarakat yang selama ini parkir di perbankan negara lain. Kesempatan ini merupakan momentum yang baik bagi wajib pajak karena pemerintah Indonesia telah ikut serta dalam keterbukaan informasi.bentuk kerjasama internasional tersebut adalah *Foreign Account tax Complience Act (FATCA)* dan *Automatic Exchange of Information (AFoI)* yang diprakasai oleh Negara-negara G-20 dan *Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)*. Dalam KTT Negara G-20 telah disepakati adanya keterbukaan data dan informasi perbankan untuk kepentingan perpajakan yang diikuti oleh 97 negara yang dimukai pada tahun 2017. Dengan demikian, jika WP mempunyai investasi dan asset diluar negeri akan terungkap dengan adanya pertukaran informasi tersebut. Sehingga momentum *Tax Amnesty* merupakan momentum yang baik bagi WP yang belum mengungkapkan semua harta dan penghasilannya yang diperoleh selama ini melalui pembayaran uang tebusan yang lebih kecil dibandingkan dengan tarif biasa.

Oleh karena itu, pengampunan pajak juga berpengaruh terhadap aspek perekonomian Indonesia. Pengampunan pajak ini diharapkan dapat meningkatkan kontribusi penerimaan pajak terhadap total penerimaan Negara secara keseluruhan. Hasil lain adalah membaiknya kondisi perekonomian yang dapat megurangi pengangguran dan kemiskinan. Sementara itu repatriasi atau pengembalian sebagian atau seluruh asset

diluar negeri yang dimiliki oleh WP dapat menghasilkan stabilitas secara makro-ekonomi yang dapat dilihat dari membaiknya nilai tukar rupiah, meningkatnya cadangan devisa, peningkatan likuiditas domestik, dan nilai investasi di Indonesia.

Penelitian terdahulu telah di lakukan di Indonesia untuk mengetahui faktor-faktor apa sajakah yang berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakannya, salah satunya penelitian yang di lakukan oleh Utami (2015) yang berjudul Pengaruh Persepsi Wajib Pajak Atas Penerapan Penghapusan Sanksi Administrasi Tahun 2015 Terhadap Niat Kepatuhan Perpajakan. Pada penelitian ini di gunakan data primer yang di peroleh dari riset lapangan dengan objek penelitian seluruh Wajib Pajak yang terdaftar di KPP Pratama Bandung Wilayah DJP Jabar 1. Jumlah sampel dalam penelitian ini sebanyak 100 responden yang ada di wilayah Bandung. Berdasarkan analisis regresi linier sederhana ditemukan bahwa terdapat pengaruh positif yang signifikan dari persepsi wajib pajak atas penerapan penghapusan sanksi administrasi tahun 2015, yang artinya semakin baik penerapan penghapusan sanksi administrasi tahun 2015 maka akan meningkatkan niat Kepatuhan Wajib Pajak.

Sedangkan Ngadiman dan Huslin (2015) Pada penelitian ini di gunakan data primer yang di peroleh dari riset lapangan dengan objek penelitian seluruh Wajib Pajak yang terdaftar di KPP Pratama Jakarta Kembangan. Jumlah sampel dalam penelitian ini sebanyak 100 responden yang ada di wilayah Kembangan, yang menjadi variabel bebas dalam penelitian ini adalah *sunset policy*, tax amnesty, dan sanksi perpajakan. Berdasarkan analisis regresi linier berganda ditemukan bahwa Variabel *sunset policy*, *tax amnesty* dan sanksi pajak berpengaruh signifikan terhadap Kepatuhan Wajib Pajak. (Ngadiman dan Huslin, 2015)

Peneliti ingin melakukan penelitian kembali tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak orang pribadi maupun badan yang ada di

Provinsi Lampung KPP Pratama Kanwil Direktorat Jenderal Pajak Bengkulu dan Lampung, alasan penelitian ini di lakukan di Provinsi Lampung KPP Pratama Kanwil Direktorat Jenderal Pajak Bengkulu dan Lampung, karena dalam penyampain SPT Tahunan masih di bawah target yang ditentukan oleh Kantor Wilayah Pajak.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan Utami (2015). Perbedaan penelitian ini dari penelitian sebelumnya yaitu penulis menambahkan variabel penelitian *Tax Amnesty* yang diambil dari penelitian Ngadiman dan Huslin (2015). Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas, maka diambillah judul penelitian **" Pengaruh Persepsi Wajib Pajak Atas Penerepan Penghapusan Sanksi Administrasi 2015 dan *Tax Amnesty* terhadap Kepatuhan Wajib Pajak."**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka dalam penelitian ini penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah Persepsi Wajib Pajak Atas Penerapan Penghapusan Sanksi Administrasi Tahun 2015 berpengaruh terhadap Kepatuhan Wajib Pajak?
2. Apakah Presepsi wajib pajak atas Penerapan *Tax Amnesty* berpengaruh terhadap kepatuhan Wajib Pajak

2.3 Ruang Lingkup Penelitian

Untuk menghindari kesalahan pembahasan maka peneliti membatasi permasalahan yaitu untuk mengetahui bagaimana Pengaruh Persepsi Wajib Pajak Atas Penerapan Penghapusan Sanksi Administrasi Tahun 2015 terhadap Kepatuhan Perpajakan. Dan bagaimana pengaruh *Tax Amnesty* terhadap Kepatuhan Perpajakan.

1.3 Tujuan

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk membuktikan secarakan empiris

1. Pengaruh Persepsi Wajib Pajak atas Penerapan Penghapusan Sanksi Aministrasi Tahun 2015 yang dilakukan Wajib Pajak orang Pribadi atau Badan yang ada di Proinsi lampung terhdap kepatuhan Wajib pajak
2. Pengaruh penerapan *Tax Amnesty* yang dilakukan wajib pajak baik orang pribadi maupun badan yang ada di provinsi lampung terhadap Kepatuhan Wajib Pajak.

1.4 Manfaat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yaitu:

1. Manfaat Teoritis

   Penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi bagi peneliti yang akan melakukan penelitian lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis / bagi Pemerintah

   Sebagai bahan informasi pelengkap atau masukan sekaligus pertimbangan bagi pihak-pihak berwenang yang berhubungan dengan penelitian ini dalam penetapan kebijakan pada pelaksanaan atau penggunaan suatu sistem pemungutan pajak yang diterapkan.

3. Bagi Peneliti

   Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dan wawasan kepada peneliti mengenai Kepatuhan Wajib Pajak dalam memenuhi Kewajiban Perpajakannya Pada Kantor Pelayanan Pajak yang ada di wilayah Direktorat Jenderal Pajak Kanwil Bengkulu dan Lampung.

1.5 SistematikaPenulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini peneliti menguraikan tentang latar belakang masalah yang berisi tentang penjelasan berupa alasan tertentu kenapa topik/judul skripsi ini jadi pilihan untuk diteliti. Perumusan masalah yang berisi tentang masalah dalam bentuk pertanyaa-pertanyaan yang akan dicari jawabannya oleh peneliti dalam bentuk temuan atau pembuktiann yang didapat dari hasil penelitian. Ruang lingkup penelitian, tujuan dan manfaat dari penelitian serta sistematika penulisan penelitian yang berisi penjelasan singkat mengenai isi tiap bab.

BAB II : LANDASAN TEORI

Dalam bab II peneliti memuat tentang teori-teori yang mendukung penelitian yang akan dilakukan serta memuat kerangka pemikiran dan bangunan hipotesis dari penelitian ini.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi metode-metode pendekatan penyelesaian permasalahan yang dinyatakan dalam perumusan masalah.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi tentang hasil dan pemecahan masalah dari penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan berpedoman pada teori-teori yang ada di bab II.

BAB V : SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi kesimpulan yang merupakan rangkuman dari pembahasan dan saran yang merupakan implikasi hasil penelitian terhadap pengembangan ilmu pengetahuan danpenggunaan praktis serta saran untuk penelitian berikutnya.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN