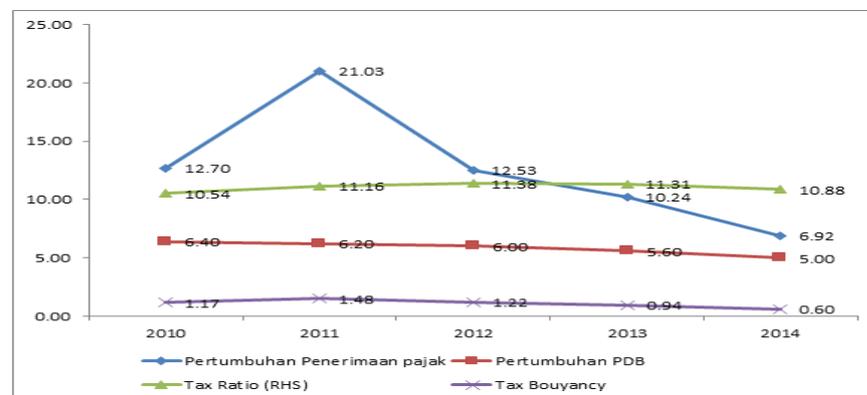


BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam rangka meningkatkan sumber daya manusia yang handal dibutuhkan sarana dan prasarana ekonomi yang mendukung dan memadai. Pembangunan diberbagai sektor di Indonesia akan berjalan dengan semestinya tergantung kondisi ekonomi yang ada. Dan dalam pelaksanaannya pemerintah membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Oleh karena itu pemerintah mengupayakan strategi yang bisa meningkatkan pendapatan negara sehingga dengan kondisi pendapatan yang tinggi pula, pemerintah mampu memfasilitasi pelaksanaan pembangunan dengan baik dan merata. Untuk meningkatkan pendapatan negara pemerintah mengupayakan meningkatkan penerimaan dalam negeri dari sektor pajak. Pajak berperan penting dalam perekonomian suatu negara dimana pajak merupakan iuran rakyat kepada kas negara yang dapat dipaksakan untuk membiayai pengeluaran – pengeluaran umum pemerintah. Sekarang ini pajak merupakan sumber penerimaan yang dominan dalam stuktur anggaran pendapatan dan belanja negaran (APBN) dimana sekitar hampir 70% penerimaan negara berasal dari sektor pajak (www.kemenkeu.co.id). Pajak merupakan tolak ukur pemerintah dalam mencapai keberhasilan suatu negara. Semakin tinggi pencapaian penerimaan pajak maka semakin baik pula perkembangan ekonomi negara tersebut.

Penerimaan pajak secara nominal memang meningkat dari tahun ke tahun, rata – rata pertumbuhannya dari tahun 2009 sampai dengan 2014 adalah sebesar 12,68 persen. Tetapi jika dilihat dari *Tax Ratio* maupun *tax gap (bouyancy)* ternyata pertumbuhan secara nominal tersebut tidak sebanding dengan pertumbuhan ekonomi indonesia bahkan dalam tiga tahun terakhir baik *tax ratio* maupun *tax gap (bouyancy)* cenderung menurun (gambar 1). Hal ini berarti pertumbuhan penerimaan pajak kalah cepat dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi. Menteri Keuangan mengatakan bahwa kinerja penerimaan pajak yang kurang baik ini antara lain disebabkan oleh kepatuhan pajak yang sangat rendah, kebocoran penerimaan pajak dan basis WP yang kecil (Ariyanti, 2015).



Gambar 1. Perbandingan Pertumbuhan Penerimaan Pajak, PDB, Tax Ratio dan Tax Bouyancy

Sementara itu target penerimaan pajak pada tahun 2016 meningkat naik sebesar 5% dari target APBN-P 2015 yaitu menjadi sebesar Rp 1.360 triliun. Jika menilik dari tahun – tahun sebelumnya penerimaan pajak didominasi oleh penerimaan PPN dan PPh Badan. Sedangkan jumlah penerimaan dari PPh Orang Pribadi tidak terlalu besar. Pada tahun 2014

penerimaan PPh Orang Pribadi hanya sekitar 11,20 persen dari total penerimaan pajak diluar cukai dan pajak perdagangan internasional. Sementara PPh Badan sanggup menyumbang sebesar 15,06 persen serta *Unallocated* PPh yang asumsinya sebagian besar merupakan penerimaan dari PPh Badan mencapai 20,30 persen (tabel 1). Padahal secara kasar seharusnya jumlah potensi penerimaan dari PPh Orang Pribadi jauh lebih besar dari angka tersebut. Hal ini tercermin dari sangat kecilnya *Tax Ratio* PPh Orang Pribadi Indonesia dibandingkan dengan negara – negara ASEAN (Hidayat, 2014).

Tabel 1. Proporsi penerimaan pajak Indonesia 2010-2014

JENIS PAJAK	2010		2011		2012		2013		2014	
	Nominal	%	Nominal	%	Nominal	%	Nominal	%	Nominal	%
PPh Migas	58.827.731	9,59	73.095.497	9,84	83.460.867	9,99	88.747.448	9,63	87.445.663	8,88
PPh OP	58.266.515	9,49	70.038.592	9,43	83.362.903	9,97	94.545.687	10,3	110.355.125	11,20
PPh Badan	131.480.615	21,4	154.609.564	20,82	152.131.952	18,20	154.294.874	16,8	148.361.812	15,06
Unallocated PPh	105.532.464	17,20	133.378.061	17,96	146.113.918	17,48	168.854.786	18,33	200.018.270	20,30
PPN dan PPhBM	219.538.218	35,8	277.800.076	37,40	337.584.578	40,39	384.713.520	41,8	409.181.628	41,54
Lainnya	39.978.229	6,51	33.820.627	4,55	33.179.740	3,97	30.241.666	3,28	29.769.587	3,02
Total	613.668.772	100,00	747.742.417	100,00	835.833.958	100,00	921.397.981	100,00	985.132.085	100,00

(sumber: www.kemenkeu.co.id)

Berdasarkan tabel .1 menunjukkan masih minimnya penerimaan pajak dari PPh Orang pribadi dari tahun ke tahun. Penyebab kecilnya menurut menteri keuangan antara lain rendahnya kepatuhan pajak dan basis pajak wajib pajak yang kecil. Data dari buku tahunan DJP tahun 2014 menyebutkan bahwa jumlah wajib pajak Orang Pribadi terdaftar pada tahun 2014 hanya sebesar 27.687.515 wajib pajak. Dari jumlah tersebut yang wajib menyampaikan SPT berjumlah 17.191.797 wajib pajak tetapi yang menyampaikan SPT hanya berjumlah 10.258.948 wajib pajak

atau hanya sebesar 59,67 persen. Ditambah lagi menurut menteri keuangan yang membayar sesuai dengan ketentuan hanya sekitar 900 ribu orang. Meskipun demikian pemerintah tetap harus bekerja keras mengupayakan mengumpulkan pajak dari wajib pajak secara keseluruhan tanpa terkecuali dan untuk mengukur bagaimana kemampuan pemerintah yakni dengan *tax ratio*.

Tax Ratio adalah alat ukur kemampuan pemerintah dalam mengumpulkan pajak dari masyarakat, semakin tinggi *Tax Ratio* semakin efektif kebijakan pengumpulan pajak dapat dijalankan. Semakin tinggi presentase *Tax Ratio*, maka semakin tinggi pula kepatuhan wajib pajak dalam membayar pajak. *Tax Ratio* Indonesia 11% (www.kemenkeu.go.id/2016) angka ini masih sangat rendah jika dibandingkan dengan negara lain seperti Jerman 36,7%, Jepang 34,6%, Inggris 32,9%, Amerika Serikat 25,4%, Korea Selatan 24,3%, Meksiko 19,7%, serta Cina 19,4%. Berdasarkan *Budget In Brief* APBN-P 2015, *Tax Ratio* dalam arti luas membandingkan total nilai penerimaan perpajakan (pajak pusat), penerimaan SDA migas, dan pertambangan mineral dengan PDB nominal. Sedangkan *Tax Ratio* dalam arti sempit membandingkan total nilai penerimaan perpajakan (pajak pusat) dengan PDB nominal.



Gambar 2. Grafik Pertumbuhan *Tax Ratio*

Sumber: *Budget In Brief* APBN-P 2015

Potensi penerimaan dari PPh Orang Pribadi bisa dikatakan sangat besar dikarenakan semakin besarnya jumlah kelas menengah dan semakin besarnya nilai PDB per kapita penduduk Indonesia. Majalah SWA edisi 12 tahun 2015 mengatakan bahwa jumlah penduduk kelas menengah Indonesia mencapai angka 163 juta orang dengan jumlah daya beli sekitar Rp 290 triliun per bulan.

data penerimaan pajak diatas menunjukkan bahwa penerimaan dari WP Orang Pribadi masih sangat kecil dibandingkan dengan penerimaan dari WP Badan. Masih sangat banyak jumlah wajib pajak Orang Pribadi potensial yang belum terdaftar di kantor pajak. Dengan tingkat kepatuhan dari WP Orang Pribadi yang masih sangat rendah baik dari penyampaian SPT nya apalagi dari kebenaran penghitungan pajaknya maka tentu saja langkah pemerintah untuk mereformasi sistem perpajakan nasional menjadi motif utama dalam perumusan Rancangan Undang – Undang Pengampunan pajak.

berdasarkan survey awal melalui wawancara dengan salah satu pegawai KPP Pratama Gorontalo bahwa untuk provinsi Gorontalo yang menjadi permasalahan kondisi kepatuhan perpajakan di kota Gorontalo secara keseluruhan dari segi pendaftaran NPWP masih kurangnya minat masyarakat, dari segi pelaporan disebabkan karena meskipun sosialisasi kepada masyarakat sudah dilakukan KPP Pratama Gorontalo tetapi wajib pajak masih enggan melaksanakan kewajibannya sebagai wajib pajak. Hal ini menyebabkan ketidak sengajaan penghindaran pajak. selain itu

jarak lokasi KPP Pratama Gorontalo yang untuk sebagian wajib pajak mungkin mengalami kesulitan menjangkau karena jauh sehingga menyebabkan keterlambatan dalam membayar atau menyetor pajak. oleh karena itu, rendahnya tingkat kepatuhan pajak menjadi indikator rendahnya serapan pajak oleh pemerintah maupun di daerah. Hal ini bisa dilihat dari statistik kepatuhan pajak provinsi Gorontalo bahwa tingkat persentase kepatuhan pajak dari tahun ke tahun masih kurang yakni menurun hingga 0,7% di tahun 2015. Bahkan meski wajib pajak yang mendaftarkan meningkat tetapi tidak keseluruhan wajib pajak terdaftar wajib SPT yang merealisasikan SPTnya.

Tabel 2. Tingkat kepatuhan Wajib Pajak tahun 2013- 2015

Tahun	Tingkat kepatuhan (%)	Total WP terdaftar wajib SPT (orang)	Total WP yang merealisasikan SPT (orang)	Total WP terdaftar (orang)
2013	0,57	62.683	35.864	76.742
2014	0,67	63.465	42.487	83.017
2015	0,7	64.784	45.228	92.394

Sumber : KPP Pratama Gorontalo

Dengan melihat kondisi kepatuhan pajak di KPP Pratama Gorontalo tentu saja pihak KPP Pratama Gorontalo harus lebih bekerja keras lagi menyikapinya dalam menjalankan dan melaksanakan kebijakan yang disahkan pemerintah mengenai Undang – Undang pengampunan pajak. Dalam hal ini Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2016 tentang pengampunan pajak.

Berdasarkan Undang – Undang Nomor 11 tahun 2016 yang dimaksud dengan pengampunan pajak adalah penghapusan sanksi pajak

yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana dibidang perpajakan dengan cara mengungkapkan harta dan membayar uang tebusan sebagaimana diatur dalam Undang – Undang ini. Pengampunan pajak atau *Tax Amnesty* sesungguhnya dapat menjadi langkah awal dalam memperbaiki lemahnya situasi perpajakan di Indonesia. Terdapat argumentasi bahwa kebijakan *Tax Amnesty* berpotensi mendorong peningkatan kepatuhan pajak secara sukarela di masa mendatang setelah kebijakan *Tax Amnesty* dilakukan. Hal itu didasari oleh sebuah harapan bahwa setelah dilakukan *Tax Amnesty*, aset atau kekayaan wajib pajak yang sebelumnya berada di luar sistem administrasi perpajakan akan masuk menjadi bagian dari sistem administrasi perpajakan, sehingga kedepannya wajib pajak tidak akan bisa mengelak dari kewajiban perpajakannya. Kebijakan *Tax Amnesty* sebelumnya telah dilakukan beberapa kali oleh pemerintah antara lain :

1. Pada tahun 1964

Tax Amnesty atau pengampunan pajak pada tahun 1964 di berlakukan berdasarkan penetapan presiden nomor 5 tahun 1964

2. Pada tahun 1984

Tax Amnesty di berlakukan berdasarkan keputusan presiden nomor 26 tahun 1984 dan Keputusan Presiden nomor 72 tahun 1984 tentang perubahan keputusan presiden nomor 26 tahun 1984 tentang pengampunan pajak.

3. Pada tahun 2008

Tax Amnesty diberlakukan berdasarkan pasal 37 A undang undang KUP.

4. Pada tahun 2015

Tax Amnesty diberlakukan berdasarkan peraturan menteri keuangan RI nomor 91/PMK.03/2015.

5. Pada tahun 2016

Tax Amnesty diberlakukan berdasarkan Undang – Undang No 11 tahun 2016 tentang pengampunan pajak.

Meskipun pada awalnya *Tax Amnesty* kurang efektif karena tidak mendapat respon yang baik dari masyarakat tapi di tahun 2008 kebijakan *Tax Amnesty* di terbitkan pemerintah yang berlaku sejak tanggal 1 januari 2008 terbukti dapat meningkatkan penerimaan pajak. Kala itu realisasi penerimaan pajak sebesar 6 persen di atas target yang ditetapkan pemerintah. Akan tetapi setelah habis masa berlaku, kesadaran wajib pajak mengalami penurunan. Terbukti sejak tahun 2009 hingga 2014 penerimaan pajak tidak pernah mencapai target yang ditetapkan pemerintah. Akan tetapi pengampunan pajak atau *Tax Amnesty* sesungguhnya dapat menjadi langkah awal dalam memperbaiki lemahnya situasi perpajakan di Indonesia. Dengan terbentuknya rancangan undang – undang *Tax Amnesty* yang akhirnya disahkan oleh pemerintah sebagai undang – undang no.11 tahun 2016. Dalam pasal 1 sebagai penghapusan pajak yang seharusnya terutang tidak dikenai sanksi administrasi

perpajakan dan sanksi pidana dibidang perpajakan, dengan cara mengungkapkan harta dan membayar sejumlah uang tebusan. Undang – undang *tax amnesty* sudah didukung dengan peraturan menteri keuangan (PMK) no. 118/PMK.03/2016 tentang pelaksanaan undang undang no.11 tahun 2016 tentang pengampunan pajak dan PMK no.119/PMK.08/2016 tentang tata cara pengalihan harta wajib pajak kedalam wilayah NKRI dan penempatan pada instrumen investasi di pasar keuangan dalam rangka pengampunan pajak. Upaya yang dilakukan pemerintah sejak tahun 2016 memberikan kesempatan kepada wajib pajak yang selama ini tidak patuh untuk segera melaporkan penghasilannya secara jujur dan membayar uang tebusan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Beberapa penelitian empiris mengenai *Tax Amnesty* yang diterapkan pemerintah Indonesia pada tahun 2008 memberikan pengaruh positif terhadap potensi penerimaan pajak seperti penelitian yang dilakukan oleh Ngadiman dan Daniel Huslin (2015) dengan judul pengaruh *Tax policy, Tax Amnesty*, dan sanksi pajak terhadap kepatuhan wajib pajak dengan hasil penelitiannya yang menunjukkan bahwa *Tax Amnesty* secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat kepatuhan wajib pajak. Suyanto Dkk (2016) dengan judul *Tax Amnesty* dengan hasil penelitiannya persepsi wajib pajak mengenai program *tax amnesty* berpengaruh secara positif terhadap kepatuhan wajib pajak. Sri Asih (2016) dengan judul pengaruh prinsip keadilan dan struktur tarif pajak terhadap keikutsertaan program amnesti pajak dengan hasil penelitiannya

menunjukkan variabel prinsip keadilan tidak berpengaruh terhadap keikutsertaan program amnesti pajak sedangkan variabel tarif pajak berpengaruh terhadap keikutsertaan program amnesti pajak. Kadek Dkk (2016) dengan judul pengaruh *tax amnesty*, pertumbuhan ekonomi, kepatuhan wajib pajak, dan transformasi kelembagaan direktorat jenderal pajak terhadap penerimaan pajak dengan hasil penelitiannya *tax amnesty* berpengaruh positif dan signifikan terhadap penerimaan pajak.

Dengan mencermati permasalahan rendahnya kepatuhan pajak di Indonesia dimana kebijakan pengampunan pajak atau *tax amnesty* berpengaruh pada tingkat kepatuhan pajak sesuai dengan yang dijelaskan dalam penelitian terdahulu, maka peneliti tertarik untuk meneliti kembali tentang permasalahan yang berkaitan dengan kepatuhan wajib pajak setelah diterapkannya kebijakan *tax amnesty* sejak tahun 2016 dengan judul penelitian“ **Pengaruh Kebijakan Tax Amnesty Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi** ”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka identifikasi masalah adalah :

1. Kurangnya minat masyarakat untuk mendaftarkan diri sebagai wajib pajak di kantor pelayanan pajak dikarenakan banyak yang menghindar dari kewajiban perpajakan.

2. Sosialisasi kemasyarakatan mengenai kebijakan perpajakan terus dilakukan tetapi belum sepenuhnya memberikan kesadaran kepada wajib pajak.
3. Kepatuhan masyarakat yang masih perlu ditingkatkan karena masih terdapat harta yang belum dilaporkan dalam SPT.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini yakni apakah kebijakan *tax amnesty* berpengaruh positif terhadap kepatuhan wajib pajak Orang Pribadi.

1.5 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai penulis adalah untuk mengetahui apakah kebijakan *tax amnesty* berpengaruh positif terhadap kepatuhan wajib pajak Orang Pribadi.

1.6 Manfaat Penelitian

Manfaat dalam penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritik
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi bagi pengembangan ilmu pengetahuan terkait topik yang sama dengan penelitian ini.
 - b. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam penyusunan penelitian yang selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Kantor Pelayanan Perpajakan Gorontalo

a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi DJP dan pihak KPP dalam mengambil kebijakan-kebijakan dalam rangka menjalankan usaha dan kinerja untuk meningkatkan Anggaran Pendapatan Belanja Negara dari sektor pajak.

b) Menyediakan informasi mengenai kebijakan baru yaitu Undang – Undang No 11 tahun 2016 tentang pengampunan pajak.

b. Bagi Penulis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah perbendaharaan pengetahuan mengenai kebijakan pengampunan pajak dalam kaitannya dengan kepatuhan wajib pajak.

c. Bagi Pihak Lain

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi literatur atau bahan acuan yang bermanfaat untuk penelitian – penelitian selanjutnya dengan topik yang sama.