

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia yang notabeneanya masih tergolong sebagai negara berkembang tentunya masih berupaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya melalui berbagai pembangunan. Dalam pembangunan tersebut pemerintah mengandalkan berbagai pemasukan negara sebagai sumber pendanaan. Sesuai dengan Nota Keuangan dan APBN Indonesia tahun 2015 yang diunduh dari [www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id) menunjukkan bahwa penerimaan negara dibedakan atas penerimaan pajak dan penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Penerimaan negara bukan pajak meliputi penerimaan sumber daya alam (SDA), pendapatan bagian laba BUMN, PNBP lainnya, serta pendapatan Badan Layanan Umum (BLU).

Dari kedua sumber penerimaan tersebut penerimaan dari sektor pajak merupakan penyumbang terbesar bagi pendapatan negara, kecilnya penerimaan negara bukan pajak (PNPB) disebabkan oleh adanya keterbatasan jumlah, seperti penerimaan SDA yang memiliki keterbatasan jumlah sehingga kurang bisa diandalkan. Oleh karena itu pemerintah sangat mengandalkan penerimaan di sektor perpajakan. Adapun penerimaan dalam negeri Indonesia tahun 2010 – 2015 terlihat dalam tabel berikut:

**Tabel 1.1**  
**Pendapatan Dalam Negeri Indonesia Tahun 2010-2015**

| Tahun | Penerimaan Perpajakan |            | Penerimaan Negara Bukan Pajak |            |
|-------|-----------------------|------------|-------------------------------|------------|
|       | Dalam Miliar Rupiah   | Persentase | Dalam Miliar Rupiah           | Persentase |
| 2010  | 723.306,7             | 72,90%     | 268.941,9                     | 27,10%     |
| 2011  | 873.873,9             | 72,50%     | 331.471,8                     | 27,50%     |
| 2012  | 980.518,1             | 73,59%     | 351.804,7                     | 26,41%     |
| 2013  | 1.077.306,7           | 75,23%     | 354.751,9                     | 24,77%     |
| 2014  | 1.246.107,0           | 76,31%     | 386.946,4                     | 23,69%     |
| 2015  | 1.379.991,6           | 77,08%     | 410.341,0                     | 22,92%     |

Sumber : Data Pokok Keuangan APBN Indonesia 2010-2015

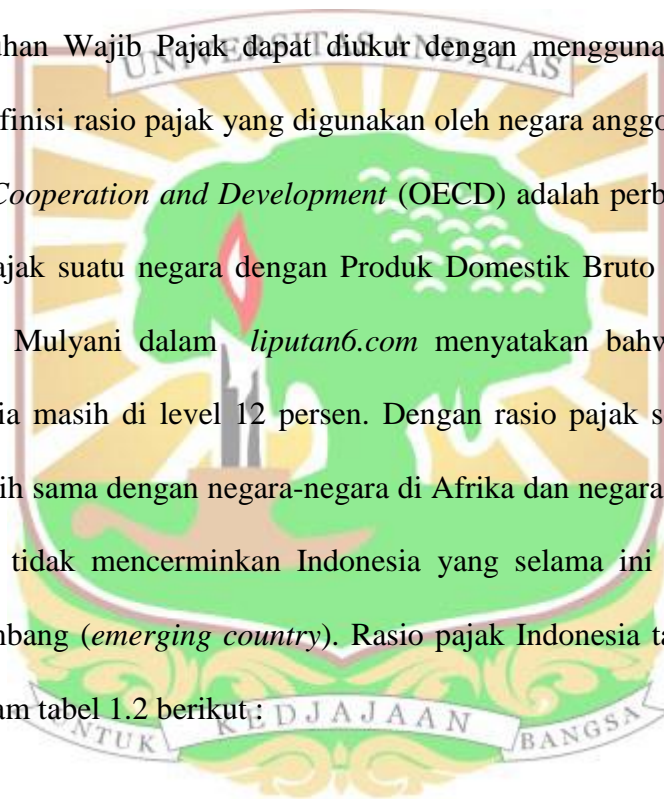
Berdasarkan tabel diatas yang didapat dari Nota Keuangan dan APBN 2015, terlihat bahwa selama kurun waktu 2010 – 2015, persentase dari sektor perpajakan selalu lebih tinggi dari sektor bukan pajak. Artinya, penerimaan pajak memiliki peran yang sangat penting dalam membiayai pemerintahan dan dalam pelaksanaan pembangunan.

Dalam pemungutan pajak, awalnya Indonesia menganut *official assessment system* yang berlaku hingga 1983. Pada tahun 1984 saat terjadinya reformasi pajak pertama terjadi perubahan dalam sistem pemungutan pajak, yang awalnya *official assessment system* berganti menjadi *self assessment system*.

Resmi (2008) menjelaskan pengertian *official assessment system* sebagai sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang aparatur perpajakan untuk menentukan jumlah pajak terutang setiap tahunnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Dalam sistem ini, inisiatif serta kegiatan menghitung dan memungut pajak sepenuhnya berada di tangan aparatur perpajakan. Berhasil atau tidaknya pelaksanaan pemungutan pajak banyak tergantung pada aparatur perpajakan. Sedangkan *self assessment system* yaitu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang Wajib Pajak dalam

menentukan sendiri jumlah pajak terutang setiap tahunnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Wajib Pajak diberi kepercayaan untuk menghitung, memperhitungkan, membayar, melaporkan, dan mempertanggungjawabkan sendiri pajak yang terutang. Peran fiskus hanya sebatas melakukan pemeriksaan Surat Pemberitahuan (SPT) yang disampaikan oleh Wajib Pajak. Peran dominan berada pada diri Wajib Pajak, sehingga kepatuhan Wajib Pajak sangat diperlukan dalam sistem ini.

Kepatuhan Wajib Pajak dapat diukur dengan menggunakan rasio pajak (*tax ratio*). Definisi rasio pajak yang digunakan oleh negara anggota *Organization of Economic Cooperation and Development* (OECD) adalah perbandingan antara penerimaan pajak suatu negara dengan Produk Domestik Bruto (PDB). Menteri Keuangan Sri Mulyani dalam *liputan6.com* menyatakan bahwa tingkat rasio pajak Indonesia masih di level 12 persen. Dengan rasio pajak seperti ini, maka Indonesia masih sama dengan negara-negara di Afrika dan negara ASEAN seperti Laos. Hal ini tidak mencerminkan Indonesia yang selama ini disebut sebagai negara berkembang (*emerging country*). Rasio pajak Indonesia tahun 2010-2015 tergambar dalam tabel 1.2 berikut :



**Tabel 1.2**  
**Rasio Pajak Indonesia Tahun 2010-2015**

| <b>Tahun</b> | <b>Pajak Dalam Negeri (dalam miliar rupiah)</b> | <b>Pajak Perdagangan Internasional (dalam miliar rupiah)</b> | <b>Jumlah</b> | <b>Rasio Terhadap PDB (%)</b> |
|--------------|---|--|---------------|-------------------------------|
| 2010         | 694.392,1                                       | 28.914,5   | 723.306,7     | 11,26                         |
| 2011         | 819.752,4                                       | 54.121,5   | 873.873,9     | 11,77                         |
| 2012         | 930.861,8                                       | 49.656,3   | 980.518,1     | 11,90                         |
| 2013         | 1.029.850,1                                     | 47.456,3   | 1.077.306,7   | 11,86                         |
| 2014         | 1.189.826,6                                     | 56.28,4  | 1.246.107,0   | 12,38                         |
| 2015         | 1.328.487,8                                     | 51.503,8   | 1.379.991,6   | 12,38                         |

Sumber : Data Pokok Keuangan APBN Indonesia 2010-2015

Berdasarkan data di atas maka dapat disimpulkan bahwa kepatuhan masyarakat Indonesia dalam membayar pajak masih tergolong rendah yang terlihat dari rasio pajak yang hanya berkisar 11-12 persen. Kurangnya kepatuhan Wajib Pajak merupakan salah satu kendala dalam sistem pemungutan pajak *self assessment*.

Penerapan *self assessment system* tentunya akan meringankan tugas fiskus, namun Direktorat Jenderal Pajak selaku otoritas pemungut pajak tetap memiliki target penerimaan yang harus dicapai setiap tahunnya. Oleh karena itu, DJP melakukan berbagai upaya untuk memenuhi target penerimaan pajak. Upaya peningkatan tersebut dapat berupa intensifikasi pajak dan ekstensifikasi Wajib Pajak.

Menurut Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-06/PJ.9/2001 tentang pelaksanaan Ekstensifikasi Wajib Pajak dan Intensifikasi Pajak, ekstensifikasi wajib pajak adalah kegiatan yang berkaitan dengan penambahan jumlah Wajib Pajak terdaftar dan perluasan objek pajak dalam administrasi Direktorat Jenderal Pajak (DJP), sedangkan yang dimaksud dengan intensifikasi



pajak merupakan kegiatan optimalisasi penggalan penerimaan pajak terhadap objek serta subjek pajak yang telah tercatat atau terdaftar dalam administrasi DJP, dan dari hasil pelaksanaan ekstensifikasi Wajib Pajak.

Anggraeni (2011) menyatakan bahwa salah satu bagian dari program intensifikasi dan ekstensifikasi pajak tersebut adalah dikeluarkannya kebijakan *sunset policy* pada tahun 2008. Menurut pasal 37 A Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, *sunset policy* merupakan kebijakan bagi Wajib Pajak yang dengan sukarela melakukan pembetulan atas pelaporan pajak tahun-tahun yang lalu dan juga memberikan kelonggaran bagi masyarakat untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).

Laporan Tahunan Dirjen Pajak tahun 2008 yang dimuat situs [www.pajak.go.id](http://www.pajak.go.id) menunjukkan bahwa realisasi penerimaan pajak tahun 2008 melebihi target yang ditetapkan. Atas dasar laporan tersebut, *sunset policy* tahun 2008 dinilai cukup efektif dalam meningkatkan penerimaan negara meskipun tujuan jangka panjangnya dalam meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak belum tercapai. Data menunjukkan bahwa hanya pada 2008 saja DJP bisa melampaui target penerimaan dalam kurun waktu 10 tahun terakhir.

Keberhasilan DJP mencapai target penerimaan pajak melalui *sunset policy* tidak diikuti oleh tahun-tahun berikutnya. Dalam situs [www.pajak.go.id](http://www.pajak.go.id) dinyatakan bahwa pasca pelaksanaan *sunset policy* tahun 2008, realisasi penerimaan pajak kembali berada di bawah target yang telah ditetapkan. Selama kurun waktu 2009-2014, besarnya realisasi penerimaan pajak tertinggi yaitu 99,43% yang merupakan realisasi penerimaan pajak tahun 2011, sedangkan

realisasi penerimaan pajak tahun paling rendah yaitu sebesar 91,73% pada tahun 2014.

Oleh karena itu pada tahun 2015 DJP kembali melakukan upaya terbaru untuk mencapai target penerimaan pajak. Upaya tersebut tertuang dalam penetapan tahun 2015 sebagai Tahun Pembinaan Wajib Pajak. Tahun Pembinaan Wajib Pajak 2015 ditetapkan pada 29 April 2015 oleh Presiden Republik Indonesia dengan dasar hukum Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 91/PMK.03/2015 tentang Pengurangan atau Penghapusan Sanksi Administrasi Atas Keterlambatan Penyampaian Surat Pemberitahuan, Pembedulan Surat Pemberitahuan, dan Keterlambatan Pembayaran atau Penyetoran Pajak. Sesuai dengan tema tahun 2015 sebagai Tahun Pembinaan Wajib Pajak 2015, PMK-91 diterbitkan dalam rangka melakukan pembinaan terhadap Wajib Pajak untuk mendorong WP menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT), membayar atau menyetorkan kekurangan pembayaran pajak dalam SPT, serta melaksanakan pembedulan SPT di tahun 2015 sebagai upaya untuk meningkatkan penerimaan Negara dan membangun basis perpajakan yang kuat.

Pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi diberikan oleh DJP atas sanksi akibat kekhilafan WP atau bukan karena kesalahannya. DJP kembali memberikan fasilitas berupa pengurangan dan penghapusan sanksi administrasi pajak dengan harapan Wajib Pajak dapat memanfaatkan fasilitas ini dengan sebaik mungkin. Wajib Pajak diberikan fasilitas pembedulan SPT mulai 1 Mei 2015 sampai dengan 31 Desember 2015.

Menurut Pasal 3 PMK No.91/PMK.03/2015, sanksi administrasi yang dikarenakan kekhilafan atau bukan karena kesalahan WP terbatas atas:

- a. Keterlambatan penyampaian SPT Tahunan Pajak Penghasilan untuk Tahun Pajak 2014 dan sebelumnya dan/atau SPT Masa Pajak Desember 2014 dan sebelumnya;
- b. Keterlambatan pembayaran atau penyetoran atas kekurangan pembayaran pajak yang terutang berdasarkan SPT Tahunan Pajak Penghasilan untuk Tahun Pajak 2014 dan sebelumnya;
- c. Keterlambatan pembayaran atau penyetoran pajak yang terutang untuk suatu saat atau Masa Pajak sebagaimana tercantum dalam SPT Masa untuk Masa Pajak Desember 2014 dan sebelumnya; dan/ atau
- d. Pembetulan yang dilakukan oleh Wajib Pajak dengan kemauan sendiri atas SPT Tahunan Pajak Penghasilan untuk Tahun pajak 2014 dan sebelumnya dan/ atau SPT Masa untuk Masa Pajak Desember 2014 dan sebelumnya yang mengakibatkan utang pajak menjadi lebih besar,yang dilakukan pada tahun 2015.

Pada tahun 2016, pemerintah kembali menggelarkan kebijakan serupa bertajuk *Tax Amnesty* dengan slogan Ungkap, Tebus, Lega maksud dari slogan tersebut ialah:

- a. Ungkap adalah sebuah pernyataan dari Wajib Pajak untuk bersedia melaporkan seluruh kekayaan, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik yang digunakan untuk usaha maupun bukan untuk usaha yang berada di dalam dan/ atau di luar negeri, yang belum dilaporkan dalam SPT tahunan PPh terakhir. Belum dilaporkannya kekayaan tersebut bisa dikarenakan kelalaian atau keadaan diluar kekuasaan yang dialami Wajib Pajak sehingga kolom

harta dan utang dalam SPT tahunan PPh belum diisi dengan benar, lengkap, dan jelas.

- b. Tebus adalah pembayaran sejumlah uang ke kas negara untuk mendapatkan *amnesty* pajak berupa pelepasan hak Negara untuk menagih pajak yang seharusnya terutang dari pengungkapan kekayaan yang dilakukan oleh Wajib Pajak kepada Direktorat Jenderal Pajak. Uang tebusan atas *amnesty* pajak dihitung dengan cara mengalikan tarif uang tebusan dengan nilai harta bersih yang telah diungkapkan oleh Wajib Pajak.
- c. Lega adalah perasaan yang nantinya akan menaungi Wajib Pajak manakala mereka telah memanfaatkan pengampunan pajak. Dengan diterimanya pengampunan pajak, Wajib Pajak akan mendapatkan penghapusan atas pajak yang seharusnya terutang. Sanksi administrasi perpajakan, dan sanksi pidana dibidang perpajakan, dan sanksi pidana di bidang perpajakan untuk kewajiban perpajakan sebelum 31 Desember 2015.

Kebijakan ini disahkan dalam Rapat Paripurna DPR-RI pada Selasa (28/6), sebagai Undang-Undang (UU) Nomor 11 tahun 2016 tentang pengampunan pajak. Dalam UU ini ditegaskan, bahwa pengampunan pajak adalah penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana dibidang perpajakan, dengan cara mengungkap harta dan membayar uang tebusan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Pelaksanaan program *Tax Amnesty* ini direncanakan sebagai salah satu cara menarik dana pengusaha Indonesia yang parkir diluar negeri. Diperkirakan terdapat Rp 4.300 Triliun aset Warga Negara Indonesia (WNI) yang seharusnya dapat digunakan sebagai modal investasi dalam negeri namun terparkir diluar negeri dikarenakan kecenderungan



para pengusaha untuk menyimpan uangnya di Negara-Negara yang mempunyai pajak rendah (*Tax Haven*).

Pelaksanaan program pengampunan pajak ini berlangsung selama sekitar 9 (sembilan) bulan sejak 28 Juni-31 Maret yang dibagi atas tiga periode yaitu:

- a. Periode I: Dari tanggal diundangkan s.d 30 september 2016
- b. Periode II: Dari tanggal 1 Oktober 2016 s.d 31 Desember 2016
- c. Periode III: Dari tanggal 1 Januari 2017 s.d 31 Maret 2017

Periode Juni hingga 30 September 2016 ditawarkan tarif tebusan termurah sebesar 2% untuk repatriasi. Selanjutnya untuk repatriasi dikenakan tarif masing-masing 3% dan 5% untuk periode 1 Oktober 2016-31 Desember 2016 dan 1 Januari 2017-31 Maret 2017. Tarif tersebut juga berlaku bagi wajib pajak yang hendak melaporkan harta (deklarasi) di dalam negeri. Sedangkan wajib pajak yang hendak mendeklarasi harta di luar negeri, dikenakan tarif masing-masing 4%, 6%, dan 10% untuk ketiga periode tersebut. Khusus bagi UMKM, dikenakan tarif seragam mulai 1 Juni 2016 hingga 31 Maret 2017, yakni 0,5% untuk aset di bawah Rp 10 Miliar dan 2% untuk aset di atas Rp 10 Miliar.

Masuknya tahun 2017, menunjukkan bahwa *Tax Amnesty* telah berjalan dua periode, yakni periode I dan periode II. Menurut data statistik ditjen pajak <http://pajak.go.id/statistik-amnesty>, penerimaan *Tax Amnesty* periode I mencapai Rp 97,2 Triliun. Dari jumlah tersebut, deklarasi harta mencapai Rp 4.500 Triliun dan repatriasi Rp 137 Triliun. Sementara dari sisi wajib pajak, peserta non-UMKM jumlahnya mencapai 61.873 wajib pajak atau sekitar 16 persen. Sedangkan yang UMKM mencapai 14.338 wajib pajak. Sementara wajib pajak

badan, yang wajib pajak non-UMKM 236.94, wajib pajak UMKM jumlahnya 54.319. Sehingga total ada 367.464 wajib pajak. Dari hasil ini menunjukkan bahwa *Tax Amnesty* periode I berjalan sukses.

Sementara untuk *Tax Amnesty* periode II yang berakhir pada 31 Desember 2016, Menurut data statistik ditjen pajak <http://pajak.go.id/statistik-amnesty>. Direktorat Jenderal Pajak mencatat total ada 638.023 surat pernyataan harta (SPH) dengan jumlah harta yang dilaporkan sebesar Rp 4.295,8 Triliun. Dari angka itu, jumlah dana repatriasi mencapai Rp 141 Triliun, dengan deklarasi luar negeri sebesar Rp 1.013 Triliun, dan deklarasi dalam negeri Rp 3.14 Triliun. Namun capaian itu masih lebih rendah dibandingkan dengan hasil *tax amnesty* periode I dan jauh dibawah target pemerintah, yaitu dana repatriasi menembus Rp 1.000 Triliun.

Dari dua periode yang telah berjalan, pemerintah menyadari bahwa potensi pajak yang dapat diterima dari program *Tax Amnesty* ini sebenarnya dapat lebih ditingkatkan, namun terkendala oleh beberapa hal berikut:

- a. Program sosialisasi yang berlangsung dari Juli hingga September dinilai terlalu singkat untuk implementasi dan sosialisasi, sementara belum semua wajib pajak memahami secara detail tentang program tersebut.
- b. Para wajib pajak umumnya ragu menggunakan fasilitas amnesti pajak dengan berbagai dalih, antara lain menilai peraturan pelaksanaannya terlalu rumit dan formulir pajak yang membingungkan.
- c. Selain persoalan internal dari wajib pajak, persoalan eksternal yang menghambat pelaksanaan pengampunan pajak antara lain adalah kecepatan petugas pajak melayani peserta pengampunan pajak dinilai kurang memadai.

d. Selain persoalan teknis administratif, juga tingkat pemahaman petugas pajak yang tidak seragam dinilai sebagai faktor penghambat.

Oleh karena, itu selain memperbaiki sistem pelayanan dan teknis administratif. Pemerintah juga dituntut agar gencar menginformasikan dan mensosialisasikan program *Tax Amnesty* ini kepada masyarakat, agar pengetahuan dan persepsi masyarakat tentang *Tax Amnesty* ini dapat berubah, sehingga masyarakat yang berstatus sebagai Wajib Pajak mau ikut serta dalam program *Tax Amnesty* ini.

Dari keseluruhan kabupaten/ kota di Provinsi Sumatera Barat yang melaksanakan *Tax Amnesty*, penulis memilih Kota Padang sebagai objek penelitian. Kota Padang adalah kota terbesar di pantai barat pulau Sumatera sekaligus ibu kota dari Provinsi Sumatera Barat. Menurut situs resmi Pemerintah Kota Padang [www.padangkota.go.id](http://www.padangkota.go.id), Kota Padang merupakan sentra pendapatan perkapita tertinggi di Sumatera Barat. Kota Padang menempatkan sektor industri, perdagangan dan jasa menjadi andalan bagi pendapatan Kota Padang.

Dengan beragamnya jenis usaha yang menjadi mata pencaharian masyarakat Kota Padang, maka dapat diperkirakan bahwa jumlah masyarakat yang berpotensi untuk memiliki dan melaksanakan kewajiban perpajakan cukup besar.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ANALISIS PERSEPSI WAJIB PAJAK TERHADAP IMPLEMENTASI *TAX AMNESTY* TAHUN 2016 DI KOTA PADANG”

## **1.2. Rumusan Masalah**

Masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana pemahaman wajib pajak terhadap implementasi *Tax Amnesty* tahun 2016 di kota Padang?
2. Bagaimana persepsi wajib pajak terhadap implementasi *Tax Amnesty* tahun 2016 di kota Padang?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pemahaman Wajib Pajak terhadap implementasi *Tax Amnesty* Tahun 2016 di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui persepsi Wajib Pajak terhadap implementasi *Tax Amnesty* Tahun 2016 di Kota Padang.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini yaitu:

1. Bagi penulis, penelitian ini dapat menambah wawasan serta menjadi wadah bagi penulis dalam mengaplikasikan ilmu yang telah didapatkan selama di perguruan tinggi, terutama dalam bidang akuntansi dan perpajakan.
2. Bagi akademisi dan peneliti yang tertarik untuk melakukan penelitian di bidang yang sama, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan literatur untuk penelitian selanjutnya.
3. Bagi pihak KPP, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dalam penerapan kebijakan perpajakan berikutnya sehingga dapat mencapai sasaran yang diinginkan.



## Sistematika Penulisan

### BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan, manfaat, serta sistematika penulisan dari penelitian yang dilakukan.

### BAB II : LANDASAN TEORI DAN STUDI KEPUSTAKAAN

Bab ini berisi teori-teori yang digunakan penulis sebagai pedoman dalam melakukan penelitian serta tinjauan penelitian terdahulu.

### BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisi desain penelitian, populasi dan sampel, variabel dan pengukuran, metode pengumpulan data, serta metode analisis data.

### BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi hasil penelitian berdasarkan studi kepustakaan dan *survey* yang telah dilakukan berikut dengan pembahasannya.

### BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan yang penulis peroleh dari hasil penelitian, keterbatasan dari penelitian serta saran kepada pihak-pihak yang berkepentingan, seperti pemerintah, pihak KPP, serta peneliti selanjutnya yang tertarik melakukan penelitian di bidang yang sama.

