

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

*Tax amnesty* di Indonesia telah menjadi perbincangan hangat sejak satu tahun terakhir. Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk yang sangat padat, yaitu dengan jumlah total populasi sekitar 255 juta penduduk sebagaimana dilansir dari Indonesia Investments, merupakan negara yang begitu mengandalkan pajak terhadap perekonomiannya. Pemerintah membuat peraturan agar setiap warga negara yang memenuhi syarat secara hukum, wajib untuk membayar pajak secara langsung maupun tidak langsung. Apabila semua wajib pajak bersedia memenuhi kewajibannya untuk membayar pajak, tentunya akan semakin besar pula penerimaan yang masuk dari sektor pajak.

Negara sangat tergantung terhadap pajak dalam hal pembiayaan dan belanja, di antaranya untuk pembangunan infrastruktur, biaya pendidikan, biaya kesehatan, dan pembangunan sarana dan fasilitas publik. Tidak dapat disangkal bahwa pajak memegang kontribusi yang paling besar terhadap keberlangsungan hidup negara. Dikatakan demikian karena penerimaan perpajakan merupakan sumber dana utama yang sangat berpotensi dan mendominasi pendapatan negara. Dalam Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dijelaskan bahwa pendapatan negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah. Realisasi penerimaan negara tahun 2012-2016 dapat dilihat dalam tabel berikut:

**Tabel 1. Realisasi Penerimaan Negara Tahun 2012-2016**

<b>Dalam Miliar Rupiah</b>				
<b>Tahun</b>	<b>Penerimaan Perpajakan</b>	<b>Penerimaan Bukan Pajak</b>	<b>Total Penerimaan Dalam Negeri</b>	<b>Persentase Penerimaan Perpajakan</b>
2012	980.518,10	351.804,70	1.332.322,90	73,59 %
2013	1.077.306,70	354.751,90	1.432.058,60	75,22 %
2014	1.146.865,80	398.590,50	1.545.456,30	74,20 %
2015	1.240.418,86	255.628,48	1.496.047,34	82,91 %
2016	1.539.166,20	245.083,60	1.784.249,80	86,26 %
Catatan : Perbedaan satu digit di belakang terhadap angka penjumlahan karena pembulatan				

Sumber : Badan Pusat Statistik

Berdasarkan persentase dalam tabel di atas, dari total seluruh penerimaan negara, setiap tahunnya pajak menyumbang lebih dari 70% di luar penerimaan bukan pajak. Oleh karena itu, pajak merupakan ujung tombak pembangunan di Indonesia. Pemerintah sangat mengharapkan agar wajib pajak memenuhi kewajibannya sesuai ketentuan, sehingga berdampak pada penerimaan negara yang optimal.

Pada tahun 1984, pemerintah menetapkan *self assessment system* sebagai sistem pemungutan pajak di Indonesia. Melalui sistem ini, pemerintah memberikan kepercayaan penuh kepada wajib pajak untuk menghitung, menyetor, dan melaporkan sendiri kewajiban perpajakannya. Dalam pemberlakuan sistem *self assessment* ini, kepatuhan wajib pajak diharapkan dapat meningkat yang ditandai dengan pelaksanaan kewajiban perpajakan oleh wajib pajak secara sukarela. Namun dalam kenyataannya, masih dijumpai masyarakat yang seharusnya telah memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) belum mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP. “Dalam sistem administrasi Direktorat Jenderal Pajak (DJP), hingga tahun 2015, terdapat 5.239.385 Wajib Pajak Orang Pribadi (WPOP) Non

Karyawan dan 22.332.086 WPOP Karyawan yang terdaftar, sedangkan menurut data Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk Indonesia yang bekerja mencapai 93,72 juta orang. Berdasarkan perbandingan tersebut, dapat disimpulkan bahwa dari jumlah Orang Pribadi Pekerja dan berpenghasilan di Indonesia yang mendaftarkan diri atau terdaftar sebagai wajib pajak hanyalah sekitar 29,4%.” (Direktorat Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan, 2016)

Ketidakpatuhan wajib pajak melatarbelakangi pernyataan Soemitro (1990:5) bahwa rakyat harus dibuat menjadi sadar pajak, rakyat harus juga dijadikan *tax minded* dan sekaligus ditanamkan *tax discipline* yang kuat, didasari dengan kejujuran yang mantap. Dengan *tax minded*, masyarakat diharapkan memiliki hasrat untuk membayar pajak, sedangkan *tax discipline* dapat diartikan sebagai disiplin terhadap pelaksanaan peraturan-peraturan pajak sehingga pada waktunya wajib pajak dengan sendirinya memenuhi kewajiban perpajakannya tanpa harus diperingatkan. Menyadari hal tersebut, pemerintah sebagai regulator telah membuat berbagai upaya dalam penegakan peraturan perpajakan.

Untuk meningkatkan jumlah wajib pajak, salah satu upaya yang dilakukan DJP adalah dengan program ekstensifikasi wajib pajak. Pengertian Ekstensifikasi menurut Peraturan Direktorat Jenderal Pajak Nomor Per-35/PJ/2013 tanggal 24 Oktober 2013 tentang Tata Cara Ekstensifikasi, adalah upaya proaktif yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak dalam rangka pemberian Nomor Pokok Wajib Pajak dan/atau pengukuhan Pengusaha Kena Pajak. Dengan adanya program ini, diharapkan kesadaran wajib pajak untuk mendaftarkan diri semakin bertambah dari tahun ke tahun.

Upaya untuk mendorong peningkatan penerimaan di bidang perpajakan dimulai sejak tahun 1983 dengan adanya reformasi di bidang perpajakan. Jika melihat ke beberapa tahun terakhir, upaya pemerintah dalam meningkatkan penerimaan pajak antara lain adalah Amnesti Pajak yang pernah diselenggarakan pada tahun 1964 dan 1984, pendirian satu Kanwil DJP Wajib Pajak Besar dan dua KPP DJP Wajib Pajak Besar pada tahun 2002, *Sunset Policy* pada tahun 2008, pengadaan Sensus Pajak Nasional yang dimulai sejak 2011, kemudian penyelenggaraan kembali *Sunset Policy* pada tahun 2015, serta Tahun Pembinaan Wajib Pajak pada tahun 2015. Pada Juli 2016, pemerintah kembali mencetuskan upayanya yang berkaitan dengan ekstensifikasi pajak dengan mensahkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak yang disebut pula Amnesti Pajak.

Dalam Pasal 1 Ayat 1 UU Nomor 11 Tahun 2016 dikatakan bahwa pengampunan pajak 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. Pengampunan yang dimaksud tersebut, sudah jelas ditujukan bagi para wajib pajak yang selama ini masih kurang atau belum patuh dalam memenuhi kewajiban perpajakannya, baik itu Wajib Pajak Orang Pribadi, Wajib Pajak Badan, Wajib Pajak yang bergerak di bidang Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM), ataupun Orang Pribadi atau Badan yang belum menjadi wajib pajak, dengan kata lain belum memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Menteri Keuangan mengatakan bahwa pemerintah akan menyisir potensi

penerimaan pajak dari subjek-subjek pajak yang belum memiliki NPWP, khususnya perusahaan dengan omzet di atas 5 miliar (Hendra Kusuma, 2016).

Amnesti pajak 2016 merupakan program terobosan yang berkaitan dengan *sunset policy* yang pernah diterapkan di Indonesia pada tahun 2008. *Sunset policy* ini merupakan fasilitas penghapusan sanksi pajak dalam bentuk penghapusan sanksi administrasi perpajakan berupa bunga yang diatur dalam Pasal 37A Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007). *Sunset policy* yang diterapkan tersebut dinilai sukses karena berhasil memperoleh tambahan penerimaan pajak dalam tahun 2008 sebesar Rp 7,46 triliun (Ariyanti, 2016).

Amnesti pajak kali ini dilaksanakan dalam tiga periode sejak 1 Juli 2016 hingga 31 Maret 2017. Periode pertama amnesti pajak berjalan dari bulan Juli hingga September 2016, periode kedua berjalan dari bulan Oktober hingga Desember 2016, dan periode ketiga berjalan dari bulan Januari hingga Maret 2017. Setiap periode memberlakukan tarif yang berbeda atas repatriasi atau deklarasi dalam negeri maupun luar negeri.

Sejak disahkannya undang-undang pengampunan pajak, jumlah wajib pajak yang mengikuti program ini terus mengalami kemajuan, diikuti oleh realisasi uang tebusan yang juga terus mengalami peningkatan. Berdasarkan data *dashboard* Amnesti Pajak (Direktorat Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan, 2017) hingga 3 Januari 2017, jumlah wajib pajak berdasarkan SPH (Surat Pernyataan Harta) telah mencapai angka 616.358 wajib pajak sampai dengan Desember 2016. Amnesti pajak dibagi ke dalam tiga periode sejak Juli 2016 hingga Maret 2017. Di akhir

periode pertama amnesti pajak, Menteri Keuangan Sri Mulyani mengklaim bahwa perolehan uang tebusan Indonesia merupakan yang tertinggi dibandingkan negara-negara lain yang pernah menerapkan kebijakan serupa. Sri Mulyani mengatakan bahwa capaian tersebut dapat menjadi bagian dari penguatan basis data di masa mendatang, mengingat deklarasi harta yang cukup tinggi pula. Dengan demikian, upaya reformasi sistem perpajakan yang sejalan dengan implementasi amnesti pajak, bisa berjalan dengan baik (Safyra Primadhyta, 2016). Hal ini tentu merupakan pencapaian yang luar biasa. Perbandingan capaian Amnesti Pajak Indonesia dengan beberapa negara lain di dunia dapat dilihat pada Lampiran 1.

Sebagaimana dirilis oleh Jurnal Indonesia (2016), total uang tebusan pada periode pertama amnesti pajak mencapai Rp 97,2 triliun atau sama dengan 58,9% dari keseluruhan target penerimaan amnesti pajak (Rp 165 triliun). Total rincian penerimaan amnesti pajak periode I dapat dilihat pada Lampiran 2.

Berdasarkan hal tersebut, pemerintah patut berbangga hati karena menurut Kementerian Keuangan (Kemenkeu), antusiasme Wajib Pajak (WP) dalam *tax amnesty* sangat besar bahkan melampaui *sunset policy* pada 2008 silam (Ariyanti, 2016). Kesuksesan tersebut tak terlepas dari minat dan ketertarikan wajib pajak dalam mengikuti program amnesti pajak yang ditunjang oleh beberapa fasilitas yang ditawarkan oleh pemerintah, yaitu: 1) Penghapusan pajak yang seharusnya terutang; 2) Tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana perpajakan; 3) Tidak dilakukan pemeriksaan, pemeriksaan bukti permulaan, dan penyidikan; 4) Penghentian proses pemeriksaan, pemeriksaan bukti permulaan, dan penyidikan; 5) Jaminan rahasia di mana data pengampunan pajak tidak dapat

dijadikan dasar penyelidikan dan penyidikan tindak pidana lain; 6) Pembebasan PPh terkait proses balik nama harta. Akan tetapi, kesuksesan amnesti periode II tampaknya tak setinggi penerimaan di periode I. Rincian realisasi penerimaan *tax amnesty* periode II tersedia pada Lampiran 2.

Sebelumnya, kebijakan *tax amnesty* ternyata menuai sorotan yang beragam dari masyarakat. Dalam sebuah artikel tentang amnesti pajak, terdapat anggapan yang muncul di masyarakat bahwa amnesti pajak merupakan sebuah bentuk ketidakadilan bagi mereka yang membayar pajak (Nicholas Goodwin, 2016). Pendapat tersebut sejalan dengan opini yang diutarakan oleh pengamat ekonomi dari Universitas Indonesia Lana Soelistianingsih, yang menyoroti keresahan yang berkembang di masyarakat. Kebijakan amnesti pajak dikhawatirkan akan menekan konsumsi kelas menengah (Thertina, 2016). Melalui persepsi-persepsi tersebut, muncullah berbagai kekhawatiran bahwa masyarakat akan menjadi takut untuk memanfaatkan *tax amnesty*, baik masyarakat yang sebelumnya telah menjadi wajib pajak maupun masyarakat yang belum menjadi wajib pajak. Dalam penelitian ini, peneliti hanya akan fokus pada masyarakat yang belum menjadi wajib pajak, dengan kata lain masyarakat yang akan mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP pada periode *tax amnesty*. Oleh karena itu, peneliti berniat untuk meneliti persepsi wajib pajak terkait penerapan *tax amnesty* serta pengaruh persepsi tersebut terhadap minat wajib pajak yang bersangkutan untuk mendaftar NPWP. Pengukuran persepsi yang akan digunakan adalah berdasarkan tingkat pengetahuan tentang *tax amnesty*, tingkat kepatuhan terhadap peraturan *tax amnesty*, dan tingkat kepercayaan terhadap jaminan keamanan dan kerahasiaan data *tax amnesty*.

Pendaftaran NPWP baru dapat dilakukan ke kantor Direktorat Jenderal Pajak yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal atau kedudukan dari wajib pajak yang bersangkutan. KPP Pratama Malang Selatan merupakan salah satu kantor Direktorat Jenderal Pajak yang melayani penyampaian Surat Pernyataan Amnesti Pajak sekaligus merupakan KPP dengan capaian penerimaan tertinggi di bawah naungan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur III. Berdasarkan data yang diperoleh dari KPP Pratama Malang Selatan, hingga 14 November 2016, realisasi penerimaannya tercatat sebesar Rp782.598.349.760 (KPP Pratama Malang Selatan, 2016). Pada awal periode *tax amnesty*, peneliti menemukan bahwa terdapat wajib pajak baru di KPP Pratama Malang Selatan yang masih belum memahami *tax amnesty* dan memiliki motivasi lain untuk mendaftar NPWP selain karena *tax amnesty*. Hal tersebut kemudian menjadi alasan bagi peneliti dalam memilih KPP Pratama Malang Selatan sebagai lokasi penelitian ini. Dari penelitian ini, diharapkan dapat diketahui tentang bagaimana persepsi wajib pajak baru KPP Pratama Malang Selatan atas *tax amnesty* dan pengaruh persepsi tersebut terhadap motivasi mereka untuk mendaftarkan diri dalam memperoleh NPWP. Berangkat dari uraian latar belakang di atas, maka peneliti terdorong untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Persepsi *Tax Amnesty* terhadap Motivasi untuk Mendaftar NPWP (Studi pada Wajib Pajak Orang Pribadi di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Malang Selatan)”**.



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka perumusan masalah dinyatakan dalam pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana persepsi wajib pajak orang pribadi di KPP Pratama Malang Selatan terhadap *tax amnesty* yang diukur dari pengetahuan, kepatuhan, serta keamanan dan kerahasiaan data *tax amnesty*?
2. Bagaimana pengaruh pengetahuan, kepatuhan, serta keamanan dan kerahasiaan data *tax amnesty* terhadap motivasi wajib pajak orang pribadi di KPP Pratama Malang Selatan untuk mendaftar NPWP?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas maka dapat dirumuskan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis persepsi wajib pajak orang pribadi di KPP Pratama Malang Selatan terhadap *tax amnesty* yang diukur dari pengetahuan, kepatuhan, serta keamanan dan kerahasiaan data *tax amnesty*.
2. Untuk menganalisis pengaruh pengetahuan, kepatuhan, serta keamanan dan kerahasiaan data *tax amnesty* terhadap motivasi wajib pajak orang pribadi di KPP Pratama Malang Selatan untuk mendaftar NPWP.

## **D. Kontribusi Penelitian**

Penelitian ini merupakan bagian dalam pengaplikasian ilmu pengetahuan yang telah didapat selama menempuh pendidikan dari bangku kuliah dan hasil penelitian ini diharapkan memiliki kontribusi sebagai berikut:

### 1. Kontribusi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menyumbangkan kontribusinya dalam memperkaya ide, rancangan, konsep, atau teori yang mendukung perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya yang terkait dengan ilmu perpajakan dalam memahami kebijakan pengampunan pajak atau amnesti pajak, serta sumbangan bahan referensi dan kajian penelitian selanjutnya terkhusus yang berkaitan dengan kebijakan pemberian fasilitas perpajakan.

### 2. Kontribusi Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan, rujukan, dan perbandingan penelitian-penelitian selanjutnya yang mempunyai kaitan dengan penelitian ini dalam ruang lingkup yang lebih luas dan mendalam. Penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan terhadap instansi Direktorat Jenderal Pajak, khususnya KPP Pratama Malang Selatan terkait persepsi masyarakat terhadap *tax amnesty* dan pengaruhnya terhadap motivasi wajib pajak dalam mendaftar NPWP.

## **E. Sistematika Pembahasan**

Penelitian ini disusun atas bab-bab yang mempunyai hubungan antara bab yang satu dengan bab yang lain sebagai satu kesatuan yang sistematis, dengan urutan sebagai berikut:

### **BAB I            PENDAHULUAN**

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah yang diteliti, perumusan masalah dan tujuan penelitian terkait dengan pengaruh

persepsi masyarakat tentang *tax amnesty* terhadap motivasi untuk mendaftar NPWP, serta kontribusi penelitian dan sistematika pembahasannya.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang landasan teori yang diperlukan, terdiri atas penelitian terdahulu serta tinjauan-tinjauan umum sehubungan dengan *tax amnesty*, persepsi, motivasi, serta teori tentang perpajakan yang menunjang penelitian ini. Bab ini juga menguraikan konsep yang relevan untuk membahas permasalahan, kerangka pemikiran serta perumusan hipotesis dalam penelitian ini.

## BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang metode pendekatan penelitian, lokasi penelitian, metode pengumpulan data dan metode analisis data motivasi wajib pajak sehubungan dengan judul penelitian.

## BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan gambaran umum objek penelitian, analisis data dan interpretasi, statistik deskriptif penelitian, pembahasan hasil penelitian, serta keterbatasan dalam penelitian.

## BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir penulisan skripsi yang memuat kesimpulan hasil penelitian dan saran yang dapat dijadikan bahan masukan bagi pihak terkait.