

BAB I

PENDAHULUAN

Bab ini memberikan gambaran mengenai latar belakang dilakukannya penelitian ini dengan menguraikan fenomena dan problematika yang diangkat berdasarkan topik penelitian. Bab ini terdiri dari latar belakang, motivasi peneitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, dan kontribusi penelitian.

1.1 Latar Belakang

Penerimaan pajak telah lama menjadi sumber utama pembiayaan pembangunan di Indonesia. Pendapatan pemerintah Indonesia sangat bergantung pada besarnya pajak yang dapat dihimpun setiap tahunnya. Besaran penerimaan pajak dapat dilihat dari persentase kontribusi penerimaan negara dari sektor pajak apabila dibandingkan dengan penerimaan pada sektor lainnya (non pajak), seperti yang tercermin selama 5 tahun terakhir sebagai berikut.

Tabel 1.1
Kontribusi Pajak terhadap Penerimaan Negara (dalam miliar rupiah)

Tahun	Penerimaan Dalam Negeri	Penerimaan Pajak	Penerimaan Non Pajak	Persentase Kontribusi Pajak
2011	1.165.252	878.685	286.567	75,41%
2012	1.357.380	1.016.237	341.143	74,87%
2013	1.497.521	1.148.365	349.157	76,68%
2014	1.633.053	1.246.107	386.946	76,31%
2015	1.758.331	1.489.255	269.075	84,70%

Sumber : <http://www.bi.go.id>

Persentase penerimaan tersebut menunjukkan besaran kontribusi penerimaan setiap tahunnya, bahkan pada tahun 2015 penerimaan pajak telah memberikan kontribusi sebesar 84,70% terhadap penerimaan dalam negeri. Besarnya persentase penerimaan pajak tersebut semakin menegaskan eksistensi penerimaan dari sektor pajak sebagai kekuatan untuk membangun kemandirian bangsa (Waluyo, 2009). Mengingat pentingnya peranan pajak bagi penerimaan negara, pemerintah berusaha untuk terus-menerus melakukan reformasi di bidang perpajakan untuk semakin mengoptimalkan penerimaan pajak.

Perubahan pada sistem perpajakan di Indonesia dari *official system* ke sistem *self assesment system* pada tahun 1984 merupakan awal reformasi di bidang perpajakan di Indonesia (Suandy, 2014:100). Besarnya penerimaan pajak sangat bergantung pada kepatuhan wajib pajak dalam melakukan kewajiban perpajakannya sebagai konsekuensi perubahan sistem perpajakan.

Salah satu indikator utama yang dapat menunjukkan rendahnya kepatuhan wajib pajak adalah *tax ratio*, yaitu rasio yang didapat dari nilai keseluruhan barang dan jasa yang diproduksi suatu negara (produk domestik bruto) dalam satu tahun (Salman, 2008). Persentase yang ditunjukkan *tax ratio* dapat menjadi indikator penting dalam mengukur keberhasilan sektor pajak dalam menghimpun dana dari masyarakat sebagai gambaran peranan pajak dalam mendorong perekonomian nasional (Waluyo, 2009). *Tax ratio* Indonesia selama 5 tahun terakhir adalah sebagai berikut.

Tabel 1.2
***Tax Ratio* Indonesia (dalam persen)**

Tahun	<i>Tax Ratio</i>
2011	11,8
2012	11,9
2013	11,9
2014	12,4
2015	12,4

Sumber: <http://www.anggaran.depkeu.go.id>

Angka yang tercermin dalam persentase tersebut menunjukkan bahwa *tax ratio* di Indonesia telah mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Adanya peningkatan tersebut merupakan suatu hasil positif, akan tetapi *tax ratio* sebesar 12.4% pada tahun 2015 masih relatif rendah apabila mengacu pada *tax ratio* minimal yang harus dicapai pemerintah untuk menuju kemandirian bangsa yang optimal yaitu sebesar 20% (Waluyo, 2009). Meski telah mendekati *tax ratio* yang ditargetkan yaitu sebesar 12.7%, angka tersebut masih sangat jauh bila dibandingkan dengan *tax ratio* yang dicapai oleh negara lain di kawasan asean. Berdasarkan data dari World Bank, pada 2012 beberapa negara asean telah melampaui capaian *tax ratio* Indonesia pada 2015, seperti Filipina 12.9%, Singapura 13.9%, Laos 14.8%, Thailand 15.5%, dan Malaysia 15.6%.

Salah satu langkah yang dapat ditempuh untuk meningkatkan angka *tax ratio* adalah dengan melakukan ekstensifikasi. Jumlah wajib pajak yang terdaftar di Indonesia masih tergolong rendah bila dibandingkan dengan potensi yang ada.

Tabel 1.3
Jumlah Wajib Pajak di Indonesia

Jenis Wajib Pajak	Jumlah Wajib Pajak
Wajib Pajak Badan	2.472.632
Wajib Pajak Orang Pribadi Non Karyawan	5.239.385
Wajib Pajak Orang Pribadi Karyawan	22.332.086
Total	30.044.103

Sumber: Direktorat Jendral Pajak (2015)

Selain berdasarkan jumlah wajib pajak, masih rendahnya tingkat kepatuhan wajib pajak juga dapat dilihat dari *return rate* yang berkaitan dengan penyampaian Surat Pemberitahuan (SPT) (Ernawati, 2010). Hingga tahun 2015 jumlah Wajib Pajak yang patuh (melakukan pengembalian SPT) adalah sebagai berikut.

Tabel 1.4
Tingkat Pengembalian SPT Wajib Pajak (WP)

Jenis Wajib Pajak	WP wajib SPT	WP patuh	WP bayar
WP Badan	1.184.816	676.405	375.569
WP Orang Pribadi Non Karyawan	2.054.732	837.228	612.881
WP Orang Pribadi Karyawan	14.920.292	9.431.934	181.537
Total	18.159.840	10.945.567	1.172.018

Sumber: Direktorat Jendral Pajak (2015)

Data tersebut dapat menunjukkan pengembalian SPT, yaitu WP Badan 57,09%, WP Orang Pribadi Non-Karyawan 40,75%, dan WP Orang Pribadi Karyawan 63,22%. Fenomena-fenomena diatas menunjukkan bahwa berdasarkan *tax ratio*, jumlah wajib pajak dan *return rate* mempertimbangkan berbagai hal yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak.

Faktor lingkungan perpajakan keadaan wajib pajak dan tidak dapat dikendalikan secara langsung oleh wajib pajak. Teori Reformasi Birokrasi mengasumsikan bahwa kepatuhan, ketundukan, dan ketaatan masyarakat bersumber dari faktor yang ada dalam sistem pemerintahan (Basu, 2000). Faktor tersebut dalam konteks perpajakan adalah seperti peraturan perpajakan, kebijakan perpajakan dan administrasi perpajakan (Suandy, 2011:10). Faktor individu wajib pajak adalah faktor yang berada di dalam diri wajib pajak

sehingga dapat dikendalikan oleh wajib pajak. Faktor individu tersebut didasarkan adanya teori perilaku yang menjelaskan bagaimana kepatuhan sangat bergantung pada niat seseorang untuk memenuhi kewajiban perpajakannya.

Peraturan perpajakan menjadi pajak dalam lingkungan perpajakan karena adanya tuntutan bagi pemerintah untuk membuat peraturan yang mudah dimengerti oleh masyarakat. Hardika (2006) dalam Sari (2009) menemukan bahwa ketika masyarakat dapat dengan mudah memahamai Undang Undang yang berlaku, maka diharapkan dapat menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk memenuhi kewajiban perpajakannya, karena rendahnya kepatuhan masyarakat akan aturan perpajakan. Dengan demikian, diperlukan upaya untuk melakukan penyederhanaan peraturan perpajakan sehingga dapat mendorong wajib pajak untuk melaksanakan kewajiban pajaknya.

Beberapa aspek kebijakan perpajakan dapat mendorong wajib pajak untuk patuh, seperti adanya tingkatan tarif berusaha membayar pajak dengan tarif yang rendah. Selain tarif, aspek kebijakan perpajakan yang dimaksud adalah juga meliputi sanksi pajak. Sanksi pajak dapat berupa sanksi administrasi berupa bunga, denda dan kenaikan maupun sanksi pidana di bidang perpajakan (Grassmick and Green, 1980)⁸. Semakin besar sanksi yang diterapkan atas ketidakpatuhan dalam pelaksanaan kewajiban perpajakan maka semakin meningkatkan kecenderungan kepatuhan dari diri wajib pajak.

Administrasi perpajakan merupakan hal yang penting untuk mendorong wajib pajak memenuhi kewajiban perpajakannya, karena administrasi perpajakan berkaitan dengan kelengkapan instruksi dan kerumitan instrumen kewajiban perpajakan (Hardika, 2006 dalam Sari, 2009). Selain itu sistem perpajakan modern dewasa ini juga dituntut untuk dapat merangkul kemajuan teknologi terbaru sebagai salah satu variabel yang berperan besar dalam menentukan penerimaan pajak (Pravitasari, 2012).

Kepatuhan wajib pajak selain didorong oleh faktor-faktor dalam lingkungan perpajakan, juga (*behavior*) wajib pajak itu sendiri. (Troutman, 1993 dalam Tehulu, 2014).

Penelitian kepatuhan wajib pajak yang menggunakan teori perilaku telah banyak dilakukan, misalnya kerangka teori *planned behavior* yang digunakan Bobek dan Hatfield

(2003) dalam Ernawati (2010) telah memberikan penjelasan yang signifikan bahwa perilaku tidak patuh sikap atas kepatuhan pajak, normal subjektif, dan kontrol perilaku persepsian.

Selain faktor yang telah dijelaskan, kepatuhan pajak juga bergantung pada kebijakan khusus yang dikeluarkan oleh regulator dalam menstimulus kepatuhan wajib pajak dalam kurun waktu tertentu (Alm, 1998). Kebijakan khusus yang dimaksud adalah program yang digunakan pemerintah untuk melakukan penghapusan sanksi ataupun penurunan tarif pajak tertentu seperti *tax holiday*, *sunset policy* hingga *tax amnesty* (Mukarromah, 2016).

Pada tahun 2016, program amnesti pajak kembali diluncurkan oleh pemerintah Indonesia dengan berlandaskan Undang-Undang No.11 Tahun 2016. Berbagai implikasi tersebut dapat dilihat dengan mengacu kepada keberhasilan *Tax Amnesty* pada periode pertama, dimana uang tebusan melampaui target yang diharapkan yaitu mencapai Rp. 97,2 triliun. Jumlah tersebut didapat dari jumlah deklarasi harta yang mencapai Rp. 4.500 triliun dan repatriasi sebesar Rp. 137 triliun. Sementara apabila ditinjau dari sisi wajib pajak, peserta mencapai 61.873 wajib pajak atau sekitar 16%. UMKM mencapai 14.338 wajib pajak. Berbagai capaian tersebut menjadi indikasi penting adanya pengaruh langsung program *tax amnesty* periode I terhadap peningkatan kepatuhan wajib pajak.

1.2 Motivasi Penelitian

Adapun yang mendorong peneliti untuk melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Semakin vitalnya peran pajak sebagai sumber utama penerimaan di Indonesia. Hal ini diperkuat dengan dianutnya *self assesment system* di Indonesia, yang berarti bahwa kepatuhan pajak merupakan kunci utama tercapainya penerimaan pajak. Penerimaan pajak dari wajib pajak badan memberikan kontribusi terbesar setiap tahunnya, sehingga penelitian yang memfokuskan wajib pajak badan sebagai objek penelitian perlu dilakukannya karena dominannya kontribusi wajib pajak badan dalam penerimaan negara dari sektor pajak.
2. Beberapa penelitian yang melibatkan faktor-faktor pada lingkup lingkungan perpajakan dan individu wajib pajak telah dilakukan terkait pengaruhnya terhadap

kepatuhan wajib pajak di Indonesia seperti Salman (2008) dan Sari (2009), namun masih terdapat anomali hasil penelitian terkait pengaruh peraturan, kebijakan dan administrasi. Penelitian Salman (2008) hanya menemukan pengaruh dari administrasi perpajakan, sedangkan penelitian Sari (2009) menemukan pengaruh peraturan dan administrasi perpajakan. Kedua penelitian tersebut tidak dapat membuktikan pengaruh kebijakan perpajakan terhadap kepatuhan wajib pajak. Peneliti bermaksud untuk melakukan pengujian dengan variabel yang sama pada lingkup lingkungan perpajakan mengingat adanya *research gap* pada penelitian terdahulu serta masih minimnya penelitian kepatuhan yang mempertimbangkan ketiga variabel tersebut (peraturan perpajakan, kebijakan perpajakan, dan administrasi perpajakan).

Peneliti juga berupaya memperdalam penelitian dengan menambahkan niat sebagai variabel *intervening* sebagai mediator terhadap pengaruh variabel-variabel yang ada pada lingkup individu wajib. Peneliti juga berupaya memperluas cakupan variabel penelitian dengan menambahkan program pemerintah yang aktual, yaitu *tax amnesty*. Penambahan variabel ini berdasarkan penelitian Ngadiman (2015)¹⁴ yang membuktikan adanya pengaruh positif dan signifikan *tax amnesty* sebagai salah satu program pemerintah terhadap kepatuhan wajib pajak.

3. Penelitian ini merupakan pengembangan dari beberapa penelitian yang telah dipaparkan sebelumnya.
 - a. Penelitian ini mencakup tiga lingkup yaitu lingkungan perpajakan, individu wajib pajak serta program khusus dari pemerintah berupa *tax amnesty*.
 - b. Penelitian ini menambahkan *tax amnesty* sebagai variabel yang juga mempengaruhi kepatuhan wajib pajak badan, karena masih sedikitnya studi empiris di Indonesia yang menguji pengaruh *tax amnesty* terhadap kepatuhan pajak setelah program *tax amnesty* diluncurkan oleh pemerintah.
 - c. Penelitian ini menguji pengaruh peraturan perpajakan, kebijakan perpajakan, administrasi perpajakan. Penelitian-penelitian sebelumnya belum mengintegrasikan

variabel-variabel tersebut sebagai penentu kepatuhan wajib pajak dalam suatu penelitian.

4. Objek penelitian Banjarmasin. Dasar penentuan tersebut adalah karena masih rendahnya kepatuhan Banjarmasin. KPP Pratama Banjarmasin yang berada pada Kantor Wilayah (Kanwil) DJP Kalimantan Selatan dan Tengah masih memiliki potensi yang besar untuk meningkatkan penerimaan pajaknya, namun masih memiliki kendala dalam pencapaian target realisasi penerimaan pajak setiap tahunnya.

KPP Pratama Banjarmasin selama tahun 2016 menargetkan penerimaan sebesar Rp. 3,82 triliun, namun realisasi yang dicapai hanya Rp. 2,663 triliun atau sekitar 69 %. Capaian ini tergolong rendah apabila mengacu pada target Kanwil DJP Kalselteng yang mencapai 15,6 Triliun pada tahun 2016 atau 9,799 Triliun khusus untuk wilayah Kalimantan Selatan. Sehingga masih terdapat *gap* yang harus dipenuhi KPP Pratama Banjarmasin sebagai tumpuan utama dalam penerimaan pajak pada Kanwil DJP Kalselteng (kalsel.antarakalteng.com).

Masih tingginya angka penunggakan pajak juga menjadi indikator rendahnya kepatuhan wajib pajak Kanwil DJP Kalselteng. Pada tahun 2014 tercatat tunggakan pajak sebesar Rp 52 Miliar. Sebesar 50 Miliar tunggakan tersebut berasal dari badan atau perusahaan yang terdaftar pada KPP Pratama yang berada di Kalimantan Selatan (www.antarakalsel.com). Berdasarkan tingkat *return rate* atau pengembalian SPT tahunan, Kanwil JDP Kalselteng juga masih sangat rendah. Hingga tahun 2015, tingkat kepatuhan berdasarkan pengembalian SPT Tahunan hanya mencapai 53,98 % (banjarmasin.tribunnews.com). Oleh karena itu, diperlukan badan di Banjarmasin dalam upaya mengoptimalkan penerimaan pajak di KPP Kota Banjarmasin.

1.3 Rumusan Masalah

Beberapa permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini, yaitu:

1. Apakah peraturan perpajakan berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak?
2. Apakah kebijakan perpajakan berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak?

3. Apakah administrasi perpajakan berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak?
4. Apakah sikap atas kepatuhan pajak berpengaruh terhadap niat untuk patuh?
5. Apakah norma subjektif berpengaruh terhadap niat untuk berperilaku patuh?
6. Apakah kontrol perilaku persepsian berpengaruh terhadap niat untuk berperilaku patuh?
7. Apakah kontrol perilaku persepsian berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak?
8. Apakah *tax amnesty* berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak?
9. Apakah niat untuk berperilaku patuh berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, maka berikut tujuan dari penelitian ini, yaitu:

1. Mengetahui pengaruh peraturan perpajakan terhadap kepatuhan wajib pajak.
2. Mengetahui pengaruh kebijakan perpajakan terhadap kepatuhan wajib pajak.
3. Mengetahui pengaruh administrasi perpajakan terhadap kepatuhan wajib pajak.
4. Mengetahui pengaruh sikap atas kepatuhan pajak terhadap niat untuk berperilaku patuh.
5. Mengetahui pengaruh norma subjektif wajib pajak terhadap niat untuk berperilaku patuh.
6. Mengetahui pengaruh kontrol perilaku persepsian terhadap niat untuk berperilaku patuh.
7. Mengetahui pengaruh kontrol perilaku persepsian terhadap kepatuhan wajib pajak.
8. Mengetahui pengaruh *tax amnesty* terhadap kepatuhan wajib pajak.
9. Mengetahui pengaruh niat untuk berperilaku patuh terhadap kepatuhan wajib pajak.

1.5 Kontribusi Penelitian

Penelitian ini memberikan kontribusi baik teori, praktis maupun kebijakan sebagai berikut.

1. Kontribusi Praktis

- a. Kontribusi bagi fiskus:

Hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi fiskus mengenai faktor yang mempengaruhi wajib pajak untuk patuh terhadap kewajiban perpajakan, berbagai program yang dijalankan untuk meningkatkan optimalisasi penerimaan pajak.

b. Kontribusi bagi wajib pajak:

Penelitian ini penilaian mengenai sistem perpajakan yang berlaku serta menjadi pembelajaran terkait pemenuhan kewajiban perpajakan.

2. Kontribusi Kebijakan

Penelitian ini dapat memberikan informasi dan masukan kepada regulator dalam hal ini Direktorat Jendral Pajak serta pemerintah mengenai perpajakan terkait faktor-faktor yang mempengaruhi dalam melaksanakan pemenuhan kewajiban perpajakannya. Hasil penelitian juga dapat digunakan oleh Direktorat Jendral Pajak dan pemerintah untuk menilai dan mengevaluasi program *Tax Amnesty* pada Periode I yang telah dilaksanakan dalam rangka peningkatan kepatuhan wajib pajak.