BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Setiap upaya pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah selalu membutuhkan dana untuk pelaksanaannya. Pada dasarnya ada beberapa sumber yang bisa dijadikan sebagai upaya untuk pemenuhan kebutuhan tersebut, di antaranya adalah pajak, pinjaman luar negeri ataupun investasi pihak ketiga serta sumber lainnya (Kesuma, 2016). Dari berbagai alternatif tersebut, pajak adalah sumber yang paling mandiri dibandingkan sumber yang lain, karena pajak sifatnya yang bisa diatur dan dikelola sendiri oleh negara pemungutnya. Demikian pentingnya peranan pajak, maka segala upaya terus dilakukan oleh pemerintah untuk dapat meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak, baik yang sifatnya intensifikasi, ekstensifikasi hingga modernisasi sistem perpajakan.

Karena sifat pajak yang memaksa menyebabkan banyak wajib pajak yang melakukan perlawanan terhadap pajak. Menurut Mardiasmo (2011) ada dua jenis perlawanan yang dilakukan oleh wajib pajak atau masyarakat yang dapat menghambat dalam upaya pemungutan pajak. Jenis perlawanan yang pertama adalah perlawanan pasif, yaitu perlawanan yang disebabkan oleh beberapa hal, antara lain karena perkembangan intelektual dan moral masyarakat, rumitnya sistem perpajakan untuk dipahami dan dijalankan, kurangnya sistem kontrol dan pelaksanaan pemungutan pajak. Jenis perlawanan yang kedua adalah perlawanan

aktif yaitu semua wajib pajak untuk menghindari pajak, baik yang bersifat *legal* (*tax avoidance*) maupun yang bersifat *ilegal*/melanggar undang-undang (*tax evasion*). Apapun bentuk perlawanan yang dilakukan oleh wajib pajak tentu saja akan berimbas pada terhambatnya upaya pemungutan pajak yang akhirnya berujung pada tidak maksimalnya jumlah pajak yang bisa dikumpulkan.

Penerimaan sektor pajak memainkan peran penting dalam pembiayaan belanja negara. Mayoritas pembiayaan belanja Indonesia dibiayai dari penerimaan pajak. Berdasarkan data sekunder tahun 2015 realisasi penerimaan perpajakan seperti disajikan pada Tabel 1.1.

Tabel 1.1 Tabel Realisasi APBN Tahun 2015

(dalam triliun rupiah)

Uraian	APBNP	Realisasi	% thd APBNP
Pendapatan Negara	1.761,6	1.491,5	84,7
I Pendapatan Dalam Negeri	1.758,3	1.488,2	84,6
1. Penerimaan Perpajakan	1.489,3	1.235,8	83,0
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak	269,1	252,4	93,8
II Penerimaan Hibah	3,3	3,3	100,0

Sumber: www.bps.go.id

Berdasarkan tabel 1.1 di atas dapat disimpulkan bahwa realisasi pendapatan dari pajak belum bisa mencapai target APBNP. Penerimaan pajak mencapai Rp 1.235,8 triliun atau 83 persen dari target dalam APBN tahun 2015 sebesar Rp 1.489,3 triliun (www.bps.go.id). Fakta yang ditemukan tahun 2015 memperlihatkan bahwa peran penting pajak tidak berbanding lurus dengan realisasi penerimaan pajak.

Sehubungan dengan hal tersebut, pemerintah membuat kebijakan dalam rangka untuk meningkatkan penerimaan pajak yaitu program ekstensifikasi dan program intensifikasi. Tujuan program ekstensifikasi yaitu untuk meningkatkan jumlah wajib pajak terdaftar, sedangkan tujuan program intensifikasi yaitu untuk memperluas objek pajak (Ratung dan Adi 2009). Salah satu kebijakan terbaru pemerintah di bidang perpajakan adalah pelaksanaan program *tax amnesty*. Kebijakan ini diharapkan dapat meningkatkan subjek pajak maupun objek pajak. Subjek pajak dapat berupa kembalinya dana-dana yang berada di luar negeri, sedangkan dari sisi objek pajak berupa penambahan jumlah wajib pajak.

Tax amnesty adalah program pengampunan pajak yang dikeluarkan oleh Pemerintah untuk wajib pajak mencakup penghapusan pajak yang seharusnya terutang, penghapusan sanksi administrasi perpajakan, serta penghapusan sanksi pidana di bidang perpajakan bagi wajib pajak yang belum melaporkan sebagian atau seluruh harta yang diperoleh sampai tahun 2015 pada SPT 2015, dengan cara membayar tunggakan pajak dan uang tebusan (Direktorat Jenderal Pajak, 2016). Beberapa manfaat dari program *tax amnesty* yaitu: bagi negara pengampunan pajak dapat meningkatkan *tax ratio* (penerimaan pajak); bagi wajib pajak yang belum berNPWP dapat mencegah adanya sanksi perpajakan; bagi fiskus dapat menambah jumlah wajib pajak dan menertibkan administrasi perpajakan sehingga penerimaan pajak bisa lebih optimal (Bako, 2008).

Tax amnesty merupakan suatu kebijakan yang sudah pernah dilakukan oleh beberapa negara di dunia, memang tentunya ada yang berhasil dan ada juga yang gagal. Semuanya kembali kepada keseriusan dari pemerintah negara tersebut

untuk meluncurkan program kebujakan *tax amnesty* mereka. Penelitian Togler dan Schaltegger (2001) menyatakan bahwa negara yang berhasil melakukan kebijakan *tax amnesty* adalah Italia, India, dan Afrika Selatan. *InsideTax magazine-37* (2016) mengulas mengenai kebijakan *tax amnesty* yang merupakan awal dari reformasi perpajakan di Indonesia. Reformasi yang dilakukan di Argentina dan Filipina termasuk kategori tidak berhasil karena wajib pajak mengharapkan adanya program yang sama di kemudian hari, sehingga wajib pajak bersifat menunggu. Hal ini merupakan salah satu kelemahan kebijakan *tax amnesty* jika terlalu sering dilakukan yang mengakibatkan wajib pajak berharap dosanya akan diampuni pada kebijakan *tax amnesty* berikutnya.

Pelaksanaan *tax amnesty* di Indonesia sudah berlangsung 3 kali, pertama dimulai pada tahun 1964, kebijakan pemerintah Indonesia terkait pengampunan pajak (*tax amnesty*) tahun tersebut bertujuan untuk mengembalikan dana revolusi, melalui perangkat Keputusan Presiden Republik Indonesia. Kemudian *tax amnesty* yang kedua pada tahun 1984, tujuan kebijakan *tax amnesty* yang kedua ini adalah mengubah sistem perpajakan di Indonesia dari *official assesment* (besarnya jumlah pajak ditentukan oleh pemerintah) diubah ke *self assesment* (besarnya pajak ditentukan oleh wajib pajak sendiri). Selanjutnya pelaksanaan *tax amnesty* ketiga yaitu pada Juli 2016-Maret 2017 dengan tujuan membantu upaya pemerintah memperbaiki kondisi perekonomian, pembangunan dan mengurangi pengangguran, mengurangi kemiskinan serta memperbaiki ketimpangan. Sedangkan dari sisi luar fiskal tujuan yang diharapkan dengan diikuti repatriasi

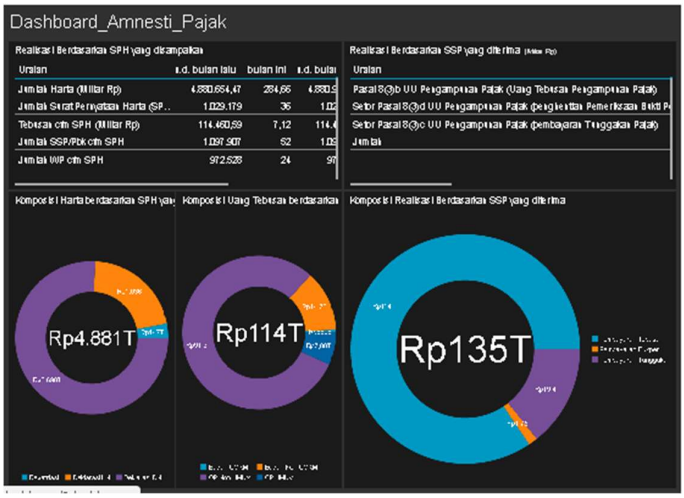
sebagian atau keseluruhan aset orang Indonesia di luar negeri maka akan sangat membantu stabilitas ekonomi makro (Jupriyanto, 2016).

Kebijakan *tax amnesty*, dalam Undang-undang Pengampunan Pajak akan diikuti oleh kebijakan lain berupa penyempurnaan Undang-undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Undang-undang Pajak Pertambahan Nilai, Undang-undang Pajak Penghasilan, dan Pajak Penjualan Barang Mewah, serta kebijakan lain dibidang perpajakan, perbankan dan penegakan hukum yang lebih tegas sehingga bisa meningkatkan kepatuhan wajib pajak karena adanya basis data yang kuat yang diciptakan oleh pelaksanaan Undang-undang ini. Turut serta dalam *tax amnesty* berarti ikut membantu Pemerintah dalam meningkatkan pertumbuhan dan restrukturisasi ekonomi melalui pengalihan harta, yang antara lain akan meningkatkan likuiditas domestik, memperbaiki nilai tukar Rupiah, menurunkan suku bunga, dan meningkatkan investasi; merupakan bagian dari reformasi perpajakan menuju sistem perpajakan yang lebih valid, komprehensif dan terintegrasi; dan meningkatkan penerimaan pajak, yang antara lain akan digunakan untuk pembiayaan pembangunan (Direktorat Jenderal Pajak, 2016).

Keuntungan yang didapat setelah mengikuti *tax amnesty* adalah terhapusnya pajak yang seharusnya terutang dari tahun-tahun lalu sampai tahun 2015; tidak dikenai sanksi administrasi dan sanksi pidana perpajakannya; terbebas dari pemeriksaan, pemeriksaan bukti permulaan dan penyidikan; penghentian proses pemeriksaan, pemeriksaan bukti permulaan, dan penyidikan; jaminan rahasia karena data pengampunan pajak tidak dapat dijadikan dasar penyelidikan dan penyelidikan tindak pidana apapun; dan pembebasan pajak penghasilan untuk

balik nama harta. Pada dasarnya semua subjek pajak dapat mengikuti *tax amnesty* baik yang sudah memiliki NPWP maupun yang belum memiliki NPWP, akan tetapi ada 3 jenis subjek pajak yang tidak diperkenankan mengikuti program *tax amnesty* yaitu: wajib pajak yang sedang dilakukan penyidikan dan berkas penyidikannya telah dinyatakan lengkap oleh Kejaksaan; wajib pajak yang sedang dalam proses peradilan; wajib pajak yang sedang menjalani hukuman pidana (Direktorat Jenderal Pajak, 2016).

Pada program *tax amnesty* kali ini, Pemerintah menargetkan ada tambahan penerimaan negara sebanyak 165 triliun dari jumlah uang tebusan yang masuk. Pada gambar 1.1 berikut ini dapat dilihat realisasi uang tebusan yang telah masuk maupun jumlah harta yang telah diungkap per 31 Maret 2017.



Sumber: dashboard amnesti pajak (www.pajak.go.id)
Gambar 1.1 Data statistik tax amnesty Direktorat Jenderal Pajak

Berdasarkan data statistik *tax amnesty* Direktorat Jenderal Pajak jumlah harta yang diungkap baik deklarasi dalam negeri maupun luar negeri ataupun repatriasi mencapai 4.881 triliun dengan rincian deklarasi dalam negeri sebesar Rp

3.698 triliun, deklarasi luar negeri Rp 1.036 triliun, dan repatriasi luar negeri Rp 147 triliun. Sedangkan jumlah uang tebusan sebesar Rp 114 triliun. Selain mendapat pemasukan pajak dari uang tebusan, pada program *tax amnesty* ini Pemerintah juga mendapat pemasukan pajak dari penghentian pemeriksaan bukti permulaan sebesar Rp 19,4 triliun dan pembayaran tunggakan pajak sebesar Rp 1,75 triliun.

Berdasarkan data statistik *tax amnesty* di atas penerimaan pajak dari *tax amnesty* belum bisa sepenuhnya mencapai target yaitu sekitar 70% dari target Pemerintah dalam APBN-P 2016 sebesar 165 triliun. Meskipun belum sepenuhnya mencapai target, pelaksanaan program *tax amnesty* yang ketiga ini dikatakan sudah berhasil dari pada pelaksanaan program *tax amnesty* sebelumnya. Jumlah wajib pajak yang mengikuti *tax amnesty* yaitu sebanyak 972.552 wajib pajak yang menyampaikan Surat Pernyataan Harta.

Beberapa penelitian mengenai *tax amnesty* di Indonesia yaitu antara lain penelitian dari Bagiada dan Darmayasa (2016), hasil penelitian mengajukan *tax amnesty* menjadi suatu kebijakan yang didasarkan oleh niat yang tulus (*Karma*) ntuk meningkatkan pendapatan negara dalam jangka pendek dan jangka panjang dengan memberikan tarif tebusan yang yang berlandaskan kebajikan (*Dharma*) untuk menarik *Artha* dari luar negeri ke dalam negeri.

Penelitian Kesuma (2016) mengenai upaya untuk mengoptimalkan fungsi dari pajak, yaitu fungsi *budgetair*, dimana pengampunan pajak diharapkan mampu dalam waktu singkat untuk menambah penerimaan dari sektor pajak. Fungsi

reguleren dengan tujuan agar kesadaran dan kepatuhan wajib pajak meningkat dapat dicapai dengan diberlakukannya program pengampunan pajak. Sedangkan fungsi terdistribusi dan demokrasi bisa terwujud dari hasil yang dikumpulkan dari pengampunan pajak yang nantinya bisa digunakan untuk membiayai pengeluaran umum dalam rangka penyediaan barang dan jasa publik yang dibutuhkan masyarakat.

Intansari dan Endahjati (2016) melakukan penelitian bahwa program *tax amnesty* berpengaruh positif terhadap kepatuhan wajib pajak. Sama halnya dengan Junpath (2013) juga melakukan penelitian mengenai *tax amnesty* yang berulang dan kepatuhan pajak, yang menghasilkan bahwa *tax amnesty* yang berulang memiliki dampak negatif terhadap tingkat kepatuhan pajak.

Berdasarkn penelitian-penelitian sebelumnya mengenai *tax amnesty* dapat disimpulkan bahwa penelitian-penelitian yang sudah ada cenderung mengkaji *tax amnesty* dalam membangun kepatuhan (Bagiada dan Darmayasa, 2016); *tax amnesty* dalam optimalisasi fungsi pajak (Kesuma, 2016); *tax amnesty* dan kepatuhan pajak (Intansari dan Endahjati, 2016 dan Junpath, 2013) Sedangkan penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi wajib pajak melakukan *tax amnesty* masih sangat terbatas.

Sebagian besar wajib pajak mengikuti *tax amnesty* karena untuk menghindari sanksi pajak dan wajib pajak berfikir secara moral untuk menjadi patuh (Ritsema, 2001). Sanksi perpajakan yaitu interpretasi dan pandangan wajib pajak dengan adanya sanksi perpajakan. Wajib pajak akan memenuhi kewajiban

perpajakannya bila memandang bahwa sanksi perpajakan akan lebih banyak merugikan dirinya. Semakin banyak pelanggaran yang dilakukan oleh wajib pajak maka akan semakin berat pula sanksi yang diterima (Nugroho, 2005).

Salah satu alasan wajib pajak mengikuti *tax amnesty* adalah untuk menghapus bunga dan denda sehubungan dengan pajak yang terutang (Junpath, 2013). Ngadiman dan Huslin (2015) menyatakan bahwa sanksi pajak memilik pengaruh positif yang signifikan terhadap kepatuhan wajib pajak. Penelitian yang dilakukan oleh Artha dan Setiawan (2016) juga menemukan bahwa sanksi perpajakan berpengaruh positif terhadap kepatuhan wajib pajak.

Norma subjektif merupakan fungsi dari harapan yang dipersepsikan individu di mana satu atau lebih orang di sekitarnya (misalnya saudara, teman sejawat) menyetujui perlaku tertentu dan memotivasi individu tersebut untuk mematuhi mereka (Ajzen, 1991). Bobek dan Hatfield (2003) melakukan penelitian menggunakan norma subjektif dengan indikator anggota keluarga, pimpinan perusahaan, teman, pasangan. Sedangkan Hanno dan Violette (1996) menggunakan indikator keluarga. Baik penelitian Bobek dan Hatfield (2003) maupun Hanno dan Violette (1996) membuktikan secara empiris bahwa norma subjektif secara signifikan mempengaruhi niat kepatuhan wajib pajak. Ritsema (2001) menyatakan bahwa pengaruh teman dan keluarga bisa mempengaruhi orang untuk mengikuti *tax amnesty*.

Penelitian Putri (2014) mengkaji kepatuhan Wajib Pajak di Kota Yogyakarta menggunakan model TBP dan menemukan bahwa norma subjektif

berpengaruh positif terhadap kepatuhan wajib pajak. Penelitian dari Agustiantono (2012) mengenai kepatuhan WP OP di Kota Pati menemukan bahwa norma subjektif tidak mempengaruhi niat wajib pajak orang pribadi untuk berperilaku tidak mematuhi peraturan perpajakan. Dalam penelitian Sepryna dan Ratnasari (2013) menemukan bahwa norma subjektif secara langsung mempengaruhi niat (*intention*) dan secara tidak langsung mempengaruhi perilaku patuh membayar zakat penghasilan.

Bobek dan Hatfield (2003) mengatakan bahwa kewajiban moral adalah suatu perasaan bersalah pada diri sendiri dan belum tentu perasaan bersalah itu dirasakan oleh orang lain. Dalam penelitian Farrar, dkk (2014) menemukan kesimpulan bahwa rasa bersalah yang terdiri dari 3 kognisi yaitu *responsibility for a decision, justification for a decision, and foreseeability of consequences* memiliki efek interaksi tiga arah sehingga pembayar pajak cenderung mengikuti *tax amnesty*.

Penelitian oleh Sherly dan Setiawan (2014) tentang Kepatuhan Wajib Pajak Badan. Hasil dari penelitian ini menghasilkan kesimpulan bahwa secara positif kewajiban moral berpengaruh pada kepatuhan wajib pajak badan di KPP Pratama Bandung Selatan. Penelitian Agustiantono (2012) mengenai Kepatuhan WP OP menemukan bahwa kewajiban moral mempengaruhi niat wajib pajak Orang Pribadi untuk berperilaku tidak mematuhi peraturan perpajakan.

Penelitian mengenai *tax amnesty* masih sangat terbatas, hal ini yang mendorong penulis melakukan penelitian mengenai *tax amnesty.* Penelitian

sebelumnya melakukan penelitian dengan variabel dependen kepatuhan wajib pajak. Perbedaan dengan penelitian ini adalah variabel dependen yang digunakan yaitu *tax amnesty.* Sedangkan variabel independen yang digunakan dalam penelitian ini adalah sanksi pajak, norma subjektif dan kewajiban moral. Variabel independen ini dirasa yang paling relevan dalam mempengaruhi wajib pajak dalam mengikuti *tax amnesty*.

Penelitian ini dilakukan pada wajib pajak yang terdaftar di KPP Sleman. Sleman adalah salah satu kota di Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki jenis usaha yang beraneka ragam mulai dari usaha kecil, menengah sampai besar, baik dimiliki orang pribadi maupun badan. Wajib pajak yang terdaftar di KPP Sleman juga tergolong besar yaitu sebanyak 175.000 WP, dari jumlah wajib pajak tersebut KPP Sleman berpotensi mendapatkan pajak yang besar dari program *tax amnesty* tetapi kenyataannya program *tax amnesty* yang diikuti wajib pajak di Sleman hanya sebanyak 5.255 WP dengan jumlah tebusan sebesar Rp 151.303.067.531,00. Rendahnya tingkat partisipasi wajib pajak di Sleman mendorong penulis melakukan penelitian mengenai *tax amnesty* pada wajib pajak yang terdaftar di KPP Sleman.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Wajib Pajak untuk Mengikuti *Tax amnesty*** .

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah sanksi pajak berpengaruh terhadap wajib pajak untuk mengikuti *tax amnesty* ?
2. Apakah norma subjektif berpengaruh terhadap wajib pajak untuk mengikuti *tax amnesty* ?
3. Apakah kewajiban moral berpengaruh terhadap wajib pajak untuk mengikuti *tax amnesty* ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah sanksi pajak berpengaruh terhadap wajib pajak untuk mengikuti *tax amnesty.*
2. Untuk mengetahui apakah norma subjektif berpengaruh terhadap wajib pajak untuk mengikuti *tax amnesty.*
3. Untuk mengetahui apakah kewajiban moral berpengaruh terhadap wajib pajak untuk mengikuti *tax amnesty* .

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi penulis

   Sebagai tambahan pengetahuan dan informasi tentang *tax amnesty* serta mengetahui seberapa besar pengaruh sanksi pajak, norma subjektif dan kewajiban moral terhadap *tax amnesty* .

2. Bagi pembaca

   Diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi pembaca serta dapat digunakan sebagaimana mestinya. Dapat dijadikan sumber informasi dan dapat dijadikan bahan masukan dan acuan bagi peneliti-peneliti berikutnya.

3. Bagi instansi terkait

   Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian pengembangan teori di bidang perpajakan khususnya *tax amnesty*, untuk membuktikan pelaksanaan *tax amnesty* telah berjalan dan diterapkan di Kota Sleman.

4. Bagi Wajib Pajak

   Diharapkan dapat memberikan dampak positif dalam peningkatan keikutsertaannya mengikuti program *tax amnesty* .

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang akan digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

Bab. 1 Pendahuluan

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah,tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan. Bab ini akan memberikan

gambaran umum penelitian serta akan memandu pembaca dalam memahami permasalahan yang dibahas dalam penelitian.

Bab. II Kajian Pustaka

Bab ini akan membahas berbagai teori dan menjadi dasar acuan teori yang digunakan dalam analisis pada penelitian ini (landasan teori, penelitian terdahulu, dan pengembangan hipotesis).

Bab. III Metode Penelitian

Bab ini membahas mengenai metode penelitian, sumber dan teknik pengumpulan data, definisi operasional dan pengukuran variabel penelitian dan pengujian hipotesis.

Bab. IV Analisis Data dan Pembahasan

Bab ini merupakan isi pokok dari penelitian yang berisi deskripsi objek penelitian, analisis data dan pembahasannya sehingga dapat diketahui hasil analisis yang diteliti mengenai hasil pembuktian hipotesis sampai dengan pengaruh variabel-variabel independen.

Bab. V Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dari data penelitian, implikasi penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran-saran kepada pihak-pihak terkait mengenai hasil dari penelitian yang telah dilakukan.