

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Permasalahan

Negara membutuhkan anggaran yang sangat besar pada setiap tahunnya dalam rangka melaksanakan program pembangunan. Anggaran sebagian besar diperoleh dari uang pajak yang dibayarkan oleh rakyat. Direktorat Jenderal Pajak merupakan salah satu institusi pemerintah yang memiliki peran penting bagi kelangsungan pembangunan bangsa. Lembaga ini memiliki tugas mengumpulkan pajak dari masyarakat yang selanjutnya digunakan untuk membiayai sebagian besar Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Di tengah fungsinya yang sangat strategis tersebut, institusi ini memiliki tugas yang semakin berat dari waktu ke waktu akibat tuntutan kebutuhan pemerintah yang terus meningkat.

Salah satu persoalan serius yang menjadi kendala utama dalam meningkatkan penerimaan pajak adalah rendahnya kepatuhan wajib pajak. Masalah ini secara otomatis dan secara langsung berpengaruh pada penurunan penerimaan pajak secara signifikan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Nasucha sebagaimana dikutip dalam buku *Reformasi Administrasi Publik: Teori dan Praktik*, Jakarta: Grasindo, 2004, hal. 10. Secara nominal tunggakan pajak cukup besar sampai tahun 2002, yaitu mencapai 17,3 triliun. Bahkan menurut Dirjen Pajak Darmin Nasution (www.kapanlagi.com, 2007) , sampai dengan tahun 2006 tunggakan pajak sudah mencapai sekitar 25 triliun. Rendahnya kepatuhan wajib pajak tidak hanya terlihat dari tunggakan pajaknya, tetapi juga dapat dilihat dari persentase surat pemberitahuan (SPT) yang dilaporkan oleh wajib pajak. Tahun 2000 SPT yang masuk hanya sebesar 35,27%, 2001 sebanyak 35,93% dan 2002 kurang lebih 41,35% ( Nasucha 2004 p.11)

Selain diindikasikan oleh jumlah tunggakan dan SPT yang masuk, rendahnya kepatuhan wajib pajak juga ditunjukkan dengan besarnya *gap* antara potensi dengan realisasi pajak. Hal ini sebagaimana dikemukakan Gunadi (Bisnis Indonesia tanggal 17 Mei 2004) dalam pidato pengukuhan guru besar yang berjudul "Reformasi Administrasi Perpajakan Dalam Rangka Kontribusi Menuju *Good Governance*" bahwa *gap* yang terjadi antara potensi perpajakan dan realisasi penerimaan pajak

masih cukup tinggi. Penyebabnya di antaranya ialah kebijakan perpajakan yang menyumbangkan persentase sebesar 45,89%, peraturan perpajakan sebesar 0,02% dan administrasi perpajakan sebesar 54,9%. Hal itulah yang menyebabkan Indonesia secara perbandingan penerimaan pajak atau *tax ratio* pada tahun 1999 paling kecil dibandingkan negara lain di ASEAN. Gunadi menjelaskan, tahun 1999 *tax ratio* Indonesia sebesar 11,07%, sedangkan Thailand 13,3%, di Malaysia 15,1%, Filipina 14,4% dan Singapura mencapai 15%. Gunadi juga menambahkan bahwa dari tahun ke tahun, tercatat sejak 1997–1998 tunggakan pajak terus meningkat dari Rp 10 triliun menjadi Rp 17 triliun pada tahun 2002. Saat ini penerimaan pajak terhadap APBN selama lima tahun terakhir terus mengalami peningkatan dari sebesar 44,9 persen pada tahun 2000, menjadi 62,1 persen pada tahun 2004.

Sejalan dengan persoalan tersebut, pemerintah antara lain berusaha untuk membenahi sistem perpajakan dengan menegluargakan peraturan-peratuarn baru yang diharapkan dapat medorong kepatuhan wajib pajak. Pemerintah antara lain telah mengusulkan kepada DPR RI satu paket rancangan perubahan berkenaan Undang-Undang Perpajakan, yaitu Rancangan Perubahan Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Rancangan Perubahan Undang-Undang PajakPertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah dan Rancangan Perubahan Undang-Undang Pajak Penghasilan. Rancangan Perubahan Undang-Undang itu telah memberikan berbagai hal yang bermanfaat atau insentif bagi Wajib pajak. Dua dari tiga rancangan undang undang tersebut telah mendapat persetujuan dari DPR dan telah disahkan dan berlaku yakni Undang Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang - Undang Nomor 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan tata Cara Perpajakan yang berlaku sejak 1 Januari 2008 dan Undang - Undang No. 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan.

Hukum pajak mempunyai suatu karakteristik yang berbeda dengan hukum-hukum lainnya. Untuk dapat mematuhi ketentuan hukum pajak, masyarakat harus terlebih dahulu memahami suatu set dari ketentuan yang dianggap rumit dan kompleks yang tidak hanya membutuhkan waktu tetapi juga biaya yang cukup besar. Masyarakat harus mempelajari bagaimana ketentuan mengenai pembebanan pajak, menyimpan catatan dan melakukan kegiatan usaha sesuai dengan apa yang diatur oleh peraturan pajak serta mengisi berbagai macam formulir yang rumit dan

kompleks. Hal ini sangat berkaitan dengan tingkat kepatuhan dari Wajib pajak untuk mematuhi ketentuan pajak. Proses dan pemahaman yang rumit seringkali membuat wajib pajak untuk tidak melakukan kewajibannya. Terlebih lagi dalam suatu sistem dimana wajib pajaklah yang mempunyai peran aktif (*self assessment*). Oleh karena itulah untuk membentuk suatu struktur hukum yang seimbang, Ditjen pajak juga harus memberikan suatu pelayanan publik kepada wajib pajak, selain menuntut kepatuhan dari WAJIB PAJAK itu sendiri. ( Bismar Nasution seminar Fakultas Hukum USU, medan 8 Desember 2005 )

Keadilan merupakan kata kunci dalam upaya pemerintah untuk memungut dana dari masyarakat (*transfer of resources*). Ada dua macam asas keadilan dalam pemungutan pajak yang sangat terkenal yaitu: *Benefit Principle Approach* dan *Ability to Pay Principle Approach*. Dikatakan pemungutan pajak itu adil menurut pendekatan *benefit principle* adalah setiap wajib pajak harus membayar pajak sejalan dengan manfaat yang dinikmatinya dari kegiatan pemerintah.

Untuk memungkinkan pembebanan pajak melalui pendekatan ini, perlu diketahui terlebih dahulu besarnya manfaat yang dinikmati wajib pajak yang bersangkutan dari kegiatan pemerintah yang memerlukan pengeluaran yang dibiayai dari penerimaan pajak tersebut. Indonesia jelas tidak mungkin menganut pendekatan *benefit principle* ini, karena diyakini pemerintah akan kesulitan dalam menentukan kontra prestasi yang harus diberikan kepada masing-masing pembayar pajak. (Jurnal Akuntansi & Keuangan Vol 3 No. 2 November 2001) . *Benefit principle* pada dasarnya hanya mungkin diterapkan atas kegiatan pemerintah dibidang *publicutilities*.

Oleh karena itu, diperlukan prinsip pendekatan keadilan yang lain dalam hal pemungutan pajak. Prinsip pemungutan pajak yang lain adalah *the ability-to-pay principle*. Prinsip ini terlihat lebih relevan untuk menjadi latar belakang sistem pemungutan pajak di Indonesia, karena prinsip ini menyarankan agar pajak itu dibebankan pada para pembayar pajak berdasarkan kemampuan untuk membayar masing-masing. Secara lengkap definisi dari *ability-to-pay principle* adalah *the capacity of paying without undueharship on the part of the person paying or an unacceptable degree ofinterference socially important by other members of the community* (Goode 1964 : 18). Penerapan prinsip *ability to- pay* di Indonesia terkait dengan penggunaan tariff progresif dalam menentukan Pajak Penghasilan terutang

Sebagaimana telah disinggung di atas bahwa perpajakan memainkan peranan penting dalam pelayanan publik, subsidi, pembangunan, dan proyek-proyek pemerintah. Sudah saatnya penerimaan pajak meningkat sesuai dengan potensinya, tidak parsial, dan menyeluruh. Artinya, penerimaan pajak yang tinggi harus dilihat sebagai akumulasi kumulatif dari berbagai faktor sehingga bila salah satu faktor tidak maksimal, harus diimbangi dengan kemampuan faktor lain yang meningkat. Dengan begitu, keseimbangan yang harmoni sebagai pemicu penerimaan pajak dapat berjalan. Besarnya penerimaan dari sektor pajak dapat dilihat dari tabel berikut ini:

Tabel 1.1  
**Penerimaan Dalam Negeri 2000 - 2008**

( dalam milyar rupiah )

TAHUN ANGGARAN	Perpajakan		Bukan Pajak		Jumlah	
	Nilai	%	Nilai	%	Nilai	%
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
2000	115,912.5	56.5	89422	43.5	205,334.5	100
2001	185,540.9	61.7	115058.6	38.3	300,599.5	100
2002	210,087.5	70.4	88440	29.6	298,527.5	100
2003	242,048.1	71	9808802	29	340,928.3	100
2004	280,558.8	69.6	122545.8	30.4	403,104.6	100
2005	347,031.1	70.3	146888.3	29.7	493,919.4	100
2006	409,230.0	64.3	226950.1	35.7	636,153.1	100
2007	509,046.2	70.7	210,927.0	29.3	420,389.0	100
(APBN UU 18/ 2006						
2007	489,891.8	71.9	191,868.2	28.1	681,760.1	100
RAPBN-P 2007	492,010.9	71.28	198,253.7	28.7	690,264.6	100
RAPBN-P 2008	583,675.6	76.9	175,649.1	23.1	759,324.7	100
RAPBN-P 2008	591,978.4	76	187,236.1	24	779,214.5	100
RAPBN						

\*) Perbedaan satu angka di belakang koma terhadap angka penjumlahan adalah karena pembulatan

Sumber: dari data pokok APBN 2008 – 2009 Departemen Keuangan Republik Indonesia

Dari tabel di atas diketahui bahwa penerimaan pajak dari tahun ke tahun semakin meningkat dan prosentasenya sudah mencapai lebih dari 75 % dari total penerimaan

dalam negeri. Hal ini menunjukkan bahwa pajak menjadi tulang punggung penerimaan Negara.

Diluar ukuran kinerja perpajakan yang semakin meningkat dari tahun ke tahun tidak selalu menjadi indikasi bahwa kinerja perpajakan di Indonesia telah optimal. Hal ini seperti yang diungkapkan Sunarsip dalam artikelnya “Mega Fakta atau Mega Ilusi “ di harian Repubika, 8 September 2004 bahwa pengukuran berdasarkan angka nominal cenderung bias karena tidak mempertimbangkan unsur inflasi serta pajak nominal sesungguhnya dibantu oleh besarnya PDB nominal sebagai sesuatu *given* yang setiap tahunnya memang mengalami peningkatan.

Penerimaan pajak sebuah negara sedikit banyak dipengaruhi oleh peraturan dan perundang-undangan perpajakan yang diterapkan oleh pemerintahnya. Jika para pembuat kebijakan di bidang perpajakan membuat kebijakan yang terlalu kompleks atau sering berubah-ubah, Wajib Pajak tidak mungkin memiliki gambaran yang pasti atas pengaruh peraturan pajak tersebut terhadap investasi dan usaha yang dijalankannya.

Kebijakan perpajakan dalam suatu sistem perpajakan mengatur mengenai siapa saja yang akan dikenakan pajak, apa saja yang merupakan obyek pajak, berapa besarnya tarif pajak serta bagaimana prosedur pajaknya. Salah satu kebijakan pajak terbaru yang dikeluarkan di awal tahun 2008 adalah kebijakan *sunset policy*. Kebijakan ini berupa program penghapusan sanksi administrasi pajak penghasilan yang diatur berdasarkan Pasal 37A UU No 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Latar belakangnya kebijakan ini dipilih karena dalam Pasal 35 Undang-Undang KUP Tahun 2008, memberikan kewenangan kepada Direktorat Jenderal Pajak untuk menghimpun data perpajakan dan mewajibkan instansi pemerintah, lembaga, asosiasi dan pihak lainnya untuk memberikan data kepada Direktorat Jenderal Pajak. Ketentuan ini memungkinkan Direktorat Jenderal Pajak mengetahui ketidakbenaran pemenuhan kewajiban perpajakan yang telah dilaksanakan oleh masyarakat. Hal itu dilakukan untuk menghindarkan masyarakat dari pengenaan sanksi perpajakan yang timbul apabila masyarakat tidak melaksanakan kewajiban perpajakannya secara benar.

Berdasarkan literatur sebagaimana dikutip oleh Silitonga (dies natalies fakultas ekonomi Universitas Parahyangan ke -31, Bandung 11 Februari 2006) dan tesis yang dibuat oleh Mulyono diketahui ada empat jenis *amnesty*. Pertama,

*amnesty* pajak yang tetap membayarkan pokok pajak, termasuk bunga dan dendanya dan hanya mengampuni sanksi pidana perpajakan. Kedua, *amnesty* yang mewajibkan pembayaran pokok pajak masa lalu yang terutang berikut bunganya, namun mengampuni sanksi denda dan sanksi pidana pajaknya. Ketiga, *amnesty* yang tetap mewajibkan pembayaran pokok pajak yang lama, namun mengampuni sanksi bunga, sanksi denda dan sanksi pidana pajaknya. Keempat, *amnesty* yang mengampuni pokok pajak di masa lalu, termasuk bunga, sanksi denda, dan sanksi pidananya.

Khususnya terkait dengan *sunset policy*, menurut Pakpahan (Bisnis Indonesia, 25 Agustus 2008) yang dikutip Mulyono termasuk *tax amnesty* dengan tingkat yang paling rendah yakni hanya membebaskan sanksi bunga namun pokok pajaknya masih harus dibayar. Dalam pelaksanaannya kebijakan *sunset policy* ini dapat dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan baik yang sudah terdaftar sebelum tahun 2008 maupun yang baru terdaftar di Tahun 2008. Prioritas utama *sunset policy* adalah pembetulan yang berkaitan dengan penghasilan.

Kebijakan *Sunset policy* ini dipilih oleh pemerintah sehubungan adanya desakan Pengusaha yang tergabung dalam Kadin. Pernyataan Ketua Kadin MS Hidayat (OMBUDSMAN, Edisi No.71 Th VI Okt-Nov 2005, hal. 15-17) bahwa rancangan pengampunan pajak telah dimatangkan secara internal di lingkungan Kadin selama enam bulan terakhir. Pengusaha berharap pemerintah mengeluarkan kebijakan *tax amnesty* (pengampunan pajak) di tengah kondisi kesulitan likuiditas dalam negeri. Sementara menurut wawancara wawancara *Investor Daily* di Jakarta dengan pengamat pajak Hussein Kartasmita dan Ronny Bako, Direktur Econit Hendri Sapari, dan Wakil Ketua Panitia Anggaran DPR Hary Azhar Azis dikemukakan bahwa kebijakan pengampunan pajak (*tax amnesty*) dinilai efektif mendorong kembalinya dana-dana warga negara Indonesia yang selama ini parkir di luar negeri. Diperkirakan, US\$ 125 miliar bakal kembali (*capital inflow*) ke Tanah Air melalui kebijakan itu. Di tengah krisis likuiditas global yang berimbas ke Indonesia, pemberian *tax amnesty* merupakan langkah yang tepat. Namun, pemerintah perlu menyiapkan kebijakan tambahan agar dana tersebut dapat dimanfaatkan secara tepat bagi perkembangan sektor riil yang bisa menciptakan lapangan kerja. Namun Dirjen Pajak Darmin Nasution (Wawancara dengan Media Indonesia tanggal 25 Juli 2008) menolak penerapan *tax amnesty*, karena menilai

kebijakan *sunset policy* lebih *feasible* sedangkan untuk melaksanakan *tax amnesty* memerlukan pembahasan yang lebih mendalam.

## 1.2 Permasalahan Pokok

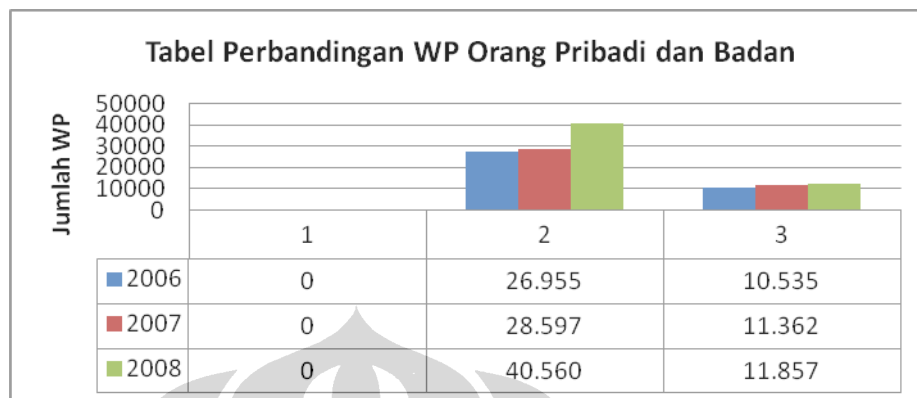
Evaluasi atas pelaksanaan kebijakan *sunset policy* adalah tahapan terakhir dari seluruh struktur kebijakan. Dalam praktiknya evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan kepada seluruh proses kebijakan. Pelaksanaan kebijakan *sunset policy* dilakukan sejak tanggal 1 Januari 2008 s.d 31 Desember 2008 dan diperpanjang sampai dengan tanggal 28 Pebruari 2009. Pelaksanaan kebijakan tersebut sudah berakhir, hasil dan sasaran dan pelaksanaan tersebut sudah diketahui hasilnya.

Hasil dan manfaat yang diperoleh di lapangan dalam hal ini Kantor Pelayanan Pajak sudah diketahui, namun apakah sasaran dan target yang diharapkan sehubungan pelaksanaan *sunset policy* memenuhi kriteria dan program yang direncanakan oleh Direktorat Jenderal Pajak. Pelaksana dan hasil di masing – masing Kantor Pelayanan Pajak seluruh Indonesia tentu berbeda satu sama lain.

Penelitian ini menggunakan studi kasus di KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama. KPP Kebayoran Lama sebagai bagian dari administrasi perpajakan memegang peranan dalam keberhasilan pelaksanaan *sunset policy*. Berdasarkan data yang diperoleh dari KPP Kebayoran Lama, jumlah wajib pajak baik orang pribadi maupun badan yang terdaftar di KPP Kebayoran Lama sangat besar terutama Wajib pajak Orang Pribadi. Hal itu dapat dilihat sebagai berikut :



**Tabel 1.2**



Sumber : SIDJP KPP Pratama Jakarta Kebayoran lama tahun 2008

Dari data KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama juga diketahui bahwa penerimaan PPh Pasal 25/29 Wajib pajak orang pribadi lebih besar daripada PPh Pasal 25/29 badan, hal ini dapat dimaklumi dikarenakan wilayah kerja KPP Kebayoran Lama banyak terdapat perumahan mewah seperti di daerah Pondok Indah, Permata Hijau, Simprug, dan Bintaro. Di perumahan mewah tersebut tinggal orang – orang yang masuk dalam daftar konglomerat di Indonesia. Hal ini dapat diperhatikan pada data berikut ini :

**Tabel 1.3**

**Rencana dan Realisasi Penerimaan KPP Jakarta Kebayoran Lama**

Jenis Pajak	2007			2008		
	Rencana	Realisasi	Pencapaian	Rencana	Realisasi	Pencapaian
<b>Pajak Penghasilan</b>	388,33	368,		447,5	449,	
PPh Non Migas	1.43	770.82	94.96	41.86	095.51	100.35
PPh Pasal 21	79,18	94636.72	119.52	61,	97,	
PPh Pasal 22	0.42	15425.58	107.21	027.87	931.09	160.47
PPh Pasal 22 import	14,38	17556.57	59.04	10,	13,	
PPh Pasal 23	7.81	52262.92	121.08	014.95	902.63	138.82
PPH Pasal 25 OP	29,73	45488.16	63.78	11,	16,	
PPH Pasal 29 Badan	5.57	40830.51	81.86	882.00	719.37	140.71
PPh Psal 26	43,16	7871.48	86.38	33,	44,	
	4.42			914.25	939.84	132.51
	71,31			175,8	101,	
	7.36			07.38	645.19	57.82
	49,87			38,	49,	
	8.85			398.74	420.56	128.70
	9,11			6,	4,	
	2.68			229.39	102.02	65.85



PPh Final dan Fiskal	91,55 4.32	94698.88	103.43	110,2 67.27	120, 434.85	109.22
PPh Migas		202.85	100.00		2.53	100.00
<b>Sub Total</b>	<b>388,33 1.43</b>	<b>368, 973.67</b>	<b>95.02</b>	<b>447,5 41.85</b>	<b>449, 098.08</b>	<b>100.35</b>
<b>PPN dan PPnBM</b>						
PPN Dalam Negeri	282,37 6.10	389, 711.64	138.01	259,0 00.35	393, 324.77	151.86
PPN Impor	63,34 3.19	57, 433.46	90.67	32, 530.18	49, 899.01	153.39
PPnBM Dalam Negeri	1,27 6.02	5, 355.51	419.70	2, 156.41	91.52	4.24
PPnBM Impor	5 09.28	1, 294.23	254.13	1, 256.61	299.60	23.84
PPN dan PPnBM lainnya	5 29.83	2, 365.69	446.50	582.30	294.86	50.64
<b>Sub Total</b>	<b>348,03 4.42</b>	<b>456, 160.53</b>	<b>131.07</b>	<b>295,5 25.85</b>	<b>443, 909.76</b>	<b>150.21</b>
<b>Pajak lainnya</b>						
Bea Meterai	4 24.16	165	38.90	112	140	125.47
Bunga Penagihan PPh	2 88.43	61.53	21.33	61	(427)	-700.03
Bunga Penagihan PPN	20.77 104,85	34.64	166.78	8 1	39 1	464.44
PBB	9.95 60,03	79245.41	75.57	08,246 1	04,789 1	96.81
BPHTB	5.91 165,62	101654.72 181,	169.32	08,608 217,0	42,399 246,	131.11
<b>Sub Total</b>	<b>9.22 901,995.0 7</b>	<b>161,30 1,006,295 .50</b>	<b>109.38</b>	<b>35.42 960,10 3.12</b>	<b>939.75 1,139,947 .59</b>	<b>113.78</b>
<b>TOTAL PENERIMAAN</b>			<b>111.56</b>			<b>118.73</b>

\* Sumber SIDJP KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama tahun 2008

Banyaknya jumlah wajib pajak terdaftar sayangnya tidak dibarengi dengan tingkat kepatuhan perpajakan yang baik. Tingkat kepatuhan cenderung rendah, hal ini dilihat dari banyaknya wajib pajak yang terdaftar tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan atau membayarkan kewajibannya sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Prosentase pelaporan SPT Tahunan di KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama tidak lebih dari 50 %. Data Pelaporan SPT digambarkan sebagai berikut :

**Tabel 1.4**  
**Perbandingan Penyampaian SPT Tahunan**

URAIAN	2007	2006	2005
	s.d 31 Des 08	s.d 31 Des 07	s.d 31 Des 06
Jumlah WAJIB PAJAK Badan Terdaftar**)	1 1,857	11, 362	10,535
SPT Tahunan PPh Badan Masuk ***)	2,765	2, 607	2,957

Prosentase	23.32	2 2.94	28.07
Jumlah WAJIB PAJAK OP Terdaftar**)	4 0,560	28, 597	26,955
SPT Tahunan PPh OP Masuk***)	1 5,339	11, 364	10,914
	37.82	3 9.74	40.49

Sumber :SI DJP KPP Kebayoran Lama

Dari data di atas diketahui bahwa jumlah wajib pajak yang memasukkan SPT baik Badan maupun Orang Pribadi masih kurang dari 30 % dari jumlah terdaftar, dengan kata lain tingkat kepatuhannya masih rendah. (Buku tahunan KPP Jakarta Kebayoran Lama Tahun 2008). Dengan tidak masuknya SPT Tahunan maka tidak diketahui berapa besarnya pajak terutang dari wajib pajak tersebut apakah Nihil, Kurang Bayar atau Lebih Bayar.

Berdasarkan data di lapangan, jumlah WAJIB PAJAK yang mendaftarkan diri dan melaporkan Surat Pemberitahuan Tahunan (selanjutnya disebut SPT Tahunan) sehubungan dengan *sunset policy* lebih banyak didominasi oleh Orang Pribadi dibandingkan oleh Badan Usaha. Hal ini dapat dimungkinkan selain karena jumlah Wajib pajak yang sudah terdaftar, Wajib pajak Orang Pribadi memang jauh lebih besar daripada badan dan jumlah Wajib pajak yang mendaftarkan diri dalam rangka sunset memang kebanyakan berasal dari orang pribadi. Namun, dari jumlah wajib pajak yang terdaftar menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati (bisnis Indonesia tanggal 2 Februari 2009), penerimaan perpajakan Indonesia selama ini masih didominasi oleh penerimaan PPh yang berasal dari PPh badan dibandingkan dengan penerimaan yang berasal dari PPh Orang Pribadi. Pada 2008, peranan penerimaan PPh badan terhadap realisasi penerimaan PPh Nonmigas mencapai 77,11%, sedangkan peranan penerimaan PPh orang pribadi hanya 22,89%. Padahal, di negara-negara yang sudah maju, peranan penerimaan PPh orang pribadi justru lebih besar daripada peranan penerimaan PPh badan.

Berdasarkan data juga diketahui jumlah Wajib pajak yang mendaftarkan diri selama tahun 2008 di KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama adalah sebagai berikut:

**Tabel I.5**  
**Jumlah Pertambahan WP orang Pribadi di KPP Jakarta kebayoran lama**

NO	AWAL TAHUN 2008		PERKEMBANGAN SELAMA TAHUN 2008		AKHIR TAHUN 2008	
	Jumlah WP OP Terdaftar	Jumlah WP OP Efektif	Jumlah WP OP yang Sudah Dihimbau	Jumlah WP OP Diterbitkan NPWP	Jumlah WP OP Terdaftar	Jumlah WP OP Efektif
1	2	3	4	5	6	7
1	40,560	40,294	1,500	16,888	57,448	57,182

Sumber: SI DJP KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama

Dari data di atas diketahui bahwa terdapat penambahan Wajib pajak Orang Pribadi baru lebih dari 40% dari jumlah sebelumnya. Peningkatan jumlah Wajib pajak yang pastinya meningkatkan administrasi pajak namun belum tentu meningkatkan penerimaan pajak secara signifikan. Tinggal bagaimana caranya Kantor Pelayanan Pajak menggali potensi dari Wajib pajak baru tersebut untuk menaikkan penerimaan pajak yang ditargetkan.

Dari sekian wajib pajak Orang Pribadi yang baru terdaftar tersebut mempunyai kewajiban untuk melaporkan SPT Tahunan Orang Pribadi di tahun 2009 menarik untuk dilihat apakah program *sunset policy* tersebut benar dimanfaatkan oleh mereka dan apakah tingkat kepatuhan wajib pajak meningkat. Tingkat kepatuhan Wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakan pada dasarnya tercermin dalam tiga hal penting. *Pertama*, pemenuhan atas kewajiban interim seperti pembayaran masa dan pelaporan SPT masa. *Kedua*, pemenuhan kewajiban tahunan seperti menghitung pajak, melunasi hutang pajak dan melaporkan perhitungannya dalam SPT di akhir tahun. *Ketiga*, pemenuhan ketentuan materiil dan yuridis formil perpajakan melalui pembukuan atas pengakuan lainnya untuk memperoleh dasar perhitungan pajak terutang yang tercermin dalam pembukuan Wajib pajak.

*Sunset policy* merupakan *tax amnesty* dalam arti mini dan yang paling rendah dikarenakan fasilitas ini hanya memberikan penghapusan sanksi administrasi atas bunga namun tidak pada pokoknya. Di Indonesia sendiri *tax amnesty* atau kebijakan pengampunan pajak pernah dilakukan pada tahun 1964 dan 1984, namun

pelaksanaannya dinilai gagal. ( Bako, Amnesty Pajak, suatu keharusan ?  
<http://www.pb.co.com/news> )

Pengampunan Pajak yang ditujukan untuk meningkatkan keterbukaan Wajib pajak dalam pelaksanaannya justru tidak berjalan efektif. Walaupun pada kebijakan sebelumnya , pengampunan pajak dinilai gagal tetapi pemerintah melalui DJP tetap mengeluarkan kebijakan pengampunan pajak pada tahun 2008. Oleh karena itu peneliti bermaksud mengevaluasi pelaksanaan *sunset policy* dengan studi kasus pada salah satu kantor pelayanan pajak pratama. Oleh karena itu, peneliti mengambil judul tesis: **EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN *SUNSET POLICY* ( STUDI KASUS KANTOR PELAYANAN PAJAK PRATAMA JAKARTA KEBAYORAN LAMA )**.

### **1.3 Permasalahan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan *sunset policy* di KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama?
2. Apa saja manfaat fasilitas *sunset policy* yang diperoleh wajib pajak ?
3. Apa saja manfaat fasilitas *sunset policy* dan KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama dan tinjau lanjut yang dilakukan oleh KPP Pratama Jakarta Kebayoran lama sesudah *sunset policy* berakhir.
4. Apakah hambatan – hambatan yang timbul dalam pelaksanaan *sunset policy* di KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan permasalahan penelitian ini di atas, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan *sunset policy* di KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama.

2. Untuk menganalisis dan mengevaluasi manfaat *sunset policy* bagi wajib pajak.
3. Untuk menganalisis dan mengevaluasi manfaat *sunset policy* bagi KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama dan mengevaluasi tinjau lanjut yang dilakukan oleh KPP Pratama Jakarta Kebayoran lama sesudah pemberian *sunset policy* berakhir.
4. Untuk mengetahui hambatan – hambatan yang timbul dalam implementasi pemberian fasilitas *sunset policy* di KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama.

### 1.5 Signifikansi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara akademis maupun praktis, yaitu:

1. Signifikansi Akademis, diharapkan dapat melengkapi penelitian tentang *tax amnesty*, khususnya tentang implementasi *sunset policy* melalui studi kasus di KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan untuk melakukan penelitian berikutnya.
2. Signifikansi Praktis, dapat dijadikan masukan bagi Ditjen Pajak dalam mengevaluasi pelaksanaan implementasi kebijakan *sunset policy* dan tindakan yang dilakukan ke depannya khususnya Kepala Kantor Pelayanan Pajak Pratama Kebayoran Lama.

### 1.6 Sistematika Penulisan

Penelitian ini disajikan dalam lima Bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

#### **BAB 1 : PENDAHULUAN**

Berisikan latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, tujuan dan signifikansi penelitian, kerangka teori, dan metode penelitian.

#### **BAB 2 : TINJAUAN LITERATUR & METODE PENELITIAN**

Bab ini akan memaparkan teori-teori yang berkaitan dengan penelitian yang diambil dari berbagai literatur yang dipakai sebagai dasar penelitian seperti penelitian sebelumnya, konsep kebijakan, kebijakan publik, kebijakan fiskal, evaluasi kebijakan, pengampunan pajak, *sunset*

*policy, assessment system*, pajak penghasilan dan kerangka pemikiran. Selain itu pada bab ini peneliti akan menjelaskan mengenai metode penelitian yang digunakan. Bab ini akan terdiri dari dua sub bab, yaitu:

2.1 Tinjauan Pustaka

2.2 Metode Penelitian

**BAB 3 : KETENTUAN *SUNSET POLICY* DAN GAMBARAN UMUM KANTOR PELAYANAN PAJAK PRATAMA JAKARTA KEBAYORAN LAMA**

Pada bab ini akan dibagi menjadi 2 bab yakni Mengenai ketentuan pelaksanaan *sunset policy* baik yang diatur oleh Undang undang maupun peraturan turunannya dan gambaran umum KPP Jakarta kebayoran lama

**BAB 4 : EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN *SUNSET POLICY* (STUDI KASUS KANTOR PELAYANAN PAJAK PRATAMA JAKARTA KEBAYORAN LAMA)**

Pada bab IV akan diuraikan ke dalam 4 (empat) sub bab, yakni :

- 4.1 Evaluasi pelaksanaan *sunset policy* di KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama
- 4.2 Manfaat *sunset policy* yang diperoleh wajib pajak
- 4.3 Manfaat *sunset policy* yang diperoleh KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama dan tindak lanjut yang dilakukan KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama sesudah *sunset policy* berakhir
- 4.4 Hambatan – hambatan yang timbul dalam implementasi pemberian fasilitas *sunset policy* di KPP Pratama Jakarta Kebayoran Lama

**BAB 5 : SIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini merupakan bab terakhir yang menguraikan simpulan hasil penelitian dan dilanjutkan dengan pemberian saran yang relevan.