

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara terbesar. Penerimaan pajak ini sangat berperan dalam kesejahteraan di Indonesia karena dengan anggaran yang mencukupi maka program pemerintah akan terlaksana dengan baik. Persentase kenaikan kontribusi pajak terhadap Anggaran Pembelanjaan Negara (APBN) Indonesia mulai tahun 2004 semakin meningkat dari tahun ketahun, namun sebaliknya presentase penerimaan yang berasal dari bukan pajak semakin menurun.

Tabel 1.1
Penerimaan Pajak dan Bukan Pajak Tahun 2004-2014 (dalam triliun rupiah)

Tahun Anggaran	Pajak		Bukan Pajak		Jumlah	
	Nilai	%	Nilai	%	Nilai	%
2004	280,5	69,47	122,5	30,39	403	100,0
2005	347	70,25	146,9	29,74	493,9	100,0
2006	409,2	64,31	227	35,68	636,2	100,0
2007	491	69,53	215,1	30,46	706,1	100,0
2008	658,7	67,26	320,6	32,73	979,3	100,0
2009	619,9	73,18	227,1	26,81	847	100,0
2010	743,3	75,05	247,1	24,9	990,4	100,0
2011	873,9	78,23	243,08	21,76	1116,98	100,0
2012	980,5	78,23	272,7	21,76	1253,2	100,0
2013	1.072,10	75,44	348,95	24,55	1421,05	100,0
2014	1.143,30	74,53	390,7	25,46	1534	100,0

Sumber : Nota Keuangan, diolah penulis (2004-2012 LKPP, 2014 RAPBN-P)

Dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa dari tahun ketahun tingkat penerimaan pajak lebih besar dibandingkan dengan penerimaan yang berasal bukan dari pajak. Dari tabel diatas juga dapat disimpulkan bahwa meski pendapatan yang berasal dari pajak meningkat tiap tahunnya, tetapi tingkat kepatuhan wajib pajak masih rendah. Hal ini disebabkan karena belum optimalnya penerimaan pajak yang tercermin dari selisih antara potensi penerimaan dan realisasi penerimaan pajak (*tax gap*). Menurut Nasucha (2004) penyebab *tax gap* penerimaan pajak di Indonesia dipengaruhi terbesar oleh administrasi perpajakan sebesar 54,09%. Hal ini menunjukkan bahwa administrasi pajak merupakan suatu hal yang penting yang harus diperhatikan oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP) dalam upaya meningkatkan penerimaan negara yang bersumber dari pajak.

Reformasi perpajakan dan birokrasi perpajakan seharusnya diletakkan dalam kerangka reformasi anggaran (*budgeting reform*) secara menyeluruh dengan orientasi pada kepentingan rakyat sebagai pembayar pajak. Pemerintah perlu segera mengimplementasikan reformasi perpajakan, baik reformasi kebijakan perpajakan maupun reformasi administrasi perpajakan karena reformasi perpajakan menjadi elemen terpenting untuk mengubah citra sistem perpajakan Indonesia dikalangan dunia usaha didalam maupun diluar negeri. Bird (2004: 1) menyatakan,

Merancang sebuah reformasi pajak yang tepat dan bisa diterapkan bukanlah tugas yang mudah di negara manapun. Terlebih lagi untuk memiliki reformasi yang dapat diterima dan kemudian berhasil dilaksanakan jauh lebih sulit.

Menurut Kertahadi dan Bondan (2004) untuk melakukan reformasi perpajakan yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah melakukan reformasi

dalam tiga bidang yaitu reformasi di bidang kebijakan (*tax policy*), reformasi di bidang administrasi perpajakan (*tax administration*) dan reformasi di bidang pengawasan. Menurut Generalis (2000) jika organisasi ingin meningkatkan pajaknya, maka organisasi memiliki respon terhadap perubahan yang terjadi. Generalis (2000) melanjutkan kegagalan merespon berarti melewatkan peluang atau malah menciptakan masalah. Oleh karena itu, reformasi (modernisasi) adalah hal yang tidak terhindarkan.

Administrasi perpajakan adalah suatu proses yang mencakup semua kegiatan melaksanakan berbagai fungsi perpajakan. Fungsi perpajakan itu antara lain: pendaftaran, pelaporan Surat Pemberitahuan (SPT), menerbitkan Surat Ketetapan Pajak (SKP), penagihan utang pajak, menyelesaikan sengketa dengan Wajib Pajak sesuai dengan kewenangan Direktorat Jenderal Pajak dan menghapus utang pajak (Mansury R: 2002).

Nasution (2008) menyatakan pada prinsipnya modernisasi administrasi perpajakan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP) mencakup empat hal utama yaitu,

1. Restruktuisasi organisasi yang berprinsip: pengelompokkan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) berdasarkan segmentasi Wajib Pajak (KPP Wajib Pajak Besar, KPP Madya, dan KPP Pratama) dan debirokratisasi pelayanan melalui struktur organisasi berdasarkan fungsi;
2. Optimalisasi penggunaan teknologi komunikasi dan informasi untuk menyempurnakan proses bisnis yang berprinsip *simplicity*, *completeness*, dan *easy to acces*;

3. Penyempurnaan sistem manajemen sumber daya manusia melalui pengembangan manajemen sumber daya manusia berbasis kompetensi yang berlandaskan prinsip *transparency*, *fairness*, dan *performance based*;
4. Menjamin terwujudnya pelaksanaan *good governance* dengan menerapkan Kode Etik Pegawai secara tegas pada semua lini organisasi.

Rahayu dan Ita (2009) menyatakan bahwa program reformasi administrasi perpajakan diwujudkan dalam penerapan sistem administrasi perpajakan modern yang memiliki ciri khusus antara lain struktur organisasi yang dirancang berdasarkan fungsi, tidak lagi menurut seksi-seksi berdasarkan jenis pajak, perbaikan pelayanan bagi setiap wajib pajak melalui pembentukan *account representative* dan *compliance center* untuk menampung keberatan wajib pajak. Sistem administrasi perpajakan modern juga mengikuti kemajuan teknologi dengan pelayanan yang berbasis *e-system* seperti *e-spt*, *e-filling*, *e-payment*, dan *e-registration* (kemudian yang sekarang *e-faktur*) yang diharapkan meningkatkan mekanisme kontrol yang lebih efektif yang ditunjang dengan penerapan Kode Etik Pegawai Direktorat Jenderal Pajak yang mengatur perilaku pegawai dalam melaksanakan tugas dan pelaksanaan *good governance*.

Misi Direktorat Jenderal Pajak (DJP) di situs resminya (diakses tanggal 12 Oktober 2015) disebutkan yaitu,

1. Mengumpulkan penerimaan berdasarkan kepatuhan pajak sukarela yang tinggi dan penegakan hukum yang adil
2. Pelayanan berbasis teknologi modern untuk kemudahan pemenuhan kewajiban perpajakan

3. Aparatur pajak yang berintegritas, kompeten dan profesional; dan
4. Kompensasi yang kompetitif berbasis sistem manajemen kinerja

Untuk mewujudkan misi ini khususnya untuk misi poin ke dua Direktorat Jenderal Pajak (DJP) melakukan modernisasi administrasi perpajakan yaitu dengan penerapan e-faktur yang mulai berlaku sejak tahun 2014 lalu.

Penerimaan negara yang bersumber dari pajak didalamnya terdiri dari berbagai macam sumber. Salah satunya bersumber dari penerimaan Pajak dalam Negeri yang terdiri dari Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, Cukai, dan Pajak Lainnya (Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pembelanjaan Negara). Dari berbagai pos ini salah satu yang semakin meningkat penerimaannya adalah Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Dari tiga belas pos yang tersedia untuk penerimaan dari pajak, PPN tidak pernah kurang dari 19% kontribusinya terhadap penerimaan negara yang bersumber dari pajak semenjak tahun 2004.

Tabel 1.2
Penerimaan dalam negeri Pajak Pertambahan Nilai tahun 2004 – 2014
(dalam triliun rupiah)

Tahun Anggaran	Jumlah Penerimaan Pajak	Pajak Pertambahan Nilai	
		Nilai Pendapatan	%
2004	403	102,6	25,4
2005	493,9	101,3	20,05
2006	636,2	123,0	19,33
2007	706,1	154,5	21,88
2008	979,3	209,6	21,04
2009	847	193,1	22,79
2010	990,4	230,6	23,28
2011	1.116,98	277,8	24,80

2012	1.253,2	337,6	26,93
2013	1.421,05	384,7	27,07
2014	1.534	475,6	31,00

Sumber : Nota Keuangan, diolah penulis (2004-2012 LKPP, 2014 RAPBN-P)

Dari data diatas disimpulkan bahwa kontribusi Pajak Pertambahan Nilai (PPN) memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penerimaan negara yang bersumber dari pajak. Potensi pajak yang bersumber dari Pajak Pertambahan Nilai (PPN) yang disebutkan dalam www.fiskal.depkeu.go.id dengan judul Kajian Dampak Perubahan Kebijakan Perpajakan Terhadap Potensi Penerimaan Perpajakan Sektoral (diakses pada tanggal 5 Oktober 2015) sebesar Rp 323,8 triliun dan meningkat pada tahun 2015 yaitu sebesar Rp 607,2 triliun rupiah. Tentu potensi pajak ini harus bisa diraih oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP) untuk menggenjot penerimaan negara yang berasal dari pajak pada umumnya dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) pada khususnya. Salah satu caranya adalah dengan menggunakan e-faktur. Dengan e-faktur diharapkan penerimaan negara yang bersumber dari Pajak Pertambahan Nilai (PPN) bisa meningkat.

Hal yang tidak berbeda jauh terjadi pada negara-negara lain. Luitel (2005) mengambil sampel sebanyak dua puluh lima negara yang termasuk kedalam OECD (*Organization for Economic Co-Operation and Development*) dan diperlihatkan bagaimana kontribusi pajak pertambah nilai (*value added tax/ VAT*) terhadap pendapatan yang bersumber dari pajak ketika pertama kali diterapkan oleh negara tersebut sampai dengan tahun 1999.

Tabel 1.3
Rasio Pajak Pertambahan Nilai (PPN) Terhadap Pendapatan Pajak Negara OECD

Countries	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1999
Austria		19.8%	20.1%	21.0%	20.8%	18.2%	19%
Belgium		16.3%	17.1%	15.7%	16.4%	15.3%	15.9%
Canada						6.6%	7.2%
Czech Republic						17.1%	18.7%
Denmark	18.8%	16.9%	22.3%	20.1%	18.5%	19.3%	19.2%
Finland						14.6%	16.0%
France	25.5%	23.1%	20.9%	19.7%	18.4%	17.0%	16.9%
Germany	17.1%	14.6%	16.6%	15.8%	16.6%	17.4%	18.4%
Greece					24.6%	22.5%	21.1%
Hungary						17.8%	21.1%
Ireland		14.7%	14.7%	20.6%	20.6%	21.2%	22.0%
Italy		13.7%	15.6%	14.5%	14.7%	13.8%	13.7%
Japan					4.3%	5.2%	9.6%
Korea			22.0%	21.1%	20.4%	18.9%	17.9%
Luxembourg		11.9%	9.7%	10.8%	11.6%	12.2%	14.1%
Mexico			15.6%	15.9%	20.8%	17.0%	19.6%
Netherlands	14.6%	14.4%	15.8%	16.2%	16.5%	15.6%	16.9%
New Zealand					22.4%	22.7%	25.8%
Norway	23.8%	20.5%	18.2%	18.2%	18.8%	21.2%	21.3%
Poland						17.0%	22.8%
Portugal					19.6%	23.4%	23.7%
Spain					15.7%	15.9%	17.5%
Sweden	10.3%	12.0%	13.4%	14.0%	14.9%	15.0%	13.7%
Turkey				22.3%	18.3%	24.3%	20.7%
US		8.9%	14.7%	15.5%	17.0%	19.3%	18.8%

Sumber: Luitel (2005)

Dari tabel diatas bisa kita lihat kontribusi pajak pertambahan nilai yang paling besar terjadi pada negara Selandia Baru pada tahun 1999 yaitu sebesar 25.8%. Hal ini memperkuat bahwa pajak pertambahan nilai memiliki kontribusi yang signifikan terhadap penerimaan negara dalam pajak bahkan untuk negara-negara maju sekalipun. Berdasarkan hal itu Luitel menyebutkan

“The Value Added Tax (VAT) is one of the most important developments in the tax system during the last fifty years in terms of its contribution to government revenue, its rate, its base, and its

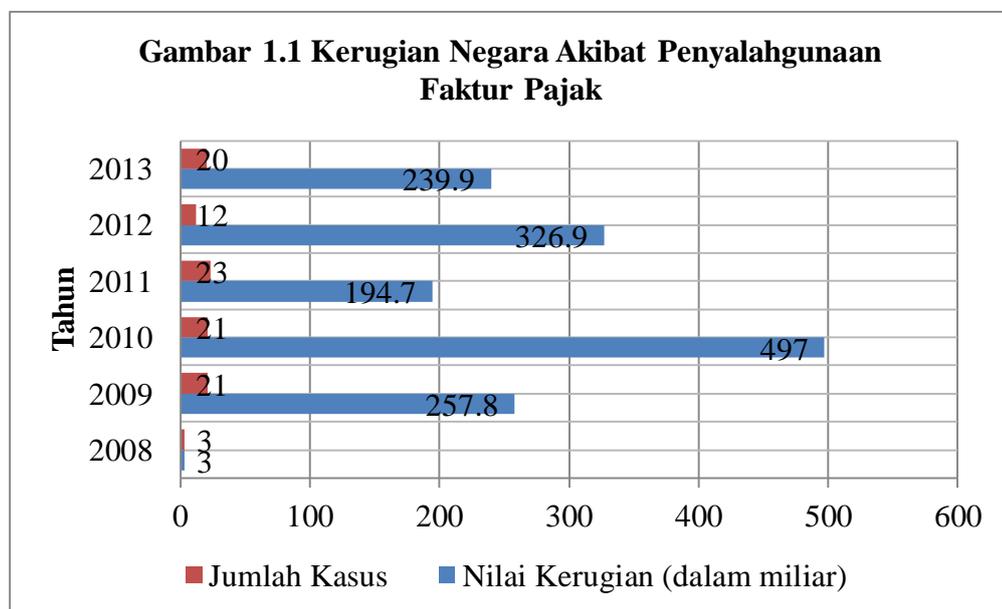
geographical coverage and as such a VAT has become a standard element of the fiscal system in both developed as well as developing countries throughout the world.”

Menteri keuangan pada tahun 2013 mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) dengan nomor 151 tahun 2013 tentang Tata Cara Pembuatan dan Tata Cara Pembedaan atau Penggantian Faktur Pajak yang salah satu isinya adalah mengenai faktur pajak berbentuk elektronik atau disebut dengan e-Faktur. Untuk menindaklanjuti peraturan menteri Keuangan itu Direktorat Jenderal Pajak (DJP) mengeluarkan peraturan bernomor PER-17/PJ/2014 tentang Perubahan Kedua atas PER-24/PJ/2012 tentang Bentuk, Ukuran, Prosedur Pemberitahuan dalam rangka Pembuatan, Tata Cara Pengisian Keterangan, Pembedaan atau Penggantian, dan Pembatalan Faktur Pajak. Selanjutnya Direktorat Jenderal Pajak (DJP) juga mengeluarkan tata cara teknis dalam e-Faktur yaitu dengan mengeluarkan peraturan PER-16/PJ/2014 tentang Tata Cara Pembuatan dan Pelaporan Faktur Pajak Berbentuk Elektronik. Peraturan ini berlaku secara efektif mulai tahun 2014 per 1 Juli yaitu untuk 100 Pengusaha Kena Pajak (PKP) yang ditetapkan sebagai peserta *pilot project* e-faktur. Kemudian pada per bulan Juli 2015 diberlakukan untuk seluruh Pengusaha Kena Pajak (PKP) Jawa dan Bali, dan per 1 Juli 2016 untuk Pengusaha Kena Pajak (PKP) secara Nasional.

Direktorat Jenderal Pajak (DJP) membuat e-Faktur dalam rangka perbaikan administrasi perpajakan Pajak Pertambahan Nilai yang telah dimulai sejak tahun 2011. Hal yang mendasari pembuatan aplikasi ini menurut website resmi Direktorat Jenderal Pajak (Diakses pada tanggal 2 Oktober 2015) adalah karena memperhatikan masih terdapat penyalahgunaan Faktur Pajak, diantaranya wajib pajak non Pengusaha Kena Pajak (PKP) yang menerbitkan faktur pajak

padahal tidak berhak menerbitkan faktur pajak, faktur pajak yang terlambat diterbitkan, faktur pajak fiktif, atau faktur pajak ganda. Juga karena beban administrasi yang begitu besar bagi pihak Direktorat Jenderal Pajak (DJP) maupun Pengusaha Kena Pajak (PKP).

Dalam hal penyalahgunaan faktur pajak Kasubdit Pemeriksaan dan Bukti Permulaan Direktur Jenderal Pajak Abdul Aziz diacara ngobrol santai di Kantor Pajak Direktur Jenderal Pajak Jalan Gatot Subroto Jakarta pada Kamis 16 Januari 2013 yang dimuat dalam detik.com dengan judul berita Dalam 5 tahun, Negara Rugi Rp 1.5 T Dari Faktur Pajak Palsu (diakses pada tanggal 2 Oktober 2015) menyebutkan bahwa seetiap tahunnya kasus mengenai faktur pajak fiktif ini meningkat. Untuk mempermudah berikut disajikan gambar kerugian negara akibat faktur pajak fiktif



Sumber: Dalam 5 Tahun, Negara Rugi Rp 1.5 T Dari Faktur Pajak Palsu (detik.com)

Dijelaskan kemudian oleh Direktur Intelijen dan Penyidikan Ditjen Pajak Yuli Kristiyono bahwa data diatas memiliki modus pajak yang beragam. Dan yang paling banyak adalah modus faktur pajak fiktif, kemudian disusul oleh memungut namun tidak menyetor, dan ketiga adalah menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT) namun isinya tidak benar. Belum lagi dengan masalah faktur pajak ganda dan faktur pajak yang terlambat diterbitkan.

Untuk beban administrasi perpajakan bisa dibuktikan dengan hitung-hitungan sederhana yaitu dengan menghitung beban biaya untuk mencetak faktur pajak yang telah diterbitkan. Jika satu Pengusaha Kena Pajak (PKP) dalam satu hari memiliki seratus transaksi yang mengandung Pajak Pertambahan Nilai (PPN) maka untuk mencetak faktur pajak diperlukan biaya sebesar Rp. 30.000 (Rp. 100/lembar x 3 rangkap) dalam sehari. Dalam sebulan maka Pengusaha Kena Pajak (PKP) mengeluarkan biaya sebesar Rp. 900.000 (Rp. 30.000 x 30 hari) dan dalam setahun harus mengeluarkan biaya Rp. 10.800.000 (Rp. 900.000 x 12 bulan). Belum lagi ditambah biaya penyimpanan dokumen dan perlengkapan lain. Tidak berbeda jauh dengan fiskus, dalam setahun fiskus diharuskan memiliki penyimpanan untuk menyimpan hard copy faktur pajak dalam satu Pengusaha Kena Pajak (PKP) saja yaitu 3.600 lembar (100 lembar x 360 hari) faktur pajak. Jika dalam satu KPP memiliki 200 PKP maka tidak kurang dari 720.000 faktur pajak yang harus disimpan diruang penyimpanan. Masalah akan lebih panjang apabila terdapat pemeriksaan yang mengharuskan menghadirkan faktur pajak tahun-tahun sebelumnya.

Semenjak ditetapkan pada tahun 2014 lalu, aplikasi e-faktur ini masih belum sempurna. Sampai saat ini tidak kurang dari dua kali pembaharuan aplikasi yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP) yang membuktikan masih belum sempurnanya program aplikasi e-faktur ini. Selain itu bagi pengguna e-faktur yaitu Pengusaha Kena Pajak (PKP) dalam praktiknya masih sering merasa kesulitan dalam mengoperasikan aplikasi e-faktur. Kendala-kendala yang dialaminya antara lain masih lambatnya proses ketika melakukan eksekusi dalam aplikasi, bingung dengan tampilan e-faktur yang berubah-ubah sebelum dikuasai serta membutuhkan waktu lama untuk meng-*input* (Pajak Pertambahan Nilai) PPN karena untuk satu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) hanya bisa log in disatu komputer saja. Jadi ketika meng-*input* PPN baik masukan maupun keluaran yang berjumlah banyak membutuhkan waktu yang lama.

Berdasarkan pemaparan diatas modernisasi administrasi perpajakan menjadi hal yang wajib dilakukan. Namun tentu pelaksanaan kebijakan e-faktur ini harus bisa dipastikan keberhasilannya. Oleh karena itu diperlukan analisis yang mendalam mengenai penerapan e-faktur yang digagas pada tahun 2013 ini.

Disebabkan alasan tersebut di atas untuk menyempurnakan aplikasi e-faktur ini diperlukan analisis bagaimana seharusnya e-faktur itu bekerja. Baik itu dari pandangan wajib pajak sebagai objek dari ketetapan e-faktur ini, konsultan pajak yang dianggap lebih mengerti dalam hal menggunakan e-faktur serta akademisi yang meninjau mengenai bagaimana e-faktur ini dipandang dalam hal praktis.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis tertarik membahas analisis penerapan e-faktur dalam pandangan wajib pajak sebagai pengguna, konsultan pajak sebagai pihak yang membantu wajib pajak dalam memahami peraturan pajak dan akademisi yang mampu menilai apakah keputusan pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak dalam memberlakukan e-faktur ini tepat atau tidak. Untuk itu penulis menelitinya dengan judul **Analisis Penerapan E-Faktur Dalam Pandangan Wajib Pajak, Konsultan Pajak dan Akademisi.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka peneliti menentukan rumusan masalah yang akan diteliti dan dikaji lebih mendalam adalah,

1. Bagaimana prosedur pembuatan e-faktur semenjak diberlakukannya sampai dengan saat ini?
2. Hal apa saja yang harus disempurnakan dari aplikasi e-faktur?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan diatas maka tujuan dari penelitian adalah:

Melakukan analisis prosedur pembuatan e-faktur yang telah dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP) sejak 1 Juli 2013 sampai dengan saat ini sesuai dengan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor Per-16/PJ/2014. Analisis yang dilakukan menyangkut bagaimana sosialisasi yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Pajak mengenai e-faktur, bagaimana tahapan implementasi awal (uji

coba) penerapan kebijakan e-faktur, apa kendala yang dihadapi para wajib pajak yang menggunakan E-faktur serta bagaimana solusi untuk mengatasinya, apa manfaat yang telah didapat, dan apa yang harus dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP) agar mulai tahun 2016 seluruh wajib pajak di Indonesia bisa menggunakan e-faktur secara serentak dan tidak banyak masalah.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi penggunaannya antara lain,

1.4.1 Kontribusi Teori

Penelitian ini dibuat berdasarkan kebijakan pemerintah terbaru yang baru berlaku secara luas pada tanggal 1 Juli 2015 sehingga ini bisa menjadi salah satu acuan untuk penelitian selanjutnya yang menyangkut mengenai e-faktur pada khususnya dan modernisasi administrasi perpajakan pada umumnya.

1.4.2 Kontribusi Praktik

Hasil penelitian ini akan dapat memberikan kontribusi praktik berupa informasi tambahan bagi wajib pajak yang kesulitan dalam membuat faktur pajak elektronik atau bingung cara melaporkan e-faktur. Dengan diketahuinya kesulitan yang dialami oleh wajib pajak maka penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan untuk menyempurnakan e-faktur atau fokus sosialisasi yang harus diberikan.

1.4.3 Kontribusi Kebijakan

Hasil penelitian ini akan dapat memberikan kontribusi kepada Direktorat Jenderal Pajak (DJP) dalam menentukan kebijakan tentang Pembuatan dan Tata Cara Pembedaan atau Penggantian Faktur Pajak elektronik. Disamping itu, hasil penelitian ini dapat dipergunakan oleh Direktorat Jenderal Pajak untuk mengambil tindakan yang harus dilakukan agar tercapainya tujuan yaitu seluruh wajib pajak menggunakan e-faktur.