

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang sehingga dapat dipaksakan dengan tidak mendapat balas jasa secara langsung. Pajak juga disebut sumber penerimaan negara untuk pembiayaan pemerintah dan pembangunan di Indonesia. Peran pajak terhadap penerimaan negara dari tahun ke tahun semakin dominan, terutama sejak penerimaan minyak dan gas bumi tidak mampu lagi membiayai belanja pemerintah. Semakin besarnya peranan pajak dalam pembangunan menjadi perhatian semua pihak, karena tingginya pajak menunjukkan kemampuan kemandirian bangsa dalam membiayai pembangunan dari seluruh komponen bangsa. Pajak dipungut penguasa berdasarkan norma hukum untuk menutupi biaya produksi barang dan jasa kolektif untuk mencapai kesejahteraan umum.

Penggunaan uang pajak meliputi pengeluaran rutin mulai dari belanja pegawai sampai dengan pembiayaan berbagai proyek pembangunan (Sitepu, 2012). Selain itu, pajak juga merupakan salah satu indikator keberhasilan perekonomian suatu negara. Pajak bersifat dinamis dan mengikuti perkembangan kehidupan ekonomi dan sosial sehingga menuntut adanya perbaikan baik secara sistematis maupun operasional. Perbaikan sistem perpajakan berupa penyempurnaan kebijakan dan sistem administrasi perpajakan berupa penyempurnaan kebijakan dan sistem

administrasi perpajakan diharapkan dapat mengoptimalkan potensi perpajakan yang tersedia dengan menjunjung asas keadilan sosial.

Zain (2007) menyatakan bahwa penerimaan pajak adalah gambaran partisipasi masyarakat dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan negara. Semakin besar kontribusi penerimaan pajak terhadap pembangunan, maka pajak yang telah dipungut dari masyarakat akan dikembalikan secara tidak langsung kepada masyarakat dalam bentuk sarana dan prasarana publik, menyediakan lapangan kerja, memberikan rasa aman dan nyaman. Oleh karena itu, dibutuhkan kesadaran dari setiap wajib pajak untuk berpartisipasi dan aktif dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya. Perkembangan kontribusi penerimaan pajak terhadap penerimaan negara ditunjukkan pada tabel berikut :

Tabel 1.1
Kontribusi Penerimaan Pajak Terhadap Penerimaan Negara
(Triliun Rupiah)

| Tahun | Penerimaan Negara | Penerimaan Pajak | Persentase |
|--------------|--------------------------|-------------------------|-------------------|
| 2011 | 1.205,35 | 742,74 | 61,62% |
| 2012 | 1.332,32 | 835,83 | 62,73% |
| 2013 | 1.432,06 | 921,40 | 64,34% |
| 2014 | 1.545,46 | 985,13 | 63,74% |
| 2015 | 1.496,05 | 1.060,86 | 70,91% |

Sumber : Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak Tahun 2011-2015

Berdasarkan data diatas, dapat diketahui bahwa penerimaan dari sektor pajak selalu memberikan kontribusi yang sangat besar yaitu rata-rata diatas 60% terhadap penerimaan negara. Meskipun persentase kontribusinya cenderung bernilai fluktuatif, tetapi dapat disimpulkan bahwa penerimaan dari sektor pajak tetap menjadi penerimaan terbesar dibandingkan dengan penerimaan lainnya. Artinya, peranan penerimaan pajak bagi negara menjadi sangat dominan dan

menjadi penerimaan negara terbesar di dalam menunjang jalannya roda pemerintahan meskipun persentase kontribusinya cenderung fluktuatif.

Direktorat Jenderal Pajak (DJP) adalah salah satu institusi pemerintah di bawah Departemen Keuangan yang mengemban tugas untuk mengamankan penerimaan pajak dan dituntut untuk selalu dapat memenuhi pencapaian target penerimaan pajak yang terus meningkat setiap tahunnya. Salah satu cara untuk meningkatkan penerimaan keuangan negara dari sektor perpajakan adalah dengan meningkatkan jumlah wajib pajak (Manurung, 2013). Berdasarkan data di Direktorat Jenderal Pajak, jumlah wajib pajak yang terdaftar secara nasional adalah sebagai berikut :

Tabel 1.2
Jumlah Wajib Pajak Terdaftar Secara Nasional

| Jumlah Wajib Pajak | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Orang Pribadi | 19.881.684 | 22.131.323 | 25.109.959 | 27.687.515 | 30.199.395 |
| Bendahara | 507.882 | 545.232 | 563.737 | 412.827 | 453.946 |
| Badan | 1.929.507 | 2.136.014 | 2.328.509 | 2.474.086 | 2.682.781 |
| Jumlah | 22.319.073 | 24.812.569 | 28.002.205 | 30.574.428 | 33.336.122 |

Sumber : Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak Tahun 2011-2015

Manurung (2013) mengatakan bahwa tingginya jumlah wajib pajak yang ditandai dengan adanya peningkatan jumlah wajib pajak dari tahun ke tahun tersebut dinilai belum dapat mengoptimalkan jumlah penerimaan pajak yang ingin dicapai sehingga tingkat kepatuhan wajib pajak terbilang masih rendah. Selain itu, menurut Hutagaol (2012), tingkat kepatuhan wajib pajak yang masih rendah akan menimbulkan selisih antara jumlah pajak yang dibayar oleh wajib pajak dengan

jumlah pajak yang seharusnya dibayar semakin besar. Selisih tersebut merupakan kesempatan penerimaan pajak yang hilang (*tax revenue forgone*).

Tingkat kepatuhan pajak di Indonesia terbilang masih sangat rendah bila dibandingkan dengan negara-negara lain, padahal pajak merupakan urat nadi perekonomian bangsa. Menurut Murray (dalam Hutagaol, 2012), rendahnya kepatuhan wajib pajak dapat disebabkan oleh banyak hal, tetapi yang paling utama adalah karena tidak adanya data tentang wajib pajak yang dapat digunakan untuk mengetahui kepatuhannya. Sedangkan ketidakpatuhan tersebut terlihat dari adanya *gap* antara jumlah wajib pajak terdaftar yang wajib menyampaikan SPT dan jumlah SPT yang dilaporkan ke Kantor Pelayanan Pajak sehingga rasio kepatuhannya dinilai relatif rendah. Hal tersebut terlihat dalam rasio kepatuhan penyampaian SPT Tahunan PPh tahun 2011-2015 yaitu :

Tabel 1.3
Rasio Kepatuhan Penyampaian SPT Tahunan PPh

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Wajib Pajak Terdaftar | 17.694.317 | 17.659.278 | 17.731.736 | 18.357.833 | 30.044.103 |
| SPT Tahunan | 9.332.626 | 9.482.480 | 10.781.103 | 10.807.624 | 10.945.567 |
| Rasio Kepatuhan | 52,74% | 53,70% | 60,80% | 58,87% | 60,27% |

Sumber : Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak Tahun 2011-2015

Berdasarkan data diatas, terlihat kesenjangan yang cukup signifikan antara wajib pajak terdaftar dengan SPT Tahunan PPh yang disampaikan sehingga rasio kepatuhannya dalam menyampaikan SPT Tahunan PPh tergolong rendah. Selain laporan mengenai rasio kepatuhan penyampaian SPT Tahunan PPh yang tercatat oleh Direktorat Jenderal Pajak secara nasional, fenomena kepatuhan yang rendah

pun terjadi pula di Kanwil DJP Jawa Barat 1. Data mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut :

Tabel 1.4
Rasio Kepatuhan Penyampaian SPT Tahunan PPh (Orang Pribadi)

| No | Kantor Pelayanan Pajak | Tahun 2013 | Tahun 2014 |
|----|------------------------|------------|------------|
| 1 | Bandung Tegalega | 68% | 59% |
| 2 | Bandung Cicadas | 58% | 52% |
| 3 | Bandung Karees | 72% | 57% |
| 4 | Bandung Bojonagara | 68% | 65% |
| 5 | Bandung Cibeunying | 60% | 57% |

Sumber : Kantor Wilayah Jawa Barat 1 (Data diolah kembali)

Berdasarkan data-data yang telah diungkapkan mengenai rasio kepatuhan penyampaian SPT Tahunan PPh baik orang pribadi maupun badan, masih terlihat kesenjangan yang cukup signifikan antara wajib pajak terdaftar dengan SPT Tahunan PPh yang telah disampaikan. Oleh karena itu, tingkat kepatuhan Wajib Pajak di Kanwil DJP Jabar 1 dalam menyampaikan SPT Tahunan PPh tergolong rendah.

Kepatuhan pajak merupakan fenomena yang sangat kompleks dilihat dari banyak perspektif. Luigi Alberto Franzoni dalam Manurung (2013) menyebutkan bahwa kepatuhan atas pajak (*tax compliance*) adalah melaporkan penghasilan sesuai dengan peraturan pajak, melaporkan Surat Pemberitahuan (SPT) dan membayar pajaknya dengan tepat waktu. Isu kepatuhan menjadi penting karena ketidakpatuhan secara bersamaan akan menimbulkan upaya menghindari pajak, seperti *tax avoidance* dan *tax evasion*. Hal tersebut dapat mengakibatkan berkurangnya penyetoran dana penerimaan pajak ke kas negara.

Kepatuhan wajib pajak menurut Keputusan Menteri Keuangan No . 544/KMK.04/2000 adalah suatu tindakan wajib pajak untuk memenuhi kewajiban

perpajakannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaan perpajakan yang berlaku di suatu negara. Wajib pajak dikategorikan sebagai wajib pajak patuh apabila wajib pajak tersebut melaksanakan pemenuhan kewajiban pajak sesuai perundang-undangan yang berlaku. Kepatuhan wajib pajak dapat diidentifikasi dari kepatuhan wajib pajak dalam mendaftarkan diri, menyetorkan kembali Surat Pemberitahuan (SPT), perhitungan dan pembayaran pajak terutang serta pembayaran tunggakan.

Apabila wajib pajak tidak memenuhi semua kewajiban maka mereka dapat dianggap sebagai Wajib Pajak yang tidak patuh. Namun, ada perbedaan dalam menentukan derajat ketidakpatuhan apakah kesalahan wajib pajak itu atas kesengajaan untuk tidak memenuhi kewajiban atau karena ketidaktahuan atau juga karena perbedaan interpretasi dalam memandang peraturan yang berlaku. Oleh karena itu kejelasan hukum pajak juga termasuk kategori risiko yang harus dibenahi, baik dengan mengubah undang-undang, tata cara pelaksanaan, dan reformasi perpajakan (Sutaryono, 2010).

Melihat tingkat kepatuhan yang sangat rendah ini, Direktorat Jenderal Pajak melalui reformasi perpajakannya membuat suatu strategi khusus yang perlu diterapkan agar dapat berfokus pada peningkatan kepatuhan wajib pajak. Hal yang dilakukan adalah membuat fungsi *Account Representative* lebih difokuskan untuk mengawasi kepatuhan wajib pajak menggunakan model manajemen risiko kepatuhan wajib pajak. Melalui manajemen risiko ini, wajib pajak dapat dikategorisasikan berdasarkan tingkat risikonya sehingga dapat memberikan skala prioritas pengawasan bagi para *Account Representative*. Dengan

mengelompokkan wajib pajak dalam kategori berisiko rendah, sedang dan tinggi maka seorang *Account Representative* dapat selalu waspada dalam melaksanakan pekerjaan utamanya (Ilyas, 2013).

Organization for Economic Co-Operation and Development (2004) menyatakan bahwa dalam pelaksanaan pemungutan pajak, administrasi pajak akan menghadapi risiko berupa pajak yang tidak dapat ditarik dari wajib pajak karena wajib pajak tersebut tidak memenuhi ketentuan perpajakan sehingga ada pajak terutang yang tidak dibayar. Risiko inilah yang biasa disebut dengan risiko kepatuhan. Untuk efisiensi dan efektivitas operasional, modernisasi administrasi perpajakan harus dapat mengidentifikasi risiko ini sehingga dapat merumuskan strategi-strategi yang akan digunakan untuk menangkal munculnya risiko kepatuhan. Selain itu, *Organization for Economic Co-Operation and Development* (2004) menemukan cara untuk memastikan apakah pajak yang telah dibayarkan sudah sesuai dengan pajak yang sebenarnya terutang berdasarkan UU yang berlaku yaitu melalui model *The Compliance Risk Management Process*. Melalui model OECD ini diharapkan menjadi salah satu acuan yang dapat digunakan secara umum dalam melakukan manajemen risiko ketidakpatuhan wajib pajak (Ilyas dan Diaz Priantara, 2013).

Dalam hal ini, Direktorat Jenderal Pajak memerlukan wewenang dan struktur sistematis dalam proses untuk menentukan apa yang penting dalam konteks taat pajak dan seberapa besar risiko kepatuhan akan dibenahi. Manajemen risiko yang sesuai dengan panduan OECD yang dirancang untuk membantu para

fiskus dalam menjalankan fungsinya untuk mengamankan penerimaan negara (Ilyas dan Diaz Priantara, 2013).

Manurung (2013) mengungkapkan bahwa salah satu tujuan DJP dalam melakukan manajemen risiko adalah untuk mendorong kepatuhan wajib pajak. Oleh karena itu, Direktorat Jenderal Pajak sebagai pembina kepatuhan pajak dan pemilik kebijakan serta sistem perpajakan harus dapat menyusun kebijakan administrasi dan pelayanan perpajakan yang memudahkan, mengikat serta menimbulkan kesan positif bagi wajib pajak. Hal tersebut dapat diwujudkan melalui pembenahan manajemen risiko pada perpajakan sehingga tingkat kepatuhan pajak di Indonesia dapat meningkat.

Santoso (2008) menjelaskan lebih lanjut bahwa manajemen risiko kepatuhan adalah proses yang terstruktur dan teridentifikasi secara sistematis, penilaian, peringkat, dan perlakuan pajak sesuai risiko (misalnya, tidak mendaftarkan diri, keterlambatan penyetoran pajak, keterlambatan pelaporan pajak dll). Seperti manajemen risiko pada umumnya, merupakan suatu proses yang terdiri dari langkah-langkah yang mendukung pengambilan keputusan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 191/PMK.09/2008 tentang Penerapan Manajemen Risiko di Lingkungan Departemen Keuangan maka prioritas dan strategi tindakan penagihan berlandaskan pada manajemen risiko. Manajemen risiko adalah pendekatan sistematis untuk menentukan tindakan terbaik dalam kondisi ketidakpastian. Manajemen risiko membantu pengambilan keputusan dengan mempertimbangkan ketidakpastian dan pengaruhnya terhadap pencapaian tujuan.

Peningkatan kepatuhan melalui pendekatan risiko ini dikembangkan oleh Direktorat Jenderal Pajak melalui program transformasi kelembagaan yaitu “*Compliance Risk Management*”. Hal ini sesuai dengan proses manajemen risiko menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 191/PMK.09/2008 terdiri dari penetapan konteks, identifikasi risiko, analisis risiko, evaluasi risiko, penanganan risiko, *monitoring* dan *review*, serta komunikasi dan konsultasi.

Manajemen risiko ini dikembangkan dan digunakan sebagai strategi dalam meningkatkan kinerja otoritas perpajakan secara lebih efektif dan fokus. Hal ini dilakukan melalui pengenalan lebih mendalam terhadap wajib pajak beresiko berdasarkan parameter yang dikehendaki seperti kategori jenis usaha, periode waktu tertentu, atau letak geografis. Dengan pengkategorian yang strategi seperti ini, maka perlakuan terhadap wajib pajak juga dapat dilakukan berdasarkan risikonya secara nasional. Pihak fiskus dapat mengetahui kategori apa saja yang harus dilakukan seperti sosialisasi, edukasi, pemeriksaan ataupun penegakan hukum berdasarkan tingkat risiko wajib pajak (Sakti, 2014).

Selain itu Fahmi (2010) menjelaskan bahwa secara garis besar manajemen risiko adalah kemapanan suatu sistem pajak yang memiliki beberapa pendekatan yaitu :

1. Memiliki struktur dasar untuk perencanaan strategis;
2. Fokus pada masalah ketidakpatuhan wajib pajak dan mensosialisasikan keragaman masalah perpajakan beserta risikonya;
3. Efektifitas dan efisiensi pelayanan perpajakan;
4. Pendekatan pengawasan dengan adanya audit eksternal;

5. Organisasi yang kuat dalam melakukan evaluasi pajak dengan pendekatan barang bukti.

Jika risiko telah dikelola dengan tepat dengan sasaran yang jelas, maka selanjutnya adalah langkah untuk memilih atau mengembangkan strategi pengelolaan yang tepat untuk menangani perilaku wajib pajak. Strategi yang baik adalah yang efektif dan efisien dan berkesinambungan dalam manajemen risiko dan meningkatkan kepatuhan wajib pajak dalam hal ini merupakan kombinasi antara proaktif dan reaktif terhadap deteksi gejala ketidakpatuhan (Sutaryono, 2010).

Berdasarkan fenomena tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH PENERAPAN MANAJEMEN RISIKO TERHADAP TINGKAT KEPATUHAN WAJIB PAJAK (Studi Kasus pada Kanwil DJP Jawa Barat 1).”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana efektivitas penerapan manajemen risiko di Kanwil DJP Jawa Barat 1.
2. Bagaimana tingkat kepatuhan wajib pajak di Kanwil DJP Jawa Barat 1.
3. Apakah efektivitas penerapan manajemen risiko berpengaruh terhadap tingkat kepatuhan wajib pajak di Kanwil DJP Jawa Barat 1.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud penelitian ini adalah melakukan kajian yang lebih mendalam tentang manajemen risiko perpajakan sehingga diperoleh data dan informasi yang merupakan gambaran nyata mengenai efektivitas penerapan manajemen risiko dan pengaruhnya untuk meningkatkan kepatuhan wajib pajak.

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui efektivitas penerapan manajemen risiko.
2. Untuk mengetahui tingkat kepatuhan wajib pajak.
3. Untuk mengetahui pengaruh efektivitas penerapan manajemen risiko terhadap tingkat kepatuhan wajib pajak.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Mahasiswa jurusan Akuntansi, penelitian ini bermanfaat sebagai bahan referensi penelitian selanjutnya dan pembandingan untuk menambah ilmu pengetahuan.
2. Masyarakat, untuk menambah pengetahuan akuntansi khususnya perpajakan di Indonesia dan sebagai sarana informasi tentang persepsi manajemen risiko dan kepatuhan wajib pajak.
3. Wajib pajak, sebagai bahan informasi tentang manajemen risiko di Indonesia.

4. Penulis, sebagai sarana untuk memperluas wawasan dan mendapatkan pengetahuan praktis sebagai hasil pengamatan langsung serta dapat menerapkan teori yang telah diperoleh.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Direktorat Jenderal Pajak, diharapkan dapat memberikan kontribusi positif sehingga dapat dijadikan dasar pertimbangan dalam pembuatan keputusan sehingga dapat meningkatkan kepatuhan wajib pajaknya.
2. Kantor Pelayanan Pajak (KPP), sebagai tinjauan yang diharapkan dapat dijadikan informasi untuk meningkatkan kepatuhan wajib pajak dalam hal-hal persepsi penegakan hukum pajak.

