

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Struktur keuangan penerimaan Negara Indonesia yang tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) terdiri dari tiga sumber penerimaan yaitu: (1) penerimaan dari sektor pajak, (2) penerimaan dari sektor minyak dan gas bumi dan (3) penerimaan dari sektor bukan pajak. Awalnya Pemerintah Indonesia mengandalkan pemasukan dari sektor minyak dan gas bumi. Namun dengan terjadinya kemerosotan harga minyak dan gas bumi di pasaran dunia sekitar tahun 1980-an maka peranan pendapatan dari sektor minyak dan gas bumi terhadap penerimaan negara pun menjadi menurun.

Pemerintah Indonesia melakukan berbagai cara untuk mengamankan penerimaan negara salah satunya dengan mengalihkan pemasukan kas negara yang tadinya berasal dari sektor minyak dan gas bumi menjadi sektor pajak. Pemerintah menyadari bahwa minyak dan gas bumi mempunyai keterbatasan sebagai sumber daya, yaitu sumber daya yang tidak bisa diperbaharui (*non renewable*). Pemerintah juga berkeinginan untuk meningkatkan kemandirian Bangsa Indonesia dalam membiayai pembangunan dan pemerintahan negara melalui partisipasi aktif dari masyarakat, dalam artian tidak tergantung oleh pihak lain.

Widodo dan Djefris (2008:5) berpendapat bahwa

Pengenaan pajak pada dasarnya adalah pemaksaan negara terhadap unit-unit ekonomi untuk mengurangi pendapatan mereka dengan membayar pajak. Hasil pembayaran tersebut bagi pemerintah merupakan penerimaan negara, yang tercermin dalam APBN untuk digunakan sebagai pembiayaan ketersediaan barang dan jasa publik (*public goods and public services*) dimana pembiayaan ini tidak dapat dipenuhi masyarakat secara terpisah – pisah.

Peran pajak sangat vital sebagai pemacu roda pembangunan negara.

Berdasarkan APBN, komposisi penerimaan negara terbanyak berasal dari penerimaan perpajakan. Rata-rata prosentase penerimaan pada sektor pajak terhadap penerimaan negara yang meningkat mulai tahun 2004 sampai 2011 yaitu sebesar 70%.

Tabel 1. Perkembangan Penerimaan Pajak terhadap Penerimaan Negara secara Nasional (dalam Triliun Rupiah)

Tahun	Penerimaan Pajak ¹⁾	Penerimaan Negara ²⁾	1):2) x 100%
Tahun 2004	280,6	403,11	69,60879164
Tahun 2005	347,0	493,92	70,25429219
Tahun 2006	409,2	636,15	64,32445178
Tahun 2007	491,0	706,11	69,535908
Tahun 2008	658,7	979,30	67,26233024
Tahun 2009	619,9	847,10	73,17908157
Tahun 2010	723,3	992,25	72,89493575
Tahun 2011	873,9	1.205,35	72,50176297

Sumber: 1) Direktorat P APBN 2) Direktorat Jenderal Pajak (2014)

Keinginan pemerintah untuk mencapai penerimaan pajak yang tinggi akan sia – sia jika tidak diiringi dengan pencapaian tingkat kepatuhan Wajib Pajak yang tinggi pula. Menurut Sofyan (2005:3) kepatuhan Wajib Pajak (*tax compliance*) dapat diidentifikasi dari (a) kepatuhan Wajib Pajak dalam mendaftarkan diri, (b) kepatuhan untuk menyetorkan kembali Surat Pemberitahuan (SPT), (c) kepatuhan dalam penghitungan dan pembayaran pajak terutang, (d) dan kepatuhan dalam pembayaran tunggakan. Berikut ini

akan disajikan rasio kepatuhan penyampaian SPT Tahunan Pajak Penghasilan.

Tabel 2. Rasio Kepatuhan Penyampaian SPT Tahunan Pajak Penghasilan (PPh) Skala Nasional

Tahun	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Rasio Kepatuhan	34.18 %	33.96 %	32.04 %	30.21 %	33.08 %	54.15 %	58.18 %	52.74 %

Sumber: ortax.org (2013)

Berdasarkan Tabel 2. di atas pada kenyataannya koleksi pajak sukarela yang tercermin dalam pelaporan SPT Tahunan PPh selama kurun waktu 2004-2011 masih berkisar pada rata – rata 43,6%. Sedangkan target rasio kepatuhan penyampaian SPT Tahunan PPh menurut SE - 96/PJ/2010, SE - 18/PJ/2011 dan SE - 06/PJ/2012 pada tahun 2010 sampai dengan tahun 2011 berada pada kisaran diatas 50%. Adanya tuntutan peningkatan penerimaan, perbaikan dan perubahan mendasar dalam segala aspek perpajakan menjadi alasan dilakukannya reformasi perpajakan dari waktu ke waktu. Penyempurnaan terhadap kebijakan perpajakan dan sistem administrasi perpajakan diharapkan agar bisa memperluas basis perpajakan sehingga potensi penerimaan perpajakan dapat dipungut dengan optimal.

Penelitian yang dilakukan oleh Brondolo dkk (2008:15) dalam *International Monetary Fund Working Paper* menunjukkan bahwa:

Administrasi perpajakan di Indonesia dipenuhi oleh banyak kelemahan, antara lain yaitu (1) miskinnya hukum dan kerangka pemerintahan, (2) kekurangan dalam pengaturan organisasi dan kepegawaian, (3) layanan tidak efektif bagi wajib pajak dan program penegakan hukum, dan (4) sistem informasi yang sudah usang, semuanya terkombinasi menjadi satu sehingga mengurangi efektivitas dan efisiensi DJP dalam mengumpulkan pajak.

“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” (Bird, 2004:1). Apabila pemerintah tidak mampu menciptakan terobosan baru dibidang perpajakan, maka akan menjadi kendala bagi kestabilan APBN. Pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak (DJP) perlu melakukan reformasi yang komprehensif di bidang perpajakan. Reformasi perpajakan yang dilakukan mencakup tiga bidang yaitu reformasi di bidang kebijakan (*tax policy*), reformasi di bidang administrasi perpajakan (*tax administration*) dan reformasi di bidang pengawasan.

DJP telah melakukan beberapa kali reformasi perpajakan yaitu diawali dengan reformasi kebijakan amandemen Undang – Undang Perpajakan pada tahun 1983 yaitu Undang – Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang terakhir diubah dengan Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2009. Semenjak digulirkannya reformasi perpajakan yang pertama, salah satu perubahan yang paling mendasar adalah beralihnya sistem pemungutan pajak dari *Official Assessment System* menjadi *Self Assessment System*. *Self Assessment System* memberikan kepercayaan kepada Wajib Pajak untuk mendaftarkan diri, menghitung, menyetor, dan melaporkan pajaknya sendiri.

DJP juga melakukan reformasi di bidang administrasi perpajakan dengan dibuatnya sistem administrasi perpajakan modern atau lebih dikenal dengan modernisasi administrasi perpajakan. Modernisasi administrasi perpajakan dimulai pada tahun 2002 ditandai dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Keuangan No 65/KMK.01/2002 tentang Organisasi Dan

Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Wajib Pajak Besar Dan Kantor Pelayanan Pajak Wajib Pajak Besar dengan dibentuknya Kantor Wilayah (Kanwil) Direktorat Jenderal Wajib Pajak Besar, dan dua KPP Wajib Pajak Besar (*Large Taxpayers Office/LTO*) yaitu Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Wajib Pajak Besar Satu dan KPP Wajib Pajak Besar Dua yang mulai beroperasi sejak 9 September 2002. Kanwil dan KPP Wajib Pajak Besar menangani administrasi perpajakan Wajib Pajak Besar Badan tingkat nasional dengan kriteria peredaran usaha, pembayaran pajak atau jumlah tunggakan pajak yang terbesar.

DJP berhasil menerapkan modernisasi administrasi perpajakan dengan dibentuknya Kanwil dan KPP Wajib Pajak Besar tersebut diatas, sehingga pada tahun 2004 berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No 254/KMK.01/2004 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jakarta I, Kantor Pelayanan Pajak Madya, Dan Kantor Pelayanan Pajak Pratama di Lingkungan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jakarta I, dibentuk KPP untuk pembayar wajib pajak menengah (*Medium Taxpayers Office/MTO*) yang kemudian lebih dikenal dengan KPP Madya. Selama kurun waktu dua tahun sejak tahun 2006-2008 telah dibentuk KPP untuk pembayar Wajib Pajak kecil (*Small Taxpayers Office/STO*) yang disebut dengan KPP Pratama yang bertugas melayani Wajib Pajak badan menengah kebawah dan Wajib Pajak orang pribadi.

Pembentukan KPP Pratama dilakukan dengan merombak struktur fungsi dari KPP Pra Modern. Sebelum dilakukannya modernisasi administrasi perpajakan di Kota Malang terdapat satu Kantor Pelayanan

Pajak. Pada tahun 2008 KPP tersebut dipecah berdasarkan wilayah kerja menjadi empat kantor dengan mengusung nama dan struktur organisasi yang berbeda yaitu Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama. KPP Pratama tersebut adalah KPP Pratama Malang Utara, KPP Pratama Malang Selatan, KPP Pratama Singosari, KPP Pratama Kepanjen. Sejalan dengan potensi dan kondisi perekonomian Kota Malang dimana terdapat beberapa sektor yang dominan berdasarkan data dari Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kota Malang tahun 2010 sebagai berikut:

Tabel 3. Kontribusi Per Sektor Perekonomian Kota Malang (dalam Rupiah)

Sektor	Jumlah
Pertanian	57.950.000.000
Pertambangan	7.109.000.000
Industri	4.499.830.000.000
Listrik	51.679.000.000
Bangunan	321.998.000.000
Perdagangan	5.250.106.000.000
Pengangkutan	495.574.000.000
Keuangan	1.200.674.000.000
Jasa	1.888.990.000.000

Sumber: Subbag Umum KPP Pratama Malang Utara (2014)

Diketahui PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) per kapita pada tahun 2010 adalah Rp 16.260.000,00. Berdasarkan tabel 3. tersebut dapat diketahui bahwa kontribusi sektor industri dan perdagangan lah yang paling besar terhadap PDRB. Kontribusi sektor industri terhadap PDRB tahun 2010 mencapai 32,8% dan kontribusi sektor perdagangan terhadap PDRB mencapai 41%. Melihat sektor perdagangan yang menjadi perhatian utama Kota Malang, seharusnya peran dari Wajib Pajak orang pribadi yang mendominasi penerimaan di sektor perpajakan. Peningkatan penerimaan

perpajakan akan sia-sia apabila tidak berbanding lurus dengan peningkatan kepatuhan Wajib Pajak.

Masalah kepatuhan pajak merupakan masalah klasik yang dihadapi di hampir semua negara yang menerapkan sistem perpajakan. Menurut Andreoni dalam Hutagaol (2007:1) masalah kepatuhan dapat dilihat dari segi keuangan public (*public finance*), penegakan hukum (*law enforcement*), struktur organisasi (*organizational structure*), tenaga kerja (*employees*), etika (*code of conduct*), atau gabungan dari semua segi tersebut.

Berdasarkan segi keuangan publik, kalau pemerintah dapat menunjukkan kepada publik bahwa pengelolaan pajak dilakukan dengan benar dan sesuai dengan keinginan Wajib Pajak, maka Wajib Pajak cenderung untuk mematuhi aturan perpajakan dan sebaliknya. Berdasarkan segi penegakan hukum, pemerintah harus menerapkan hukum dengan adil kepada semua orang, apabila ada Wajib Pajak tidak membayar pajak, siapapun dia (termasuk para pejabat publik ataupun keluarganya) harus dikenakan sanksi sesuai ketentuan. Berdasarkan segi struktur organisasi, tenaga kerja, dan etika, ditekankan pada masalah internal di lingkungan kantor pajak. Apabila struktur organisasinya memungkinkan kantor pajak untuk melayani Wajib Pajak dengan profesional, maka Wajib Pajak akan cenderung mematuhi berbagai aturan. (Hutagaol, 2007:1)

Menurut Nurmantu, (2005:148-149) isu kepatuhan menjadi penting karena dengan Wajib Pajak yang patuh, maka akan meningkatkan penerimaan sektor pajak pula. Hal ini menjadi menarik ketika kepatuhan perpajakan dilihat berdasarkan keadaan dimana Wajib Pajak melaksanakan kewajiban dan hak-hak perpajakannya. Apalagi dengan adanya penerapan administrasi yang modern membuat kewajiban *Self Assessment System* baik bagi Wajib Pajak orang pribadi karyawan dan non karyawan maupun Wajib Pajak badan semakin dituntut untuk dapat melaksanakan kewajiban perpajakannya sendiri.

Berikut ini akan disajikan perkembangan jumlah Wajib Pajak non karyawan di KPP Malang Raya:

Tabel 4. Jumlah Wajib Pajak Terdaftar Non Karyawan se Malang Raya

Tahun	Jumlah Wajib Pajak Terdaftar
Tahun 2004	16.909
Tahun 2005	18.541
Tahun 2006	20.123
Tahun 2007	22.160
Tahun 2008	25.393
Tahun 2009	31.268
Tahun 2010	36.339
Tahun 2011	40.509

Sumber: Bidang Dukungan Teknis dan Konsultasi DJP Jatim III (2014)

Berdasarkan Tabel 4. di atas menunjukkan perkembangan jumlah Wajib Pajak non karyawan dari tahun 2004 sampai dengan 2011. Terjadi kenaikan jumlah Wajib Pajak yang terdaftar dari tahun ke tahun yang cukup konsisten yaitu rata-rata naik 2500 orang Wajib Pajak setiap tahunnya. Hal ini mengindikasikan bahwa kepatuhan dalam aspek mendaftarkan diri untuk mendapatkan NPWP semakin meningkat. Namun kepatuhan tidak cukup apabila dilihat berdasarkan mendaftarkan diri untuk menjadi Wajib Pajak saja, sehingga masih perlu melihat aspek-aspek lainnya. Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, peneliti terdorong untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Peningkatan Kepatuhan Wajib Pajak Sebelum dan Sesudah Penerapan Modernisasi Administrasi Perpajakan (Studi Pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama se Malang Raya)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah terdapat perbedaan signifikan meningkat kepatuhan formal Wajib Pajak sebelum dan sesudah penerapan modernisasi administrasi perpajakan pada KPP Pratama se Malang Raya?
2. Apakah terdapat perbedaan signifikan meningkat kepatuhan material Wajib Pajak sebelum dan sesudah penerapan modernisasi administrasi perpajakan pada KPP Pratama se Malang Raya?
3. Apakah terdapat perbedaan signifikan meningkat variabel kepatuhan Wajib Pajak sebelum dan sesudah penerapan modernisasi administrasi perpajakan pada KPP Pratama se Malang Raya?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini yaitu:

1. Mendapat bukti secara empiris tentang perbedaan signifikan meningkat kepatuhan formal Wajib Pajak sebelum dan sesudah penerapan modernisasi administrasi perpajakan pada KPP Pratama se Malang Raya?
2. Mendapat bukti secara empiris tentang perbedaan signifikan meningkat kepatuhan material Wajib Pajak sebelum dan sesudah penerapan modernisasi administrasi perpajakan pada KPP Pratama se Malang Raya?

3. Mendapat bukti secara empiris tentang perbedaan signifikan meningkat variabel kepatuhan Wajib Pajak sebelum dan sesudah penerapan modernisasi administrasi pada KPP Pratama se Malang Raya.

D. Kontribusi Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut:

a. Kontribusi Praktis

1. Sebagai informasi dan bahan evaluasi atas penerapan sistem administrasi perpajakan modern pada KPP Pratama se Malang Raya.
2. Sebagai informasi yang bermanfaat bagi masyarakat secara umum dan secara khusus bermanfaat dalam mendorong kepercayaan masyarakat terhadap administrasi perpajakan di Indonesia.
3. Sebagai informasi yang bermanfaat dalam menambah wawasan, baik bagi para pembaca maupun peneliti sendiri.

b. Kontribusi Teoritis

1. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai konsep, dampak dan peran modernisasi administrasi perpajakan dalam meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak pada KPP Pratama se Malang Raya.
2. Sebagai bahan perbandingan penelitian yang telah ada serta bahan masukan bagi peneliti yang akan melakukan penelitian sejenis.

E. Sistematika Penelitian

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini, peneliti akan menyajikan tentang latar belakang penelitian; rumusan masalah, tujuan dan manfaat; dan sistematika penelitian yang menggambarkan garis besar pokok pembahasan secara menyeluruh.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan menguraikan pemahaman tentang perpajakan, pemahaman mengenai reformasi perpajakan, pemahaman mengenai penerapan sistem administrasi perpajakan modern, dan pemahaman mengenai kepatuhan Wajib Pajak.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang jenis penelitian, definisi operasional, penjelasan mengenai variabel penelitian, teknik pengumpulan data, populasi dan sampel, teknik pengolahan data teknik analisis data.

BAB IV PEMBAHASAN

Bab ini akan menyajikan tentang deskripsi data hasil penelitian dimana akan diuraikan mengenai deskripsi objek penelitian dan pembahasan instrumen penelitian, selanjutnya diuraikan mengenai pengujian persyaratan pengolahan data pengujian hipotesis penelitian, serta diuraikan pembahasan mengenai hasil penelitian yang dilakukan.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini, peneliti akan mengemukakan tentang simpulan yang merupakan sintesis dari berbagai temuan penelitian dan pembahasan; diungkapkan juga mengenai keterbatasan dari penelitian yang dilakukan dan pada akhir bab ini peneliti berusaha memberikan saran-saran yang bermanfaat

