

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Penggalian Potensi Pajak

Menurut Lubis (2013a), penggalian potensi/aspek perpajakan adalah suatu kegiatan di bidang perpajakan yang bertujuan untuk memberikan kesadaran kepada para wajib pajak agar menuliskan serta menyampaikan pelaporan pajak sesuai keadaan wajib pajak yang sebenar-benarnya dengan berdasarkan aturan perundang-undangan perpajakan guna menghindari permasalahan pajak di masa sekarang dan masa mendatang. Menurutnya, setiap kegiatan usaha dapat memberikan potensi pajak baik di tingkat pusat maupun daerah yang dapat mereka pikul, tetapi hal tersebut memerlukan rasa kepedulian dari para wajib pajak untuk memerhatikan setiap aspek perpajakan yang harus dilaksanakan, konsekuensinya apabila mereka mengabaikan aspek-aspek tersebut dapat menimbulkan kerugian bagi mereka sendiri dengan jumlah yang tidak dapat diduga dan berpotensi menyebabkan kendala usaha di masa yang akan datang.

Lubis kemudian menjabarkan bahwa hasil analisis kewajaran SPT Tahunan PPh Orang Pribadi, SPT Masa PPh, dan SPT Masa PPN menjadi data yang dapat digunakan untuk mendukung kegiatan penggalian potensi pajak. Data tersebut kemudian juga ditunjang dengan berbagai data lainnya, antara lain seperti data

kependudukan, IMB, PPAT, pembayaran biaya utilitas, faktur pajak, data pengurus serta pemegang saham, daftar harta, dan dokumen lelang.

2.1.1 Pentingnya Penggalan Potensi Pajak

Lubis (2013b) dalam bukunya yang berjudul “*Kreatif Gali Sumber Pajak Tanpa Beban Rakyat*” menyebutkan bahwa untuk meningkatkan penerimaan pajak yang menjadi sumber utama penerimaan dan pembiayaan anggaran negara, Pemerintah dapat melaksanakan pendekatan *law enforcement* ataupun pendekatan secara persuasif setelah wajib pajak melaksanakan kewajiban *self assessment*-nya sebagai salah satu usaha dalam proses penggalan potensi pajak yang sekaligus bertujuan untuk meningkatkan kepatuhan mereka. Penggalan potensi pajak tersebut dapat dilaksanakan dengan melangsungkan kegiatan intensifikasi pajak dan/atau ekstensifikasi wajib pajak (Jap, 2018).

Prasetyo (2017) dalam bukunya yang berjudul “*Konsep dan Analisis Rasio Pajak*” mendefinisikan kegiatan intensifikasi pajak sebagai kegiatan menggali potensi pajak dari wajib pajak yang telah memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) melalui kegiatan *mapping*, *benchmarking* dari sektor usaha tertentu, sampai dengan *profiling*. Selanjutnya, ia juga mendefinisikan kegiatan ekstensifikasi wajib pajak sebagai kegiatan yang bertujuan untuk menambah jumlah wajib pajak yang mendaftarkan diri dalam administrasi DJP dengan cara memberikan NPWP kepada para wajib pajak baru tersebut.

Pentingnya melakukan penggalan potensi pajak secara optimal merupakan sebuah keharusan atas semakin meningkatnya nilai anggaran pendapatan negara dari sektor perpajakan dalam APBN dari tahun ke tahun. Sebelum masa pandemi

Covid-19, target penerimaan pajak selalu dipatok lebih tinggi daripada tahun sebelumnya, puncaknya pada APBN Tahun 2020 dengan nilai Rp1.865,7 triliun Rupiah. Menurut mantan Direktur Jenderal Pajak, Robert Pakpahan, dalam wawancaranya dengan Beritasatu (2019) mengatakan bahwa untuk merealisasikan penambahan target penerimaan pajak yang akan dicapai memang lebih sulit, dikarenakan angka-angka yang dibuat hanya berdasarkan proyeksi, sedangkan untuk merealisasikannya sangat bergantung pada faktor-faktor eksternal, berbeda halnya jika dalam hal perencanaan pengeluaran sebab alokasinya yang sudah jelas.

Selain terus meningkatnya target penerimaan pajak dalam APBN setiap tahunnya, penggalan potensi pajak juga diperlukan untuk mengimbangi semakin banyaknya potensi objek atau kegiatan yang dapat dikenakan pajak di masa perkembangan ekonomi berbasis digital yang semakin marak seperti sekarang. Dari sisi pengaturan ekonomi digital, Utamawati dan Wijaya (2021) berpendapat bahwa pemfokusan yang dapat dilakukan oleh institusi perpajakan adalah terlebih dahulu memahami secara lebih komprehensif tentang bisnis digital dan memperbaiki aspek pendekatan dalam pengawasan dan administrasi wajib pajak dengan mengikuti perkembangan teknologi yang sangat pesat.

Setelah pendekatan dalam pengawasan dan administrasi wajib pajak tersebut dapat dilaksanakan atau diikuti dengan baik maka institusi perpajakan, dalam hal ini DJP, akan dengan mudah mengetahui dan mengukur seberapa besar potensi pajak yang masih dapat digali dari suatu entitas digital tersebut. Menurut Lubis (2013a) metode *mainstream* yang dapat digunakan untuk menggali potensi pajak adalah dengan membandingkan antara nilai potensi pajak yang digali berdasarkan

basis penentu seperti omzet dikalikan prakiraan rasio dibandingkan dengan pajak yang telah dibayar, baik yang dibayar sendiri maupun yang dipotong/dipungut pihak ketiga, dari sanalah nilai *tax gap* dapat diketahui untuk selanjutnya institusi pajak dapat melakukan penyesuaian dan penanganan lebih jauh untuk mengejar potensi atas nilai *tax gap* tersebut.

2.1.2 Sekilas Tantangan dalam Penggalan Potensi Pajak

Dalam upaya optimalisasi penggalan potensi pajak, tidak dapat dimungkiri selama proses pelaksanaannya, institusi perpajakan akan berhadapan dengan beberapa tantangan dalam merealisasikan hal tersebut. Tantangan secara umum yang dihadapi institusi perpajakan dalam penggalan potensi pajak antara lain seperti rendahnya kesadaran dan masih kurangnya pemahaman pajak wajib pajak.

Berkaitan dengan tantangan rendahnya kesadaran pajak, Susanto (2012) dalam artikelnya pada laman DJP berpendapat bahwa rendahnya kesadaran pajak diakibatkan dari masih kurang percayanya masyarakat akan keberadaan pajak. Umumnya masyarakat menganggap bahwa pajak masih bersifat seperti upeti yang tentunya memberatkan, di sisi lain masyarakat masih tersugesti bahwa menghitung dan melaporkan pajak merupakan suatu hal yang rumit. Menurutnya, kesadaran pajak merupakan hal yang paling mendasar untuk dapat DJP perbaiki guna membangun dan menggali basis potensi pajak yang masih belum optimal.

Selanjutnya, rendahnya kesadaran pajak mungkin dibarengi dengan masih kurangnya pemahaman wajib pajak atas hak dan kewajiban perpajakan yang ada. Penyebaran informasi mengenai hak dan kewajiban perpajakan yang diberikan oleh aparat pajak kepada masyarakat, dalam praktiknya, masih memiliki tantangan

dalam melakukan penyeragaman pemahaman perpajakan. Ketidakseragaman tersebut, secara internal, disebabkan adanya perbedaan penafsiran ketentuan perpajakan dari petugas pajak sehingga terjadi perbedaan penyampaian informasi perpajakan kepada masyarakat (Kanwil DJP Jateng 1, 2013). Bagi wajib pajak yang kemudian tidak mau mencari lebih banyak informasi perpajakan yang ada pastinya hanya akan menggantungkan pemahamannya dengan informasi yang telah diberikan oleh petugas pajak tersebut saja.

Selain tantangan bersifat umum yang telah penulis sebutkan pada paragraf sebelumnya, terdapat tantangan yang bersifat khusus yang sedang terjadi di masa sekarang. Menurut Plt Kepala Pusat Kebijakan Pendapatan Negara (PKPN) Badan Kebijakan Fiskal, Pande Putu Oka Kusumawardhani, tantangan-tantangan yang dihadapi oleh institusi perpajakan, terutamanya pada masa dan pasca pandemi Covid-19, dalam melaksanakan penggalian potensi pajak secara umum dapat berasal baik dari perubahan bentuk kegiatan ekonomi menuju digital yang terus berkembang pesat maupun kondisi yang mendukung pemulihan kegiatan ekonomi tersebut pasca pandemi Covid-19 (Investor.id, 2021).

Berkaitan dengan tantangan penggalian potensi pajak pada bentuk ekonomi digital, Rum *et al.* (2018) menyebutkan bahwa dengan masih adanya *gap* regulasi perpajakan dengan kegiatan ekonomi digital maka akan memungkinkan adanya penghindaran pajak dari entitas yang bergerak di sektor ekonomi tersebut. Hal tersebut sejalan dengan ungkapan Direktur Jenderal Pajak, Suryo Utomo, yang diberitakan dalam laman berita daring CNN Indonesia (2021) bahwa kegiatan ekonomi digital yang menggunakan transaksi *cashless* memungkinkan munculnya

celah *fraud* baru yang menjadi tantangan tersendiri bagi DJP dalam upaya pengumpulan penerimaan pajak. Penggalan data berbasis digital menurutnya dapat meminimalkan terjadinya permasalahan tersebut.

Selain tantangan dari perkembangan ekonomi berbasis digital, institusi perpajakan dalam sementara waktu juga harus berhadapan dengan masa pemulihan pasca pandemi Covid-19. Adanya risiko penurunan kepatuhan formal wajib pajak pada masa pandemi Covid-19 ini tentunya menjadi tantangan tersendiri bagi DJP. Pengawasan yang efektif oleh pengawas pajak, dalam hal ini adalah *Account Representative*, akan sangat menentukan tingkat kepatuhan wajib pajak dan penyelesaian tantangan dalam penggalan potensi penerimaan pajak yang ada.

2.2 Kebijakan Perpajakan

Pengaturan proses penggalan potensi pajak untuk mengoptimalkan penerimaan negara tidak lepas dari kebijakan perpajakan yang pemerintah ambil. Untuk dapat mendefinisikan istilah kebijakan perpajakan perlu dilihat dari beberapa pendekatan. Menurut Rosdiana dan Tarigan (2005), kebijakan perpajakan merupakan kebijakan fiskal dalam artian yang sempit, sedangkan kebijakan fiskal dalam artian yang luas menurut Mansury (1999) adalah kebijakan yang diambil guna memengaruhi produktivitas masyarakat, peluang kerja, dan inflasi, melalui instrumen pendapatan negara melalui pajak dan pengeluaran belanja negara.

Berkaitan dengan kebijakan perpajakan, Yushov (2007), mengutip pendapat dari DeLay dan Linder, menyebutkan bahwa sistem yang terdapat dalam perpajakan sedikit banyak menyebabkan beban efisiensi ekonomi karena aturan pajak menyebabkan individu-individu mengubah perilaku mereka yang secara besar

membuat mereka dalam keadaan yang cukup rendah pada kombinasi antara konsumsi dan *leisure*. Menurutnya, tujuan adanya kebijakan perpajakan bukanlah menghilangkan biaya kepatuhan dan efisiensi, tetapi sebenarnya untuk membentuk sebuah sistem perpajakan yang menghasilkan nilai yang diinginkan oleh pendapatan negara dan menyeimbangkan minimalisasi dari biaya-biaya tersebut untuk dapat ditujukan kepada hal lainnya, seperti modal, transparansi, dan kemampuan administrasi. Selanjutnya, biaya kepatuhan dan efisiensi dapat dikurangi dengan mendesain ulang sistem pajak dan, jikalau begitu, secara kritis akan bergantung pada karakteristik yang mendetail dari sistem pajak yang baru.

2.3 Modernisasi dan Reformasi Pelayanan Pajak

Penulis lansir dari tulisan Pandiangan (2013) dalam bukunya “*Modernisasi & Reformasi Pelayanan Perpajakan Berdasarkan UU Terbaru*”, sejak awal dekade 2000, modernisasi merupakan salah satu hal utama yang melekat dan menjadi bahan pembicaraan di lingkungan DJP, hal tersebut berkaitan pula dengan reformasi birokrasi dan kebijakan perpajakan yang telah menjadi harapan masyarakat dalam rangka mewujudkan pelayanan maksimal kepada masyarakat dalam tugas-tugas pemerintahan. Menurutnya, modernisasi ditunjang oleh penyempurnaan atas sistem manajemen sumber daya manusia yang berkonsep pada kompetensi, optimalisasi teknologi komunikasi dan informasi, *customer driven*, dan *continous improvement*. Konsep-konsep tersebut timbul guna mencapai *outcome* yang diharapkan, yaitu: 1) adanya perubahan cerminan dari perilaku pegawai terkait paradigma, pola pikir, dan nilai organisasi; 2) menciptakan proses bisnis yang lebih efisien dari setiap jenis pekerjaan; dan 3) kemampuan

melaksanakan tata kelola pemerintah yang baik (*good governance*). Berdasarkan hal-hal tersebut, Pandiangan merumuskan tujuan modernisasi perpajakan, yaitu:

- Peningkatan kepatuhan pajak (*tax compliance*) yang tinggi;
- Peningkatan kepercayaan (*trust*) pada administrasi perpajakan; dan
- Tercapainya tingkat produktivitas pegawai pajak yang tinggi.

2.4 Penyuluhan dan Pengawasan Perpajakan

2.4.1 Penyuluhan

Muljono (2007) mendefinisikan penyuluhan sebagai suatu proses pengajaran yang memiliki tujuan untuk mengubah kesadaran dan perilaku manusia, termasuk pengetahuan, sikap, dan keterampilan, agar mampu mencapai kehidupan yang lebih baik dan sejahtera. Selanjutnya, Febriyanti (2020) menyebutkan bahwa penyuluhan sosial merupakan suatu langkah atau kegiatan sosial dengan menyebarkan informasi guna mengubah perilaku seseorang serta menjadi sarana untuk menyampaikan motivasi dan edukasi baik melewati lisan, tulisan, maupun ilustrasi kepada masyarakat. Sedikit berlainan dengan dua pendapat ahli sebelumnya, van den Ban *et al.* (1999, dikutip dalam Hidayati, 2016) menyebutkan bahwa penyuluhan adalah keikutsertaan seseorang dalam berkomunikasi untuk menyampaikan informasi secara sadar yang bertujuan untuk membantu orang-orang yang ada di sekitarnya memberikan pendapat guna membuat keputusan yang tepat.

Berdasarkan beberapa penjelasan mengenai penyuluhan dari para ahli yang telah penulis kutip pada paragraf sebelumnya, penulis tarik kesimpulan bahwa penyuluhan adalah suatu kegiatan dalam komunikasi yang dilakukan setidaknya

oleh satu orang untuk menyebarluaskan informasi sekaligus menyampaikan pengajaran guna meningkatkan pengetahuan serta memberikan motivasi kepada masyarakat yang tujuan akhirnya adalah mengubah pola perilaku manusia menuju arah hidup dan pilihan (keputusan) yang lebih baik.

2.4.2 Pengawasan

Para ahli memiliki perbedaan dalam mendefinisikan dan menjelaskan mengenai pengawasan, tetapi tetap dengan makna dan garis besar yang sama. Suadi (2021) mendefinisikan pengawasan sebagai suatu proses kegiatan yang secara berkesinambungan dilakukan guna mengetahui pelaksanaan kerja yang telah dilakukan yang selanjutnya diberikan suatu penilaian serta koreksi atas pelaksanaannya apakah telah sesuai atau tidak. Kedua, Terry (2006) menyebutkan bahwa pengawasan merupakan tindakan untuk mendeterminasi pekerjaan yang telah dilaksanakan, artinya mengevaluasi serta mengoreksi prestasi dan hasil pekerjaan apakah telah memenuhi dengan standar yang telah ditentukan. Ketiga, Fayol (1985) menjelaskan bahwa pengawasan terdiri atas pengujian kesesuaian rencana pada seluruh hal yang telah diinstruksikan, hal tersebut juga bertujuan untuk mengetahui kelemahan dan kesalahan yang terjadi guna memperbaiki dan mencegah terjadinya kembali sebuah kesalahan tersebut.

Dari penjelasan beberapa ahli yang telah disebutkan sebelumnya, penulis simpulkan bahwa pengawasan berkaitan dengan suatu proses yang berkesinambungan untuk mengetahui kesesuaian pelaksanaan kerja dengan rencana kerja yang diharapkan serta untuk mengetahui kelemahan dan kesalahan yang

ditemukan dalam pelaksanaan kerja agar dapat diperbaiki dan dicegah untuk tidak terjadi lagi di masa yang akan datang.

2.4.3 Pelaksanaan Penyuluhan dan Pengawasan Perpajakan

Penyuluhan dan pengawasan perpajakan jika disandarkan pada penjabaran yang terdapat pada poin 2.4.1 dan 2.4.2 maka dapat dimaknai sebagai suatu kegiatan yang dilakukan di bidang perpajakan yang berkaitan dengan komunikasi dari institusi perpajakan kepada orang atau entitas yang mereka layani dan/atau awasi guna menyebarkan dan memberikan informasi perpajakan yang diperlukan kepada pihak-pihak tersebut untuk selanjutnya dapat diamati bagaimana para pihak tadi melaksanakan hasil dari informasi perpajakan yang telah disampaikan dan segera mengevaluasinya apabila terdapat kekeliruan ataupun kesalahan yang ditemukan. Oleh karena itu, data serta informasi lainnya yang didapatkan dari kegiatan penyuluhan dan pengawasan menjadi bagian yang sangat penting dalam mengoptimalkan penggalan potensi pajak yang berimplikasi kepada penerimaan pajak.

Secara umum, penyuluhan merupakan bagian dari kegiatan pelayanan yang diberikan DJP kepada para wajib pajak. Sapriadi (2013) dalam skripsinya mengungkapkan bahwa kualitas pelayanan pajak sangat berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya, terutama dalam sisi formalnya, hal tersebut sejalan dengan pendapat Devano dan Rahayu (2006, dikutip dalam Sapriadi, 2013) yang menyatakan bahwa kualitas pelayanan yang diberikan memengaruhi tingkat kepatuhan wajib pajak dalam membayar pajak. Aspek pelayanan juga menjadi basis penting dalam modernisasi sistem

perpajakan karena dengan sistem perpajakan yang modern, pelayanan pajak kini dapat dilaksanakan dengan lebih komprehensif (Puspasari *et al.*, 2017).

Kegiatan pengawasan, menurut Firdausy (2021), menjadi langkah penting berikutnya yang dapat dilaksanakan institusi perpajakan dalam menggali potensi pajak. Menurutnya, untuk dapat melaksanakan pengawasan potensi pajak secara lebih intensif maka dilakukanlah peningkatan kualitas pengawasan yang mendasarkan basis pelaksanaannya pada peningkatan sinergi antar-KPP serta pengumpulan data yang berasal dari pihak ketiga ataupun dari lapangan. Pengawasan pun menurutnya terbagi menjadi dua, yaitu pengawasan khusus atas wajib pajak strategis dan pengawasan berbasis kewilayahan atas wajib pajak yang masih berada di tingkatan pratama. *Account Representative* menjadi pihak yang melaksanakan kegiatan pengawasan tersebut, tetapi menurutnya terkadang KPP, selaku institusi perpajakan, lebih memfokuskan pengawasannya pada wajib pajak besar atau strategis dibandingkan dengan wajib pajak lainnya ataupun masyarakat yang belum menjadi wajib pajak.

Selanjutnya, dalam melaksanakan penyuluhan dan pengawasan perpajakan, institusi perpajakan dapat menggunakan beberapa pendekatan yang dapat menunjang pencapaian tujuan yang diharapkan, antara lain pendekatan persuasif atau pendekatan hukum.

Pertama, pendekatan secara persuasif. Macagno dan Walton (2008) berpendapat bahwa definisi pendekatan persuasif adalah strategi-strategi dari redefinisi yang melibatkan sebuah penggunaan implisit atas argumen yang berasal dari nilai-nilai yang ada dan biasanya dilihat sebagai sebuah pendekatan

“*deceptive*” yang digunakan untuk memengaruhi pihak lain. Pendekatan secara persuasif merupakan pendekatan utama yang digunakan oleh DJP dalam melayani dan mengawasi wajib pajak, hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh Direktur Data dan Informasi Perpajakan Direktorat Jenderal Pajak, R. Dasto Ledyanto, dalam laman DDTC (2020) yang menyebutkan bahwa pendekatan persuasif menjadi pilihan terbaik ketika institusi perpajakan melakukan interaksi dengan wajib pajak yang dilaksanakan dengan mengedepankan pemberian pemahaman kepada wajib pajak tentang perlunya pajak bagi negara dan sinergi yang perlu dilakukan oleh DJP bersama seluruh masyarakat untuk mencapai tujuan bernegara yang diharapkan.

Kedua, pendekatan secara hukum. Pendekatan hukum merupakan sebuah pendekatan yang melihat suatu keadaan atau kondisi melalui perspektif internal terhadap hukum/peraturan dan permasalahan konkret yang telah diatur, baik yang aktual maupun potensial untuk terjadi (Efendi dan Ibrahim, 2018). Dalam kaitannya dengan kegiatan penyuluhan dan pengawasan perpajakan, pendekatan hukum dilakukan melalui ketentuan-ketentuan terkait yang terdapat dalam alur pemenuhan hak dan kewajiban pajak para wajib pajak. Utami (2017) dalam jurnalnya menyebutkan wajib pajak memberikan persepsi positif terhadap pendekatan hukum dalam pajak, baik dari sisi administrasi perpajakan maupun penegakan hukum pidana perpajakan.

2.5 Account Representative

2.5.1 Definisi Account Representative

Pada bagian 2.4, penulis sudah menjabarkan mengenai penyuluhan dan pengawasan perpajakan. Penyuluhan dan pengawasan merupakan salah satu tugas dan/atau fungsi yang diemban oleh *Account Representative* di dalam pekerjaannya sehingga *Account Representative* secara tidak langsung menjadi penyuluh dan pengawas pajak.

Secara spesifik, penulis tidak menemui pendapat para sarjana mengenai definisi *Account Representative*, hal tersebut mungkin disebabkan istilah *Account Representative* hanya terbatas pada penyebutan atas suatu bagian pekerjaan dalam institusi perpajakan negara oleh peraturan perundang-undangan. Namun, jika definisi *Account Representative* dilakukan pendekatan dengan istilah “Pengawas Pajak” sesuai fungsi implisit yang dimiliki oleh *Account Representative* sekarang pasca ditetapkannya PMK Nomor 45/PMK.01/2021. Terdapat beberapa pendapat mengenai definisi tersebut.

Secara umum, Walle dan Raaphorst (2018) menjelaskan Pengawas dari instansi pemerintah secara tradisional merepresentasikan kekuasaan dari negara, mereka merepresentasikan pemerintahan yang kuat untuk menegakkan aturan dan denda retribusi apabila tidak memenuhi ketentuan peraturan negara. Selanjutnya, secara implisit OECD (2014) mendefinisikan bahwa Pengawas Pajak adalah orang-orang pilihan yang berkompetensi dalam bidang perpajakan untuk mengawasi pelaksanaan kepatuhan, meningkatkan pemahaman, dan kemampuan administrasi pajak untuk mencapai target penerimaan perpajakan.

Berdasarkan dua definisi di atas, dapat penulis simpulkan bahwa definisi Pengawas Pajak, dalam hal ini *Account Representative*, adalah orang-orang yang berkompetensi dalam bidang perpajakan yang berada dalam pemerintahan untuk mengawasi dan menegakkan kepatuhan perpajakan yang merepresentasikan kekuasaan negara dengan sekaligus memberikan pemahaman mengenai administrasi perpajakan untuk mencapai target penerimaan negara.

2.5.2 Sejarah *Account Representative*

Menurut Anggraini (2010), salah satu poin dari fokus kegiatan dan langkah DJP pada tahun 2003-2004 adalah mengenai modernisasi administrasi perpajakan untuk mengimplementasikan bentuk organisasi modern dalam mengemban tugas intensifikasi perpajakan sehingga pada tahun 2006 Menteri Keuangan menetapkan beberapa kebijakan guna mendukung pelaksanaan dan implementasi poin pemfokusan tersebut, salah satunya adalah pembentukan jabatan *Account Representative* yang menjadi dan sekaligus merepresentasikan gugus depan dalam organisasi DJP.

Pembentukan *Account Representative* pada lingkungan DJP diawali dengan terbitnya Keputusan Menteri Keuangan (KMK) Nomor 98/KMK.01/2006 tentang *Account Representative* pada Kantor Pelayanan Pajak yang Telah Mengimplementasikan Organisasi Modern, ditetapkan pada tanggal 20 Februari 2006. KMK Nomor 98/KMK.01/2006 tersebut pada mulanya dibentuk sebagai implementasi dari cetak biru (*blue print*) Kebijakan Direktorat Jenderal Pajak Tahun 2001-2010 yang tertera dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-178/PJ/2004 yang ditetapkan pada tanggal 22 Desember 2004 guna menjadi

landasan bagi DJP untuk mencapai sasaran, menyusun strategi, dan melaksanakan program dan kegiatan selama jangka waktu tersebut. Cetak biru Kebijakan Direktorat Jenderal Pajak Tahun 2001-2010 tersebut dijabarkan lebih spesifik pada lampiran KEP-178/PJ/2004 yang di dalamnya tertera, salah satunya, mengenai fokus kegiatan dan langkah DJP pada tahun 2003-2004 dalam hal Penegakan Hukum *Morality* di sektor perpajakan.

Selanjutnya, terjadi perubahan pada KMK Nomor 98/KMK.01/2006 dengan penetapan PMK Nomor 68/PMK.01/2008 yang ditetapkan pada tanggal 7 Mei 2008. Namun, perubahan yang ada pada PMK tersebut hanyalah sebatas penambahan pasal baru, yaitu Pasal 3A mengenai pengecualian dari ketentuan Pasal 3 KMK sebelumnya tentang penambahan persyaratan seorang pegawai dapat diangkat sebagai *Account Representative*.

Perubahan aturan mengenai *Account Representative* kembali terjadi pada tahun 2015 dengan ditetapkannya PMK Nomor 79/PMK.01/2015 tentang *Account Representative* pada Kantor Pelayanan Pajak. Perubahan fundamental mengenai tugas dan fungsi *Account Representative* diatur dalam PMK tersebut. Pada Pasal 2 PMK Nomor 79/PMK.01/2015 disebutkan bahwa *Account Representative* menjalankan dua fungsi, yaitu fungsi pelayanan dan konsultasi wajib pajak serta fungsi pengawasan dan penggalian potensi wajib pajak. Menurut Basalamah *et al.* (2017) pemisahan fungsi tersebut ditujukan untuk meningkatkan kinerja dari organisasi vertikal di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak, baik dalam hal peningkatan tertib administrasi maupun efektivitas kinerja organisasi itu sendiri sehingga dapat meningkatkan penilaian kepuasan yang dirasakan oleh wajib pajak.

Terakhir, perubahan terbaru mengenai *Account Representative* diatur pada PMK Nomor 45/PMK.01/2021 yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan pada tanggal 5 Mei 2021. Perubahan yang paling mencolok dalam PMK tersebut adalah tidak adanya lagi pembagian dua fungsi AR dan tugasnya jika dibandingkan dengan aturan PMK sebelumnya. Dalam PMK terbaru tersebut tidak dijabarkan secara jelas mengenai fungsi dari *Account Representative*, tetapi dilihat dari penjabaran tugasnya maka fungsi dari *Account Representative* sekarang lebih difokuskan kepada fungsi pengawasan (DDTC, 2021a).

Menurut Basalamah (2016), *Account Representative* merupakan bentuk perwujudan dalam reformasi birokrasi dan pembaharuan perpajakan untuk mencapai tujuan meningkatkan kualitas fungsi pelayanan yang lebih cepat. Selanjutnya, Rosady (2014) dalam tesisnya berpendapat bahwa kualitas fungsi pelayanan pajak dan *Account Representative* memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kepatuhan pajak. Namun, menurut Puspasari *et al.* (2017,) sisi *Account Representative* bukanlah menjadi penyebab utama dalam menumbuhkan kepatuhan wajib pajak, melainkan lebih disebabkan oleh sisi pemberian sosialisasi pajak yang lebih komprehensif untuk meningkatkan pemahaman perpajakan kepada wajib pajak. Adanya perbedaan pendapat tersebut mengindikasikan bahwa fungsi pelayanan dan konsultasi yang dulu dilaksanakan oleh *Account Representative* masih bias pengaruhnya, terutama pada kepatuhan wajib pajak yang tentu dampaknya akan berpengaruh pula dalam penerimaan pajak yang optimal.

2.6 Optimalisasi Penerimaan Pajak

Seperti yang telah khalayak umum ketahui bersama, pajak merupakan instrumen penerimaan utama di beberapa negara, termasuk Indonesia. Namun, tujuan dari adanya pajak bukanlah untuk mencari hasil yang besar atas pemungutannya, tetapi lebih kepada usaha untuk melaksanakan pemerataan dan perbaikan kondisi sosial negara (Zulvina *et al.*, 2017).

Menurut Fuad dan Achmad (2004), fungsi utama pajak dapat dibagi menjadi 2, yaitu fungsi *budgeter* dan fungsi regulator. Zulvina *et al.* (2017) merincikan fungsi pajak lebih lanjut menjadi fungsi utama dan fungsi tambahan, fungsi utama yang dimaksud adalah fungsi *budgeter* dan fungsi *regulerend*, sedangkan fungsi tambahan yang dimaksud adalah fungsi demokrasi dan redistribusi. Jika penulis tarik hubungan antara dua pendapat tersebut, fungsi pajak yang utama ada pada fungsi *budgeter* (pembiayaan) dan fungsi *regulerend* (pengaturan). Fungsi pembiayaan dan fungsi pengaturan menunjukkan bahwa pajak memiliki kriteria sebagai instrumen fiskal utama dari suatu negara karena dengan pajak negara dapat mengatur dan merealisasikan kebijakan fiskalnya dengan baik.

Penerimaan pajak yang baik, dalam kata lain adalah maksimal, dapat diawali dengan melihat seberapa patuhnya wajib pajak dalam melaksanakan kewajiban formalnya, dalam hal ini adalah penyampaian SPT (Kastolani dan Ardiyanto, 2017). SPT memberikan gambaran tentang jumlah penghasilan dan gambaran mengenai besarnya pajak terutang yang dapat menjadi dasar dalam optimalisasi penerimaan pajak.

2.6.1 Faktor yang Memengaruhi Optimalisasi Penerimaan Pajak

Dinamika optimalisasi penerimaan pajak tidak serta-merta tentang bagaimana mengupayakan wajib pajak untuk patuh dalam pemenuhan kewajiban pelaporan serta pembayaran perpajakan mereka, tetapi juga berkaitan dengan faktor-faktor yang dapat memengaruhi keberhasilan dari tujuan tersebut. Berangkat dari hal tadi, perlu diketahui terlebih dahulu faktor apa saja yang dapat memengaruhi optimalisasi penerimaan pajak yang diinginkan.

Kaho (2010) menyebutkan tiga faktor yang dapat memengaruhi penerimaan pajak, antara lain:

a) Pengetahuan tentang Asas-asas Organisasi

Berhasilnya suatu kegiatan sebanding lurus dengan tingkat pemahaman dan pengetahuan anggota serta pimpinannya atas prinsip-prinsip organisasi.

b) Disiplin Kerja Pegawai

Kedisiplinan sangat penting dalam organisasi untuk menegakkan setiap aturan dan prosedur yang telah ditetapkan.

c) Pengawasan yang Efektif

Pengawasan yang efektif akan memberikan hasil yang memuaskan yang memuat bagaimana keadaan kinerja dari entitas yang diawasi serta mengetahui apakah entitas sudah menjalankan prosedur sesuai dengan yang telah ditetapkan. Selain itu, melalui pengawasan yang efektif, fiskus dalam hal ini dapat mengetahui kesulitan dan kelemahan yang dihadapi oleh entitas untuk selanjutnya dilakukan penilaian, evaluasi, dan perbaikan.

Selanjutnya, untuk mengoptimalkan penerimaan pajak maka institusi pajak perlu berupaya untuk mengatasi hambatan-hambatan yang terdapat dalam pemungutan pajak guna menciptakan kepatuhan dari wajib pajak terlebih dahulu.

Mardiasmo (2019) mengelompokkan hambatan dalam pemungutan pajak menjadi dua jenis, yaitu perlawanan pasif dan perlawanan aktif. Perlawanan pasif diartikan sebagai keengganan dari masyarakat untuk membayar pajak yang dapat dilatarbelakangi dari berkembangnya tingkat intelektual dan moral masyarakat, sistem perpajakan yang rumit, ataupun sistem pengawasan perpajakan yang kurang maksimal. Perlawanan aktif merupakan semua hal yang dikerjakan oleh wajib pajak yang tujuan akhirnya untuk menghindari pajak, bentuknya terbagi menjadi dua pula, yaitu *tax avoidance* yang merupakan upaya mengurangi beban pajak tanpa melanggar undang-undang dan *tax evasion* yang merupakan upaya untuk meringankan beban pajak dengan cara melanggar undang-undang, atau biasa disebut dengan penggelapan pajak.

Suhono (2017) dalam jurnalnya menjabarkan mengenai upaya yang dapat ditempuh untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam pemungutan pajak, seperti pengupayaan untuk melaksanakan prioritas pembenahan produktivitas fiskus dalam kemampuan manajemen, pembenahan dalam administrasi pelayanan perpajakan terutama dalam penyajian Bukti Langsung, penerapan konsep perpajakan dalam hal penetapan pajak secara *self assessment*, dan peningkatan kepatuhan melalui pemicu kepatuhan.