

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Direktorat Jenderal Pajak (DJP) merupakan institusi yang diberikan amanah oleh rakyat Indonesia melalui undang-undang untuk mengumpulkan penerimaan pajak di Republik Indonesia (RI). Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun 2016 target penerimaan perpajakan ditetapkan sebesar Rp 1.546,7 triliun. Masih berdasarkan APBN 2016, diketahui penerimaan perpajakan diharapkan dapat berkontribusi hingga mencapai 73,8% dari total anggaran belanja negara.

Tabel I.1 : Postur APBN 2016

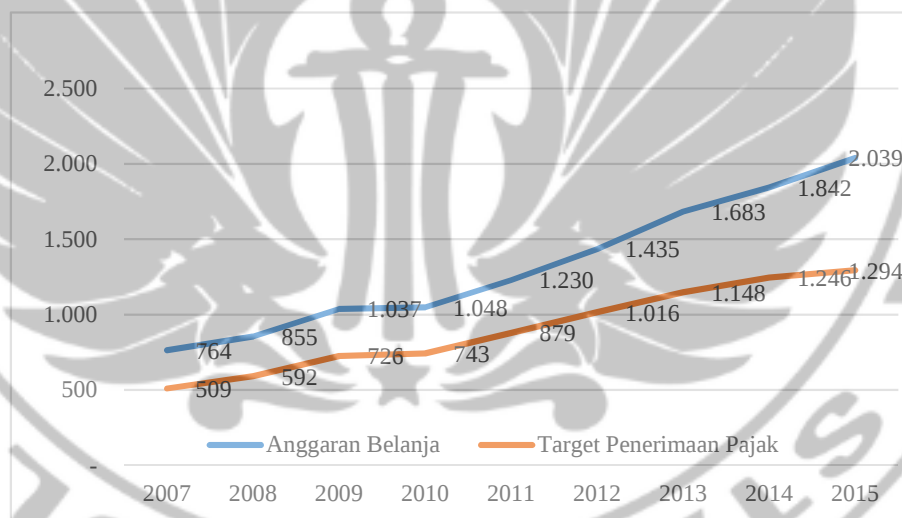
(Angka dalam Triliun
Rupiah)

A. Pendapatan Negara	1.822,50
I. Pendapatan Dalam Negeri	1.820,50
1. Penerimaan Perpajakan	1.546,70
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak	273,8
II. Penerimaan Hibah	2
B. Belanja Negara	2.095,70
I. Belanja Pemerintah Pusat	1.325,60
1. Belanja Kementerian/Lembaga	784,1
2. Belanja Non Kementerian/Lembaga	541,4
II. Transfer Ke Daerah dan Dana Desa	770,2
1. Transfer Ke Daerah	723,2
2. Dana Desa	47
C. Keseimbangan Primer	-88,2
D. Surplus (Defisit) Anggaran	-273,2
Persentase Surplus (Defisit) terhadap PDB (%)	-2,15
E. Pembiayaan Anggaran (I + II)	273,2
I. Pembiayaan Dalam Negeri	272,8
II. Pembiayaan Luar Negeri (Neto)	0,4

Sumber : LKPP 2015

Gap antara anggaran pendapatan dengan anggaran belanja (biasa disebut dengan defisit anggaran) akan ditutup melalui pembiayaan atau hutang. Jika target penerimaan tidak tercapai, dan pemerintah ingin tetap mempertahankan program pembangunan yang telah ditetapkan, maka dapat dipastikan porsi hutang akan meningkat, sementara hutang yang terlalu besar berisiko mengancam kemandirian negara. Semakin jauh realisasi dari target, akan semakin besar pula hutang negara kita. Padahal, batas defisit anggaran yang diperkenankan undang-undang adalah sebesar 3% dari Produk Domestik Bruto (PDB). Tahun 2015, defisit anggaran pemerintah nyaris berada di titik kritis karena mencapai 2,8%. Salah satu faktor pemicunya karena realisasi pajak yang jauh dari harapan, yaitu hanya sekitar 81,5% dari target Rp 1.294,25 triliun. Dengan asumsi target penerimaan tercapai pun, untuk tahun 2016, defisit anggaran pemerintah RI sudah mencapai 2,15%.

Gambar I.1: Grafik Tren APBN



Sumber :LKPP 2007-2015

Demi membiayai belanja pemerintah yang semakin tinggi dari tahun ke tahun, DJP dituntut untuk terus meningkatkan kinerjanya dalam mencapai target penerimaan pajak. Dalam upayanya mewujudkan visi untuk menjadi institusi penghimpun penerimaan negara yang terbaik, pada tahun 2002 DJP meluncurkan program perubahan (*change program*) atau reformasi administrasi perpajakan yang secara

singkat biasa disebut modernisasi. Modernisasi dilakukan secara bertahap, diawali dengan pembentukan kantor-kantor pajak modern di Kantor Wilayah Jakarta Khusus. Penerapan menyeluruh secara nasional baru terjadi pada tahun 2008.

Selama menjalani era baru modernisasi, DJP telah melakukan berbagai perubahan mendasar. Mulai dari restrukturisasi organisasi sampai dengan pengembangan sumber daya manusia dan penggunaan teknologi informasi dalam administrasi perpajakan. Demi menjalankan *good governance* yang akuntabel, DJP kemudian menerapkan *Balance Scorecard* sebagai alat pengukuran kinerja sejak akhir tahun 2007. Berdasarkan peta strategi, ditetapkan Sasaran Strategis dan Indikator Kinerja Utama (IKU) beserta targetnya sebagai kriteria untuk mengukur keberhasilan kinerja organisasi. *Balance Scorecard* DJP disusun dengan mendasarkan pada *Balance Scorecard* Kementerian Keuangan, yang kemudian di-*cascade* ke unit unit DJP di bawahnya sampai pada pegawai secara individu., termasuk para *Account Representative*. Dengan demikian, diharapkan semua pegawai mengetahui apa yang diharapkan organisasi dari setiap pegawai.

Selanjutnya, untuk menjaga integritas dan motivasi pegawai, Sri Mulyani selaku Menteri Keuangan pada masa itu mengizinkan pemberian tunjangan kegiatan tambahan (TKT) bagi pegawai Direktorat Jenderal Pajak. Salah satu pertimbangan pemberian tunjangan tambahan tersebut adalah dalam rangka meningkatkan produktivitas, gairah kerja, dan profesionalisme serta disiplin pegawai yang mengemban tugas untuk meningkatkan dan mengamankan penerimaan negara. Pada tahun 2015, TKT bagi pegawai DJP dihapuskan dan berganti istilah menjadi tunjangan kinerja (tukin) melalui Peraturan Presiden nomor 37 tahun 2015 tentang Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak. Kenaikan tunjangan yang diberikan terhadap para pegawai DJP ini cukup besar dan signifikan. Dasar pertimbangannya adalah tunjangan yang tidak pernah disesuaikan dalam kurun waktu 7 tahun, sementara tanggung jawab dan beban kerja semakin besar. Namun, besarnya tunjangan kinerja ini dibayarkan ini bukanlah tanpa syarat. Meningkatnya penghasilan pegawai dibarter dengan target yang semakin melambung dan klausul mengenai pengurangan tukin jika target tidak tercapai. Dengan demikian tunjangan

kinerja sebagai insentif diberikan berdasarkan hasil pengukuran kinerja berupa ketercapaian target IKU penerimaan pajak yang ditetapkan dalam *Balance Scorecard*.

Dari segi tata kelola organisasi, DJP melakukan perubahan secara signifikan terhadap organisasi dan tata kerja instansi vertikal melalui Peraturan Menteri Keuangan nomor 206.2/PMK.01/2014 tanggal 17 Oktober 2014. Berdasarkan PMK ini, Seksi Pengawasan dan Konsultasi (Waskon) yang terdiri dari beberapa berubah tugasnya dan terbagi menjadi Waskon I dengan tugas pokok menjalankan fungsi pelayanan dan konsultasi wajib pajak dan Waskon II-IV dengan tugas melaksanakan pengawasan kepatuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak.

Dalam strukturnya, Seksi Waskon terdiri dari beberapa *Account Representative* (AR) dengan wilayah kerja masing-masing. Sebelumnya, *Account Representative* adalah suatu jabatan yang dibentuk untuk mengawasi sekaligus memberikan konsultasi kepada wajib pajak. Dengan pemisahan fungsi Seksi Waskon, maka fungsi AR yang ada di dalamnya juga harus berubah. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 79/PMK.01/2015 tentang *Account Representative* pada Kantor Pelayanan Pajak menetapkan pemisahan tugas dan fungsi AR sehingga terdiri dari *Account Representative* yang menyelenggarakan tugas dan fungsi pemberian konsultasi dan penyelesaian permohonan pelayanan Wajib Pajak (AR Pelayanan Konsultasi) dan *Account Representative* yang menyelenggarakan tugas dan fungsi pengawasan dan penggalan potensi Wajib Pajak pada masing-masing Seksi Pengawasan dan Konsultasi (AR Pengawasan). Dengan adanya pemisahan tugas dan fungsi AR, diharapkan pemberian pelayanan konsultasi dan pengawasan akan berjalan lebih baik dan lebih independen, serta dapat lebih memberikan kontribusi dalam pencapaian target penerimaan pajak. Melihat pada tugas dan fungsinya, dapat dikatakan bahwa *Account Representative* merupakan tulang punggung DJP dalam menghimpun penerimaan negara, terutama AR Pengawasan.

Setelah berbagai upaya yang dilakukan DJP selama ini, nyatanya lebih dari lima tahun terakhir target penerimaan pajak tidak pernah tercapai. Terlepas dari penetapan target yang mungkin tidak rasional dan tidak mempertimbangkan kondisi riil perekonomian Indonesia, secara sepintas dapat disimpulkan bahwa ada masalah yang

menyebabkan DJP tidak dapat mencapai tujuannya organisasinya (100% realisasi penerimaan). Terakhir kalinya DJP dapat mencapai target adalah pada tahun 2008, tahun awal modernisasi organisasi diterapkan pada seluruh Kantor Pelayanan Pajak di Indonesia. Tahun 2015 kemudian menjadi titik terendah dimana realisasi penerimaan pajak hanya mencapai 81,5%. Imbasnya, sesuai dengan kesepakatan awal, tunjangan pegawai yang sempat naik selama setahun, diturunkan kembali menjadi 20% lebih kecil. Hal ini memicu keresahan baru di kalangan pegawai termasuk para *Account Representative* sebagai tulang punggung penghimpun penerimaan pajak.

Tabel I.2 : Target vs Realisasi

Tahun	Target Penerimaan Pajak (triliun rupiah)	Realisasi Penerimaan Pajak (triliun rupiah)	Persentase (%)
2015	1294	1055	81,5%
2014	1246	1146	92,0%
2013	1148	1077	93,8%
2012	1016	980	96,5%
2011	879	873	99,3%

Sumber : Monitoring Penerimaan Negara

Menurut Kenneth A. Merchant dan Wim A. Van der Stede dalam bukunya *Management Control System* (2007), terdapat tiga masalah yang membuat pegawai tidak dapat memenuhi harapan organisasi yaitu : (1) *Lack of direction*, yaitu pegawai tidak mengerti apa yang diharapkan organisasi dari mereka (memahami tugasnya) , (2) *Lack of motivation*, yaitu pegawai tidak mau melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya, (3) *Personal limitation*, yaitu pegawai tidak mampu melaksanakan tugasnya dengan baik. Masalah motivasi merupakan masalah yang paling sering dijumpai dalam pengendalian manajemen. Ini adalah kondisi dimana meski pegawai tahu apa yang harus dikerjakan, mereka memilih untuk tidak melakukannya karena adanya masalah motivasi. Masalah motivasi timbul karena tujuan individu dan organisasi seringkali tidak sejalan. Pegawai kerap bertindak untuk tujuan pribadinya

dan mengorbankan tujuan organisasi (*agency problem*). Bentuk-bentuk permasalahan motivasi sangat bervariasi, mulai dari perilaku malas seperti menunda-nunda pekerjaan, menggunakan waktu kerja untuk hal lain di luar pekerjaan, atau perilaku ekstrim seperti korupsi, menerima suap, dan gratifikasi

Untuk menanggulangi masalah tersebut, Merchant (2007) menjelaskan terdapat beberapa mekanisme pengendalian dalam pengendalian manajemen yang bisa diterapkan, antara lain pengendalian hasil (*result control*), pengendalian tindakan (*action control*), pengendalian individu (*personnel control*), dan pengendalian budaya (*cultural control*). Masih menurut Merchant (2007), pengendalian hasil keuangan (*result control*) terdiri tiga komponen, yaitu penentuan dimensi hasil yang diharapkan, penentuan target (melalui perencanaan dan penganggaran), dan sistem kompensasi yang didasarkan atas penilaian kinerja. .

Sistem kompensasi yang efektif seharusnya dapat meminimalisir masalah motivasi pegawai dalam organisasi. Van Herpen (2005) mendefinisikan sistem kompensasi sebagai sebuah sistem yang meliputi semua jenis imbalan (*absolute level of rewards*), pengukuran dan evaluasi kinerja (*performance measurement and evaluation*), serta pengembangan karir (*career concerns*). Persepsi pegawai terhadap keseluruhan proses ini menentukan perilaku mereka sekaligus keberhasilan dari sistem tersebut. Kombinasi dari ketiga elemen tersebut menghubungkan kinerja pegawai dengan imbalan yang akan mereka dapatkan dalam bentuk kompensasi moneter (uang) dan promosi (karir). Imbalan mempengaruhi motivasi, yang kemudian mempengaruhi usaha dan kinerja pada akhirnya. Luthans (2006, 273) berpendapat bahwa motivasi adalah sesuatu yang merangsang, memberi energi, mengarahkan, dan membentuk perilaku dan kinerja. Berdasarkan banyak penelitian, jika motivasi kerja seseorang meningkat, maka kinerjanya pun akan meningkat.

Bagi DJP yang merupakan *revenue center* negara, tentu ketercapaian target penerimaan pajak menjadi tujuan utama seperti yang tertera dalam sasaran strategisnya. Hal ini sesuai dengan visi DJP untuk menjadi institusi penghimpun penerimaan negara yang terbaik demi menjamin kedaulatan dan kemandirian negara. Karena itu, dalam menerapkan *Balance Scorecard* (metode pengukuran kinerja) sebagai bagian dari

sistem kompensasi terhadap para pegawai (termasuk *Account Representative*), DJP menggunakan *result control* sebagai mekanisme pengendaliannya. *Result control* atau pengendalian hasil adalah tipe pengendalian manajemen yang melibatkan pemberian imbalan pada pegawai ketika mencapai hasil yang bagus atau menghukum mereka untuk hasil yang buruk (Merchant, 2007). Penerapan *result control* tercermin jelas dengan ditetapkannya Peraturan Presiden nomor 37 tahun 2015 tentang Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak.

Tunjangan kinerja merupakan manifestasi dari kompensasi yang bersifat moneter (*monetary compensation*). Sedangkan kompensasi non-moneter dapat dilihat dalam bentuk pengembangan karir atau promosi. Selain penambahan gaji, promosi juga dapat meningkatkan status pegawai tersebut dan membawa tantangan baru yang dapat meningkatkan motivasi intrinsik pegawai (Lazear dan Rosen, 1981). Berkaitan dengan sistem promosi, Direktorat Jenderal Pajak memiliki budaya baru, dimana sejak tahun 2015 pengangkatan pejabat tingkat eselon IV dan III dipilih melalui seleksi terbuka. Seleksi sebagai syarat promosi jabatan ini merupakan budaya baru yang berbeda dari pakem promosi jabatan selama ini (berdasarkan senioritas atau kedekatan dengan atasan). Dengan menerapkan pola ini, semua pegawai DJP yang memenuhi persyaratan dapat mendaftarkan diri atau diusulkan menjadi peserta seleksi, sehingga kesempatannya untuk mendapatkan promosi menjadi terbuka. Promosi berdasarkan seleksi terbuka seperti ini dianggap lebih transparan dibandingkan dengan sistem yang diterapkan sebelumnya.

Penelitian yang membahas mengenai sistem kompensasi dan motivasi kerja sebelumnya dilaksanakan oleh Marco van Herpen (2005) dengan judul *The Effects of Performance Measurement and Compensation on Motivation : an Empirical Study* dengan hasil sistem kompensasi berpengaruh terhadap motivasi. Sementara studi mengenai motivasi *Account Representative* pernah dilakukan oleh Deta Anggoro Saputro (2012) dengan mengambil penilaian kinerja dan budaya organisasi sebagai variabel yang mempengaruhi motivasi kerja *Account Representative*. Hasilnya, penilaian kinerja dan budaya organisasi berpengaruh signifikan baik secara terpisah maupun bersama-sama terhadap motivasi kerja *Account Representative* di lingkungan

Kanwil DJP DI Yogyakarta. Sementara penelitian Eko Ari Harjono (2011) membahas mengenai pengaruh remunerasi terhadap motivasi dan kinerja pegawai di KPP Pratama di Kota Bandung, dimana hasilnya remunerasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap motivasi kerja dan terhadap kinerja dengan motivasi sebagai variabel intervening.

Berangkat dari teori dan masalah yang telah diuraikan di atas, serta penelitian terdahulu tentang motivasi kerja *Account Representative*, penulis tertarik untuk mengetahui pengaruh sistem kompensasi yang meliputi pengukuran kinerja (sebagai dasar pemberian kompensasi), kompensasi moneter dan pengembangan karir yang diterapkan di Direktorat Jenderal Pajak terhadap motivasi kerja *Account Representative* Pengawasan. Penulis akan menuangkan penelitian tersebut dalam skripsi yang berjudul **“ANALISIS PENGARUH SISTEM KOMPENSASI TERHADAP MOTIVASI KERJA ACCOUNT REPRESENTATIVE PENGAWASAN (STUDI KASUS PADA KPP PRATAMA DI LINGKUNGAN KANTOR WILAYAH DJP BANTEN)”**.

B. Ruang Lingkup Penelitian

Motivasi kerja merupakan salah satu factor penting dalam menunjang kinerja seorang pegawai, termasuk diantaranya *Account Representative* yang dianggap sebagai bagian penting dari Kantor Pelayanan Pajak dan Direktorat Jenderal Pajak secara umum. Banyak faktor yang dapat mempengaruhi motivasi kerja seorang pegawai, antara lain kompensasi, kepemimpinan, pengawasan, iklim organisasi, budaya organisasi, lingkungan kerja, kepuasan kerja, penilaian kinerja, dan lain-lain.

Idealnya, dalam meneliti masalah mengenai motivasi kerja, masalah-masalah sebagaimana disebutkan di atas harus diteliti secara menyeluruh untuk mendapatkan hasil yang akurat. Namun karena keterbatasan waktu, biaya, dan tenaga, maka ruanglingkup penelitian ini hanya akan dibatasi pada masalah pengaruh sistem kompensasi (penilaian kinerja, kompensasi moneter dan pengembangan karir) terhadap motivasi kerja dengan obyek penelitian *Account Representative* (AR) Pengawasan pada Kantor Pelayanan Pajak di Lingkungan Kanwil DJP Banten. AR

Pengawasan dipilih menjadi objek karena mereka merupakan pihak yang berwenang melakukan pengawasan kepatuhan dan penggalian potensi terhadap wajib pajak yang pada akhirnya diharapkan dapat mengamankan penerimaan negara.

C. Rumusan Masalah

Motivational problem merupakan masalah yang kerap muncul dalam pengendalian manajemen, termasuk dalam organisasi DJP. Sistem kompensasi yang baik seharusnya dapat meminimalisir permasalahan motivasi ini. Menurut Van Herpen (2005) terdapat tiga elemen yang mendasari sistem kompensasi, yaitu: (1) pengukuran dan evaluasi kinerja, (2) kompensasi moneter, dan (3) pengembangan karir. Penetapan tunjangan kinerja yang dinamis berdasarkan kriteria penerimaan perpajakan, serta sistem lelang jabatan dalam proses promosi pegawai sebagai bagian dari sistem kompensasi di organisasi DJP merupakan isu baru yang menarik untuk diteliti. Sistem kompensasi seperti ini diharapkan dapat meningkatkan motivasi kerja *Account Representative* Pengawasan sebagai tulang punggung DJP dalam mengamankan penerimaan negara. Dengan demikian, permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, antara lain:

- 1) Bagaimanakah tingkat motivasi kerja AR Pengawasan di lingkungan Kanwil DJP Banten?
- 2) Bagaimana pengaruh pengukuran kinerja terhadap motivasi kerja AR Pengawasan di lingkungan Kanwil DJP Banten?
- 3) Bagaimana pengaruh kompensasi moneter terhadap motivasi kerja AR Pengawasan di lingkungan Kanwil DJP Banten?
- 4) Bagaimana pengaruh pengembangan karir terhadap motivasi kerja AR Pengawasan di lingkungan Kanwil DJP Banten?
- 5) Bagaimana pengaruh sistem kompensasi (pengukuran kinerja, kompensasi moneter dan pengembangan karir secara bersama) terhadap motivasi kerja AR Pengawasan di lingkungan Kanwil DJP Banten?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

- 1) Untuk mengetahui tingkat motivasi kerja AR Pengawasan di lingkungan Kanwil DJP Banten.
- 2) Untuk menguji pengaruh pengukuran kinerja terhadap motivasi kerja AR Pengawasan di lingkungan Kanwil DJP Banten.
- 3) Untuk menguji pengaruh kompensasi moneter terhadap motivasi kerja AR Pengawasan di lingkungan Kanwil DJP Banten.
- 4) Untuk menguji pengaruh pengembangan karir terhadap motivasi kerja AR Pengawasan di lingkungan Kanwil DJP Banten.
- 5) Untuk menguji pengaruh sistem kompensasi (pengukuran kinerja, kompensasi moneter dan pengembangan karir secara bersama) terhadap motivasi kerja AR Pengawasan di lingkungan Kanwil DJP Banten.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi gambaran mengenai motivasi kerja *Account Representative* Pengawasan dan sistem kompensasi sebagai faktor yang mempengaruhinya. Semoga hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pembuat kebijakan (di DJP) dalam bidang pengendalian manajemen, khususnya manajemen kompensasi.

F. Sistematika Pembahasan

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis akan menguraikan tentang latar belakang penelitian, ruang lingkup penelitian, masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan dari masing-masing bab.

BAB II: LANDASAN TEORI

Bab ini akan menguraikan kerangkateori yang bersifat umum maupun khusus yang relevan dengan penelitian serta menjelaskan mengenai variable-variabel yang

digunakan dalam penelitian. Kerangka pemikiran dan hipotesis penelitian juga akan dijabarkan dalam bab ini.

BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

Pada bab ini diuraikan tentang metode penelitian, berisi gambaran umum objek dan alasan pemilihan objek penelitian, jenis dan sumber data, variabel penelitian dan definisi operasional variabel, cara pengukuran variabel, populasi dan sampel yang digunakan, serta metode analisis data yang digunakan.

BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini akan menjabarkan deskripsi data hasil penelitian dengan melaporkan hasil penelitian segenap variabel yang diteliti, juga pelaksanaan pengolahan data dan pengujian hipotesis, analisis, serta interpretasi dan pembahasan.

BAB V: SIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini diuraikan mengenai simpulan yang ditarik dari hasil penelitian, saran dan implikasi rekomendasi kebijakan.