

BAB I

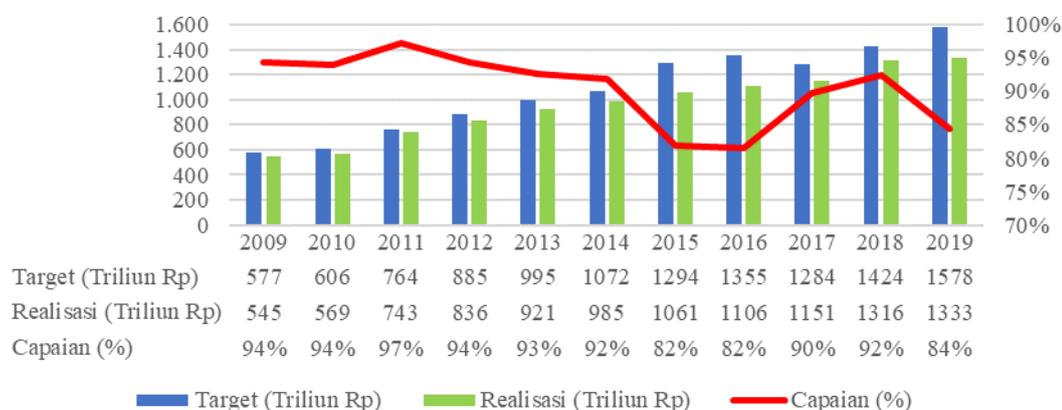
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan salah satu sumber utama pendapatan Indonesia yang krusial dalam mendanai berbagai keperluan umum negara. Hal ini direfleksikan dari data statistik yang menunjukkan bahwa kontribusi pajak sangat dominan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yakni rata-rata berkisar 68,06% dari total penerimaan negara (Kementerian Keuangan, 2019). Namun demikian, selama lebih dari satu dekade terakhir ini, Direktorat Jenderal Pajak (DJP) menghadapi tantangan yang sangat berat dalam menghimpun penerimaan pajak.

Data statistik yang diolah dari Laporan Tahunan DJP sebagaimana ditampilkan pada Gambar I. 1 menunjukkan bahwa target penerimaan pajak tidak pernah tercapai sejak tahun 2009. Realisasi penerimaan pajak di tahun 2009 adalah sebesar Rp544,53 triliun, atau hanya memenuhi 94,31% dari target yang ditetapkan sebesar Rp577,38 triliun. Lebih lanjut, pada tahun 2010 hingga 2019 penerimaan pajak selalu mengalami *shortfall*, yakni realisasi berada di bawah target. Persentase capaian penerimaan pajak cenderung menurun di tahun 2009-2019 dengan rata-rata pencapaian hanya berkisar 90,40% dari target yang ditetapkan dalam APBN.

Gambar I. 1 Target, Realisasi, dan Persentase Capaian Penerimaan Pajak



Sumber: Laporan Tahunan DJP Tahun 2009-2019, diolah peneliti (2020)

Salah satu penyebab target penerimaan pajak sulit dicapai bisa jadi karena pemeriksaan pajak yang belum begitu optimal, sebab berbagai penelitian di beberapa negara seperti Amerika Serikat (Niu, 2011), Ethiopia (Mebratu, 2016), Nigeria (Modugu & Anyaduba, 2014) dan Ekiti (Olaoye & Ekundayo, 2019) menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara pemeriksaan pajak terhadap peningkatan kepatuhan dan penerimaan negara.

Pemeriksaan pajak yang optimal diharapkan akan dapat terwujud apabila indikator-indikator pemeriksaan pajak yang berkualitas dapat dipenuhi. DJP telah mengeluarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor: SE-15/PJ/2018 Tahun 2018 tentang Kebijakan Pemeriksaan, yang salah satu tujuannya adalah untuk meningkatkan kualitas pemeriksaan pajak. Karakteristik pemeriksaan pajak yang berkualitas, sebagaimana dituangkan di dalam kebijakan tersebut meliputi penyelesaian tepat waktu dan pencairan yang optimal, sengketa pajak minimal, restitusi terkendali, dan kepatuhan pajak berkelanjutan (SE-15/PJ/2018, pp. 5-6). Namun, data statistik berdasarkan fenomena di lapangan mengindikasikan bahwa

pemeriksaan pajak di Indonesia belum begitu memiliki kualitas yang optimal, sebab indikator-indikator di dalam Kebijakan Pemeriksaan belum sepenuhnya terwujud.

Pada konteks pemeriksaan pajak di Indonesia, salah satu indikasi kualitas pemeriksaan pajak yang belum begitu optimal dapat ditelaah dari laporan OECD Tahun 2019. Data statistik oleh OECD (2019) menunjukkan fenomena bahwa persentase kontribusi hasil pemeriksaan terhadap penerimaan pajak di Indonesia pada tahun 2016 adalah sebesar 8,8%, dan hanya 2,8% yang berhasil ditagih atau dapat dicairkan. Persentase tersebut masih relatif rendah jika dibandingkan dengan negara lain seperti Malaysia, dengan kontribusi pemeriksaan sebesar 9,4% dan sebesar 7,9% yang berhasil ditagih (OECD, 2019). Data komparasi statistik oleh OECD menegaskan bahwa indikator pencairan pajak yang optimal dari hasil pemeriksaan belum sepenuhnya terwujud.

Fenomena lain yang menjadi indikasi kualitas pemeriksaan pajak di Indonesia belum begitu optimal juga dapat ditelaah dari peningkatan jumlah sengketa hasil pemeriksaan. Data statistik di dalam Laporan Tahunan Kementerian Keuangan Tahun 2019 menunjukkan bahwa kasus banding naik sebanyak 28,14% permohonan. Lebih lanjut, rasio kemenangan DJP terhadap Wajib Pajak (WP) dalam sengketa banding pada tahun 2015-2018 rata-rata hanya sebesar 37% (Laporan Tahunan DJP, 2019). Hal ini menegaskan bahwa upaya hukum yang diajukan oleh WP atas hasil pemeriksaan belum dapat diminimalkan dan belum sepenuhnya dapat dipertahankan di pengadilan pajak.

Indikasi kualitas pemeriksaan pajak yang belum begitu optimal juga dapat ditelaah dari indikator penyelesaian pemeriksaan tepat waktu dan kepatuhan WP.

Data statistik di dalam Laporan Kinerja DJP Tahun 2019 menunjukkan bahwa dari jumlah total 58.967 Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang telah diselesaikan, terdapat 32,61% laporan yang tidak selesai tepat waktu. Adapun pada aspek kepatuhan WP, data statistik menunjukkan persentase kepatuhan WP Badan dan Orang Pribadi Non-Karyawan hanya sebesar 62,08% pada tahun 2019.

Berbagai fenomena yang telah dikemukakan menunjukkan adanya *gap* sehingga perlu dilakukan penelitian guna mengidentifikasi faktor-faktor yang berpotensi mempengaruhi kualitas pemeriksaan pajak. Berdasarkan berbagai penelitian terdahulu, secara umum terdapat beberapa variabel yang diduga dapat mempengaruhi kualitas pemeriksaan, antara lain penggunaan teknologi informasi (Nurebo *et al.*, 2019; Azene, 2016; Drogalas *et al.*, 2015), kompetensi pemeriksa (Supriyatin *et al.*, 2019; Nadiah *et al.*, 2017), penugasan pemeriksaan yang kompleks atau sulit (Adnyana & Mimba, 2019; Umar *et al.*, 2017), dan tekanan waktu dalam menyelesaikan pemeriksaan (Al-qatamin, 2020; Broberg *et al.*, 2017).

Moon *et al.* (2014, p. 12) menyatakan bahwa penggunaan teknologi informasi pada organisasi sektor publik akan dapat meningkatkan kecepatan dalam memperoleh informasi, pengambilan keputusan, dan efektivitas pekerjaan. Pada konteks pemeriksaan, teknologi informasi berguna dalam menunjang kegiatan administratif dan pelaksanaan prosedur pemeriksaan (Pham *et al.*, 2018; Bierstaker *et al.*, 2001). Penggunaan teknologi informasi semestinya akan dapat berdampak pada kualitas hasil pemeriksaan pajak yang lebih optimal.

Pemeriksaan yang berkualitas juga dapat dipengaruhi oleh faktor internal berupa kualifikasi pemeriksa, seperti kompetensi (Hien *et al.*, 2019). Pemeriksa

harus memiliki kompetensi dari segi keterampilan, pengetahuan, dan pengalaman, agar tugas pemeriksaan dapat diselesaikan secara memuaskan dan tujuan pemeriksaan dapat tercapai (Lee & Stone, 1995, p. 1170). Dengan kata lain, kompetensi diperlukan agar performa kerja yang tinggi dapat tercapai sehingga pemeriksaan pajak menjadi lebih berkualitas.

Selain itu, tekanan atau stres yang dialami pemeriksa dalam bekerja dapat diduga menjadi faktor yang mempengaruhi kualitas hasil pekerjaan. Pekerjaan yang kompleks serta bekerja dalam tekanan waktu merupakan faktor stres umum yang dapat mempengaruhi kualitas hasil pekerjaan (O'driscoll & Cooper, 2002, p. 212). Dengan demikian, dapat diduga bahwa faktor stres dalam bentuk tugas yang kompleks dan bekerja dalam tekanan waktu dapat mempengaruhi kualitas pemeriksaan pajak.

Berbagai penelitian empiris terdahulu telah dilakukan untuk menguji hubungan antara penggunaan teknologi informasi, kompetensi pemeriksa, kompleksitas tugas, dan tekanan waktu, masing-masing terhadap kualitas pemeriksaan. Namun, hasil dari berbagai studi terdahulu menunjukkan temuan yang inkonsisten.

Penelitian yang dilakukan oleh Nurebo *et al.* (2019), Azene (2016), Drogalas *et al.* (2015), dan Meihami *et al.* (2013) menunjukkan hasil bahwa teknologi informasi dapat meningkatkan kinerja, efektivitas pekerjaan, dan berdampak pada peningkatan kualitas pemeriksaan. Kontras dengan hasil tersebut, Al-qudah *et al.* (2013, p. 428) menyimpulkan bahwa penggunaan teknologi informasi dapat berefek negatif terhadap kualitas proses tinjauan pemeriksaan,

sebab metodologi dan prosedur konvensional belum dapat diakomodasi. Adapun temuan Supriadi *et al.* (2019, p. 491) menunjukkan hasil bahwa penggunaan teknologi informasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas pemeriksaan dalam hal organisasi belum mengimplementasikan *e-audit* secara optimal.

Faktor kompetensi pemeriksa pada beberapa penelitian menunjukkan pengaruh yang positif secara statistik, dengan interpretasi dapat meningkatkan kualitas dan efektivitas pemeriksaan (Hardiningsih *et al.*, 2019; Kartika & Pramuka, 2019; Kertarajasa *et al.*, 2019). Kontras dengan hasil tersebut, temuan dari penelitian Arfiansyah (2020, p. 5253) menunjukkan bahwa kompetensi pemeriksa dengan proksi angka kredit pendidikan profesional berkelanjutan, tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas pemeriksaan dan justru memiliki arah yang negatif. Penelitian Susanto *et al.* (2020, p. 749) juga menunjukkan bahwa kompetensi pemeriksa yang direfleksikan melalui indikator pengetahuan dan keterampilan, tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas pemeriksaan dan juga menunjukkan arah yang negatif.

Adapun kompleksitas tugas pada beberapa penelitian menunjukkan hubungan yang negatif, dengan interpretasi dapat menurunkan efektivitas dan kualitas pemeriksaan (Adnyana & Mimba, 2019; Oktavianto & Suryandari, 2018; Umar *et al.*, 2017). Temuan yang berbeda ditunjukkan di dalam penelitian Wijaya dan Yulyona (2017) dengan hasil bahwa kompleksitas tugas secara statistik berpengaruh positif, dengan interpretasi dapat mendorong pemeriksa untuk meningkatkan kualitas pemeriksaan. Sementara itu, penelitian Susanto *et al.* (2020) menunjukkan hasil bahwa kompleksitas tugas tidak berpengaruh signifikan.

Faktor stres dalam bentuk tekanan waktu pada beberapa penelitian menunjukkan pengaruh negatif dengan interpretasi dapat menurunkan kualitas pemeriksaan (Broberg *et al.*, 2017; Halim *et al.*, 2014). Sementara itu, penelitian Johari *et al.* (2019) dan Rustianawati *et al.* (2017) menunjukkan hasil bahwa tekanan waktu secara statistik memiliki pengaruh positif, dengan interpretasi dapat meningkatkan kinerja dan kualitas pemeriksaan. Adapun penelitian Wijaya dan Yulyona (2017) menunjukkan bahwa tekanan waktu tidak berpengaruh signifikan.

Inkonsistensi hasil studi terdahulu menimbulkan celah penelitian, yakni teknologi informasi dapat menunjukkan tidak berpengaruh terhadap kualitas pemeriksaan, seperti temuan Supriadi *et al.* (2019). Variabel teknologi informasi akan diuji kembali dengan mengadopsi indikator di dalam model penggunaan teknologi informasi yang relevan (Davis, 1989; Goodhue & Thompson, 1995; Venkatesh *et al.*, 2003), serta mengadaptasi bentuk instrumen pertanyaan Mustapha dan Lai (2017) yang disesuaikan ke dalam konteks pemeriksaan pajak. Sementara itu, kompetensi pemeriksa dengan indikator pengetahuan dan keterampilan dapat menunjukkan tidak berpengaruh terhadap kualitas pemeriksaan, seperti temuan Susanto *et al.* (2020). Variabel kompetensi akan diuji kembali dengan mengadopsi indikator pada Standar Pemeriksaan Pajak dan konsep standar kompetensi teknis pemeriksa pajak, dalam aspek pengetahuan dan keterampilan. Adapun faktor stres berupa kompleksitas tugas dan tekanan waktu menunjukkan hasil yang dapat menurunkan, meningkatkan, atau tidak berpengaruh terhadap kualitas pemeriksaan. Temuan ini mungkin terjadi tergantung pada persepsi stres yang dialami pemeriksa, sebagaimana hukum relasi U-terbalik antara stres dan pencapaian hasil kerja

(Yerkes & Dodson, 1908). Variabel kompleksitas tugas dan tekanan waktu akan diuji kembali di dalam konteks pemeriksaan pajak.

Kebaruan yang menjadi karakteristik utama dari penelitian ini adalah dari sisi model penelitian. Penelitian ini menggunakan Pemodelan Persamaan Struktural yang dikonstruksikan dengan mengadopsi dan mengadaptasi berbagai indikator pengukur variabel yang merujuk kepada teori, model, serta penelitian terdahulu yang relevan. Hipotesis penelitian akan diuji dengan menggunakan metode statistik *Partial Least Square-Structural Equation Modeling* (PLS-SEM). Chin dan Newsted (1999, dikutip dalam Ghozali & Latan, 2015, p. 5) menyatakan bahwa PLS-SEM adalah metode statistik inferensial yang *powerfull* yang dapat menjelaskan hubungan antar-variabel laten (tidak teramati langsung) serta dapat mengonfirmasi teori, atau hipotesis yang diajukan pada penelitian ini. PLS-SEM merupakan salah satu metode statistik berbasis varians yang tepat untuk digunakan dalam menganalisis data penelitian sosial-terapan (Hair *et al.*, 2014).

Tema penelitian terkait *audit quality* dalam konteks pemeriksaan pajak juga menjadi salah satu unsur kebaruan dalam penelitian ini. Berbagai penelitian terdahulu yang telah dipublikasikan lebih banyak membahas *audit quality* dalam konteks audit yang dilakukan oleh akuntan publik atau auditor lainnya seperti BPK, BPKP, dan Inspektorat Kementerian/Daerah. Adapun publikasi penelitian empiris yang menguji determinan kualitas pemeriksaan pajak sejauh ini masih terbatas. Untuk itu, perlu dilakukan penelitian lebih lanjut untuk memberikan bukti empiris terkait faktor-faktor yang berpotensi mempengaruhi kualitas pemeriksaan pajak.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian singkat pada latar belakang, diketahui terdapat beberapa variabel yang diduga dapat mempengaruhi kualitas pemeriksaan pajak, antara lain penggunaan teknologi informasi, kompetensi pemeriksa, kompleksitas tugas, dan tekanan waktu. Namun, berbagai penelitian menunjukkan hasil yang inkonklusif. Temuan yang inkonsisten memunculkan pertanyaan penelitian:

- 1) Apakah teknologi informasi, kompetensi pemeriksa, kompleksitas tugas, dan tekanan waktu, baik secara parsial maupun simultan berpengaruh terhadap kualitas pemeriksaan pajak?
- 2) Teknologi informasi dapat menjadi alat yang digunakan untuk mempermudah pekerjaan yang kompleks (Chan *et al.*, 2015), menjadikan waktu pelaksanaan pemeriksaan lebih efisien (Mustapha & Lai, 2017; Bierstaker *et al.*, 2001), dan dapat diduga menjadi salah satu unsur peningkat keterampilan di dalam konsep kompetensi (Spencer & Spencer, 1993) sehingga meningkatkan kualitas hasil kerja. Hal ini menimbulkan pertanyaan, apakah teknologi informasi dapat memoderasi hubungan kompetensi pemeriksa, kompleksitas tugas, dan tekanan waktu, masing-masing terhadap kualitas pemeriksaan pajak?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

- 1) Mengidentifikasi pengaruh penggunaan teknologi informasi, kompetensi pemeriksa, kompleksitas tugas, dan tekanan waktu, baik secara parsial maupun simultan terhadap kualitas pemeriksaan pajak.

- 2) Mengidentifikasi pengaruh penggunaan teknologi informasi dalam memoderasi hubungan kompetensi pemeriksa, kompleksitas tugas, dan tekanan waktu, masing-masing terhadap kualitas pemeriksaan pajak.

1.4 Ruang Lingkup Penelitian

Fokus dari penelitian ini adalah untuk menguji determinan kualitas pemeriksaan pajak berdasarkan persepsi pemeriksa pajak. Istilah pemeriksa pajak dibatasi pada pejabat Fungsional Pemeriksa Pajak, sebagaimana diatur di dalam PMK-133/PMK.03/2018 tentang Petunjuk Teknis Jabatan Fungsional Pemeriksa Pajak. Terminologi pemeriksa pajak pada penelitian ini tidak termasuk *Account Representative* atau Pelaksana yang ditugaskan sebagai Petugas Pemeriksa Pajak.

Ruang lingkup penelitian dibatasi pada pemeriksa pajak pada Kantor Pelayanan Pajak (KPP) di wilayah Jakarta Khusus. Terdapat sembilan KPP yang menjadi ruang lingkup penelitian, yakni: KPP Perusahaan Masuk Bursa (PMB); KPP Minyak dan Gas Bumi (Migas); KPP Badan dan Orang Asing (Badora); KPP Penanaman Modal Asing (PMA) Satu; KPP PMA Dua; KPP PMA Tiga; KPP PMA Empat; KPP PMA Lima; dan KPP PMA Enam.

Pemilihan KPP di wilayah Jakarta Khusus sebagai ruang lingkup penelitian didasarkan pada beberapa pertimbangan berikut:

- 1) KPP di wilayah Jakarta Khusus memiliki cakupan wilayah kerja yang luas, meliputi Provinsi DKI Jakarta dan seluruh wilayah di Indonesia. Hal ini dipandang dapat menjadi representasi fenomena pemeriksaan pajak pada berbagai wilayah di Indonesia.

- 2) Kontribusi hasil pemeriksaan Kanwil DJP Jakarta Khusus termasuk yang tertinggi secara nasional di tahun 2019 (data statistik s.d. 15 Oktober 2019), yakni mencapai Rp8.907 Miliar. Hal ini dipandang dapat menjadi indikasi kualitas pemeriksaan pajak dari segi nominal, dan tepat dijadikan *benchmarking*.
- 3) KPP di Jakarta Khusus menjadi objek *piloting* penggunaan aplikasi Desktop Pemeriksaan yang merupakan pengembangan teknologi informasi terbaru di bidang pemeriksaan, selain penggunaan berbagai aplikasi yang telah tersedia.
- 4) Pemeriksa pajak di KPP wilayah Jakarta Khusus telah memiliki jam terbang audit yang tinggi dan kompetensi yang mumpuni dalam memeriksa sehingga dapat merefleksikan variabel kompetensi yang diteliti.
- 5) Jenis WP dan sektor usaha yang khusus menjadikan tugas pemeriksaan pajak dipandang lebih kompleks dibandingkan KPP lainnya, serta tekanan waktu dalam menyelesaikan pemeriksaan juga dipandang tinggi.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dapat memberikan manfaat dalam bidang akademis, tataran praktis, dan kebijakan. Manfaat tersebut antara lain:

1) Manfaat akademis

Penelitian ini dapat memperluas khazanah keilmuan terapan dalam bidang perpajakan, khususnya terkait determinan kualitas pemeriksaan pajak. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai rujukan bagi pengembangan penelitian selanjutnya.

2) Manfaat praktis

Penelitian ini secara khusus dapat memberikan informasi terkait faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pemeriksaan pajak yang dianalisis berdasarkan

pengalaman empiris pemeriksa pajak. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi oleh KPP di wilayah Jakarta Khusus dan KPP di wilayah lainnya.

3) Manfaat kebijakan

Penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan untuk merumuskan strategi, program, dan kebijakan peningkatan kualitas pemeriksaan, dengan merujuk kepada faktor-faktor yang telah dianalisis. Harapannya, kontribusi pemeriksaan pajak lebih optimal, dapat mendorong kepatuhan WP, dan target penerimaan pajak tercapai.

1.6 Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan di dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) BAB I: PENDAHULUAN

Bab I menyajikan pengantar penelitian yang meliputi: latar belakang; rumusan masalah penelitian; tujuan penelitian; ruang lingkup penelitian; manfaat penelitian; dan sistematika pembahasan.

2) BAB II: LANDASAN TEORI

Bab II mengulas berbagai teori dan literatur, antara lain terkait: pemeriksaan pajak; kompetensi pemeriksa; model penggunaan teknologi informasi; dan faktor stres di dalam pekerjaan. Bab ini juga menyajikan rangkuman studi terdahulu yang relevan; kerangka pemikiran; dan pengembangan hipotesis penelitian.

3) BAB III: METODE PENELITIAN

Bab III menjelaskan terkait: objek penelitian; jenis penelitian; populasi, sampel, dan instrumen penelitian; jenis data dan sumber data; cara memperoleh data; variabel penelitian, definisi operasional, dan cara pengukuran; model penelitian; teknik analisis data penelitian; dan sarana pengolahan data penelitian.

4) BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab IV menjelaskan terkait: studi pendahuluan; deskripsi data penelitian; analisis data penelitian; dan interpretasi serta pembahasan hasil penelitian.

5) BAB V: SIMPULAN DAN SARAN

Bab V menyajikan terkait: simpulan untuk menjawab pertanyaan penelitian; implikasi hasil penelitian terhadap kebijakan; saran untuk pengembangan penelitian lebih lanjut; dan berbagai keterbatasan penelitian.