

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Teori

1. Pajak dan Wajib Pajak

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 j.o. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Orang pribadi atau badan (meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak) yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan disebut sebagai wajib pajak.

Secara garis besar, wajib pajak orang pribadi dapat dikelompokkan menjadi tiga yakni wajib pajak orang pribadi karyawan/pegawai (termasuk pensiunan), wajib pajak wirausaha, dan wajib pajak yang melakukan pekerjaan bebas seperti dokter, pengacara, atau akuntan. Menurut Wibowo (2016), apabila dilihat dari jenis penghasilannya, ada tambahan lima jenis wajib pajak lagi yakni wajib pajak orang pribadi yang semata-mata menerima penghasilan lain yang tidak bersifat final (misalnya penghasilan dari royalti), wajib pajak orang pribadi yang semata-mata menerima penghasilan yang bersifat final (misalnya dari bunga deposito dan tabungan), wajib pajak orang pribadi yang semata-mata menerima penghasilan yang bukan objek pajak (misalnya penerima hibah atau sumbangan), wajib pajak orang

pribadi yang semata-mata menerima penghasilan dari luar negeri (misalnya gaji atau royalti dari luar negeri), dan wajib pajak orang pribadi yang menerima penghasilan dari berbagai sumber (misalnya pegawai swasta tetapi juga mempunyai usaha rumah makan).

2. Sistem Perpajakan *Self Assessment*

Wirawan B. Ilyas (2003:18) dalam bukunya *Perpajakan Indonesia* menyatakan bahwa sistem *self assessment* adalah sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang, kepercayaan, dan tanggung jawab kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, membayar dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang harus dibayar. Ciri-ciri dari sistem ini adalah wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang ada pada wajib pajak sendiri. Wajib pajak bersifat aktif karena melakukan sendiri kegiatan menghitung, menyetor dan melaporkan pajak terutang. Fiskus (petugas pajak) hanya berperan sebagai pengawas (*controller*) dengan melaksanakan fungsi pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan.

3. Kepatuhan Pajak (*Tax Compliance*)

Sony Devano dan Siti Kurnia Rahayu dalam buku *Perpajakan: Konsep, Teori, dan Isu* (2006: 110) mengatakan bahwa kepatuhan perpajakan dapat didefinisikan sebagai suatu keadaan di mana wajib pajak memenuhi semua kewajiban perpajakan dan melaksanakan hak perpajakannya. Seperti telah dikemukakan di awal bahwa kepatuhan dibagi menjadi dua, yakni kepatuhan formal dan material.

Menurut Safri Nurmantu dalam buku *Pengantar Perpajakan* (2005: 148), kepatuhan formal adalah suatu keadaan dimana wajib pajak memenuhi kewajiban perpajakan secara formal sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang perpajakan. Misalnya, ketentuan batas waktu penyampaian Surat Pemberitahuan Pajak Penghasilan (SPT PPh) Tahunan adalah tanggal 31 Maret. Apabila wajib pajak telah melaporkan SPT PPh tahunan sebelum atau pada tanggal 31 Maret, maka wajib pajak telah memenuhi ketentuan formal, namun isinya belum tentu memenuhi ketentuan material, yaitu suatu keadaan di mana wajib pajak secara substantif memenuhi semua ketentuan material perpajakan.

Kepatuhan material dapat meliputi kepatuhan formal. Wajib pajak dikatakan memenuhi kepatuhan material apabila wajib pajak mengisi SPT dengan jujur, lengkap, dan benar sesuai ketentuan dan menyampaikannya ke Kantor Pelayanan Pajak sebelum batas waktu berakhir. Teori tentang kepatuhan pajak dapat dijelaskan melalui *economics of crime*, *tax morale*, dan *slippery slope framework* sebagai berikut:

a. *Economics of Crime*

Teori ini diperkenalkan oleh Gary S. Becker di tahun 1968 kemudian dikembangkan lagi oleh Allingham dan Sandmo di tahun 1972. Teori ini berpendapat bahwa seorang kriminal adalah makhluk yang rasional sehingga mereka cenderung untuk memaksimalkan kepuasan, meski dengan cara ilegal.

Economics of crime menyatakan bahwa semakin besar resiko audit/pemeriksaan dan sanksi yang diberikan otoritas pajak, maka semakin patuh wajib pajak. Hal ini terjadi karena wajib pajak memandang penggelapan pajak sebagai sesuatu yang beresiko tinggi untuk terdeteksi. Wajib pajak dianggap sebagai penjahat dan petugas pajak berperan sebagai polisi penegak hukum. Teori ini menghasilkan *enforced compliance*, yaitu kepatuhan yang muncul karena adanya paksaan dari otoritas pajak melalui penegakan hukum (audit/pemeriksaan pajak dan pemberian sanksi).

b. *Tax Morale*

Teori ini pertama kali diperkenalkan oleh Kelman dan Vogel di tahun 1974. Menurut Torgler (2005), *tax morale* adalah motivasi dari dalam diri wajib pajak untuk membayar pajak berdasarkan nilai-nilai sosial dan kepercayaan yang dianut. Motivasi ini dipengaruhi oleh tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Tingkat kepercayaan ini sangat ditentukan oleh bagaimana cara pemerintah memperlakukan wajib pajak dan uang pajak yang dibayarkannya. Apabila pemerintah memperlakukan wajib pajak dengan posisi yang lebih *inferior* maka wajib pajak akan cenderung tidak patuh dan demikian pula sebaliknya.

Hal yang sama juga berlaku bagi uang pajak yang dibayarkan masyarakat. Individu memberikan kontribusi berupa pembayaran pajak kepada negara. Sebagai

imbalan dari kontribusi ini, negara memberikan insentif kepada individu melalui penyediaan barang dan jasa publik (contoh: pembangunan jalan raya). Kegagalan pemerintah menyediakan insentif berupa barang publik (infrastruktur) akan berdampak pada rendahnya kepercayaan dan kepatuhan masyarakat. Berbeda dengan *economics of crime*, teori ini menghasilkan *voluntary compliance*, yaitu kepatuhan yang muncul karena adanya kerelaan dari wajib pajak (kepatuhan sukarela).

c. Slippery Slope Framework

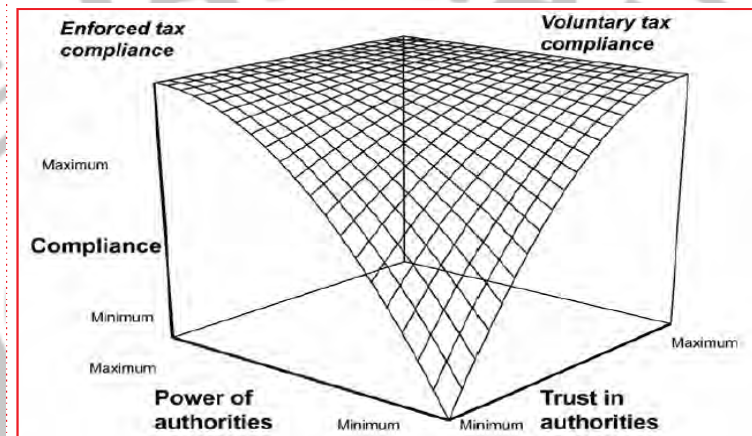
Di tahun 2008, Erich Kirchler, Erik Hoelzi, dan Ingrid Wahl mencoba menggabungkan teori *economics of crime* dan *tax morale* ke dalam sebuah *framework* bernama *slippery slope framework*. Teori ini menyatakan bahwa seseorang akan cenderung patuh jika terdapat kepercayaan pada otoritas pajak dan terdapat kegiatan penegakan hukum yang efektif. Model ini terdiri atas *trust in authorities* (kepercayaan kepada otoritas pajak), *power of authorities* (penegakan hukum), dan *compliance* (kepatuhan). Jika otoritas pajak melakukan penegakan hukum yang efektif maka *enforced compliance* tinggi. Sama halnya bila kepercayaan wajib pajak kepada pemerintah tinggi maka *voluntary compliance* akan tinggi juga.

Tingkat kepatuhan mudah terpeleset (*slippery*) ke tingkat yang lebih rendah karena interaksi antara *enforced compliance* dan *voluntary compliance*. Tingkat kepatuhan yang tinggi dapat dicapai selama *enforced* dan *voluntary compliance* berada pada level yang relatif tinggi. Jika penegakan hukum dan kepercayaan masyarakat berada pada titik minimum, kepatuhan akan berada di titik terendah. Jika otoritas pajak melakukan penegakan hukum (misalnya dengan meningkatkan frekuensi pemeriksaan dan memperberat sanksi) maka *enforced compliance* tinggi. *Voluntary compliance* akan tinggi bila kepercayaan wajib pajak kepada pemerintah tinggi.

Lengkungan (*slope*) pada *slippery slope framework* (gambar II.1) dihasilkan dari berkurangnya *enforced* maupun *voluntary compliance*. Bila kepercayaan wajib pajak rendah, penegakan hukum yang dilakukan otoritas pajak akan membuat wajib pajak merasa diperlakukan tidak adil (dianggap *inferior*) sehingga mempermudah berkurangnya kepatuhan wajib pajak. Selama otoritas pajak dapat bertindak secara

adil, maka wajib pajak tidak akan memandang penegakan hukum yang dilakukan secara negatif. Otoritas pajak yang mampu menggunakan kekuasaan secara adil dalam melakukan penegakan hukum justru akan meningkatkan *voluntary compliance* (bukan *enforced compliance*).

Gambar II.1
Slippery Slope Framework



Sumber: Erich Kirchler (2008), Slippery Slope Framework

4. Biaya Kepatuhan (*Compliance Cost*)

Dalam Kongres XLIII *International Fiscal Association* (IFA) tahun 1989 di Rio De Janeiro, Cedric Sandford seorang guru besar Universitas Bath Inggris menyebutkan tiga macam biaya pajak (*cost of taxation*) yang terdiri dari *sacrifice of income*, *distortion cost*, dan *running cost* (Rina Setiyani, 2008). Menurut Sandford, *sacrifice of income* adalah pengorbanan wajib pajak yang menggunakan sebagian penghasilan atau uang dan hartanya untuk membayar pajak. *Distortion cost* adalah biaya yang timbul sebagai akibat perubahan-perubahan dalam proses produksi dan faktor produksi karena adanya pajak tersebut yang dapat menyebabkan perubahan pola perilaku ekonomi (sebagai contoh adalah pajak yang dapat menyebabkan disinsentif bagi individu dan badan usaha dalam berkonsumsi dan memproduksi). Sementara *running cost* diartikan sebagai biaya-biaya yang tidak akan ada jika sistem perpajakan tidak ada. *Running cost* terdiri dari *administrative cost* (biaya-biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah sehubungan dengan penyelenggaraan sistem perpajakan

nasional) dan *compliance cost* (biaya-biaya yang dikeluarkan oleh wajib pajak dalam rangka melakukan pemenuhan kewajiban perpajakan).

Menurut Sandford (1995) dalam Lopes dan Martins (2013: 53), biaya kepatuhan (*compliance cost*) adalah biaya-biaya yang dikeluarkan oleh wajib pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya di luar pajak terutang. Sandford menjelaskan ada tiga dimensi biaya kepatuhan yang terdiri dari *direct money cost* (uang), *time cost* (waktu) dan *psychological cost* (pikiran). Menurut Sandford (1995) dalam Prasetyo (2008: 49), biaya kepatuhan merupakan disinsentif bagi tingkat kepatuhan wajib pajak. Bila dikaitkan dengan teori kepatuhan maka semakin besar biaya yang harus dikeluarkan oleh wajib pajak dalam memenuhi kewajibannya, semakin tinggi hambatan yang dialami wajib pajak untuk patuh secara sukarela (*voluntary compliance*).

a. *Direct Money Cost*

Menurut Sandford (1995) dalam Dedi Rusli (2013), *direct money cost* adalah biaya-biaya uang tunai atau *cash money* yang dikeluarkan wajib pajak dalam rangka pemenuhan kewajiban perpajakan, seperti membayar *fee* konsultan pajak, biaya untuk mengarsipkan dokumen pendukung SPT, biaya untuk memperoleh pengetahuan tentang pajak, dan biaya perjalanan ke bank untuk melakukan penyetoran pajak. Menurut Ibrahim dan Pope (2011) dalam Setiawan (2014), *direct money cost* dapat dihitung dari biaya yang dikeluarkan wajib pajak untuk membayar jasa profesional, seperti konsultan pajak dan biaya lainnya (*incidental expenditures*). Biaya lainnya terdiri atas biaya pengiriman SPT via pos, biaya telepon, atau biaya transportasi ke bank dan ke kantor pelayanan pajak.

b. *Time Cost*

Menurut Sandford (1995) dalam Dedi Rusli (2013), *time cost* adalah pengorbanan waktu, yaitu waktu yang terpakai oleh wajib pajak dalam melakukan pemenuhan kewajiban perpajakan, antara lain waktu yang digunakan untuk membaca formulir SPT dan buku petunjuknya, berkonsultasi tentang masalah perpajakan, waktu

yang dikorbankan untuk pergi dan pulang ke kantor pajak, serta waktu untuk menyetorkan pajak terutang.

c. *Psychological Cost*

Menurut Sandford (1995) dalam Lopes dan Martins (2013: 54), *psychological cost* adalah pengorbanan yang diberikan oleh wajib pajak berupa rasa ketidakpuasan, frustrasi, serta keresahan dalam berinteraksi dengan sistem dan otoritas pajak. Rasa ketidakpuasan, frustrasi, serta keresahan tersebut membuat pikiran wajib pajak terbebani, takut seandainya pemahamannya atas peraturan perpajakan berbeda dengan pemahaman petugas pajak kemudian dituduh melakukan penggelapan pajak (*tax evasion*). Chattopadhyay dan Gupta melakukan penelitian di tahun 2002 dan menghasilkan pendekatan yang dapat digunakan untuk mengukur *psychological cost*. *Psychological cost* dapat diukur melalui 3 komponen yakni:

- 1) *Tax simplification*, yaitu kemudahan dalam pemahaman aturan perpajakan.
- 2) *Tax instability*, yaitu seringnya perubahan terhadap aturan perpajakan.
- 3) *Tax ambiguity*, yaitu kerancuan dalam penerapan aturan perpajakan.

B. Penelitian Sebelumnya

Saumen Chattopadhyay dan Arindam Das-Gupta meneliti tentang biaya kepatuhan wajib pajak orang pribadi di India pada tahun 2002. Hasil penelitiannya adalah biaya kepatuhan *direct money cost* dan *time cost* bagi wajib pajak karyawan cukup tinggi dan bersifat regresif. Biaya kepatuhan wajib pajak non karyawan berpenghasilan rendah dan menengah dapat mencapai dua kali dari jumlah pajak yang dibayarkan. *Psychological cost* berkontribusi sebesar 20% terhadap biaya kepatuhan dan dapat diukur dengan *tax simplification* (kemudahan dalam pemahaman aturan perpajakan), *tax instability* (seringnya perubahan terhadap aturan perpajakan), dan *tax ambiguity* (kerancuan dalam penerapan aturan perpajakan). Di tahun 2008, Hijattullah Abdul-Jabbar dan Jeff Pope meneliti hubungan antara biaya kepatuhan dengan kepatuhan wajib pajak di Malaysia. Hasil penelitiannya adalah hubungan antara biaya kepatuhan dengan kepatuhan wajib pajak menunjukkan hasil yang tidak signifikan. Di Indonesia, Prasetyo (2008) meneliti pengaruh biaya kepatuhan terhadap kepatuhan

pajak. Hasil penelitiannya menyatakan bahwa terdapat pengaruh signifikan antara biaya kepatuhan dengan kepatuhan pajak dan pengaruhnya bersifat negatif. Artinya, jika biaya kepatuhan pajak semakin tinggi, maka kepatuhan pajak semakin rendah.

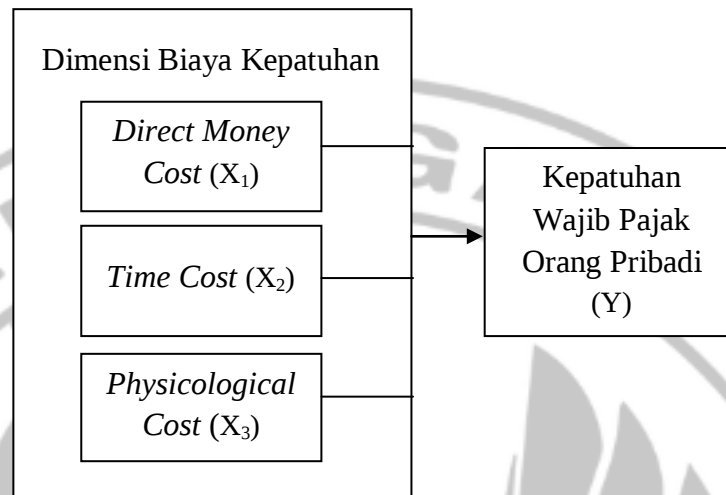
Annet Nakiwala pada tahun 2010 meneliti pengaruh kompetensi dan biaya kepatuhan terhadap kepatuhan wajib pajak di Uganda. Hasil penelitiannya adalah kompetensi dan biaya kepatuhan berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak. Pada tahun 2013, Cidália Lopes dan António Martins meneliti *psychological cost* di Portugal dan menghasilkan kesimpulan bahwa semakin tua dan semakin rendah tingkat pendidikan seseorang, semakin tinggi *psychological cost*-nya.

Arabella O.F. pada tahun 2013 meneliti pengaruh kualitas pelayanan petugas pajak, sanksi perpajakan dan biaya kepatuhan pajak terhadap kepatuhan wajib pajak UMKM. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kualitas pelayanan petugas pajak, sanksi perpajakan dan biaya kepatuhan pajak berpengaruh signifikan terhadap kepatuhan wajib pajak. Pada tahun 2015, Anggadewi dan Anissa melakukan penelitian terkait pengaruh pemahaman pajak dan biaya kepatuhan terhadap tingkat kepatuhan wajib pajak. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa secara parsial maupun secara simultan, pemahaman pajak dan biaya kepatuhan berpengaruh signifikan terhadap tingkat kepatuhan wajib pajak.

C. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan tinjauan pustaka, biaya kepatuhan akan mempengaruhi tingkat kepatuhan wajib pajak karena merupakan disinsentif bagi kepatuhan wajib pajak. Beberapa penelitian sebelumnya menyatakan bahwa biaya kepatuhan berpengaruh signifikan terhadap kepatuhan wajib pajak dengan pengaruh bersifat negatif. Semakin tinggi biaya kepatuhan, semakin rendah kepatuhan wajib pajak. Sebaliknya, semakin rendah biaya kepatuhan maka kepatuhan wajib pajak semakin tinggi. Mengingat terdapat tiga dimensi dalam biaya kepatuhan (Sandford, 1995) yakni uang (*direct money cost*), waktu (*time cost*), dan pikiran (*psychological cost*) maka dapat disusun sebuah kerangka pemikiran sebagai berikut.

Gambar II.2
Kerangka Pemikiran



D. Hipotesis Penelitian

Biaya kepatuhan terdiri atas tiga dimensi yakni uang (*direct money cost*), waktu (*time cost*), dan pikiran (*psychological cost*). Semakin tinggi biaya kepatuhan, semakin besar hambatan yang diterima wajib pajak saat ingin memenuhi kewajiban perpajakannya. Dengan demikian, semakin rendah biaya kepatuhan yang ditunjukkan oleh efisiensi uang, waktu, dan pikiran, maka semakin tinggi kepatuhan wajib pajak. Oleh sebab itu, hipotesis pertama dalam penelitian ini adalah:

H₁ : Dimensi biaya kepatuhan (*direct money cost*, *time cost*, dan *psychological cost*) berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak

Secara parsial, setiap dimensi biaya kepatuhan memiliki pengaruh yang berbeda terhadap kepatuhan wajib pajak. Sesuai konsep *tax morale*, wajib pajak akan termotivasi untuk patuh berdasarkan nilai-nilai sosial dan kepercayaan yang dianutnya. Motivasi ini dipengaruhi oleh rasa percaya pada pemerintah. Apabila wajib pajak merasa tidak puas, frustrasi, serta resah dalam berinteraksi dengan sistem dan otoritas pajak (beban *psychological cost* tinggi) maka kepatuhan akan rendah. Oleh sebab itu, hipotesis kedua dalam penelitian ini adalah:

H₂ : Dimensi biaya kepatuhan *psychological cost* paling dominan berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak