

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu tujuan yang selalu menjadi prioritas bagi setiap Otoritas Pajak di dunia adalah peningkatan kepatuhan pajak (Devos, 2013). Pada umumnya manusia enggan membayar pajak karena sifat pajak sendiri yang memaksa dan tanpa imbalan langsung (Brotodihardjo, 1998). Akan tetapi, kebanyakan manusia tidak dapat menghindar dari pemajakan, sehingga sering disebutkan bahwa “sesuatu yang pasti dalam suatu kehidupan adalah mati dan pajak” (Alm, 2019). Kebutuhan penyediaan layanan publik dan keadilan yang merata bagi seluruh rakyat menyebabkan ketergantungan terhadap penerimaan pajak yang menimbulkan resistensi dalam pembayaran pajak terus meningkat (Devos, 2013). Banyak faktor yang mempengaruhi tingkat kepatuhan Wajib Pajak. Direktorat Jenderal Pajak (DJP) adalah Otoritas Pajak yang berwenang di Indonesia. Kepatuhan pajak yang menjadi sorotan utama bagi Direktorat Jenderal Pajak adalah kepatuhan pajak untuk Wajib Pajak Badan dan Wajib Pajak Orang Pribadi Non Karyawan karena kedua jenis kepatuhan Wajib Pajak ini memiliki porsi yang besar dalam komposisi penerimaan pajak di Indonesia.

Tingkat kepatuhan pajak untuk Wajib Pajak Badan dan Wajib Pajak Orang Pribadi Non-Karyawan di Indonesia secara statistik semakin membaik. Peningkatan tersebut dapat dilihat pada tabel I.1:

Tabel I.1 Persentase Kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi Non Karyawan dan Wajib Pajak Badan

	2017	2018	2019
<i>Kepatuhan Formal</i>	62,96%	69,30%	72,5%

Sumber: Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Pajak 2017-2019

Akan tetapi, peningkatan tingkat kepatuhan tersebut masih belum sesuai dengan kondisi ideal yang disarankan OECD yaitu sebesar 85 persen untuk kepatuhan formal (Suwiknyo, 2020). Kepatuhan pajak formal yang rendah akan tercermin kepada penerimaan pajak yang rendah. Sampai dengan tahun 2020 penerimaan pajak di Indonesia belum pernah mencapai seratus persen walaupun berbagai kebijakan terkait dengan peningkatan kepatuhan sudah dilakukan.

Tabel I.2 menggambarkan penerimaan pajak tiga tahun terakhir.

Tabel I.2 Penerimaan Pajak

	<i>Rupiah</i> <i>(Dalam Triliun Rp)</i>	<i>Persentase Capaian</i> <i>Penerimaan DJP</i>
2017	1.151,027	89,68%
2018	1.313,51	92,24%
2019	1.332,06	84.44%

Sumber: diolah dari Laporan Kinerja DJP 2017 s.d. 2019

Direktorat Jenderal Pajak masih menganggap kurangnya kesadaran perpajakan di Indonesia menjadi salah satu faktor yang menghambat peningkatan rasio kepatuhan pajak (DJP, 2019). Hal ini bisa dimaklumi, karena para peneliti bersepakat bahwa kepatuhan pajak merupakan salah satu tantangan terbesar yang dihadapi Otoritas Pajak di seluruh dunia (Bird, 2015). Dalam perkembangannya, penelitian terkait kepatuhan pajak terbagi menjadi dua teori besar yang mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku dari Wajib Pajak untuk melakukan kewajibannya, yaitu *deterrence theory* dan *fiscal psychology model* (Devos, 2013). Kedua teori tersebut memiliki pendekatan yang berbeda, di mana *deterrence theory* beranggapan bahwa kepatuhan pajak merupakan reaksi yang diakibatkan karena Wajib Pajak menghitung untung rugi secara ekonomi saat melakukan ketidakpatuhan

sedangkan *fiscal psychological model* beranggapan bahwa ada unsur psikologis yang tidak berkaitan dengan masalah untung rugi yang mendorong seorang Wajib Pajak untuk patuh secara sukarela terhadap ketentuan perpajakan yang berlaku.

Direktorat Jenderal Pajak (DJP) selaku Otoritas Pajak yang berwenang di Indonesia sudah melakukan berbagai usaha untuk meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak. Banyak kebijakan telah dilakukan baik merupakan kebijakan yang telah dilakukan sejak lama, ataupun kebijakan-kebijakan baru yang dilakukan untuk meningkatkan kepatuhan pajak. Pemeriksaan pajak, pemberian sanksi, pengiriman surat teguran saat tidak melaporkan Surat Pemberitahuan dan/atau tidak melakukan pembayaran pajak terutang, merupakan beberapa aktivitas yang dilakukan Otoritas Pajak di Indonesia untuk meningkatkan kepatuhan sejak sistem *self assessment* diterapkan di Indonesia. Otoritas Pajak di Indonesia terus berinovasi dengan menerapkan kebijakn-kebijakan baru untuk meningkatkan kepatuhan. Beberapa kebijakan yang berkaitan dengan peningkatan kepatuhan adalah munculnya fungsi baru *Account Representative* dan Penelaah Keberatan seiring reformasi perpajakan tahun 2008. Pembenahan administrasi perpajakan ke arah digitalisasi juga telah dirintis sejak tahun 2002 dengan dikembangkannya Sistem Informasi DJP dan e-SPT, dan di rentang 10 tahun terakhir telah banyak layanan terkait teknologi informasi dan komunikasi

seperti e-NOFA¹, e-Filing², e-Form³, e-Faktur⁴, e-Billing⁵, atau e-Bupot⁶. Dalam aktivitas pengawasan otoritas pajak menerbitkan Peraturan Dirjen Pajak Nomor PER-170/PJ/2007 tentang Tata Cara Pelaksana Konseling Terhadap Wajib Pajak Sebagai Tindak Lanjut Surat Himbauan, tetapi Peraturan Dirjen Pajak ini dicabut dengan PER-22/PJ/2015. Sebagai gantinya terbit Surat Edaran Nomor SE-39/PJ/2015 tentang Pengawasan Wajib Pajak dalam Bentuk Permintaan Penjelasan atas Data dan Keterangan dan Kunjungan (*Visit*) Kepada Wajib Pajak.

Dalam *deterrence theory*, kepatuhan pajak dipengaruhi oleh besarnya kemungkinan diaudit, besarnya sanksi, dan tarif pajak. *Deterrence theory* menyebutkan bahwa makin besar kemungkinan diaudit, makin besar sanksi dan makin kecil tarif maka kepatuhan pajak akan meningkat. *Fiscal Psychological model* atau juga dikenal *Social Psychological Theory* menyebutkan bahwa ada faktor non ekonomi yang mempengaruhi kepatuhan pajak, seperti moral, demografi, jenis kelamin, rasa keadilan. Namun, banyaknya penelitian terkait kepatuhan menghasilkan kesimpulan yang berbeda-beda. Dalam *Deterrence theory*, penelitian Allingham dan Sandmo (1972), Witte and Woodbury (1985), Alm, Sanchez, and De Juan (1995) atau Inasius (2019) membuktikan bahwa audit atau kemungkinan diaudit meningkatkan kepatuhan. Akan tetapi, tidak

¹ Elektronik Nomor Seri Faktur Pajak, aplikasi yang digunakan untuk mendistribusikan Nomor Seri Faktur Pajak

² Elektronik Filing, cara penyampaian SPT yang dilakukan secara online dan real-time melalui website e-filing pajak DJP Online atau aplikasi yang disediakan ASP

³ Formulir SPT elektronik

⁴ Faktur pajak berbentuk elektronik yang dibuat melalui aplikasi atau sistem elektronik

⁵ Metode pembayaran pajak secara elektronik menggunakan kode billing

⁶ Aplikasi bukti pemotongan elektronik

semua penelitian menemukan hasil serupa, seperti penelitian Dubin, Graetz, and Wilde (1987) yang menyimpulkan bahwa audit memiliki hubungan signifikan negatif terhadap kepatuhan, atau Kirchler, Hoelzl, and Wahl (2008) yang membuktikan bahwa audit memiliki pengaruh tidak signifikan terhadap kepatuhan pajak. Interaksi antara Otoritas Pajak dengan Wajib Pajak merupakan salah satu proksi dari kemungkinan diaudit.

Surat Himbauan atau Surat Teguran merupakan salah satu sarana komunikasi yang saat ini digunakan DJP selaku Otoritas Pajak di Indonesia untuk berinteraksi dengan Wajib Pajak. Tujuan jalur interaksi ini adalah untuk menjadi pengingat atau memberikan peringatan atas dampak jika Wajib Pajak tidak mematuhi aturan yang berlaku. Jalur interaksi ini dilakukan karena dapat distandardisasi dan dapat diberlakukan untuk banyak Wajib Pajak. Akan tetapi, bahasa yang standar digunakan tersebut sangat formal dan kurang simpatik yang menempatkan Wajib Pajak sebagai pihak yang salah. Hal sederhana ini sering tidak mendapatkan perhatian dari Otoritas Pajak. Alasan yang mendasar kenapa ini masih dilakukan oleh Otoritas Pajak biasanya karena mereka mengadopsi model efek jera pada bahasa yang digunakan (Paternoster, 1987; Wenzel, 2006). Efektivitas pengiriman Surat Himbauan atau Surat Teguran tergantung pada persepsi seseorang terhadap rasa keadilan. Tyler dan Huo (2002) berargumen bahwa pendekatan efek jera lebih memakan biaya dan kurang efektif jika diterapkan. Selain itu, memberikan kalimat netral pada surat lebih memberikan dampak dari pada kalimat ancaman.

Perbedaan hasil dari penelitian-penelitian terdahulu tersebut berpengaruh pada strategi peningkatan penerimaan pajak. Strategi peningkatan pengawasan dan penegakan hukum atau peningkatan kesadaran akan pentingnya pajak yang perlu diperkuat oleh Otoritas Pajak di Indonesia perlu diidentifikasi, karena strategi tersebut memiliki kebutuhan sumber daya yang berbeda. Hal ini menjadi menarik karena Indonesia memiliki karakter sosiologis yang berbeda antar kelompok masyarakat dan keunikan kondisi geografis. Jika hasil identifikasi faktor yang mempengaruhi kepatuhan pajak berbeda, tentunya perlu kombinasi yang tepat dalam menentukan strategi peningkatan kepatuhan pajak.

Pada tahun 2019, Direktorat Jenderal Pajak selaku Otoritas Pajak di Indonesia mencanangkan interaksi dengan Wajib Pajak secara *face to face* dikurangi (DJP, 2019). Hal ini digambarkan dengan rencana penerbitan program *3C Click, Call, and Counter* sehingga Wajib Pajak tidak perlu datang ke Kantor Pelayanan Pajak. Didukung dengan kondisi pandemi *covid-19* pada tahun 2020 maka program 3C ini akan dipercepat implementasinya. Akan tetapi, apabila program 3C ini sudah diterapkan bagaimana dengan interaksi dengan Wajib Pajak melalui komunikasi tatap muka seperti kunjungan? Hal ini akan menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut. Apabila diketahui pengaruh dari interaksi melalui surat dan kunjungan maka dapat dipilih strategi yang paling sesuai untuk meningkatkan kepatuhan.

1.2 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah interaksi Otoritas Pajak dengan Wajib Pajak melalui penerbitan surat teguran, SP2DK, dan kunjungan serta pemberian sanksi melalui surat tagihan pajak yang dinilai mempengaruhi tingkat kepatuhan yang dilakukan oleh otoritas pajak di Indonesia. Desain awal penelitian ini akan digunakan data nasional tetapi tidak bisa dilaksanakan karena ketersediaan data secara nasional tidak dapat diperoleh dari DJP. Oleh karena itu, ruang lingkup penelitian ini dilakukan perubahan menjadi pada lingkup KPP Pratama Klaten. Data Wajib Pajak yang digunakan adalah Wajib Pajak yang terdaftar dari tahun 2014 s.d. 2019. Kemudian, untuk data yang digunakan adalah data kepatuhan 2016 s.d. 2019 dan data data aktivitas pengawasan tahun 2015 s.d. 2019. Kepatuhan Pajak yang digunakan adalah kepatuhan pelaporan SPT Tahunan PPh Orang Pribadi non karyawan di wilayah kerja KPP Pratama Klaten. Wajib Pajak yang dijadikan sampel penelitian adalah Wajib Pajak Non Karyawan di wilayah kerja KPP Pratama Klaten yang dalam rentang waktu tahun 2015 s.d. 2019 pernah menerima Surat Teguran, Surat Tagihan Pajak, Surat Himbauan atau Surat Permintaan Penjelasan atas Data dan/atau Keterangan, dan pernah dikunjungi oleh petugas pajak.

1.3 Rumusan Masalah Penelitian

Upaya Direktorat Jenderal Pajak secara umum berhasil meningkatkan kepatuhan pajak, khususnya kepatuhan formal atau kepatuhan pelaporan. Strategi peningkatan kepatuhan pajak yang telah dilakukan Otoritas Pajak di Indonesia seperti aktivitas pengawasan dan penegakan hukum berhasil memberikan dampak terhadap kepatuhan, tetapi belum cukup mendorong

realisasi penerimaan pajak. Beranjak dari masalah tersebut, penelitian ini ingin memfokuskan analisis pada interaksi yang telah dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak selaku Otoritas Pajak di Indonesia. Untuk meningkatkan kepatuhan, DJP sudah melakukan beberapa kebijakan berupa interaksi tertulis maupun interaksi langsung. Sampai dengan saat ini, belum banyak penelitian yang meneliti pengaruh interaksi yang sudah dilakukan DJP terhadap kepatuhan pajak di Indonesia. Interaksi yang akan diteliti lebih dalam adalah interaksi tertulis melalui pengiriman Surat Himbauan atau Surat Permintaan Penjelasan atas Data dan/atau Keterangan, Surat Teguran serta kunjungan.

Penelitian eksperimental mendominasi penelitian dengan tema kepatuhan pajak, baik dari data survei atau *laboratory experimental*. Dari hasil penelusuran literatur yang ada, penggunaan data sekunder masih sangat terbatas. Celah penelitian ini diperlukan untuk memberikan gambaran pada otoritas pajak bahwa keluaran-keluaran interaksi yang dilakukan tepat sasaran atau tidak. Selain itu, variabel pengiriman Surat Himbauan atau Surat Permintaan Penjelasan atas Data dan/atau Keterangan dan Surat Teguran, Surat Tagihan pajak serta kunjungan sebagai salah satu proksi peluang diaudit masih jarang ditemukan.

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk melakukan identifikasi interaksi Direktorat Jenderal Pajak dengan Wajib Pajak terhadap peningkatan kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi Non Karyawan. Hasil identifikasi ini diharapkan dapat memberikan

pola atas dampak peningkatan kepatuhan yang disebabkan interaksi Direktorat Jenderal Pajak dengan Wajib Pajak. Dengan adanya identifikasi pola tersebut, penelitian ini dapat memberikan masukan kepada Direktorat Jenderal Pajak mengenai strategi peningkatan kepatuhan dari cara atau media interaksi yang terbaik.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

a. Secara Teoritis

Harapan dari hasil penelitian ini dapat memberikan bukti terkini mengenai dampak dari kebijakan pengawasan perpajakan di Indonesia terhadap kepatuhan pajak. Selain itu, penggunaan data penelitian untuk Wajib Pajak Orang Pribadi Non-Karyawan dapat memperluas literatur terkait kepatuhan pajak di Indonesia maupun kawasan Asia.

b. Secara Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Direktorat Jenderal Pajak atas kebijakan pengawasan dan penerbitan sanksi, sebagai bentuk interaksi antara Otoritas Pajak dengan Wajib Pajak yang telah dilakukan selama ini, sehingga dapat menentukan kebijakan yang tepat sasaran di masa yang akan datang.

1.6 Sistematika Penulisan

Dalam Penelitian ini, sistematika penulisan terdiri dari lima bab sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab pendahuluan menjelaskan gambaran umum dalam penyusunan skripsi yang berisi mengenai latar belakang penelitian, ruang lingkup dan batasan penelitian, masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika pembahasan yang menggambarkan garis besar dan atau pokok-pokok pembahasan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab tinjauan pustaka berisi tentang dasar dan teori yang mendukung tema penelitian, khususnya mengenai kepatuhan pajak dan faktor-faktor yang berpengaruh. Selain itu, dibahas juga tentang komunikasi antara Otoritas Pajak dengan Wajib Pajak khususnya komunikasi tertulis dan kunjungan. Sumber yang digunakan adalah hasil teori yang sudah ada dari buku dan penelitian-penelitian sebelumnya.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab metode penelitian membahas mengenai gambaran umum objek penelitian, jenis dan cara memperoleh data penelitian, variabel penelitian dan definisi operasional variabel, model penelitian, serta cara pengujian hipotesis. Pengujian hipotesis terdiri dari metode pengumpulan data pengujian persyaratan pengolahan data, model penelitian serta teknik pengolahan data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab hasil penelitian dan pembahasan menguraikan mengenai deskripsi statistik data hasil penelitian yang terdiri dari data dengan *lag* 1 tahun, *lag* 2 tahun dan data gabungan. Setelah itu, pada bab ini juga dibahas tentang uji hipotesis dengan hasil uji regresi khususnya dengan regresi logistik dan uji kelayakan model regresi serta interpretasi persamaan regresi untuk mengetahui kemungkinan Wajib Pajak untuk patuh.

BAB V SIMPULAN, KETERBATASAN DAN SARAN

Bab simpulan, keterbatasan dan saran berisi simpulan dari hasil pembahasan yang dilakukan berupa pernyataan-pernyataan singkat, keterbatasan penelitian, dan saran yang diberikan kepada penelitian selanjutnya serta Otoritas Pajak di Indonesia.