

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Penelitian Terdahulu

Studi yang dilakukan Nugrahanto dan Asikin (2021) menyimpulkan bahwa secara umum, seluruh tahap implementasi CRM dalam kegiatan pengawasan wajib pajak di KPP Madya Makassar telah sesuai dengan ketentuan pada SE-24/PJ/2019. Lebih lanjut, berdasarkan pendekatan implementasi Edwards III (1980), empat faktor yang mempengaruhi kebijakan implementasi telah terpenuhi sehingga implementasi kebijakan CRM bisa berjalan efektif. Namun sesuai keadaan dilapangan, terdapat beberapa kendala dalam penerapan CRM, antara lain pemanfaatannya yang belum optimal, terlebih dalam menentukan prioritas untuk pengawasan, data pemicu yang tersedia di luar fungsi CRM mengakibatkan CRM hanya menjadi alat pelengkap dalam kegiatan pengawasan, bukan sebagai *main tools*, dan akurasi data dalam peta risiko CRM masih rendah. Yang membedakan dengan penelitian tersebut terletak pada fokus studi penelitian. Selain membahas penerapan dan kendala penerapan CRM, studi ini juga berfokus membahas penerapan dan kendala penerapan BI serta mekanisme dan kontribusi CRM dan BI dalam proses pengawasan berdasarkan ketentuan SE-39/PJ/2021.

Astuti dan Gunadi (2021) melakukan studi yang menunjukkan penerapan pemeriksaan pajak dengan model *Compliance Risk Management* pada KPP Pratama Jakarta Senen telah mencapai target dalam penerimaan pajak dengan kontribusi CRM sebesar 30% dimana kontribusi tersebut terlihat rendah karena CRM hanya sebagai alat bantu yang digunakan *Account Representative*. Astuti dan Gunadi

(2021) juga melakukan evaluasi penerapan pemeriksaan pajak dengan model CRM yang menyimpulkan bahwa peningkatan realisasi penerimaan pajak dan peningkatan kepatuhan wajib pajak bukan disebabkan oleh penerapan model CRM. Perbedaan dengan penelitian ini terletak pada objek penelitian yakni pada kontribusi CRM dan BI dalam proses pengawasan.

Studi yang dilakukan oleh Nabila dan Fitriandi (2021) menyatakan bahwa CRM Fungsi Penagihan berperan sebagai *trigger* dan bukan sebagai alat pengambilan keputusan yang utama dalam penentuan prioritas penagihan. Hal itu disebabkan karena CRM Fungsi Penagihan masih memiliki kekurangan dalam hal efisiensi, efektivitas, dan akurasi yang salah satu penyebab utamanya adalah lambatnya pemutakhiran data. Namun, CRM Fungsi Penagihan telah memiliki *operability*, *understandability*, dan *learnability* yang cukup memadai. Perbedaan pada penelitian ini terletak pada fokus penelitian dan juga objek penelitian. Penelitian ini tidak hanya menyinggung peran CRM dan kekurangannya, namun juga mekanisme, kontribusi, dan kendala yang dihadapi KPP dalam proses pengawasan dengan penerapan CRM dan BI.

Berdasarkan penelitian terdahulu, dapat dirangkum bahwa penerapan CRM telah sesuai dengan SE-24/PJ/2019 namun penerapannya belum optimal karena CRM hanya sebagai pemicu, bukan alat pengambil keputusan utama. Penerapan CRM yang belum optimal juga disebabkan adanya data pemicu yang dianggap lebih akurat dan masih rendahnya akurasi data dalam peta resiko CRM. Hal tersebut sesuai dengan pendekatan Edwards III terkait faktor utama yang memberikan

pengaruh dalam implementasi kebijakan publik yaitu sumber daya, komunikasi, struktur birokrasi, dan disposisi.

2.2 *Compliance Risk Management*

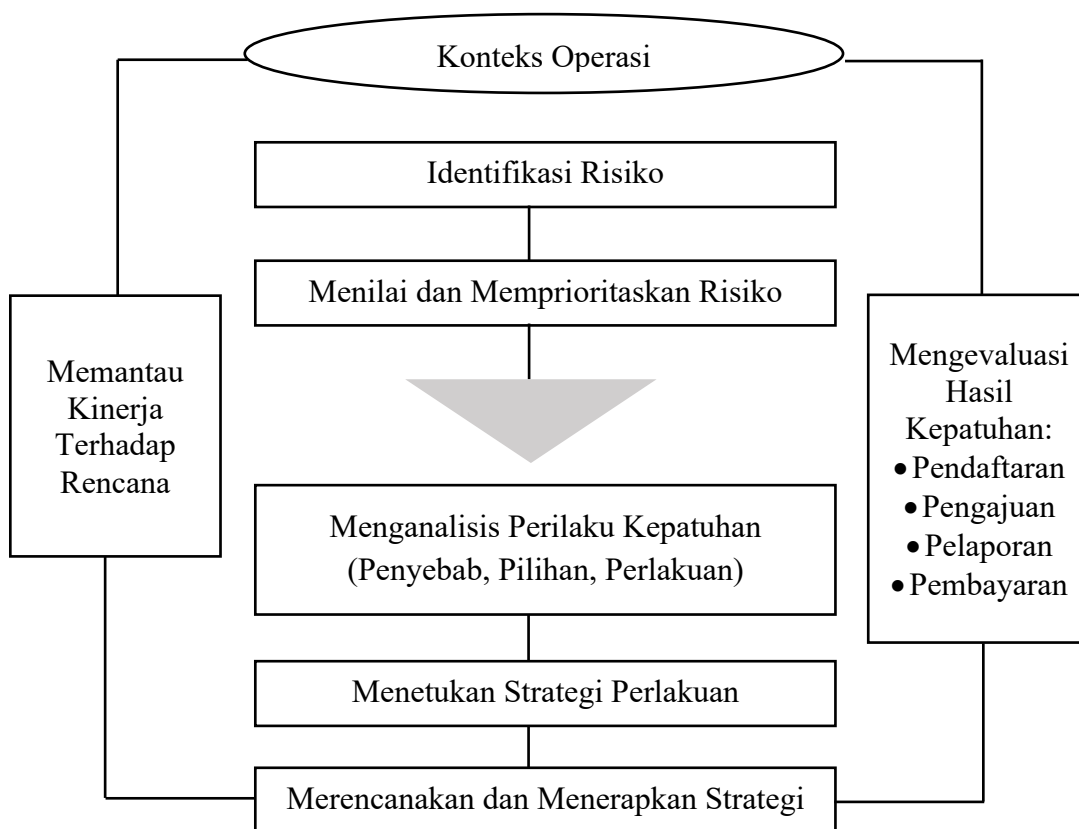
Otoritas pendapatan pada umumnya diminta untuk mencapai hasil kepatuhan sebaik mungkin untuk memaksimalkan keseluruhan tingkat kepatuhan terhadap Undang-Undang Perpajakan (OECD, 2004). Penerapan *Self-Assessment System* (SAS) di beberapa negara menjadi tantangan bagi administrasi perpajakan untuk memaksimalkan kepatuhan sukarela terhadap undang-undang perpajakan (Mahmood, 2012).

Mereka menggunakan tingkat sumber daya yang terbatas untuk memaksimalkan tingkat kepatuhan, yang berarti bahwa keputusan yang hati-hati diperlukan mengenai bagaimana dan dengan cara apa sumber daya tersebut diterapkan untuk mencapai hasil terbaik dalam hal peningkatan kepatuhan terhadap Undang-Undang Perpajakan. Sehingga menentukan prioritas tindakan kepatuhan dan tindakan spesifik yang akan diambil adalah hal yang penting (OECD, 2004). Risiko kepatuhan yang umumnya dihadapi oleh administrasi perpajakan dikaitkan dengan penerapan SAS. Strategi manajemen risiko yang dirancang dengan baik memungkinkan administrasi pajak mengelola risiko secara efisien dengan mengurangi biaya administrasi dalam prosesnya (Mahmood, 2012).

Untuk semua alasan di atas, otoritas pendapatan memerlukan proses yang terstruktur dan sistematis untuk memutuskan apa yang penting dalam konteks kepatuhan pajak dan bagaimana risiko kepatuhan utama akan diatasi (OECD, 2004), hal tersebut dilakukan dengan penerapan *Compliance Risk Management*.

Menurut OECD (2004), *Compliance Risk Management* adalah proses terstruktur untuk mengidentifikasi secara sistematis, penilaian, pemeringkatan, dan penanganan risiko kepatuhan pajak. Seperti manajemen risiko pada umumnya, CRM merupakan proses berulang yang terdiri dari langkah-langkah yang terdefinisi dengan baik untuk mendukung pengambilan keputusan yang lebih baik.

Gambar II. 1 Proses Manajemen Risiko Kepatuhan



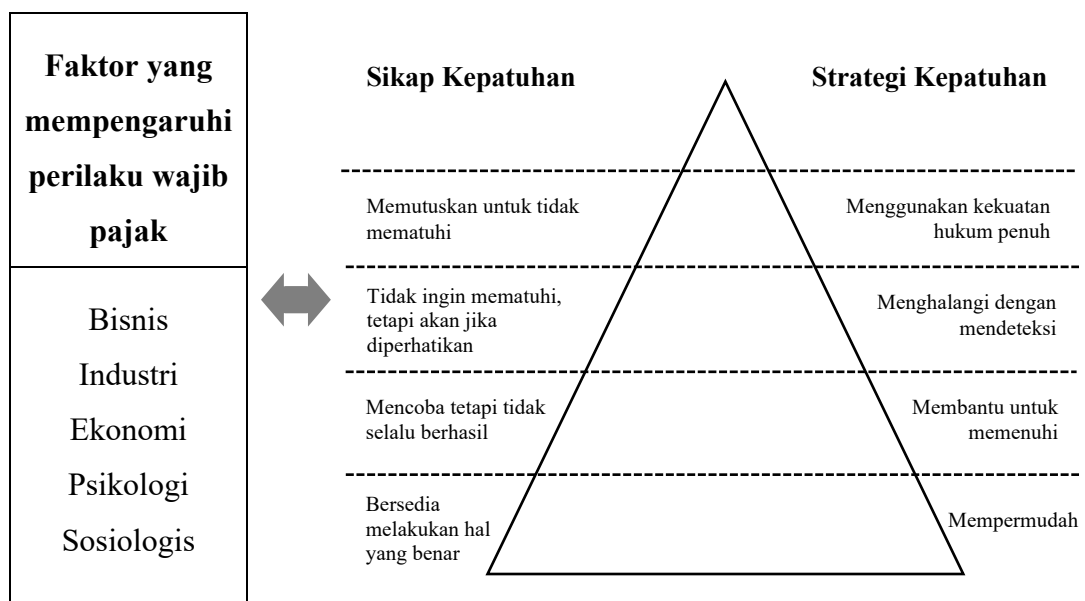
Sumber: Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, OECD (2004)

Sebuah model proses manajemen risiko kepatuhan yang mungkin diterapkan oleh otoritas pendapatan ditunjukkan pada gambar II.1. Proses yang diuraikan secara umum konsisten dengan literatur manajemen dan standar

manajemen risiko yang ada sebagaimana dianut oleh berbagai Badan Internasional dan oleh negara-negara anggota OECD. CRM membentuk peta kepatuhan wajib pajak dengan mengolah data sedemikian rupa. CRM juga memberikan saran mengenai perlakuan yang tepat untuk setiap posisi risiko wajib pajak sebagai sebuah analitik preskriptif dalam sudut pandang data analitik (DJP, 2021).

Berdasarkan publikasi Direktorat Jenderal Pajak (2022), *Australian Taxation Office* (ATO) di Australia telah menerapkan CRM sejak tahun 1970 dan *Income Tax Department* (ITD) di India sejak tahun 2017. Dalam menentukan wajib pajak mana yang akan mendapat perlakuan, ATO menggunakan pendekatan model piramida kepatuhan Braithwaite seperti pada gambar 2 sebagai pedoman. Model tersebut mendorong pendekatan yang eskalatif dan responsif sehingga menciptakan insentif bagi Wajib Pajak untuk beralih dari perilaku “telah memutuskan untuk tidak patuh” menjadi perilaku “bersedia melakukan hal yang benar”.

Gambar II. 2 ATO Compliance Behaviour Spectrum



Sumber: Publikasi DJP (2022), CRMBI langkah awal menuju *data driven organization*.

Pengembangan CRM dalam perpajakan di Indonesia secara formal dimulai pada tahun 2014 dengan pengembangan data analitik. CRM adalah upaya peningkatan kepatuhan berbasis risiko dengan cara memberi perlakuan kepada wajib pajak sesuai risiko kepatuhannya (DJP, 2022). Pengembangan CRM sebagai transformasi kelembagaan dan pemenuhan indikator kinerja berdasarkan *Tax Administration Diagnostic Assessment Tool Field Guide* (TADAT). TADAT adalah sebuah panduan yang didesain untuk memberikan penilaian yang objektif mengenai tingkat kesehatan komponen utama pada sebuah institusi perpajakan. *Assessment* kesehatan difokuskan pada 9 (Sembilan) *Performance Outcome Areas* (POA), salah satunya adalah POA 2 terkait *Effective Risk Management*. Berdasarkan POA 2, DJP dapat dinyatakan telah menerapkan *Effective Risk Management* apabila keseluruhan risiko DJP telah dikelola dengan efektif.

Pengembangan CRM di DJP didorong oleh belum adanya sistem pendukung keputusan berbasis data, belum optimalnya analisis berbasis data, alokasi sumber daya yang terbatas dan beban kerja yang tinggi, rendahnya pemahaman perilaku kepatuhan wajib pajak, serta perlunya proses yang sistematis untuk mengidentifikasi kepatuhan wajib pajak (Diamendina dan Setyowati, 2021). Penerapan CRM di DJP dimulai dengan terbitnya SE-24/PJ/2019 yang menerapkan CRM dalam fungsi ekstensifikasi, pengawasan, pemeriksaan, dan penagihan yang kemudian diganti dengan SE-39/PJ/2021 dengan dilakukan penambahan penerapan CRM pada fungsi pelayanan dan fungsi perpajakan, serta penyempurnaan pada fungsi pengawasan, pemeriksaan dan penagihan berupa penerapan CRM *transfer pricing* dengan dukungan *business intelligence*.

2.3 *Business Intelligence*

Memilih Informasi yang tepat diantara jumlah yang sangat banyak menjadi masalah bagi pengambil keputusan dalam sebuah organisasi (Davenport dan Beck, 2001). Para pengambil keputusan dalam organisasi tidak membutuhkan lebih banyak informasi, mereka membutuhkan informasi yang lebih baik (Marcus dan David, 2003). Di era *big data*, pengelolaan pajak yang lebih ilmiah dan teliti perlu memanfaatkan sepenuhnya teori manajemen modern dan teknologi informasi untuk mewujudkan kombinasi efektif antara manajemen ilmiah dan teknologi informasi berdasarkan intelijen bisnis serta pengenalan deskripsi proses konstruksi platform sistem manajemen sumber pajak utama (Wang, 2014).

Business Intelligence adalah proses untuk menambah nilai data menjadi informasi dan *insight* yang digunakan dalam pengambilan keputusan suatu organisasi (DJP, 2022). Sedangkan menurut Gibsona dan Arnottb (2003) *Business Intelligence* adalah pendekatan saat ini untuk mendukung keputusan manajemen dalam organisasi besar. Termasuk dukungan keputusan pribadi, analitik, pelaporan perusahaan, dan pergudangan data.

Informasi adalah sumber daya penting untuk setiap organisasi. Bisnis Intelijen (BI) mempercepat pengambilan keputusan. Di pasar global yang berubah dengan cepat ini, konsumen menuntut layanan yang lebih cepat dan lebih efisien dari bisnis (Djerdjouri, 2019). Begitupun dengan instansi pemerintah perlu menerapkan *business intelligence* untuk mengolah informasi agar dapat mengambil keputusan atas informasi yang tersedia dalam jumlah banyak. DJP bersamaan dengan diterbitkannya SE-39/PJ/2021 menambahkan dukungan *business*

intelligence pada penerapan *compliance risk management* yang dimaksudkan untuk mengotomatisasi dan mempertahankan nilai tambah atas proses *compliance risk management*.

SE-39/PJ/2021 menjelaskan bahwa *business intelligence* mendukung penerapan *compliance risk management* dalam menyusun prioritas rencana tindakan dan dapat digunakan pada setiap tahap pelaksanaan dan evaluasi kegiatan pengawasan, pemeriksaan, penagihan yang menghasilkan output terintegrasi dengan seluruh keputusan strategis dalam setiap proses bisnis di DJP.

2.4 *Compliance Risk Management* dan *Business Intelligence* sebagai *Decision Support System*

Decision Support System (DSS) merupakan konsep peran komputer dalam proses pengambilan keputusan (Keen, 1980). Dibedakan dari sistem informasi manajemen tradisional, DSS berfokus pada keputusan, diprakarsai dan dikendalikan pengguna, dan menggabungkan penggunaan model dan teknik analitis dengan akses data tradisional dan fungsi pengambilan. Sementara tujuan utama dari DSS yang berdiri sendiri adalah untuk meningkatkan kinerja pembuat keputusan individu untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusannya dengan meningkatkan efektivitas dan efisiensinya (Liu *et al.*, 2008).

Menurut Keen (1980), sebagian besar pekerjaan pada DSS mengadopsi salah satu dari konsepsi berikut, meskipun hanya secara implisit:

1. DSS didefinisikan berdasarkan struktur tugas yang ditanganinya.
2. DSS membutuhkan strategi desain khusus berdasarkan evolusi dan teknik "*middle-out*".

Middle out mengacu pada pendekatan yang menggabungkan pemikiran top-down dari manajemen tingkat atas dan bottom up dari pengguna tingkat bawah dalam pengembangan sistem.

3. DSS mendukung proses kognitif para pembuat keputusan individu; penelitian keputusan memberikan wawasan deskriptif ke dalam pemecahan masalah manajemen dan teori normatif untuk menentukan bagaimana meningkatkan keefektifannya.
4. DSS mencerminkan strategi implementasi untuk membuat komputer berguna bagi para manajer; strategi ini didasarkan pada penggunaan perantara terampil, layanan responsif, dan antarmuka perangkat lunak yang "dimanusiakan".

Otoritas perpajakan diminta mencapai hasil kepatuhan sebaik mungkin, sehingga diperlukan proses yang terstruktur dan sistematis untuk memutuskan apa yang penting dalam konteks kepatuhan pajak dan bagaimana risiko kepatuhan utama akan diatasi (OECD. 2004). Namun otoritas perpajakan dihadapkan pada banyaknya risiko kepatuhan yang beragam, sehingga penting untuk menentukan prioritas tindakan kepatuhan dan tindakan spesifik yang akan diambil (OECD, 2004). Dengan tuntutan akuntabilitas dan pengawasan masyarakat yang ketat pada sektor publik, suatu manajemen risiko perlu diterapkan untuk mengelola risiko-risiko tersebut (Vincent, 1996).

DJP mulai menerapkan pembangunan kepatuhan wajib pajak berbasis risiko sejak tahun 2004 meskipun secara terbatas melalui Aplikasi Profil Wajib Pajak Berbasis Web (Approweb) yang kemudian dilanjutkan dengan penyusunan *total benchmarking* dan terus dikembangkan dan mulai membangun kepatuhan wajib

pajak berbasis risiko (CRM) yang utuh pada tahun 2013. DJP sudah mulai berkenalan dengan konsep *compliance risk management* sebagai sebuah kerangka kerja besar dengan panduan OECD *Guideline*. OECD *Guideline* tersebut menggambarkan secara komprehensif proses manajemen risiko secara utuh, tidak semata-mata sebagai mesin, namun juga dapat mengarahkan proses bisnis. DJP dapat mengarahkan jenis perlakuan terhadap wajib pajak yang patuh atau yang tidak patuh dalam rangka mengimplementasikan siklus manajemen risiko secara utuh (DJP, 2022).

Proses penyempurnaan CRM didukung dengan *business intelligence* sebagai alat bantu pengambilan keputusan dengan mengembangkan *Big Data Analytics* (BDA) yang berperan sebagai *Decision Support Systems* (DSS) (DJP, 2022). Menurut Nabila dan Fitriandi (2021) DSS yang baik seharusnya dapat menghemat waktu penggunaanya dalam mengambil keputusan. Keberadaan CRM dan BI tersebut membantu DJP selaku otoritas pajak dalam menangani wajib pajak secara adil dan transparan serta menciptakan manajemen sumber daya yang lebih efektif dan efisien untuk mewujudkan kepatuhan wajib pajak yang berkelanjutan (DJP, 2022).

4.2 Pengawasan Wajib Pajak

Pengawasan adalah proses mengamati pengoperasian seluruh aktivitas organisasi untuk memastikan agar kegiatan yang sedang dilaksanakan dapat berjalan sesuai prosedur yang telah ditetapkan (Siagian, 1989). *Account Representative* (AR) di Kantor Pelayanan Pajak sebagai salah satu bentuk perwujudan reformasi sumber daya manusia dan organisasi berfungsi untuk

memberikan pelayanan dan melakukan pengawasan dengan harapan meningkatnya kepatuhan Wajib Pajak.

Direktorat Jenderal Pajak memiliki fungsi pengawasan untuk mengawasi kepatuhan Wajib Pajak. SE-05/PJ/2022 menjelaskan bahwa pengawasan adalah serangkaian kegiatan pembinaan dan penelitian atas pemenuhan kewajiban perpajakan, baik yang akan, belum, maupun sudah dilaksanakan oleh Wajib Pajak, dalam rangka mewujudkan Wajib Pajak berkelanjutan atas ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Proses bisnis pengawasan pada tingkat KPP dilaksanakan oleh pegawai KPP yang memiliki tugas dan fungsi pengawasan yaitu *Account Representative* atau Tim Pengawasan Perpajakan dan Kepala Seksi atasannya di Seksi Pengawasan I sampai dengan VI sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Keuangan mengenai organisasi dan tata kerja instansi vertikal DJP. Pelaksanaan fungsi pengawasan di Direktorat Jenderal Pajak didukung oleh Sistem Informasi Pengawasan yang salah satunya adalah Aplikasi Profil berbasis Web (Approweb).