

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kewajiban membayar pajak bagi setiap warga negara dilakukan supaya terciptanya pembangunan secara nasional. Untuk itu dibutuhkan pembiayaan yang sangat besar untuk mewujudkannya. Pembiayaan yang dilakukan negara mengandalkan dua sumber pokok, yaitu sumber dana luar negeri dan dana dalam negeri. Sumber dana luar negeri berupa dana pinjaman luar negeri atau hibah, sedangkan dana dalam negeri penjualan migas, nonmigas serta pajak. Jika dilihat dari penerimaan Negara yang tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang kontribusinya paling besar yakni penerimaan pajak sekitar 70%, oleh karena itu pemerintah mengoptimalkan penuh terhadap penerimaan, pajak, untuk, memenuhi, kebutuhan APBN (<http://www.fiskal.depkeu.go.id>).

Banyaknya tingkat tindak pidana korupsi di Direktorat Jendral Pajak (DJP) akan mempengaruhi jumlah penerimaan Negara dari sektor pajak. Dalam survei Indeks Persepsi Korupsi Indonesia atau Indonesian *Corruption Perception Index* (ICPI), *Market Research* Indonesia dan *European Commission* mengungkapkan bahwa 1.300 pelaku bisnis yang menjadi responden mengaku pernah dimintai suap untuk layanan yang diberikan Direktorat jendral Bea Cukai dan DJP Pajak. Oleh sebab itu ICPI menempatkan kedua instansi tersebut di posisi tertinggi dalam derajat korupsi. Dari sisi akumulasi nilai rupiah, Ditjen Bea dan Cukai memperoleh suap tertinggi

yaitu mencapai Rp 23 miliar untuk 31 transaksi korupsi dari 140 responden dalam waktu satu tahun semester (Harian Bisnis Indonesia, 19 februari 2012).

Terungkapnya Kasus Gayus Tambunan seorang pegawai pajak muda golongan IIIa yang memiliki kekayaan puluhan milyar dan terlibat dalam praktik manipulasi pajak menjadi pukulan telak bagi wajah birokrasi di Indonesia, khususnya Ditjen Pajak yang sudah melaksanakan reformasi birokrasi. Pemberitaan mengenai Gayus yang sangat gencar di media massa membuat pegawai pajak ini menjadi ikon birokrat yang korup dimata masyarakat. Gayus yang divonis 6 tahun penjara dan denda 1 milyar rupiah, tidak hanya merugikan dirinya sendiri namun juga banyak pihak. Semenjak kasus ini muncul, institusi Ditjen Pajak menjadi bulan-bulanan media massa yang mengakibatkan buruknya citra institusi ini dimata publik. Bahkan pasca kasus Gayus, Ditjen Pajak didera kasus dugaan korupsi pegawainya Dhana Widyatmika, Pranggono Riyadi, Dian Irwan Nuqishira, Eko Darmayanto, Tommy Hendratno, dan Anggrah Suryo. citra institusi dan pegawainya pajak di mata masyarakat sangat rapuh. Wajib pajak menjadi tidak percaya untuk membayar pajak dengan benar karena khawatir pajak yang dibayar akan dikorupsi oleh pegawai pajak. Bahkan sempat terjadi gerakan di masyarakat untuk menolak membayar pajak. Pendapatan negara pun berpotensi hilang. Tentu saja peristiwa ini merugikan secara kelembagaan karena penerimaan pajak sangat dibutuhkan dan partisipasi publik mutlak diperlukan (Buntara, 2013).

Menjadi seorang *whistleblower* bukanlah hal yang mudah. Diperlukan keberanian dan keyakinan untuk melaksanakannya. Agar dapat mengungkap tindakan korupsi, perlu ditumbuhkan kesediaan masyarakat agar bersedia

melaporkan jika mengetahui telah terjadi tindak pidana korupsi. Menurut pendapat Deputi Bidang Investigasi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Eko Susanto Ciptadi bahwa, ditemukannya tindak pidana korupsi karena adanya informasi yang berasal dari aduan atau laporan dari masyarakat atau lembaga swadaya masyarakat (LSM), laporan pegawai/orang dalam, temuan audit atau hasil investigasi intel. Menurut KPK peran seorang pelapor (*whistleblower*) sangat membantu proses penyelidikan selanjutnya karena biasanya pelapor mempunyai informasi atau data yang dapat dijadikan bukti (Harian Kompas, 12 september 2010).

Pada dasarnya pelapor pelanggaran (*whistleblower*) adalah karyawan dari organisasi itu sendiri (pihak internal) akan tetapi tidak menutup kemungkinan adanya pelaporan dari pihak eksternal. Seorang dikatakan *whistleblower* harus memenuhi dua kriteria mendasar. Kriteria pertama, *whistleblower* menyampaikan atau mengungkap laporan kepada otoritas yang berwenang atau kepada media massa atau publik. Dengan mengungkapkan kepada otoritas yang berwenang atau media massa diharapkan dugaan suatu kejahatan dapat diungkap dan terbongkar. Kriteria kedua, seorang *whistleblower* merupakan orang 'dalam', yaitu orang yang mengungkap dugaan pelanggaran dan kejahatan yang terjadi di tempatnya bekerja atau ia berada. Karena skandal kejahatan selalu terorganisir, maka seorang *whistleblower* kadang merupakan bagian dari pelaku kejahatan atau kelompok mafia itu sendiri. Seorang terlibat dalam skandal lalu mengungkapkan kejahatan yang terjadi.

Tidak banyak *whistleblower* dari sektor Pemerintahan yang berani mengungkap kejahatan di lingkungan organisasinya. Budaya kerja di sektor

Pemerintah amat berbeda dengan perusahaan dimana faktor performa organisasi lebih penting daripada birokrasi. Dengan kata lain, bahwa kolegalisme dalam birokrasi telah menjadi acuan utama dalam setiap kerja pegawai di instansi-instansi Pemerintah. Sehingga bila terjadi kesalahan atau manipulasi dalam birokrasi jarang diketahui oleh media massa, kecuali bila telah tertangkap tangan dan terlibat kejahatan atau karena terekspos secara intensif oleh media massa (Sewandani, 2011: 23).

Direktorat jendral pajak selaku lembaga perpajakan juga melakukan upaya pencegahan korupsi. Hal ini terbukti dengan diterbitkannya Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-11/PJ/2012 tentang petunjuk pelaksanaan penanganan pelaporan pelanggaran (*Whistleblowing*) di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak. Isi dari Surat Edaran Ditjen Pajak Nomor SE-11/PJ/2012 diantaranya yaitu tata cara melaporkan pengaduan, tata cara pengelolaan pengaduan, tata cara penerimaan pengaduan, tindak lanjut atas laporan hasil pemeriksaan, dan nomor identitas pengaduan. Perbuatan yang dapat dilaporkan (pelanggaran) adalah perbuatan yang dalam pandangan pelapor dengan iktikad baik yang meliputi, korupsi, kecurangan dan ketidakjujuran. Untuk mendukung *whistleblowing*, Ditjen pajak melakukan salah satu cara yang disebut dengan *whistleblowing system*. Dengan *whistleblowing system*, pelaku atau calon pelaku akan merasa terancam dengan kehadiran orang lain yang mengetahui atau ingin mengetahui tindakannya. Ancaman hukuman yang berat juga diharapkan dapat memaksa calon pelaku untuk mengurungkan niat melakukan pelanggaran dan hal ini juga sebagai alat pendeteksi dini atas pelanggaran yang mungkin terjadi di lingkungan Dirjen Pajak. Diharapkan terjadi peningkatan peran

serta pegawai dan masyarakat secara aktif untuk menjadi pelapor pelanggaran (*Whistleblower*).

Keberadaan teori umum atas pengungkapan tindak pelanggaran (*whistleblowing*) yang menjadi permasalahan adalah kesulitan yang melekat pada perilaku *whistleblowing*. Menurut Ajzen dalam Park dan Blenkinsopp (2009:179) sikap atau pertimbangan merupakan ukuran yang mengandung problematika, sebagai contoh walaupun banyak karyawan atau pekerja mempunyai sikap yang positif terhadap *whistleblowing* atau meyakiniya sebagai sesuatu yang benar untuk diungkapkan karena mereka berfikir hal tersebut merupakan moral yang baik dan perlu untuk dilaporkan, namun sedikit sekali yang bertindak secara nyata ketika tiba saatnya harus melaporkannya. Hal ini menunjukkan adanya bukti terputusnya antara sikap dengan perilaku, oleh karenanya beberapa peneliti menggunakan minat *whistleblowing* sebagai sebuah proksi untuk menentukan perilaku.

Sampai saat ini, kerangka model *Theory of Planned Behavior* (TPB) telah banyak diaplikasikan pada berbagai penelitian untuk menjelaskan perilaku. Dalam bidang akuntansi model TPB digunakan untuk memprediksi minat berperilaku. Hasilnya menunjukkan bahwa teori tersebut terbukti efektif mampu menjelaskan atau memprediksikan minat berperilaku (Mutmainah, 2010:3). Oleh karena itu penelitian ini mereplikasi penelitian yang dilakukan oleh Mutmainah yang menguji kesesuaian *Theory of Planned Behavior* terhadap perilaku minat *whistleblowing*. Penelitian ini akan dipilih dilakukan di KPP karena fungsinya sebagai pengendali dan pengawas internal untuk mendukung *whistleblowing*, terutama pada KPP Pratama Sidoarjo Selatan disebabkan pada tahun 2012 terjadi sebuah pelanggaran tindak

korupsi yang dilakukan Kepala Seksi Pengawasan dan Konsultasi di Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Sidoarjo Selatan Jawa Timur Tommy Hindratno bersama seorang pengusaha bernama James Gunardjo. Tommy Hindrato menerima uang senilai Rp280 juta yang digunakan untuk memuluskan pemeriksaan lebih bayar pajak senilai Rp3,4 miliar milik wajib pajak yang diduga adalah PT Bhakti Investama (Ramli, 2012). Penelitian ini akan membuktikan apakah perilaku pegawai pajak dapat berpengaruh terhadap minat melakukan *whistleblowing*.

Dalam *Theory of Planned Behavior* menurut Ajzen (2002:183) perilaku seseorang timbul karena adanya minat (*intention*) untuk berperilaku, sedangkan minat berperilaku ditentukan oleh 3 faktor penentu yaitu: (1) sikap, yaitu keyakinan seseorang tentang benar tidaknya melaporkan tindak kecurangan dan konsekuensi dari melaporkan tindak kecurangan tersebut, (2) norma subyektif, yaitu tingkat dukungan orang-orang sekitar dan tingkat perhatian atas dukungan orang-orang sekitar untuk melaporkan tindak kecurangan, dan (3) kontrol perilaku yang dipersepsikan, yaitu tingkat kendala yang akan dihadapi jika seseorang melaporkan tindak kecurangan dan pentingnya mempertimbangkan kendala tersebut. Hidayat (2010) dalam penelitiannya memodifikasi TPB dengan menambahkan variabel tingkat kewajiban moral yang dapat mempengaruhi perilaku.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah :

- 1) Apakah sikap memiliki pengaruh terhadap minat melakukan *whistleblowing* di KPP Sidoarjo Selatan ?

- 2) Apakah norma subjektif memiliki pengaruh terhadap minat melakukan *whistleblowing* di KPP Sidoarjo Selatan?
- 3) Apakah kontrol berperilaku memiliki pengaruh terhadap minat melakukan *whistleblowing* di KPP Sidoarjo Selatan?
- 4) Apakah kewajiban moral berperilaku memiliki pengaruh terhadap minat melakukan *whistleblowing* di KPP Sidoarjo Selatan?
- 5) Manakah dari keempat variabel bebas yang memiliki pengaruh dominan terhadap minat melakukan *whistleblowing* di KPP Pratama Sidoarjo Selatan?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

- 1 Untuk mengetahui pengaruh variabel sikap terhadap minat melakukan *whistleblowing* di KPP Sidoarjo Selatan
- 2 Untuk mengetahui pengaruh variabel norma subjektif terhadap minat melakukan *whistleblowing* di KPP Sidoarjo Selatan
- 3 Untuk mengetahui pengaruh variabel kontrol berperilaku terhadap minat melakukan *whistleblowing* di KPP Sidoarjo Selatan
- 4 Untuk mengetahui pengaruh variabel moral terhadap minat melakukan *whistleblowing* di KPP Sidoarjo Selatan
- 5 Untuk mengetahui manakah dari keempat faktor yang dominan pengaruhnya terhadap minat melakukan *whistleblowing* di KPP Sidoarjo Selatan.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah:

1.4.1 Manfaat Praktis

1. Bagi Instansi

Mengetahui persepsi perilaku pegawai pajak terhadap niat untuk melakukan *whistleblowing*. Sehingga, dapat dilihat bagaimana persepsi pegawai pajak mengenai *whistleblowing* yang dapat mempengaruhi niat untuk menjadi *whistleblower*.

2. Bagi Wajib Pajak

Sebagai wacana untuk menambah informasi dalam bidang perpajakan, terutama untuk meningkatkan kesadaran sebagai Wajib Pajak bahwa pajak yang dibayarkan kepada Pemerintah sangatlah penting bagi kelangsungan eksistensi negara, sehingga dikemudian hari tidak akan ditemukan lagi kendala-kendala yang berarti dalam penerimaan pajak dan tidak takut lagi untuk membayarkan pajaknya

1.4.2 Manfaat Teoritis:

1. Bagi pihak lainnya, sebagai acuan bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengetahui dan menambah wawasan tentang *whistleblowing* terhadap perilaku pegawai pajak

Bagi penulis, menambah pengetahuan tentang pengaruh kebijakan *whistleblowing* terhadap kepatuhan pegawai pajak dalam mencapai penerimaan kas Negara melalui pelayanan pajak yang optimal.