

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan sumber penerimaan negara maupun daerah yang berperan besar bagi Indonesia. Negara berkembang seperti Indonesia sangat membutuhkan dana untuk membiayai pembangunannya. Dana pembangunan berasal dari berbagai macam sumber pendapatan negara, salah satunya adalah dari pajak. Semua pendapatan negara yang berasal dari pajak akan digunakan untuk membiayai semua pengeluaran umum, yang hal tersebut berarti digunakan untuk mensejahterakan rakyat (Suminarsasi dan Supriyadi, 2011: 1).

Pajak merupakan suatu kewajiban masyarakat sebagai warga negara untuk menyetorkan sejumlah penghasilan tertentu kepada negara. Akan tetapi masih banyak masyarakat yang tidak membayar pajak. Dilihat dari penerimaan pajak di Direktorat Jenderal Pajak (DJP) II Jawa Timur pada awal bulan Desember tahun 2015 masih jauh dari target tahun ini. Dari target penerimaan pajak tahun 2015 sebesar Rp 16,3 triliun hanya tercapai 62% saja. Salah satu penyebab rendahnya rasio penerimaan perpajakan (*tax ratio*) di Indonesia adalah masih rendahnya kepatuhan penyampaian pajak (*tax compliance*). Pada tahun 2013 silam, Dirjen Pajak juga mengungkapkan bahwa hanya 25 persen orang Indonesia yang bayar pajak atau setara 40 juta orang yang sudah membayar pajak. Dirjen pajak menyebut salah satu permasalahan utama perpajakan di Tanah Air, yaitu belum tergalinya wajib pajak orang pribadi (bisniskeuangan.kompas.com, 2013).

Kewajiban formal wajib pajak Indonesia tergolong rendah. Dari tahun ke tahun, Direktorat Jenderal (Ditjen) Pajak Kementerian Keuangan belum juga berhasil membenahi kepatuhan wajib pajak melaporkan pajaknya. Data Ditjen

Pajak menunjukkan, tingkat kepatuhan wajib pajak orang pribadi per 10 September 2015, baru 56,36%. Angka itu jauh lebih rendah ketimbang tingkat kepatuhan 2014 yang mencapai 59,88% (Pemeriksaanpajak.com, 2015). Sedangkan jumlah Wajib Pajak Orang Pribadi yang wajib lapor per 31 Maret 2015 sejumlah 16.975.024 wajib pajak (www.pajak.go.id), jumlah tersebut sudah pasti akan terus bertambah dari tahun ke tahun. Namun, bertambahnya jumlah wajib pajak tidak diimbangi dengan kepatuhan wajib pajak dalam membayar pajak. Apabila tingkat kesadaran wajib pajak masih rendah, hal ini akan menimbulkan berbagai masalah, diantaranya yaitu penggelapan pajak (*tax evasion*).

Maraknya kasus-kasus penggelapan pajak yang menjerat beberapa pejabat maupun pegawai pajak di institusi perpajakan Indonesia, seperti kasus Gayus Tambunan, seperti membuka mata semua orang bahwa penggelapan pajak di negara ini sudah sangat memprihatinkan dan harus segera diatasi. Selain kasus Gayus Tambunan, contoh kasus penggelapan pajak lainnya yang terjadi di Indonesia, yaitu kasus penggelapan pajak PT Asian Agri Group pada tahun 2011 yang diperkirakan mencapai kerugian triliun dan penggelapan pajak yang dilakukan oleh Dhana Widyatmika pada tahun 2012, serta banyak kasus penggelapan pajak lain yang menimbulkan banyak kerugian bagi Negara.

Sejak tahun 1984, pemerintah telah melakukan berbagai upaya melalui reformasi peraturan perundang-undangan dibidang perpajakan dengan diberlakukannya *self- assessment system* dalam pemungutan pajak. Penerapan *self assessment system* yang memberikan kepercayaan penuh kepada wajib pajak untuk menghitung, membayar dan melaporkan pajak terhutangnya sendiri justru memberikan peluang yang sangat besar kepada wajib pajak untuk tidak

membayar pajak atau menggelapkan pajak terhutangnya. Seperti yang diungkapkan oleh Permita, dkk (2014: 15) bahwa semakin baiknya persepsi wajib pajak atas pelaksanaan *self assessment system* justru semakin meningkatkan penggelapan pajak (*tax evasion*). Adanya penyalahgunaan kepercayaan yang diberikan kepada wajib pajak dalam pelaksanaan *self assessment system* menjadi salah satu pemicu tindakan *tax evasion* tersebut. Dengan kepercayaan yang telah diberikan, membuat wajib pajak berpikir bahwa data laporan pajak yang akan dibayarnya tidak akan dihitung ulang lebih terinci oleh petugas pajak.

Konsekuensi logis dari pilihan *self assessment system* yang memberikan kepercayaan sepenuhnya kepada wajib pajak untuk menghitung, menyetor dan melaporkan kewajiban perpajakannya mengharuskan fiskus untuk menitikberatkan tugas-tugas pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban perpajakan dari wajib pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan. Hal tersebut dikarenakan saat ini pajak masih dipandang beban bagi sebagian besar masyarakat. Hal ini dilihat dengan adanya ketentuan-ketentuan dan peraturan-peraturan yang bersifat memaksa. Para wajib pajak akhirnya mau tidak mau harus membayar pajak (Wahyuni, 2011: 5). Dengan adanya sifat pemaksaan tersebut membuat wajib pajak berusaha untuk meminimalisir pembayaran pajaknya, baik secara ketentuan maupun yang melanggar ketentuan yang telah ditetapkan oleh Undang-undang. Upaya tersebut timbul disebabkan masih rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat selaku wajib pajak kepada pemerintah dan masih rendahnya pula kesadaran dan kepatuhan wajib pajak. Salah satu upaya yang dilakukan wajib pajak dalam

meminimalisir pajaknya adalah dengan melakukan penggelapan pajak/tax evasion (Izza dan Hamzah, 2008:3).

Adanya perlakuan *tax evasion* dipengaruhi oleh berbagai hal seperti tarif pajak terlalu tinggi, kurang informasinya fiskus kepada WP tentang hak dan kewajibannya dalam membayar pajak, kurangnya ketegasan pemerintah dalam menanggapi kecurangan dalam pembayaran pajak sehingga WP mempunyai peluang untuk melakukan *tax evasion* (Izza dan Hamzah, 2008:3). Persepsi wajib pajak yang tidak baik pada fiskus dalam hal kewajiban membayar pajaknya dapat mendorong wajib pajak untuk melakukan penggelapan pajak (*tax evasion*). Penerapan *self assessment system* yang kurang optimal juga bisa disebabkan oleh kurangnya intensitas pemeriksaan atau pengawasan pajak yang dilakukan oleh fiskus.

Selama ini sudah banyak penelitian yang membahas fenomena penggelapan pajak dari berbagai sudut pandang termasuk dari sisi akuntansi, keuangan, sektor publik, maupun dalam perspektif agama. Namun fokus pada penelitian ini akan membahas penggelapan pajak dari sudut pandang etika. Hal ini menarik untuk diteliti karena berdasarkan hasil dari beberapa penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa pandangan kelompok orang terhadap penggelapan pajak bisa berbeda satu sama lain. Pada awalnya, kita dihadapkan pada pernyataan bahwa penggelapan pajak merupakan hal yang salah karena selain tindakan tersebut melanggar hukum, juga dapat merugikan negara dan kesejahteraan rakyat. Sesuatu yang salah atau yang tidak benar biasanya diartikan sebagai tindakan tidak etis. Tetapi berdasarkan hasil penelitian-penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya, pada suatu kondisi dan alasan tertentu, penggelapan pajak bisa dianggap sebagai tindakan etis.

Banyaknya skandal dan kekacauan yang terjadi di institusi dan individu dalam bidang perpajakan merupakan akibat dari kegagalan etis/ *ethical failure* (Hartman, 2008:27). Etika dan perilaku seseorang akan mendorong individu untuk membayar pajak atau malah bersikap negatif dengan melakukan kecurangan pajak (Kirchler et., al, 2008). Kasus kejahatan pajak yang terjadi di berbagai Negara telah menarik perhatian para peneliti. Berbagai teori telah dikemukakan untuk merespon kejahatan pajak. Berdasarkan penelitian-penelitian terdahulu tentang penelitian yang membahas mengenai *tax evasion* yang dilihat dari sudut pandang etika yang dirasa sangat penting karena dari sisi etika akan lebih menjelaskan mengapa pengelakan pajak lebih merajalela di beberapa budaya dan negara-negara dibandingkan yang lainnya (Ridwan, 2014: 2).

Penggelapan pajak terkadang dipandang sebagai sesuatu yang etis dan juga tidak etis. Seperti halnya penelitian yang dilakukan oleh McGee (2006) menjelaskan bahwa penggelapan pajak dianggap suatu hal yang etis dikarenakan oleh minimnya keadilan dalam penggunaan uang yang bersumber dari pajak, korupsi pemerintah, dan tidak mendapat imbalan/pengaruh atas pajak yang telah dibayarkan, yang berakibat kurangnya tingkat pendapatan penerimaan pajak Negara dan menimbulkan krisis kepercayaan masyarakat kepada institusi terkait dalam membayarkan pajaknya.

McGee (2006) mengemukakan tiga pandangan mengenai penggelapan pajak. Ketiga pandangan tersebut adalah : (1) Penggelapan pajak dipandang sebagai perilaku yang tidak pernah beretika. Alasan-alasan yang mendukung pandangan ini antara lain bahwa setiap masyarakat mempunyai kewajiban kepada negaranya untuk membayar pajak; (2) Penggelapan pajak dipandang

sebagai perilaku yang selalu beretika, alasannya adalah terdapat kepercayaan luas bahwa tidak ada kewajiban untuk membayar pajak kepada pemerintah yang korup; (3) Penggelapan pajak dipandang sebagai perilaku yang kadang-kadang beretika. Alasan untuk pandangan yang ketiga antara lain dikarenakan pandangan bahwa tidak ada kewajiban moral membayar pajak kepada negara jika pajak tersebut mengakibatkan kenaikan harga barang untuk konsumen, seperti Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Selain itu, alasan yang mendukung pandangan bahwa penggelapan pajak kadang-kadang beretika adalah jika pemerintah tidak mempergunakan pajak yang terkumpul untuk membiayai pengeluaran umum negara seperti penyediaan fasilitas publik.

McGee et., al (2008) meneliti penggelapan pajak (*tax evasion*) melalui persepsi dari dua budaya yang berbeda, yaitu pada mahasiswa bisnis di Hong Kong dan Amerika Serikat. Baik mahasiswa di Hong Kong maupun Amerika Serikat menentang pandangan bahwa penggelapan pajak (*tax evasion*) adalah etis/dibenarkan. Terkadang penggelapan pajak (*tax evasion*) dipandang etis tergantung pada keadaan. Beberapa alasan yang paling sering diberikan untuk membenarkan penggelapan pajak (*tax evasion*) adalah atas dasar moral yaitu ketidakmampuan masyarakat untuk membayar pajak, adanya korupsi oleh pemerintah, tarif pajak yang tinggi atau tidak mendapatkan banyak imbalan atas pembayaran pajak. Penelitian juga menunjukkan bahwa mahasiswa di Amerika Serikat lebih menentang penggelapan pajak (*tax evasion*) dibandingkan mahasiswa di Hong Kong.

Nickerson et., al (2009) mengemukakan tiga dimensi yang mempengaruhi perilaku penggelapan pajak, yaitu keadilan, sistem perpajakan, dan diskriminasi.

Hasil penelitian ini hanya mendukung dua dimensi saja, yaitu sistem perpajakan dan diskriminasi. Sedangkan dimensi keadilan belum bisa dibuktikan.

Dari tinjauan beberapa literatur mengenai etika dalam penggelapan pajak di atas, menunjukkan bahwa penggelapan pajak bisa saja dianggap etis jika dikaitkan dalam kondisi atau alasan tertentu. Hasil penelitian lainnya juga menemukan bahwa persepsi terhadap etika penggelapan pajak berbeda antara satu kelompok dengan kelompok lainnya. Peneliti termotivasi untuk melakukan penelitian ini karena masih banyaknya kasus penggelapan pajak yang terungkap akhir-akhir ini yang banyak dilakukan oleh Wajib Pajak beserta fiskus. Selain itu, dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan bisa mengukur sejauh mana keberhasilan suatu Negara dalam mengoptimalkan pendistribusian dana pajak secara adil dan merata setelah diterapkannya *self assessment system*, serta untuk mengetahui seberapa besar pengaruh variabel-variabel terkait terhadap persepsi dari wajib pajak dalam tindakan penggelapan pajak.

Untuk mendapatkan jawaban atas fenomena yang akan diteliti, peneliti mereplikasi dari penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Suminarsasi dan Supriyadi (2011). Faktor-faktor dalam penelitian tersebut akan diuji kembali dalam studi ini guna mendapatkan keyakinan yang mendalam mengenai keterkaitan faktor keadilan, sistem perpajakan, dan diskriminasi terhadap persepsi wajib pajak mengenai penggelapan pajak.

Selain itu, peneliti menambah variabel kepercayaan pada kekuasaan otoritas pemerintah yang diadopsi dari penelitian Basri (2013). Kepercayaan antara wajib pajak dan pegawai pajak merupakan salah satu penyebab pertumbuhan pajak melambat. Dalam konteks perpajakan di Indonesia saat ini, rendahnya kepatuhan masyarakat terhadap pemerintah dibidang perpajakan dipicu oleh

hilangnya rasa percaya (persepsi yang buruk) terhadap pemerintah (www.pajak.go.id). Padahal, kebijakan untuk meningkatkan kepatuhan pajak sukarela yakni tergantung pada tingkat kepercayaan masyarakat pada otoritas pajak.

Peneliti menggunakan KPP Pratama Bangkalan sebagai tempat penelitian karena berdasarkan data yang didapat dari KPP Pratama Bangkalan bahwa tingkat kepatuhan di KPP Bangkalan ini tidak efektif dan kurang stabil. Data penerimaan pajak penghasilan pada tahun 2012 - 2015 dapat dilihat secara rinci pada tabel 1.1.

Tabel 1.1
Penerimaan PPh Di KPP Pratama Pamekasan (2012-2015)

Jenis Pajak Penghasilan (PPh)	Jumlah Penerimaan			
	Tahun 2012	Tahun 2013	Tahun 2014	Tahun 2015
PPh Final	19.478.990,7	22.825.207,3	33.395.018,2	52.449.330,1
PPh Pasal 21	70.926.629	75.485.024,4	87.647.414,4	90.795.168,6
PPh Pasal 23	3.971.945	3.986.207,2	4.480.827,6	4.560.177,7
PPh Pasal 22 impor	291.858,3	285.000,3	563.963,6	108.706,9
PPh Pasal 25/29 OP	1.418.191,1	1.289.212,8	1.659.013,1	3.011.459,6
PPh Pasal 26	2.704	3.900	54	1.317,1
PPh Fiskal Luar Negeri	2.209,2	631,5	234,9	540
Total	96.092.527,3	103.875.183,5	127.746.525,8	150.926.700

Sumber: Data sekunder diolah, 2016 (KPP Pratama Bangkalan)

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa total keseluruhan penerimaan pajak penghasilan tiap tahunnya semakin bertambah, tapi persentase penerimaan setiap jenis PPh tiap tahunnya tidak konsisten yaitu dari tahun 2012 sampai dengan 2015 mengalami naik turun. Sedangkan setiap tahunnya jumlah wajib pajak selalu bertambah dan mengalami peningkatan. Berdasarkan jumlah

penerimaan pajak yang cenderung naik turun dikarenakan wajib pajak yang tidak membayar pajak tepat waktu maupun kurang bayar.

Responden dalam penelitian ini adalah wajib pajak yang melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas yang terdaftar di Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama wilayah Bangkalan. Wajib pajak yang melakukan usaha atau pekerjaan bebas lebih rentan terhadap pelanggaran pajak daripada wajib pajak yang tidak melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas. Hal tersebut dikarenakan mereka melakukan pembukuan atau pencatatan sendiri atas usaha mereka, sehingga dapat menimbulkan kesalahan maupun ketidakjujuran dalam pelaporan pajaknya.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah keadilan, sistem perpajakan, diskriminasi dan kepercayaan pada otoritas pemerintah berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai penggelapan pajak?
2. Apakah keadilan berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai penggelapan pajak?
3. Apakah sistem perpajakan berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai penggelapan pajak?
4. Apakah diskriminasi berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai penggelapan pajak?
5. Apakah kepercayaan pada otoritas pemerintah berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai penggelapan pajak?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, Penelitian ini bertujuan untuk menemukan bukti empiris atas hal-hal sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah keadilan, sistem perpajakan, diskriminasi dan kepercayaan pada otoritas pemerintah berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai penggelapan pajak.
2. Untuk mengetahui apakah keadilan berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai penggelapan pajak.
3. Untuk mengetahui apakah sistem perpajakan berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai penggelapan pajak.
4. Untuk mengetahui apakah diskriminasi berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai penggelapan pajak.
5. Untuk mengetahui apakah kepercayaan pada otoritas pemerintah berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai penggelapan pajak.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, adapun manfaat penelitian yang diperoleh adalah sebagai berikut:

a. Kantor Pelayanan Pajak

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Kantor Pelayanan Pajak, sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam memahami penyebab terjadinya wajib pajak melakukan penggelapan pajak (tax evasion) dengan pengaruh keadilan, sistem perpajakan, diskriminasi dan kepercayaan atas kekuasaan otoritas pajak terhadap persepsi wajib pajak mengenai perilaku penggelapan pajak.

b. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para akademisi sebagai referensi untuk menambah pengetahuan para akademisi mengenai pengaruh keadilan, sistem perpajakan, diskriminasi dan kepercayaan atas kekuasaan otoritas pajak terhadap persepsi wajib pajak mengenai perilaku penggelapan pajak.