

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Bagi sebagian besar negara, termasuk Indonesia pajak selalu menjadi sumber utama pendapatan negara. Dana yang berasal dari pendapatan negara digunakan untuk membiayai pembangunan. Pentingnya peranan masyarakat sebagai wajib pajak dalam pembangunan negara yaitu dengan membayar kewajiban pajaknya. Menurut Soemitro (dalam Sumarsan, 2013:3), pajak adalah:

“iuran wajib bagi seluruh rakyat yang harus dibayarkan kepada kas negara menurut ketentuan undang-undang yang berlaku sehingga dapat dipaksakan dan tanpa adanya imbal jasa (kontraprestasi) secara langsung, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum negara.”

Dalam hal ini pajak sebagai salah satu sumber pendapatan negara yang berperan penting dalam kelangsungan suatu negara.

Direktorat Jenderal Pajak (DJP), sebagai pengelola administrasi perpajakan di Indonesia, selalu berusaha untuk meningkatkan penerimaan pajak guna untuk kesejahteraan rakyat. Suminarsasi dan Supriyadi (2011) menyatakan bahwa pajak yang dibayarkan rakyat belum sepenuhnya dirasakan untuk kepentingan umum. Hal ini dapat menyebabkan masyarakat merasa enggan dalam membayarkan kewajiban pajaknya. Salah satu indikasi adanya

penggelapan pajak mungkin dapat dilihat melalui tidak tercapainya target penerimaan pajak.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mencatat realisasi penerimaan pajak tidak sesuai target Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN). Sejak 2009 hingga 2012 penerimaan pajak selalu dibawah target yang ditetapkan. Realisasi penerimaan pajak mencapai Rp 835 triliun sementara target APBN 2012 sebesar Rp 900 triliun. Pada 2011, realisasi penerimaan pajak sebesar Rp 872 triliun, di bawah target yang ditetapkan sebesar Rp 878 triliun. Sementara itu, realisasi penerimaan pajak 2010 sebesar Rp 650 triliun, di bawah target Rp 661 triliun, dan realisasi 2009 sebesar Rp 565 triliun, di bawah target yang ditetapkan sebesar Rp 577 triliun (Purnomo, 2013).

Ketua BPK mengungkapkan kondisi shortfall penerimaan perpajakan ini dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal yang meliputi tiga elemen, yaitu kebijakan pajak, institusi pemungut pajak dan wajib pajak. Faktor internal meliputi reformasi perpajakan sejak 1983 telah menghasilkan berbagai perubahan peraturan dan kebijakan perpajakan, termasuk meningkatkan kekuatan DJP sesuai Undang-undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) serta Undang-undang tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa (PPSP). Namun, kebijakan ini tidak ditopang oleh penegakan hukum perpajakan yang baik dan efektif. Kebijakan perpajakan seharusnya mendorong kepatuhan dengan memiliki Nomor Pokok

Wajib Pajak (NPWP) serta melaporkan dan membayar kewajiban secara tepat waktu dan tepat jumlah. Pada faktor eksternal yang terutama adalah wajib pajak, kondisi perekonomian dan resesi global yang mempengaruhi kemampuan wajib pajak untuk meningkatkan dan memenuhi pembayaran pajak (Jurnadil, 2014).

Berbagai macam realitas mengenai tidak tercapainya target penerimaan pajak, diantaranya masih ada wajib pajak yang tidak melaporkan semua penghasilannya, serta munculnya kasus kerjasama penggelapan pajak antara petugas pajak dengan wajib pajak (Suminarsasi dan Supriyadi, 2011). Masalah penggelapan pajak sudah sering terjadi di Indonesia. Salah satu contoh kasusnya adalah petugas pajak Gayus Tambunan. Munculnya kasus oknum petugas pajak seperti Gayus, Dhana Widyatmika dan banyak petugas lainnya membuat keyakinan wajib pajak atas kinerja pelayanan pajak berkurang sehingga wajib pajak merasa takut uangnya digelapkan jika membayar kewajiban pajaknya (Nugroho, 2012; dalam Rahcmadi, 2014).

Pada dasarnya sistem pemungutan pajak merupakan elemen penting untuk menunjang keberhasilan pemungutan pajak negara. Sistem pemungutan pajak dapat dibagi menjadi tiga, yaitu *official assessment system*, *self assessment system*, dan *withholding system* (Sumarsan, 2013:14). Sistem pemungutan pajak yang dianut oleh negara Indonesia, yaitu *self assessment system*. Penerapan *self assessment system* akan efektif apabila kondisi kepatuhan

masyarakat secara sukarela telah terbentuk (Darmayanti, 2004; dalam Prasetyo, 2010). Apabila tingkat kepatuhan masyarakat dalam membayarkan kewajiban pajaknya rendah, maka akan timbul berbagai masalah perpajakan seperti perencanaan pajak.

Perencanaan Pajak (*Tax Planning*) bertujuan untuk meminimalkan jumlah pembayaran pajak. Dalam menyusun perencanaan pajak harus dilakukan dengan hati-hati agar tidak dikategorikan sebagai tindakan penggelapan pajak. Menurut Zain (2007:44) Penggelapan pajak mengandung arti sebagai:

“manipulasi secara ilegal atas penghasilannya untuk memperkecil jumlah pajak yang terutang, sedangkan penghindaran pajak diartikan sebagai manipulasi penghasilannya secara legal yang masih sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan untuk mengefisiensikan pembayaran jumlah pajak yang terutang.”

Penggelapan pajak telah dilakukan sejak pemerintah mulai memberlakukan tarif pajak atas penghasilan mereka (Adams, 1993; dalam Suminarsasi dan Supriyadi, 2011). Mereka melakukan hal tersebut dikarenakan bahwa pajak dianggap sebagai suatu beban yang akan mengurangi sebagian dari penghasilannya. Apabila tidak ada kewajiban membayar pajak, maka uang yang dibayarkan untuk pajak dapat digunakan untuk keperluannya (Suminarsasi dan Supriyadi, 2011). Beberapa alasan yang sering digunakan untuk membenarkan tindakan penggelapan pajak atas dasar moral adalah tidak mampu membayar, korupsi pemerintah, tarif pajak yang terlalu tinggi atau

tidak mendapatkan imbalan atas pembayaran pajak (Nickerson *et al.*, 2009).

Penelitian mengenai etika penggelapan pajak perspektif agama telah dilakukan oleh sejumlah penulis yang membahas aspek etika penggelapan pajak perspektif agama atas dasar etis atau tidak etis. Berdasarkan literatur Islam menyimpulkan bahwa penggelapan pajak mungkin etis jika pajak digunakan untuk menaikkan harga dan menyebabkan kenaikan pajak atas pendapatan yang diterima (McGee, 1997; dalam Nickerson, *et al.*, 2009), sedangkan menurut literatur Yahudi menyimpulkan bahwa penggelapan pajak tidak pernah etis, karena adanya pandangan di dalam literatur Yahudi bahwa orang Yahudi tidak boleh mengabaikan Yahudi lainnya. Apabila seorang Yahudi melakukan tindakan penggelapan pajak, maka semua orang Yahudi lainnya akan terlihat buruk (Chon, 1998; dalam Nickerson *et al.*, 2009). Pada dasarnya hampir semua literatur menyatakan bahwa penggelapan pajak etis jika dalam kondisi tertentu. Beberapa alasan dalam literatur Katolik yang menyatakan bahwa penggelapan pajak dianggap etis jika tidak mampu membayar pajak dan korupsi pemerintah atas pajak yang dibayarkan (Nickerson *et al.*, 2009).

Penelitian yang dilakukan oleh Nickerson *et al.*, (2009) menemukan:

“dimensionalitas skala etika dalam penggelapan pajak. Mereka mensurvei sekitar seribu seratus orang di enam negara. Sebuah skala delapan belas item disajikan, dianalisis, dan dibahas. Temuan menunjukkan bahwa penggelapan pajak (*tax evasion*)

secara keseluruhan memiliki tiga dimensi persepsi skala etis dari item-item yang diuji, yaitu: (1) keadilan, yang terkait dengan kegunaan positif dari uang, (2) sistem perpajakan, yang terkait dengan tarif pajak dan kegunaan negatif atas uang, dan (3) diskriminasi, yang terkait dengan penggelapan pajak dalam kondisi tertentu.”

Keadilan dalam perpajakan dinyatakan dengan suatu pernyataan bahwa setiap warga negara hendaknya berpartisipasi dalam pembiayaan pemerintah yang sesuai dengan kemampuan masing-masing, yaitu dengan cara membandingkan penghasilan yang diterima dengan manfaat yang dirasakan dari negara (Zain, 2007:26). Dalam hal ini keadilan dalam pajak dapat berpengaruh terhadap perilaku wajib pajak. Pemerintah seharusnya dapat memberikan timbal balik yang sesuai dengan pajak yang dibayarkan oleh wajib pajak. Nickerson *et al.*, (2009) menyatakan bahwa keadilan yang terkait dengan kegunaan positif dari uang dan berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai etika penggelapan pajak. Menurut Suminarsasi dan Supriyadi (2011) semakin tinggi tingkat keadilan maka perilaku penggelapan pajak dipandang sebagai perilaku yang tidak etis, demikian juga sebaliknya. Penelitian ini menunjukkan bahwa keadilan berpengaruh secara negatif terhadap persepsi wajib pajak mengenai etika penggelapan pajak. Ada dua pendekatan yang dapat digunakan untuk mengukur keadilan pajak dalam masyarakat yaitu yang disebut dengan prinsip manfaat (*benefit principle*) dan kemampuan membayar (*ability to pay principle*) Soemarso (2007:6).

Sistem pemungutan pajak *self assessment system* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang, kepercayaan, tanggung jawab kepada wajib pajak untuk menghitung, membayar, dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang harus dibayar (Sumarsan, 2013:14). Sistem *self assessment* dapat berhasil dengan baik apabila memenuhi beberapa syarat yaitu kesadaran wajib pajak, kejujuran wajib pajak, *tax mindedness* wajib pajak dalam membayar pajak, dan *tax discipline*, disiplin wajib pajak terhadap peraturan pajak, sehingga pada waktunya wajib pajak dengan sendirinya memenuhi kewajiban-kewajiban pajaknya yang sesuai dengan Undang-undang seperti memasukkan SPT pada waktunya, membayar pajak pada waktunya dan sebagainya (Soemitro, 1990:12). Menurut Suminarsasi dan Supriyadi (2011) semakin baik sistem perpajakannya maka perilaku penggelapan pajak dipandang sebagai perilaku yang tidak etis, demikian juga sebaliknya. Penelitian ini menunjukkan bahwa sistem perpajakan berpengaruh secara negatif terhadap persepsi wajib pajak mengenai etika penggelapan pajak.

Diskriminasi mengandung arti perlakuan tidak seimbang terhadap sekelompok orang tertentu, yang pada dasarnya adalah sama dengan kelompok pelaku diskriminasi (Theodorson dan Theodorson, 1979 dalam Danandjaja, 2003). Berdasarkan Undang - Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM), diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan

yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan perbedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, dan keyakinan politik, yang berakibat pengangguran, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan, baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan yang lain. Dalam hal ini pandangan mengenai perlakuan yang tidak seimbang terhadap seseorang atau kelompok berbeda-beda.

Leiker (1998; dalam Nickerson *et al.*, 2009) meneliti filosofi Rousseau dan menyimpulkan bahwa penggelapan pajak dapat dibenarkan pada kondisi tertentu. Beberapa penelitian mengenai penggelapan pajak di berbagai negara juga menyimpulkan bahwa penggelapan pajak dapat dibenarkan secara etis dengan berbagai alasan yang biasa diberikan seperti korupsi pemerintah. Hal ini didukung oleh survei kelompok di Argentina (McGee dan Rossi, 2006), Guatemala (McGee dan Lingle, 2005), Polandia (McGee dan Bernal, 2006), Rumania (McGee, 2005) dan Inggris (McGee dan Sevic, 2008) dalam Nickerson, *et al.*, (2009) menemukan bahwa ada dukungan luas atas penggelapan pajak yang dibenarkan atas dasar etika dalam keadaan tertentu. Selain itu, menurut beberapa literatur mengenai etika penggelapan pajak menyimpulkan bahwa penggelapan pajak dapat dibenarkan dalam situasi tertentu.

Berdasarkan penelitian-penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Suminarsasi dan Supriyadi (2011), peneliti berimplikasi untuk melakukan penelitian ini. Perbedaan penelitian saat ini dengan penelitian sebelumnya yaitu sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah wajib pajak orang pribadi yang berada di Daerah Surabaya yaitu sebanyak 345 responden, sedangkan penelitian sebelumnya adalah wajib pajak orang pribadi yang berada di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu sebanyak 250 responden. Selain itu, penelitian ini dilakukan pada tahun 2014 sedangkan penelitian sebelumnya pada tahun 2011.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti termotivasi untuk melakukan penelitian ini karena banyaknya tindak penggelapan pajak yang dilakukan oleh wajib pajak beserta fiskus. Selain itu, dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan bisa memberikan informasi mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku penggelapan pajak oleh wajib pajak, serta untuk mengetahui seberapa besar pengaruh variabel-variabel terkait terhadap persepsi dari wajib pajak mengenai etika penggelapan pajak.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah aspek keadilan dalam perpajakan berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai etika penggelapan pajak?

2. Apakah sistem perpajakan berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai etika penggelapan pajak?
3. Apakah aspek diskriminasi dalam perpajakan berpengaruh terhadap persepsi wajib pajak mengenai etika penggelapan pajak?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah disampaikan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mendapatkan bukti empiris mengenai:

1. Pengaruh aspek keadilan dalam perpajakan terhadap persepsi wajib pajak mengenai etika penggelapan pajak
2. Pengaruh sistem perpajakan terhadap persepsi wajib pajak mengenai etika penggelapan pajak
3. Pengaruh aspek diskriminasi dalam perpajakan terhadap persepsi wajib pajak mengenai etika penggelapan pajak

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, penelitian ini diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Akademik  
Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dan sebagai bahan acuan untuk perbandingan dengan penelitian serupa
2. Manfaat Praktis

Memberikan informasi mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku penggelapan pajak oleh Wajib Pajak agar nantinya praktik penggelapan pajak dapat ditekan serendah mungkin.

## **1.5. Sistematika Penulisan**

### **BAB 1: PENDAHULUAN**

Pada bab 1 ini berisi seluruh pokok masalah yang akan dibahas pada penelitian ini. Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB 2: TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab 2 ini berisi tentang teori-teori dan penelitian yang mendukung penelitian ini. Bab 2 ini berisi penelitian terdahulu, landasan teori, pengembangan hipotesis, dan model penelitian.

### **BAB 3: METODE PENELITIAN**

Pada bab 3 ini berisi desain penelitian, identifikasi variabel, definisi operasional, dan pengukuran variabel, jenis dan sumber data, alat dan metode pengumpulan data, populasi, sampel, dan teknik pengambilan sampel, serta teknik analisis data.

### **BAB 4: ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

Pada bab 4 ini berisi mengenai hasil penelitian serta pembahasan dari hasil penelitian. Bab 4 ini berisi gambaran

objek penelitian, deskripsi data, analisis data, dan pembahasan.

#### **BAB 5: SIMPULAN, KETERBATASAN, DAN SARAN**

Pada bab 5 ini berisi mengenai kesimpulan dari hasil penelitian serta keterbatasan dalam penelitian yang dilakukan dan saran untuk penelitian selanjutnya.