

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pajak merupakan sumber utama pendanaan suatu negara, baik dengan tujuan pembangunan, pertahanan maupun pelaksanaan administrasi pemerintahan. Faktor dominan dari pajak tersebut, menyebabkan banyak kepentingan ada di dalamnya. Mulai dari kepentingan orang pribadi, pengusaha, badan usaha hingga kepentingan politik. Kondisi perpajakan yang menuntut keikutsertaan aktif wajib pajak dalam menyelenggarakan perpajakannya membutuhkan kepatuhan wajib pajak yang tinggi, yaitu kepatuhan dalam pemenuhan kewajiban perpajakan yang sesuai dengan kebenarannya. Tingkat kepatuhan Wajib Pajak untuk melaporkan pajak penghasilannya masih sangat rendah. Dari sekitar 240 juta jiwa penduduk di Indonesia, yang terdaftar sebagai wajib pajak baru 19,9 juta jiwa dan yang melaporkan hanya 8,8 juta jiwa. Menurut Keputusan Menteri Keuangan No. 544/KMK.04/2000 dalam Devano dan Rahayu (2006:112), menyatakan bahwa: “Kepatuhan perpajakan adalah tindakan Wajib Pajak dalam pemenuhan kewajiban perpajakannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaan perpajakan yang berlaku dalam suatu negara”. Kepatuhan memenuhi

kewajiban perpajakan secara sukarela (*voluntary of compliance*) merupakan tulang punggung dari *self assessment system*.

Self assessment system merupakan sistem pemungutan pajak yang memberikan kepercayaan kepada Wajib Pajak (WP) untuk menghitung/memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri jumlah pajak yang seharusnya terutang berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan. Sistem *self assessment* bertujuan untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat dalam membayar pajak. Namun sistem ini juga membuka adanya kemungkinan penyimpangan dari Wajib Pajak untuk tidak melaporkan kewajiban perpajakannya dengan benar (Setyaji, 2005). Untuk mendukung pelaksanaan sistem *self-assessment* dan meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak, Direktorat Jenderal Pajak (Dirjen Pajak) perlu memiliki sarana yang dapat digunakan untuk mendeteksi kemungkinan ketidakpatuhan maupun penyimpangan yang dilakukan oleh Wajib Pajak (Kepatuhan Wajib Pajak Kunci Penerimaan Negara, 2014).

Kepatuhan perpajakan terdiri dari beberapa jenis. Menurut Devano dan Rahayu (2006:110) terdapat 2 jenis kepatuhan dalam perpajakan yaitu kepatuhan formal dan kepatuhan material. Kepatuhan formal adalah suatu keadaan di mana wajib pajak memenuhi kewajibannya secara formal sesuai dengan undang – undang perpajakan. Kepatuhan material adalah keadaan di mana Wajib Pajak memenuhi semua ketentuan material perpajakan secara substantif dan sesuai dengan undang – undang perpajakan. Jenis kepatuhan wajib pajak yang dibahas/disorot dalam penelitian ini

adalah kepatuhan material, karena pemenuhan kewajiban perpajakan yang dibahas ditinjau dari pembayaran dan pelaporan yang dibutuhkan terkait tanggung jawab perusahaan terhadap pemenuhan kewajiban pajaknya. Pembayaran dan pelaporan untuk pemenuhan kewajiban perpajakan harus dilandasi atau didasari sesuai dengan kinerja keuangan/perusahaan yang wajar dan akurat. Untuk menilai kewajaran kinerja keuangan perusahaan, dibutuhkan laporan keuangan perusahaan yang disajikan secara akurat dan relevan/terpercaya. Laporan keuangan adalah alat yang digunakan oleh pemilik perusahaan, investor, kreditor, pemerintah dan masyarakat umum untuk memberikan penilaian atas kinerja operasional dan keuangan perusahaan dan selanjutnya digunakan sebagai dasar untuk mengambil keputusan untuk berbagai kepentingan (IAI, 2009:5). Kinerja perusahaan dapat diukur dan terlihat melalui laporan keuangan tersebut sehingga Dirjen Pajak dapat mengawasi dan mengukur kinerja keuangan perusahaan serta mendukung pemenuhan kewajiban perpajakan secara akurat.

Dalam rangka meningkatkan pembinaan dan pengawasan terhadap Wajib Pajak oleh Kantor Pelayanan Pajak, Kantor Pusat Dirjen Pajak telah menyusun Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-96/PJ/2009 yang membahas tentang rasio *total benchmarking*. Rasio tersebut dapat digunakan sebagai alat bantu untuk menilai kewajaran kinerja keuangan dan pemenuhan kewajiban perpajakan oleh Wajib Pajak. Rasio *Total Benchmarking* memiliki karakteristik sebagai berikut : (1) disusun berdasarkan kelompok lapangan usaha (KLU);

(2) *Benchmarking* dilakukan atas rasio-rasio yang berkaitan dengan tingkat laba dan input-input perusahaan; (3) Ada keterkaitan antar *rasio benchmark*; (4) Fokus pada penilaian kewajaran kinerja keuangan dan pemenuhan kewajiban perpajakan. Sesuai dengan Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-96/PJ/2009, Rasio *Total benchmarking* hanya merupakan suatu alat bantu yang dapat digunakan oleh aparat pajak dalam membina wajib pajak dan menilai kepatuhan perpajakannya, seharusnya tidak dapat digunakan secara langsung sebagai dasar penerbitan surat ketetapan pajak. Rasio *total benchmarking* ini disusun dengan cara merata – rata rasio *benchmark* perusahaan – perusahaan dengan klasifikasi tiap lapangan usaha atau kelompok usahanya masing – masing dan perhitungan *benchmark* tersebut didapat dari hasil pemeriksaan terdahulu (surat pemberitahuan, laporan keuangan). Rasio *total benchmarking* terdiri dari 14 rasio yang disusun dengan tujuan untuk mengukur kinerja operasional, rasio input, rasio PPN dan rasio aktivitas luar usaha. Pemilihan 14 rasio tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa rasio yang digunakan sedapat mungkin mampu memberikan gambaran secara menyeluruh atas kegiatan operasional perusahaan dalam suatu periode dan berkaitan dengan semua jenis pajak yang menjadi kewajiban wajib pajak. Pemanfaatan rasio *total benchmarking* (SE-96/PJ/2009) dapat diuji dari beberapa aspek, diantaranya yaitu biaya usaha, koreksi fiskal, penghasilan dan biaya di luar usaha, obyek pemotongan dan pemungutan PPh, dan kewajaran Pajak masukan. Terbatasnya informasi keuangan yang

didapat mengakibatkan teknik pemanfaatan rasio *total benchmarking* yang digunakan dalam penelitian ini hanya terbatas pada aspek biaya usaha, koreksi fiskal, penghasilan dan biaya di luar usaha, obyek pemotongan dan pemungutan PPh. Penggunaan teknik pemanfaatan rasio *total benchmarking* (SE-96/PJ/2009) ini mengakibatkan hanya 11 rasio yang nantinya akan dianalisa dan dibahas lebih lanjut.

Benchmarking merupakan suatu proses sistematis yang digunakan untuk membandingkan produk/jasa suatu organisasi terhadap kompetitor atau pemimpin industri untuk menentukan langkah apa yang harus dilakukan untuk mencapai tingkat kinerja yang tinggi. Dalam melakukan *benchmarking*, suatu organisasi/perusahaan membandingkan nilai – nilai tertentu (dari dalam organisasi sendiri) dengan suatu titik referensi atau standar keunggulan yang sebanding. Model ini diadopsi oleh Dirjen Pajak dalam rangka melaksanakan fungsinya memberikan bimbingan dan pengawasan terhadap wajib pajak. Dengan berasumsi bahwa wajib pajak dengan karakteristik yang sama akan cenderung memiliki perilaku bisnis yang sama, kondisi keuangan dan perpajakan masing-masing wajib pajak dapat dibandingkan dengan suatu benchmark yang mewakili karakteristik wajib pajak yang bersangkutan. Dengan melakukan perbandingan tersebut, diharapkan Direktorat Jenderal Pajak dapat secara sistematis mendeteksi wajib pajak dengan risiko ketidakpatuhan yang tinggi, untuk kemudian dapat dilakukan tindak lanjut yang sesuai. Para pelaksana pemeriksaan perpajakan seringkali menggunakan rasio *total benchmarking* secara mutlak untuk menilai

kewajaran perpajakan perusahaan yang tidak sesuai dengan tujuan utama dari disusunnya kebijakan ini, yaitu sebagai indikator awal dalam proses pemeriksaan pajak.

Kinerja keuangan menggunakan rasio *total benchmarking* akan dinilai wajar apabila rasio yang terkait dengan tingkat laba perusahaan dan berbagai input dalam kegiatan usaha sesuai dengan standar untuk KLU tertentu (SE - 96/PJ/2009). Wajib Pajak yang memiliki kinerja keuangan yang lebih rendah daripada *benchmark*, tidak selalu berarti bahwa wajib pajak tersebut tidak melaksanakan kewajiban perpajakannya dengan benar (Theresia, 2011).

Dalam aplikasinya Wajib Pajak yang memiliki kinerja keuangan dibawah *benchmark* dianggap tidak patuh. Selain itu, terdapat anggapan dari Wajib Pajak bahwa *benchmark* yang ditetapkan terlampau tinggi dan tidak menggambarkan keadaan riil dari Wajib Pajak Indonesia. (Genjot Pajak Lewat Benchmarking Efektifkah, 2010).

Berdasarkan penelitian terdahulu, terdapat perbedaan antara rasio *benchmarking* pada perusahaan rokok yang terdaftar di BEI dibandingkan dengan acuan rasio *benchmarking* yang dikeluarkan oleh Dirjen Pajak (Theresia, 2011). Dalam KLU Bank Devisa dan Asuransi, selisih rasio terbesar pada biaya bunga sedangkan KLU Pembiayaan Konsumen selisih rasio terbesar pada rasio biaya usaha lain (Sarjono dan Salman, 2012). Pada PT. Semen Gresik (Persero) Tbk., kinerja operasional perusahaan masih di bawah rasio *total benchmarking* (Syafi'i, 2013). Dari penelitian – penelitian terdahulu

mengenai rasio *total benchmarking*, perusahaan – perusahaan yang diteliti diindikasikan memiliki rasio *benchmark* atau kinerja keuangan di bawah rasio *total benchmarking* yang dikeluarkan oleh Dirjen Pajak, sehingga terdapat tanggapan bahwa rasio *total benchmarking* terlalu tinggi dan selain itu juga terdapat tanggapan bahwa perusahaan – perusahaan tersebut memang memiliki kinerja di bawah standar serta dinyatakan tidak patuh.

Dirjen Pajak dalam menentukan tingkat kepatuhan Wajib Pajak dengan menggunakan rasio *total benchmarking*, perlu melakukan analisis lebih lanjut untuk mengindikasikan pihak Dirjen Pajak atau Wajib Pajak yang mengakibatkan indikasi ketidakpatuhan Wajib Pajak. Analisis tersebut dilakukan dengan membandingkan rasio *benchmarking* Wajib Pajak (dikelompokkan dalam tiap KLU) dan rasio *total benchmarking* yang dikeluarkan oleh Dirjen Pajak sesuai dengan prosedur atau teknik analisis yang ada dalam SE-96/PJ/2009.

Sejak pertama kali diterbitkannya rasio *total benchmarking* milik Dirjen Pajak tersebut, belum pernah ada pembaharuan kebijakan/peraturan meskipun telah banyak perubahan – perubahan kebijakan pemerintah terkait perekonomian (seperti perubahan APBN, perubahan tarif pajak, perubahan standar gaji, dan lainnya). Hal ini menimbulkan keraguan akan relevansi kebijakan/peraturan Dirjen Pajak tersebut sampai saat ini. Relevansi adalah sesuatu yang mempunyai kecocokan atau saling berhubungan, sehingga rasio *total benchmarking* ini diragukan mengenai penggunaannya hingga saat

ini dalam menilai kewajaran kinerja keuangan dan kepatuhan perpajakan.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penelitian ini dilakukan untuk menguji kembali apakah rasio *total benchmarking* yang dikeluarkan oleh Direktorat Jendral Pajak masih relevan untuk digunakan dalam menilai kepatuhan Wajib Pajak. Pendekatan dalam penelitian ini dengan menganalisis rasio *total benchmarking* yang dikeluarkan oleh Dirjen Pajak dengan rasio *benchmarking* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI (diklasifikasikan dalam beberapa KLU) menggunakan teknik analisis yang terdapat dalam Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-96/PJ/2009. Hasil analisis tersebut kemudian akan digunakan 11 rasio saja yang nantinya akan dihitung dan dianalisis lebih lanjut menggunakan teknik pemanfaatan *rasio total benchmarking* (sehingga menjadi 10 rasio), yang dipakai sebagai acuan dalam pengujian relevansi peraturan Dirjen Pajak ini. Penelitian ini menggunakan objek perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI (termasuk dalam KLU Industri Pengolahan) kecuali Tekstil & Garment dan Keramik, porselen, kaca serta elektronik dikarenakan tidak ditemukannya rasio *total benchmarking* milik Dirjen Pajak terkait sektor – sektor tersebut. Objek penelitian ini menggunakan KLU Industri Pengolahan karena KLU tersebut merupakan penyumbang pajak terbesar kepada negara.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah disebutkan, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah rasio *total benchmarking* yang dikeluarkan oleh Direktorat Jendral Pajak (SE-96/PJ/2009) dalam Sektor Manufaktur (KLU Industri Pengolahan) relevan untuk digunakan dalam menilai kepatuhan Wajib Pajak?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan untuk menjawab masalah penelitian yaitu :

Untuk dapat menilai rasio *total benchmarking* yang dikeluarkan oleh Direktorat Jendral Pajak (SE-96/PJ/2009) dalam Sektor Manufaktur (KLU Industri Pengolahan) masih relevan untuk digunakan dalam menilai kepatuhan Wajib Pajak.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Akademik
 - Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan lebih dalam mengenai perpajakan dan pemanfaatan *benchmarking* dalam menilai kewajaran laporan keuangan

dan pemenuhan kewajiban perpajakan dalam sektor manufaktur (atau KLU Industri Pengolahan).

2. Manfaat Praktik

- Memberi usulan kepada Dirjen Pajak terkait relevansi rasio *total benchmarking* yang telah ditetapkan (SE-96/PJ/2009). Apabila rasio tersebut tidak relevan, maka patut dilakukan perbaikan atau pembaharuan atas rasio tersebut.

1.5 Sistematika Penulisan

Penelitian ini menggunakan sistematik penulisan sebagai berikut :

BAB 1: PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan dijelaskan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB 2: TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan dijelaskan penelitian terdahulu, landasan teori yang berkaitan dengan topik penelitian, kerangka konseptual.

BAB 3: METODE PENELITIAN

Dalam bab ini akan dijelaskan desain penelitian, identifikasi variabel, definisi operasional dan pengukuran variabel, jenis data dan sumber data, populasi, sampel dan teknik pengambilan sampel, serta teknik analisis data.

BAB 4: ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan dijelaskan karakteristik obyek penelitian, deskripsi data, sistematika pembahasan, analisis data, pembahasan.

BAB 5: SIMPULAN, KETERBATASAN DAN SARAN

Dalam bab ini akan dijelaskan kesimpulan atas penelitian yang telah dilakukan, keterbatasan penelitian, dan saran yang diharapkan dapat memberi manfaat bagi objek penelitian dan pihak lain yang berkepentingan.