

BAB II

LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

2.1 Pajak

2.1.1 Definisi Pajak

Pengertian pajak menurut Undang-Undang No. 16 Tahun 2009 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berdasarkan definisinya, ciri-ciri pajak antara lain: (1) Pajak dipungut berdasarkan undang-undang, (2) Tidak mendapatkan jasa timbal balik (kontraprestasi perseorangan) yang dapat ditunjukkan secara langsung, (3) Pemungutan pajak diperuntukkan bagi keperluan pembiayaan umum pemerintah dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan, baik rutin maupun pembangunan, (4) Pemungutan pajak dapat dipaksakan, (5) Berfungsi mengisi anggaran (*budgeter*) dan sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan Negara dalam bidang ekonomi dan sosial (regulasi).

2.1.2 Definisi Wajib Pajak Orang Pribadi

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 ayat (2), wajib pajak adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan

pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Selanjutnya, wajib pajak yang terdaftar di KPP terdiri dari wajib pajak efektif dan wajib pajak non efektif. Wajib pajak efektif adalah wajib pajak yang mempunyai kegiatan usaha dan terdaftar di kantor pajak yang masih aktif dalam memenuhi kewajiban perpajakannya berupa memenuhi kewajibannya menyampaikan SPT Masa dan Tahunan sebagaimana mestinya.

Wajib pajak Orang Pribadi sendiri dapat dikategorikan menjadi orang pribadi yang menjalankan usaha atau pekerjaan bebas dan wajib pajak orang pribadi pengusaha tertentu (WP OPPT) serta orang pribadi yang tidak menjalankan usaha atau pekerjaan bebas seperti karyawan atau pegawai yang hanya memperoleh *passive income*. Perbedaan antara WPOP yang menjalankan usaha atau pekerjaan bebas dengan WP OPPT adalah WPOP yang menjalankan usaha merupakan WP pengusaha maupun pegawai yang memiliki penghasilan lain dari kegiatan usaha di luar pendapatan gaji, sedangkan WP OPPT merupakan wajib pajak orang pribadi yang melakukan kegiatan usaha di bidang perdagangan yang memiliki tempat usaha berbeda dengan domisili lebih dari satu.

2.2 Reformasi Administrasi Perpajakan

2.2.1. Definisi Reformasi Perpajakan

Menurut Nasucha dalam Satriyo (2011), reformasi perpajakan adalah perubahan yang mendasar di segala aspek perpajakan. Reformasi perpajakan yang

sekarang menjadi prioritas menyangkut modernisasi administrasi perpajakan yang menengah (tiga hingga enam tahun) dengan tujuan tercapainya :

- a. Tingkat kepatuhan sukarela yang tinggi
- b. Kepercayaan terhadap administrasi perpajakan yang tinggi
- c. Produktivitas aparat perpajakan yang tinggi

Sebagaimana kondisi masyarakat yang selalu berubah dan tuntutan adanya reformasi disemua bidang, kondisi dan situasi yang terjadi di dalam proses pemberian pelayanan maupun penerapan administrasi kepada wajib pajak juga mengalami perubahan dari waktu ke waktu. Saat ini wajib pajak sudah cukup kritis dalam melihat setiap perubahan kebijakan pemerintah terutama dalam bidang fiskal. Kondisi ini mengharuskan Direktorat Jendral Perpajakan untuk melakukan reformasi di bidang perpajakan. Menurut Gunadi (2006), reformasi perpajakan meliputi dua area, yaitu reformasi kebijakan pajak (*tax policy*) yaitu regulasi atau peraturan perpajakan yang berupa undang-undang perpajakan dan reformasi administrasi perpajakan. Sebagaimana yang menjadi sasaran sejak tahun 2002, bahwa reformasi perpajakan secara komprehensif sebagai satu kesatuan dilakukan terhadap tiga bidang pokok atau utama secara langsung menyentuh pilar perpajakan, yaitu :

- a. Bidang administrasi, yaitu melalui modernisasi administrasi perpajakan
- b. Bidang peraturan, dengan melakukan amandemen terhadap Undang-Undang perpajakan
- c. Bidang pengawasan, membangun bank data perpajakan nasional

Reformasi perpajakan yang didukung pemerintah telah membuat kebijakan perpajakan baru dengan mengubah Undang-Undang. Selama ini pemerintah telah mengalami empat tahap reformasi perpajakan, diantaranya:

- a. Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Undang-Undang ini berlaku sejak tanggal 1 Januari 1984
- b. Undang-Undang No. 9 Tahun 1994 Tentang perubahan atas Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan
- c. Undang-Undang No. 16 Tahun 2000 Tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan
- d. Undang-Undang No. 28 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Undang-Undang ini berlaku sejak 1 Januari 2008

2.2.2. Definisi Administrasi Perpajakan

Menurut Lumbantoruan (1997), administrasi perpajakan (*Tax Administration*) ialah cara-cara atau prosedur pengenaan dan pemungutan pajak. Mengenai peran administrasi perpajakan, Pandiangan (2008) mengemukakan bahwa administrasi perpajakan diupayakan untuk merealisasikan peraturan perpajakan, dan penerimaan negara sebagaimana amanat APBN.

Menurut Gunadi (2006), administrasi pajak dalam arti sempit merupakan penatausahaan dan pelayanan atas hak-hak dan kewajiban pembayaran pajak, baik penatausahaan dan pelayanan yang dilakukan di kantor pajak maupun di tempat wajib pajak, sedangkan administrasi pajak dalam arti luas meliputi fungsi, sistem dan organisasi atau kelembagaan. Sebagai suatu fungsi, administrasi perpajakan

meliputi perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengendalian perpajakan. Sebagai suatu sistem, administrasi perpajakan merupakan seperangkat unsur yaitu peraturan perundang-undangan, sarana dan prasarana, dan wajib pajak yang saling berkaitan yang secara bersama-sama menjalankan fungsi dan tugasnya untuk mencapai tujuan tertentu. Sedangkan sebagai lembaga, administrasi perpajakan merupakan institusi yang mengelola sistem dan mengelola proses perpajakan yang terwujud pada kantor pusat, wilayah, dan pelayanan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia juga merupakan salah satu tolak ukur kinerja administrasi pajak. Administrasi perpajakan harus sebagai *service point* yang memberikan pelayanan prima kepada masyarakat sekaligus pusat informasi perpajakan.

Pembaruan sistem perpajakan harus disusun dengan sebaik-baiknya sehingga menjadi instrumen yang mampu bekerja secara efektif dan efisien. Menurut Gunadi (2006), administrasi perpajakan dikatakan efektif apabila mampu mengatasi masalah-masalah berikut :

a. Wajib pajak yang tidak terdaftar (*Unregistered taxpayers*)

Artinya sejauh mana administrasi pajak mampu mendeteksi dan mengambil tindakan terhadap anggota masyarakat yang belum terdaftar sebagai Wajib Pajak walau seharusnya yang bersangkutan sudah memenuhi ketentuan untuk menjadi Wajib Pajak.

b. Wajib Pajak yang tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan atau *stopfiling taxpayer*

Menyikapi Wajib Pajak yang sudah terdaftar tetapi tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT), atau disebut juga *stop filing taxpayers*, misalnya dengan melakukan pemeriksaan pajak untuk mengetahui sebab-sebab tidak disampainya Surat Pemberitahuan (SPT) tersebut. Kendala yang mungkin dihadapi adalah terbatasnya jumlah tenaga pemeriksa.

c. Penyelundup pajak atau *tax evaders*

Penyelundup pajak (*tax evaders*) yaitu Wajib Pajak yang melaporkan pajak lebih kecil dari yang seharusnya menurut ketentuan perundang-undangan. Keberhasilan sistem *self assessment* yang memberi kepercayaan sepenuhnya kepada Wajib Pajak untuk memperhitungkan, menyetor, dan melaporkan sendiri pajak yang terutang, sangat tergantung dari kejujuran Wajib Pajak. Tidak mudah untuk mengetahui apakah Wajib Pajak melakukan penyelundupan pajak atau tidak. Dukungan adanya bank data tentang Wajib Pajak dan seluruh aktivitas usahanya sangat diperlukan.

d. Penunggak pajak atau *delinquent taxpayers*

Dari tahun ke tahun tunggakan pajak jumlahnya semakin besar. Upaya pencairan tunggakan pajak dilakukan melalui pelaksanaan tindakan penagihan secara intensif.

Administrasi perpajakan dinyatakan berkualitas buruk apabila hanya dapat dikumpulkan penerimaan yang besar dari sektor-sektor yang mudah dikenakan pajak (misalnya orang-orang yang berpenghasilan tetap). Namun, tidak mampu untuk mengenakan pajak terhadap kalangan pengusaha dan profesional. Dengan demikian tingkat pengumpulan pajak bukan merupakan ukuran efektivitas

administrasi perpajakan, melainkan ukuran yang lebih akurat adalah “jurang pemisah kepatuhan”, yaitu jurang pemisah antara pemasukan yang aktual dengan potensi perpajakan yang sebenarnya (Bird dan Jantscher dalam Suherman, 2009).

Menurut Mansury (2003), yang menjadi dasar terselenggaranya administrasi perpajakan yang baik meliputi :

- a. Kejelasan dan kesederhanaan dari ketentuan Undang-Undang yang memudahkan bagi administrasi dan memberikan kejelasan bagi Wajib Pajak.
- b. Kesederhanaan akan mengurangi penyelundupan pajak. Kesederhanaan dimaksud baik perumusan yuridis, yang memberikan kemudahan untuk dipahami maupun kesederhanaan untuk dilaksanakan oleh aparat dan pemenuhan kewajiban oleh Wajib Pajak.
- c. Reformasi dalam bidang perpajakan yang realistis harus mempertimbangkan kemudahan tercapainya efisiensi dan efektivitas administrasi perpajakan, semenjak dirumuskannya kebijakan perpajakan.
- d. Administrasi perpajakan yang efisien dan efektif perlu disusun dengan memperhatikan pengaturan, pengumpulan, pengolahan, dan pemanfaatan informasi tentang subjek dan objek pajak.

2.2.3. Reformasi Administrasi Perpajakan

Menurut Gunadi (2006), reformasi administrasi perpajakan memiliki tujuan utama untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya. Kedua, untuk mengadministrasikan penerimaan pajak sehingga transparansi dan akuntabilitas penerimaan sekaligus pengeluaran pembayaran dana dari pajak setiap saat dapat diketahui. Ketiga, memberikan suatu

pengawasan terhadap pelaksanaan pemungutan pajak, terutama adalah kepada aparat pengumpul pajak, kepada Wajib Pajak, ataupun kepada masyarakat pembayar pajak.

Persyaratan yang penting bagi reformasi administrasi perpajakan ialah penyederhanaan, strategi, dan komitmen. Penyederhanaan sistem perpajakan adalah memastikan administrasi dapat dilakukan secara efektif dalam konteks yang umum yaitu kepatuhan. Penyederhanaan merupakan elemen penting agar reformasi administrasi berhasil. Administrasi dituntut secara sederhana agar mudah pengelolaannya. Strategi reformasi administrasi perpajakan berkaitan dengan rencana yang komprehensif untuk menentukan prioritas yang jelas dari berbagai tugas yang harus dituntaskan sesuai sumber daya yang ada. Reformasi administrasi perpajakan akan berhasil apabila ada komitmen kuat dari lapisan pengambil keputusan dan manajerial.

Menurut Nasucha (2004), reformasi administrasi perpajakan adalah penyempurnaan atau perbaikan kinerja administrasi, baik secara individu, kelompok, maupun kelembagaan agar lebih efisien, ekonomis, dan cepat. Agar reformasi administrasi perpajakan dapat berhasil, dibutuhkan: (1) struktur pajak yang disederhanakan untuk kemudahan, kepatuhan, dan administrasi, (2) strategi reformasi yang cocok harus dikembangkan, (3) komitmen politik yang kuat terhadap peningkatan administrasi perpajakan.

Pada negara-negara berkembang dimana sistem pajaknya kuat dan struktur pajak telah ditetapkan, reformasi perpajakan mengacu pada usaha peningkatan administrasi perpajakan. Menurut Nasucha (2004), isu keberhasilan reformasi

administrasi perpajakan kedepan adalah kapasitas administrasi perpajakan dalam mengimplementasikan struktur perpajakan secara efisien dan efektif. Hal ini meliputi pengembangan sumber daya manusia, teknologi informasi, struktur organisasi, proses dan prosedur, serta sumber daya finansial dan insentif yang cukup. Sasaran administrasi pajak yakni: (1) meningkatkan kepatuhan para pembayar pajak, dan (2) melaksanakan ketentuan perpajakan secara seragam untuk penerimaan maksimal dengan biaya yang optimal. Efektivitas administrasi pajak bukanlah satu-satunya indikator kepatuhan pajak, di negara-negara yang memiliki derajat ketidakpatuhan wajib pajak yang tinggi, kemampuan administrasi pajak untuk memungut pajak yang efektif merupakan kunci pembentukan perilaku pembayar pajak.

Dengan mengacu kepada prinsip-prinsip *good governance*, reformasi administrasi perpajakan dengan mengedepankan tujuan penerimaan negara dan mendorong tingkat kepatuhan sukarela, mengarah ke hal-hal berikut :

1. Partisipasi masyarakat yang tertib sosial karena pajak pada hakekatnya dari masyarakat, oleh masyarakat dan untuk masyarakat.
2. Landasan dan kepastian hukum pengenaan, pemungutan, dan penarikan pajak.
3. Transparansi baik dari administrasi perpajakan, masyarakat yang membayar pajak maupun pihak yang terkait dengan sistem perpajakan
4. *Responsiveness*, yaitu peka dan fleksibel terhadap pertumbuhan sosial, politik, hukum, ekonomi dan kebutuhan politik
5. Keadilan dalam sistem perpajakan
6. Adanya visi strategik dari administrator pajak

7. Prinsip efektivitas dan efisiensi

8. Profesionalisme dalam proses perpajakan

9. Akuntabilitas dan dipertanggung jawabkan kepada masyarakat

Dua tugas utama reformasi administrasi perpajakan adalah untuk mencapai efektivitas yang tinggi, yaitu kemampuan untuk mencapai tingkat kepatuhan yang tinggi dan efisiensi berupa kemampuan untuk membuat biaya administrasi per unit penerimaan pajak sekecil-kecilnya. Efektivitas dan efisiensi kadang-kadang menciptakan kontradiksi sehingga diperlukan koordinasi, diperlukan ukuran-ukuran khusus untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi administrasi perpajakan. Dalam meningkatkan efektivitas digunakan ukuran (1) kepatuhan pajak sukarela, (2) prinsip-prinsip *self assesment*, (3) menyediakan informasi kepada wajib pajak, (4) kecepatan dalam menemukan masalah-masalah yang berhubungan dengan Surat Pemberitahuan (SPT) dan pembayaran, (5) peningkatan dalam kontrol dan supervisi, (6) sanksi yang tepat. Dalam meningkatkan efisiensi dalam administrasi perpajakan secara khusus dapat distimulasi oleh: (1) penyediaan unit-unit khusus untuk perusahaan besar; (2) peningkatan perpajakan khusus untuk wajib pajak kecil, (3) penggunaan jasa perbankan untuk pemungutan pajak, dan lain-lain.

2.2.3.1 Dimensi Reformasi Administrasi Perpajakan

Dalam reformasi administrasi perpajakan ada beberapa dimensi penting yang perlu diketahui. Menurut Nasucha (2004), setidaknya ada empat dimensi dalam reformasi administrasi perpajakan, yaitu :

1. Struktur organisasi

a. Pengertian Struktur Organisasi

Struktur organisasi adalah unsur yang berkaitan dengan pola-pola peran yang sudah ditentukan dan hubungan antar peran, alokasi kegiatan kepada sub unit-sub unit terpisah, pendistribusian wewenang diantara posisi administratif, dan jaringan komunikasi formal. Komponen yang cenderung adalah manusia sebagai pejabat dan pegawai. Pegawai dan pejabat merupakan makhluk yang berpikir, berperasaan, berbudaya, maupun bertindak dan mengubah sesuatu, serta mampu memperoleh pengaruh dari lingkungannya. (Adiwisastra, 2001).

Ada enam elemen penting yang perlu diperhatikan ketika mendesain struktur organisasi, yaitu (1) spesialisasi pekerjaan; (2) departementalisasi; (3) rantai perintah; (4) rentang kendali; (5) sentralisasi dan desentralisasi; (6) formalisasi. Spesialisasi pekerjaan adalah pembagian pekerjaan untuk menggambarkan sejauhmana tugas-tugas dalam organisasi dibagi menjadi pekerjaan-pekerjaan yang terpisah. Departementalisasi adalah dasar mengelompokkan pekerjaan sehingga tugas-tugas yang sama dapat dikoordinasikan. Rantai perintah merupakan garis kewenangan yang tidak terputus dari puncak organisasi ke eselon yang paling bawah dan menjelaskan tentang pelaporan. Rentang kendali mengacu pada jumlah bawahan yang dapat dipimpin secara efisien dan efektif. Istilah sentralisasi mengacu pada terpusatnya pengambilan keputusan pada titik tunggal dalam organisasi. Konsep ini hanya mengakui kewenangan formal, yaitu yang melekat pada kedudukan seseorang.

Formalisasi mengacu pada suatu tingkat tentang pekerjaan dalam organisasi distandardisasikan (Robbins dalam Suherman, 2009).

b. Perubahan Struktur Organisasi

- i. Sebagai wujud pembenahan fungsi pelayanan, pengawasan dan pemeriksaan, pendelegasian otoritas kegiatan, sistem pelaporan secara rutin, jalur pengawasan tugas dan pemeriksaan. Sistem administrasi perpajakan modern struktur organisasi dirancang dengan paradigma berdasarkan fungsi dengan pemisahan fungsi yang jelas antara Kanwil dan KPP, dimana KPP bertanggungjawab melaksanakan fungsi pelayanan, pengawasan, penagihan dan pemeriksaan, sedangkan Kanwil bertanggung jawab melaksanakan fungsi pengawasan pelaksanaan operasional.
- ii. Menyelesaikan dan menyempurnakan Sistem Informasi Perpajakan (SIP) menjadi Sistem Administrasi Perpajakan Terpadu (SAPT). Sistem Informasi Perpajakan (SIP) dikembangkan menjadi Sistem Administrasi Perpajakan Terpadu (SAPT) yang dikendalikan oleh manajemen kasus (*case management system*) dalam sistem pemantauan proses administrasi perpajakan (*workflow system*), dimana mengacu pada otomasi kantor seperti pelayanan, pengawasan pelaksanaan tugas serta pelaporan yang dirancang sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- iii. Sistem monitoring pelaporan rutin melalui rekening Wajib Pajak (*Taxpayers Account*). Transparansi pelayanan dan pemenuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak didukung dengan *Taxpayers Account* yang berfungsi untuk mencatat secara otomatis setiap perubahan yang terjadi

pada hak dan kewajiban Wajib Pajak sebagai akibat dari pembayaran pajak, penetapan, keberatan, pemindahbukuan, Surat Pemberitahuan (SPT), dan beberapa dokumen perpajakan lainnya.

- iv. Jalur pengawasan tugas pelayanan dan pemeriksaan. Dilakukan melalui penetapan standar kinerja perpajakan, penerapan kode etik pegawai bagi pegawai pajak dan dibentuknya Komite Kode Etik, serta kerjasama dengan Komite Ombudsman Nasional semakin melengkapi perangkat pengawasan tugas dan pelayanan dan pemeriksaan.

2. Prosedur Organisasi

a. Pengertian Prosedur Organisasi

Prosedur organisasi berkaitan dengan proses komunikasi, pengambilan keputusan, pemilihan prestasi, sosialisasi dan karier. Pembahasan dan pemahaman prosedur organisasi berpijak pada aktivitas organisasi yang dilakukan secara teratur (Sofyan, 2005).

b. Perubahan Prosedur Organisasi

- i. Pelayanan satu pintu melalui *Account Representative* (AR) yang bertanggung jawab secara khusus melayani dan mengawasi administrasi perpajakan beberapa wajib pajak. Menurut Pandiangan (2008), *Account Representative* (AR) adalah seorang petugas perpajakan yang melaksanakan tugas-tugas pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban Wajib Pajak dan melayani penyelesaian hak Wajib Pajak, dan bertugas untuk tugas konsultasi, jika Wajib Pajak memerlukan informasi atau hal lainnya terkait pelaksanaan hak dan kewajiban perpajakannya.

- ii. Penyederhanaan prosedur administrasi dan meningkatkan standar waktu dan kualitas pelayanan dan pemeriksaan pajak
- iii. Dukungan teknologi informasi modern dalam memberikan pelayanan, pengawasan
- iv. Untuk mengakses dan mempercepat suatu pelayanan melalui program komputerisasi
- v. Intensitas volume pelayanan dan pemeriksaan berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

3. Strategi organisasi

a. Pengertian Strategi Organisasi

Strategi organisasi dipandang sebagai siasat, sikap pandangan dan tindakan yang bertujuan memanfaatkan segala keadaan, faktor, peluang, dan sumber daya yang ada sedemikian rupa sehingga tujuan organisasi dapat dicapai dengan berhasil dan selamat. Strategi berkembang dari waktu ke waktu sebagai pola arus keputusan yang bermakna.

b. Perubahan Strategi Organisasi

i. Sensus Pajak Nasional

Sensus Pajak Nasional adalah kegiatan pengumpulan data mengenai kewajiban perpajakan dalam rangka memperluas basis pajak dengan mendatangi subjek pajak (orang pribadi atau badan) di seluruh wilayah Indonesia yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak.

ii. Kampanye sadar dan peduli pajak

iii. Simplifikasi administrasi perpajakan

- iv. Intensifikasi penerimaan pajak
- v. Mengembangkan mekanisme *internal quality control* atas pelaksanaan pelayanan dan pemeriksaan dan melaksanakan pelatihan tentang metode dan teknik pelayanan prima, membangun sistem komunikasi yang efektif untuk mendapatkan *feedback*.
- vi. Merancang, mengusulkan dan merealisasikan kebutuhan investasi sehubungan dengan reorganisasi dan penerapan sistem administrasi perpajakan modern.
- vii. Mereview pelaksanaan reorganisasi, pengukuran kinerja, pengukuran kepuasan wajib pajak

4. Budaya Organisasi

a. Pengertian Budaya Organisasi

Culture atau budaya mengandung pengertian sebagai seperangkat kepercayaan, nilai, dan pola perilaku bersama yang diterima oleh sekelompok orang. Budaya organisasi didefinisikan sebagai sistem penyebaran kepercayaan dan nilai-nilai yang berkembang dalam organisasi dan mengarahkan perilaku anggota-anggotanya. Budaya organisasi mewakili persepsi umum yang dimiliki oleh anggota organisasi.

Budaya memiliki beberapa fungsi dari organisasi. Pertama, berperan sebagai batas penentu yang membedakan suatu organisasi dengan organisasi yang lain. Kedua, menyampaikan identitas kepada anggota organisasi. Ketiga, mempermudah penerusan komitmen hingga mencapai batasan yang lebih luas. Keempat, mendorong stabilitas sistem sosial, dimana budaya berperan

membentuk suatu ikatan sosial yang membantu mengikat kebersamaan organisasi dengan menyediakan standar yang sesuai mengenai apa yang harus dikerjakan. Kelima, pembentuk rasa dan mekanisme pengendalian yang memberikan panduan serta pembentuk perilaku dan sikap (Robbins dalam Suherman, 2009). Budaya organisasi juga memberikan identitas organisasi, sebagai pembangkit organisasi, sumber inspirasi dalam menjabarkan kebijakan dan melaksanakan tugas, sebagai penggerak organisasi, memberikan pola perilaku yang menggariskan batas-batas toleransi sosial.

b. Perubahan Budaya Organisasi

- i. Adanya program pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*good governance*).

Tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa dicirikan oleh adanya kode etik pegawai Dirjen Pajak berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 223/KMK.03/2002. Beberapa langkah-langkah dalam menyiapkan *good governance* itu yakni dengan:

- i.i Menerapkan kode etik terhadap seluruh pegawai Direktorat Jenderal Pajak, pembentukan Komite Kode Etik, meningkatkan efektivitas pengawasan oleh Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan dan kerjasama dengan Komisi Ombudsman Nasional.
- i.ii Penyiapan SDM yang berkualitas dan profesional, antara lain melalui pelaksanaan *fit and proper test* secara ketat, penempatan pegawai yang disesuaikan dengan kapasitas dan kapabilitasnya, reorganisasi,

kaderisasi, pelatihan, dan program pengembangan *self capacity*, *reward and punishment*, reformasi moral, dan etika.

- ii. Pemberian Tunjangan Kegiatan Tambahan kepada pegawai pajak.

Pemberian Tunjangan Kegiatan Tambahan (TKT) selain tunjangan lain yang telah diberikan berdasarkan Kep. Menkeu. Nomor 37 269/KMK.03/2004. Besarnya TKT dibedakan berdasarkan golongan/eselon untuk TKT Pelaksana dan Pejabat Struktural sedangkan TKT Pejabat Fungsional dibedakan untuk Pemeriksa Pajak Ahli dan Pemeriksa Pajak Terampil.

- iii. Fasilitas perkantoran modern

Perkantoran modern dengan keseluruhan operasi berbasis teknologi dengan pengadaan sarana dan prasarana yang memenuhi persyaratan mutu dan menunjang upaya administrasi perpajakan di seluruh Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa reformasi administrasi perpajakan adalah penyempurnaan atau perbaikan kinerja administrasi, baik secara individu, kelompok maupun kelembagaan agar lebih efisien, ekonomis, dan cepat yang meliputi reformasi struktur organisasi, prosedur organisasi, strategi organisasi dan budaya organisasi.

2.3 Kinerja Pelayanan Perpajakan

Dalam menguraikan kinerja pelayanan pajak, dijelaskan secara terpisah antara kinerja dan pelayanan pajak, agar didapatkan gambaran yang lebih jelas mengenai kinerja pelayanan pajak.

2.3.1 Definisi Kinerja

Menurut Mangkunegara (1995) kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya. Wahjosumidjo (1994) mendefinisikan kinerja sebagai hasil interaksi yang terjadi antara persepsi dan motivasi pada diri seseorang yang dapat dilihat dari perilaku seseorang. Dari beberapa definisi tersebut terlihat bahwa kinerja adalah hasil kerja baik secara kualitas maupun kuantitas dalam upaya mencapai persyaratan yang telah ditetapkan pada periode waktu tertentu sesuai dengan tanggung jawabnya.

Prawirosentono (1999) mengemukakan bahwa kinerja organisasi sangat bergantung kepada kinerja individu-individu anggota organisasi yang bersangkutan. Bila kinerja individu baik, maka kemungkinan besar kinerja organisasi juga baik. Untuk dapat mengetahui kinerja pegawai harus ditetapkan standar yang menjadi ukuran keberhasilan pencapaiannya. Kinerja seseorang ditentukan dengan membandingkan standar yang telah ditetapkan dengan realisasi yang telah dicapai. Standar kinerja merupakan tolak ukur bagi suatu perbandingan antara apa yang telah dilakukan dengan apa yang diharapkan/ditargetkan sesuai dengan pekerjaan atau jabatan yang telah dipercayakan seseorang. Dengan demikian standar kinerja dapat pula dijadikan sebagai alat pertanggungjawaban terhadap apa yang telah dilakukan.

2.3.2 Definisi Pelayanan

Dalam organisasi yang produknya adalah jasa pelayanan, kinerja dapat berupa kinerja pelayanan. Secara harafiah, menurut Kamus Besar Bahasa

Indonesia (1990), pelayanan adalah perihal atau cara melayani; servis, jasa; kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa. Menurut Gasperz (1997), salah satu yang membedakan pelayanan/jasa adalah outputnya yang tidak berbentuk, tidak standar, serta tidak dapat disimpan dalam inventori melainkan langsung tidak dikonsumsi pada saat produksi. Produk akhir pelayanan sangat bergantung pada proses interaksi yang terjadi antara pemberi layanan dan konsumen. Pelayanan melibatkan interaksi dengan pelanggan secara langsung baik dengan telekomunikasi atau dengan surat diciptakan dan dilaksanakan dan dikomunikasikan dengan dua sasaran yaitu pelaksanaan yang efisien dan berorientasi terhadap kepuasan pelanggan.

Terdapat beberapa jenis pelayanan yang populer, salah satunya adalah pelayanan publik. Pelayanan publik adalah pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi pemerintah atau lembaga lain yang tidak termasuk badan usaha swasta, yang tidak berorientasi pada laba. Pelayanan publik, menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Umum, disebut sebagai Pelayanan Umum. Menurut ketentuan ini, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, kemudian hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Lebih lanjut dijelaskan mengenai sepuluh prinsip pelayanan publik, yaitu :

1. Kesederhanaan, yakni prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan
2. Kejelasan, yakni persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik; Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian; Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran
3. Kepastian waktu, yakni pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan
4. Akurasi, yakni produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah
5. Keamanan, yakni proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum
6. Tanggung jawab, yakni pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik
7. Kelengkapan sarana dan prasarana, yakni tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja, dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi, dan informatika (telematika)
8. Kemudahan akses, yakni tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika
9. Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan, yakni pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan

dengan ikhlas

10. Kenyamanan, yakni lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain

Dan salah satu bentuk pelayanan publik adalah pelayanan perpajakan terhadap para wajib pajak.

Untuk mengatur kualitas pelayanan, *Zeithaml et al* (1990) mengemukakan lima dimensi kualitas jasa (pelayanan) yang dikenal dengan kriteria "RATER", yaitu :

- a. *Reliability* (keandalan), yaitu kemampuan untuk memberikan pelayanan yang telah dijanjikan secara handal dan akurat.
- b. *Assurance* (jaminan), meliputi pengetahuan dan kesopanan karyawan dalam melayani pelanggan serta kemampuan mereka untuk menjaga kepercayaan pelanggan
- c. *Tangibles* (bukti fisik), meliputi penampilan fasilitas fisik, peralatan, tenaga kerja dan alat komunikasi
- d. *Emphaty* (empati), yaitu kepedulian yang disediakan oleh perusahaan kepada pelanggan
- e. *Responsiveness* (daya tanggap), yaitu kemauan untuk membantu pelanggan dan menyediakan layanan dengan segera.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kinerja pelayanan perpajakan adalah hasil kerja aparatur pajak baik secara kuantitas maupun kualitas

dalam periode waktu tertentu yang diukur dengan menggunakan indikator : empati, bukti fisik, keandalan, daya tanggap dan jaminan.

2.4 Kepatuhan Wajib Pajak

Gibson, dkk (2000) berpendapat bahwa kepatuhan adalah motivasi seseorang, kelompok atau organisasi untuk berbuat atau tidak berbuat sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Perilaku patuh seseorang merupakan interaksi antara perilaku individu, kelompok dan organisasi.

Menurut Direktorat Jenderal Pajak (2003), kepatuhan perpajakan adalah tingkat dimana wajib pajak mematuhi undang-undang dan administrasi perpajakan tanpa perlunya kegiatan penegakan hukum.

Menurut Nasucha (2004), kepatuhan adalah kepatuhan pada otoritas aturan-aturan, sedangkan kepatuhan dalam perpajakan dapat diartikan sebagai tingkat sampai di mana wajib pajak mematuhi undang-undang perpajakan. Kepatuhan wajib pajak dapat didefinisikan dari :

- a. Kewajiban Wajib Pajak dalam mendaftarkan diri
- b. Kepatuhan untuk menyetorkan kembali SPT
- c. Kepatuhan dalam perhitungan dan pembayaran pajak terutang
- d. Kepatuhan dalam pembayaran tunggakan

Menurut Salamun (1991), kepatuhan didefinisikan sebagai pemenuhan kewajiban perpajakan (mulai dari menghitung, memungut, memotong, menyetorkan, hingga melaporkan kewajiban pajak) oleh wajib pajak sesuai peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Salamun menjelaskan

indikator tingkat pemenuhan kewajiban pajak terdiri dari *tax ratio* serta pengisian dan penyampaian surat pemberitahuan (SPT) secara tepat waktu.

Menurut Nurmantu (2003) mendefinisikan kepatuhan perpajakan sebagai suatu keadaan dimana wajib pajak memenuhi semua kewajiban perpajakan dan melaksanakan hak perpajakannya. Terdapat dua macam kepatuhan, yakni: kepatuhan formal dan kepatuhan material. Kepatuhan formal adalah suatu keadaan dimana wajib pajak memenuhi kewajiban perpajakan secara formal sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang perpajakan. Misalnya ketentuan batas waktu penyampaian Surat Pemberitahuan Pajak Penghasilan (SPT PPh) Tahunan untuk Wajib Pajak Orang Pribadi adalah tanggal 31 Maret. Apabila Wajib Pajak Orang Pribadi telah melaporkan Surat Pemberitahuan Pajak Penghasilan (SPT PPh) Tahunan sebelum atau pada tanggal 31 Maret, maka wajib pajak telah memenuhi ketentuan formal, akan tetapi isinya belum tentu memenuhi ketentuan material, yaitu suatu keadaan dimana wajib pajak secara substantif memenuhi semua ketentuan material perpajakan, yakni sesuai isi dan jiwa undang-undang perpajakan. Kepatuhan material dapat meliputi kepatuhan formal. Wajib pajak yang memenuhi kepatuhan material adalah wajib pajak yang mengisi dengan jujur, lengkap, dan benar Surat Pemberitahuan (SPT) sesuai ketentuan dan menyampaikannya ke KPP sebelum batas waktu berakhir.

Kepatuhan perpajakan menurut Supriyati dan Hidayati (2008) memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Membayar nominal sesuai besarnya pajak yang ditanggung
2. Mengerti dan mematuhi hak dan kewajibannya dalam bidang perpajakan, serta

memenuhi kriteria-kriteria tertentu.

Selanjutnya kedua karakteristik menurut Supriyati dan Hidayati dijabarkan dalam indikasi-indikasi sebagai berikut:

1. Menyampaikan SPT tepat waktu
2. Melakukan perhitungan pajak dengan benar
3. Membayar pajak tepat waktu
4. Tidak memiliki tunggakan pajak
5. Tidak melanggar peraturan perpajakan

Devano dan Rahayu (2006) mengungkapkan bahwa karakteristik dari kepatuhan perpajakan sebagai berikut:

1. Wajib pajak paham dan berusaha memahami UU Perpajakan
2. Mengisi formulir pajak dengan benar
3. Menghitung pajak dengan jumlah yang benar
4. Membayar pajak tepat pada waktunya

Usaha untuk melakukan penyuluhan dan menyadarkan wajib pajak agar patuh dalam memenuhi kewajiban perpajakannya bukanlah hal yang mudah. Wajib pajak akan selalu berusaha untuk meloloskan diri dari setiap kewajiban pajaknya, baik secara legal maupun illegal. Karena itulah sejak diterapkan *self assessment system* tugas fiskus tidak lagi sebagai penentu besarnya jumlah pajak terutang, tetapi melakukan tugas penyuluhan, pembinaan dan pengawasan.

Pemberlakuan *self assessment system* dalam pemungutan pajak sangat menunjang peranan masyarakat wajib pajak dalam menentukan besarnya penerimaan negara dari sektor pajak. Salah satu tolak ukur untuk mengukur

perilaku wajib pajak adalah tingkat kepatuhannya melaksanakan kewajiban mengisi dan menyampaikan SPT secara tepat waktu. Semakin tinggi tingkat pemasukan SPT, diharapkan semakin tinggi pula tingkat kepatuhan Wajib Pajak dalam melaksanakan dan memenuhi kewajiban pajaknya.

Menurut Salamun (1991), terdapat empat hal yang dapat mempengaruhi patuh tidaknya wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakannya, yaitu :

- a. Tarif
- b. Pelaksanaan penagihan yang rapi, konsisten dan konsekuen
- c. Ada tidaknya sanksi bagi pelanggar
- d. Pelaksanaan sanksi secara konsisten, konsekuen dan tanpa pandang bulu

Apabila kepatuhan ingin ditingkatkan harus dilakukan tindakan yang efektif untuk mengatasi permasalahan berikut :

- a. Wajib Pajak yang belum terdaftar
- b. Wajib Pajak yang tidak melaporkan kewajibannya
- c. Penghindaran pajak dengan cara melawan hukum
- d. Penghindaran pajak dengan cara memanfaatkan peluang yang ada dalam ketentuan perpajakan supaya dapat membayar pajak lebih rendah.

Menurut Nasucha (2004), untuk meningkatkan kepatuhan diperlukan keadilan dan keterbukaan dalam penerapan peraturan perpajakan, kesederhanaan peraturan, prosedur perpajakan, dan pelayanan yang baik serta cepat terhadap wajib pajak.

Isu kepatuhan dan hal-hal yang menyebabkan ketidakpatuhan serta upaya untuk meningkatkan kepatuhan menjadi agenda penting di negara-negara maju,

apalagi di negara-negara berkembang. Isu kepatuhan menjadi penting karena ketidakpatuhan secara bersamaan menimbulkan upaya menghindarkan pajak yang pada akhirnya mengakibatkan berkurangnya penyetoran pajak ke kas Negara.

Langkah-langkah perbaikan administrasi diharapkan dapat mendorong kepatuhan wajib pajak melalui dua cara yaitu pertama, wajib pajak patuh karena mendapatkan pelayanan yang baik, cepat, dan menyenangkan serta pajak yang mereka bayar akan bermanfaat bagi pembangunan bangsa. Kedua, wajib pajak akan patuh karena mereka berpikir bahwa mereka akan mendapat sanksi berat, akibat pajak yang tidak mereka laporkan terdeteksi sistem informasi dan administrasi perpajakan serta kemampuan *crosschecking* informasi dengan instansi lain.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa kepatuhan wajib pajak adalah suatu keadaan di mana wajib pajak memenuhi semua kewajiban perpajakan dan melaksanakan hak perpajakannya yang meliputi penyetoran dan pelaporan SPT.

2.5 Pengembangan Hipotesis

2.5.1 Reformasi Administrasi Perpajakan terhadap Kinerja Pelayanan Perpajakan

Reformasi administrasi perpajakan dilakukan dengan tujuan mengoptimalkan pelayanan kepada wajib pajak. Reformasi perpajakan antara lain mencakup aspek-aspek : perubahan implementasi pelayanan kepada wajib pajak, dan fasilitas pelayanan yang memanfaatkan teknologi informasi, dan sumber daya

manusia. Struktur organisasi diupayakan lebih ramping dan sederhana sehingga tidak menimbulkan jalur pelayanan yang berbelit-belit kepada wajib pajak. Sistem kerja dibuat secara dinamis dan lebih jelas sehingga tidak menimbulkan tumpang tindih pelaksanaan tugas. Implementasi pelayanan perpajakan diarahkan untuk meningkatkan kualitas kinerja perpajakan dengan cara menjembatani komunikasi antara wajib pajak dan KPP serta mengoptimalkan fungsi bimbingan dan konsultasi kepada wajib pajak. Dalam hal ini, KPP telah menunjuk *Account Representative* untuk masing-masing wajib pajak. Kebijakan penunjukan *Account Representative* untuk setiap wajib pajak bertujuan agar permasalahan perpajakan wajib pajak dapat segera ditangani dengan efektif. Dengan adanya *Account Representative* diharapkan pelayanan perpajakan kepada wajib pajak yang terdaftar di KPP dapat berjalan secara optimal dan profesional.

Berdasarkan analisa yang telah diuraikan di atas, maka hipotesis yang diajukan untuk diuji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

H1: Reformasi administrasi perpajakan berpengaruh positif terhadap kinerja pelayanan perpajakan di KPP Pratama Yogyakarta

2.5.2 Reformasi Administrasi Perpajakan terhadap Kepatuhan Wajib

Pajak

Adanya berbagai upaya reformasi administrasi perpajakan tersebut, diharapkan juga berdampak positif terhadap kepatuhan wajib pajak. Selama ini banyak sekali keluhan dari wajib pajak tentang rendahnya kualitas pelayanan di KPP. Wajib pajak sering mengeluh adanya pelayanan yang berbelit-belit dan minimnya pelayanan para pegawai untuk membantu kesulitan wajib pajak.

Keluhan tersebut mendorong wajib pajak enggan berurusan dengan KPP, sehingga menyebabkan pula kepatuhan yang rendah. Ketidakpatuhan wajib pajak tersebut tentu sangat merugikan karena dapat menyebabkan tidak tercapainya target penerimaan pajak yang telah ditetapkan pemerintah.

Menurut Nasucha (2004), tujuan administrasi pajak adalah membantu perkembangan kepatuhan pajak secara sukarela. Selain itu, salah satu sasaran dari reformasi administrasi perpajakan adalah meningkatkan kepatuhan para pembayar pajak. Kepatuhan wajib pajak akan berlanjut jika didukung dengan administrasi yang efektif.

Mansury (1996), juga berpendapat bahwa kesederhanaan peraturan perpajakan sangat penting, sebab hal tersebut memfasilitasi sistem administrasi serta kepatuhan/ketaatan terhadap pajak dan membantu negara dalam mencapai pendapatan pajak yang memadai dan kemajuan.

Langkah-langkah perbaikan administrasi diharapkan dapat mendorong kepatuhan wajib pajak melalui dua cara yaitu pertama, wajib pajak patuh karena mendapatkan pelayanan yang baik, cepat, dan menyenangkan melalui kinerja pelayanan yang lebih baik, serta pajak yang mereka bayar akan bermanfaat bagi pembangunan bangsa. Kedua, wajib pajak akan patuh karena mereka berpikir bahwa mereka akan mendapat sanksi berat, akibat pajak yang tidak mereka laporkan terdeteksi sistem informasi dan administrasi perpajakan serta kemampuan *crosschecking* informasi dengan instansi lain.

Berdasarkan analisa yang telah diuraikan di atas, maka hipotesis yang diajukan untuk diuji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

H2 : Reformasi administrasi perpajakan berpengaruh positif terhadap kepatuhan wajib pajak di KPP Pratama Yogyakarta.

