

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kerangka Teoritis

2.1.1 Pengertian Dasar Pajak

Pengertian pajak menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 ayat 1 adalah :

Kontribusi 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.

Soemitro (1990:5) menyatakan bahwa pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal (tegenprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum⁷⁰.

Berdasarkan defenisi-defenisi tersebut, maka ada 4 unsur yang melekat pada pengertian perpajakan yaitu :

- (i) pajak dipungut berdasarkan undang-undang yang sifatnya dapat dipaksakan
- (ii) dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi secara langsung oleh pemerintah
- (iii) pajak dipungut oleh pemerintah pusat/daerah
- (iv) pajak digunakan untuk pembiayaan pengeluaran negara bagi kemakmuran rakyat.

Mengingat pajak merupakan pungutan wajib oleh negara kepada warga negara, maka ketidakpatuhan Wajib Pajak membawa konsekuensi dapat diambilnya tindak pemaksaan (*enforcement*) sesuai dengan ketentuan berlaku.

⁷⁰) Rochmat Sumitro, Asas dan Dasar Perpajakan, Bandung : Eresco, 1990 hal. 2

2.1.1.1 Fungsi Pajak

Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan [negara](#) untuk membiayai semua [pengeluaran](#) termasuk pengeluaran pembangunan. Dengan demikian maka pajak memiliki beberapa fungsi, yaitu:

1. Fungsi anggaran (*budgetair*)

Sebagai sumber pendapatan [negara](#), pajak berfungsi untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara dan pembiayaan pembangunan.

2. Fungsi mengatur (*regulerend*)

Pajak digunakan untuk mengatur pertumbuhan [ekonomi](#) dan mencapai tujuan-tujuan tertentu.

3. Fungsi stabilitas

Pajak digunakan untuk menjalankan kebijakan yang berhubungan dengan stabilitas seperti stabilitas harga untuk pengendalian inflasi.

4. Fungsi redistribusi pendapatan

Pajak digunakan untuk mengimplementasikan pemerataan pendapatan dan keadilan dalam masyarakat.

2.1.1.2 Sistem Pemungutan Pajak

Pertimbangan yang dilakukan dalam pemungutan pajak pada prinsipnya harus memperhatikan keadilan dan keabsahan dalam pelaksanaannya. Untuk memenuhi tuntutan keadilan dan keabsahan tersebut perlu diperhatikan asas-asas pemungutan pajak yang dikemukakan oleh Adam Smith (1776) dalam bukunya “*An Inquiry into the Nature and Causes of Wealth of Nation*” mengenai *The Four Maxims* sebagai berikut :

- Asas *Equality*, yaitu pemungutan pajak yang dilakukan terhadap semua subjek pajak harus sesuai dengan batas kemampuan masing-masing, sehingga dalam asas *equality* untuk setiap orang yang mempunyai kondisi yang sama harus dikenakan pajak yang sama pula (tidak ada diskriminasi).

- Asas *Certainty*, yaitu menekankan pentingnya kepastian mengenai pemungutan pajak yaitu kepastian mengenai hukum yang mengaturnya, kepastian mengenai subjek pajak dan kepastian mengenai tata cara pemungutannya.
- Asas *Convenience of Payment*, yaitu menekankan pentingnya saat dan waktu yang tepat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya yaitu pada saat Wajib Pajak menerima penghasilan yang sudah memenuhi syarat objektifnya.
- Asas *Efficiency*, yaitu menekankan pentingnya efisiensi pemungutan pajak, artinya biaya yang dikeluarkan dalam melaksanakan pemungutan pajak tidak boleh lebih besar dari jumlah pajak yang dipungut.

2.1.1.3 Teori-Teori dalam Perpajakan

Teori-teori yang mendukung prinsip keadilan dan keabsahan dalam pemungutan pajak adalah :

- Teori Asuransi, yaitu menekankan mengenai keadilan dan keabsahan pemungutan pajak yaitu perlindungan yang diberikan oleh negara kepada penduduknya dalam bentuk keselamatan dan keamanan jiwa serta harta benda, memerlukan suatu pembayaran dalam bentuk pajak.
- Teori Kepentingan, yaitu menekankan mengenai keadilan pemungutan pajak berdasarkan besar-kecilnya kepentingan masyarakat dalam suatu negara.
- Teori Bakti, yaitu menekankan bahwa negara mempunyai hak untuk memungut pajak dari penduduknya sebagai tindak lanjut dari teori kepentingan dalam hal penyediaan fasilitas umum yang diselenggarakan oleh negara.
- Teori Daya Pikul, yaitu menekankan keadilan dan keabsahan negara dalam memungut pajak dari penduduknya, didasarkan pada kemampuan dan kekuatan masyarakatnya dan bukan pada besar kecilnya kepentingan.

- Teori Daya Beli, yaitu menekankan bahwa negara adalah penyelenggara berbagai kepentingan yang mendukung kesejahteraan masyarakat dan negara.

2.1.1.4 Sistem dan Tata Cara Pemungutan Pajak

Secara umum, terdapat empat sistem pemungutan pajak yang berlaku, yaitu :

1. *Official Assessment System*, yaitu wewenang penetapan dan pemungutan pajak berada pada fiskus. Fiskus berhak untuk menentukan besarnya utang pajak dengan mengeluarkan surat ketetapan pajak.
2. *Semi Self Assessment System*, yaitu suatu sistem pemungutan pajak dimana wewenang untuk menentukan besarnya pajak yang terutang berada pada kedua belah pihak yaitu Wajib Pajak dan Fiskus.
3. *Withholding System* yaitu suatu sistem pemungutan pajak dimana wewenang untuk memungut pajak yang terutang oleh seseorang berada pada pihak ketiga (lawan transaksi dari Wajib Pajak yang dipungut pajak *withholding*).
4. *Full Self Assessment System* yaitu sistem perpajakan yang dilandasi oleh sistem pemungutan dimana Wajib Pajak menghitung, menyeteror dan melaporkan (3M) sendiri pajak terutangnya. Sistem ini diberlakukan untuk memberikan kepercayaan yang sebesar-besarnya bagi masyarakat guna meningkatkan kesadaran dan peran serta masyarakat dalam menyetorkan pajaknya. Konsekuensi dari diterapkannya sistem ini adalah bahwa masyarakat harus benar-benar mengetahui dan memahami tata cara perhitungan pajak dan segala sesuatu yang berhubungan dengan pelunasan pajaknya seperti kapan harus membayar pajak, bagaimana menghitung besarnya pajak terutang, kepada siapa dan dimana pajak dibayarkan, apa yang terjadi jika salah perhitungan, apa yang terjadi jika lupa membayar atau melaporkan pajak, dan sanksi apa yang akan diterima bila melanggar ketentuan peraturan perpajakan.

Berdasarkan sejarah, Indonesia mempunyai beberapa sistem pemungutan pajak yang pernah dilaksanakan yaitu :

- Sistem *Self Assessment* dilaksanakan sampai pada tahun 1967;
- Sistem *Semi Self Assesment* dan *Withholding Tax* dilaksanakan pada periode 1968 – 1983;
- Sistem *Full Self Assessment* dilaksanakan secara efektif pada tahun 1984 atas dasar perubahan menyeluruh terhadap perundang-undangan perpajakan pada tahun 1983.

2.1.2 Wajib Pajak

Wajib Pajak (WP) adalah Orang Pribadi atau Badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan pajak ditentukan untuk melakukan kewajiban perpajakan, termasuk pemungut pajak atau pemotong pajak tertentu.

2.1.2.1 Hak-hak Wajib Pajak

Hak-hak Wajib Pajak sesuai dengan undang-undang adalah sebagai berikut:

- a. Kerahasiaan Wajib Pajak
- b. Penundaan Pembayaran
- c. Pengangsuran Pembayaran
- d. Penundaan Pelaporan SPT Tahunan
- e. Pengurangan PPh Pasal 25
- f. Pengurangan PBB
- g. Pembebasan Pajak
- h. Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak
- i. Pajak Ditanggung Pemerintah
- j. Insentif Perpajakan
- k. Penetapan, Keberatan, Banding dan Peninjauan Kembali
- o. Kelebihan Pembayaran

2.1.2.2 Kewajiban Wajib Pajak

Kewajiban Wajib Pajak sesuai dengan undang-undang adalah sebagai berikut:

a. Pendaftaran

Sesuai dengan sistem *self assessment* maka Wajib Pajak mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan diri ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP) atau Kantor Penyuluhan dan Pengamatan Potensi Perpajakan (KP4) yang wilayahnya meliputi tempat tinggal atau kedudukan Wajib Pajak untuk diberikan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan Nomor Pokok Pengusaha Kena Pajak (NPPKP) bagi Wajib Pajak Badan.

b. Pembayaran, Pemotongan/Pemungutan dan Pelaporan

Wajib Pajak dalam melaksanakan kewajiban perpajakan sesuai dengan sistem *self assessment* yaitu melakukan sendiri penghitungan, pembayaran, dan pelaporan pajak terutang.

Tabel 2.1 Kewajiban Wajib Pajak dalam hal pembayaran dan pelaporan

No	Jenis SPT	Batas Waktu Pembayaran	Batas Waktu Pelaporan
Masa			
1	PPh Pasal 21/26	Tgl. 10 bulan berikut	Tgl. 20 bulan berikut
2	PPh Pasal 23/26	Tgl. 10 bulan berikut	Tgl. 20 bulan berikut
3	PPh Pasal 25	Tgl. 15 bulan berikut	Tgl. 20 bulan berikut
4	PPh Pasal 22, PPN & PPh BM oleh Bea Cukai	1 hari setelah dipungut	7 hari setelah pembayaran
5	PPh Pasal 22 - Bendaharawan Pemerintah	Pada hari yang sama saat penyerahan barang	Tgl. 14 bulan berikut
6	PPh Pasal 22 - Pertamina	Sebelum <i>Delivery Order</i> dibayar	
7	PPh Pasal 22 - Pemungut tertentu	Tgl. 10 bulan berikut	Tgl. 20 bulan berikut

No	Jenis SPT	Batas Waktu Pembayaran	Batas Waktu Pelaporan
Masa			
8	PPh Pasal 4 ayat (2)	Tgl. 10 bulan berikut	Tgl. 20 bulan berikut
9	PPN dan PPn BM - PKP	Tgl. 15 bulan berikut	Tgl. 20 bulan berikut
10	PPN dan PPn BM - Bendaharawan	Tgl. 17 bulan berikut	Tgl. 14 bulan berikut
11	PPN & PPn BM - Pemungut Non Bendaharawan	Tgl. 15 bulan berikut	Tgl. 20 bulan berikut
Tahunan			
1	PPh - Badan, OP, PPh Pasal 21	Tgl. 25 bulan ketiga setelah berakhirnya tahun atau bagian tahun pajak	akhir bulan ketiga setelah berakhirnya tahun atau bagian tahun pajak
2	PBB	6 (enam) bulan sejak tgl diterimanya SPPT	----

2.1.3 Kesadaran Wajib Pajak

Upaya untuk menimbulkan kesadaran Wajib Pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakan tidak mudah dilaksanakan. Hal tersebut dikemukakan oleh Brotodiharjo (1995:13) dalam buku Pengantar Ilmu Hukum Pajak⁷¹ :

Lepas dari kesadaran kewarganegaraan dan solidaritas nasional, lepas pula dari pengertiannya tentang kewajiban terhadap negara, pada sebagian besar diantara rakyat tidak akan pernah meresap kewajibannya membayar pajak sedemikian rupa, sehingga memenuhinya tanpa menggerutu. Bahkan bila ada sedikit kemungkinan saja, maka pada umumnya mereka cenderung untuk meloloskan diri dari setiap pajak. Hal ini telah ternyata disetiap negara dan sepanjang masa.

⁷¹) R. Santoso Brotodihardjo, Pengantar Ilmu Hukum Pajak, Eresco, Bandung 1995, hal. 13

Kirchler (2007) menyatakan bahwa kepatuhan Wajib Pajak dalam melakukan kewajiban perpajakannya dapat dibagi berdasarkan motivasi yaitu⁷²: 1) pembayar pajak melakukan kewajiban pajak karena sadar akan fungsi pajak dan menyadari kewajiban mereka sebagai warga negara (*voluntary compliance*), dan 2) pembayar pajak melakukan kewajiban pajak karena mereka memperhitungkan bahwa konsekuensi biaya dari ketidak-patuhan sangat tinggi (*enforced compliance*)

Kesadaran adalah perilaku atau sikap terhadap suatu objek yang melibatkan anggapan dan perasaan serta kecenderungan untuk bertindak sesuai objek tersebut. Perilaku tidak hanya berkaitan dengan respon atau reaksi terhadap *stimulus* (rangsangan) secara fisiologis, tetapi juga melibatkan pengetahuan, keyakinan dan penalaran. Individu berperilaku tertentu terhadap suatu situasi internal dan eksternal karena adanya dorongan atau motivasi. Sikap/perilaku merupakan suatu keadaan yang memungkinkan timbulnya suatu perbuatan atau tingkah laku. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Kesadaran Wajib Pajak dalam membayar pajak merupakan perilaku Wajib Pajak berupa pandangan atau perasaan yang melibatkan pengetahuan, keyakinan dan penalaran disertai kecenderungan untuk bertindak sesuai *stimulus* yang yang diberikan oleh sistem dan ketentuan pajak tersebut.

Menurut Wagito yang dikutip dari <http://www.perspektif.net>, perilaku individu dipengaruhi oleh dua faktor yaitu :

1. Faktor Internal yaitu cara individu menanggapi dunia luarnya dengan selektif atau kemauan yang muncul dari dalam diri yang berpengaruh terhadap pola pikir dan mengarahkan perilaku.
2. Faktor Eksternal yaitu keadaan yang ada diluar individu yang merupakan *stimulus* untuk membentuk atau mengubah sikap.

Terdapat banyak faktor internal yang merefleksikan bentukan perilaku kesadaran Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya. Dari beberapa literatur dan hasil penelitian didapatkan beberapa faktor internal yang dominan membentuk perilaku kesadaran Wajib Pajak untuk patuh yaitu :

⁷²) Erich Kirchler, Erik Hoelzl, Ingrid Wahl, *Enforced versus voluntary tax compliance: The "slippery slope" framework*, Journal of Economic Psychology 29, Faculty of Psychology, University of Vienna, Austria, pp. 210–225

1. Persepsi Wajib Pajak

Kesadaran Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban pajaknya akan semakin meningkat jika dalam masyarakat muncul persepsi positif terhadap pajak. Torgler (2008) menyatakan bahwa kesadaran pembayar pajak untuk patuh membayar pajak terkait dengan persepsi yang meliputi paradigma akan fungsi pajak bagi pembiayaan pembangunan, kegunaan pajak dalam penyediaan barang publik, juga keadilan (*fairness*) dan kepastian hukum dalam pemenuhan kewajiban perpajakan. Ketersediaan barang publik adalah masalah kepercayaan Wajib Pajak pada pemanfaatan pajak yang dibayar. Apabila wajib pajak merasa bahwa pajak yang dibayar tidak dapat dikelola dengan baik oleh Pemerintah, sehingga Wajib Pajak merasa tidak memperoleh manfaat yang nyata dari pajak yang dibayarnya, maka Wajib Pajak akan cenderung tidak patuh⁷³.

Pendapat yang sama dikatakan oleh Brodjonegoro (2008) yang menyatakan bahwa pemerintah belum mampu menumbuhkan kepercayaan masyarakat mengenai fasilitas umum yang akan diterima dari pembayaran pajak, sehingga kesadaran membayar pajak masih rendah. Yang penting dilakukan pemerintah adalah menumbuhkan *trust* bahwa pajak berkaitan dengan fasilitas umum yang diterima masyarakat. Masyarakat masih belum merasakan adanya keseimbangan antara kewajiban pajak yang telah dipenuhinya, dengan pelayanan publik yang diberikan aparat pemerintah. Hal tersebut harus mendapat perhatian, sehingga kesadaran memenuhi kewajiban di bidang pajak tumbuh subur karena masyarakat benar-benar merasakan manfaat dari membayar pajak⁷⁴.

Perilaku kepatuhan pembayar pajak terkait dengan persepsi kesamaan dan keadilan dari sistem pajak (Bradley, 1994). Secara umum prinsip kesamaan hendaknya dilaksanakan secara universal. Pengenaan pajak harus dilakukan secara adil. Keadilan dalam pajak terbagi atas keadilan vertikal yaitu orang yang memiliki penghasilan yang besar akan dikenai pajak yang besar dan sebaliknya,

⁷³) Benno Torgler, *Introduction to the Special Issue on Tax Compliance and Tax Policy*, Economic Analysis and Policy Vol. 38 No. 1, The School of Economics and Finance, Queensland University of Technology, Australia, March 2008

⁷⁴) Artikel Berita Pajak, Potensial Loss 4,67 Triliun, Investor Daily Indonesia, Jakarta, 3 Juli 2008

dan keadilan horizontal yaitu setiap orang yang memiliki penghasilan dan kekayaan yang sama akan menanggung beban pajak yang sama⁷⁵.

Penelitian yang dilakukan Kaplan dan Reckers (1985) mendapati bahwa kepatuhan pajak dapat tergantung pada situasi dan sikap. Kewajiban moral pembayar pajak mengalir dari perasaan tentang benar dan salah, dari sikap tentang ketidak-benaran norma sosial dan hukum yang berpengaruh langsung terhadap kepatuhan pajak⁷⁶.

Nur-Tegin (2008) menyatakan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi keinginan pembayar pajak untuk patuh seperti tarif pajak, kemungkinan terdeteksi, kepercayaan terhadap pemerintah, biaya kepatuhan dan korupsi. Salah satu temuan utama adalah memerangi korupsi dalam pemerintah/otoritas perpajakan akan membuat pembayar pajak lebih patuh⁷⁷. Hal yang sama didapatkan oleh Amato et. al (2003) menyatakan bahwa kepentingan pribadi dari pembayar pajak merupakan insentif untuk menghindari pajak dan sanksi, dengan cara melakukan suap dan negosiasi kepada aparat pajak yang berwenang menagih. Setelah dilakukan analisa hubungan antara penghindaran pajak, korupsi dan pengawasan institusional maka ditemukan bahwa pengaruh dari kebijakan pencegahan yang kuat, pengawasan dan peningkatan sanksi akan tidak berfungsi dalam pengaruh korupsi⁷⁸.

2. Tingkat pengetahuan terhadap ketentuan perpajakan yang berlaku.

Tingkat pengetahuan dan pemahaman pembayar pajak terhadap ketentuan perpajakan yang berlaku berpengaruh pada perilaku kesadaran pembayar pajak. Wajib Pajak yang tidak memahami peraturan perpajakan secara jelas cenderung akan menjadi Wajib Pajak yang tidak taat, dan sebaliknya semakin paham Wajib Pajak terhadap peraturan perpajakan, maka semakin paham pula Wajib Pajak terhadap sanksi yang akan diterima bila melalaikan kewajiban perpajakannya. Penelitian yang

⁷⁵) Michael L. Roberts, Peggy A. Hite and Cassie F. Bradley, *Understanding Attitudes Toward Progressive Taxation*, Public Opinion Quarterly Vol. 58 No. 2, Oxford University Press, 1994, pp. 165-190

⁷⁶) Kaplan ,S.E., and P.M. Reckers, *A Study of Tax Evasion Judgements*, National Tax Journal Vol. 38, 1985, pp. 97-102

⁷⁷) Kanybek D. Nur-tegin, *Determinants of Business Tax Compliance*, The B.E. Journal of Economic : Analysis and Policy Vol. 8, Issue 1, Article 18, 2008

⁷⁸) A. Acconia, Amato, and R. Martina, *Tax Evasion and Corruption in Tax Administration*, 28 May 2003

dilakukan oleh Prasetyo (2006) memberikan hasil bahwa pemahaman Wajib Pajak terhadap peraturan perpajakan berpengaruh signifikan terhadap kesadaran Wajib Pajak dalam melaporkan pajaknya⁷⁹. Demikian juga dengan penelitian yang dilakukan Widayati (2008) menunjukkan bahwa ketidakpatuhan akan timbul apabila pembayar pajak tidak mempunyai pengetahuan perpajakan yang memadai, sehingga pembayar pajak secara tidak sengaja tidak melakukan kewajiban perpajakannya atau melakukan kewajiban perpajakan tetapi tidak sepenuhnya benar⁸⁰.

Kurt Berron. et al (1988) mencoba meneliti hubungan antara pengetahuan perpajakan dan kepatuhan pajak dengan berbagai variabel/faktor lain yang ikut mempengaruhi. Diketahui bahwa hubungan antara pengetahuan dan kepatuhan tergantung dari faktor penjelasnya yang masuk dalam model yang tergabung dan memiliki pengaruh yang menentukan dalam spesifikasi model. Jika penghasilan termasuk dalam model maka didapat semakin tinggi tingkat pengetahuan pajak maka pembayar pajak semakin kurang patuh⁸¹.

3. Kondisi keuangan Wajib Pajak

Kondisi keuangan merupakan faktor ekonomi yang berpengaruh pada kepatuhan pajak. Kondisi keuangan adalah kemampuan keuangan perusahaan yang tercermin dari tingkat profitabilitas (*profitability*) dan arus kas (*cash flow*). Profitabilitas perusahaan (*firm profitability*) merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi kesadaran untuk mematuhi peraturan perpajakan. Perusahaan yang mempunyai profitabilitas yang tinggi cenderung melaporkan pajaknya dengan jujur dari pada perusahaan yang mempunyai profitabilitas rendah. Perusahaan dengan profitabilitas rendah pada umumnya mengalami kesulitan keuangan (*financial difficulty*) dan cenderung melakukan ketidakpatuhan pajak. Demikian juga halnya dengan kondisi arus kas dengan likuiditasnya. Perusahaan yang mengalami kesulitan likuiditas ada kemungkinan tidak mematuhi peraturan

⁷⁹) Fery Dwi Prasetyo, Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi pemilik usaha kecil dan menengah dalam pelaporan pajak di daerah Yogyakarta, skripsi FE UII Yogyakarta, 2006.

⁸⁰) Isro Ani Widayati, Kesadaran membayar pajak bagi Wajib Pajak melalui pemahaman Ketentuan Umum dan tata cara Perpajakan, Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, 19 Agustus 2008, <http://www.lppm.unitomo.ac.id>.

⁸¹) Kurt Beron, Helen V. Tauchen, and Ann Dryden Witte, A Structural Equation Model for Tax Compliance and Auditing, NBER Working Paper No. 2556, Cambridge, April 1998

perpajakan dalam upaya untuk mempertahankan arus kasnya (Slemrod, 1992).⁸² Model ekonomi dari ketidak-patuhan Wajib Pajak adalah mengasumsikan Wajib Pajak melakukan keputusan strategis. Pelaporan pajak adalah hasil dari perhitungan rasional atas laba rugi keuangan. Penelitian yang dilakukan oleh Mustikasari (2007) tentang kepatuhan Wajib Pajak Badan industri pengolahan di Surabaya menunjukkan bahwa Kondisi Keuangan Perusahaan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Ketidakpatuhan Pajak Badan atau dengan kata lain Kondisi Keuangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kepatuhan Pajak⁸³.

2.1.4 Sistem Administrasi Perpajakan

Administrasi Perpajakan merupakan bagian dari administrasi publik karena pengelolaannya dilakukan suatu institusi publik untuk kepentingan publik. Definisi administrasi publik dijabarkan oleh Chendler dan Plano (1988) sebagai suatu proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan diorganisasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Dijelaskan juga bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Sebagai disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama di bidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan⁸⁴.

Administrasi Perpajakan menurut Sophar Lumbantoruan (1997) dalam Ensiklopedi Perpajakan (*Tax Administration*) ialah cara-cara atau prosedur pengenaan dan pemungutan pajak⁸⁵. Mengenai peran administrasi perpajakan, Liberty Pandiangan (2004) mengemukakan bahwa administrasi perpajakan diupayakan untuk merealisasikan peraturan perpajakan, dan penerimaan negara sebagaimana amanat APBN⁸⁶.

⁸²) Joel Slemrod, *Why People Pay Taxes : Tax Compliance and Enforcement*, ed. Ann Arbor, 361, The University of Michigan Press, 1992.

⁸³) Elia Mustikasari, Kajian Empiris tentang Kepatuhan Wajib Pajak Badan di perusahaan industri pengolahan di Surabaya, Simposium Nasional Akuntansi X, Unhas Makassar, 26-28 Juli 2007

⁸⁴) Chandler, R. , and Plano, *The Public Administration Dictionary*, 2nd Edition, 1988 pp. 29

⁸⁵) Sophar Lumbantoruan, *Ensiklopedi Perpajakan*, Jakarta, Penerbit Erlangga, 1997, hal. 582.

⁸⁶) Liberty Pandiangan, *Reformasi Perpajakan di Mata Seorang Profesor* (<http://www.pb-co.com/news>), 15 Maret 2004

De Jantscher (1992) mengatakan subjek dari administrasi pajak sangat penting bagi peningkatan sumber penerimaan pajak dalam menciptakan keseimbangan makroekonomi dan efektifitas pelaksanaan kebijakan pajak, yang memberikan pengaruh terhadap perekonomian secara umum. Perubahan kebijakan perpajakan tanpa perubahan administrasi tidak akan berhasil. Perubahan dalam kebijakan perpajakan harus sesuai dengan kapasitas administrasinya⁸⁷.

Administrasi perpajakan berhubungan erat dengan perilaku pembayar pajak untuk memilih patuh membayar pajak ataupun memilih tidak patuh. Untuk itu perlu dilakukan reformasi administrasi perpajakan yang bertujuan untuk meningkatkan kepatuhan pembayar pajak dan mengurangi atau menghapus perilaku yang dapat mendorong ketidakpatuhan pembayar pajak. Amardeep (2005) mengemukakan beberapa tantangan terbesar yang dihadapi oleh sistem administrasi pajak di negara-negara berkembang yaitu: 1) Meyakinkan pembayar pajak bahwa aparat pajak bertindak sesuai dengan hukum dan peraturan, dimana terdapat standar yang tinggi dalam pengendalian internal dan integritas proses keuangan tetap terpelihara. Hal ini menciptakan lingkungan dimana pembayar pajak akan lebih patuh secara sukarela; 2) Tingkat registrasi yang rendah dikarenakan mereka tidak memahami kewajiban mereka ataupun memang ingin menghindari pajak; 3) Respon yang lambat dan tidak konsisten dari administrator pajak seperti proses restitusi yang lama, terlalu banyak prosedur dan buruknya manajemen pelayanan pelanggan. Hal ini akan membuat pembayar pajak enggan untuk berinteraksi dengan aparat pajak, yang berkontribusi pada tingkat registrasi yang rendah, pelaporan yang tidak benar dan masalah kepatuhan lainnya; dan 4) Sulitnya pembayar pajak dalam mendapatkan informasi yang komprehensif dari agen pajak. Pembayar pajak sering diberikan informasi yang tidak lengkap atau tidak konsisten dari aparat pajak sehingga membingungkan pembayar pajak dan mendorong terjadinya ketidakpatuhan⁸⁸.

Toshiyuki seperti dikutip Gunadi (2004) mengemukakan delapan karakteristik administrasi perpajakan yang baik. Pertama, administrasi pajak harus

⁸⁷) Milka Casanegra de Jancster and Richard M. Bird, *Improving Tax Administration in Developing Countries : Reform of tax administration*, International Monetary Fund, 1992

⁸⁸) Amardeep Dhillon, Jan G. Bouwer., *Reform of Tax Administration in Developing Nations*, Tax Volume 1, July 6th 2005

dapat mengamankan penerimaan negara. Kedua, harus berdasarkan peraturan perundang-undangan dan transparan. Ketiga, dapat merealisasikan perpajakan yang sah dan adil sesuai ketentuan dan menghilangkan kesewenang-wenangan, arogansi, dan perilaku yang dipengaruhi kepentingan pribadi. Keempat, dapat mencegah dan memberikan sanksi serta hukuman yang adil atas ketidakjujuran dan pelanggaran serta penyimpangan. Kelima, mampu menyelenggarakan sistem perpajakan yang efisien dan efektif. Keenam, meningkatkan kepatuhan pembayar pajak. Ketujuh, memberikan dukungan terhadap pertumbuhan dan pembangunan usaha yang sehat masyarakat pembayar pajak. Kedelapan, dapat memberikan kontribusi atas pertumbuhan demokrasi masyarakat⁸⁹.

Administrasi perpajakan dituntut bersifat dinamik sebagai upaya peningkatan penerapan kebijakan perpajakan yang efektif. Perry dan Walley (2000) mengatakan di negara-negara berkembang dimana sistem pajaknya kuat dan struktur pajak telah ditetapkan, reformasi perpajakan mengacu pada usaha peningkatan administrasi perpajakan⁹⁰.

2.1.4.1 Modernisasi Sistem Administrasi Perpajakan

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. Reformasi regulasi dilakukan untuk memberikan keadilan, kesederhanaan serta kemudahan dalam memenuhi kewajiban perpajakan. Sedangkan reformasi administrasi memiliki tujuan⁹¹ :

1. Memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.
2. Untuk mengadministrasikan penerimaan pajak sehingga transparansi dan akuntabilitas penerimaan sekaligus pengeluaran pembayaran dana dari pajak setiap saat bisa diketahui.

⁸⁹) Gunadi, op. cit.

⁹⁰) Perry, Guillermo, dan John Walley. "Introduction." Dalam Guillermo Perry, John Walley, dan Gary McMahon. Peny., *Fiscal Reform and Structural Change in Developing Countries*, vol. 1. London: MacMillan Press. 2000. hal. 1-8.

⁹¹) Gunadi, Prof., Dr., MSc. "Keberhasilan Pajak Tergantung Partisipasi Masyarakat," Dalam *Perspektif Baru*, (URL: <http://www.perspektif.net/articles/view.asp?id=431>) , 27 September 2003.

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

Liberty Pandiangan (2004) mengemukakan delapan sasaran reformasi sistem administrasi pajak. Pertama, maksimalisasi penerimaan pajak. Kedua, kualitas pelayanan yang mendukung kepatuhan Wajib Pajak. Ketiga, memberikan jaminan kepada publik bahwa DJP mempunyai tingkat integritas dan keadilan yang tinggi. Keempat, menjaga rasa keadilan dan persamaan perlakuan dalam proses pemungutan pajak. Kelima, pegawai pajak dianggap sebagai karyawan yang bermotivasi tinggi, kompeten, dan profesional. Keenam, peningkatan produktivitas yang berkesinambungan. Ketujuh, Wajib Pajak mempunyai alat dan mekanisme untuk mengakses informasi yang diperlukan. Kedelapan, optimalisasi pencegahan penggelapan pajak⁹².

Pada tahun 2002, Direktorat Jenderal Pajak (DJP) meluncurkan program perubahan (*change program*) atau reformasi administrasi perpajakan yang secara singkat disebut *Modernisasi*. Adapun jiwa dari program modernisasi ini adalah pelaksanaan *good governance*, yaitu penerapan sistem administrasi perpajakan yang transparan dan akuntabel, dengan memanfaatkan sistem informasi teknologi yang handal dan terkini. Strategi yang ditempuh adalah pemberian pelayanan prima sekaligus pengawasan intensif kepada para Wajib Pajak⁹³.

Jika program modernisasi ditelaah secara mendalam atas perubahan-perubahan yang dilakukan, maka dapat dilihat bahwa modernisasi merupakan suatu terobosan yang membawa perubahan yang cukup mendasar dan revolusioner dalam sistem administrasi pajak yang telah ada selama ini. Perubahan-perubahan tersebut didesain dan dilaksanakan secara menyeluruh dan komprehensif meliputi bidang-bidang berikut:

- a. Struktur Organisasi

Untuk melaksanakan perubahan secara lebih efektif dan efisien, sekaligus mencapai tujuan organisasi yang diinginkan, penyesuaian struktur organisasi DJP merupakan suatu langkah yang harus dilakukan dan sifatnya cukup strategis. Struktur organisasi juga harus diberi fleksibilitas yang cukup untuk dapat selalu

⁹²) Liberty Pandiangan, Pelayanan : *Wajah Kantor Pajak* , Bisnis Indonesia, 27 Desember 2004

⁹³) Sekilas Modernisasi Sistem Administrasi Pajak, <http://www.reform.depkeu.go.id>

menyesuaikan dengan lingkungan eksternal yang sangat dinamis, termasuk perkembangan dunia bisnis dan teknologi.

Untuk mengimplementasikan konsep administrasi perpajakan modern yang berorientasi pada pelayanan dan pengawasan, maka struktur organisasi DJP diubah, baik di level kantor pusat sebagai pembuat kebijakan maupun di level kantor operasional sebagai pelaksana implementasi kebijakan. Sebagai langkah pertama, untuk memudahkan Wajib Pajak, ke tiga jenis kantor pajak yang ada, yaitu Kantor Pelayanan Pajak (KPP), Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KPPBB), serta Kantor Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak (Karikpa), digabungkan menjadi satu yaitu Kantor Pelayanan Pajak (KPP). Dengan demikian Wajib Pajak cukup datang ke satu kantor saja untuk menyelesaikan seluruh masalah perpajakannya.

Struktur berbasis fungsi diterapkan pada KPP dengan sistem administrasi modern untuk dapat merealisasikan debirokratisasi pelayanan sekaligus melaksanakan pengawasan terhadap Wajib Pajak secara lebih sistematis berdasarkan analisis resiko. Unit vertikal DJP dibedakan berdasarkan segmentasi Wajib Pajak, yaitu KPP Wajib Pajak Besar (*LTO - Large Taxpayers Office*), KPP Madya (*MTO - Medium Taxpayers Office*), dan KPP Pratama (*STO - Small Taxpayers Office*). Dengan pembagian seperti ini, diharapkan strategi dan pendekatan terhadap Wajib Pajak pun dapat disesuaikan dengan karakteristik Wajib Pajak yang ditangani, sehingga hasil yang diperoleh dapat lebih optimal.

Khusus di kantor operasional, terdapat posisi baru yang disebut *Account Representative* (AR), yang mempunyai tugas antara lain memberikan bantuan konsultasi perpajakan kepada Wajib Pajak, memberitahukan peraturan perpajakan yang baru, dan mengawasi kepatuhan Wajib Pajak. Untuk lebih memberikan rasa keadilan bagi Wajib Pajak, seluruh penanganan keberatan dilakukan oleh Kantor Wilayah yang merupakan unit vertikal di atas KPP yang menerbitkan surat ketetapan pajak sebagai hasil dari pemeriksaan pajak. Dengan tugas dan tanggung yang diberikan dan sesuai dengan prinsip modernisasi, maka setiap AR harus profesional dan memiliki *knowledge, skills, and attitude* yang terstandarisasi.

McCarten (2005) menyatakan bahwa perubahan desain organisasi adalah kunci dasar bagi efektifitas reformasi administrasi pajak. Perubahan struktur

organisasi administrasi pajak bertujuan untuk mengkonsolidasikan dan meningkatkan perluasan basis pajak, mencapai produktivitas internal yang mengurangi biaya administrasi, serta mendorong terciptanya kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*)⁹⁴.

b. Business Process dan Tehnologi Informasi dan Komunikasi

Kunci perbaikan birokrasi yang berbeli-belit adalah perbaikan business process, yang mencakup metode, sistem, dan prosedur kerja. Untuk itu, perbaikan *business process* merupakan pilar penting program modernisasi DJP, yang diarahkan pada penerapan *full automation* dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi, terutama untuk pekerjaan yang sifatnya klerikal. Diharapkan dengan *full automation*, akan tercipta suatu *business process* yang efisien dan efektif karena administrasi menjadi cepat, mudah, akurat, dan *paperless*, sehingga dapat meningkatkan pelayanan terhadap Wajib Pajak, baik dari segi kualitas maupun waktu.

Perbaikan *business process* juga dilakukan antara lain dengan penerapan *e-system* dengan dibukanya fasilitas *e-filing* (pengiriman SPT secara *online* melalui internet), *e-SPT* (penyerahan SPT dalam media digital), *e-payment* (fasilitas pembayaran *online* untuk PBB), dan *e-registration* (pendaftaran NPWP secara *online* melalui internet). Semua fasilitas tersebut diciptakan guna memudahkan Wajib Pajak dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya.

Sejalan dengan Silvani (1997) yang menyatakan bahwa untuk meningkatkan efektifitas dari administrasi pajak secara signifikan maka administrasi pajak harus didukung oleh tehnologi komputer yang secara efektif mendukung operasional administrasi pajak dan diperbaharui secara berkesinambungan, dan sistem serta prosedur dalam keseluruhan area administrasi pajak telah ditata dengan baik serta digunakan secara efektif oleh tenaga terlatih⁹⁵.

c. Manajemen Sumber Daya Manusia (SDM)

Fokus program reformasi ini adalah perbaikan sistem dan manajemen SDM, dan direncanakan perubahan yang dilakukan sifatnya lebih menyeluruh.

⁹⁴) William McCarten, *The Role of Organizational Design in the Revenue Strategies of Developing Countries*, World Bank Institute, World Bank, 2005

⁹⁵) Silvani, Carlos and Baer, Katherine, *Designing a Tax Administration Reform Strategy*, International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, 1997.

Hal ini perlu dilakukan karena disadari bahwa elemen yang terpenting dari suatu sistem organisasi adalah manusianya. Secanggih apapun struktur, sistem, teknologi informasi, metode dan alur kerja suatu organisasi, semua tidak akan dapat berjalan dengan optimal tanpa didukung SDM yang *capable* dan berintegritas. Sistem administrasi perpajakan modern harus didukung oleh sistem SDM yang berbasis kompetensi dan kinerja.

Dalam langkah perbaikan di bidang SDM, DJP melakukan pemetaan kompetensi (*Competency Mapping*) untuk seluruh pegawai DJP guna mengetahui sebaran kuantitas dan kualitas kompetensi pegawai. Meskipun program mapping ini masih terbatas mengidentifikasi *'soft' competency* saja, tetapi informasi yang didapat cukup membantu DJP dalam merumuskan kebijakan kepegawaian yang lebih *fair*. Hal ini dilakukan untuk dapat meningkatkan efektivitas dan akuntabilitas sistem manajemen sumber daya manusia.

Richardson (2006) dalam penelitiannya menunjukkan bahwa integritas dan profesionalisme dari aparatur pajak merupakan determinan yang signifikan berpengaruh pada kepatuhan pembayar pajak. Kerjasama dan kepatuhan pembayar pajak tergantung dari pengalaman dalam berinteraksi dengan administrasi pajak⁹⁶.

d. Pelaksanaan Good Governance

Elemen terakhir adalah pelaksanaan *good governance*, yang seringkali dihubungkan dengan integritas pegawai dan institusi. Suatu organisasi berikut sistemnya akan berjalan dengan baik ketika terdapat rambu-rambu yang jelas dan konsisten untuk memandu pelaksanaan tugas dan pekerjaannya. Dalam praktek berorganisasi, *good governance* dikaitkan dengan mekanisme pengawasan internal (*internal control*) yang bertujuan untuk meminimalkan terjadinya penyimpangan ataupun penyelewengan dalam organisasi.

DJP dengan program modernisasinya senantiasa berupaya menerapkan prinsip-prinsip *good governance* tersebut. Salah satunya adalah dengan cara pembuatan dan penegakan Kode Etik Pegawai yang secara tegas mencantumkan kewajiban dan larangan bagi para pegawai DJP dalam pelaksanaan tugasnya,

⁹⁶) Richardson, Grant, 2006. *Determinant of tax evasion : a cross country investigation*, Journal of International Accounting, Auditing and Taxation Vol.15, pp150-169, 2006.

termasuk sanksi-sanksi bagi setiap pelanggaran Kode Etik Pegawai tersebut. Dan juga dibentuk *complaint center* di masing-masing Kanwil modern untuk menampung keluhan Wajib Pajak yang merupakan bukti komitmen DJP untuk selalu meningkatkan pelayanan kepada Wajib Pajaknya sekaligus pengawasan bagi internal DJP. *Good Governance* tidak hanya terbatas pada masalah integritas, tetapi juga menyangkut efisiensi dan efektivitas, serta profesionalisme dan akuntabilitas organisasi.

Berdasarkan konsep modernisasi ini maka *outcome* yang diharapkan adalah⁹⁷ :

1. Terjadinya perubahan paradigma, pola pikir dan nilai organisasi yang tercermin dalam perilaku setiap pegawai.
2. Terciptanya proses bisnis dari setiap pekerjaan yang lebih efisien.
3. Mampu menjalankan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance Government*).

2.1.5 Penegakan Hukum

International Tax Glossary memberikan pengertian penegakan hukum di bidang perpajakan (*tax law enforcement*) sebagai berikut :

Enforcement is action taken by the tax authorities to ensure that taxpayer or potential taxpayer complies with the tax law e.g. by submitting a return or account or providing other relevant information, and paying or otherwise accounting for tax which is due. Means of enforcement include penalties for failure to submit return, interest charge on late payment of tax, criminal prosecution in cases of evasion or fraud, etc.

Terdapat tiga faktor yang mempengaruhi keberhasilan upaya penegakan hukum yaitu⁹⁸:

1. Produk hukum berupa Peraturan dan Ketentuan yang berlaku (*Substantive law*)

⁹⁷⁾ Liberty Pandiangan, Modernisasi, op. Cit.

⁹⁸⁾ Hikmahanto Juwana, *Problematika Hukum di Indonesia*, Bahan Kuliah Aspek Hukum dalam Kebijakan Ekonomi, Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Universitas Indonesia, 2008

2. Infrastruktur pendukung berupa Penegak Hukum (*Legal Structure*)
3. Budaya hukum yang berkembang dalam masyarakat (*Legal Culture*)

Pelaksanaan penegakkan hukum di bidang perpajakan secara tegas dan konsisten akan mampu menciptakan kepatuhan yang lebih baik dari Wajib Pajak, yang akan berimplikasi pada peningkatan penerimaan dari sektor pajak. Tindakan penegakan hukum dilakukan dalam dua cara yaitu :

1. Pemeriksaan Pajak

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 angka 25 :

Pemeriksaan adalah serangkaian kegiatan menghimpun dan mengolah data, keterangan, dan/atau bukti yang dilaksanakan secara objektif dan profesional berdasarkan suatu standar pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan dan/atau untuk tujuan lain dalam rangka melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.

dan dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor : KMK-625/KMK.04/1994 tanggal 27 Desember 1994 disebutkan ⁹⁹⁾:

Pemeriksaan adalah serangkaian kegiatan mencari, mengumpulkan dan mengolah data, dan/atau keterangan lainnya dalam rangka pengawasan kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan.

Pemeriksaan Pajak merupakan tindakan pelaksanaan penegakan hukum (*law enforcement*), agar peraturan yg ditetapkan dapat dilaksanakan dengan baik. Pemeriksaan merupakan alat bagi pemerintah untuk menguji kepatuhan formal dan materil Wajib Pajak dalam mekanisme sistem pemungutan *self assesment*. Dalam sistem *self assessment*, Wajib Pajak diberi kepercayaan sebesar-besarnya untuk menghitung, memperhitungkan dan membayar dan melaporkan sendiri

⁹⁹⁾ Keputusan Menteri Keuangan Nomor. KMK-625/KMK.04/1994 tentang Tata Cara Pemeriksaan di bidang Perpajakan, 27 Desember 1994

pajak yang terutang kepada otoritas pajak. Adapun konsekuensi dari diterapkannya sistem ini adalah meletakkan tanggung jawab pemungutan sepenuhnya kepada Wajib Pajak. *Voluntary Compliance* atau kepatuhan sukarela dari Wajib Pajak menjadi tujuan utama dari sistem ini.

Perlawanan terhadap proses pemungutan pajak *self assessment* merupakan suatu fenomena yang sering terjadi, baik secara *legal* dengan memanfaatkan celah dalam peraturan pajak atau *loop hole (tax avoidance)*, maupun melalui cara *illegal* atau *fraud* dengan upaya penyelundupan pajak (*tax evasion*). Untuk itu, sementara Wajib Pajak diberikan keleluasaan dalam pelaksanaan kewajiban perpajakannya, maka pemerintah juga mempunyai fungsi dalam pelaksanaan sistem ini yaitu secara optimal melaksanakan fungsi pengawasan dan penegakan hukum atas terjadinya segala bentuk penyimpangan kewajiban perpajakan baik berupa pelanggaran administratif maupun tindak pidana. Hasil pemeriksaan pajak diharapkan memberikan *deterrent effect* kepada Wajib Pajak sehingga kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakannya menjadi lebih baik.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Kurt J. Beron, Helen V. Tauchen, and Ann Dryden Wytte (1998) menunjukkan bahwa pemeriksaan memiliki pengaruh yang positif terhadap kepatuhan pembayar pajak dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya yaitu dapat mencegah penyelundupan pajak oleh pembayar pajak yang diperiksa¹⁰⁰. Lebih lanjut, Nowak (1973) menyebutkan bahwa, “*the auditing of taxpayer’s book is the usual means whereby respect for the tax service in finding and punishing evasion is developed*”¹⁰¹.

Kirchler (2003) menyatakan bahwa kepatuhan pembayar pajak bersifat dinamis tergantung dari kemungkinan diaudit, sanksi dan interval waktu di antara audit yang dilakukan. Kepatuhan bervariasi secara signifikan sepanjang waktu. Selang waktu saat setelah pemeriksaan dan dilakukannya pemeriksaan kembali memberikan efek yang signifikan terhadap kepatuhan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi pelaksanaan audit yang tinggi akan memberikan tingkat kepatuhan yang lebih tinggi dibandingkan dengan kondisi pelaksanaan audit yang rendah.

¹⁰⁰) Kurt Beron, op. cit.

¹⁰¹) Norman D. Nowak, “Tax Administration in Theory and Practice”, Praeger Published, New York, 1973, page 68

Penelitian yang dilakukan oleh Andreotti, Erard and Feinstein (1998) dalam papernya “*Tax Compliance*” menyatakan bahwa penegakan hukum berupa pemeriksaan pajak adalah suatu area dimana *deterrence effect* dan pendekatan kepatuhan tidak dapat diketahui. Pemeriksaan memberikan *deterrent effect* yg positif bagi kepatuhan pembayar pajak jika pemeriksaan yg dilakukan dapat mendeteksi seluruh kecurangan yg dilakukan oleh pembayar pajak dan biaya (*penalty*) yg dikenakan atas ketidakpatuhan tersebut lebih besar dari nilai kecurangan yg dilakukan oleh pembayar pajak. Karena apabila pemeriksaan yg dilakukan tidak dapat mendeteksi seluruh kecurangan yg dilakukan pembayar pajak maka pembayar akan cenderung untuk tidak patuh¹⁰². Akan tetapi, penegakan hukum yang besar untuk meningkatkan kepatuhan pembayar pajak akan menimbulkan biaya administrasi secara merata, baik biaya kepatuhan yang ditanggung pembayar pajak maupun biaya penegakan hukum yang ditanggung oleh pemerintah (Kaplouw, 1995)¹⁰³.

2. Pengenaan Sanksi Administrasi berupa Denda, Bunga dan Kenaikan dan Sanksi Tindak Pidana

Menurut Salamun AT¹⁰⁴ terdapat empat hal yang mempengaruhi kesadaran dan kepatuhan Wajib Pajak dalam memenuhi kewajibannya yaitu :

- a. tarif pajak
- b. pelaksanaan penagihan yang rapi, konsekuen dan konsisten
- c. ada tidaknya sanksi bagi pelanggar pajak, dan
- d. pelaksanaan sanksi secara konsisten dan konsekuen.

Pemeriksaan pajak dalam rangka penegakan hukum yang dilaksanakan dengan benar dan sebaik-baiknya, konsisten dan konsekuen untuk menegakkan asas keadilan dalam menanggung beban pajak, akan berjalan efektif apabila diikuti dengan pengenaan sanksi yang tegas dan berat yang dapat menimbulkan kepatuhan Wajib Pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

¹⁰²) Andreoni, James, Brian Erard and Jonathan Feinstein. 1998 “ Tax Compliance “, Journal of Economic Literature Vol. 36, pp. 818-860

¹⁰³) Louis Kaplouw, How Tax Complexity and Enforcement affect the Equity and Efficiency of the Income Tax, Working Paper 5391, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Desember 1995

¹⁰⁴) Salamun AT, “Pajak, Citra dan Upaya Pembaharuannya”, cetakan ketiga, Jakarta, PT. Bina Rena Prawira, 1993, hal 266

2.1.6 Kepatuhan Pajak

Pengertian kata kepatuhan secara terminology berarti kata sifat yang mengandung arti taat, patuh, berdisiplin, suka menurut kepada perintah/aturan dan sebagainya. Kepatuhan adalah perilaku untuk mengerjakan atau tidak mengerjakan aktivitas tertentu sesuai dengan kaidah dan aturan yang berlaku.

Perilaku individu dipengaruhi oleh dua faktor yaitu :

1. Faktor Internal yaitu cara individu menanggapi dunia luarnya dengan selektif atau kemauan yang muncul dari dalam diri yang berpengaruh terhadap pola pikir dan mengarahkan perilaku.
2. Faktor Eksternal yaitu keadaan yang ada diluar individu yang merupakan *stimulus* untuk membentuk atau mengubah sikap.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pada perilaku kepatuhan Wajib Pajak terhadap undang-undang pajak dipengaruhi oleh dua faktor yaitu : faktor internal yaitu yang berasal dari dalam diri Wajib pajak tersebut atau kesadaran Wajib Pajak, dan faktor eksternal yang berasal dari luar Wajib Pajak yang menjadi stimulus untuk membentuk atau mengubah sikap yaitu seluruh tindakan DJP yang meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak seperti reformasi/perbaikan sistem administrasi perpajakan (modernisasi) dan tindakan penegakan hukum.

Menurut *International Tax Glossary*, kepatuhan pajak adalah “ *Degree to which a taxpayer complies (or fail to comply) with the tax rule of his country, for example by declaring income, filling a return, and paying the tax dues in a timely manner* “, dan menurut Safri Nurmantu (2003), kepatuhan perpajakan didefinisikan sebagai “ suatu keadaan dimana Wajib Pajak memenuhi semua kewajiban perpajakan dan melaksanakan hak perpajakannya.”

Terdapat dua macam kepatuhan menurut Safri Nurmantu, 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 tanggal 31 Maret. Apabila Wajib Pajak telah melaporkan 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 berakhir¹⁰⁵.

Isu kepatuhan pajak dan hal-hal yang menyebabkan ketidakpatuhan pajak serta upaya untuk meningkatkan kepatuhan, menjadi agenda penting di berbagai negara. Isu kepatuhan menjadi penting karena ketidakpatuhan secara bersamaan menimbulkan upaya menghindarkan pajak, baik dengan *fraud* dan *illegal* yang disebut *tax evasion*, maupun penghindaran pajak tidak dengan *fraud* dan dilakukan secara *legal* yang disebut *tax avoidance*. Pada akhirnya *tax evasion* dan *tax avoidance* mempunyai akibat yang sama, yaitu berkurangnya penyetoran pajak ke kas negara. Ketika sistem perpajakan suatu negara telah maju, pendekatan reformasi diletakkan pada peningkatan dalam kepatuhan dan administrasi perpajakan. Peningkatan kepatuhan sangat penting dalam reformasi perpajakan, dan mungkin lebih penting daripada perubahan struktural dalam sistem perpajakan (Perry dan Whalley, 2000)¹⁰⁶.

Pengembangan teori mengenai kepatuhan tidak terlepas dari latar belakang disiplin ilmu yang digunakan. Dalam hal ini Brooks (1990) menyatakan terdapat tiga pendekatan yang lazim digunakan untuk menganalisis kepatuhan pajak yaitu¹⁰⁷:

1. Pendekatan Ekonomi.

Menurut pendekatan ekonomi kepatuhan perpajakan merupakan manifestasi perilaku manusia rasional yang membuat keputusan berdasarkan evaluasi antara manfaat dan biaya. Faktor-faktor yang

¹⁰⁵) Nurmantu, Safri, Drs., Msi. *Pengantar Perpajakan*. Jakarta: Kelompok Yayasan Obor, 2003

¹⁰⁶) Perry Guillermo and John Walley, op. cit.

¹⁰⁷) Neil Brooks and Anthony Doob, "Tax evasion: Searching for a theory of compliant behaviour", in M. L. Friedland, ed., *Securing Compliance: Seven Case Studies* (Toronto: University of Toronto Press, 1990).

menentukan kepatuhan dalam pendekatan ini adalah tingkat tarif, struktur sanksi, dan kemungkinan terdeteksi oleh hukum.

2. Pendekatan Psikologis.

Pendekatan ini menyatakan perilaku kepatuhan pajak dipengaruhi oleh faktor-faktor cara pandang seseorang mengenai moralitas penyeludupan pajak yang berkaitan dengan ide dan nilai-nilai yang dimilikinya, persepsi dan sikap terhadap probabilitas kemungkinan terdeteksi, besarnya denda dan lain-lain, perubahan kebiasaan, kerangka subjektif atas keputusan pajak.

3. Pendekatan Sosiologis

Pendekatan ini melihat sebab-sebab penyimpangan perilaku seseorang melalui kerangka sistem sosialnya. Menurut para ahli sosiologi, dorongan atau tekanan masyarakat akan membentuk perilaku yang sama efektifnya dengan sistem *reward and punishment* yang dibuat oleh Pemerintah. Oleh karena itu menurut pendekatan ini faktor-faktor yang mempengaruhi *tax avoidance* dan *tax evasion* adalah sikap terhadap pemerintah, pandangan mengenai penegakan hukum oleh pemerintah, pandangan mengenai keadilan dan sistem perpajakan, kontak dengan kantor pajak dan karakteristik demografi.

2.1.6.1 Wajib Pajak Patuh

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor : 544/KMK.04/2000 sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 235/KMK.03/2003 tanggal 3 Juni 2003 dan Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor : Kep-550/PJ./2000 sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor : Kep-213/PJ./2003 telah ditentukan kriteria Wajib Pajak Patuh adalah sebagai berikut :

- a. Tepat waktu dalam menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan dalam 2 (dua) tahun terakhir
- b. Dalam tahun terakhir penyampaian SPT Masa yang terlambat tidak lebih dari 3 (tiga) masa pajak untuk setiap jenis pajak dan tidak berturut-turut

- c. SPT Masa yang terlambat itu disampaikan tidak lewat dari batas waktu penyampaian SPT Masa masa pajak berikutnya.
- d. Tidak mempunyai tunggakan Pajak untuk semua jenis pajak:
 1. kecuali telah memperoleh izin untuk mengangsur atau menunda pembayaran pajak;
 2. tidak termasuk tunggakan pajak sehubungan dengan Surat Tagihan Pajak (STP) yang diterbitkan untuk 2 (dua) masa pajak terakhir
- e. Tidak pernah dijatuhi hukuman karena melakukan tindak pidana di bidang perpajakan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) tahun terakhir.
- f. Dalam hal laporan keuangan diaudit oleh akuntan publik atau Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP), harus dengan pendapat wajar tanpa pengecualian atau dengan pendapat wajar dengan pengecualian sepanjang pengecualian tersebut tidak mempengaruhi laba rugi fiskal. Laporan audit harus :

1. disusun dalam bentuk panjang (long form report)
2. menyajikan rekonsiliasi laba rugi komersial dan fiskal.

Dalam hal laporan keuangan Wajib Pajak tidak diaudit oleh akuntan publik, maka Wajib Pajak harus mengajukan permohonan tertulis paling lambat 3 bulan sebelum tahun buku berakhir, untuk ditetapkan sebagai Wajib Pajak Patuh yang memenuhi syarat pada huruf a sampai huruf e, ditambah syarat:

- Dalam 2 tahun pajak terakhir menyelenggarakan pembukuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 UU KUP, dan
- Apabila dalam 2 tahun terakhir terhadap Wajib Pajak pernah dilakukan pemeriksaan pajak, maka koreksi fiskal untuk setiap jenis pajak yang terutang tidak lebih dari 10%.

2.2 Hasil Penelitian sebelumnya

Penelitian mengenai variabel yang mempengaruhi atau terkait dengan Kepatuhan Pajak telah dilakukan sebelumnya oleh beberapa peneliti yang disajikan dalam bentuk ikhtisar sebagai berikut :

Tabel 2.2 Ikhtisar penelitian sebelumnya tentang variabel yang mempengaruhi
Kepatuhan Pajak

Peneliti	Variabel penelitian	Hasil	Metode Analisis
Bakrin (Thesis, 2004)	Persepsi Wajib Pajak	Berpengaruh positif (+) terhadap kepatuhan	Statistik deskriptif dan regresi sederhana
Fery Dwi Prasetyo (Skripsi, 2006), Widayati (2008)	Pemahaman dan pengetahuan perpajakan	Berpengaruh positif (+) terhadap kepatuhan	Analisis regresi linier berganda
Elia Mustikasari (Simposium, 2007)	Kondisi Keuangan	Berpengaruh positif (+) terhadap kepatuhan	Structural Equation Modelling (SEM)
Agus Hendroharto (Tesis, 2006), Marcus Tofan (2005, Skripsi)	Modernisasi Sistem Administrasi Pajak	Berpengaruh positif (+) terhadap kepatuhan	Analisis regresi linier berganda
Bagiyo Ardananto (Tesis, 2003)	Profesionalisme SDM	Berpengaruh positif (+) terhadap kepatuhan	Statistik deskriptif dan inferensial
Patar Simamora (Tesis, 2006), Arifin Budi Nugroho (Tesis, 2006)	Kualitas Pelayanan	Berpengaruh positif (+) terhadap kepatuhan	Analisis regresi dan analisis korelasi
Masdi (Tesis, 1998), Bertha Barus (Tesis, 2005)	Pemeriksaan Pajak	Berpengaruh positif (+) terhadap kepatuhan	Analisis statistik dan analisis korelasi
Febrinita Sherly (Thesis, 2008)	Resiko Penyesuaian Pemeriksaan	Berpengaruh positif (+) terhadap kepatuhan	Structural Equation Modelling (SEM)

Sumber : Data olah sendiri dari berbagai sumber

2.3 *Structural Equation Modelling (SEM)*

SEM adalah suatu metode/teknik penelitian yang dikembangkan untuk memenuhi kebutuhan akan penelitian empiris di bidang sosial termasuk didalamnya ekonomi, psikologi dan hukum yang semakin bertambah kompleks. Metode dan teknik penelitian yang tersedia seperti analisis regresi ataupun analisis jalur tidak sepenuhnya dapat memenuhi kebutuhan penelitian tersebut, sehingga diperlukan metode penelitian yang lebih baru dan akurat untuk menjawab berbagai permasalahan yang semakin kompleks.¹⁰⁸

Salah satu contoh adalah permasalahan dalam penelitian ini. Studi ini berfokus pada perilaku, dimana merupakan penelitian yang bersifat multidimensi. Variabel perilaku tidak dapat diukur secara langsung (*unobservable*), dan banyak faktor yang mempengaruhi dan dipengaruhinya.

Menurut Joreskog dan Sorborm (1998) kondisi diatas menimbulkan dua permasalahan dasar yang berhubungan dengan usaha untuk membuat kesimpulan ilmiah dalam masalah sosial dan perilaku :

1. Masalah Pengukuran (*Measurement*), permasalahan ini dapat kita ketahui dari adanya pertanyaan-pertanyaan seperti : apa yang sebenarnya diukur oleh suatu pengukuran, bagaimana cara dan seberapa baik sebuah pengukuran mengukur apa yang diukur tersebut, bagaimana validitas dan realibilitas pengukurannya.
2. Hubungan Kausal diantara variabel-variabel dan penjelasan tentang hubungan tersebut, permasalahan ini dapat kita ketahui dari adanya pertanyaan-pertanyaan seperti : bagaimana menyimpulkan hubungan kausal antar variabel yang kompleks dan tidak teramati secara langsung melainkan melalui indikator-indikator.

Metode yang mendukung penyelesaian permasalahan tersebut adalah SEM. SEM adalah perpaduan dari ekonometrika, psikometri dan sosiometri. Seperti diuraikan oleh Wijanto (2008), teori dan model dalam ilmu sosial dan perilaku umumnya diformulasikan menggunakan konsep-konsep teoritis atau konstruk-konstruk yang tidak dapat diukur atau diamati secara langsung.

¹⁰⁸) Wijanto, Setyo Hari, *Structural Equation Modelling dengan LISREL 8.8*, Graha Ilmu, 2008

Meskipun demikian kita masih bisa menemukan beberapa indikator atau gejala yang dapat digunakan untuk mempelajari konsep-konsep teoritis tersebut.

Menurut Gujarati (1995) penggunaan variabel-variabel laten (variabel yang tidak dapat diamati langsung) pada regresi berganda menimbulkan kesalahan-kesalahan pengukuran (*measurement errors*) yang berpengaruh pada estimasi parameter baik dari sudut *biased-unbiased* maupun besar kecilnya varians. Kesalahan pengukuran yang berpengaruh pada estimasi parameter yang bias disebabkan oleh multikolinieritas yang terjadi akibat korelasi yang tinggi dari indikator-indikator yang merupakan refleksi dari variabel laten. Masalah multikolinieritas yang mengakibatkan kesalahan pengukuran tersebut dapat dihindari dengan persamaan-persamaan yang ada pada model pengukuran dalam SEM. Parameter-parameter dari persamaan pada model pengukuran SEM merupakan muatan faktor atau *loading factor* dari variabel laten terhadap indikator-indikator atau variabel-variabel teramati terkait. Dengan demikian, selain memberikan informasi tentang hubungan kausal simultan diantara variabel-variabelnya, SEM juga memberikan informasi tentang muatan faktor dan kesalahan-kesalahan pengukuran.

Dengan dua kelebihan tersebut, SEM menjadi metode statistik yang saat ini sangat populer digunakan dalam penelitian ekonomi, sosial, psikologi bahkan kedokteran. Seperti dikatakan juga oleh Byrne (2001) bahwa dengan menggunakan SEM beberapa proses yang tadinya bersifat eksploratif yang tidak mungkin dimunculkan dan diuji hipotesis nolnya, maka dengan tehnik konfirmatori dari SEM hal tersebut dengan mudah dapat diatasi. Kelebihan lain dari metode SEM adalah kemampuannya untuk menilai dan memperbaiki "measurement error" yang tidak dapat dilakukan dengan prosedur lain. Selain itu, kelebihan SEM adalah memungkinkan dianalisisnya model-model dengan variabel terobservasi serta variabel-variabel laten dan kemudahannya dalam membantu peneliti melakukan analisis multivariat berjenjang secara simultan.

Lebih lanjut oleh Kline dan Klamer (2001) diuraikan kelebihan SEM dibandingkan regresi berganda karena lima alasan sebagai berikut :

1. SEM memeriksa hubungan diantara variabel-variabel sebagai unit, tidak seperti regresi berganda yang pendekatannya sedikit demi sedikit.

2. Asumsi pengukuran yang handal dan sempurna pada regresi berganda tidak dapat dipertahankan, dan pengukuran dengan kesalahan dapat ditangani dengan mudah oleh SEM
3. Modification Index yang dihasilkan oleh SEM menyediakan lebih banyak isyarat tentang arah penelitian dan permodelan yang perlu ditindaklanjuti dibandingkan regresi.
4. Interaksi juga dapat ditangani oleh SEM
5. Kemampuan SEM dalam menangani *non recursive paths*.

Menurut Hair et. al. (2002) estimasi terhadap *multiple interrelated dependence relationships* yang dispesifikasikan dalam bentuk model struktural, dilakukan oleh SEM secara simultan. Pada SEM terdapat kemampuan untuk menunjukkan konsep-konsep tidak teramati (*unobserved concept/laten*) serta hubungan-hubungan yang ada didalamnya dan juga perhitungan terhadap kesalahan-kesalahan pengukuran dalam proses estimasi.

Menurut Wiley dan Keesling (1973) dengan menggabungkan model dari Joreskog (Joreskog, 1973) dalam SEM terdapat 2 model penting :

- a. Model variabel laten. Model ini serupa dengan persamaan simultan pada ekonometri, hanya saja semua variabelnya adalah variabel laten. Jika dalam ekonometrika semua variabelnya merupakan variabel teramati/terukur, maka pada model ini variabel-variabelnya merupakan variabel laten yang tidak terukur secara langsung.
- b. Model pengukuran. Model ini menunjukkan indikator-indikator sebagai efek atau refleksi dari variabel latennya, seperti pada analisis faktor yang banyak digunakan pada psikometri dan sosiometri. Kedua model ini disebut juga sebagai model LISREL (*Linear Structural Relationship*) yang saat ini dikenal dengan *Structural Equation Modelling* (SEM).

2.3.1 Konsep SEM

Dalam *Structural Equation Modelling*, variabel dapat digolongkan menjadi :

- a. Variabel laten atau variabel bentukan. Variabel laten merupakan konsep abstrak seperti : sikap, perilaku, perasaan dan motivasi, yang hanya dapat diamati dan diukur melalui indikator-indikatornya yang menjadi variabel

pengukuran atau variabel teramati. SEM memiliki dua jenis variabel laten yaitu : variabel laten eksogen dan variabel laten endogen.

Simbol diagram lintasan variabel laten adalah lingkaran atau elips, sedang simbol untuk menunjukkan hubungan kausal adalah anak panah. Variabel laten eksogen digambarkan sebagai lingkaran dengan semua anak panah menuju keluar. Variabel laten endogen digambarkan sebagai lingkaran dengan paling sedikit ada satu anak panah masuk ke lingkaran tersebut

- b. Variabel terukur atau variabel teramati adalah variabel yang dapat diamati atau dapat diukur secara empiris dan sering disebut sebagai indikator. Variabel teramati merupakan efek atau ukuran dari variabel laten. Pada metode survei dengan menggunakan kuesioner, setiap pertanyaan pada kuesioner mewakili sebuah variabel teramati.

Simbol diagram lintasan dari variabel teramati (indikator) adalah bujursangkar/kotak atau empat persegi panjang. Hubungan refleksi ditunjukkan dengan anak panah dari variabel laten eksogen (elips) menuju variabel teramati/indikator (kotak).

Dalam SEM dikenal 2 jenis model yaitu :

1. Model Struktural yang menggambarkan hubungan yang ada diantara variabel laten. Hubungan-hubungan ini bersifat linier. Sebuah hubungan diantara variabel laten serupa dengan sebuah persamaan regresi linier diantara variabel laten tersebut. Beberapa persamaan regresi linier tersebut membentuk persamaan simultan diantara variabel laten.
2. Model Pengukuran. Dalam SEM, setiap variabel laten biasanya memiliki beberapa variabel teramati atau indikator. Pengguna SEM paling sering menghubungkan variabel laten dengan variabel teramati melalui model pengukuran yang berbentuk analisis faktor yang banyak digunakan pada psikometri dan sosiometri. Dalam model ini, setiap variabel laten dimodelkan sebagai sebuah faktor yang mendasari beberapa variabel teramati. Model pengukuran yang paling umum dalam aplikasi SEM adalah pengukuran kon-generik (*congeneric measurement model*), dimana setiap ukuran atau variabel teramati hanya berhubungan dengan satu variabel laten.

Terdapat 2 jenis kesalahan dalam SEM yaitu :

1. Kesalahan Struktural (*structural error*). Umumnya variabel laten bebas (eksogen) tidak dapat secara sempurna memprediksi variabel terikat (endogen), sehingga dalam model struktural biasanya ditambahkan komponen kesalahan struktural. Penambahan kesalahan struktural pada model membuat model struktural menjadi lengkap.
2. Kesalahan Pengukuran (*measurement error*). Dalam SEM, variabel teramati tidak dapat secara sempurna merefleksikan/menggambarkan variabel laten tersebut. Untuk itu memodelkan ketidaksempurnaan ini, dilakukan penambahan komponen kesalahan pengukuran kedalam model.

2.3.2 Prosedur SEM

Penerapan statistik pada penelitian umumnya didasarkan atas permodelan pengamatan atau observasi secara individual. Misalnya dalam regresi berganda atau ANOVA (*analysis of variance*), estimasi koefisien regresi atau varian kesalahan diperoleh dengan meminimisasikan jumlah kuadrat perbedaan antara variabel terikat diamati/diukur untuk setiap kasus atau observasi. Dalam hal ini, analisis residual menunjukkan perbedaan antara nilai dicocokkan (*fitted*) dengan nilai diamati/diukur untuk setiap kasus yang ada dalam sampel.

Penerapan SEM pada penelitian memerlukan orientasi yang berbeda dengan penerapan statistik diatas. Prosedur dalam SEM lebih menekankan penggunaan kovarian. Jika dalam analisis statistik biasa, fungsi yang diminimumkan adalah perbedaan antara nilai yang diamati dengan nilai yang diprediksi, maka pada SEM yang diminimumkan adalah perbedaan antara kovarian sampel dengan kovarian yang diprediksi oleh model. Dengan demikian yang dimaksud residual dalam SEM adalah perbedaan antara kovarian yang diprediksi/dicocokkan (*predicted*) dengan kovarian yang diamati (oleh karena itu SEM sering juga disebut sebagai *analysis of covariance structure*).

Secara umum, prosedur SEM akan melewati tahap-tahap sebagai berikut (Bollen dan Long,1993) :

1. Spesifikasi Model (*Model Specification*).

Tahap ini berkaitan dengan pembentukan model awal persamaan struktural, sebelum dilakukan estimasi. Model awal ini diformulasikan berdasarkan suatu teori atau penelitian sebelumnya.

2. Identifikasi (*Identification*)

Tahap ini berkaitan dengan pengkajian tentang kemungkinan diperolehnya nilai unik untuk setiap parameter yang ada didalam model dan kemungkinan persamaan simultan tidak ada solusinya. Langkah ini ditujukan untuk menjaga agar model yang dispesifikasikan bukan merupakan model yang under-identified atau unidentified. Didalam SEM kita berusaha memperoleh model yang *over identified*.

Under identified model adalah model dimana jumlah parameter yang diestimasi lebih besar dari jumlah data yang diketahui (variance dan covariance dari variabel-variabel teramati) yaitu $df = \text{jumlah data} - \text{jumlah parameter yang diestimasi}$ ($df < 0$).

Just -identified model adalah model dimana jumlah parameter yang diestimasi sama dengan jumlah data diketahui ($df = 0$).

Over-identified model adalah model dimana jumlah parameter yang diestimasi lebih besar dari jumlah data diketahui ($df > 0$).

3. Estimasi (*estimation*)

Langkah ini ditujukan untuk memperoleh estimasi setiap parameter yang dispesifikasikan dalam model yang membentuk matrik $\Sigma(\theta)$ sedemikian rupa sehingga nilai parameter sedekat mungkin dengan nilai yang ada dalam matriks S (matriks kovarian dari variabel teramati/sampel). Karena matrik kovarian populasi $\Sigma(\theta)$ tidak diketahui maka $\Sigma(\theta)$ ini diwakili oleh matriks kovarian sampel S. Dengan demikian, berdasarkan hipotesis nol, maka diusahakan agar $S - \Sigma(\theta)$ mendekati atau sama dengan nol. Hal ini dapat dilaksanakan dengan meminimalisasikan suatu fungsi $F(S, \Sigma(\theta))$ melalui iterasi. Estimasi terhadap model dapat dilakukan menggunakan salah satu metode seperti : *Maximum Likelihood (ML)* atau *Weighted Least Squared (WLS)*.

4. Respesifikasi (*Re-spesification*)

Langkah ini ditujukan untuk melakukan spesifikasi ulang terhadap model untuk memperoleh *Goodness of Fit* (GOF) yang lebih baik. Respesifikasi ini sangat tergantung kepada strategi permodelan yang dipilih. Ada 3 strategi permodelan yang dapat dipilih dalam SEM :

a. *Strictly Confirmatory* (SC)

Pada strategi permodelan ini diformulasikan atau dispesifikasikan satu model tunggal, kemudian dilakukan pengumpulan data empiris untuk diuji signifikansinya. Pengujian ini akan menghasilkan suatu penerimaan atau penolakan terhadap model tersebut. Strategi ini tidak memerlukan respesifikasi.

b. *Alternative/Competing Model* (AM)

Pada strategi permodelan ini beberapa model alternatif dispesifikasikan dan berdasarkan analisis terhadap satu kelompok data empiris dipilih salah satu model yang paling sesuai. Pada strategi ini respesifikasi hanya diperlukan jika model-model alternatif dikembangkan dari beberapa model yang ada.

c. *Development Strategy/Generating*

Pada strategi permodelan ini suatu model awal dispesifikasikan dan data empiris dikumpulkan. Jika model awal tersebut tidak cocok dengan data empiris yang ada, maka model dimodifikasi dan diuji kembali dengan data yang sama. Proses respesifikasi dapat dilakukan berulang-ulang sampai diperoleh tingkat kecocokan terbaik. Proses respesifikasi dilakukan berdasarkan *theory driven* atau *data driven*, meskipun respesifikasi berdasar *theory driven* lebih dianjurkan.

2.3.3 Uji Kecocokan (*Testing Fit*)

Langkah ini ditujukan untuk mengevaluasi derajat kecocokan atau *Goodness of Fit* (GOF) antara data dan model. Menurut Hair, et.al. (1995) evaluasi terhadap GOF model dilakukan melalui beberapa tingkatan , yaitu :

a. Kecocokan seluruh model (*overall model fit*)

Tahap pertama dari uji kecocokan ini ditujukan untuk mengevaluasi secara umum derajat kecocokan atau GOF antara data dan model. Menilai GOF suatu SEM secara menyeluruh tidak dapat dilakukan secara langsung seperti pada tehnik multivariate lainnya. Dalam SEM digunakan ukuran kombinasi untuk menilai kecocokan model dengan tiga sudut pandang yaitu : *overall fit* (kecocokan keseluruhan), *comparative fit to base model* (kecocokan komparatif terhadap model) dan *parsimony model*. Oleh Hair, et.al. ukuran GOF tersebut dirangkum sebagai berikut :

Tabel 2.3 Perbandingan ukuran-ukuran *Goodness of Fit Indices* (GOFI)

UKURAN GOF	TINGKAT KECOCOKAN YANG BISA DITERIMA
ABSOLUTE FIT MEASURES	
Statistic Chi Square χ^2	Mengikuti uji statistik yang berkaitan dengan persyaratan signifikan. Semakin kecil makin baik
Goodness of Fit Index (GFI)	Nilai berkisar antara 0-1, dengan nilai lebih tinggi adalah lebih baik. $GFI > 0.9$ adalah <i>good fit</i> , sedang $0.8 < GFI < 0.9$ adalah <i>marginal fit</i>
Root Mean Square Residuan (RMSR)	Residual rata-rata antara matriks teramati dan hasil estimasi. $RMSR < 0,05$ adalah <i>good fit</i>
Root Mean Square Error of Approximation (RMSEA)	Rata-rata perbedaan per degree of freedom yang diharapkan terjadi dalam populasi dan bukan dalam sample. $RMSEA < 0,05$ adalah <i>close fit</i> , $0.05 < RMSEA < 0,08$ adalah <i>good fit</i> , sedang $0.08 < RMSEA < 1.00$ menunjukkan <i>marginal fit</i> , dan $RMSEA > 1.00$ menunjukkan <i>poor fit</i> .
INCREMENTAL FIT MEASURES	
Normed Fit Index (NFI)	Nilai berkisar antara 0-1, dengan nilai lebih tinggi adalah lebih baik. $GFI > 0.9$ adalah <i>good fit</i> , sedang $0.8 < GFI < 0.9$ adalah <i>marginal fit</i>

Adjusted Goodness of Fit (AGFI)	Nilai berkisar antara 0-1, dengan nilai lebih tinggi adalah lebih baik. $GFI > 0.9$ adalah <i>good fit</i> , sedang $0.8 < GFI < 0.9$ adalah <i>marginal fit</i>
Relative Fit Index (RFI)	Nilai berkisar antara 0-1, dengan nilai lebih tinggi adalah lebih baik. $GFI > 0.9$ adalah <i>good fit</i> , sedang $0.8 < GFI < 0.9$ adalah <i>marginal fit</i>
Incremental Fit Index (IFI)	Nilai berkisar antara 0-1, dengan nilai lebih tinggi adalah lebih baik. $GFI > 0.9$ adalah <i>good fit</i> , sedang $0.8 < GFI < 0.9$ adalah <i>marginal fit</i>
Comparative Fit Index (CFI)	Nilai berkisar antara 0-1, dengan nilai lebih tinggi adalah lebih baik. $GFI > 0.9$ adalah <i>good fit</i> , sedang $0.8 < GFI < 0.9$ adalah <i>marginal fit</i>
PARSIMONIOUS FIT MEASURES	
Parsimonious Goodness of Fit (PGFI)	Spesifikasi ulang dari GFI, dimana nilai lebih tinggi menunjukkan parsimony yang lebih besar. Ukuran ini digunakan untuk perbandingan diantara model-model
Normed Chi Square	Rasio antara Chi Square dibagi <i>degree of freedom</i> . Nilai yang disarankan : batas bawah 1.0, batas atas 2.0 atau 3.0.
Parsimonious Normed Fit Index (PNFI)	Nilai tinggi menunjukkan kecocokan lebih baik; hanya digunakan untuk perbandingan antar model alternative

Sumber : Wijanto, 2008

b. Kecocokan model pengukuran (*measurement model fit*)

Setelah terdapat kecocokan model dan data secara keseluruhan, tahap selanjutnya adalah mengevaluasi setiap konstruk atau model pengukuran (hubungan antara sebuah variabel laten dengan beberapa variabel teramati/indikator). Uji kecocokan ini dilakukan terhadap setiap konstruk terpisah melalui :

1. Evaluasi terhadap validitas (*validity*) konstruk. Validitas berhubungan dengan apakah suatu variabel mengukur apa yang seharusnya diukur. Menurut Rigdon dan Ferguson (1991), dan Doll, Xia, Torkzadeh (1994), suatu indikator dikatakan mempunyai validitas yang baik terhadap konstruk atau variabel latennya, jika :

- Nilai t muatan faktornya (*factor loading*) lebih besar dari nilai kritis yaitu $> 1,96$.
- Nilai muatan faktor standarnya (*standard loading factor*) tentang *relative importance and significant of the factor loading of each item* : $loading\ factor \geq 0,50$ adalah very significant (Hair, et.al., 1995)

2. Evaluasi terhadap reliabilitas (*reliability*) konstruk.

Reliabilitas adalah konsistensi suatu pengukuran. Reliabilitas tinggi menunjukkan bahwa indikator-indikator mempunyai konsistensi yang tinggi dalam mengukur variable latennya. Untuk SEM pengukuran reliabilitas dapat dilakukan dengan menggunakan (Hair, et.al.,1995) :

- *Composite/construct reliability measure* (ukuran reliabilitas komposit/konstruk)
- *Variance extracted measure* (ukuran ekstrak varian)

Suatu indikator dikatakan mempunyai reliabilitas konstruk yang baik, jika nilai *construct reliabilitynya* $\geq 0,70$ dan nilai *variance extracted-nya* $\geq 0,50$. Reliabilitas komposit suatu konstruk dihitung sebagai berikut :

$$\text{Construct Reliability} = \frac{(\sum \text{std.loading})^2}{(\sum \text{std.loading})^2 + \sum e}$$

Ekstrak varian mencerminkan jumlah varian keseluruhan dalam indicator yang dijelaskan oleh konstruk laten. Ukuran ekstrak varian dapat dihitung sebagai berikut (Fornel and Laker, 1981) :

$$\text{Construct Reliability} = \frac{\sum (\text{std.loading}^2)}{\sum (\text{std.loading}^2) + \sum e}$$

d. Kecocokan model struktural (*structural model fit*)

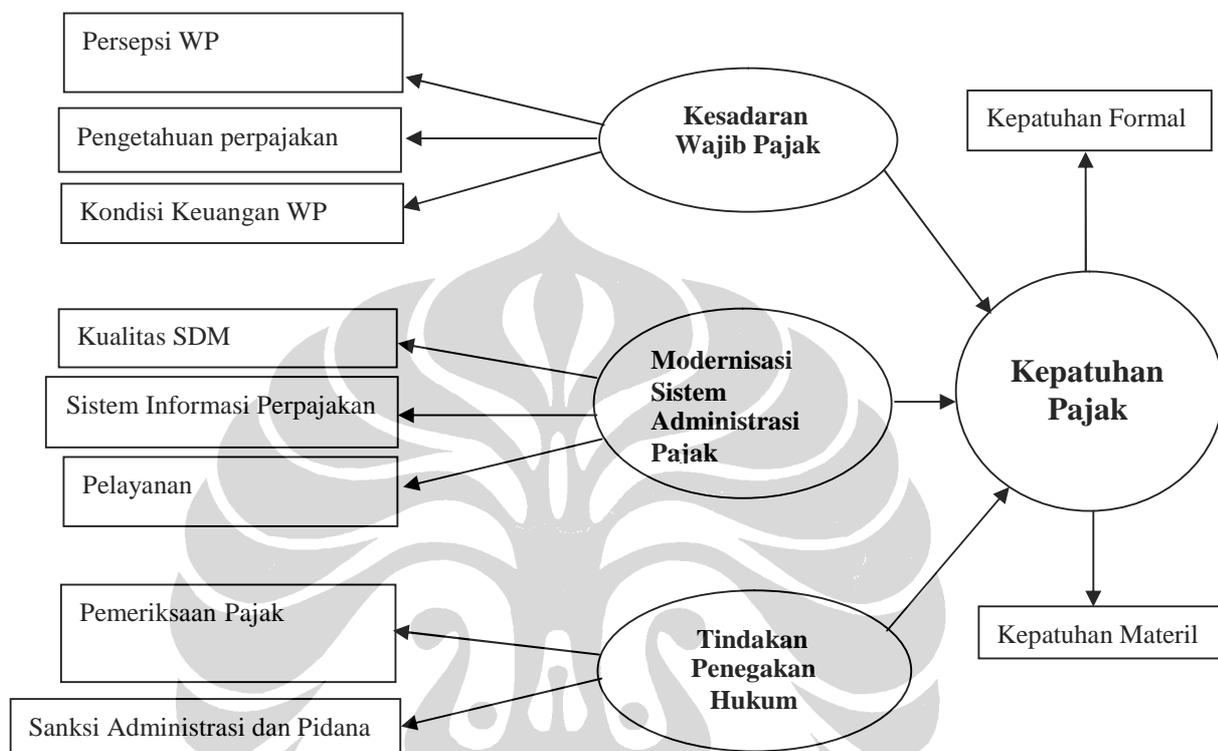
Evaluasi atau analisis terhadap model struktural mencakup pemeriksaan terhadap signifikansi koefisien-koefisien yang diestimasi. Metode SEM dan LISREL menyediakan nilai koefisien yang diestimasi dan nilai t-hitung untuk setiap koefisien. Dengan menspesifikasikan tingkat signifikansi alpha sebesar 5 % (interval kepercayaan : 95 %) maka setiap koefisien yang mewakili hubungan kausal yang dihipotesiskan dapat diuji signifikansinya secara statistik (apakah berbeda dengan nol). Selain hal tersebut, juga perlu dilakukan evaluasi terhadap solusi standar dimana semua koefisien mempunyai varian yang sama dan nilai maksimumnya adalah satu. Koefisien-koefisien tersebut serupa dengan koefisien beta pada regresi berganda yaitu nilai koefisien yang mendekati nol menandakan pengaruhnya yang semakin kecil. Peningkatan nilai koefisien ini berhubungan dengan peningkatan pentingnya variabel yang bersangkutan dalam hubungan kausal. Sebagai ukuran menyeluruh terhadap persamaan struktural, *overall coefficient of determination* (r^2) dievaluasi seperti pada regresi berganda.

2.4 Kerangka Berpikir Pemecahan Masalah

Uma Sekaran (1992) dalam bukunya *Business Research* mengemukakan bahwa kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Kerangka berpikir yang baik akan menjelaskan secara teoritis pertautan antara variabel yang diteliti. Berdasarkan teori-teori yang telah dideskripsikan tersebut, selanjutnya dianalisis secara kritis dan sistematis, sehingga menghasilkan sintesa tentang hubungan antar variabel yang diteliti.

Berdasarkan kerangka teoritis yang telah dijelaskan dan hasil penelitian terdahulu maka dapat ditentukan kerangka berpikir pemecahan masalah yaitu Kepatuhan Pajak dipengaruhi oleh tiga variabel yaitu : Kesadaran Wajib Pajak, Sistem Administrasi Perpajakan dan Tindakan Penegakan Hukum di bidang perpajakan. Ketiga variabel tersebut direfleksikan oleh indikator-indikator yang menjadi bagian dari variabel dan menjelaskan variabel. Untuk dapat memudahkan alur kerja analisis yang sistematis dalam penelitian, maka disusun diagram kerangka berpikir pemecahan masalah yang sekaligus merupakan model

hubungan kausal Kesadaran Wajib Pajak, Modernisasi Sistem Administrasi Perpajakan dan Tindakan Penegakan Hukum dan pengaruhnya terhadap Kepatuhan Pajak sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 2.1.



Gambar 2.1.
Diagram Kerangka Berpikir
Model Hubungan Kausal Kesadaran Wajib Pajak, Modernisasi Sistem
Administrasi Pajak dan Tindakan Penegakan Hukum dibidang perpajakan
dan Pengaruhnya terhadap Kepatuhan Pajak

Dengan telah ditentukannya kerangka berpikir pemecahan masalah maka dapat dirumuskan hipotesis dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Kesadaran Wajib Pajak berpengaruh positif terhadap Kepatuhan Pajak
2. Modernisasi Sistem Administrasi Pajak berpengaruh positif terhadap Kepatuhan Pajak.
3. Tindakan Penegakan Hukum (*tax law enforcement*) berpengaruh positif terhadap Kepatuhan Pajak.