

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perpajakan memiliki bermacam peraturan yang telah dikodifikasikan dalam perundang-undangan. Setiap wajib pajak dituntut untuk memahami semua aturan perpajakan yang berlaku. Sementara tidak semua wajib pajak memiliki akses penuh terhadap informasi. Akibatnya, hanya beberapa saja yang mampu mengikuti perkembangan yang terjadi dalam dunia perpajakan. Disamping itu pembaharuan yang terjadi dalam peraturan perpajakan sangatlah cepat bila dibandingkan dengan peraturan lainnya.

Permasalahan tersebut makin rumit dengan diterapkannya sistem pemungutan pajak berupa *self assessment system* (H. Bohari, 1993). Seperti dikatakan oleh Gunadi, ini dianggap sebagai hambatan mengingat untuk mendukung penerapan *self assessment system* (Mardiasmo, 2003) dengan baik, bermacam kebijakan dikeluarkan Dirjen Pajak dan Menteri Keuangan berdasarkan prinsip *lex specialis derogate legi generalis* atau prinsip pemberlakuan hukum, dimana bila terdapat hukum bersifat khusus, maka hukum yang berlaku umum ditiadakan (Gunadi, 2007). Oleh sebab itu, pengetahuan perpajakan yang memadai merupakan syarat mutlak yang harus dimiliki oleh Wajib Pajak agar dapat memenuhi kewajiban perpajakannya secara baik dan benar, serta menghindari sanksi administratif dan pidana.

Transformasi sistem pemungutan dari *official assessment* kepada *self assessment* diatas turut memegang peranan tersendiri bagi pertumbuhan konsultan pajak. Momentum ini ditandai dengan dicantumkannya ketentuan mengenai kuasa wajib pajak pada Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Perpajakan, Pasal 32 ayat 3, yakni *orang atau badan dapat menunjuk seorang kuasa dengan surat khusus untuk menjalankan hak dan memenuhi kewajiban menurut ketentuan peraturan perundangundangan perpajakan*. Berdasarkan Pasal 4 ayat 1, dinyatakan pula bahwa

negara memberikan kepercayaan kepada wajib pajak untuk mengisi dan menyampaikan surat pemberitahuan dengan benar, lengkap, jelas dan menandatangani.

Kendati demikian, dengan diberikannya kepercayaan terhadap wajib pajak untuk menghitung, membayar, dan melaporkan pajak yang terutang, dibutuhkan fungsi pengawasan bagi pemenuhan kewajiban perpajakannya. Untuk itu, UU KUP memberikan wewenang kepada Dirjen Pajak, untuk melakukan pemeriksaan demi menguji kepatuhan wajib pajak (Pasal 29 ayat 1). Artinya, selain Indonesia menganut *self assessment system*, Dirjen pajak dalam rangka menguji kepatuhan wajib pajak juga menerbitkan Surat Ketetapan Pajak yang menjadi dasar besarnya pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak.

Melalui penjelasan mengenai sistem pemungutan, satu hal dapat disimpulkan. Pada *official assessment*, konsultan pajak tidak diperlukan karena besarnya pajak sudah ditentukan oleh fiskus.. Sebaliknya dalam *self assessment*, besarnya utang pajak ditentukan oleh wajib pajak. Pada konteks tersebut itu, konsultan pajak sangat dibutuhkan mengingat ada banyak peraturan yang diberlakukan dalam dunia perpajakan. Kondisi inilah yang berpengaruh besar dalam menyebabkan kemunculan para praktisi konsultan pajak di Indonesia (seperti dikutip dari Alexander, Mengintip Kiprah Konsultan Pajak di Indonesia, 2009)

Victor Thuronyi dan Frans Vanistendael menyatakan akan sangat sulit bagi Wajib Pajak untuk melaksanakan sistem perpajakan dengan baik tanpa melibatkan *tax advisor* (Darussalam dan Danny Septriadi). Memang tidak dapat dipungkiri bahwa keterbatasan yang dimiliki masing-masing Wajib Pajak dalam proses penghitungan, pembayaran, serta pelaporan pajak agar sesuai dengan undang-undang ketika menjalankan kewajiban perpajakan, pada gilirannya membuat mereka membutuhkan tenaga ahli yang berkompeten di bidang perpajakan, baik untuk sekedar konsultansi atau meyerahkan penghitungan (*auditing*) keuangan, guna memenuhi kriteria perpajakan.

Pada kondisi itu, hadirilah Konsultan Pajak sebagai *middle man* antara wajib pajak dengan pemerintah. Selaku pihak yang memang menguasai hukum perpajakan, Konsultan Pajak dapat memenuhi segala permintaan wajib pajak melalui berbagai cara. Bila ditingkatkan pada level perusahaan, pada gilirannya kondisi tersebut mendorong

banyak perusahaan (badan) untuk menggunakan perantara (*middle man*), dalam melakukan transaksi guna memperkecil pengeluaran. Seperti dikatakan oleh Spulber (1996), pihak ketiga ini lebih mengenal tuntutan pasar sehingga mereka selalu memenuhi tanggungjawabnya kepada para klien. Akibatnya, meskipun para klien harus mengeluarkan dana tambahan untuk jasa mereka, perusahaan masih bisa menekan total pengeluaran dari yang seharusnya dikeluarkan (John Rust and George Hall). Terkait dengan fungsi seorang *middle man*, seorang Konsultan Pajak pada dasarnya bertugas untuk meminimalkan beban pajak, sesuai dengan permintaan wajib pajak karena transaksi yang terjadi lebih bersifat pemindahan dana dari sektor privat kepada sektor publik. Sebaliknya, mengingat para konsultan merupakan perpanjangan tangan dari Ditjen Pajak dalam mensosialisasikan permasalahan perpajakan kepada subjek dan Wajib Pajak, Konsultan Pajak juga bertanggung jawab dalam membantu aparat perpajakan untuk mengisi kas Negara. Seperti ditegaskan oleh Idris Pulungan, Ketua Ikatan Konsultan Pajak Indonesia, “bagaimanapun program Ditjen Pajak, kita akan dukung untuk mensukseskan program itu”.

Fenomena saling membutuhkan dan saling melengkapi antara ketiga *stakeholders* yaitu : Ditjen Pajak, Wajib Pajak badan dan Konsultan Pajak dengan bertambahnya waktu, terlihat semakin jelas. Hal ini dapat dilihat dalam tabulasi di bawah ini.

Tabel 1.1

Perkembangan WP Badan Sejalan Dengan Perkembangan Konsultan Pajak
(Disarikan dari data seluruh KPP Wilayah Jakarta 2010)

Tahun	WP Badan	WP Badan Pengguna KP	Prosentase
2004	86632	2082	2,4 %
2005	89934	1053	1,2 %
2006	92150	1340	1,4 %
2007	92919	2724	2,9 %
2008	66544	2555	3,8 %

Sumber DJP & IKPI 2010

Berdasarkan informasi di atas terlihat jelas dapat terlihat bahwa penambahan Wajib Pajak badan juga dibarenginya kebutuhan Wajib Pajak badan terhadap Konsultan Pajak yang secara langsung menggambarkan peningkatan peran Konsultan Pajak sebagai *middle man* yang cukup signifikan yaitu dengan pertumbuhan rata – rata 2,3 % (dua koma tiga per seratus) per tahun.

Sejalan dengan itu, dapat dipahami bahwa tugas dasar Konsultan Pajak selaku pihak yang berkompeten dalam perpajakan adalah membantu permasalahan pajak yang dihadapi Wajib Pajak dalam rangka memenuhi kewajiban perpajakannya (*tax compliance*). Salah satu faktor yang menentukan tinggi rendahnya tingkat kepatuhan Wajib Pajak dalam rangka melakukan pemenuhan kewajiban pajak adalah jumlah biaya-biaya yang harus dikeluarkan oleh Wajib Pajak yang dalam berbagai literatur disebut dengan *compliance cost* (Nurmantu, 2003).

Idealnya, biaya-biaya yang dikeluarkan oleh wajib pajak dalam rangka pemenuhan kewajiban pajak tersebut tidak memberatkan wajib pajak dan tidak menghambat wajib pajak dalam melakukan pemenuhan kewajiban pajaknya. Sejak lama masalah tersebut mendapat perhatian para sarjana dan pemikir sebagai salah satu prinsip pemajakan yang dituangkan dalam prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam pemungutan pajak, seperti yang dilakukan oleh Adam Smith pada permulaan abad 18 dan E.R.A. Seligman serta Fritz Neumark pada permulaan abad 20.

Dalam meningkatkan kepatuhan pajak, biaya kepatuhan pajak harus ditekan serendah mungkin oleh otoritas penyelenggara negara, karena berpotensi menjadikan Wajib Pajak tidak patuh (Musgrave and Musgrave, 1980). Biaya kepatuhan pajak timbul sebagai akibat kompleksitasnya peraturan dan prosedur pajak dan sistem pemungutan pajak. Fakta yang ada di Indonesia, biaya kepatuhan yang ditanggung Wajib Pajak masih menjadi masalah yang besar.

Menurut Arindam Das-Gupta (2002), *compliance cost* terdiri dari *time spent*, *direct money cost (include fees to tax advisors)*, *bribes paid*, dan *physics cost*. Tingginya uang suap (*bribes paid*) yang harus dibayar menunjukkan tingginya *compliance cost* yang harus ditanggung oleh Wajib Pajak. Transparency International Indonesia telah membuat Indeks Pembayar Suap dan Indeks Persepsi Korupsi, indeks ini memberikan gambaran luas mengenai situasi korupsi dan penyuapan di suatu negara

berdasarkan persepsi dari dunia usaha. Survei dilakukan di 21 wilayah/kota di Indonesia, yang dilaksanakan diantara 1305 pebisnis di wilayah/kota tersebut. Sampel terdiri dari bisnis lokal dan multinasional di sektor formal (semua memiliki ijin usaha). Pekerjaan lapangan dilakukan dari tanggal 23 September – 12 November 2005 untuk perusahaan lokal dan sampai 14 Desember 2005 untuk MNC.

Hasil survei Transparansi Internasional Indonesia dapat diketahui bahwa jumlah responden yang mengakui pernah membayar suap ke kantor pajak adalah yang paling besar dibandingkan dengan institusi yang lain seperti Bea Cukai, Kepolisian dan Lembaga Peradilan, sedangkan untuk total jumlah uang suap setahun, kantor pajak menduduki peringkat kedua setelah Bea Cukai. Hasil survei Transparansi Internasional Indonesia tersebut menunjukkan bahwa biaya kepatuhan pajak yang harus ditanggung Wajib Pajak di Indonesia masih sangat besar berkaitan dengan besarnya biaya suap yang harus dikeluarkan oleh Wajib Pajak untuk pengurusan pajak.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Adinur (2008) yang dilakukan tahun 2008 terhadap perusahaan-perusahaan yang masuk bursa, diketahui bahwa *direct money cost* yang ditanggung oleh perusahaan yang masuk bursa adalah sebesar 0,02 % dari total penjualan selama setahun, sedangkan *time cost* yang harus ditanggung adalah 4,3 bulan dalam setahun, dan untuk *psychological cost* pada skala 3,5 (dari skala 1 sampai 5, yaitu antara sedang dan tenang). Bila dibandingkan dengan hasil survei yang dilakukan oleh Bank Dunia dan PricewaterhouseCoopers tahun 2008 di 178 negara yang menyimpulkan bahwa rata-rata jumlah waktu yang dikeluarkan Wajib Pajak untuk memenuhi ketentuan perpajakan (*time cost*) adalah 32 jam dalam setahun. Hal ini menunjukkan bahwa biaya kepatuhan pajak terkait dengan lamanya waktu yang diperlukan untuk memenuhi ketentuan pajak (*time cost*) bagi Wajib Pajak di Indonesia adalah masih sangat besar yaitu 3096 jam dalam setahun jika dibandingkan dengan 32 jam dalam setahun menurut hasil survey rata - rata.

Adinur (2008) juga menyampaikan bahwa kondisi administrasi perpajakan Indonesia sebelum diberlakukannya Sistem Administrasi Perpajakan Modern juga menjadi penyebab tingginya biaya kepatuhan pajak. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa Wajib Pajak, dapat diketahui bahwa biaya kepatuhan pajak yang ditanggung masih sangat besar. Sebelum adanya modernisasi di kantor pajak, biaya

untuk pengurusan pajak yang dikeluarkan oleh perusahaan masih sangat besar, biaya tersebut meliputi ongkos yang harus dibayarkan ke Konsultan Pajak, biaya untuk pelaporan pajak, dan biaya yang dikeluarkan sehubungan dengan pemeriksaan pajak. Sebelum adanya modernisasi, perusahaan selalu mengeluarkan ongkos yang signifikan bila berhubungan dengan kantor pajak.

1.2 Pembatasan Masalah

Penelitian dalam tesis ini akan difokuskan pada evaluasi besarnya *compliance costs* di perusahaan tinjauan yaitu PT. X. Melalui tinjauan dalam suatu perusahaan, diharapkan dapat dilihat gambaran lebih detail/mikro mengenai struktur dan elemen *compliance cost* yang mempengaruhi dan menjadi beban perusahaan. Perbedaan struktur biaya – biaya pada periode sebelum dan sesudah penggunaan Konsultan Pajak pada PT. X digunakan sebagai tinjauan karena seperti diketahui bahwa penggunaan jasa Konsultan Pajak juga akan mempengaruhi *costs of compliance* khususnya *direct money costs*, di mana diharapkan tidak terlalu membebani *cost of taxation*, tetapi dapat membantu Wajib Pajak dalam meringankan kewajiban pajaknya dan meningkatkan tingkat kepatuhan Wajib Pajak.

1.3 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan pembatasan masalah yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam tesis ini dapat dirumuskan sebagai berikut: “Mengapa terjadi perbedaan struktur biaya setelah PT X menggunakan Konsultan Pajak dan sebelum menggunakan Konsultan Pajak? Pokok permasalahan tersebut akan dielaborasi dengan beberapa pertanyaan penelitian (*Research Questions*) sebagai berikut:

1. Bagaimana struktur biaya-biaya kepatuhan di PT. X sebelum dan sesudah penggunaan jasa Konsultan Pajak?
2. Mengapa terjadi perbedaan dalam struktur biaya-biaya tersebut di PT X?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian tesis ini sesuai dengan perumusan masalah di atas adalah sebagai berikut :

1. Mengevaluasi struktur biaya kepatuhan di PT. X sebelum dan sesudah menggunakan Konsultan Pajak.
2. Menjabarkan perbedaan sebelum dan sesudah menggunakan Konsultan Pajak dalam struktur biaya di PT X

1.5 Signifikansi Hasil Penelitian

Manfaat penelitian yang diharapkan dapat dicapai dalam penelitian ini meliputi :

a. Signifikansi Akademis

Melengkapi penelitian tentang *costs of taxation* dengan mengambil model mikro di PT. X yang menggunakan Konsultan Pajak dengan pengamatan pada struktur biaya-biaya yang terlibat baik sebelum dan sesudah menggunakan jasa Konsultan Pajak, yang diharapkan dapat memberikan sumbangan/memperkaya penelitian tentang *compliance costs* di Indonesia. Berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, pada penelitian tesis ini juga dicermati tentang penggunaan dan peranan jasa Konsultan Pajak di PT. X yang diharapkan dapat turut meningkatkan kepatuhan dengan tidak membebani *compliance costs* secara signifikan.

b. Signifikansi Praktis

Diharapkan karya akhir ini dapat memberikan gambaran lebih jelas tentang struktur biaya kepatuhan PT. X pada kasus penggunaan Konsultan Pajak yang dapat digunakan oleh PT. X untuk melakukan perencanaan pajaknya dengan lebih baik lagi, lebih efisien dan pada akhirnya dapat meningkatkan nilai kepatuhannya dengan *costs of taxation* yang lebih kecil. Selain itu gambaran

penelitian model perusahaan pada PT. X ini diharapkan dapat sedikit mencerminkan manfaat dan peranan Konsultan Pajak di Indonesia pada umumnya.

1.6 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan karya akhir ini menggunakan enam bab dan masing-masing bab terdiri dari sub-sub bab. Secara sistematis penulisan karya akhir ini disusun sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Bab ini merupakan bab pendahuluan yang menyajikan gambaran materi tesis, yang terdiri dari latar belakang masalah, pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan penulisan, signifikansi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Literatur

Dalam bab ini akan menguraikan tentang pengertian pajak, azas perpajakan, sistem perpajakan, kebijakan perpajakan, administrasi pajak, teknik pemungutan pajak, konsepsi *cost of taxation*, kepatuhan wajib pajak, serta pengertian tentang jasa.

BAB III Metode Penelitian

Pada bab ini penulis akan menguraikan mengenai paradigma penelitian, pendekatan penelitian, alasan pemilihan obyek penelitian, metode pengumpulan data & waktu observasi, metode analisis data serta keterbatasan penelitian.

BAB IV Gambaran Umum Perusahaan dan Pembahasan Hasil Penelitian

Pada bab ini penulis akan menguraikan ruang lingkup usaha, masalah perpajakan perusahaan serta penulis akan menguraikan pembahasan hasil penelitian, struktur biaya-biaya kepatuhan di PT. X serta hasil evaluasi perbandingan sebelum penggunaan jasa Konsultan Pajak dan sesudahnya

dalam kaitannya meningkatkan tingkat kepatuhan serta pengamatan tentang peranan Konsultan Pajak dalam perusahaan.

BAB V **Simpulan dan Saran**

Pada bab ini penulis akan mengambil Simpulan yang diperoleh dari uraian-uraian sebelumnya, serta mengajukan beberapa saran perbaikan yang dianggap perlu baik ditujukan kepada PT. X maupun wajib pajak badan pada umumnya.

