

**STUDI FENOMENOLOGIS TERHADAP KEPATUHAN
WAJIB PAJAK DALAM MENJALANKAN FUNGSI
SEBAGAI *WITHHOLDING TAX***

JAMALUDDIN



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2013**

**STUDI FENOMENOLOGIS TERHADAP KEPATUHAN
WAJIB PAJAK DALAM MENJALANKAN FUNGSI
SEBAGAI *WITHHOLDING TAX***

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi

Akuntansi

Disusun dan diajukan oleh

JAMALUDDIN

kepada

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2013

TESIS
STUDI FENOMENOLOGIS TERHADAP KEPATUHAN
WAJIB PAJAK DALAM MENJALANKAN FUNGSI
SEBAGAI *WITHHOLDING TAX*

Disusun dan diajukan oleh :

JAMALUDDIN

Nomor Pokok P3400209007

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis
Pada tanggal 8 Mei 2013
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui
Komisi Penasehat,

Dr. Darwis Said, SE., MSA., Ak
Ketua

Dr. Ratna Ayu Damayanti, SE., M.Soc.Sc., Ak
Anggota

Ketua Program Studi
Magister Sains Akuntansi

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Hasanuddin

Prof. Dr. Gagaring Pagalung, S.E., M.S., Ak Prof. Dr. Ir. Mursalim

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini

Nama : Jamaluddin

Nomor Mahasiswa : P3400209007

Program Studi : Magister Sains Akuntansi

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 08 Mei 2013

Yang menyatakan

Jamaluddin

PRAKATA

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan ucapan Alhamdulillah peneliti panjatkan kepada Allah Subhanahu Wata'ala atas perkenanNya memberikan kesehatan, kesabaran, kelapangan, kekuatan, kesempatan serta ilmu pengetahuan sehingga penelitian ini dapat diselesaikan. Tesis ini merupakan salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister pada program studi Akuntansi Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar.

Selama proses penyusunan tesis ini banyak kendala yang peneliti hadapi disamping keterbatasan peneliti sendiri, namun berkat bantuan dan partisipasi dari berbagai pihak sehingga akhirnya tesis ini dapat dirampungkan. Atas bantuan dan partisipasinya dari berbagai pihak izinkan peneliti menyampaikan terimakasih yang tulus dan sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr. Darwis Said, SE.,MSA.,Ak selaku Ketua Komisi Penasehat dan Ibu Dr. Ratna Ayu Damayanti, SE.,M.Soc.Sc., Ak selaku Anggota Komisi Penasehat yang telah meluangkan waktu, tenaga dan pikiran untuk membimbing dan mengarahkan peneliti mulai dari penyusunan proposal sampai selesainya tesis ini.
2. Bapak Dr. Syarifuddin, SE. M.Soc.Sc.Ak.; bapak Dr. Alimuddin, SE, MM, Ak.; bapak Dr. Abdul Hamid Habbe, SE., M.Si. selaku anggota tim penguji yang telah memberikan saran-saran dan kritikan yang konstruktif.

3. Bapak Prof. Dr. Gagaring Pagalung, SE.,MS.,Ak selaku Ketua Jurusan Program Magister Akuntansi Universitas Hasanuddin Makassar, bapak Dr. Darwis Said, SE.,MSA.,Ak.; ibu Dr. Ratna Ayu Damayanti, SE.,M.Soc,Sc.; Bapak Dr. Syarifuddin, SE. M.Soc.Sc.Ak.; bapak Dr. Alimuddin, SE, MM, Ak.; bapak Dr. Abdul Hamid Habbe, SE., M.Si.; bapak Dr.Tawakal, SE., M.Si., Ak.; ibu Dr. Hj. Mediati, SE., M.Si.; bapak Dr. Yohanis Rura SE., M.Si., Ak.; ibu Dr.Grace T. Pontoh SE., M.Si., Ak dan seluruh bapak/ibu Dosen yang tidak sempat saya sebutkan yang telah memberikan ilmu serta bapak/ibu staf administrasi pada Program Magister Jurusan Akuntansi Universitas Hasanuddin yang telah banyak membantu peneliti selama menempuh kuliah sampai selesai.
4. Komisaris dan dewan direksi PT.Rachmat Delapan Putera (group), yang telah memberikan kesempatan (izin) kuliah, serta staf dan rekan kerja yang telah memberikan pengertian, bantuan, masukan serta memotivasi peneliti.
5. Seluruh rekan-rekan kuliah Program Magister Sains Akuntansi Universitas Hasanuddin angkatan 2009 tanpa terkecuali yang telah berjuang bersama-sama dengan peneliti.
6. Istri tercinta Samriaty, ST dan puteraku yang tersayang M.Fahri Jamaluddin serta saudara/saudariku tak terkecuali yang selalu memberikan semangat, motivasi dan doa kepada peneliti.

7. Semua pihak-pihak yang peneliti tidak dapat sebutkan satu per satu yang telah banyak membantu peneliti dengan tulus mulai dari proses perkuliahan sampai penyusunan tesis ini.

Peneliti menyadari bahwa tesis ini mungkin masih jauh dari kesempurnaan oleh karena itu dengan segala kerendahan hati, peneliti akan menerima segala saran dan kritikan yang bersifat konstruktif demi perbaikan tesis ini. Sekian dan terimakasih.

Wassalamu' alaikum Wr. Wb

Makassar, Mei 2013

Peneliti

ABSTRAK

JAMALUDDIN. *Studi Fenomenologis terhadap Kepatuhan Wajib Pajak dalam Menjalankan Fungsi sebagai Withholding Tax.* (dibimbing oleh Darwis Said dan Ratna Ayu Damayanti).

Penelitian ini bertujuan mengungkapkan realitas dan nilai yang dianut berkaitan dengan kepatuhan wajib pajak dalam menjalankan fungsi sebagai *withholding tax*.

Penelitian ini dilakukan pada dua perusahaan yang terdaftar pada Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Madya Makassar di Kota Makasar. Fokus penelitian adalah fenomena pelaksanaan kewajiban perpajakan yang berhubungan dengan fungsi *tax withholder*. Metode pengumpulan data yang digunakan (1) telaah data historis (2) observasi langsung (3) wawancara mendalam. Teknis analisis yang digunakan (1) mendeskripsikan fenomena (2) mengklasifikasi fenomena (3) menarik kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa informan termasuk salah satu dari wajib pajak yang tidak menjalankan fungsi sebagai *withholding tax*. Tidak dijalankannya fungsi tersebut disebabkan oleh faktor eksternal maupun faktor dari internal. Faktor-faktor tersebut menjadi alasan pembenaran diri atas ketidakpatuhan. Pembenaran diri tersebut telah menciptakan budaya spekulatif dikalangan wajib pajak. Fungsi sebagai *withholding tax* sengaja tidak dilaksanakan karena bertentangan dengan budaya spekulatif yang dianut. Tindakan spekulatif dilaksanakan secara sistematis dengan strategi tertentu sehingga sulit untuk diketahui tanpa pelaksanaan pemeriksaan secara lengkap. Perbaikan citra negatif dan Peningkatan pengawasan oleh fiskus mutlak dilakukan untuk peningkatan kesadaran pelaksanaan kewajiban perpajakan wajib pajak.

Kata Kunci: Tingkat Kepatuhan, Justifikasi ketidakpatuhan, *Withholding tax*, Budaya Spekulatif

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGAJUAN TESIS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	iv
PRAKATA	v
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Prinsip Pemungutan Pajak	13
1. Prinsip Keadilan dan Pemerataan	14
2. Prinsip Kepastian Hukum (<i>Certainly</i>)	14
3. Prinsip <i>Convenience</i>	16
4. Prinsip <i>Effeciency Economic</i>	17
B. Kepatuhan Pajak (<i>Tax Compliance</i>)	18

C. Teori Kepatuhan Hukum	21
D. Sistem Pemungutan Pajak	23
E. <i>Withholding Tax System</i>	26
F. Sanksi Terhadap Pemotongan atau Pemungutan Yang Tidak atau Kurang Setor	31
G. Pengujian Ketaatan (<i>Compliance Test</i>)	33
H. Faktor-faktor yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak	34
1. Pengetahuan dan Pemahaman terhadap Peraturan Perpajakan	34
2. Kesadaran Wajib Pajak	35
3. Persepsi atas Efektivitas Sistem Perpajakan	36
4. Probabilitas untuk diketahui, diperiksa dan besarnya penalty	37
5. Lawan transaksi	38
I. Budaya Pajak	39
J. Kerangka Konseptual	40
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis dan Rancangan Penelitian	42
B. Situs dan Informan	45
C. Pengumpulan Data	46
D. Teknis Analisa	47
1. Mendiskripsikan Fenomena	47
2. Mengklasifikasi Fenomena	48
3. Menarik Kesimpulan	49

BAB IV	<i>COMPLIANCE TEST</i> : MENEMUKAN BUKTI KETIDAKPATUHAN	50
	A. PT. ABC (Inisial)	50
	B. PT. XYZ (Inisial)	61
BAB V	<i>SELF-JUSTIFICATION</i> : JUSTIFIKASI KETIDAKPATUHAN INFORMAN	67
	A. <i>Resistance In Tax Law</i> : Resistensi pada Peraturan Perpajakan	68
	B. <i>Surveillance</i> : Kurangnya Pengawasan	72
	C. <i>Trust In Government</i> : Saya Bayar Jika Saya Percaya	75
	D. <i>Liabilities and Sustainability</i> : Antara Kewajiban dan Keberlanjutan Usaha	78
	E. <i>Group identification</i> : Tidak ada Wajib Pajak Yang Patuh	83
	F. <i>Passiveness</i> : Tidak Mau Tahu	85
BAB VI	<i>WITHHOLDING TAX</i> VERSUS BUDAYA SPEKULASI PAJAK	88
	A. Pengukuran Kepatuhan	92
	B. Peruntungan dalam Pemeriksaan	93
	C. Kenyakinan dapat Melakukan Konspirasi	95
	D. Strategi Pelaksanaan Tindakan Spekulatif	97
	1. Strategi Pertama: Tahap Pencegahan	98
	2. Strategi Kedua : Tahap Pelaporan	99
	3. Strategi Ketiga : Tahap Menunggu dan Mengamati	100
	4. Strategi Keempat: Negosiasi	101

BAB VII KESIMPULAN, SARAN DAN KETERBATASAN	102
A. Kesimpulan	102
B. Saran	104
C. Keterbatasan	106
DAFTAR PUSTAKA	108

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Arus Transaksi <i>Withholding Tax</i> .	29
Gambar 2.2	<i>Withholding Tax Cashflow Approach</i>	31
Gambar 2.3	Kerangka Konseptual	42
Gambar 4.1	Kontribusi Penjualan Masing-masing Usaha	52
Gambar 4.2	Kontribusi laba Sebelum pajak Usaha	52
Gambar 4.3	<i>Compliance Test</i> atas SPT Wajib Permanen dan SPT Tidak Wajib Permanen	54
Gambar 4.4	<i>Compliance Test</i> atas Transaksi yang Terkait dengan PPh 21	57
Gambar 4.5	<i>Compliance Test</i> atas Transaksi yang Terkait dengan PPh 23	59
Gambar 4.6	<i>Compliance Test</i> atas Transaksi yang Terkait dengan PPh 4:2	60

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara harus melakukan pembangunan di segala bidang sebagai wujud dari pemenuhan kewajibannya terhadap rakyat Indonesia yaitu melindungi rakyat dengan segala kepentingannya, menyediakan sarana dan prasarana yang diperlukan, memberikan layanan, menegakkan hukum, serta memelihara ketertiban dan keamanan negara. Negara dalam rangka memenuhi kewajiban tersebut melakukan berbagai upaya untuk mengoptimalkan berbagai jenis penerimaan sebagai sumber pendapatan negara. Anggaran pendapatan dan belanja negara yang dibuat oleh pemerintah bersama dengan DPR terdapat sumber penerimaan yang menjadi pokok andalan, yaitu; (1) penerimaan dari sektor pajak (2) penerimaan dari sektor migas (minyak dan gas bumi), dan (3) penerimaan dari sektor bukan pajak.

Dari ketiga sumber penerimaan di atas penerimaan dari sektor pajak merupakan sumber penerimaan negara yang paling besar bukan hanya peranannya yang dominan dalam APBN, namun pertumbuhan penerimaan pajak juga meningkat dari tahun ke tahun. Pada kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir (2003 s.d 2007 dan tahun 2009), pertumbuhan penerimaan pajak rata-rata sebesar 19,36 % yang disebabkan oleh reformasi perpajakan.

Khusus tahun 2008 pertumbuhan penerimaan pajak menjadi 42,70 %, karena adanya program *sunset policy* (program pengampunan pajak bagi wajib pajak yang dengan sukarela melakukan pembetulan SPT tahun 2007 ke bawah). Diharapkan sampai tahun 2011, 100% penerimaan negara bersumber dari sektor pajak, karena sektor migas yang dahulu menjadi andalan penerimaan negara sekarang tidak bisa diharapkan karena sifatnya yang tidak dapat diperbaharui (*non renewable resources*) (Widodo, 2010:1)

Pertumbuhan penerimaan pajak rata-rata sebesar 19,36% masih di bawah target pertumbuhan pemerintah sebesar 30% (<http://cwiexz.blogspot.com/2009/11/reformasi-perpajakan-di-indonesia.html>). Kondisi ini menyebabkan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) terus berusaha meningkatkan penerimaan pajak dengan mencari sumber penerimaan yang belum tergali atau belum maksimal dan mencari sumber pengenaan pajak yang baru serta menambah wajib pajak baru dan memodifikasi sistim perpajakan agar lebih efektif dan efisien. Salah satu upaya yang dilakukan untuk meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak adalah dengan melakukan perubahan pada peraturan perundang-undangan perpajakan pada tahun 1983, 1994, 1997, 2000, dan terakhir pada tahun 2003-2009, dan reformasi pada sistim perpajakan dari semula menggunakan *official assessment system* menjadi *self assessment system* dan *withholding tax system*.

Reformasi tahap pertama pada sistim perpajakan di mulai tahun 1993 dengan merubah sistim pemungutan pajak dari semula *official assessment system* menjadi *self assesment system* dan *withholding tax system*. Reformasi tahap kedua berupa reformasi birokrasi. DJP dijadikan sebagai instansi percontohan reformasi birokrasi dalam memberikan pelayanan prima dan pelaksanaan *good governance* mengingat kedudukan DJP sebagai instansi yang sangat strategis. Reformasi tahap ketiga berupa modernisasi perpajakan di mulai tahun 2007 dengan target peningkatan kepatuhan wajib pajak dan melanjutkan reformasi tahap kedua dalam meningkatkan pelayanan prima. Peningkatan kepatuhan wajib pajak dengan menyediakan *account representatives* (AR) sebagai pembimbing, sekaligus pengawas wajib pajak dalam pemenuhan kewajiban perpajakannya. Dalam hal peningkatan pelayanan prima, DJP membentuk *contact center* seperti: *complain center, call center, non fillers activation center*, dan elektronik surat pemberitahuan (e-SPT). Reformasi tahap keempat masih diperlukan dalam hal transparansi, kepastian hukum, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) (Setiyaji dan Amir, 2005).

Hasil dari proses reformasi perpajakan telah meningkatkan pertumbuhan penerimaan pajak rata-rata sebesar 19,36%, tetapi pertumbuhan tersebut berasal dari hasil penambahan objek pajak, wajib pajak baru, dan modifikasi sistim perpajakan, bukan dari sisi peningkatan kepatuhan wajib pajak. Menurut Asmuri (2006), reformasi perpajakan

berpengaruh positif dan signifikan terhadap penerimaan pajak yang ada di wilayah DKI Jakarta, tetapi belum meningkatkan kualitas kepatuhan wajib pajak.

Reformasi tahap pertama, memberikan kepercayaan kepada wajib pajak untuk mendaftar, menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melapor kewajiban perpajakannya sendiri, sekaligus menjalankan fungsi pemotongan pajak (*withholding tax*). Perubahan sistem ini menjadikan kepatuhan sukarela wajib pajak sebagai kunci keberhasilan penerimaan pajak. Sistem ini belum sesuai yang diharapkan karena tingkat kepatuhan wajib pajak di Indonesia masih rendah khususnya orang pribadi. Menurut publikasi badan pusat statistik (BPS) pada bulan Agustus 2010, jumlah penduduk Indonesia sebanyak 237,55 juta orang, yang terdaftar sebagai wajib pajak hanya sebesar 15,91 juta atau hanya sebesar 6,70% dari jumlah penduduk Indonesia.

Perubahan sistem perpajakan ke metode *self assessment* dimaksudkan supaya peraturan perpajakan dapat dilaksanakan dengan mudah, tertib, efektif, dan efisien, sedangkan *withholding tax* dimaksudkan untuk meningkatkan kepatuhan wajib pajak sehingga kedua metode ini diharapkan dapat mendorong dan menghasilkan pola pikir yang positif di mana wajib pajak sadar atas kewajibannya untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Menurut Supadmi (2004) menyimpulkan bahwa kepatuhan wajib pajak dapat ditingkatkan melalui kualitas pelayanan, sistem dan metode perpajakan yang efektif dan efisien.

Proses reformasi perpajakan telah berjalan cukup lama tetapi realitas kepatuhan belum menunjukkan hasil yang baik, hal ini terlihat dari dua sisi perpajakan yaitu sisi penerimaan pajak dan sisi pelaporan SPT. Pada sisi penerimaan pajak, target penerimaan yang diamanatkan oleh APBN tidak terpenuhi sebagaimana tampak pada tabel 1.1

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Penerimaan Pajak
(diluar PPh minyak dan gas)
(Triliun)

Tahun	Target	Realisasi	Surplus (Defisit)
2006	333,00	314,50	-18,50
2007	395,00	348,00	-47,00
2008	525,00	556,20	31,20
2009	579,42	567,77	-11,65
2010	661,40	649,04	-12,36

Sumber : Widodo (2010 : 3)

Data di atas menunjukkan bahwa pada saat ada pengampunan pajak yaitu tahun 2008 target penerimaan pajak dapat tercapai. Sebagaimana diketahui wajib pajak yang memanfaatkan pengampunan adalah wajib pajak yang tidak patuh menjalankan kewajibannya. Fenomena ini menunjukkan bahwa salah satu penyebab tidak tercapainya target penerimaan pajak adalah ketidakpatuhan dalam membayar pajak

Sementara dari sisi pelaporan SPT, fenomena yang tampak adalah masih rendahnya pelaporan SPT. Walaupun dari tahun ke tahun pelaporan SPT mengalami peningkatan, namun rasio pelaporan masih di

bawah 60% dari jumlah wajib pajak yang memiliki NPWP. Fenomena diatas tersebut dapat dilihat pada tabel 1.2 di bawah ini.

Tabel 1.2
Perbandingan jumlah wajib pajak yang melapor dan tidak melapor SPT
(jutaan)

Tahun	Jumlah Wajib Pajak	Yang Melapor SPT		Tidak Melapor SPT	
		Jumlah	%	Jumlah	%
2006	4,08	1,57	38,38%	2,51	61,62%
2007	4,48	1,28	28,59%	3,20	71,41%
2008	6,78	2,10	30,96%	4,68	69,04%
2009	10,11	5,54	54,84%	4,57	45,16%
2010	14,10	7,42	52,61%	6,68	47,39%

Sumber : <http://www.pajak.go.id/index.php>.

Withholding tax system yang menjadi salah satu sistim dalam perpajakan dimaksudkan untuk mengamankan penerimaan negara sekaligus untuk meningkatkan kepatuhan wajib pajak. Sistim ini mengharuskan pihak ketiga melakukan pemotongan pajak sebelum melakukan pembayaran kemudian pemotongan tersebut disetor dan dilaporkan. Berdasarkan sistim ini pembayar (biaya) dan penerima (pendapatan) tidak dapat melakukan *underreporting*. Misalnya PT. Motor menyewakan kendaraan kepada PT. Perkasa sebesar Rp.5.000.000,-. Pada kasus ini PT. Motor sebagai pihak yang menyewakan wajib memungut PPN 10% dan mengeluarkan faktur pajak, sedangkan PT. Perkasa sebagai penyewa sebelum melakukan pembayaran, harus melakukan pemotongan PPh Pasal 23 sebesar 2% dan mengeluarkan bukti potong pajak. PT. Motor tidak dapat memanipulasi pendapatan

karena mengeluarkan faktur pajak, dan PT. Perkasa tidak dapat memanipulasi biaya karena mengeluarkan bukti potong, sehingga jika fungsi sebagai *withholding tax* dijalankan, dapat memaksa wajib pajak untuk tidak melakukan *underreporting*.

Efektivitas *withholding tax system* sebagai salah satu sistem perpajakan yang dianut menjadi menarik untuk diteliti lebih jauh, karena masih rendahnya tingkat kepatuhan wajib pajak. Rendahnya kepatuhan pajak seharusnya tidak terjadi jika fungsi *withholding tax* dijalankan.

Penerapan *withholding tax system* pada dasarnya dapat memunculkan pihak yang diuntungkan dan dirugikan atau bahkan merugikan sistem perpajakan secara keseluruhan. Pertama wajib pajak khususnya pemotong atau pemungut sejauh ini belum mendapatkan fasilitas atau kemudahan dengan posisinya sebagai pemotong atau pemungut pajak, malah yang mungkin terjadi wajib pajak dapat dikenakan denda, sanksi dan sebagai penanggung pajak. Di samping itu, ada tambahan beban kerja atau administrasi bagi pemotong atau pemungut pajak, apalagi dengan semakin meluasnya cakupan objek *withholding tax*. Hal ini terlihat ketika setiap bulan wajib pajak membuat ribuan bukti potong atau bukti pungut, mulai dari PPh 21, PPh 22, PPh 23, PPh 26, dan PPh 4 ayat (2), belum lagi melakukan konfirmasi ke berbagai pihak dan sebagainya. Sistem ini juga dapat menyulitkan wajib pajak yang tidak atau kurang memahami atau mengetahui ketentuan perpajakan, baik menyangkut objek pajak, dasar pengenaan pajak, maupun tarif pajaknya,

sehingga dapat merugikan wajib pajak sendiri, lawan transaksi, atau merugikan penerimaan negara. Apalagi jika pajaknya tidak atau kurang dipotong atau dipungut, dipotong atau dipungut tetapi tidak atau kurang setor. Masalah kedua, otoritas pajak sangat diuntungkan dengan sistem *withholding tax*, karena pihak fiskus dapat dengan mudah memungut pajak karena pemungutan, penyetoran dan pelaporan pajak dilakukan melalui pihak ketiga.

Hubungan yang dekat antara pemotong atau pemungut dengan lawan transaksi memungkinkan ada manipulasi di antara keduanya oleh karena itu kepatuhan pajak juga bergantung pada moral wajib pajak. Jika pemotong atau pemungut menjalankan fungsinya, maka kontrol dapat berjalan sehingga kebocoran pajak dapat diminimalisir. Pemotong pada dasarnya dapat melakukan pemotongan, karena memiliki posisi tawar yang lebih tinggi ketimbang wajib pajak yang dipotong. Hal ini disebabkan karena pemotong pajak adalah pemberi penghasilan. Menurut Mustopo (2007) secara psikologis, cara pemotongan dan pemungutan seperti itu tidak membuat penerima penghasilan bergolak, protes, karena dipotong pada saat dia memiliki uang. Namun apabila wajib pajak sudah menerima penghasilan, tentu akan susah menagih uang pajak tersebut.

Untuk mengukur kepatuhan wajib pajak dalam pemenuhan kewajibannya sebagai *withholding tax*, secara umum dapat dilihat dari jumlah laporan SPT pemotong yang masuk ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP). Berdasarkan data dari *account representatives* (AR) pada

pengawasan dan konsultasi (waskon) II KPP Makassar Selatan, dari 20 wajib pajak yang melapor SPT masa, hanya 1 yang melaporkan SPT pemotongan. Kondisi ini menggambarkan bahwa, hanya 1 dari 20 wajib pajak yang menjalankan fungsi pemotongan, padahal kewajiban sebagai pemotong ada di semua jenis usaha. Penelitian Wulandari (2009), menemukan bahwa pada pelaksanaan pemotongan PPh Pasal 23 (*withholding tax*) pada PT. (Persero) Pelabuhan Indonesia II Cabang Tanjung Priok belum dilakukan dengan baik karena masih terdapat kesalahan dalam perhitungan PPh Pasal 23 yang dipotong.

Fenomena ketidakpatuhan terhadap *withholding tax* juga telah diungkap oleh *Indonesian Tax Review* dalam tulisan berjudul “Ada Apa Di Balik *Withholding Tax*?”. Pada tulisan tersebut dijelaskan bahwa penerapan *withholding tax* merupakan salah satu sarana yang ampuh untuk mengamankan penerimaan negara, tetapi dalam penerapannya kurang mendapat perhatian, dan sering bermasalah. Masalah yang sering terjadi adalah perbedaan interpretasi terhadap subjek dan objek pajak baik di antara petugas pajak, petugas pajak dengan wajib pajak maupun di antara sesama wajib pajak.

Fenomena mengenai mengapa orang menolak, menghindari membayar, atau memanipulasi pajak telah menjadi pertanyaan yang mengemuka dalam lingkup kepatuhan pajak sejak dulu. Berkaitan hal tersebut diasumsikan bahwa tidak seorang pun senang membayar pajak karena kurangnya pemahaman akan pajak, atau kurangnya informasi

yang mereka peroleh mengenai segala hal yang terikat dengan perpajakan. Untuk menyelesaikan permasalahan kepatuhan pajak banyak peneliti berargumen bahwa aspek moralitas dan budaya pajak dapat membantu untuk menjelaskan fenomena kepatuhan pajak. Terdapat kecenderungan adanya budaya dalam masyarakat untuk meloloskan diri dari membayar pajak di mana aktivitas tersebut tidak lepas dari kondisi perilaku wajib pajak itu sendiri.

Berdasarkan fenomena di atas tampak bahwa terdapat kelemahan dalam *withholding tax* sebagai salah satu sistim perpajakan yang dapat meningkatkan jumlah penerimaan pajak. Peneliti memandang implementasi *withholding tax* merupakan suatu realitas sosial yang disusun dengan adanya interaksi sosial antara berbagai pihak baik antara pihak pemotong (*tax withholder*), wajib pajak maupun fiskus. Oleh karena itu, pada penelitian ini peneliti melakukan penelitian dengan pendekatan kualitatif untuk mengeksplorasi pemahaman atas implementasi *withholding tax* khususnya yang berkaitan dengan efektivitas *withholding tax*.

B. Rumusan Masalah

Penerapan *withholding tax* pada dasarnya adalah fasilitas yang diberikan negara kepada wajib pajak untuk memudahkan pelaksanaan kewajiban pajak. Namun kenyataannya, sebagian wajib pajak tidak menjalankannya. Berdasarkan uraian di atas sistim ini tidak

menguntungkan wajib pajak, karena ada administrasi yang memaksa wajib pajak untuk patuh. Di samping itu, wajib pajak sebagai pemotong atau pemungut belum mendapatkan fasilitas atau kemudahan, sementara di sisi lain terdapat tambahan beban kerja bagi pemotong atau pemungut.

Selain itu hubungan yang dekat antara pemotong atau pemungut dengan lawan transaksi memungkinkan terjadi manipulasi di antara keduanya. Hal ini ditunjang dengan perubahan peraturan perpajakan yang sangat dinamis sehingga kedua belah pihak dapat menggunakan alasan ketidaktahuan terhadap aturan perpajakan baru. Salah satu perubahan peraturan perpajakan adalah perluasan subjek dan objek *withholding tax*. Bagi wajib pajak, perluasan *withholding tax* ini akan menimbulkan *cost of compliance* yang tinggi, karena mereka dibebani untuk memotong atau memungut pajak pihak lain yang seharusnya bukan merupakan tanggung jawab mereka. Fenomena di atas menarik untuk diteliti dalam hubungannya dengan kepatuhan wajib pajak menjalankan fungsi *withholding tax*.

Berdasarkan uraian di atas, maka masalah pokok dalam penelitian ini adalah: Bagaimana realitas dan nilai yang dianut berkaitan dengan kepatuhan wajib pajak dalam menjalankan fungsi sebagai *withholding tax*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah: untuk mengungkapkan realitas dan nilai yang dianut berkaitan dengan kepatuhan wajib pajak dalam menjalankan fungsi sebagai *withholding tax*.

D. Manfaat Penelitian

A. Manfaat Teoritis

1. Untuk memberikan sumbangan pemikiran terhadap pengembangan ilmu pengetahuan di bidang perpajakan, melalui pengungkapan realitas dan nilai yang dianut berkaitan dengan kepatuhan wajib pajak dalam menjalankan fungsi sebagai *withholding tax*.
2. Dapat digunakan sebagai dasar untuk perluasan penelitian terutama yang berhubungan dengan faktor-faktor fundamental yang mempengaruhi tingkat kepatuhan wajib pajak.

B. Manfaat Praktis

1. Untuk Direktorat Jenderal Pajak
Sebagai informasi untuk mengetahui realitas kepatuhan wajib pajak, yang dapat digunakan dalam menentukan kebijakan di bidang perpajakan, sekaligus sebagai referensi untuk melakukan pengawasan terhadap wajib pajak
2. Untuk wajib pajak
Sebagai bahan masukan untuk meningkatkan kesadaran tentang pentingnya menjalankan fungsi sebagai *tax withholder*.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Prinsip Pemungutan pajak

Pemungutan pajak pada mulanya diwarnai dengan bentuk-bentuk penindasan dan kesewenangan hanya untuk kesenangan penguasa semata melayani penguasa (*service for the lord*) dan juga hanya untuk kepentingan perluasan daerah kekuasaan (Widodo, 2007: 98-99). Perkembangan zaman membuat orang lebih menghargai hak asasi manusia, tindakan sewenang-wenang merupakan pelanggaran pada hak asasi manusia (Widodo, 2007: 98-99). Pemikir dan ahli ekonomi makin banyak memikirkan hal-hal terbaik untuk memberi kewenangan kepada penguasa untuk memungut pajak, di mana prinsip tersebut selayaknya diperhatikan oleh pemerintah dalam memungut pajak (Widodo, 2007: 110).

Pembentukan suatu sistem perpajakan yang baik mendapat perhatian para sarjana pemikir, antara lain Smith pada permulaan abad ke 18 dengan prinsip keadilan dan kepastian hukum, dilanjutkan oleh Keynes dengan prinsip keadilan dan pemerataan, serta Seligman dan Neumark pada permulaan abad ke 20 (Mustopo, 2007: 28). Prinsip-prinsip yang dikembangkan oleh Seligman dan Neumark adalah prinsip keadilan, pemerataan, kepastian hukum, *convenience*, dan efisiensi ekonomi.

1. Prinsip Keadilan dan Pemerataan (*Equality*)

Menurut Smith dalam Mustopo (2007: 28), *equality* mengandung arti bahwa keadaan yang sama atau orang yang berada dalam keadaan yang sama harus dikenakan pajak yang sama. *Equality* atau kesamaan dalam sistem perpajakan lazimnya disebut *non discrimination*, sehingga orang asing dan warga negara Indonesia yang berada dalam keadaan yang sama akan diperlakukan sama dan dikenakan pajak yang sama besar. Tekanan pajak di antara subjek pajak masing-masing hendaknya dilakukan seimbang dengan kemampuannya, yaitu seimbang dengan penghasilan yang dinikmatinya di bawah perlindungan negara. Persamaan dan keadilan dalam perpajakan bukan merupakan keadilan mutlak, melainkan suatu keadilan sebanding yang relatif di mana menggambarkan kesamaan, perlakuan yang sama terhadap para pembayar pajak. Prinsip *the ability to pay* artinya jumlah beban pajak dipikul oleh individu sesuai dengan kemampuannya untuk memikul beban pajak itu, dengan memperhatikan semua sifat-sifat yang melekat pada individu, sehingga kerugian yang timbul sebagai akibat pengenaan pajak akan menjadi sama.

2. Prinsip Kepastian Hukum (*Certainty*)

Prinsip pemungutan pajak yang dikemukakan oleh Smith dalam Mustopo (2007: 34) adalah kaidah *certainty*, dimaksudkan supaya pajak yang dibayar seseorang harus jelas dan pasti, tidak dapat diulur atau ditawar (*not arbitrary*). Kepastian hukum adalah tujuan setiap undang-

undang. Ketentuan yang dimuat dalam undang-undang atau peraturan-peraturan harus jelas, tegas, dan tidak mengandung arti ganda atau memberikan peluang untuk ditafsirkan lain. Sistem perpajakan yang baik haruslah mudah dalam administrasi dan mudah pula dalam pelaksanaan. Undang-undang perpajakan tidak boleh sering berubah, dan apabila terjadi perubahan, perubahan tersebut haruslah dalam konteks pembaruan undang-undang perpajakan (*tax reform*) secara umum dan sistematis.

Pembayaran pajak harus sedapat mungkin tidak memberatkan wajib pajak. Pemerintah biasanya memperbolehkan pembayaran utang pajak dalam jumlah besar secara angsuran dan memberikan jangka waktu yang cukup untuk penundaan penyeteroran surat pemberitahuan (SPT) (Waluyo, 2005: 31-32)

Soemitro dalam Mustopo (2007: 36), memberikan pengertian tentang kepastian hukum, bahwa ketentuan undang-undang tidak boleh memberikan keragu-raguan. Harus dapat diterapkan secara konsekuen untuk keadaan yang sama secara terus-menerus. Undang-undang harus disusun sedemikian rupa, sehingga tidak memberikan peluang kepada siapa pun untuk memberikan interpretasi lain, selain yang dikehendaki oleh pembuat undang-undang

Mansury dalam Mustopo (2007: 39), menyatakan bahwa prinsip *certainty* tersebut harus dihubungkan dengan empat hal, diantaranya adalah (i) harus pasti siapa yang harus dikenakan pajak, (ii) harus pasti

apa yang menjadi dasar untuk mengenakan pajak, (iii) harus pasti berapa jumlah pajak yang harus dibayar, (iv) harus pasti bagaimana cara pembayarannya, serta ketentuan tentang subjek pajak, objek pajak, dan tarif pajak, dan merupakan ketentuan yang harus mendapat persetujuan rakyat, karena itu harus diatur oleh undang-undang.

3. Prinsip *Convenience*

Pemerintah hendaknya memperhatikan saat yang paling tepat bagi si pembayar pajak untuk membayar pajak. Prinsip *convenience* berhubungan dengan pernyataan tentang bagaimana pajak itu dibayar, kapan harus dibayar, kemana harus dibayarkan dan dalam kondisi yang bagaimana pajak itu dibayar (Nurmantu, 2003: 86). Saat yang paling tepat diwujudkan dengan cara pemotongan atau pemungutan pajak pada sumbernya, artinya wajib pajak pada saat menerima penghasilan, maka pada saat itulah waktu yang paling tepat untuk melakukan pembayaran pajak melalui pemotong pajak atas penghasilan yang dibayarkan kepada wajib pajak penerima penghasilan.

Soemitro dalam Mustopo (2007: 40) mengungkapkan pajak harus dipungut pada saat yang tepat, yaitu pada saat wajib pajak mempunyai uang, ini tidak akan memberatkan wajib pajak. Tidak semua wajib pajak memiliki saat *convenience* yang sama. Karyawan lebih mudah membayar pajak saat mereka menerima gaji. Petani lebih mudah membayar pajak setelah panen, pedagang lebih mudah membayar pajak pada saat menerima pembayaran dari debitor.

4. Prinsip *Efficiency Economic*

Smith dalam Mustopo (2007: 40) mengungkapkan bahwa kaidah *efficiency* dimaksudkan supaya pemungutan pajak hendaknya dilaksanakan dengan sehemat-hematnya, jangan sampai biaya memungut justru menjadi lebih tinggi daripada pajak yang dipungut. Seligman dalam Mustopo (2007: 41) menerangkan bahwa prinsip pemungutan pajak berhubungan dengan *adequacy* (kecukupan) dan *elasticity* (keluwesan), artinya bahwa pemungutan pajak harus dapat menjamin terpenuhinya kebutuhan pengeluaran negara, dan harus pula cukup elastis dalam menghadapi berbagai tantangan, perubahan, serta perkembangan kondisi perekonomian.

Seligman dalam Mustopo (2007: 41) menyatakan bahwa prinsip *economy* adalah biaya untuk memungut pajak harus lebih rendah dari pajak yang dipungut. Prinsip *economic* dijabarkan dalam dua prinsip, yakni: (1) *Innocuity* yaitu hendaknya proses pemungutan pajak tidak menimbulkan hal-hal yang destruktif. Artinya, beban pajak yang dipikul oleh para wajib pajak jangan sampai menghalang-halangi perekonomian bangsa, menghambat produksi, atau mencegah investasi. Hal ini berarti bahwa, walaupun pajak dipungut, tetapi proses kemajuan perekonomian masyarakat tetap sama, tidak berhenti apalagi mundur; (2) *Efficiency* dimaksudkan supaya sistem perpajakan suatu negara mampu untuk mencapai hasil-hasil yang diinginkan. Artinya, sistem perpajakan itu

secara praktis dapat dengan mudah dilaksanakan, sehingga penerimaan yang diharapkan dari pajak dapat tercapai.

Sementara, Neumark dalam Nurmantu (2003: 94) dalam prinsip pemungutan pajak mengatakan bahwa terdapat prinsip *economic goal*, yaitu pajak digunakan sebagai alat membantu mencapai tujuan-tujuan ekonomi. Kebijakan fiskal dalam kegiatan ekonomi dapat lebih dipacu, atau untuk memperlunak akibat-akibat yang terjadi pada masa resesi. Hal ini dapat tercapai dengan cara mengubah tarif pajak, maupun dasar pengenaan pajak yang berdampak pada pelunakan siklus fluktuasi harga, pengangguran, dan produksi.

B. Kepatuhan Pajak (*Tax Compliance*)

Kepatuhan wajib pajak, menurut Gunadi (2005) dalam Santoso (2008) adalah wajib pajak mempunyai kesediaan untuk memenuhi kewajiban pajaknya sesuai dengan aturan yang berlaku tanpa perlu diadakan pemeriksaan, investigasi seksama, peringatan, ataupun ancaman dan penerapan sanksi baik hukum maupun administrasi. Sementara Nurmantu (2003: 148) mendefinisikan kepatuhan perpajakan sebagai suatu keadaan, di mana wajib pajak memenuhi semua kewajiban perpajakan dan melaksanakan hak perpajakannya.

Practice note tentang *compliance measurement* yang diterbitkan oleh OECD (2001) dalam Santoso (2006) menyatakan bahwa kepatuhan dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu: (1) kepatuhan administratif (*administrative compliance*); dan (2) kepatuhan teknis (*technical*

compliance). Kepatuhan administratif mencakup kepatuhan pelaporan dan kepatuhan prosedural. Sedangkan, kepatuhan teknis mencakup kepatuhan dalam penghitungan jumlah pajak yang akan dibayar oleh wajib pajak. Berdasarkan kedua definisi kepatuhan di atas, dapat disimpulkan bahwa kepatuhan administratif adalah kepatuhan formal, yakni kepatuhan yang terkait dengan ketentuan umum dan tatacara perpajakan. Sedangkan, kepatuhan teknis adalah kepatuhan material, yakni kepatuhan yang terkait dengan kebenaran pengisian SPT dalam menentukan jumlah pajak yang harus dibayar.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan model kepatuhan administrasi dan teknis, yaitu pengembangan model untuk menentukan tingkat kepatuhan wajib pajak didasarkan pada perilaku pemotongan/pemungutan pajak. Penulis beranggapan bahwa wajib pajak adalah rasional, sehingga dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya akan memperhitungkan berbagai hal yang mungkin akan dihadapi akibat tindakan yang dilakukannya. Ketidakpatuhan wajib pajak dalam pelaksanaan pemotongan pajak, akan mengakibatkan *tax gap* sehingga ada pajak terutang yang tidak dibayar (*taxes at risk*) (OECD, 2001 dalam Santoso, 2008). Santoso (2008) mengasosiasikan risiko ini sebagai *tax gap*, yaitu selisih antara penerimaan pajak potensial dengan penerimaan pajak aktual, atau perbedaan antara realisasi penerimaan pajak dengan penerimaan yang seharusnya diterima apabila wajib pajak melaksanakan kewajiban perpajakannya secara penuh. Sementara itu, Sommerfeld *et al.*

(1994) dalam Santoso (2008) menjelaskan *tax gap* sebagai besarnya penerimaan pajak yang hilang karena adanya ketidakpatuhan, yang berbentuk baik penghasilan yang tidak dilaporkan (*underreported income*) maupun pengurang penghasilan yang lebih dilaporkan (*overstated deductions*).

Berdasarkan penjelasan Sommerfeld *et al.* sesuai dengan lingkup dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa *tax gap* akibat ketidakpatuhan wajib pajak badan di Indonesia adalah gabungan antara selisih penghasilan nilai yang seharusnya dipotong, dengan nilai yang telah dipotong. Apabila dihubungkan dengan ketidakpatuhan wajib pajak dalam melakukan pemotongan, maka wajib pajak dapat dibedakan ke dalam tiga kelompok berdasarkan risiko ketidakpatuhannya (OECD, 2005 dalam Santoso, 2008) yaitu: risiko ketidakpatuhan rendah, menengah dan tinggi. Kelompok risiko ketidakpatuhan rendah mencakup wajib pajak yang secara sadar mempunyai kemauan untuk patuh. Wajib pajak dalam kelompok ini mempunyai komitmen untuk mendukung dan menerima sistem yang ada, yaitu sistem yang menghendaki bahwa sebagai anggota masyarakat mereka harus membayar pajak, dan bersedia melaksanakan kewajiban yang dikehendaki oleh sistem tersebut. Kelompok risiko ketidakpatuhan menengah meliputi kelompok wajib pajak yang pada prinsipnya mereka bersedia melaksanakan kewajiban yang dikehendaki oleh sistem perpajakan yang ada tetapi tidak sepenuhnya, atau mengalami kesulitan dalam pelaksanaan kewajiban tersebut, karena

kurangnya pemahaman atas hal-hal yang menjadi kewajiban mereka. Sedangkan, kelompok risiko ketidakpatuhan tinggi mencakup kelompok wajib pajak yang secara sadar tidak mau memenuhi kewajiban mereka atau wajib pajak yang menolak sistem perpajakan yang ada.

C. Teori Kepatuhan Hukum

Kepatuhan hukum masyarakat merupakan salah satu bagian dari budaya hukum, dan budaya hukum dapat dilihat dari perilaku masyarakat dalam kesehariannya, apakah mencerminkan kehendak rambu-rambu hukum yang berlaku bagi semua subjek hukum atau tidak. Timbulnya kepatuhan hukum diawali dari kesadaran hukum masyarakat (Biersted, 1970: 227-229 dalam Abdullah, 2007).

Menurut Biersted (1970: 227-229) dalam Abdullah (2007) bahwa, kesadaran hukum masyarakat ini berpengaruh terhadap kepatuhan hukum, baik secara langsung maupun tidak langsung. Kesadaran hukum dalam masyarakat pada umumnya terbagi dalam dua kelompok yaitu, kelompok masyarakat moderen yang sadar hukum yaitu, masyarakat yang berkeyakinan bahwa mereka membutuhkan hukum dan hukum itu bertujuan baik, mengatur masyarakat secara baik, benar dan adil, dan kelompok masyarakat tradisional, yaitu kelompok masyarakat yang menjalankan hukum karena diminta, dipaksa atau karena perintah agama.

Apabila kesadaran hukum telah terbentuk, maka diharapkan kepatuhan hukum akan terwujud. Hal ini disebabkan hukum tersebut telah diketahui, dipahami dan dihayati oleh masyarakat dan diharapkan telah

meresap ke dalam diri masing-masing anggota masyarakat. Dengan demikian, masalah kepatuhan hukum pada dasarnya menyangkut proses internalisasi dari hukum yaitu telah meresapnya hukum pada diri masing-masing anggota masyarakat (Abdullah, 2007).

Menurut Biersted (1970: 227-229) dalam Abdullah (2007) dalam bukunya *The Social Order*, proses kepatuhan seseorang terhadap hukum terjadi karena beberapa faktor yaitu: pertama, *indoctrination* (penanaman kepatuhan secara sengaja) yaitu sebuah peraturan hukum menjadi sebuah doktrin yang ditanamkan secara sengaja kepada masyarakat. Hal ini dilakukan agar penerapan hukum itu merata sampai ke seluruh lapisan masyarakat, sehingga kepatuhan hukum yang diinginkan dapat terwujud. Kedua, *habituation* (pembiasaan perilaku) yaitu seseorang akan mematuhi peraturan hukum itu, karena rutinitas yang mereka lakukan. Ketiga, *utility* (pemanfaatan dari kaidah yang dipatuhi) yaitu seseorang mematuhi peraturan hukum itu, karena dapat memanfaatkan secara substansi dari peraturan itu. Keempat, *group identification* (mengidentifikasi kelompok tertentu) yaitu seseorang akan mematuhi hukum ketika melihat atau mengacu pada kelompok yang telah melaksanakan.

Meskipun demikian perlu juga diperhatikan bahwa walaupun suatu hukum telah disosialisasikan sedemikian rupa dan telah melembaga (*institutionalized*), belum tentu hukum itu telah benar-benar meresap (*internalized*) pada diri masing-masing anggota masyarakat itu.

Utrecht (1963: 72) dalam Abdullah (2007) dalam bukunya Pengantar Hukum Administrasi Negara, menyatakan bahwa ada beberapa hal yang menyebabkan seseorang mematuhi hukum, yaitu: pertama, seseorang merasakan bahwa peraturan-peraturan itu dirasakan sebagai hukum. Artinya, bahwa mereka benar-benar memiliki kepentingan akan berlakunya peraturan atau hukum tersebut. Kedua, seseorang memang harus menerimanya supaya ada rasa ketentraman. Artinya, bahwa orang memilih untuk taat pada hukum agar tidak banyak mendapat kesukaran dalam hidupnya. Ketiga, seseorang atau masyarakat memang menghendakinya, sebab pada umumnya orang baru merasakan adanya hukum apabila luas kepentingannya dibatasi oleh peraturan hukum yang ada. Keempat, seseorang mematuhi hukum karena adanya paksaan (sanksi) sosial. Orang umumnya merasa malu atau khawatir dituduh sebagai orang yang terpidana apabila orang melanggar hukum.

D. Sistem Pemungutan Pajak

Pemungutan pajak pada mulanya dengan meminta wajib pajak untuk menyetor besarnya pajak sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Cara ini dikenal dengan istilah *official assessment system* (Widodo, 2010: 148). *Official assessment system* memberikan kewenangan kepada pejabat pajak untuk menentukan jumlah pajak yang harus dibayar, sehingga wajib pajak sebagai rakyat merdeka masih belum memperoleh kepercayaan dari pemerintah untuk bersama-sama membangun negara Indonesia yang telah merdeka sejak tahun 1945,

artinya cara-cara kolonial Belanda masih tetap dipakai. Kewenangan ini kemudian mulai berkurang dengan keluarnya undang-undang No. 8/67 dan PP No.11 tahun 1967 yang memperkenalkan cara pemungutan menghitung pajak sendiri (MPS) yang kemudian dikenal dengan *self assesment system* dan menghitung pajak orang (MPO) yang kemudian dikenal dengan *withholding tax system*.

Selanjutnya, sejak tahun 1983 yang dikenal dengan istilah *tax reform* kepada wajib pajak diberikan kepercayaan yang besar dengan melakukan penghitungan pajak sendiri, melaporkannya dan menyetor langsung ke kas negara atau menyetor melalui bank persepsi. Fiskus tidak lagi mengikutinya dengan mengeluarkan SKP, cara ini dikenal dengan sistem *self assesment* penuh. SKP baru diterbitkan jika dilakukan pemeriksaan karena permintaan restitusi (kelebihan pembayaran pajak), atau karena kelalaian memenuhi kewajiban administrasi perpajakan, seperti tidak menyampaikan SPT dan tidak menyelenggarakan pembukuan sebagaimana mestinya atau karena terkena sanksi.

Untuk meringankan pembayaran pajak yang jumlahnya besar kepada wajib pajak diberikan kesempatan untuk mengangsur pajak setiap bulan dengan mempergunakan SPT Masa, atau pembayaran melalui pemotongan/pemungutan yang kemudian akan diperhitungkan pada saat melunasi hutang pajak tahunan. Pemerintah tidak mau ketinggalan dalam mengikuti perkembangan teknologi yaitu dengan diberlakukannya

pengisian SPT secara *on line* melalui komputer, walaupun penggunaannya masih terbatas.

Cara penyelesaian pajak berikutnya adalah dengan memberikan kewenangan kepada orang/badan tertentu untuk memungut pajak atas transaksi yang berhubungan dengannya seperti pajak penghasilan (PPH) pasal 4:2, 21, 22, 23, pajak pertambahan nilai (PPN) dan pajak penjualan barang mewah (PPn BM). Kepada wajib pajak diberikan bukti potong/pungut pajak atas pemotongan/pemungutan tersebut, yang dapat diperhitungkan atau dikreditkan dalam surat pemberitahuan. Pelaksanaan, pemotongan/pemungutan seperti ini dikenal dengan istilah sistem *withholding*.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa cara atau sistem pemungutan pajak sesuai dengan undang-undang nomor 6 tahun 1983 tentang ketentuan umum dan tata cara perpajakan (UU KUP) terdiri dari:

1. *Official assessment system*, yaitu sistem pemungutan pajak yang memberikan kewenangan kepada pihak pajak untuk menetapkan besarnya pajak yang terhutang, dengan ciri-ciri sebagai berikut: pertama, wewenang untuk menentukan besarnya pajak yang terhutang ada pada pihak aparat pajak. Kedua, wajib pajak bersifat pasif. Ketiga, hutang pajak timbul setelah dikeluarkan Surat Ketetapan Pajak oleh aparat pajak.
2. *Self assessment system*, yaitu sistem pemungutan pajak yang memberikan kepercayaan kepada wajib pajak untuk menetapkan

besarnya pajak yang terhutang, dengan ciri-ciri sebagai berikut: pertama, wewenang untuk menentukan besarnya pajak yang terhutang ada pada wajib pajak sendiri. Kedua, wajib pajak aktif melaksanakan kewajibannya. Ketiga, pihak aparat perpajakan tidak ikut campur, melainkan hanya mengawasi.

3. *Withholding tax system*, yaitu sistem pemungutan pajak yang memberikan kewenangan kepada pihak ketiga (orang/badan bukan fiskus ataupun wajib pajak) untuk menetapkan besarnya pajak yang terhutang. Cirinya adalah memberikan kewenangan kepada pihak ketiga yang bukan subjek pajak dan bukan aparat pajak untuk menentukan besarnya pajak terhutang.

E. *Withholding Tax System*

Withholding tax system menurut Resmi (2007: 9) adalah suatu sistem perpajakan di mana pihak ketiga baik wajib pajak orang pribadi maupun wajib pajak badan dalam negeri diberi kewajiban oleh peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan kewajiban memotong atau memungut pajak penghasilan yang dibayarkan kepada penerima penghasilan. Pemotongan dan pemungutan tersebut disetor ke kas negara melalui sarana perpajakan yang tersedia. Penunjukan sebagai pemungut/pemotong dilakukan berdasarkan undang-undang perpajakan, peraturan pemerintah, dan peraturan lainnya. Pihak ketiga tersebut memiliki peran aktif dalam sistem ini, dan fiskus berperan dalam

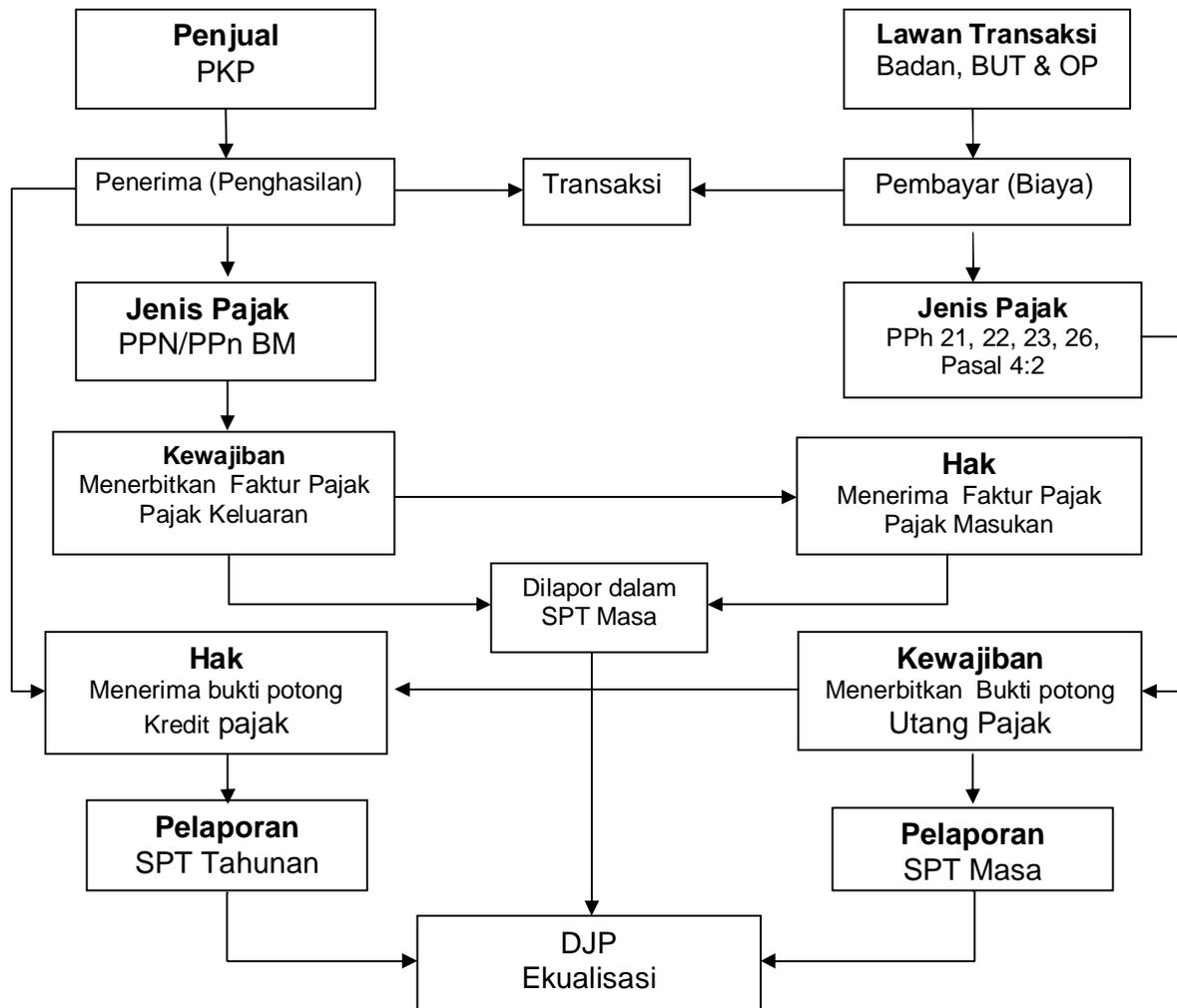
pemeriksaan pajak, penagihan maupun tindakan penyitaan jika ada indikasi pelanggaran perpajakan, seperti halnya *self assesment system*.

Keunggulan *withholding tax system* dikemukakan oleh Vites seperti yang dikutip oleh Mustopo (2007: 11) adalah: pertama, dapat digunakan untuk meningkatkan kepatuhan sukarela karena pihak yang dipotong harus melaporkan penghasilannya yang telah dipotong tersebut, jika tidak akan mudah ketahuan melalui laporan pemotong. Kedua, kewajiban perpajakan secara otomatis terpungut, walaupun wajib pajak yang bersangkutan tidak melapor. Ketiga, pengumpulan pajak secara otomatis bagi pemerintah, tanpa mengeluarkan biaya. Keempat, merupakan penerapan prinsip *convenience of tax system*. Kelima, meningkatkan penerimaan pajak (optimalisasi perluasan objek pajak).

Wajib pajak dalam menjalankan fungsinya sebagai *withholding tax*, dapat dilihat dari dua sisi yaitu sebagai pemungut atau sebagai pemotong. Perbedaan antara pemungut dan pemotong dapat diuraikan pada gambar 2.1.

Pemungut pajak dalam kedudukan hukumnya sebagai pengusaha kena pajak (PKP) wajib memungut pajak pertambahan nilai (PPN) dan pajak penjualan barang mewah (PPn BM). Pemugutan ini dilakukan atas penyerahan barang atau jasa pajak yang menjadi objek pajak, dengan cara menambahkan nilai pajak pada barang atau jasa yang diserahkan. Sedangkan, pemotong melaksanakan kewajibannya dengan cara mengurangi nilai pajak atas pembayaran barang atau jasa yang diterima.

Gambar 2.1

Arus Transaksi *Withholding Tax*

Sumber : *Indonesian tax review* (2010)

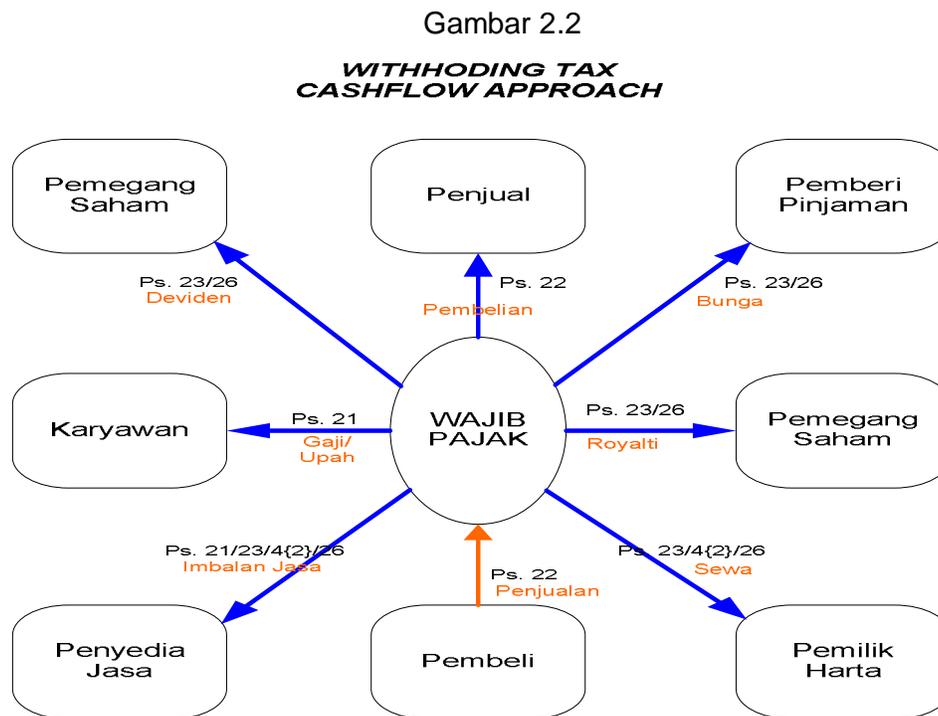
Berdasarkan penunjukan sebagai pemotong atau pemungut pajak maka wajib pajak pembayar harus melakukan pemotongan/pemungutan pajak atas pembayaran tersebut, dan jika wajib pajak yang bersangkutan tidak melakukan pemotongan atau pemungutan, tidak membayar atau

membayar tetapi kurang, maka kepadanya akan diterbitkan surat tagihan pajak (STP). STP ini diterbitkan dengan asumsi bahwa wajib pajak telah melakukan pemotongan (walaupun tidak melakukan pemotongan).

Ajaran material dalam timbulnya utang pajak menyatakan bahwa utang pajak timbul karena diberlakukannya undang-undang perpajakan (Resmi, 2007). Ajaran ini mengharuskan seseorang harus secara aktif menentukan apakah dirinya dikenai pajak atau tidak sesuai dengan peraturan perpajakan yang berlaku. Ajaran ini konsisten dengan penerapan *self assessment system* dan *withholding tax system*. Berdasarkan sistem pemotongan atau pemungutan, penyetoran, dan pelaporan melalui *withholding tax*, jenis pajak ini terdiri dari; PPh 21, PPh 22, PPh 23, PPh 26, dan PPh Pasal 4 ayat (2). Kewajiban pemotongan pajak dan jenis transaksi yang harus dipotong pajak dapat dilihat pada gambar 2.2

Kewajiban pemotongan atau pemungutan pajak ini dijalankan sebagai suatu kesatuan yang komprehensif. Misalnya, pajak penghasilan (PPh), apabila pemotongan atau pemungutan pajak dilakukan saat pembayaran, maka diakui sebagai pajak dibayar dimuka (*prepaid tax*) bagi yang dipotong atau dipungut. Sehingga, pada akhir tahun pajak dibayar dimuka tersebut dapat dikreditkan sebagai pengurang terhadap pajak terutang. Pelaksanaan pemotongan atau pemungutan pajak, akan menjadi catatan perpajakan antara kedua belah pihak dalam tahun berjalan. Sehingga, pada akhir tahun berdasarkan catatan tersebut wajib

pajak dapat dengan mudah menelusuri setiap transaksi yang dilakukan selama tahun berjalan.



Sumber : *Indonesian tax review* (2010)

Menurut Mustopo (2007) pemotongan atau pemungutan pajak yang dilakukan harus mempertimbangkan beberapa hal sebagai berikut: pertama, pemotongan dan pemungutan pajak dilakukan bersamaan sesuai dengan waktu pembayaran atau transaksi kepada pihak lain atau sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku. Batasan waktu ini perlu diperhatikan guna terhindar dari pengenaan sanksi perpajakan akibat terlambatnya melakukan pemotongan atau pemungutan pajak. Kedua, pajak yang dipotong atau dipungut sesuai dengan objek pajak atas setiap jenis pajak yang diperkenankan oleh ketentuan perpajakan. Dengan kata

lain, jangan sampai terjadi pemotongan atau pemungutan pajak, padahal yang dipotong atau dipungut tersebut bukan sebagai objek pajak yang ditetapkan ketentuan perpajakan, atau atas pemotongan atau pemungutan pajak tersebut wajib pajak atau pengusaha kena pajak (PKP) memperoleh kebebasan melalui surat keterangan bebas (SKB). Ketiga, pemotongan atau pemungutan pajak yang dilakukan harus selalu didukung dengan bukti pemotongan atau pemungutan pajak yang berguna bagi kedua belah pihak. Bukti pemotongan atau pemungutan pajak agar diberikan kepada pihak yang dipotong atau dipungut pajaknya, baik diminta maupun tidak diminta.

F. Sanksi Terhadap Pemotongan atau Pemungutan Yang Tidak Atau Kurang Setor

Apa sanksinya jika pemotong/pemungut pajak tidak menjalankan fungsinya sebagai pemotong/pemungut pajak, atau memotong/memungut tetapi tidak atau kurang setor?. Sebagaimana telah dikemukakan bahwa pemotongan atau pemungutan pajak merupakan salah satu kewajiban wajib pajak atau pengusaha kena pajak (PKP) dalam sistem perpajakan Indonesia. Perlu diingat bahwa pajak yang dipotong/dipungut tersebut bukanlah menjadi milik WP atau PKP, melainkan harus disetor ke kas negara melalui bank persepsi atau kantor pos persepsi.

Bagi WP atau PKP yang melakukan pemotongan/pemungutan pajak tetapi tidak atau kurang disetor, akan dikenakan sanksi perpajakan

sesuai ketentuan dalam pasal 23 UU ketentuan umum dan tata cara perpajakan, yaitu: pertama, setiap orang yang dengan sengaja tidak menyetorkan pajak yang telah dipotong atau dipungut sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 6 (enam) tahun, dan denda paling sedikit 2 kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar dan paling banyak 4 (empat) kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar. Kedua, pidana sebagaimana dimaksud pada ayat 1 (satu) menjadi 2 (dua) kali apabila seseorang melakukan lagi tindak pidana di bidang perpajakan sebelum lewat 1 (satu) tahun, terhitung sejak selesainya menjalani pidana yang dijatuhkan.

Wajib pajak sebagai pemungut atau pemotong yang tidak menjalankan kewajiban sebagai pemungut atau pemotong, akan dikenakan sanksi sesuai pasal 39 A huruf a UU nomor 28 tahun 2007. Undang-undang tersebut menyatakan bahwa setiap orang yang dengan sengaja menerbitkan dan/atau menggunakan bukti pemungutan pajak, bukti pemotongan pajak yang tidak berdasarkan transaksi yang sebenarnya, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 6 (enam) tahun serta didenda paling sedikit 2 (dua) kali jumlah pajak dalam faktur pajak, bukti pemungutan pajak, bukti pemotongan pajak, dan/atau bukti setoran pajak dan paling banyak 6 (enam) kali jumlah pajak dalam faktur pajak, bukti pemungutan pajak, bukti pemotongan pajak, dan/atau bukti setoran pajak.

G. Pengujian Ketaatan (*Compliance Test*)

Test ketaatan (*compliance test*) atau *test of recorded transaction* adalah test terhadap bukti-bukti pembukuan yang mendukung transaksi yang dicatat perusahaan untuk mengetahui apakah setiap transaksi yang terjadi telah diproses dan dicatat sesuai sistem dan prosedur yang ditetapkan manajemen (Agoes, 2004: 97). Auditor memperhatikan penyimpangan dalam pemrosesan dan pencatatan transaksi, walaupun jumlahnya tidak material, untuk efektivitas pengendalian internal. Pengujian ini dimaksudkan untuk menguji kepatuhan dalam menentukan apakah perusahaan telah beroperasi sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Pengujian dengan melakukan evaluasi atas bukti-bukti dan keterangan-keterangan yang terukur dari suatu entitas ekonomi dengan tujuan untuk mempertimbangkan dan melaporkan tingkat kesesuaian tersebut dengan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan.

Compliance test dalam penelitian ini, yaitu dengan melakukan telaah atas data historis untuk mengukur tingkat kepatuhan perusahaan sebagai *withholding tax*. Pengukuran ini untuk menilai tingkat kesalahan secara material dalam suatu transaksi. Kaitannya dengan perencanaan pemeriksaan, penentuan *audit risk* dan *inherent risk* dianalogikan dengan penentuan risiko bahwa wajib pajak tidak melakukan pemotongan, pembayaran dan pelaporan pajak, atau melakukan tetapi tidak sesuai dengan ketentuan perpajakan, sehingga berpotensi terdapat kesalahan atau wajib pajak tersebut tidak patuh dalam pelaporan pajaknya.

Penentuan risiko wajib pajak dapat dilakukan dalam dua tingkatan, yaitu di tingkat kebijakan berupa telaah data historis dan tingkat operasional, yaitu pada saat melakukan kewajiban perpajakan. Penentuan risiko wajib pajak pada tingkat kebijakan mutlak dilakukan karena penulis tidak mungkin dapat melakukan pemeriksaan atas seluruh transaksi wajib pajak mengingat keterbatasan sumber daya yang ada.

H. Faktor-faktor yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak.

Faktor-faktor yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya adalah:

1. Pengetahuan dan Pemahaman terhadap Peraturan Perpajakan

Pengetahuan adalah hasil kerja pikir (penalaran) yang merubah tidak tahu menjadi tahu dan menghilangkan keraguan terhadap suatu perkara (widayati, 2010: 6). Terdapat beberapa indikator bahwa wajib pajak mengetahui dan memahami peraturan perpajakan. Pertama, kepemilikan NPWP. Setiap wajib pajak badan, bentuk usaha tetap (BUT), dan orang pribadi yang memenuhi syarat *subjective* dan *objective*, wajib untuk mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP sebagai salah satu sarana untuk pengadministrasian pajak. Kedua, pengetahuan dan pemahaman mengenai hak dan kewajiban sebagai wajib pajak. Apabila wajib pajak telah mengetahui dan memahami kewajibannya sebagai wajib pajak, maka mereka akan melakukannya, salah satunya adalah membayar dan memotong pajak. Ketiga, pengetahuan dan pemahaman

mengenai sanksi perpajakan. Semakin tahu dan paham wajib pajak terhadap peraturan perpajakan, maka semakin tahu dan paham pula wajib pajak terhadap sanksi yang akan diterima bila melalaikan kewajiban perpajakan mereka. Hal ini tentu akan mendorong setiap wajib pajak yang taat akan menjalankan kewajibannya dengan baik. Keempat, pengetahuan dan pemahaman mengenai dasar pengenaan pajak (DPP) dan tarif pajak. Dengan mengetahui dan memahami mengenai tarif pajak yang berlaku, maka akan dapat mendorong wajib pajak untuk dapat menghitung kewajiban pajak sendiri secara benar. Kelima adalah wajib pajak mengetahui dan memahami peraturan perpajakan melalui sosialisasi yang dilakukan oleh KPP dan yang keenam bahwa wajib pajak mengetahui dan memahami peraturan pajak melalui pelatihan perpajakan yang mereka ikuti.

2. Kesadaran Wajib Pajak

Kesadaran merupakan unsur dalam diri manusia untuk memahami realitas dan bagaimana cara bertindak atau menyikapi terhadap realitas. Kesadaran yang dimiliki oleh manusia merupakan kesadaran dalam diri, akan diri sesama, masa silam, dan kemungkinan masa depannya. Irianto (2005) dalam Vanesa dan Hari (2009) menguraikan beberapa bentuk kesadaran membayar pajak yang mendorong wajib pajak untuk membayar pajak. Terdapat tiga bentuk kesadaran utama terkait pembayaran pajak. Pertama, kesadaran bahwa pajak merupakan bentuk partisipasi dalam menunjang pembangunan negara. Dengan menyadari hal ini, wajib pajak

mau membayar pajak karena merasa tidak dirugikan dari pemungutan pajak yang dilakukan. Pajak disadari digunakan untuk pembangunan negara guna meningkatkan kesejahteraan warga negara. Kedua, kesadaran bahwa penundaan pembayaran pajak dan pengurangan beban pajak sangat merugikan negara. Wajib pajak mau membayar pajak karena memahami bahwa penundaan pembayaran pajak dan pengurangan beban pajak berdampak pada kurangnya sumber daya finansial yang dapat mengakibatkan terhambatnya pembangunan negara. Ketiga, kesadaran bahwa pajak ditetapkan dengan undang-undang dan dapat dipaksakan. Wajib pajak akan membayar karena pembayaran pajak disadari memiliki landasan hukum yang kuat dan merupakan kewajiban mutlak setiap warga negara.

3. Persepsi atas Efektivitas Sistem Perpajakan

Persepsi dapat dinyatakan sebagai suatu proses pengorganisasian, penginterpretasian terhadap stimulus oleh organisasi atau individu sehingga merupakan suatu yang berarti dan merupakan aktivitas *integrated* dalam diri individu (widayati, 2010: 7). Sedangkan, efektivitas memiliki pengertian suatu pengukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kualitas, kuantitas dan waktu) telah tercapai. Hal-hal yang mengindikasikan efektivitas sistem perpajakan yang saat ini dapat dirasakan oleh wajib pajak antara lain: pertama, adanya sistem pelaporan melalui e-SPT dan *e-Filling*. Wajib pajak dapat melaporkan pajak secara lebih mudah dan cepat. Kedua, pembayaran melalui *e-Banking* yang

memudahkan wajib pajak dapat melakukan pembayaran di mana saja dan kapan saja. Ketiga, penyampaian SPT melalui drop box yang dapat dilakukan di berbagai tempat, tidak harus di KPP tempat wajib pajak terdaftar. Keempat, adalah bahwa peraturan perpajakan dapat diakses secara lebih cepat melalui internet, tanpa harus menunggu adanya pemberitahuan dari KPP tempat wajib pajak terdaftar. Kelima, adalah pendaftaran NPWP yang dapat dilakukan secara *online* melalui e-register dari website pajak. Hal ini akan memudahkan wajib pajak untuk memperoleh NPWP secara lebih cepat.

4. Probabilitas untuk diketahui, diperiksa dan besarnya penalti

Allingham dan Sandmo (1972) dalam wahyu (2006) menggunakan konsep *expected utility* untuk menjelaskan salah satu perilaku kepatuhan wajib pajak. Mereka menggunakan variabel-variabel yang dikenal sebagai faktor ekonomi, yaitu: besarnya peluang untuk diperiksa dan besarnya penalti. Dalam analisis kepatuhan yang dikembangkan oleh Allingham *et al.* (1972), individu diasumsikan memperoleh penghasilan yang jumlahnya tetap dan harus memilih berapa jumlah penghasilan yang akan dilaporkan pada administrasi pajak. Dalam model yang dikembangkan oleh Allingham *et al.* ini, wajib pajak dilihat sebagai investor yang mempunyai pilihan dua jenis investasi, yaitu: (1) investasi pada aset berisiko berupa penghasilan yang tidak dilaporkan; dan (2) investasi pada aset tidak berisiko berupa penghasilan yang dilaporkan (Reinganum *et al.*, 1986). Dalam perspektif yang demikian, wajib pajak akan berusaha memaksimalkan *expected*

utility dari kedua bentuk investasi tersebut dengan mempertimbangkan kondisi-kondisi yang dihadapi oleh wajib pajak, seperti probabilitas wajib pajak akan diperiksa oleh administrasi pajak, tarif pajak dan tingkat penghasilan. Probabilitas wajib pajak akan diperiksa ditentukan oleh seberapa luas cakupan pemeriksaan yang dilakukan oleh administrasi pajak. Cakupan pemeriksaan adalah rasio antara jumlah wajib pajak diperiksa dibanding dengan jumlah wajib pajak keseluruhan (*audit rate*). Dengan demikian, semakin tinggi cakupan pemeriksaan pajak, semakin tinggi probabilitas wajib pajak akan diperiksa. Apabila *audit rate* tinggi, wajib pajak akan cenderung melaporkan sebagian besar dari penghasilannya ke administrasi pajak.

5. Lawan transaksi

Lawan transaksi yang dimaksud adalah pihak lain atau pihak ketiga yang melakukan transaksi dengan perusahaan dalam bentuk penyerahan barang atau jasa yang dapat menimbulkan kewajiban perusahaan untuk melakukan pembayaran. Pada kondisi ini, perusahaan sebagai pihak yang melakukan pembayaran terikat kewajiban untuk melakukan pemotongan pajak (*withholding tax*), sebelum melakukan pembayaran (Resmi, 2007). Wajib pajak dalam melakukan kewajiban sebagai pemotong pajak tergantung pada beberapa hal yaitu: pertama, pengetahuan dan dan pemahaman terhadap peraturan perpajakan baik oleh pihak pemotong maupun lawan transaksi. Banyak kasus yang terjadi dimana nilai yang disepakati dari sebuah transaksi oleh lawan transaksi dianggap sebagai

adalah nilai yang harus diterima, sehingga pihak pembayar tidak melakukan pemotongan, ataupun jika melakukan pemotongan harus melakukan *markup*. Kedua, kesengajaan lawan transaksi, karena dengan tidak melakukan pemotongan, maka tidak ada bukti potong, kemungkinan untuk diketahui dengan tidak melakukan pemotongan sangat sulit, kecuali dengan melakukan pemeriksaan lengkap. Kondisi ini sengaja diciptakan lawan transaksi untuk melakukan *underreporting*.

I. Budaya Pajak

Budaya secara umum merupakan cara hidup atau cara pandang yang berkembang dan dimiliki bersama oleh sekelompok orang (widodo 2010:48). Budaya terbentuk dari suatu ide-ide, gagasan, nilai-nilai dan norma-norma yang berada dalam pikiran kemudian diaplikasikan dalam bentuk sifat, sikap, aktifitas dan tindakan berpola dari manusia dalam masyarakat. Budaya berkembang dari banyak unsur seperti kondisi sosial, sistem politik, agama, ekonomi, adat istiadat, bahasa, karya seni dan lain-lain, sehingga segala sesuatu yang terjadi didalamnya dipengaruhi oleh budaya yang dimiliki oleh masyarakat atau organisasi itu sendiri.

Budaya dalam organisasi dibentuk dari nilai yang dipahami, dijiwai dan dipraktikkan sehingga pola tersebut memberikan makna bagi organisasi yang bersangkutan dan menjadi dasar aturan berperilaku (Prawirodirdjo, 2007). Budaya dalam organisasi mempunyai karakteristik yang unik dan berbeda serta respon yang berbeda pula ketika

menghadapi masalah yang sama. Perbedaan ini dapat menyebabkan perbedaan perilaku para anggota organisasi dan perilaku organisasi itu sendiri. Perbedaan ini terjadi ketika terdapat perbedaan asumsi-asumsi dasar yang meliputi keyakinan, nilai-nilai, filosofi atau ideologi organisasi yang digunakan dalam memecahkan persoalan organisasi.

Budaya organisasi dapat membentuk keberanian dalam mengambil resiko, menghargai tindakan dan membangkitkan ide dengan memperhitungkan efek dari resiko yang diambil. Budaya organisasi juga memberikan tekanan pada individu untuk bertindak ke arah tertentu, berfikir serta bertindak dengan cara yang konsisten sesuai dengan budaya organisasinya.

Ditinjau dari unsur terbentuk suatu budaya sebagaimana dijelaskan diatas, maka organisasi dapat membentuk budaya kepatuhan pajaknya sendiri atau mengikuti realitas kepatuhan yang ada. Sehingga kepatuhan menjadi bagian dari budaya yang terbentuk atau dibentuk sendiri dalam organisasi dan dilaksanakan oleh beberapa orang dalam organisasi yang memiliki pola pikir yang sama. Dari sudut pandang pajak budaya pajak terbentuk dari sistim perpajakan, perlakuan terhadap peraturan perpajakan, wajib pajak, otoritas pajak dan hubungan khusus antara otoritas pajak dengan wajib pajak (Frey dalam widodo, 2010:49).

J. Kerangka Konseptual

Rendahnya ketidakpatuhan wajib pajak dalam pemenuhan kewajiban perpajakan sebagai *withholding tax*, untuk sementara

disimpulkan bahwa, di samping karena perilaku wajib pajak juga disebabkan kurangnya pengawasan oleh direktorat jenderal pajak (DJP). Kurangnya pengawasan menyebabkan wajib pajak tetap merasa aman walaupun tidak melaksanakan kewajiban sebagai *tax withholder*.

Untuk itu kerangka pemikiran dalam penelitian ini disusun sebagai berikut:

Gambar 2.3

Kerangka Pikir Penelitian

