**PERSEPSI DAN PERILAKU WAJIB PAJAK**

**DALAM MENINGKATKAN KEPATUHAN PERPAJAKAN**

**DITINJAU DARI ASPEK AKUNTANSI KEPERILAKUAN**

**Bakti Setyadi**

**Dosen Universitas Bina Darma**

**Jalan Jenderal Ahmad Yani No.12 Palembang**

**Pos-el: setybak@yahoo.com**

***Abstracts:*** *Tax authorities around the world are currently trying to raise the level of taxpayer compliance in their respective countries. Basically a lot of aspects as well as variables associated with tax compliance. One is the taxpayers’ perception and behavior towards to the Tax Authority. So far not many researchers are attracted to these two variables due to lack of information with respect to taxpayers’ manners. Hence, behavioral accounting can play a role in bridging between perception and behavior as an aspect of human Taxpayers with tax compliance as an aspect of the system. Behavioral accounting has an important contribution in increasing the tax compliance towards to the tax consciouness.*

***Keywords:*** *Perception, Behavior, dan Behavior Finance.*

***Abstrak:*** *Otoritas pajak di seluruh dunia sedang berusaha untuk meningkatkan tingkat kepatuhan wajib pajak di negara-negara masing-masing. Pada dasarnya banyak aspek serta variabel yang terkait dengan kepatuhan pajak. Salah satunya adalah persepsi dan perilaku terhadap kepada Otoritas Pajak pembayar pajak. Sejauh ini belum banyak peneliti yang tertarik untuk ini dua variabel karena kurangnya informasi sehubungan dengan perilaku pembayar pajak. Oleh karena itu, akuntansi perilaku dapat berperan dalam menjembatani antara persepsi dan perilaku sebagai satu aspek dari Wajib Pajak manusia dengan kepatuhan pajak sebagai aspek dari sistem. Akuntansi perilaku memiliki kontribusi penting dalam meningkatkan kepatuhan pajak terhadap kepatuhan pajak.*

***Kata Kunci:*** *Persepsi, Perilaku, dan Akuntansi Keperilakuan.*

1. **PENDAHULUAN**

Sebagai tumpuan utama penerimaan negara, Pemerintah memberikan perhatian khusus terhadap sektor perpajakan. Jika di masa lalu penerimaan dari sektor Minyak dan Gas Bumi yang merupakan bagian dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) masih mendominasi penerimaan negara; sekarang ini posisi Penerimaan Negara Bukan Pajak tersebut sudah digantikan oleh penerimaan dari sektor perpajakan. Setiap tahun target penerimaan dari sektor perpajakan selalu ditingkatkan Pemerintah untuk menutupi belanja negara dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Kalau pada APBN 2008 porsi total penerimaan pajak termasuk bea cukai terhadap pendapatan negara adalah sebesar 67%, maka dalam APBN 2009 kontribusi total penerimaan pajak mencapai 74%, bahkan di tahun 2010 sudah mencapai 80%. Kondisi ini menunjukkan bahwa peranan penerimaan pajak semakin besar dalam APBN yang mengindikasikan kemandirian bangsa dalam pembiayaan pembangunan semakin meningkat. Tingkat pertumbuhan penerimaan pajak sendiri meningkat rata-rata 14% per tahun selama lima tahun terakhir.

Dari tabel 1 berikut ini dapat dilihat bahwa penerimaan negara dari sektor pajak tetap menjadi tumpuan utama pemerintah. Setiap tahun porsi penerimaan dari sektor pajak jauh di atas Penerimaan Negara Bukan Pajak dan kecenderungan jumlahnya semakin meningkat dari tahun ke tahun. Sebaliknya Penerimaan Negara Bukan Pajak menunjukkan *trend* penurunan setiap tahunnya.

Untuk tahun 2010 penerimaan negara dari sektor pajak sudah mencapai 80% dari keseluruhan penerimaan negara, berarti meningkat sekitar 10% jika dibandingkan dengan data penerimaan tahun 2007. Hal ini merupakan penegasan dari sikap pemerintah yang tetap memprioritaskan penerimaan dari sektor pajak sebagai tulang punggung penerimaan negara.

Saat ini penerimaan pajak tertinggi masih didominasi oleh Pajak Penghasilan (PPh), kemudian disusul oleh Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan Bea Cukai. Berkaitan dengan hal ini, meskipun secara tersurat diketahui bahwa perusahaanlah yang membayar pajak kepada negara, tetapi sesungguhnya perusahaan hanyalah semacam “perantara” dalam pembayaran pajak. Pada kenyataannya jumlah pajak yang dibayar ke negara tersebut menjadi beban berbagai pihak yang berkepentingan *(stake sholders)*, seperti para pemegang saham, konsumen, karyawan atau kombinasi dari ketiganya.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh Alison Felix (2009) yang mengatakan: *“Corporations are responsible for remitting corporate taxes to the states, but the actual burden of the state corporate tas falls elsewhere – on shereholders, consumers, workers, or dome combination of the theree”*. Terlebih lagi pada *indirect tax* seperti Pajak Pertambahan Nilai (PPN), dimana yang menanggung beban pembayarannya adalah konsumen sebagai *end user*. Dalam hal ini perusahaan hanyalah tempat “penitipan” PPN sebelum disetor ke Kas negara.

Snowdon (2007) yang dalam tulisannya mengatakan bahwa, sistem perpajakan di negara-negara yang sedang berkembang sering membuat frustrasi perusahaan-perusahaan multinasional, karena mereka mendapatkan kesan bahwa sistem perpajakannya dapat dipermainkan. Ketika Wajib Pajak diperiksa Otoritas Pajak, seringkali mereka bertanya mengapa harus diperiksa, padahal mereka telah melaksanakan kewajiban perpajakannya sesuai dengan *self assessmet system* yang berlaku. Pandangan seperti ini kurang tepat, karena berdasarkan ketentuan Pasal 29 UU No.16/2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP), Direktorat Jenderal Pajak (DJP) berwenang melakukan pemeriksaan pajak dengan tujuan, yaitu: *pertama*, untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan, dan *kedua*, untuk tujuan lain dalam rangka melaksanakan ketentuan undang-undang perpajakan.

Prinsip pemeriksa di tingkat pertama dan kedua (keberatan) yang mengedepankan masalah formalitas di atas substansial *(form over substance)*, sangat menyulitkan Wajib Pajak. Pemeriksa hanya semata-mata mengacu kepada aturan tertulis yang mereka buat sendiri (sesuai dengan ketentuan perpajakan, di Indonesia peraturan perpajakan bisa dibuat oleh Otoritas Pajak yang sekaligus sebagai pemeriksa). Padahal bagi Wajib Pajak mereka telah melakukan pembayaran dan pelaporan pajak dengan benar.

Pada dasarnya baik Wajib Pajak maupun Otoritas Pajak menghendaki tingkat kepatuhan yang tinggi terhadap semua ketentuan perpajakan. Tetapi hal ini seringkali terkendala dengan persepsi Wajib Pajak terhadap manfaat yang dapat diperoleh dari pembayaran pajak. Persepsi negatif atas manfaat pajak ini akan terus terjadi jika Otoritas Pajak bertindak sewenang-wenang dalam melakukan pemeriksaan pajak. Masih seringnya Pemeriksa menggunakan *“personal judgment”* setiap kali pemeriksaan mengindikasinya belum terstandarnya suatu pemeriksaan pajak. Wajib Pajak selalu dihantui rasa kekhawatiran yang tinggi akan dikeluarkannya sanksi perpajakan.

Berkaitan dengan tingkat kepatuhan pelaporan SPT, pada tahun 2008 jumlah SPT yang diterima oleh DJP adalah 2.097.849 SPT dari 7.137.023 orang Wajib Pajak yang terdaftar. Sebanyak 6.341.828 orang diantaranya diklasifikasikan sebagai Wajib Pajak yang wajib melaporkan SPT, sehingga rasio kepatuhan pada tahun 2008 adalah sebesar 33,08%.

Sementara itu di tahun 2009, jumlah SPT PPh yang diterima DJP mencapai 5.413.114 SPT. Sedangkan di tahun yang sama jumlah Wajib Pajak yang terdaftar sebanyak 10.682.099 orang, dimana 9.996.620 orang diantaranya diklasifikasikan sebagai Wajib Pajak yang wajib melaporkan SPT, sehingga rasio kepatuhan pada tahun 2009 adalah sebesar sebesar 54,15%. Meskipun meningkat cukup tajam, namun angka kepatuhan ini masih sangat rendah sekali, apalagi dibandingkan dengan negara-negara maju. Pada tahun 2006 saja di Amerika Serikat tingkat kepatuhan pelaporan pajak sudah mencapai 82% (Iyer et.al, 2010).

Selanjutnya berdasarkan data DJP, pada 2010 jumlah SPT PPh yang diterima sebanyak 8.202.309 SPT, dengan jumlah Wajib Pajak yang terdaftar sebanyak 15.911.576 orang, dimana Wajib Pajak yang wajib melaporkan SPT sebanyak 14.101.933 orang sehingga rasio kepatuhan sebesar 58,16%, sedikit meningkat dibandingkan dengan rasio tahun 2009.

Tahun 2011 DJP menargetkan rasio kepatuhan sebesar 62,5%. Sedikit di atas pencapaian rasio kepatuhan tahun 2010. Untuk 2011 jumlah Wajib Pajak yang terdaftar per Januari 2011 sebanyak 18.116.000 orang, atau mengalami kenaikan 30% dibanding tahun lalu. Jumlah ini merupakan suatu peningkatan yang cukup signifikan dalam satu tahun.

Reformasi perpajakan yang sudah dan sedang berjalan saat ini antara lain didorong oleh keinginan untuk merubah landasan pungutan pajak, yang semula warisan penjajah Belanda, menjadi punguntan pajak dalam upaya meningkatkan partisipasi masyarakat. Agar partisipasi pembayaran pajak tinggi, kepatuhan untuk melaksanakan kewajiban perpajakan menjadi mutlak. Pentingnya peningkatan kepatuhan perpajakan masyarakat inilah yang menjadi salah satu alasan penyederhanaan jenis tarif dan tata cara pungutan dalam reformasi pajak tahun 1983.

**Tabel 1. Ringkasan APBN 2005 – 2010**

**(dalam milyar rupiah)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2005****LKPP****70%** | **2006****LKPP****64%** | **2007****LKPP****69%** | **2008****LKPP****67%** | **2009****APBN****73%** | **2009****APBN-P****74%** | **2010****RAPBN****80%** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. **Pendapatan Negara dan Hibah**
 | **495.224,2** | **637.987,2** | **707.806,1** | **981.609,4** | **985.725,3** | **872.631,8** | **911.475,8** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. **Penerimaan Dalam Negeri**
 | **493.919,4** | **636.153,1** | **706.108,3** | **979.305,4** | **984.786,5** | **871.640,2** | **910.054,3** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. **Penerimaan Perpajakan**
 | **347.031,1** | **409.203,0** | **490.988,6** | **658.700,8** | **725.843,0** | **652.121,9** | **729.165,2** |
| 1. Pajak Dalam Negeri
 | 331.791,9 | 395.971,5 | 470.051,8 | 622.358,7 | 697.347,0 | 632.098,8 | 702.033,9 |
| 1. Pajak Perdagangan Internasional
 | 15.239,2 | 13.231,5 | 20.936,8 | 36.342,1 | 28.496,0 | 20.023,1 | 27.131,4 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. **Penerimaan Negara Bukan Pajak**
 | **146.888,3** | **226.950,1** | **215.119,7** | **320.604,6** | **258.943,6** | **219.518,3** | **180.889,0** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. **Hibah**
 | 1.304,8 | 1.834,1 | 1.697,7 | 2.304,0 | 938,8 | 991,6 | 1.421,5 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. **Belanja Negara**
 | **509.632,4** | **667.128,7** | **757.649,9** | **985.730,7** | **1.037.067,3** | **1.005.673,6** | **1.009.485,7** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. **Belanja Pemerintah Pusat**
 | **361.155,2** | **440.032,0** | **504.623,3** | **693.355,9** | **716.376,4** | **696.101,4** | **699.688,1** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. K/L
 | 120.823,0 | 216.094,7 | 225.014,2 | 262.003,9 | 322.317,4 | 316.989,0 | 327.556,9 |
| 1. Non K/L
 | 240.332,2 | 223.937,3 | 279.609,1 | 431,352,7 | 394.059,0 | 379.112,4 | 372.131,2 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. **Transfer ke Daerah**
 | **150.463,9** | **226.179,9** | **253.263,2** | **292.433,5** | **320.691,0** | **309.572,3** | **309.797,6** |
| 1. Dana Perimbangan
 | 143.221,3 | 222.130,6 | 243.967,2 | 278.714,7 | 296.952,4 | 285.317,2 | 292.979,6 |
| 1. Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian
 | 7.241,6 | 4.049,3 | 9.296,0 | 13,718,8 | 23.378,6 | 24.255,1 | 16.818,0 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| **III. Suspen** | **(1.986,7)** | **916,8** | **(236,5)** | **(58,7)** | **0,0** | **0,0** | **0,0** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. **Keseimbangan Primer**
 | **50.791,4** | **49.941,1** | **29.962,6** | **84.308,5** | **50.315,8** | **(22.991,0)** | **17.584,7** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. **Surplus/Defisit Anggaran (A – B)**
 | **(14.408,2)** | **(29.141,5)** | **(49.843,8)** | **(4.121,3)** | **(51.342,0)** | **(133.041,8)** | **(98.009,9)** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1. **Pembiayaan (E.I + E.II)**
 | **11.121,2** | **29.415,6** | **42.456,5** | **84.071,7** | **51.342,0** | **133.041,8** | **98.009,9** |
| 1. Pembiayaan Dalam Negeri
 | 21.393,2 | 55.982,1 | 69.032,3 | 102.477,6 | 60.790,3 | 144.820,9 | 107.891,4 |
| 1. Pembiayaan Luar Negeri (netto)
 | (10.272,0) | (26.566,5) | (26.575,8) | (18.405,9) | (9.448,2) | (11.779,1) | (9.881,5) |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kelebihan / (Kekurangan) Pembiayaan** | **(3.287,0)** | **274,1** | **(7.387,2)** | **79.950,4** | **0,0** | **0,0** | **0,0** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |

Sumber: Departemen Keuangan RI

*LKPP = Laporan Keuangan Pemerintah Pusat*

Tabel 2 berikut dapat terlihat beberapa perbedaan jenis pajak mulai dari periode ordonansi sebelum reformasi dan sesudah periode reformasi perpajakan tahun 1983.

**tabel 2. Penyederhanaan Pajak dalam Reformasi Perpajakan**

|  |  |
| --- | --- |
| **Sebelum 1983****(Periode Ordonansi)** | **Setelah 1983****(Periode Reformasi)** |
| 1. Ordonansi PPs Tahun 1925 (Pajak Perseroan).
 | Pajak Penghasilan (PPh). |
| 1. Ordonansi PPd Tahun 1944 (Pajak Pendapatan).
 |  |
| 1. MPS/MPO (UU No.8 Tahun 1967).
 |  |
| 1. Pajak Kekayaan.
 |  |
| 1. Pajak Bunga, Dividen dan Royalti (UU No.10 Tahun 1970).
 |  |
| 1. Pajak Penjualan Tahun 1951 (PPn 1951).
 | Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPN dan PPN BM). |
| 1. Ordonansi Pajak Rumah Tangga 1908.
 | Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). |
| 1. Ordonansi Verponding Indonesia 1923.
 |  |
| 1. Ordonansi Vervonding 1928.
 |  |
| 1. Ordonansi Pajak kekayaan 1923.
 |  |
| 1. Ordonansi Pajak Jalanan 1942.
 |  |
| 1. UU Darurat No.11 Tahun 1957 Tentang Peraturan Umum Pajak Daerah .
 |  |
| 1. Perpu No.11/RPP Tahun 1959 Tentang PHB/Iuran Pembangunan Daerah (IPEDA).
 |  |
| 1. Aturan Bea Meterai Tahun 1921 (ABM 1921).
 | Bea Meterai (BM). |

Sumber: Diolah dari Direktorat Jenderal Pajak dan Judisseno (1997:148)

1. **PEMBAHASAN**
	1. **Studi Akuntansi Keperilakuan**

Akuntansi keperilakuan *(behavioral accounting)* merupakan bagian dari disiplin akuntansi yang mempelajari tentang hubungan antara perilaku manusia dan sistem akuntansi, serta dimensi sosial dari organisasi dimana manusia dan sistem akuntansi tersebut berada. Jadi, terdapat tiga pilar utama Akuntansi Keperilakuan yaitu: perilaku manusia, akuntansi, dan organisasi. Siegel, et.al. (1989) mendefinisikan akuntansi keperilakuan sebagai cabang akuntansi yang mempelajari hubungan antara perilaku manusia dengan sistem akuntansi.

Sering dikatakan pula bahwa akuntansi keperilakuan merupakan bidang studi yang mempelajari aspek manusia dari akuntansi *(human factors of accounting)*. Dalam perkembangan selanjutnya bahkan diperluas lagi sampai bagaimana akuntansi dan masyarakat saling mempengaruhi, sehingga aspek sosial dari akuntansi *(social aspect of accounting)* juga sering dimasukkan sebagai bagian dari akuntansi keperilakuan.

Suartana (2010:1) mengungkapkan bahwa, akuntansi keperilakuan merupakan bagian dari disiplin ilmu akuntansi yang mengkaji hubungan antara perilaku manusia dan sistem akuntansi, serta dimensi keperilakuan dari organisasi dimana manusia dan sistem akuntansi itu berada dan diakui keberadaannya. Sehingga akuntansi keperilakuan adalah suatu studi tentang perilaku akuntan atau non-akuntan yang dipengaruhi oleh fungsi-fungsi akuntansi dan pelaporan.

Secara rinci ruang lingkup dari bidang ilmu akuntansi keperilakuan meliputi: 1) mempelajari pengaruh antara perilaku manusia dan penggunaan sistem informasi akuntansi yang diterapkan, yang berarti bagaimana sikap dan gaya menajemen mempengaruhi pengendalian akuntansi, 2) mempelajari pengaruh sistem informasi akuntansi terhadap perilaku manusia, yang berarti bagaimana sistem akuntansi mempengaruhi kinerja, motivasi, produktivitas, pengambilan keputusan, kepuasan kerja dan kerja sama, dan 3) metode untuk menjelaskan dan memprediksi perilaku manusia dan strategi untuk mengubahnya, yang berarti bagaimana sistem akuntansi dapat dipergunakan untuk mempengaruhi perilaku.

Perkembangan studi akuntansi keperilakuan mulai muncul dan berkembang, terutama diprakarsai oleh akademisi profesi akuntan. Penggabungan aspek-aspek perilaku pada akuntansi menunjukkan adanya pertumbuhan minat akan bidang riset ini. Salah satu jurnal yang paling populer yang mengangkat permasalahan akuntansi keperilakuan adalah *Behavior Research in Accounting* (BRiA) yang diterbitkan oleh *American Accounting Association*. Di Amerika Serikat sendiri, mata kuliah mengenai akuntansi keperilakuan semakin banyak ditawarkan. Perkembangan ini mendukung pertumbuhan riset-riset para mahasiswa akuntansi dan pengajar mereka yang berfokus pada dimensi akuntansi keperilakuan.

Ikhsan dan Ishak (2008:10) menjelaskan bahwa akuntansi keperilakuan menyediakan suatu kerangka yang disusun berdasarkan teknik yang bertujuan: 1) untuk memahami dan mengukur dampak proses bisnis terhadap orang-orang dan kinerja perusahaan, 2) untuk mengukur dan melaporkan perilaku serta pendapat yang relevan terhadap perencanaan strategis, dan 3) untuk mempengaruhi pendapat dan perilaku guna memastikan keberhasilan implementasi kebijakan perusahaan.

Sebagai bagian dari ilmu keperilakuan *(behavioral science)*, teori-teori akuntansi keperilakuan dikembangkan dari Penulisan empiris atas perilaku manusia di organisasi. Dengan demikian, peranan Penulisan dalam pengembangan ilmu itu sendiri sudah tidak diragukan lagi. Ruang lingkup Penulisan di bidang akuntansi keperilakuan sangat luas sekali, tidak hanya meliputi bidang akuntansi manajemen saja, tetapi juga menyangkut Penulisan dalam bidang etika, auditing, akuntansi perpajakan, sistem informasi akuntansi, dan akuntansi keuangan.

Berdasarkan hasil riset Kusuma (2003), Penulisan di bidang akuntansi keperilakuan sebenarnya sudah ada lebih awal dibandingkan dengan Penulisan di bidang pasar modal efisien. Penulisan pasar modal efisien mulai populer ketika Ball dan Brown pada tahun 1968 melakukan Penulisan tentang kegunaan informasi laba dalam pasar modal. Penulisan akuntansi keperilakuan dapat dikatakan dimulai tahun 1952 ketika Argyris dibiayai oleh the Contro Uership Foundation meneliti *"The Impact of Budgets on People"*, yang kemudian dilanjutkan lagi oleh Argyris di tahun 1953 dalam jurnal Harvard Business Review dengan judul *"Human Problems with Budgets"*. Bahkan Penulisan oleh Argyris ini mendahului Maslow, McGregor, atau Likert yang dianggap sebagai pionir Penulisan bidang keperilakuan dalam bisnis.

Penelitian akuntansi keperilakuan dalam bidang akuntansi perpajakan memfokuskan diri pada aspek kepatuhan perpajakan *(tax compliance)*. Variabel-variabel yang terkait dalam bidang ini bisa berdimensi psikologi (perilaku, sikap, dan persepsi Wajib Pajak dan petugas pajak), maupun berdimensi lingkungan (peraturan, pemeriksaan). Dari sini bisa dipahami bahwa kombinasi variabel ini menghasilkan hipotesis bahwa perilaku kepatuhan pajak adalah sangat kompleks.

Harahap (2001:458) mengatakan bahwa salah satu ruang lingkup Penelitian di bidang akuntansi keperilakuan adalah untuk melihat bagaimana sikap terperiksa *(auditee)* pada saat dilakukan pemeriksaan. Sementara itu Penulisan Colins dan Plumlee (1991) menggambarkan interdependensi hubungan antara Otoritas Pajak dan kontribusi Wajib Pajak pada kompleksitas perilaku (Ikhsan dan Ishak, 2008:91).

Karena Akuntansi keperilakuan mempelajari aspek manusia dan aspek sosial dari akuntansi, maka akuntansi keperilakuan dapat menjadi media penelitian yang menghubungkan antara persepsi dan perilaku Wajib Pajak dengan tingkat kepatuhan perpajakan. Sebagai bagian dari disiplin ilmu akuntansi yang mengkaji hubungan antara perilaku manusia dan sistem akuntansi, peranan akuntansi keperilakuan dalam dalam meningkatkan kepatuhan perpajakan cukup menonjol. Persepsi dan perilaku merupakan aspek manusia, sedangkan kepatuhan perpajakan dari sudut akuntansi keperilakuan merupakan suatu sistem .

Sebagai cabang ilmu akuntansi yang relatif masih baru, peluang penelitian di bidang akuntansi keperilakuan masih sangat terbuka lebar. Khususnya penelitian yang mengkaitkan bagaimana Wajib Pajak (sebagai aspek manusia) dapat patuh terhadap suatu ketentuan perundangan di bidang perpajakan (aspek sistem).

* 1. **Persepsi dan Perilaku Wajib Pajak**

Ikhsan dan Ishak (2008: 57) mendefinisikan persepsi *(perception)* sebagai bagaimana orang-orang melihat atau menginterprestasikan peristiwa, objek, serta manusia. Sedangkan menurut kamus Bahasa Indonesia, persepsi adalah sebagai tanggapan (penerimaan) langsung dari sesuatu atau proses seseorang mengetahui beberapa hal melalui panca indra. Dalam lingkup yang lebih luas persepsi merupakan suatu proses yang melibatkan pengetahuan sebelumnya dalam memperoleh dan menginterprestasikan stimulus yang ditunjukkan oleh panca indra. Dengan kata lain, persepsi merupakan kombinasi antara fakor utama dunia luar (stimulus visual) dengan diri manusia itu sendiri.

Sementara itu Stephen (1996:132) berpendapat persepsi merupakan proses aktivitas seseorang dalam memberikan kesan, penilaian, pendapat, memahami, mengorganisir, menafsirkan yang memungkinkan situasi, peristiwa yang dapat memberikan kesan perilaku positif dan negatif. Dengan menyadari apa yang diterima melalui inderanya, berarti seseorang akan menginterpretasikan dan menilai suatu objek yang akan tercermin dari respon yang timbul, yang dapat berupa tanggapan.

Menurut Miftah Toha (1996:130) fartor-faktor pembentuk persepsi ada dua, yaitu faktor dari dalam diri terdiri dari proses belajar, motivasi dan kepribadian. Proses belajar, merupakan proses perolehan pengetahuan melalui pengalaman. Motivasi, merupakan fungsi dari berbagai macam variabel yang saling mempengaruhi dan merupakan proses psikologis yang menunjukkan usaha-usaha tingkat tinggi untuk menjangkau tercapainya suatu tujuan.

Persepsi pada hakikatnya merupakan refleksi dari sikap seseorang yang dituangkan dalam bentuk pendapat. Dengan demikian persepsi *(perception)* berbeda dengan sikap *(attitude)*, dimana sikap adalah pernyataan-pernyataan evaluatif, baik yang diinginkan maupun yang tidak diinginkan mengenai objek, orang atau peristiwa. Jadi sikap mencerminkan cara seseorang “merasakan” sesuatu. Persepsi seseorang tentang sesuatu yang baik atau buruk, benar atau salah merupakan alasan seseoorang untuk melakukan sesuatu (Pastukhov, 2010).

Stephan dan Stephan (1985) mendefinisikan sikap *(attitude)* sebagai bentuk pernyataan suka atau tidak suka yang dapat merupakan daya tarik atau keengganan menghadapi situasi, orang, kelompok, atau komponen yang dapat diidentifikasi dalam lingkungan termasuk ide yang abstrak atau sosial politik (Setiawan dan Ghozhali, 2006:9).

Dari berbagai teori tentang persepsi di atas, Penulis berpendapat bahwa persepsi Wajib Pajak merupakan pandangan atau penilaian *tax professional* terhadap perbuatan atau kebijakan, baik formal maupun informal yang dilakukan oleh Otoritas Pajak. Disebut “formal” jika perbuatan atau kebijakan tersebut dikeluarkan secara resmi oleh institusi Direktorat Jenderal Pajak. Sebaliknya disebut disebut “informal” jika hanya berdasarkan *personal judgment* semata. Penulis merasa perlu memasukkan istilah *personal judgment* ini karena dalam praktek hal ini cukup sering terjadi.

Istilah *personal judgment* berbeda dengan *prefessional judgment*. Dalam *personal judgment*, Pemeriksa Pajak tidak menggunakan *business sense* dalam memberikan penilaiannya. Sedangkan dalam *prefessional judgment*, Pemeriksa memasukkan unsur *business sense* sebelum melakukan penilaian. Penggunaan *prefessional judgment* pada dasarnya ini tidak salah dan dapat diterapkan sebagaimana yang diungkapkan oleh Thorne dan Harwick (2001) yang mengatakan: *“Professional judgement is necessary when accounting standard (tax law) are not clear and issufficient guidance by the law ...”* (Fleiscman et.al, 2007). Tetapi dalam praktek hal ini seringkali menjadi acuan utama Pemeriksa , mengalahkan *prefessional judgment*, sehingga Wajib Pajak kerap kali dirugikan.

Sementara itu definisi perilaku menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah tanggapan atau reaksi individu yang terwujud di gerakan (sikap), tidak saja badan atau ucapan. Perilaku manusia adalah hal yang sangat komplek sekali untuk dipelajari karena merupakan hasil dari proses pembelajaran yang terus menerus yang pada akhirnya tertanam dalam memori, dimana *output*nya dapat kita lihat disaat menghadapi krisis.

Perilaku melibatkan interaksi kompleks antara individu dan situasi. Meskipun individu berada dalam suatu lingkungan, berinteraksi dan dipengaruhi oleh individu-individu lainnya, dia membawa “sesuatu” ke dalam lingkungan tersebut. Sesuatu itulah yang disebut dengan kepribadian *(personality)* (Setiawan dan Ghozali, 2006:65). Kepribadian merupakan keseluruhan proses bagaimana seseorang bereaksi dan berinteraksi dengan orang lain.

Perilaku adalah semua kegiatan atau aktifitas manusia, baik yang dapat diamati langsung maupun yang tidak dapat diamati pihak luar. Perilaku manusia sangat berbeda antara satu dengan lainnya karena faktor interaksi antara seseorang dengan lingkungannya juga berbeda. Dilihat dari sifatnya, perbedaan perilaku manusia disebabkan karena kemampuan, kebutuhan, cara berpikir untuk menentukan pilihan perilaku, pengalaman, dan reaksi affektifnya berbeda satu sama lain. Dolores et.al (2005:74) mengatakan bahwa perilaku manusia dipengaruhi oleh adat, sikap, emosi, nilai, etika, kekuasaan, persuasi, dan/atau genetika.

Dari beberapa definisi di atas, Penulis berpendapat bahwa, perilaku Wajib Pajak adalah suatu bentuk respon atau reaksi dari *tax professional* (Wajib Pajak) terhadap aksi Otoritas Pajak mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan hak dan kewajiban perpajakan. Dengan kata lain, perilaku Wajib Pajak merupakan cerminan ekspresi para *tax professional* yang terefleksikan dalam bentuk sikap dan atau perbuatan terhadap sikap, kegiatan atau perbuatan yang dilakukan oleh Otoritas Pajak.

Dalam studinya, Erard dan Feinstein (1994) membagi perilaku Wajib Pajak menjadi dua model, yaitu model Wajib Pajak yang jujur *(honest taxpayers)* dan model Wajib Pajak yang tidak jujur *(disnohest taxpayers)*. Tingkat kejujuran Wajb Pajak mungkin bersifat endogen, tergantung pada norma-norma sosial dan kebijakan pemerintah. Selanjutnya menurut mereka, dalam asumsi perilaku Wajib Pajak, kepatuhan perpajakannya dimotivasikan oleh pertimbangan finansial.

Perilaku Wajib Pajak yang tidak memenuhi kepatuhan perpajakannya dibedakan menjadi dua, yaitu *tax evasion* dan *tax voidance. Tax evasion* adalah perbuatan melanggar undang-undang, misalnya menyampaikan jumlah penghasilan yang lebih rendah daripada yang sebenarnya dalam SPT, atau bisa juga melaporkan biaya yang lebih besar daripada yang sebenarnya. Malkawi dan Haloush (2008) mendefinisikan *tax evasion* sebagai upaya seseorang yang dengan sengaja melanggar atau mengakali *(circumvent)* Undang-Undang Perpajakan dalam rangka untuk mengurangi kewajiban perpajakannya secara ilegal.

Sedangkan dalam *tax avoidance* Wajib Pajak memanfaatkan peluang-peluang *(loopholes)* yang ada dalam undang-undang perpajakan, sehingga dapat membayar pajak yang lebih rendah. Perbuatannya ini secara substansi tidak melanggar undang-undang perpajakan, tapi dari segi jiwa undang-undang perpajakan termasuk perbuatan yang melanggar.

Cebula dan Saadatmand (2005) mendefnisikan *tax evasion* adalah kondisi dimana Wajib Pajak tidak melaporkan penghasilannya kepada Otoritas Pajak, atau melaporkan penghasilannya tetapi kurang dari yang sebenarnya. Bentuk *tax evasion* yang lebih parah adalah jika Wajib Pajak sama sekali tidak melaporkan penghasilannya *(non-reporting of income)* di dalam SPT. Di Indonesia perbuatan ini diancam dengan hukuman pidana fiskal yang diatur dalam Pasal 38 dan Pasal 39 UU KUP Tahun 2008. Praktek *tax evasion* dan *tax avoidance* sangat merugikan karena penerimaan negara akan berkurang secara signifikan. Omer dan Yetman (2005) menenggarai bahwa kasus *tax evasion* bukan hanya dilakukan oleh organisasi yang *profit oriented*, tetapi juga oleh organisasi nir-laba.

Ada beberapa cara untuk mencegah Wajib Pajak melakukan *tax evasion* antara lain dapat berupa : 1) Pemeriksaan pajak *(tax audit)*; 2) Sistem informasi, yaitu secara terus menerus mengadakan dialog dan saling tukar pandangan antara Wajib Pajak dan Otoritas Pajak; 3) Administrasi pajak, dalam arti memperbaiki prosedur meliputi antara lain tahap-tahap pendaftaran Wajib Pajak, penetapan, dan penagihan; 4) Penegakan hukum, pada hakikatnya terkait dengan *tax law enforcement*.

Berkaitan dengan hal ini, Alm dan Yunus (2009) mengemukakan bahwa, meningkatnya tingkat *tax audit* mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap penggelapan pajak *(tax evasion)*, dimana peningkatan *tax audit* sebesar 1% akan menurunkan tingkat penggelapan pajak sebesar 0,5%. Selain itu tingginya tingkat *tax audit* akan menurunkan tingkat kesadaran Wajib Pajak untuk patuh (p.118).

Sementara itu Stowhase dan Traxler (2005) mengatakan meskipun Otoritas Pajak berhasil medeteksi penggelapan pajak *(tax evasion)*, tetapi hanya sedikit yang dapat ditindak lajuti karena beberapa faktor, seperti kekurangan Pemeriksa *(tax auditor)*, para penyelundup atau penggelap pajak tersebut kabur tanpa sanksi, dan kehilangan sejumlah bukti-bukti. Masalah ketiadaan bukti pendukung ini sejalan dengan pemikiran Mirovov (2010) yang mengatakan: *“The lack of evidence is not surprising: Tax evasion is difficult to identify and even more diffucult yo quantify. The absence of reliable measures of tax evasion is the main impediment to conducting empirical research in this area”*.

Di Amerika Serikat, untuk mendorong tingkat kepatuhan perpajakan, Otoritas Pajak setempat (IRS) mengenakan penalti yang tinggi jika pada saat pemeriksaan pajak ditemukan adanya penghasilan-penghasilan yang tidak dilaporkan dalam SPT *(tax return)* Wajib Pajak. Besarnya penalti ini dikaitkan dengan jumlah *tax evasion* yang ditemukan (Snow dan Warren, 2005).

Verboon (2009) dan Gillian & Richardson (2005) mengemukakan bahwa, terdapat sejumlah bukti bahwa keadilan berkaitan erat dengan ketidakpatuhan dan moralitas pajak seseorang. Pendapat ini juga sejalan dengan hasil riset Forest dan Sheffrin (2002) yang mengungkapkan bahwa meningkatnya persepsi Wajib Pajak atas keadilan perpajakan *(tax fairness)* akan ikut meningkatkan tingkat kepatuhan. Selain itu, mengurangi kompleksitas sistem perpajakan juga akan meningkatkan persepsi Wajib Pajak atas keadilan perpajakan, dan secara otomatis akan meningkatkan kepatuhan perpajakan.

Sementara itu Daniel & Brossa (2008) dan Torgler & Schneider (2005) serta Cabale dan Panades (2005) mengaitkan kepatuhan perpajakan dengan etika dan moral. Menurut mereka kepatuhan pajak akan meningkat jika Wajib Pajak menyadari bahwa penggelapan pajak *(tax evasion)* adalah suatu yang tidak etis. Wajib Pajak yang jujur (bermoral tinggi) yang memandang bahwa *tax evasion* adalah sesuatu yang tidak bermoral, mereka cenderung untuk melaporkan penghasilan mereka yang sebenarnya, dibandingkan dengan Wajib Pajak lain yang bermoral rendah. Wajib Pajak yang bermoral sadar betul bahwa perbuatan penggelapan pajak bukan saja melanggar etika, tetapi juga suatu perbuatan kriminal karena dengan melalui manipulasi pelaporan hal ini akan mengurangi penerimaan negara.

Perilaku Wajib Pajak yang tidak jujur akan mendorong ketidakpatuhan, misalnya dengan sengaja menghitung pajak yang terlalu rendah. Praktek seperti ini disinyalir masih sering dilakukan oleh Wajib Pajak nakal untuk mengurangi pembayaran pajak terutang. Tetapi praktek ini tentu saja beresiko jika mereka diperiksa oleh Otoritas. Perilaku untuk ini dapat mengakibatkan adanya denda pajak yang cukup besar kepada Wajib Pajak tersebut.

Menurut Murphy (2008) dan Tyler (1997), Otoritas Pajak yang menggunakan pendekatan hukuman, berpengaruh negatif terhadap perilaku Wajib Pajak dalam jangka panjang. Sebaliknya jika menggunakan pendekatan yang berdasarkan keadilan dan menghargai, maka akan berpengaruh positif terhadap perilaku Wajib Pajak. Otoritas Pajak yang memperlakukan Wajib Pajak dengan rasa hormat *(respectful)* akan mendorong perilaku mereka untuk patuh.

Sementara itu Gunadi (1997:4) mengatakan bahwa, yang dapat mempengaruhi persepsi Wajib Pajak justru pengaruh dari aparat pajak itu sendiri, seperti integritas, kualitas profesionalisme, kualitas pelayanan, kontinyuitas penyuluhan, dan kontinyuitas pengawasan dan pemeriksaan. Pendapat Gunadi ini cukup relevan jika dikaitkan dengan beberapa kasus oknum Petugas Pajak yang nakal. Masih segar dalam ingatan kita kasus Gayus Tambunan yang berkolusi dengan Wajib Pajak hingga merugikan negara puluhan milyar rupiah.

Selain itu salah seorang pegawai pajak di cabang pembantu Kantor Pelayanan Pajak Majene Cabang Mamasa, Sulawesi Selatan yang memalsukan tanda tangan pimpinannya sendiri pada tanggal 30 April 2010, justru ketahuan karena dilakukannya di depan Wajib Pajak. Oknum tersebut kedapatan membubuhi tandatangan di atas beberapa lembar kertas yang bertuliskan tanda terima laporan pajak tahunan.

(<http://www.ujungpandangekspres.com/view.php?id=46190>).

Contoh-contoh tersebut akan menggerus tingkat kepercayaan publik terhadap Otoritas Pajak. Publik akan kecewa karena uang pajak yang dibayarkannya tidak semuanya masuk ke kas negara, tetapi dimanfaatkan oleh oknum Petugas Pajak. Semakin banyak kasus-kasus seperti ini yang terungkap tentu saja akan mempengaruhi persepsi Wajib Pajak terhadap Otoritas Pajak.

Pajak yang rumit, langkanya kejujuran Petugas Pajak, serta terjadinya korupsi akan mempengaruhi persepsi Wajib Pajak dalam menghindari pajak. Oleh karena itu diperlukan suatu sistem perpajakan yang adil di mata Wajib Pajak. Jika Wajib Pajak merasa diperlakukan tidak adil, maka hal ini akan mengurangi kepatuhan Wajib Pajak. Sebaliknya jika Otoritas Pajak memperlakukan mereka dengan adil maka hal ini akan menciptakan persepsi positif bagi Wajib Pajak. Wajib Pajak akan patuh terhadap peraturan perpajakan jika pajak yang mereka bayar tidak diselewengkan, dan tingkat pelayanan pemerintah kepada masyarakat menjadi lebih baik.

Dalam era keterbukaan saat ini, persepsi Wajib Pajak yang satu dapat mempengaruhi persepsi Wajib Pajak yang lain. Alm (2009) megatakan bahwa jika ada seseorang Wajib Pajak yang berhasil melakukan penggelapan pajak *(tax evasion)* karena tidak diperiksa, maka hal ini akan meningkatkan probabilitas Wajib Pajak lain untuk diperiksa. Hal ini menunjukkan adanya efek berantai dari persepsi Wajib Pajak. Dengan kata lain, suatu keberhasilan Wajib Pajak mengindari pemeriksaan akan meningkatkan kemungkinan orang lain untuk diperiksa. Berkaitan dengan *tax fairness*, dimana dalam kondisi yang sama seharusnya semua orang membayar pajak dalam jumlah yang sama pula. Adanya perbedaan perlakuan akan mempengaruhi persepsi Wajib Pajak yang pada akhirnya ikut mempengaruhi keputusan kepatuhan perpajakan.

Laury dan Wallace (2005) melakukan studi tentang persepsi Wajib Pajak pribadi terhadap hubungan antara kerahasiaan informasi pajak dengan tingkat kepatuhan perpajakan di Amerika Serikat. Dari hasil studinya diketahui terdapat beberapa bukti bahwa, pelanggaran atas prinsip kerahasiaan data Wajib Pajak akan meningkatkan kepatuhan perpajakan. Bisa jadi hal ini dikarenakan adanya rasa kekhawatiran Wajib Pajak jika informasi pajak mereka terbuka maka dapat dimanfaatkan untuk hal-hal yang tidak mereka inginkan, misalnya terjadinya pemeriksaan. Oleh karena itu mereka akan cenderung lebih patuh jika kerahasiaan data pajak mereka terbuka.

Hal lain yang dapat mempengaruhi persepsi Wajib Pajak adalah komunikasi. Selama ini tingkat komunikasi antara Wajib Pajak dan Otoritas Pajak sangat kurang, kalaupun ada sifatnya masih formal dan satu arah. Wajib Pajak berusaha menghindari jika berurusan dengan pihak Otoritas Pajak, kecuali mendapat panggilan secara tertulis. Sebenarnya hal ini berpotensi menimbulkan *lack of communication* yang bisa berakibat timbulnya persepsi yang negatif.

Pihak Otoritas Pajak hendaknya melakukan upaya-upaya proaktif untuk menjalin komunikasi dengan Wajib Pajak, misalnya dengan menginformasikan Wajib Pajak jika terdapat peraturan-peraturan yang baru. Selain itu jika adanya perubahan prosedur dan kebijakan perpajakan juga hendaknya dikomunikasikan dengan Wajib Pajak. Dengan demikian Otoritas tidak akan menjadi sosok yang harus dihindari oleh Wajib Pajak. Jika komunikasi dijalin dengan baik, Wajib Pajak akan mempersepsikan Otoritas sebagai mitra kerjanya. Sebaliknya jika komunikasi tidak terjalin dengan baik maka Wajib Pajak akan mempersepsikan Otoritas sebagai pihak yang patut dihindari.

Wajib Pajak hendaknya tidak segan untuk bertanya mengenai sesuatu yang belum dimengerti kepada Otoritas Pajak. Dengan demikian, melalui saling berkomunikasi dapat menciptakan citra yang baik bagi Otoritas Pajak. Sehubungan dengan hal ini, MacDonnell dan Weissman (2008) mengingatkan bahwa meskipun Petugas Pajak bersikap bersahabat, tetapi mereka bukanlah teman Wajib Pajak *(taxpayer’s friend)*. Kita mesti tetap hati-hati dalam menyediakan informasi kepada Otoritas Pajak.

Sedangkan Alm dan McKee (2006) dalam risetnya mengkaitkan masalah komunikasi dengan perilaku Wajib Pajak. Menurut mereka, komunikasi atau informasi yang disampaikan kepada Wajib Pajak akan mempengaruhi perilaku mereka terhadap kepatuhan perpajakan. Jika Otoritas Pajak memberikan informasi kepada Wajib Pajak bahwa mereka akan diperiksa, maka hal ini meningkatkan tingkat kepatuhan perpajakan mereka.

Pendapat senada juga diungkapkan oleh Malkawi dan Haloush (2008) yang menekankan pentingnya perbaikan komunikasi dalam meningkatkan kesadaran perpajakan. Selain komunikasi, dibutuhkan rasa empati dimana Otoritas Pajak seharusnya memperlakukan Wajib Pajak sebagai pelanggan *(clients)*. Otoritas memang harus menegakkan hukum, tetapi juga harus bertindak adil dan menunjukkan rasa empati kepada Wajib Pajak.

Komunikasi sudah diterapkan di Amerika dimana salah satu tujuannya adalah untuk mendeteksi manipulasi pajak. IRS senantiasa mengirimkan “*Educational Communication Letter”* ke Wajib Pajak yang dianggap membayar pajak kurang dari yang seharusnya sebagaimana dikatakan oleh Iyer et.all (2010):

*“The result of the experiment indicate that sending educational communications regarding penalties for noncompliance to firms or enhancing taxpayer’s awarness of the risk of detection is associated with a significant increase in reported use tax base at lease for the period in which the communications are first sent out”.*

Dengan adanya komunikasi yang baik diantara Wajib Pajak dan Otoritas diharapkan dapat meningkatkan tingkat kepatuhan perpajakan. Meskipun demikian, dalam praktek sehari-hari cukup sulit untuk membangun komunikasi ini. Bagi sebagian Wajib Pajak, masih terdapat anggapan bahwa aparat perpajakan merupakan “momok” yang harus dihindari jika tidak ingin terperangkap lebih dalam. Komunikasi yang baik antara Otoritas Pajak dan Wajib Pajak sangat perlu dilakukan secara berkesinambungan melalui berbagai media yang memungkinkan. Komunikasi dapat digunakan sebagai jembatan dalam menyelesaikan perbedaan pendapat diantara keduanya.

Keberadaan *Account Representative (AR)* yang berfungsi sebagai sarana komunikasi mestinya dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin oleh kedua belah pihak. Salah satu tugas *Account Representative (AR)* adalahuntuk memberikan jasa konsultasi perpajakan bagi Wajib Pajak, membantu Wajib Pajak dalam melaksanakan hak dan kewajibannya sebagai Wajib Pajak, memberitahukan peraturan perpajakan yang baru, dan mengawasi kepatuhan Wajib Pajak.

* 1. **Kepatuhan Perpajakan di Indonesia**

Kepatuhan perpajakan dapat didefinisikan sebagai suatu sikap/perilaku Wajib Pajak yang melaksanakan semua kewajiban perpajakannya dan menikmati semua hak perpajakannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Ada dua macam kepatuhan, yaitu kepatuhan formal *(formal compliance)* dan kepatuhan materiil *(material compliance)*.

Kepatuhan formal adalah suatu keadaan dimana Wajib Pajak memenuhi kewajiban perpajakan secara formal sesuai dengan ketentuan formal dalam undang-undang perpajakan. Kepatuhan materiil adalah suatu keadaan dimana Wajib Pajak secara substantif memenuhi semua ketentuan materiil perpajakan yakni sesuai isi dan jiwa undang-undang perpajakan. Kepatuhan materiil lebih ke arah aspek-aspek substansi teknis perpajakan, seperti perhitungan pajak secara akurat, pembayaran pajak yang benar dan pelaporan yang tepat waktu.

Iyer et.al (2010) menekankan pentingnya kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dengan mengatakan *“In order for a self reporting tax system to function, taxpayers must comply with the tax law by remitting all taxes legally due”*. Sementara itu Saad (2009) menghubungkan kepatuhan perpajakan dengan kewajiban pelaporan SPT *(tax returns).* Selengkapnya menurut Saad:

*“Tax compliance is assumed to take place when a taxpayer files all required tax returns at the proper time and that these returns accurately report tax liability in accordance with the tax law (which includes the Internal Revenue Code, regulations, and court decisions) applicable at the time the return is filed”.*

Kepatuhan perpajakan *(tax compliance)* berbeda dengan kesadaran perpajakan *(tax consciouness)*. Kepatuhan perpajakan berkaitan dengan pelaksanaan atas kewajiban perpajakan yang timbul justru karena mengetahui adanya sanksi perpajakan. Sementara kesadaran perpajakan timbul dari dalam diri Wajib Pajak sendiri, tanpa terlalu memperhatikan adanya sanksi perpajakan. Secara kualitatif pengertian kesadaran pajak *(tax consciouness)* dianggap mempunyai nilai lebih daripada kepatuhan perpajakan *(tax compliance)*.

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 544/KMK.04/2000 sebagaimana yang telah diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 235/KMK.03/2003 *juncto* Keputusan Dirjen Pajak Nomor 550 Tahun 2000, Wajib Pajak dimasukkan dalam kategori patuh apabila memenuhi kriteria sebagai berikut: 1) Wajib Pajak tepat waktu dalam menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT) untuk semua jenis pajak dalam dua tahun terakhir; 2) Wajib Pajak tidak mempunyai tunggakan pajak untuk semua jenis pajak, kecuali telah memperoleh izin untuk mengangsur atau menunda pembayaran pajak; 3) Wajib Pajak tidak pernah dijatuhi hukuman karena melakukan tindak pidana di bidang perpajakan dalam jangka waktu sepuluh tahun terakhir; 4) Laporan Keuangan Wajib Pajak yang diaudit oleh akuntan publik atau BPKP harus mendapatkan status wajar tanpa pengecualian atau dengan pendapat wajar dengan pengecualian, sepanjang pengecualian tersebut tidak mempengaruhi laba rugi fiskal. Laporan auditnya harus disusun dalam bentuk panjang *(long form report)* yang menyajikan rekonsiliasi laba rugi komersial dan fiskal.

Sampai saat ini Otoritas Pajak Indonesia masih menggunakan kriteria-kriteria tersebut di atas untuk mengukur kepatuhan Wajib Pajak. Sementara itu di Amerika Serikat sudah ada Program Pengukuran Kepatuhan Wajib Pajak yang dinamakan *Taxpayer Compliance Measurement Program (TCPM)* yang dilaksanakan oleh *Internal Revenue Services* (IRS), Otoritas Pajak Amerika. Melalui TCPM Otoritas Pajak secara rutin melakukan pemeriksaan pajak secara random untuk melihat penghasilan yang sebenarnya *(true income)* dan apakah ada upaya Wajib Pajak untuk melakukan penggelapan pajak (Alm:2009). Di dalam mekanisme pemeriksaam TCPM, Otoritas Pajak memeriksa secara detail semua bagian dalam SPT Wajib Pajak *(tax return)* untuk menentukan tingkat kepatuhan perpajakan.

Untuk mewujudkan penerimaan pajak, maka dibutuhkan biaya-biaya, yang disebut sebagai *tax operating cost* atau *cost of taxation*. Biaya ini terdiri dari biaya-biaya yang dikeluarkan pemerintah untuk memungut pajak *(administrative cost)* dan biaya-biaya yang dikeluarkan oleh Wajib Pajak untuk memenuhi kepatuhan perpajakannya *(compliance cost)*. Klun (2009) mendefinisikan *compliance cost* sebagai berikut:

*“Compliance costs are all the costs to individuals, businesses and other institutions of complying with regulations excluding the financial costs. Substantive compliance costs are the costs that individuals, businesses, and the voluntary sector pay in order to comply with the obligations that legislation and regulations require of a production process or a product”.*

Dengan demikian, biaya kepatuhan *(compliance cost)* adalah semua biaya baik secara fisik maupun psikis yang dikeluarkan oleh Wajib Pajak dalam rangka memenuhi kewajiban perpajakannya. Biaya kepatuhan fisik antara lain terdiri dari biayauntuk konsultan pajak, biaya gaji *tax professional* di perusahaan, biaya transportasi ke kantor pajak, biaya *foto* *copy* dokumen-dokumen perpajakan, dan sebagainya. Sedangkan contoh biaya kepatuhan psikis seperti timbulnya *stres* yang dipicu oleh *deadline* pembayaran atau pelaporan pajak, timbulnya rasa kekhawatiran dalam menghadapi pemeriksaan pajak, dan sebagainya.

Biaya kepatuhan fisik lebih mudah dihitung karena mempunyai bukti-bukti pendukung. Sebaliknya pengungkapan biaya kepatuhan psikis lebih sulit karena berkaitan dengan hal-hal yang subjektif, sehingga harus dikuantifisir terlebih dahulu. Biaya *stres* dan kekhawatiran bersifat kualitatif , meskipun masih dapat dihitung misalnya dengan menggunakan pendekatan biaya pengobatan atau medis dan sebagainya.

Biaya kepatuhan berbanding lurus dengan kemudahan pelaksanakan kewajiban perpajkan. Dengan demikian, semakin rendah biaya kepatuhan, semakin mudah bagi Wajib Pajak untuk melaksanakan kewajiban perpajakannya. Sebaliknya semakin tinggi biaya kepatuhan maka akan semakin sulit pula Wajib Pajak untuk melaksanakan kepatuhan perpajakan. Kaplow (1996), Gupta dan Millls (2003) mengatakan bahwa di dalam sistem perpajakan yang kompleks, maka biaya kepatuhan *(compliance cost)* akan lebih besar.

Di dalam *self assessment system*, kepatuhan pajak yang diharapkan adalah kepatuhan pajak yang sifatnya sukarela dan bukan kepatuhan yang dipaksakan. Artinya bahwa kepatuhan pajak yang ada pada diri Wajib Pajak diharapkan merupakan kepatuhan yang bersumber pada adanya kesadaran dalam berpajak, sehingga kesukarelaan lahir. Sedangkan kepatuhan yang dipaksakan biasanya ada karena Wajib Pajak harus memenuhi kewajiban terhadap undang-undang yang memaksa karena ketentuan sanksinya yang berat.

Kepatuhan sukarela sebagaimana diharapkan dari *self assessment system* dalam kenyataannya masih belum optimal. Hal yang mendorong Wajib Pajak untuk melakukan kepatuhan tersebut salah satunya karena pengelolaan pajak belum efektif, sehingga manfaatnya belum dapat kembali dinikmati masyarakat. Salah satu syarat untuk menumbuhkan kepatuhan sukarela *(voluntary compliance)* adalah sudah tingginya jumlah kelas menengah di dalam suatu negara. Saat ini Indonesia masih menuju ke *compulsory compliance*, belum ke *voluntary compliance*.

Syarat utama untuk menuju *voluntary compliance* adalah sudah banyaknya masyarakat kelas menengah dibandingkan kelas bawah dalam suatu negara. Hal ini menunjukkan tingkat pertumbuhan ekonomi yang sudah baik dan merata. Pada struktur masyarakat yang mapan, kesadaran perpajakan akan tercipta dan lambat laun menjadi budaya.

Kepatuhan perpajakan pada akhirnya harus dipaksa dilakukan demi memenuhi target pemasukan pajak ke dalam kas negara. Aparat pajaklah yang menjadi salah satu petugas berwenang untuk memaksakan kewajiban pajak masyarakat. Kontrol terhadap kepatuhan Wajib Pajak masih harus dilakukan oleh aparat pajak. Sebagai pengontrol, maka diri aparat pajak mutlak harus bersih. Namun dalam perjalanannya persoalan muncul, tidak tertutup kemungkinan terjalin kerja sama “haram” antara Wajib Pajak dengan aparat pajak yang kurang profesional. Memang tidak mudah melaksanakan *self assessment system*, tetapi upaya ini harus berkelanjutan dan tugas utama seluruh aparatur pajak adalah mewujudkannya.

Picur dan Belkaoui (2006) memandang masalah kepatuhan perpajakan dalam perspektif yang berbeda. Lebih jauh mereka mengaitkan masalah kepatuhan perpajakan dengan birokrasi dan korupsi. Di dalam studi mereka, digambarkan adanya hubungan antara kepatuhan perpajakan di suatu negara dengan birokrasi pemerintahan *(bureaucracy)* dan tingkat pengendalian korupsi *(control of corruption)*.

Birokrasi yang pajang dan berbelit cenderung akan memperlama proses pelayanan kepada masyarakat. Hal ini akan menimbulkan ekonomi berbiaya tinggi yang pada akhirnya akan menjadi beban perusahaan. Pelayanan investasi di bawah satu atap belum menjadi prioritas di Indonesia, sehingga setiap perusahaan yang akan berinvestasi harus berhubungan dengan banyak departemen terkait yang berujung pada *high cost economy*. Belum lagi lamanya waktu yang dibutuhkan dalam mengurus semua perizinan yang terkait.

Kepatuhan perpajakan diukur dengan menggunakan level kepatuhan yang nilainya antara 0 sampai 6 berdasarkan hasil laporan The Global Competitiveness pada tahun 1996 sebagaimana dalam tulisan La Porta et.al (1999). Semakin tinggi nilainya maka semakin tinggi pula tingkat kepatuhan perpajakan di suatu negara. Sedangkan tingkat birokrasi bersumber dari laporan World Bank diukur yang diukur melalui persentase pengeluaran negara terhadap *Gross Domestic Product* (GDP). Semakin tinggi nilainya maka semakin tinggi pula tingkat birokrasi di suatu negara, dan semakin rendah nilainya maka semakin rendah pula tingkat birokrasinya.

Sementara itu untuk tingkat pengendalian korupsi Picur dan Belkaoui menggunakan data Penulisan Kaufman et.al (2002). Semakin tinggi nilainya menunjukkan semakin baik pengendalian korupsi di suatu negara, dan begitupula sebaliknya. Berikut ini adalah tabel tingkat kepatuhan di sejumlah negara dari hasil studi Picur dan Belkaoui.

**Tabel 3. Tingkat Kepatuhan Perpajakan di Sejumlan Negara**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Negara** | **Kepatuhan Perpajakan** | **Birokrasi** | **Pengendalian Korupsi** |
|  |  |  |  |
| Argentina | 2.41 | 15.4 | -0.27455 |
| Australia | 4.58 | 23.7 | 1.60108 |
| Austria | 3.60 | 40.5 | 1.45711 |
| Brazil | 2.14 | 24.6 | 0.05762 |
| Canada | 3.77 | 21.5 | 2.05547 |
| Chile | 4.20 | 22.6 | 1.02921 |
| Denmark | 3.70 | 37.3 | 2.12902 |
| Finland | 3.53 | 33.4 | 2.08459 |
| France | 3.86 | 46.2 | 1.28329 |
| Germany | 3.41 | 32.6 | 1.62029 |
| **Indonesia** | **2.53** | **17.6** | **-0.79885** |
| Israel | 3.69 | 47.8 | 1.27669 |
| Italy | 1.77 | 43.8 | 0.80233 |
| Malaysia | 4.34 | 19.7 | 0.63342 |
| Mexico | 2.46 | 14.7 | -0.27713 |
| Netherlands | 4.40 | 45.9 | 2.02641 |
| New Zealand | 5.00 | 33.4 | 2.07494 |
| Norway | 3.96 | 37.2 | 1.68655 |
| Philipines | 1.83 | 19.1 | -0.22809 |
| Poland | 2.19 | 37.5 | 0.49190 |
| Portugal | 2.18 | 39.0 | 1.21791 |
| Singapore | 5.05 | 19.8 | 1.94751 |
| South Africa | 2.40 | 30.4 | 0.29886 |
| Spain | 3.29 | 32.9 | 1.21426 |
| Sweden | 1.91 | 41.6 | 2.08534 |
| Switzerland | 4.49 | 28.3 | 2.07173 |
| Thailand | 3.41 | 22.7 | -0.16479 |
| Turkey | 2.07 | 32.1 | -0.34887 |
| UK | 4.67 | 36.9 | 1.70652 |
| USA | 4.47 | 19.9 | 1.40684 |
|  |  |  |  |

Dari tabel 3 di atas diketahui tiga negara yang memiliki *tax compliance* tertinggi adalah Singapura (5.05), disusul oleh Selandia Baru (5.00) dan Australia (4.58). Sedangkan tiga negara yang memiliki *tax compliance* terendah adalah Italia (1.77), Philipina (1.83), dan Swedia (1.91). Hasil ini cukup mengejutkan karena baik Italia maupun Swedia tergolong negara maju yang umumnya tingat kepatuhan perpajakannya relatif lebih tinggi dibandingkan negara-negara berkembang. Tingkat kepatuhan perpajakan Indonesia sendiri termasuk moderat (2.53), meskipun masih dibawah Thailand (3.41).

Untuk tingkat birokrasi pemerintahan, tiga negara yang memiliki skor terbesar adalah Israel (47.8), Perancis (46.2), dan Belanda (45.9). Artinya sistem birokrasi di tiga negara ini masih cukup rumit. Tetapi birokrasi yang rumit tidak identik dengan tingkat korupsi yang tinggi. Ini hanya menunjukkan level prosedural administrasi pemerintahan. Tingkat birokrasi Indonesia sendiri sangat rendah (17.6), bahkan lebih rendah dibandingkan dengan Singapura (19.8) yang secara empiris perekonomiannya lebih baik dibandingkan Indonesia. Di satu sisi hal ini menunjukkan adanya kemudahan birokrasi, tetapi di sisi lain bisa juga diakibatkan oleh tingginya tingkat penyuapan birokrasi *(bribery)* sehingga semua urusan dapat ”dipermudah”.

Sementara itu untuk level pengendalian korupsi, tiga peringkat tertinggi diduduki oleh negara Denmark (2.129), diikuti oleh Swedia (2.085) dan Finlandia (2.084). Sedangkan tiga peringkat terendah adalah Indonesia (-0.798), kemudian disusul oleh Turki (-0.348), dan Argentina (-0.274). Hasil peringkat ini khususnya untuk Indonesia tidak mengejutkan.

Hal ini menunjukkan masih tingginya tingkat korupsi di Indonesia yang berujung pada ekonomi berbiaya tinggi *(high cost economy)*, dan merusak hampir semua sendi-sendi perekonomian. Sehubungan dengan hal ini, Torgler (2005) mengatakan bahwa korupsi dapat merusak moral masyarakat sehingga mereka bisa frustasi. Tingginya korupsi juga dapat berpengaruh terhadap moralitas Petugas Pajak. Korupsi dapat dikurangi dengan adanya keadilan perpajakan.

Bagaimanapun peran otoritas pajak dalam menjalankan fungsinya sebagai pelayan, pembina atau penyuluh, pengawas dan penerap sanksi masih dibutuhkan. Oleh karena itu, kunci utama peningkatan kepatuhan pajak Wajib Pajak untuk dapat melaksanakan *self assessment system* adalah tersedianya aparat pajak yang profesional. Jika tidak profesional, maka penyelenggaraan penegakan hukum terhadap mereka menjadi harapan besar. Tentu saja hal tersebut akan berkaitan erat dengan profesionalitas aparat penegak hukum di lapangan. Malkawi dan Haloush (2008) menyimpulkan bahwa, kombinasi antara kebijakan pemberian penghargaan dan hukuman *(carrot and sticks policy)* akan memotivasi Wajib Pajak agar dengan kesadarannya sendiri patuh terhadap ketentuan perpajakan secara objektif dan adil.

1. **SIMPULAN**

Sebagai ilmu yang masih relatif baru, akuntansi keperilakuan dapat berperan sebagai jembatan dalam penelitian yang mengkaji hubungan antara perilaku manusia dalam dalam meningkatkan kepatuhan perpajakan. Hal ini dikarenakan akuntansi keperilakuan *(behavioral accounting)* yang merupakan bagian dari disiplin ilmu akuntansi mempelajari tentang bagaimana hubungan antara perilaku manusia dan sistem akuntansi, serta dimensi sosial dari organisasi dimana manusia dan sistem akuntansi tersebut berada.

Bahkan akuntansi keperilakuan yang pada mulanya mempelajari aspek manusia dari akuntansi *(human factors of accounting)*, saat ini sudah berkembang ke aspek sosial dari Akuntansi *(social aspect of accounting)*. Perkembangan ini dikarenakan akuntansi keperilakuan sudah melihat bagaimana ilmu akuntansi dan masyarakat dalam hal ini Wajib Pajak saling mempengaruhi satu dengan yang lainnya dalam kehidupan sehari-hari.

Penelitian akuntansi keperilakuan dalam bidang akuntansi perpajakan memfokuskan diri pada aspek kepatuhan perpajakan *(tax compliance)*. Beberapa variabel yang terkait dalam bidang ini bisa berdimensi psikologi (perilaku, sikap, dan persepsi Wajib Pajak dan petugas pajak), maupun berdimensi lingkungan (peraturan, pemeriksaan) yang menjadi domain akuntansi keperilakuan.

Persepsi Wajib Pajak merupakan pandangan atau penilaian *tax professional* terhadap perbuatan atau kebijakan, baik formal maupun informal yang dilakukan oleh Otoritas Pajak. Disebut “formal” jika perbuatan atau kebijakan tersebut dikeluarkan secara resmi oleh institusi Direktorat Jenderal Pajak. Sebaliknya disebut disebut “informal” jika hanya berdasarkan *personal judgment* semata. Sedangkan perilaku Wajib Pajak adalah suatu bentuk respon atau reaksi dari *tax professional* (Wajib Pajak) terhadap aksi Otoritas Pajak mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan hak dan kewajiban perpajakan.

Segala sikap dan perbuatan Otoritas Pajak akan terekam dalam ingatan Wajib Pajak yang akan memunculkan persepsi. Selanjutnya persepsi Wajib Pajak ini akan terefleksikan melalui perilaku Wajib Pajak, dalam bentuk sikap dan atau perbuatan. Perilaku tercela yang dilakukan oleh Otoritas Pajak akan menimbulkan persepsi negatif yang berujung kepada berkurangnya kepercayaan Wajib Pajak terhadap Otoritas Pajak. Persepsi negatif akan tercermin dalam perilaku yang negatif pula. Jika hal ini dibiarkan maka hal ini akan menggerus tingkat kepatuhan perpajakan. Sebaliknya perilaku Otoritas Pajak yang baik akan direspon dengan persepsi dan perilaku yang baik pula oleh Wajib Pajak yang pada akhirnya akan meningkatkan tingkat kepatuhan perpajakan.

Kepatuhan perpajakan yang diharapkan oleh Otoritas Pajak adalah baik kepatuhan formal maupun kepatuhan material. Jika tingkat kepatuhan perpajakan *(tax compliance)* cukup tinggi, maka lambat laun akan menimbulkan kesadaran perpajakan *(tax consciouness)*. Secara kualitatif pengertian kesadaran pajak dianggap mempunyai nilai lebih daripada kepatuhan perpajakan.

**DAFTAR RUJUKAN**

Alm, James, BlackwelCalvin l & McKee.Michael 2004. Audit Selection and Firm Compliance with a Broad-based Sales Tax. National Tax Journal. Vol. LVII. No.2. pg.209.

Alm, James, & McKee. Michael. 2006. Audit Certainty, Audit Productivity, and Taxpayer Compliance. National Tax Journal. Washington.Vol. 59.

Alm, James dan Yunus, Mohammad. 2009. *Spatiality and Persistence in U.S. Individual Income Tax Compliance*. National Tax Journal. Vol.LXII. No.1.

Caballe, Jord, & Panades, Judith. 2005. *Cost Uncertainty and Taxpayer Compliance*. International Tax and Public Finance. Netherlands. Vol.12. pg.239-263.

Cebula Richard J. & Saadatmand, Yassaman. 2005. *Income Tax Evasion Determinants: New Evidence.* Journal of American Academy of Business. Cambrige. Vol.7. No.2. pg.124.

Daniel, Ho dan Brossa, Wong. 2008. *Issues on Compliance and Ethics in Taxation: What Do We Know?.* Journal of Financial Crime. Vo.15. N0.4. pg.369-382.

Erard, Brian dan Feinstein, Jonathan S.. 1994. *Honesty and Exasion in the Tax Compliance Game*. The Rand Journal of Economics. Vol.25. No.1. pg.1.

Fleiscman, Gary M., Sean, Valentine,, & Don F.Finn. 2007. *Ethical Reasoning and Equitable Relief.* Behavioral Research in Accounting (BRIA). Vol.19. pg.107.

Friscmann, Peter J dan Scott, J.Boylan,. 2006. *Experimental Evidence on the Role of Tax Complexity in Investment Decisions.* The Journal of American Taxation Association (JATA). Vol.28. No.2. pg.69-68.

Gillian, George & Richardson, Grant. 2005. *Perceptions of Tax Fairness and Tax Compliance in Australia and Hongkong – A Priliminary Study*. Journal of Financial Crime. Vol.12. No.4. pg.331-343.

Gupt,a Sanjay & Mills, Lillian F. 2003. *Does Disconformity in State Corporate Income Tax System Affect Compliance Cost Burdens?* National Tax Journal. Vol.56. No.2. pg.355.

Ikhsan, Arfan 2008. *Metode Penulisan Akuntansi Keperilakuan.* Edisi Pertama. Graha Ilmu. Yogyakarta.

Ikhsan, Arfan & Ishak, Muhammad 2008. Akuntansi Keperilakuan. Cetakan ketiga. Jakarta: Salemba Empat.

Kaplow, Louis. 1996. *How Tax Complexity and Enforcement Affect The Equity and Efficiency of the Income Tax*. National Tax Journal. Vol.49. No.1. pg.135.

Kusuma, Indra, Wijaya. 2003*. Topik Penulisan Akuntansi Keperilakuan*. Jurnal Behaviour Research in Accounting (BRIA). Jurnal Bisnis dan Akuntansi. Vol. 5. No. 2.

Laury, Susan & Wallace, Sally. 2005. Confidentiality and Tax Payer Compliance. National Tax Journal. Vol.58. No.3. pg.427-438.

MacDonnell G.J.Stillson & Weissman, William Hays. 2008. *Employment Tax Audits*. The CPA Journal. Vol.78. No.4. pg.48.

Malkawi, Bashar H dan Haloush, Haitham A.. 2008. *The Case of Income Tax Evasion in Jordan: Symptoms and Solutions*. Journal of Financial Crime. Vol.15. No.3. pg.282-294.

Miftah, Toha. 1996. *Perilaku Organisasi: Konsep Dasar dan Perilakunya*. PT.Raja Grafindo Persada. Jakarta.

Murphy, Kristina. 2008. *Enforcing Tax Compliance: To Purnish or Persuade?* Economics Analysis and Policy. Vol.38. No.1. pg.113.

Picur, Ronad D. & Belkaoui, Ahmed, Riahi. 2006. *The Impact of Bureaucracy, Corruption and Tax Compliance*. Review of Accounting and Finance. Vol.5. No.2. pg.174-180.

Sanders, L Debra, M.J.Reckers Philip & Iyer, Govind S. 2009. *Influence of Accountability and Penalty Awareness on Tax Compliance*. The Journal of Amarican Taxation Association. Vol.30. No.2.

Setiawan, Ivan, Aries & Ghozali, Imam 2006. *Akuntansi Keperilakuan: Konsep dan Kajian Empiris Perilaku Akuntan*. Badan Penerbit Undip. Semarang.

Snowdon, Catherine. 2007. *Tax Audits Turn Nasty.* International Tax Review. October Edition. pg.1. London.

Stowhase, Sven dan Traxler, Christian. 2005. *Tax Evasion and Auditing in a Federal Economy*. International Tax and Public Finance. Vol.12. pg.515-531.

Suartana, I Wayan. 2010. Akuntansi Keperilakuan: Teori dan Implementasi. Andi Offset. Yogyakarta.

Torgler, Benno. 2005. *Tax Morale in Latin America.* Public Choice, Vol.122. pg.133-157.

Torgler, Benno & Schneider, Friedrich. 2005. *Attitudes Towards Paying Taxes in Austria: An Empirical Analysis*. Empirica. Vol.32. pg.231-250.

Verboon, Peter,. & Sjoerd Goslinga. 2009. *The Role of Fairness in Tax Compliance.* Journal of Psychology. Vol.65. pg.136-145.