BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Pajak

Pajak sebagai sumber utama penerimaan negara sangat perlu ditingkatkan sehingga pembangunan nasional dapat dilaksanakan dengan kemampuan sendiri berdasarkan prinsip kemandirian. Peningkatan kesadaran masyarakat dibidang perpajakan harus ditunjang dengan iklim yang mendukung, Perbaikan Sistem Administrasi Perpajakan dan peningkatan kinerja dari aparat pajak mutlak harus dilakukan agar peran aktif masyarakat serta pemahaman akan hak dan kewajiban dalam melaksanakan peraturan Perundang-Undangan Perpajakan dapat terlaksana sebagaimana mestinya.

2.1.1.1 Definisi Pajak

Pajak merupakan iuran yang dipungut oleh negara baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah berdasarkan atas undang-undang serta aturan pelaksanaan pemungutan pajak mengisyaratkan adanya alih dana dari sektor swasta (wajib pajak yang membayar pajak) ke sektor negara (pemungut pajak pemerintah) dan diperuntukan bagi keperluan pembiyaan umum pemerintah dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan, baik rutin maupun pembangunan.

Dalam melaksanakan pembangunan nasional, pemerintah memerlukan dana yang cukup memadai. Dana yang digunakan salah satunya berasal dari penerimaan kas negara dalam bentuk pajak. Pungutan pajak ada ditangan pemerintah dan pembuat peraturan dibidang perpajakan ditetapkan oleh pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat.

Sebagai bahan pembanding, penulis akan memberikan beberapa definisi mengenai pajak. Definisi pajak menurut para ahli dibidang perpajakan bermacam-macam, namun definisi tersebut memiliki inti dan tujuan yang sama. Dibawah ini definisi pajak menurut beberapa ahli perpajakan.

Pengertian pajak menurut Rochmat Soemitro, seperti dikutip oleh Waluyo dan Wirawan B.Ilyas (2007:2) menyebutkan bahwa:

> **“ Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari sektor partikulir ke sektor pemerintahan berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (*tegen prestasi*), yang langsung dapat ditunjukan dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum”.**

Pengertian pajak sesuai dengan undang-undang nomor 28 tahun 2007 (2007:1),

> **“Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.**

Berdasarkan kedua definisi diatas, penulis menyimpulkan dapat bahwa terdapat unsur-unsur pokok pajak, yaitu: (1) iuran atau pungutan, (2) dipungut berdasarkan undang-undang, (3) pajak dapat dipaksakan, (4) tidak menerima atau

memperoleh kontraprestasi, dan (5) untuk membiayai pengeluaran umum Pemerintah.

2.1.1.2 Fungsi Pajak

Fungsi pajak tidak terlepas dari tujuan pajak, sementara tujuan pajak tidak terlepas dari tujuan negara. Dengan demikian, tujuan pajak itu harus diselaraskan dengan tujuan negara yang menjadi landasan tujuan pemerintah. Tujuan pemerintah, baik tujuan pajak maupun tujuan negara semuanya berakar pada tujuan masyarakat. Tujuan masyarakat inilah yang menjadi falsafah bangsa dan negara. Oleh karena itu, tujuan dan fungsi pajak tidak terlepas dari tujuan dan fungsi negara yang mendasarinya.

Berdasarkan definisi-definisi dan ciri-ciri pajak yang telah dijelaskan diatas, terlihat seolah-olah pemerintah memungut pajak semata-mata hanya untuk mengisi kas negara. Namun tidak demikian, karena pemungutan pajak mempunyai fungsi sebagai berikut :

Menurut **Sony Devano dan Siti Kurnia Rahayu (2006:25)** menyebutkan bahwa:

> **"Ada dua fungsi pajak, yaitu fungsi *budgetair* (sumber keuangan negara) dan fungsi *regulerend* (pengatur) ".**

Sedangkan menurut **Siti Kurnia Rahayu (2009:26)** menyatakan bahwa :

> **"Umumnya dikenal dengan 2 macam fungsi pajak yaitu fungsi *budgetair* dan fungsi *regulerend*".**

Berdasarkan kedua definisi diatas, penulis dapat menyimpulkan bahwa pajak mempunyai dua fungsi yaitu fungsi *budgetair* dan fungsi mengatur (*regulerend)* . Uraian mengenai fungsi pajak tersebut adalah sebagai berikut :

Terdapat dua fungsi pajak, yaitu fungsi *budgetair* (sumber keuangan negara) dan fungsi *regulerend* (mengatur).

1. Fungsi *budgetair* (sumber keuangan negara)

Fungsi *budgetair* yang dikemukakan oleh **Siti Kurnia Rahayu (2009:26)** menyebutkan bahwa :

> **"Pajak dipergunakan sebagai alat untuk memaasukkan dana secara optimal ke kas Negara yang dilakukan sistem pemungutan berdasarkan undang-undang perpajakan yang berlaku".**

Sedangkan fungsi *budgetair* yang dikemukakan oleh **Sony Devano dan Siti Kurnia Rahayu (2006:25)** menyebutkan bahwa:

> **"Pajak berfungsi untuk menutup biaya yang harus dikeluarkan pemerintah dalam menjalankan pemerintahnya, oleh karenanya pengenaan pajak dipandang dari sudut ekonomi harus diatur senetral-netralnya dan sekali-kali tidak boleh dibelokkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang menyimpang.".**

Berdasarkan kedua pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pajak sebagai salah satu sumber penerimaan negara dengan mengukur sampai sejauh mana kepatuhan masyarakat dalam membayar pajak yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran negara.

2. Fungsi *regulerend* (mengatur)

Fungsi *regulerend* yang dikemukakan oleh **Sony Devano dan Siti Kurnia Rahayu (2010:25)**menyebutkan bahwa:

> **"Fungsi *regulerend* yaitu fungsi yang digunakan sebagai alat untuk mengatur masyarakat, baik dibidang ekonomi, sosial maupun politik dengan tujuan tertentu".**

Sedangkan fungsi *regulerend* yang dikemukakan oleh **Mardiasmo (2009:30**) menyebutkan bahwa :

> **"Fungsi *regulerend* juga disebut fungsi tambahan, karena fungsi *regulerend* ini hanya sebagai tambahan atas fungsi utama pajak yaitu fungsi *budgetair*".**

Pajak digunakan sebagai alat untuk mengatur dan mengarahkan masyarakat ke arah yang dikehendaki oleh pemerintah. Oleh karena itu fungsi mengatur sangat erat hubungannya dengan pemerintah untuk mengatur penerimaan pajaknya agar dapat digunakan secara efisien untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat.

2.1.2 Standar Pelayanan Minimum

2.1.2.1 Pengertian Standar Pelayanan Minimum

Menurut pendapat **Kementrian RI (2006)** menyebutkan bahwa:

> **"Adalah spesifikasi teknis atau patokan pelayanan secara minimal yang dapat digunakan sebagai acuan/pedoman bagi penyelengaraan pelayanan dan sumber daya manusia, dan sarana prasarana"**

Sedangkan menurut **oentarto (2010:173**) menyebutkan bahwa:

"Adalah suatu istilah dalam pelayan publik yang menyangkun kualitas dan kuantitas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah sebagai salah satu indikator dalam kesejahteraan masyarakat".

Kepatuhan Formal Menurut **Siti Kurnia Rahayu (2010:138)** menyebutkan bahwa :

"Kepatuhan formal adalah suatu keadan dimana wajib pajak memenuhi kewajiban secara formal sesuai dengan ketentuan undang-undang perpajakan"

"kepatuhan formal wajib pajak dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor, salah satunya adalah pelayanan yang diberikan oleh kantor pajak."

Menurut **Gunter Felber (2003:124)** menyebutkan bahwa :

"Adalah suatu keadaan dimana wajib pajak memenuhi kewajiban secara formal sesuai dengan ketentuan undang-undang perpajakan."

Pengertian kepatuhan perpajakan menurut **Sony Devano dan Siti Kurnia Rahayu (2006:112)** menyebutkan bahwa:

"Kepatuhan perpajakan adalah tindakan wajib pajak dalam pemenuhan kewajiban perpajaknnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan eraturan pelaksanaan perpajakan yang berlaku dalam suatu negara".

Pelaksanaan standar pelayan minimum, yang seringkali dihubungkan dengan integritas pegawai dan institusi. Suatu organisasi berikut sistemnya akan berjalan dengan baik manakala terdapat rambu-rambu yang jelas untuk memandu

pelaksanaan tugas dan pekerjaannya, serta yang lebih penting lagi, konsistensi implementasi rambu-rambu tersebut. Dalam praktek berorganisasi, standar pelayan minimum biasanya dikaitkan dengan mekanisme pengawasan internal *(internal control)* yang bertujuan untuk meminimalkan terjadiya penyimpangan ataupun penyelewengan dalam organisasi, baik itu dilakukan oleh pegawai maupun pihak lainnya, baik disengaja maupun tidak.

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

Termasuk sanksi-sanksi bagi setiap pelanggaran Kode Etik Pegawai tersebut. Selain itu pemerintah telah menyediakan berbagai saluran pengaduan yang sifatnya independen untuk menangani pelanggaran atau penyelewengan di bidang perpajakan, seperti Komisi Ombudsman Nasional. Dalam lingkup internal DJP sendiri, telah dibentuk dua Subdirektorat yang khusus menangani pengawasan internal di bawah Direktorat Kepatuhan Internal dan Transformasi Sumber Daya Aparatur, yaitu Subdirektorat Kepatuhan Internal yang sifatnya lebih ke pencegahan *(preventif)* dan Subdirektorat Investigasi Internal yang sifatnya lebih ke pengusutan dan penghukuman *(reaktif).* Lebih jauh lagi, pembentukan *complaint center* di masing-masing Kanwil modern untuk menampung keluhan Wajib Pajak merupakan bukti komitmen DJP untuk selalu

meningkatkan pelayanan kepada Wajib Pajaknya sekaligus pengawasan bagi internal DJP.

Sebenarnya standar pelayanan minimum tidak hanya terbatas pada masalah integritas, tetapi juga menyangkut efisiensi dan efektivitas, serta profesionalisme dan akuntabilitas organisasi. Salah satu contoh konkritnya adalah penerapan manajemen organisasi modern melalui pembuatan dan penerapan siklus perencanaan, implementasi, dan evaluasi, yang disertai alat ukur yang jelas untuk menilai keberhasilan program tersebut. Alat ukur tersebut dapat berupa *Key Peformance Indicators* (KPI) untuk aktivitas rutin organisasi, atau *Policy Measures* untuk kebijakan baru. Dalam ilmu manajemen dikenal ungkapan "*what gets measured, gets managed"*. Sejak tahun 2005, DJP telah mencoba menetapkan beberapa KPI untuk mengukur kinerja kantor operasionalnya selain variabel penerimaan perpajakan yang biasa dipakai. Untuk tahun 2008, DJP telah menyusun *strategic plan* organisasi yang lebih komprehensif dengan memakai konsep *balanced score card*.

Kode Etik bertujuan untuk :

1) Meningkatkan disiplin pegawai
2) Menjamin terpeliharanya tata tertib
3) Menjamin kelancaran pelaksanaan tugas dan iklim kerja yang kondusif
4) Menciptakan dan memelihara kondisi kerja serta perilaku yang professional
5) Meningkatkan citra dan kinerja pegawai

2.1.3 Hubungan antara Standar Pelayanan Minimum dan Kepatuhan Formal Wajib Pajak

Hubungan antara penerapan Standar Pelayanan Minimum dan kepatuhan formal wajib pajak seperti yang diungkapkan **oleh Sri Hartini Rahmat, Peneliti BPS (2007:2)** adalah

> **"Pada saat ini tingkat kepatuhan wajib pajak masih sangat rendah, hal ini disebabkan dikarenakan para wajib pajak enggan untuk membyar pajak. Hal tersebut disebabkan beberapa faktor, misalnya pelayan kantor pajak yang masih berbeli-belit. Maka diharapkan dengan diterapkannya Standar Pelayanan minimum yang diterapkan di kantor pajak maka kesadaran wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakannya akan lebih tinggi lagi.."**

2.2 Kerangka Pemikiran

Suatu negara pada umumnya bertujuan untuk mensejahterakan rakyatnya, salah satu cara yang dilakukan pemerintah untuk mencapai tujuan tersebut adalah dengan dilakukannya pembiayaan pembangunan diberbagai sektor kehidupan dan sumber utama pembiayaan pembangunan tersebut adalah berasal dari pajak.

Menurut **Moh.Zain (2005:1)** Pengertian pajak adalah sebagai berikut ini:

> **"Pajak adalah suatu pengalihan sumber dari sector swasta ke sector pemerintah, bukan akibat pelanggaran hukum, namun wajib dilaksanakan, berdasarkan ketentuan yang ditetapkan lebih dahulu, tanpa mendapat imbalan yang langsung dan proporsional, agar pemerintah dapat melaksansakan tugas-tugasnya untuk menjalankan pemerintah".**

Administrasi perpajakan modern dilakukan bertujuan untuk membuat Kantor Pelayanan Pajak menjadi baru. Dimana kantor unit yang baru melayani Wajib Pajak dengan kondisi nyaman dan aman. Kantor pelayanan pajak yang baru sudah diberikan penambahan misalnya berupa ruang kerja terbuka sebagai wujud

keterbukaan, *front office* yang standar ditempat pelayanan terpadu/TPT sebagai aplikasi "*one stop service*" perpajakan, tersedianya alat-alat melayani bantu di *lobby* seperti *help desk* yang siap melayani informasi perpajakan dengan *touch screen* dan lainnya.

Modernisasi perpajakan merupakan salah satu program yang dijalankan oleh DJP untuk menyesuaikan dan menyempurnakan struktur organisasi. Suatu negara pada umumnya bertujuan untuk mensejahterakan rakyatnya, salah satu cara yang dilakukan pemerintah untuk mencapai tujuan tersebut adalah dengan dilakukannya pembiayaan pembangunan diberbagai sektor kehidupan dan sumber utama pembiayaan pembangunan tersebut adalah berasal dari pajak.

Program reformasi perpajakan dapat berhasil apabila menghasilkan perubahan mendasar dalam sistem perpajakan yang memiliki dua elemen dasar yang saling mempengaruhi, yaitu struktur pajak serta mekanisme dan institusi yang mengatur administrasi perpajakan dan kinerja aparat pajak. Administrasi perpajakan diupayakan untuk merealisasikan peraturan perpajakan, dan penerimaan negara sebagaimana amanat APBN.

Menurut **Liberti Pandiangan(2007:29)** modernisasi administrasi perpajakan dilakukan pada dasarnya meliputi:

1. **Restrukturisasi organisasi**
2. **Penyempurnaan proses bisnis melalui pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi**
3. **Penyempurnaan manajemen sumber daya manusia**

Dalam hal restrukturisasi organisasi, konsepnya adalah:

- **Debirokratisasi**
- **Struktur organisasi berbasis fungsi terkait dengan perpajakan**
- **dilakukan pemisahan antarafungsi pemeriksaan dengan fungsi keberatan**
- **adanya segmentasi wajib pajak yang dikelola KPP**

- **lebih efisien dan *customer oriented***

Dalam penyempurnaan proses bisnis, hal ini dilakukan dengan konsep:

- **Berbasis teknologi komunikasi dan informasi**
- **sederhana dan mudah dimengerti**
- **adanya *built in control***

Dalam penyempurnaan manajemen sumber daya manusia

- **Berbasis kompetensi**
- **optimalisasi teknologi komunikasi dan informasi**
- ***customer driven***
- ***continous improvement***

DJP dengan program modernisasi senantiasa berupaya menetapkan prinsip-prinsip standar pelayanan minimum :

a. Pembuatan dan penegakan kode etik pegawai yang secara tegas mencantumkan kewajiban dan larangan bagi para pegawai DJP dalam pelaksanaan tugasnya, termasuk sanksi-sanksi bagi setiap pelanggaran kode etik pegawai.

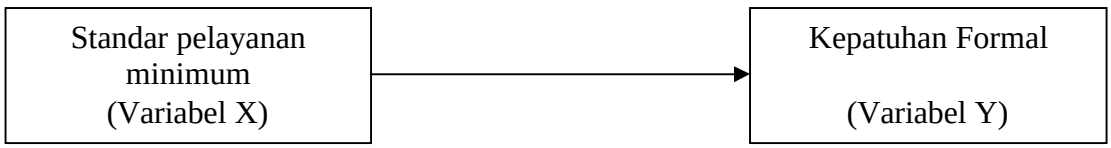
   Merupakan pedoman sikap, tingkah laku dan perbuatan yang mengikat pegawai dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya serta dalam pergaulan sehari-hari. Tujuan dari penerapan kode etik ini adalah untuk:

   a. meningkatkan disiplin pegawai.
   b. menjamin terpeliharanya tata tertib
   c. menjamin kelancaran pelaksanaan tugas dan iklim kerja yang kondusif
   d. menciptakan dan memelihara kondisi kerja yang profesional
   e. meningkatkan citra dan kinerja pegawai.

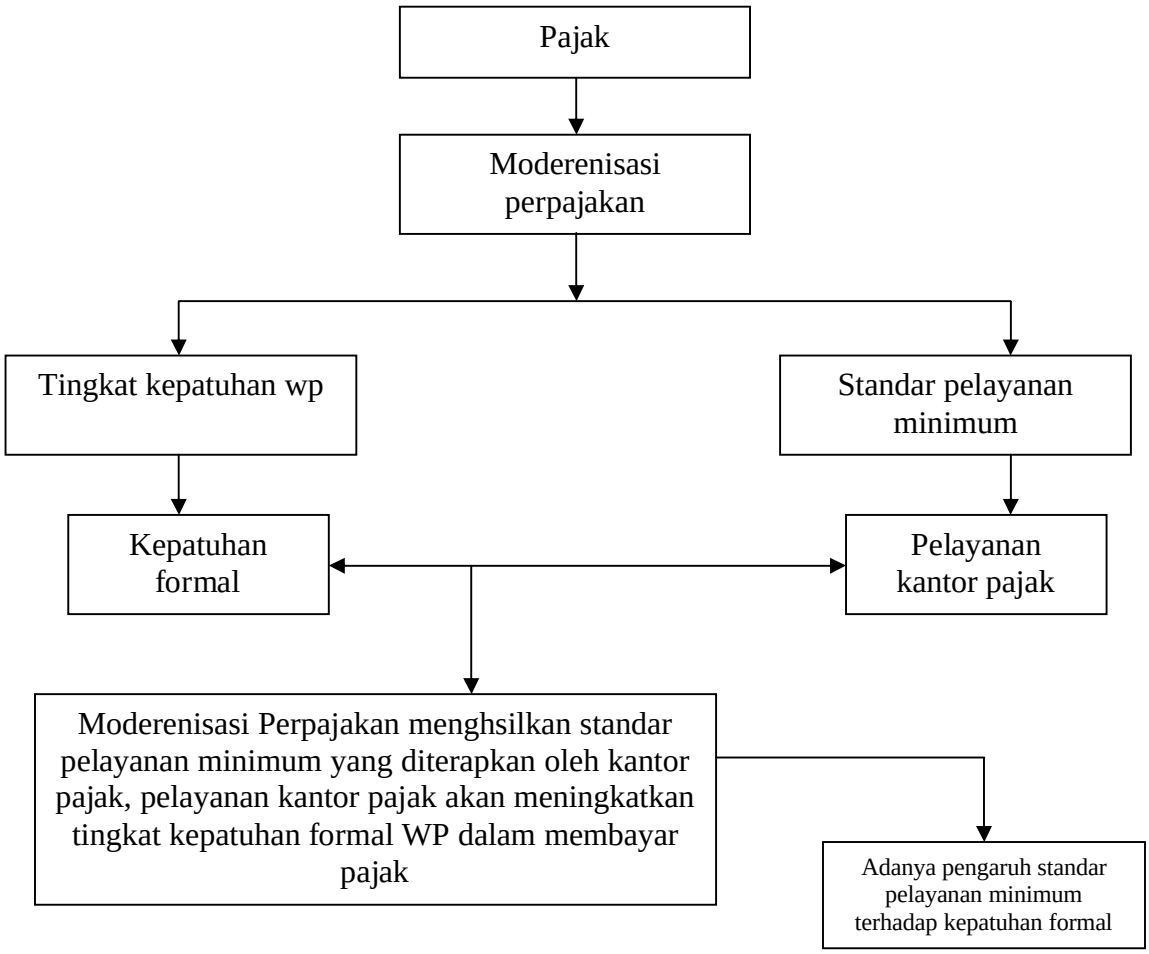
b. Pemerintah telah menyediakan berbagai saluran pengaduan yang sifatnya independen untuk menangani pelanggaran atau penyelewengan dibidang perpajakan.

c. Dalam lingkup internal DJP sendiri, telah dibentuk dua subdirektorat yang khusus menangani pengawasan internal dibawah Direktorat Kepatuhan Internal dan Transformasi Sumber Daya Aparatur.
d. Pembentukan *compliance center* dimasing-masing Kanwil modern untuk menampung keluhan WP merupakan bukti komitmen DJP untuk selalu meningkatkan pelayanan kepada WP sekaligus pengawasan bagi internal DJP.

Berdasarkan uraian diatas, penulis menuangkan kerangka pemikirannya dalam bentuk skema kerangka pemikiran sebagai berikut :



Gambar 2.1
Hubungan X ke Y



Gambar 2.2
Kerangka Pemikiran pelaksanaan standar pelayanan minimum terhadap tingkat kepatuhan formal wajib pajak dalam membayar pajak pada KPP PRATAMA MAJALAYA.

"Moderenisasi Perpajakan yamg diterapkan oleh lantor pajak menghsilkan standar pelayanan minimum, standar pelayanan minimum yang diterapkan oleh kantor pajak akan meningkatkan tingkat kepatuhan formal WP dalam membayar pajak".

2.3 Hipotesis

Menurut **Sugiono (2010:70)** dikemukakan pengertian hipotesis sebagai berikut :

> **"Hipotesis adalah merupakan jawaban sementara terhadap rumusan dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan".**

Hipotesis merupakan jawaban sementara yang diberikan peneliti yang diungkapkan dalam pernyataan yang dapat diteliti. Berdasarkan kerangka pemikiran yang tekah diungkapkan diatas penulis memberikan berhipotesis:

Pengaruh penerapan standar pelayanan minimum terhadap tingkat kepatuhan formal wajib pajak dalam membayar pajak".