

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Fraud atau kecurangan didefinisikan sebagai penyajian yang salah atas suatu fakta yang dilakukan oleh suatu pihak ke pihak lain dengan tujuan membohongi dan membuat pihak lain tersebut meyakini fakta yang merugikannya (Hall, 2009). Menurut *Association of Certified Fraud Examinations* (ACFE) dalam Tuanakotta (2014, hlm.196), *fraud* dikategorikan dalam tiga kelompok yaitu kecurangan laporan keuangan (*fraudulent financial statement*), penyalahgunaan aset (*asset misappropriation*), dan korupsi (*corruption*). Korupsi adalah *fraud* yang sering terjadi di sektor pemerintahan. Berdasarkan data dari *Indonesia Corruption Watch* (ICW), di tahun 2017 jumlah kasus korupsi menanjak naik (antikorupsi.org, 2018). Sektor pemerintah berada di urutan kedua dalam sektor-sektor yang paling banyak melakukan korupsi dengan jumlah kasus sebanyak 55 kasus dan total kerugian negara sebesar Rp 255 milyar. Kasus tersebut termasuk yang terjadi di Direktorat Jenderal Pajak (DJP).

DJP mengemban tugas yang sangat penting mengingat pajak merupakan sumber utama dari pendapatan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Hal ini sesuai dengan pendapatan negara yang dianggarkan dalam APBN 2019 bersumber dari pajak sebesar Rp 1.786,4 triliun. Dapat dilihat bahwa pajak berkontribusi secara signifikan dalam sumber keuangan negara, tepatnya sebesar 82,5% dari total anggaran pendapatan sebesar Rp 2.165,1 triliun (www.kemenkeu.go.id, 2019). Menurut Resmi (2014, hlm.3), salah satu fungsi pajak adalah *budgetair* atau anggaran yang artinya pajak berfungsi sebagai salah satu sumber penerimaan pemerintah untuk membiayai keperluan negara dan juga sebagai kas negara. Adapun keperluan negara ini tentunya tidak terlepas dari kepentingan masyarakat seperti pelayanan umum; pertahanan; ketertiban dan keamanan; ekonomi; perlindungan lingkungan hidup; perumahan dan fasilitas umum; kesehatan; pariwisata; agama; pendidikan; dan masih banyak lagi.

Dengan banyaknya hal-hal yang harus dipenuhi negara tersebut, maka target penerimaan pajak setiap tahunnya juga meningkat. Jika dibandingkan dengan tahun 2018, target penerimaan pajak tahun 2019 tumbuh sekitar 15,4%

(www.kemenkeu.go.id, 2018). Untuk mencapai target ini, masyarakat diharapkan berkontribusi dengan cara membayar pajak sesuai ketentuan dan pegawai pajak seharusnya memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat. Namun, sayangnya hingga saat ini masih terdapat pegawai pajak yang melakukan *fraud* khususnya korupsi. Salah satu yang paling diingat oleh masyarakat adalah kasus mafia pajak, Gayus Tambunan di tahun 2010 yang merugikan negara hingga milyaran rupiah.

Dalam teori *Fraud Triangle* menurut Cressey dalam Arens *et al.* (2014, hlm.354-355), terdapat tiga penyebab terjadinya *fraud* yaitu tekanan (*pressure*), kesempatan (*opportunity*), dan rasionalisasi/pembenaran (*rasionalization*). Menurut Srivastava *et al.* (2003), lemahnya integritas merupakan salah satu faktor yang membuat seorang individu merasionalisasi *fraud*. Selain itu, penelitian terbaru menunjukkan adanya perkembangan dari teori tersebut yaitu teori *Fraud Diamond* menurut Wolfe & Hermanson (2004). Dalam teori tersebut, dikatakan terdapat satu penyebab terjadinya *fraud* selain dari yang sudah ada dalam teori *Fraud Triangle* yaitu kapabilitas (*capability*). Penelitian yang dilakukan oleh Avianto *et al.* (2019) menyebutkan integritas berhubungan dengan kesempatan, rasionalitas, dan kapabilitas. Jadi, dapat dipahami bahwa korupsi pegawai pajak yang disebutkan sebelumnya disebabkan oleh adanya oknum pegawai pajak yang memiliki integritas yang rendah. Padahal, integritas merupakan salah satu nilai Kementerian Keuangan yang berada di urutan pertama. Sesuai dengan definisi dari integritas itu sendiri, semua pegawai pajak seharusnya memiliki integritas yang tercermin dalam berpikir, berkata, berperilaku, dan bertindak dengan baik dan benar serta memegang teguh kode etik dan prinsip-prinsip moral (Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 312/KMK.01/2011 tentang Nilai-Nilai Kementerian Keuangan). Tanpa nilai integritas yang baik dalam diri pegawai pajak, *fraud* sangat rawan terjadi.

Sehubungan dengan pajak sebagai tulang punggung negara, pegawai DJP Kementerian Keuangan seharusnya memiliki integritas yang tinggi dan tidak untuk dibeli demi keuntungan pribadi. Integritas merupakan hal yang harus dijaga untuk mempertahankan kepercayaan masyarakat terhadap DJP. Oleh sebab itu, DJP melakukan beberapa upaya yang salah satunya adalah penguatan nilai-nilai integritas pada seluruh jajaran DJP. Upaya tersebut dibuktikan dengan

pencanangan Zona Integritas (ZI) menuju Wilayah Bebas Korupsi (WBK). Hal ini mengacu pada Keputusan Menteri Keuangan No.426/KMK.01/2017 tentang Pedoman Pembangunan dan Penilaian ZI Menuju WBK. Zona integritas ini dibangun untuk membantu kinerja dari DJP, sehingga dapat tercipta DJP yang bersih dari korupsi dan berwibawa.

Selain integritas, faktor lain yang menyebabkan *fraud* adalah kesesuaian remunerasi yang diterima pegawai pajak. Kembali mengacu pada teori *Fraud Triangle*, ketidaksesuaian remunerasi yang dirasakan pegawai pajak merupakan salah satu tekanan untuk melakukan *fraud*. Sesuai penelitian oleh Chandra & Ikhsan (2015); Putri & Irwandi (2016) yang menyebutkan bahwa kesesuaian kompensasi berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kecenderungan *fraud*. Dalam penelitian tersebut juga dijelaskan bahwa semakin sesuai kompensasi yang diberikan, semakin rendah niat seseorang untuk melakukan *fraud*. Direktur Kepatuhan Internal dan Transformasi Sumber Daya Aparatur (KITSDA) Harry Gumelar mengemukakan bahwa alasan utama yang menyebabkan seseorang melakukan korupsi adalah kurangnya pendapatan yang diperolehnya (ekonomi.kompas.com, 2018). Karena itulah salah satu yang dilakukan DJP untuk mencegah korupsi oleh pegawai pajak adalah dengan memperbaiki remunerasi. Remunerasi pertama kali diterapkan di Kementerian Keuangan termasuk DJP. Hal ini dilakukan karena remunerasi dianggap sebagai salah satu bagian penting dari proses reformasi birokrasi yang tujuannya selain untuk meningkatkan kesejahteraan Aparatur Sipil Negara (ASN), juga untuk menutup kemungkinan terjadinya penyalahgunaan jabatan ataupun kecurangan terutama korupsi. Faktanya, DJP merupakan salah satu institusi pemerintah yang mendapatkan remunerasi tinggi. Seharusnya tidak ada lagi alasan bagi pegawai DJP untuk melakukan *fraud* karena sistem pemberian remunerasi sudah dibuat seadil mungkin dan semua kebutuhan individu dapat terpenuhi.

Kementerian Keuangan berusaha semaksimal mungkin agar kebijakan remunerasi di DJP sesuai dengan kebutuhan pegawainya, sehingga menutup celah untuk melakukan korupsi. Hal ini dibuktikan oleh perubahan-perubahan kebijakan remunerasi yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan dengan harapan dapat mencapai tujuan dari pemberian remunerasi itu sendiri. Terhitung tanggal 1

Januari 2015, remunerasi DJP mengalami kenaikan melalui ditetapkannya Peraturan Presiden RI No.37 Tahun 2015 tentang Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak. Bukti lain atas tindakan pemerintah untuk seoptimal mungkin membantu meningkatkan kinerja DJP melalui remunerasi adalah penetapan kebijakan baru yaitu pemberian remunerasi yang disesuaikan dengan capaian kinerja.

Di tahun 2016, Kementerian Keuangan memotong remunerasi DJP karena target penerimaan pajak di tahun 2015 yang tidak tercapai. Hal ini berdasarkan pada peraturan yang berlaku yang di dalamnya diatur mengenai pemberian remunerasi sesuai dengan tingkat penerimaan di tahun sebelumnya. Dengan adanya sistem ini, pegawai DJP menjadi bekerja lebih keras untuk mencapai target penerimaan. Namun, faktanya hal ini juga menimbulkan ketidakadilan bagi sebagian pegawai. Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati mendapat keluhan yang mayoritas berasal dari staf pelaksana. Staf pelaksana merasa tidak mendapat manfaat dan dihukum dengan sistem remunerasi tersebut karena pada kenyataannya merekalah yang lebih banyak bekerja dalam pemungutan pajak. Menanggulangi hal ini, pada tahun 2017 ditetapkan Peraturan Presiden RI No.96 Tahun 2017 yang mengubah skema remunerasi. Dengan perubahan ini, menunjukkan bahwa Kementerian Keuangan responsif terhadap keadaan yang terjadi. Kebijakan remunerasi terus diperbaiki agar sesuai dengan beban kerja pegawai pajak, sehingga dapat mengurangi kecenderungan korupsi dan meningkatkan kinerja pegawai pajak.

Penerapan integritas dan pemberian remunerasi yang sesuai sebagai upaya Kementerian Keuangan tersebut tentunya dilakukan untuk mencapai satu tujuan yaitu tercapainya target penerimaan pajak. Tak hanya penerimaan pajak secara keseluruhan yang memiliki target, tetapi juga penerimaan pajak dari pemeriksaan. Seperti di tahun 2018, DJP menargetkan penerimaan dari penindakan dan pemeriksaan sebesar Rp 50 triliun. Nilai ini naik 11,1% dari target tahun sebelumnya yang sebesar Rp 45 triliun (nasional.kontan.co.id, 2018). Terdapat sejumlah strategi untuk mencapai target penerimaan pajak pada 2019, salah satunya adalah dengan meningkatkan mutu pemeriksaan dalam pemilihan wajib pajak agar semakin berkualitas. DJP menetapkan Surat Edaran Nomor SE-

15/PJ/2018 untuk memperbaiki proses pemeriksaan dan menyesuaikan sasaran prioritas pemeriksaan pajak.

Adanya target penerimaan pajak dari pemeriksaan serta perbaikan proses pemeriksaan tersebut artinya pemeriksa pajak memiliki peran penting. Masih banyak Wajib Pajak Orang Pribadi (WP OP) maupun WP Badan yang lalai melaksanakan tugas dan kewajibannya dalam melapor membayar pajak, maka dari itu peran pemeriksa dan penyidik pajak sangat penting dalam optimalisasi penerimaan. Pemeriksa pajak seharusnya melakukan tugasnya yaitu memeriksa WP agar selanjutnya membayar pajaknya sesuai dengan ketentuan perpajakan. Namun, hal ini bertentangan dengan banyaknya kasus suap dan korupsi yang dilakukan oleh pemeriksa pajak. Berikut beberapa contoh kasus tersebut yang dimuat dalam artikel pada media *online*:

Tabel 1.1 Kasus Korupsi Pemeriksa Pajak

No.	Judul, Tahun Artikel	Sumber	Kasus
1.	5 Pegawai Pajak Bandung Digiring Polisi Ke Kejagung (2013)	(rmol.co)	Tersangka merupakan Kepala Kantor dan 4 pejabat pemeriksa pajak di KPP Pratama Bandung Karees. PT Netway mengajukan lebih bayar sebesar Rp 1,4 miliar. Kelima pelaku bekerja sama agar restitusi pajak dari WP tersebut segera dibayarkan dan kemudian menerima gratifikasi sebesar Rp 575 juta.
2.	Kasus Restitusi Pajak: 3 Petugas Pemeriksa Pajak Didakwa Memeras (2016)	(Kabar24.com)	Tiga petugas pemeriksa pajak KPP Pratama Jakarta Kebayoran Baru didakwa memaksa PT EDMI untuk memberikan gratifikasi sebesar Rp 75 juta ketika mengajukan lebih bayar sebesar Rp 2,394 miliar.
3.	'Sulap' Utang Pajak Rp 128 M Jadi Rp 3 M, Pegawai KPP Palmerah Dibui 12 Tahun (2016)	(News.detik.com)	PT Mutiara Virgo seharusnya kurang bayar sebesar Rp 128 miliar. Tetapi oleh Herly (Kepala Seksi Pemeriksaan) sebagai pemeriksa pajak utang pajak tersebut dimanipulasi menjadi Rp 3 miliar dan menerima gratifikasi sebesar Rp 17 miliar.
4.	KPK Tahan Penerima Suap Kasus Restitusi Pajak PT WAE (2019)	(Cnnindonesia.com)	Sebanyak tiga orang pemeriksa pajak dan seorang mantan kepala kantor pajak menerima suap dari PT WAE mengenai pemeriksaan atas restitusi pajak senilai 73.700 dolar. Padahal WP tsb sebenarnya kurang bayar.

5.	Terima Hadiah Rp 4 Miliar, Pegawai Pajak Semarang Ditahan (2019)	(Suaramerdeka.com)	Fungsional Pemeriksa pada KPP Semarang, PAW ditahan oleh jaksa pada Kejaksaan Negeri Selatan. PAW ditahan karena telah menerima hadiah Rp 4,6 miliar berkaitan dengan pengurusan pajak wajib pajak badan.
----	--	--------------------	---

Sumber: data diolah peneliti (2019)

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa pemeriksa pajak mempunyai kecenderungan untuk melakukan korupsi pajak ketika melakukan tugasnya karena tugasnya diharuskan berhubungan langsung dengan WP. Pemeriksa pajak tidak melakukan tugasnya sesuai prinsip dan aturan yang berlaku, sehingga malah tergoda untuk bersekongkol dengan WP yang tujuannya menguntungkan kedua belah pihak, tetapi tentunya merugikan negara dan rakyat. Oleh sebab itu, peneliti menyimpulkan bahwa pemeriksa pajak cenderung melakukan korupsi pajak.

Penelitian sebelumnya oleh Dewi & Ratnadi (2017); Sorunke (2016); serta Avianto *et al.* (2019) mengenai pengaruh integritas terhadap kecenderungan *fraud* menunjukkan adanya pengaruh negatif yang artinya semakin tinggi integritas, maka semakin rendah kecenderungan *fraud* seseorang. Lalu penelitian oleh Pramudita (2013); Ahriati dkk. (2015); dan Putri & Irwandi (2016) menunjukkan pengaruh negatif antara kesesuaian kompensasi dengan kecenderungan *fraud*. Sedangkan penelitian oleh Bartenputra (2016) dan Hamdani (2017) menunjukkan bahwa tidak ada pengaruh antara kesesuaian kompensasi dengan kecenderungan *fraud* atau kecurangan akuntansi. Dari uraian tersebut dapat dilihat bahwa ada inkonsistensi hasil penelitian serta masih perlu adanya penelitian yang dilakukan terhadap pemeriksa pajak di Kantor Pelayanan Pajak (KPP).

Kota Bandung merupakan wilayah kerja KPP Madya dan KPP Pratama yang berada di bawah Kanwil DJP Jawa Barat I. Dilansir dari DJP (pajak.go.id, 2018), realisasi penerimaan pajak Kanwil DJP Jawa Barat I tumbuh 11,98% di tahun 2018. Dijelaskan juga bahwa sektor kedua yang paling banyak berkontribusi adalah sektor perdagangan besar dan eceran yang dominan berasal di Kota Bandung. Peneliti memilih tiga KPP di Kota Bandung yang akan menjadi tempat penelitian berdasarkan pada jumlah WP Badan terdaftar yang paling banyak dan realisasi penerimaan pajak yang paling tinggi. Hal ini disebabkan oleh besarnya jumlah penerimaan pajak dari WP Badan dibandingkan dengan WP OP yang

membuat kecenderungan *fraud* KPP tersebut lebih tinggi. Sesuai dengan data pembayar pajak terbesar di Indonesia yang dilansir dari katadata.co.id (2018), dari 31 WP yang diberi penghargaan oleh pemerintah, 23 di antaranya adalah WP Badan. Artinya, WP Badan masih mendominasi sebagai kontributor pembayar pajak terbesar. Lalu Tabel 1.1 sebelumnya juga menunjukkan bahwa WP yang banyak bersekongkol dengan pemeriksa pajak adalah WP Badan karena pajak yang harus mereka bayar jumlahnya besar. Selain itu juga, pemilihan tempat penelitian ini didukung dengan hasil wawancara dan data realisasi penerimaan dari lima KPP Pratama yang wilayah kerjanya di Kota Bandung.

Tabel 1.2 Penerimaan Pajak di KPP Pratama Bandung

KPP	Target (Rp)	Realisasi (Rp)
KPP Pratama Bandung Bojonagara	1.887.949.484.000	1.712.492.484.877
KPP Pratama Bandung Cibeunying	3.304.013.488.000	2.737.370.350.052
KPP Pratama Bandung Cicadas	1.397.577.819.000	1.246.114.909.362
KPP Pratama Bandung Tegallega	1.552.367.688.000	1.547.206.368.637
KPP Pratama Bandung Karees	1.450.000.000.000	1.400.000.000.000

Sumber: Data diolah peneliti (2019)

Dari lima KPP Pratama di atas, yang paling tinggi realisasi penerimaannya adalah KPP Pratama Bandung Bojonagara dan KPP Pratama Bandung Cibeunying. Data tersebut sesuai dengan hasil wawancara awal yang dilakukan peneliti dengan staf pelaksana di Seksi Bimbingan Penyuluhan dan Pengelolaan Dokumen Kanwil DJP Jawa Barat I. Beliau menyatakan bahwa KPP yang tepat untuk melakukan penelitian ini adalah KPP Madya Bandung yang menaungi WP besar dan dua KPP Pratama yaitu KPP Pratama Bandung Cibeunying dan KPP Pratama Bandung Bojonagara. Oleh sebab itu, peneliti memilih pemeriksa pajak di ketiga KPP tersebut sebagai subjek penelitian.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kecenderungan *fraud* dipengaruhi oleh integritas dan kesesuaian remunerasi. Jadi, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Pengaruh Integritas dan Kesesuaian Remunerasi terhadap Kecenderungan *Fraud* (Studi pada pemeriksa pajak di tiga Kantor Pelayanan Pajak wilayah Kota Bandung).**

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pengaruh integritas terhadap kecenderungan *fraud*?
- 2) Bagaimana pengaruh kesesuaian remunerasi terhadap kecenderungan *fraud*?
- 3) Bagaimana pengaruh integritas dan kesesuaian remunerasi terhadap kecenderungan *fraud*?

1.3 Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

- 1) Pengaruh integritas terhadap kecenderungan *fraud*;
- 2) Pengaruh kesesuaian remunerasi terhadap kecenderungan *fraud*; dan
- 3) Pengaruh integritas dan kesesuaian remunerasi terhadap kecenderungan *fraud*.

1.4 Manfaat

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut:

- 2 Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai sarana untuk meningkatkan wawasan dan pengetahuan tentang sejauh mana pengaruh integritas dan kesesuaian remunerasi terhadap kecenderungan *fraud* pada pemeriksa pajak di KPP Kota Bandung; dan
 - b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi penelitian selanjutnya ataupun studi aplikatif mengenai pengaruh integritas dan kesesuaian remunerasi terhadap kecenderungan *fraud* pada pemeriksa pajak di KPP Kota Bandung.
- 3 Manfaat Praktis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi DJP khususnya KPP mengenai pengaruh integritas dan kesesuaian remunerasi terhadap kecenderungan *fraud*, sehingga KPP dapat mengurangi kecenderungan *fraud* yang terjadi di lingkungannya terutama oleh pemeriksa pajak; dan
 - b. Sebagai bahan tinjauan bagi pemerintah khususnya Kementerian Keuangan untuk terus memperbaiki kebijakan mengenai pemeriksaan pajak dan memberi solusi atas kasus-kasus yang terjadi.