

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Penelitian Terdahulu

Di dalam karya tulis ini membahas tentang upaya pengawasan terhadap pemenuhan ketentuan formal dan material kewajiban penyetoran PPh final atas penghasilan dari pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan di KPP Pratama Boyolali. Adapun dalam pelaksanaannya melibatkan penelitian formal dan material. Terdapat beberapa penelitian terdahulu tentang topik terkait yang dijadikan sebagai pedoman maupun referensi dalam melakukan pembahasan terhadap rumusan masalah dalam karya tulis tugas akhir ini.

Merujuk hasil studi Andhi Surya Khusuma (2020) diperoleh fakta bahwa masih terdapat *tax gap* yang dibuktikan dengan data persandingan transaksi pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan yang menimbulkan perbedaan DPP antara PPh Pasal 4 Ayat 2 dengan BPHTB untuk transaksi NOP sama di KPP Mampang Prapatan. Perbedaan dalam DPP ini dapat timbul karena tidak dibayarnya BPHTB sesuai DPP semestinya dan masih banyak pembayaran BPHTB sebagai akibat pengujian material oleh petugas pajak daerah yang tidak ikut dilaporkan saat permohonan validasi SSP di KPP. Kemudian Khusuma (2020) juga menyebutkan bahwa PP Nomor 34 Tahun 2016 beserta aturan turunannya tidak mengatur sanksi

yang jelas atas timbulnya pajak kurang bayar sebagai akibat tindakan penelitian material sehingga membuat penggalian potensi pajak menjadi kurang maksimal.

Sementara itu dalam penelitian Agus Bandiono dan Melinda Fitriani (2021), masih sering ditemukan pencantuman harga pengalihan yang dinilai tidak wajar oleh *Account Representative*. Penilaian tidak wajar ini timbul karena adanya perbedaan data antara yang dilaporkan wajib pajak dengan data acuan *Account Representative* dari Badan Pertanahan Nasional. Secara umum, nilai jual beli yang tidak diungkapkan dengan benar berakibat pada kesalahan jumlah pajak yang disetor oleh Wajib Pajak.

Arfiyana (2021) dalam penelitiannya di KPP Pratama Pati, memperoleh fakta bahwa penelitian formal dan material yang dilakukan terhadap bukti pemenuhan kewajiban penyetoran PPh berdampak positif terhadap kepatuhan Wajib Pajak. Persoalan klasik dalam penentuan nilai DPP yang dilaporkan oleh WP kembali muncul. Nilai pengalihan yang terkadang dicantumkan WP dalam surat permohonan adalah nilai yang terdapat dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi Bangunan (SPPT PBB). Selain kendala yang timbul, dikemukakan juga manfaat dari penelitian material oleh AR. Dengan adanya penelitian material, AR dapat mengetahui apakah terdapat pajak yang kurang bayar atau tidak atas transaksi pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan yang dilakukan oleh pihak penjual. Selain itu, AR juga dapat memperoleh informasi yang berguna untuk mengidentifikasi potensi pajak WP yang merupakan pihak pembeli dalam transaksi.

Hasil studi Syuhadah (2020) terkait penerapan penelitian formal dan material di KPP Pratama Pangkal Pinang mengungkapkan bahwa masih terdapat

hambatan seperti rendahnya kesadaran Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakan. Syuhadah (2020) juga menyebutkan bahwa dalam PER-18/PJ/2017 sebagaimana telah diubah terakhir dengan PER-21/PJ/2019 tentang Tata Cara Penelitian Bukti Pemenuhan Kewajiban Penyetoran Pajak Penghasilan Atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan, dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah dan/atau Bangunan tidak menjelaskan secara rinci terkait perlakuan tarif pajak dan prosedur yang harus dilakukan dalam penelitian material untuk satu objek pengalihan yang berbeda waktu. Dalam peraturan terbaru tersebut membuat proses administrasi menjadi lebih efisien, namun di sisi lain akan mempersulit penelitian formal maupun material karena proses pengisiannya berdasarkan kejujuran Wajib Pajak.

2.2 Teori dan Konsep

2.2.1 Pengawasan Wajib Pajak

Menurut Stephen Robein (2001), pengawasan adalah serangkaian proses mengamati perkembangan kegiatan yang bertujuan menjamin (*to ensure*) kelancaran jalannya pekerjaan. Sehingga pekerjaan tersebut dapat diselesaikan secara keseluruhan (*accomplished*) sebagaimana yang telah direncanakan sebelumnya dengan upaya perbaikan melalui kerangka pikir yang saling berhubungan. Dalam kaitannya dengan upaya *Account Representative* (AR) untuk meningkatkan kepatuhan, petugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemenuhan kewajiban perpajakan wajib pajak. Pengawasan dilakukan untuk memberikan pemahaman, mengingatkan, sekaligus menindak wajib pajak agar patuh pada ketentuan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. AR sendiri

dalam melakukan upaya pengawasan harus tetap memperhatikan kondisi wajib pajak, supaya upaya pengawasan kepatuhan tersebut tidak memberikan preseden buruk bagi fiskus sekaligus tetap menjaga kenyamanan wajib pajak dalam memenuhi kewajibannya.

Atas tingginya potensi penerimaan PPh Pasal 4 Ayat 2 atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan dan kemungkinan manipulasi data yang dilaporkan, maka DJP sudah memiliki mekanisme untuk menindaklanjutinya melalui mekanisme pengawasan dalam penelitian formal dan material selama proses pengajuan surat keterangan oleh WP. Pengawasan diperlukan untuk mengukur kepatuhan wajib pajak dan memberikan tindak lanjut sesegera mungkin terhadap temuan melalui suatu usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sampai dimana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai (Situmorang dalam Widomoko, 2017).

2.2.2 Kepatuhan Wajib Pajak

Salah satu poin penting yang hampir tidak pernah lepas dari upaya evaluasi penerimaan perpajakan adalah kepatuhan wajib pajak. Kepatuhan WP dapat didefinisikan sebagai tindakan WP dalam pemenuhan kewajiban perpajakannya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaan perpajakan yang berlaku di suatu negara (Mardiasmo, 2018). Bahasan terkait kepatuhan menjadi krusial untuk menentukan urgensi dari pembahasan suatu topik perpajakan. Berdasarkan studi OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) dalam Simanjuntak (2012, h.95-96) tentang faktor-faktor yang memengaruhi kepatuhan pajak dijelaskan bahwa terdapat dua pandangan dalam

melihat kepatuhan, yaitu dari sudut pandang ekonomi dan perilaku. Faktor-faktor ekonomi dan perilaku yang memengaruhi kepatuhan yakni sebagai berikut:

1. Faktor ekonomi, meliputi :
 - a. Beban keuangan, yaitu korelasi antara beban jumlah pajak terutang dengan perilaku kepatuhan Wajib Pajak.
 - b. Biaya kepatuhan, yakni biaya yang harus dikeluarkan Wajib Pajak dalam rangka memenuhi kewajiban perpajakannya selain jumlah pajak terutang.
 - c. Hambatan, terdapat keinginan dari Wajib Pajak untuk menindak para Wajib Pajak lain yang tidak patuh misalnya dengan sanksi yang tegas.
 - d. Pendorong, adanya insentif yang diberikan kepada Wajib Pajak yang senantiasa memenuhi kewajibannya akan berpengaruh terhadap kepatuhan pajak
2. Faktor perilaku, meliputi:
 - a. Keanekaragaman individu, seperti umur, jenis kelamin, tingkat pendidikan, kepribadian, mata pencaharian, lingkungan dst.
 - b. Perasaan ketidakadilan, Wajib Pajak yang pernah merasakan perlakuan tidak adil atau memiliki persepsi buruk terhadap institusi pajak cenderung kurang patuh,
 - c. Persepsi risiko rendah, jika Wajib Pajak berpandangan bahwa kalau ia tidak menunaikan kewajiban perpajakan kemudian tidak

ada kerugian atau risiko baginya maka Wajib Pajak dapat menjadi tidak patuh,

- d. Pengambilan risiko, masyarakat memiliki kesempatan untuk menghindari pengenaan pajak seperti mengubah dasar pengenaan agar pajak terutang lebih rendah dan tidak ada tindakan dari institusi pajak.

Berdasarkan pembahasan di atas dapat dilihat bahwa tingkat pengetahuan masyarakat, kondisi keuangan, hambatan, dan pendorong akan memengaruhi kepatuhan pajak. Kepatuhan Wajib Pajak dapat ditandai dengan kebenaran pengisian formulir selama pelaporan dan melakukan penyeteroran sesuai dengan pajak terutang.

2.2.3 Pajak

Menurut Prof. Dr.P.J.A.Adriani, Pajak adalah iuran kepada negara (dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjukkan dan gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara yang menyelenggarakan pemerintahan (Abdul Halim et al,2020).

Sesuai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 sebagaimana yang telah terakhir diubah dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Ketentuan Umum Perpajakan, pajak didefinisikan sebagai 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.

Menurut Waluyo (2002) menyatakan pajak adalah iuran masyarakat untuk menyelenggarakan pemerintah kepada negara (yang dipaksakan) terutang oleh wajib pajak membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (undang-undang) dengan tidak mendapat prestasi kembali, langsung dapat ditunjuk dan guna Unsur pokok pajak.

Dari beberapa definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki aspek yang meliputi pajak merupakan iuran atau pungutan negara, memiliki sifat memaksa, diatur pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan digunakan untuk membiayai kepentingan negara untuk kesejahteraan masyarakat.

2.2.4 Pajak Penghasilan

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 sebagaimana yang telah terakhir diubah dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pajak Penghasilan, Pajak Penghasilan merupakan pajak yang dikenakan terhadap Subjek Pajak atas penghasilan yang diterima atau diperoleh dalam kurun waktu satu tahun pajak. Tjahjono (dalam Bandiono, 2021) mendefinisikan pajak penghasilan sebagai pajak yang dikenakan baik kepada orang pribadi maupun badan atas penghasilan yang diterima atau diperoleh dalam kurun satu tahun pajak.

Dalam Pasal 2 UU PPh, subjek PPh meliputi orang pribadi, warisan yang belum terbagi, badan, dan Bentuk Usaha Tetap (BUT). Pasal 2 UU PPh mengelompokkan subjek PPh menjadi dua macam, yaitu subjek pajak dalam negeri dan subjek pajak luar negeri. Subjek pajak dalam negeri antara lain meliputi orang

pribadi warga negara Indonesia ataupun warga negara asing yang bertempat tinggal di Indonesia atau berada di Indonesia selama lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan, badan yang berdiri atau berkedudukan di Indonesia kecuali badan pemerintah yang memenuhi kriteria tertentu, dan warisan yang belum terbagi sebagai satu kesatuan menggantikan yang berhak. Sementara itu, subjek pajak luar negeri antara lain meliputi orang pribadi yang tidak bertempat tinggal di Indonesia, warga negara asing atau warga negara Indonesia yang keberadaannya di Indonesia tidak melebihi 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan, dan badan yang tidak berdiri atau berkedudukan di Indonesia.

Sementara itu, dalam Pasal 4 UU PPh disebutkan yang menjadi objek pengenaan PPh adalah penghasilan yang diterima oleh WP. Adapun yang dimaksud dengan penghasilan yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang berasal dari dalam Indonesia maupun dari luar Indonesia dengan nama dan dalam bentuk apapun yang dapat digunakan untuk konsumsi atau menambah kekayaan. Namun tidak serta merta semua penghasilan menjadi objek PPh. Pasal 4 UU PPh sendiri membagi penghasilan ke dalam tiga jenis, yaitu penghasilan yang menjadi objek PPh, objek PPh final, dan bukan objek pajak. Penghasilan yang termasuk dalam objek PPh tercantum dalam Pasal 4 ayat (1) UU PPh. Penghasilan yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) UU PPh antara lain sebagai berikut:

- a. penggantian atau imbalan yang berkaitan dengan pekerjaan atau jasa, misalnya gaji, tunjangan, bonus, honorarium, gratifikasi, dan sebagainya;
- b. penghargaan dan hadiah dari undian atau kegiatan;
- c. laba usaha;

- d. keuntungan karena penjualan atau pengalihan harta;
- e. penerimaan kembali pembayaran pajak yang telah dibebankan sebagai biaya dan pembayaran tambahan pengalihan pajak;
- f. bunga, mencakup premium, diskonto, dan imbalan karena jaminan pengembalian utang;
- g. dividen, termasuk dividen yang diberikan oleh perusahaan asuransi kepada pemegang polis;
- h. royalti;
- i. sewa atau penghasilan terkait penggunaan harta;
- j. penerimaan atau perolehan pembayaran berkala;
- k. keuntungan karena adanya pembebasan utang;
- l. keuntungan yang didapatkan karena adanya selisih kurs mata uang asing;
- m. selisih lebih penilaian kembali aktiva;
- n. premi asuransi;
- o. iuran yang diperoleh perkumpulan dari anggotanya yang merupakan WP;
- p. tambahan kekayaan neto yang berasal dari penghasilan yang belum dikenakan pajak;
- q. penghasilan yang didapatkan dari usaha berbasis syariah;
- r. imbalan bunga sesuai undang-undang ketentuan umum dan tata cara perpajakan; dan
- s. surplus Bank Indonesia.

2.2.5 Pajak Penghasilan Pasal 4 Ayat 2 atas Pengalihan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan di Indonesia

Sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) UU PPh, penghasilan yang diperoleh dari transaksi pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dikenakan PPh yang sifatnya final. Pengenaan PPh final ini dimaksudkan untuk memberikan kemudahan, kesederhanaan, kepastian dalam tarif, serta pengenaan pajak yang tepat waktu kepada Wajib Pajak. PPh Final atas transaksi pengalihan tanah dan/atau bangunan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2016 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 261/PMK.03/2016.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) PP Nomor 34 Tahun 2016, penghasilan yang dikenakan PPh final adalah penghasilan yang diterima oleh pihak yang melakukan pengalihan hak melalui kegiatan jual-beli, tukar-menukar, hibah, waris, lelang, pelepasan hak ataupun penyerahan hak, serta cara lain yang disepakati oleh para pihak yang terlibat dalam pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan tersebut. Besarnya tarif PPh final yang dikenakan atas pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan sesuai dengan PP Nomor 34 Tahun 2016 disajikan dalam tabel sebagai berikut.

Tabel II. 1 Tarif PPh Final atas Penghasilan dari Pengalihan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan

Objek Pajak	Tarif	Dasar Pengenaan
Pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan selain rumah sederhana atau rumah susun sederhana yang dilakukan oleh WP yang memiliki usaha utama di bidang pengalihan hak.	2,5%	Jumlah bruto nilai pengalihan
Pengalihan hak berupa rumah sederhana dan rumah susun sederhana yang dilakukan oleh WP yang memiliki usaha utama di bidang pengalihan hak.	1%	Jumlah bruto nilai pengalihan
Pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan kepada pemerintah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang mendapat penugasan khusus terkait pembangunan untuk kepentingan umum.	0%	Jumlah bruto nilai pengalihan

Sumber: PP Nomor 34 Tahun 2016

Terdapat beberapa macam cara untuk menentukan nilai dasar pengenaan pajak pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan yang kemudian dipakai untuk menghitung besarnya PPh yang harus dibayar. Dalam Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 34 Tahun 2016, nilai pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan ditentukan berdasarkan keputusan pejabat berwenang apabila terjadi pengalihan hak kepada

pemerintah atau menurut risalah lelang. Selain itu, nilai pengalihan hak juga dapat ditentukan berdasarkan nilai yang seharusnya diterima oleh penjual berdasarkan harga pasar apabila pengalihan hak dilakukan melalui proses tukar-menukar, pelepasan hak, penyerahan hak, hibah, waris, atau cara lain. Apabila dalam pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan tidak terdapat hubungan istimewa di antara pihak yang melakukan jual beli, nilai yang digunakan adalah nilai yang sesungguhnya diterima oleh penjual, sedangkan apabila terdapat hubungan istimewa, nilai yang digunakan adalah nilai yang seharusnya diterima oleh penjual.

Pembayaran atau pemungutan PPh final atas penghasilan dari pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan tidak selalu dilakukan atas setiap pengalihan hak. Ada beberapa jenis pengalihan hak yang dikecualikan dari pembayaran atau pemungutan PPh final sesuai yang tercantum dalam Pasal 6 PP Nomor 34 Tahun 2016. Pengalihan yang dikecualikan tersebut antara lain sebagai berikut:

- a. pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan yang dilakukan oleh orang pribadi yang memiliki penghasilan di bawah Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) dengan jumlah bruto nilai pengalihan kurang dari Rp.60.000.000,00 dan bukan jumlah yang terpecah-pecah;
- b. pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan yang dilakukan dengan cara hibah sesuai PMK tertentu yang mengatur tentang hibah;
- c. pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan karena waris;
- d. pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dalam rangka penggabungan, peleburan, pemekaran usaha yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan untuk menggunakan nilai buku;

- e. pengalihan hak atas bangunan dalam rangka perjanjian bangun guna serah, bangun serah guna, atau pemanfaatan barang milik negara yang berupa tanah dan/atau bangunan;
- f. pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan yang bukan subjek pajak.