

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Kajian Teori

2.1.1 Penelitian Terdahulu

KTTA ini mengkaji beberapa sumber penelitian yang sudah terlebih dahulu dilakukan. Penelitian terdahulu digunakan sebagai referensi dan juga mendukung hasil penelitian yang dilakukan. Sumber penelitian yang pertama yaitu KTTA oleh mahasiswa Politeknik Keuangan Negara STAN (PKN STAN), Jeremy Valentino Monang Panjaitan, yang berjudul “Tinjauan Kepatuhan Pelunasan SKPKB Dan STP Pasca Diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja Di KPP Pratama Medan Polonia”. Menurut Panjaitan (2021), variasi tarif sanksi bunga pajak yang dapat menimbulkan penurunan sanksi administrasi bunga belum dapat diukur keefektifannya terhadap kepatuhan pelunasan SKPKB dan STP oleh Wajib Pajak. Hal tersebut dikarenakan pada saat penelitian tersebut disusun ketentuan dalam UU Cipta Kerja Kerja masih tergolong sangat baru sehingga data pelunasan SKPKB dan STP bulan November dan Desember tahun 2020 bukan merupakan tolak ukur kepatuhan Wajib Pajak yang tepat.

Selain itu, penelitian ini juga menggunakan KTTA oleh mahasiswa PKN STAN, Iswari Noor Kamilia, yang berjudul “Tinjauan Atas Pelaksanaan Penerbitan Surat Tagihan Pajak Pasca Pemberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja Di KPP Pratama Tasikmalaya”. Penelitian tersebut meninjau kesiapan KPP Pratama Tasikmalaya sebagai otoritas pelaksana aturan dalam penerbitan STP berdasarkan ketentuan terbaru dalam UU Cipta Kerja. Kamilia (2021) menyebutkan prosedur penerbitan STP di KPP Pratama Tasikmalaya masih tetap mengacu pada *Standard Operating Procedure* (SOP) Nomor KPP70-0063 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Tagihan Pajak (STP) di Seksi Pengawasan dan Konsultasi. Besaran tarif bunga pajak terbaru berdasarkan UU Cipta Kerja ditetapkan dengan memanfaatkan opsi edit tarif dalam aplikasi SIDJP. Namun *account representative* (AR) menemui berbagai macam kendala dalam penerapan tarif sanksi bunga pajak terbaru. Isu kesenjangan waktu dalam pemberlakuan UU Cipta Kerja dengan penetapan Keputusan Menteri Keuangan (KMK) Nomor 540/KMK.010/2020 menimbulkan problematika yang kompleks di lapangan. Aturan turunan dan *tools* pendukung seharusnya sudah dipersiapkan sebelum penetapan sebuah undang-undang.

Penelitian berikutnya yang menjadi kajian teori dalam penelitian ini ialah KTTA oleh mahasiswa PKN STAN, Rahul Pangeranta Ginting, yang berjudul “Tinjauan Atas Perubahan Sanksi Bunga SKPKB Setelah Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Pelaksanaan Penerbitan Dan Tingkat Pelunasan SKPKB Di KPP Pratama Batam Selatan”. Menurut Ginting (2021), pelaksanaan penerbitan SKPKB di KPP Pratama Batam Selatan tidak mengalami perubahan yang signifikan dengan adanya perubahan sanksi bunga berdasarkan UU Cipta

Kerja. Satu-satunya tata cara yang berubah saat penginputan nota hitung, sebagai prosedur pertama, pemeriksa pajak harus mencari tahu terlebih dahulu besaran sanksi bunga yang berlaku sebelum menginput nota hitung. Dalam penelitian tersebut Ginting (2021) menyimpulkan bahwa perubahan tarif sanksi bunga memberi pengaruh secara langsung terhadap persetujuan Wajib Pajak dan secara tidak langsung terhadap tingkat pelunasan SKPKB meski pengaruh yang diberikan tidak signifikan.

Letak pembeda antara ketiga penelitian terdahulu tersebut dengan penelitian yang dilakukan adalah dimensi penelitian serta lokus penelitian. Penelitian yang dilakukan meninjau alasan perubahan tarif sanksi bunga pajak, progres implikasi perubahan tarif sanksi bunga pajak terhadap kepatuhan Wajib Pajak, dan kinerja fiskus setelah lebih dari satu tahun ketentuan dalam UU Cipta Kerja berlaku. Dengan demikian, dapat diperoleh perbandingan antara Kepatuhan Wajib Pajak dan indikator seberapa keras fiskus bekerja sebelum perubahan tarif sanksi bunga pajak, awal-awal masa perubahan tarif sanksi bunga pajak (November - Desember 2020), dan sepanjang tahun 2021.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Konsep Dasar Pajak

Riftiasari (2019, dikutip dalam Hermawati,2019) menyatakan bahwa pajak menyumbang penerimaan terbesar bagi negara yang digunakan dalam membiayai belanja negara. Pasal 1 angka 1 UU Nomor 28 Tahun 2007 mendefinisikan pajak sebagai kontribusi wajib pada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan dan bersifat memaksa berdasarkan ketentuan perundang-undangan serta tidak

memperoleh imbalan secara langsung yang digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pajak merupakan iuran wajib, baik uang atau barang, yang dipungut penguasa berdasarkan norma hukum untuk memenuhi biaya produksi barang dan jasa secara kolektif demi kesejahteraan umum (Soemahamidjaja, dikutip dalam Gusman, 2014).

Fungsi anggaran atau *budgetair* merupakan fungsi pajak yang pertama. Pajak berperan sebagai sumber pendapatan negara. Fungsi kedua ialah fungsi mengatur atau *regulerend*. Pertumbuhan ekonomi nasional dapat diatur melalui kebijakan pajak. Fungsi ketiga dari pajak yaitu fungsi stabilitas. Pemerintah memiliki ketersediaan dana melalui pajak sehingga mampu mengendalikan inflasi. Terakhir pajak berfungsi dalam redistribusi pendapatan. Pajak digunakan untuk pembangunan dan kepentingan umum. Melalui fungsi redistribusi pendapatan, pajak diharapkan mampu membuka kesempatan kerja dan meningkatkan pendapatan masyarakat.

2.2.2 Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB)

Produk hukum berupa Surat Ketetapan Pajak (SKP) terbit berdasarkan laporan pemeriksaan. Laporan pemeriksaan memuat hasil pemeriksaan yang disusun oleh pemeriksa pajak secara ringkas dan jelas serta sesuai dengan ruang lingkup dan tujuan pemeriksaan (Herryanto, 2013). SKP dibedakan menjadi Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT), Surat Ketetapan Pajak Nihil (SKPN), dan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar (SKPLB). Pasal 1 angka 16 Undang-Undang (UU) Nomor 28

Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan menyatakan bahwa SKPKB merupakan SKP yang menentukan besarnya jumlah pokok pajak, jumlah kredit pajak, jumlah kekurangan pembayaran pokok pajak, besarnya sanksi administrasi, dan jumlah pajak yang masih harus dibayar.

Berdasarkan UU Nomor 28 Tahun 2007, pemeriksaan adalah sebuah kegiatan untuk menghimpun, mengolah data, keterangan, ataupun bukti secara objektif dan profesional untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan atau tujuan yang lain berdasarkan standar pemeriksaan sesuai dengan ketentuan perpajakan. Pasal 29 ayat (1) UU Nomor 28 Tahun 2007 menyebutkan bahwa DJP berwenang melakukan pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak dan untuk tujuan lain dalam kaitannya terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan. Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 199/PMK.03/2007 yang telah disempurnakan oleh Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 82/PMK.03/2011 tentang Tata Cara Pemeriksaan Pajak menyebutkan bahwa pemeriksaan dalam menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak harus dilakukan dalam hal Wajib Pajak mengajukan permohonan restitusi pajak dan dapat dilakukan bilamana Wajib Pajak:

- 1) menyampaikan SPT yang menyatakan lebih bayar termasuk yang telah diberikan pengembalian pendahuluan kelebihan pajak;
- 2) menyampaikan SPT yang menyatakan rugi;
- 3) tidak menyampaikan atau menyampaikan SPT tetapi melampaui jangka waktu yang telah ditetapkan dalam Surat Teguran;

- 4) melakukan penggabungan, peleburan, pemekaran, likuidasi, pembubaran, atau akan meninggalkan Indonesia untuk selamalamanya;
- 5) menyampaikan SPT yang memenuhi kriteria seleksi berdasarkan hasil analisa risiko (*risk based selection*) mengindikasikan adanya kewajiban perpajakan Wajib Pajak yang tidak dipenuhi sesuai ketentuan perpajakan.

Berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 199/PMK.03/2007, pemeriksaan untuk tujuan lain ialah jenis pemeriksaan yang memenuhi kriteria sebagai berikut:

- 1) pemberian Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) secara jabatan;
- 2) penghapusan NPWP;
- 3) pengukuhan atau pencabutan pengukuhan Pengusaha Kena Pajak (PKP);
- 4) pengajuan keberatan oleh Wajib Pajak;
- 5) pengumpulan bahan guna penyusunan Norma Penghitungan Penghasilan Neto (NPPN);
- 6) pencocokan data dan/atau alat keterangan;
- 7) penentuan Wajib Pajak berlokasi di daerah terpencil;
- 8) penentuan satu atau lebih tempat terutang Pajak Pertambahan Nilai (PPN);
- 9) pemeriksaan dalam rangka penagihan pajak.;
- 10) penentuan saat produksi dimulai atau memperpanjang jangka waktu kompensasi kerugian sehubungan dengan pemberian fasilitas perpajakan; dan/atau
- 11) memenuhi permintaan informasi dari negara mitra Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B).

2.2.3 Surat Tagihan Pajak (STP)

STP merupakan salah satu bentuk ketetapan pajak sebagai upaya menagih pajak yang seharusnya dibayar oleh Wajib Pajak beserta sanksi administrasi pajak. Pasal 14 UU Nomor 28 Tahun 2007 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa STP terbit akibat beberapa hal berikut:

- 1) tidak atau kurang dibayarnya Pajak Penghasilan (PPh) dalam tahun berjalan;
- 2) terdapat kekurangan pembayaran pajak akibat salah tulis dan/atau salah hitung dari hasil penelitian;
- 3) sanksi administrasi berupa denda dan/atau bunga dikenakan terhadap Wajib Pajak;
- 4) faktur pajak tidak dibuat oleh PKP atau membuat faktur pajak tidak tepat waktu;
- 5) PKP tidak mengisi faktur pajak dengan lengkap sesuai Pasal 13 ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun 1983 beserta perubahannya (selain identitas pembeli Barang Kena Pajak (BKP) atau penerima Jasa Kena Pajak (JKP) serta nama dan tanda tangan sesuai Pasal 13 ayat (5) huruf b dan huruf g UU Nomor 8 Tahun 1983 beserta perubahannya jika penyerahan oleh PKP pedagang eceran;
- 6) dihapus;
- 7) dihapus;
- 8) imbalan bunga yang seharusnya tidak diberikan kepada Wajib Pajak, dalam hal:
 - a. diterbitkan keputusan;
 - b. diterima putusan; atau

- c. ditemukan data atau informasi terdapat imbalan bunga yang seharusnya tidak diberikan pada Wajib Pajak.

2.2.4 Sanksi Perpajakan

Mardiasmo (2016, dikutip dalam Siamena dkk, 2017) menyatakan bahwa sanksi pajak menjadi jaminan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan dapat dituruti, ditaati, dan dipatuhi. Sanksi di bidang perpajakan dibedakan menjadi sanksi pidana dan sanksi administrasi pajak.

2.2.4.1 Sanksi pidana

Sanksi Pidana dibedakan menjadi denda pidana, pidana kurungan, dan pidana penjara (Siamena dkk, 2017). Besaran denda pidana serta lamanya waktu kurungan atau penjara bervariasi bergantung pada tingkat kesalahan Wajib Pajak yang disebabkan oleh kealpaan, sengaja, atau tindakan pidana perpajakan berupa percobaan. Ketentuan tersebut tertuang dalam UU Nomor 28 Tahun 2007 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU Cipta Kerja.

2.2.4.2 Sanksi administrasi

Tanjung & Tjondro (2013) menyebutkan bahwa apabila pengetahuan mengenai sanksi administrasi dan pemeriksaan pajak mengalami peningkatan maka perencanaan pajak Wajib Pajak orang pribadi di KKP X juga akan meningkat. Sebaliknya, apabila pengetahuan tentang sanksi administrasi dan pemeriksaan pajak mengalami penurunan maka perencanaan pajak Wajib Pajak orang pribadi di KKP X juga akan menurun. Dalam UU Nomor 28 Tahun 2007 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU Cipta Kerja sanksi administrasi pajak

dibedakan menjadi sanksi administrasi berupa denda, bunga, dan kenaikan. KTTA ini berfokus pada sanksi bunga pajak yang mengalami perubahan tarif sebagaimana diatur dalam Pasal 113 UU Cipta Kerja.

Tarif sanksi bunga pajak tidak lagi berpedoman pada tarif tunggal sebesar 2% per bulan namun mengacu pada suku bunga acuan Bank Indonesia (*BI-7 days reserve repo rate* atau *BI7DRR*). Formula penghitungan dirumuskan dengan menjumlahkan suku bunga acuan Bank Indonesia dengan presentase tertentu (*uplift factor*) sesuai ketentuan kemudian dibagi dengan angka 12. Besaran *uplift factor* yang pertama, yakni untuk bunga penagihan (Pasal 19 ayat (1)), angsuran atau penundaan (Pasal 19 ayat (2)), dan kurang bayar penundaan penyampaian SPT Tahunan (Pasal 19 ayat (3)) sebesar 0%. Kedua, untuk kurang bayar atas SPT pembetulan (Pasal 8 ayat (2) dan ayat (2a)), pembayaran atau penyetoran pajak lewat jatuh tempo (Pasal 9 ayat (2a) dan ayat (2b)), dan PPh tahun berjalan atau akibat salah tulis atau salah hitung dari hasil penelitian yang tidak atau kurang bayar (Pasal 14 ayat (3)) *uplift factor* ditetapkan sebesar 5%. Ketiga, *uplift factor* sebesar 10% diperuntukkan bagi Wajib Pajak yang melakukan pengungkapan ketidakbenaran (Pasal 8 ayat (5)). Terakhir, sanksi SKPKB (Pasal 13 ayat (2)) dan pengembalian Pajak Masukan (PM) dari PKP yang tidak berproduksi (Pasal 13 ayat (2a)) dikenai *uplift factor* sebesar 15%.

Kebijakan baru tersebut berimbas pada adanya variasi tarif sanksi bunga pajak setiap bulannya. Apabila suku bunga acuan Bank Indonesia turun maka tarif sanksi bunga pajak akan mengalami penurunan. Begitupun sebaliknya, jika Bank Indonesia meningkatkan suku bunga acuan maka tarif sanksi bunga pajak pada

suatu bulan akan menjadi lebih tinggi dari bulan sebelumnya. Selain itu, UU Cipta Kerja mengatur pengenaan sanksi bunga pajak untuk semua jenis pelanggaran menjadi paling lama 24 bulan dan bagian dari bulan dihitung penuh satu bulan. Hal ini merupakan bentuk penegasan ketentuan yang sebelumnya tidak diatur guna menjamin kepastian hukum.

Ketentuan besaran tarif sanksi bunga pajak ditetapkan melalui KMK yang mengatur tentang tarif bunga sebagai dasar penghitungan sanksi administrasi berupa bunga dan pemberian imbalan bunga. KMK tersebut ditetapkan dengan terlebih dahulu menimbang beberapa hal, yaitu dalam memberikan keadilan, meningkatkan kepatuhan, memberikan kepastian hukum, serta mendukung kemudahan berusaha bagi Wajib Pajak. KMK yang mengatur penyesuaian tarif sanksi bunga pajak juga menyebutkan bahwa Kepala BKF diberi mandat dalam menetapkan tarif bunga per bulan untuk periode selanjutnya atas nama Menteri Keuangan dengan mengikuti aturan sebagai berikut:

- 1) peraturan perundang-undangan dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) harus diperhatikan oleh Kepala BKF;
- 2) Kepala BKF bertanggung jawab atas substansi pelaksanaan wewenang;
- 3) wewenang yang telah diberikan tidak boleh dilimpahkan kepada pihak lain; dan
- 4) Pejabat Pelaksana Tugas (Plt.) atau Pejabat Pelaksana Harian (Plh.) yang ditunjuk menjalankan wewenang apabila Kepala BKF berhalangan.

2.2.5 Kepatuhan pajak

Kepatuhan Wajib Pajak didefinisikan sebagai ketaatan Wajib Pajak dalam melaksanakan kewajiban perpajakan menurut peraturan perundang-undangan (Siamena *dkk*, 017). Hidayatulloh (2013, dikutip dalam Siamena *dkk*, 2017) menyebutkan bahwa tolak ukur kepatuhan wajib pajak dapat diketahui melalui seberapa taat Wajib Pajak dalam membayar dan melaporkan pajak melalui SPT. Dalam buku karangan Zulvina (2011), peningkatan kepatuhan Wajib Pajak dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu pemberian pelayanan prima (*service excellent*) dan penegakan hukum (*law enforcement*). Pembentukan kantor pajak modern menjadi salah satu upaya DJP dalam meningkatkan pelayanan. Komitmen dan integritas pegawai pajak dijunjung tinggi dalam operasional kantor. Dalam hal penegakkan hukum adanya sanksi pidana dan sanksi administrasi diharapkan meningkatkan Kepatuhan Wajib Pajak.

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan (KMK) Nomor 544/KMK.04/2000, terdapat dua syarat menjadi Wajib Pajak patuh, yaitu:

- 1) kepatuhan formal, dan
- 2) kepatuhan material, antara lain:
 - a. SPT Tahunan disampaikan tepat waktu dalam 2 tahun terakhir;
 - b. SPT Masa yang disampaikan terlambat tidak melebihi 3 Masa Pajak per jenis pajak dan tidak berturut-turut dalam satu tahun pajak;
 - c. penyampaian SPT Masa yang terlambat tidak melebihi batas waktu penyampaian SPT Masa pajak selanjutnya;
 - d. tidak memiliki tunggakan pajak untuk semua jenis pajak kecuali telah mendapat izin mengangsur atau menunda pembayaran pajak dan tidak

termasuk tunggakan pajak dalam STP yang terbit untuk 2 Masa Pajak terakhir

- e. tidak pernah dijatuhi hukuman akibat melakukan tindak pidana di bidang perpajakan dalam jangka waktu 10 tahun terakhir;
- f. laporan keuangan Wajib Pajak yang telah diaudit oleh akuntan publik dengan yang tidak diaudit. Wajib Pajak yang laporan keuangannya tidak diaudit dalam kurun dua tahun terakhir memenuhi persyaratan menyelenggarakan pembukuan sesuai Pasal 28 UU Nomor 28 Tahun 2007.

Zulvina (2011) juga menyebutkan bahwa keberadaan sanksi akibat tindakan ilegal di bidang perpajakan dapat mendorong kepatuhan Wajib Pajak. Terdapat beberapa faktor yang memengaruhi kepatuhan Wajib Pajak, antara lain:

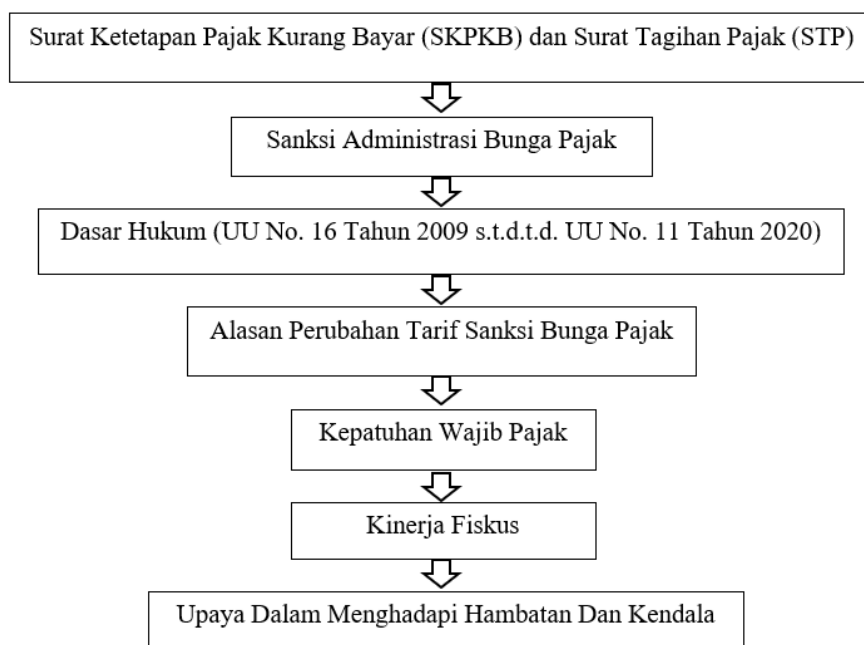
- 1) sistem administrasi perpajakan;
- 2) pelayanan kepada Wajib Pajak;
- 3) penegakan hukum perpajakan;
- 4) pemeriksaan pajak; dan
- 5) tarif pajak.

Menurut Sembiring (2021), dalam enam tahun terakhir jumlah masyarakat yang berkontribusi dalam pajak tidak mengalami peningkatan signifikan meski jumlah masyarakat usia produktif dan bekerja serta jumlah Wajib Pajak terus meningkat. Jumlah SPT Tahunan yang dilaporkan sejak tahun 2015 hingga tahun 2021 kemarin juga tidak berbeda jauh.

2.2.6 Kerangka Pikir

Ketetapan pajak di antaranya terdiri dari SKPKB dan STP. Dalam SKPB dan juga STP tercantum sanksi administrasi pajak berupa bunga. Besaran tarif sanksi bunga pajak mulanya diatur dalam UU KUP sebesar 2% per bulan (tarif tunggal). Akan tetapi, terdapat penyesuaian terhadap tarif sanksi bunga pajak sebagaimana diatur dalam UU Cipta Kerja. Presentase tarif sanksi bunga pajak kini bervariasi bergantung pada suku bunga acuan Bank Indonesia dan juga *uplit factor* yang sudah ditentukan. KTTA ini membahas mengenai alasan perubahan tarif sanksi bunga pajak dan pengaruhnya terhadap kepatuhan Wajib Pajak serta kinerja fiskus di KPP Pratama Surabaya Karangpilang. Selain itu, KTTA ini juga membahas upaya dalam menangani kendala yang terjadi akibat adanya perubahan tarif sanksi bunga pajak berdasarkan UU Cipta Kerja.

Gambar II.1 Bagan Kerangka Pikir



Sumber: Diolah Penulis