

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Penelitian Terdahulu

Dalam proses penyusunan KTTA ini, penelitian terdahulu menjadi salah satu pedoman yang digunakan penulis. Dengan adanya penelitian terdahulu membuat penulis mendapatkan wawasan untuk membahas permasalahan atau hal baru yang dapat dibahas sehingga mampu menghadirkan perbedaan dari penelitian yang telah ada sebelumnya. Penelitian terdahulu yang dipilih penulis sebagai rujukan dalam penyusunan KTTA ini terdapat pada tabel II.1.

Tabel II.1 Perbandingan Penelitian Terdahulu

No	Judul, Jenis Dokumen, Penulis, Tahun	Fokus Studi	Perbedaan dengan Penelitian ini
1	Tinjauan Pemenuhan Kewajiban Pajak Penghasilan Pasal 21 Oleh Instansi Pemerintah Dinas SSL Kota PLG, KTTA, dj (2021)	Meninjau pemenuhan kewajiban PPh Pasal 21 oleh Instansi Pemerintah Dinas SSL Kota PLG	Menganalisis pemenuhan kewajiban Bendahara Sekretariat Daerah Kabupaten Klaten

2	Analisis Pemenuhan Kewajiban Pajak Penghasilan Pasal 21 Oleh Bendahara Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Kalimantan Timur, KTTA, Ramadhan (2021)	Menganalisis pemenuhan kewajiban PPh Pasal 21 oleh Bendahara Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Kalimantan Timur	Menganalisis pemenuhan kewajiban Bendahara Sekretariat Daerah Kabupaten Klaten
3	Analisis Pemahaman dan Kepatuhan Pajak Bendahara Pemerintah, JURNAL, Ramadhan (2021)	Menganalisis tingkat pemahaman pajak dan kepatuhan pajak bendahara	Menganalisis pemenuhan kewajiban Bendahara Sekretariat Daerah Kabupaten Klaten

Sumber: Diolah Penulis

2.2 Teori/Konsep

2.2.1 Pajak Penghasilan Pasal 21

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) menegaskan bahwa pajak merupakan kontribusi wajib kepada negara yang statusnya terutang baik oleh orang pribadi maupun bentuk usaha badan yang sifatnya dapat dipaksakan berdasarkan undang-undang dengan tidak memperoleh imbal prestasi secara langsung serta digunakan oleh negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam pasal 1 angka (2) Peraturan Dirjen Pajak Nomor 16/PJ/2016, PPh Pasal 21 adalah pajak yang dikenakan atas penghasilan berupa gaji, upah, honorarium, tunjangan serta pembayaran lain baik dengan nama dan dalam bentuk apapun yang berhubungan dengan pekerjaan atau jabatan, jasa dan kegiatan yang dilakukan oleh orang pribadi dengan status subjek pajak dalam negeri.

Berdasarkan pengertian paragraf sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa setiap wajib pajak yang memperoleh tambahan ekonomis dan dapat digunakan untuk konsumsi maupun menambah kekayaan sehubungan dengan pekerjaan atau jabatan, jasa dan kegiatan lain wajib memberikan kontribusinya kepada negara dalam bentuk pajak dengan tidak mendapat imbal balik secara langsung. Dengan demikian, orang pribadi maupun badan yang telah menjadi wajib pajak dalam negeri dan atas penghasilannya terutang pajak, wajib membayarkan pajak terutangnya dengan sifat memaksa ke kas negara demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2.2.2 Sistem Pemungutan Pajak

Al-'adl & Rizki, 2018 berpendapat bahwa sistem pemungutan pajak dapat dibagi menjadi empat macam, antara lain:

2.2.2.1 Official assessment system

Suatu sistem pemungutan pajak dengan mengandalkan peran aktif pemungut pajak yang mendapat wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang seorang wajib pajak. Di dalam sistem ini wajib pajak harus menunggu sampai dikeluarkannya ketetapan pajak untuk dapat mengetahui pajak yang harus dibayarkan.

2.2.2.2 Semiself assessment system

Sistem pemungutan pajak dengan peran serta fiskus maupun wajib pajak dalam menentukan besarnya pajak yang terutang. Dalam sistem ini, mula-mula wajib pajak menentukan sendiri besarnya pajak terutang setiap awal tahun yang menjadi angsuran bagi wajib pajak dan disetorkan sendiri. Pada akhir tahun pajak

nanti fiskus menentukan ulang besarnya pajak terutang yang sesungguhnya berdasarkan data yang disampaikan wajib pajak.

2.2.2.3 *Withholding system*

Suatu sistem pemungutan pajak dengan memberikan kewenangan kepada pihak ketiga untuk melakukan pemotongan atau pemungutan pajak yang terutang. Pihak ketiga yang telah ditunjuk sebelumnya wajib menyetorkan dan melaporkannya kepada fiskus. Di dalam sistem ini baik wajib pajak maupun fiskus bersifat pasif karena fiskus hanya mengawasi pelaksanaan pemotongan atau pemungutan yang dilakukan pihak ketiga.

2.2.2.4 *Self assessment system*

Sistem pemungutan pajak dengan pemberian kewenangan penuh kepada wajib pajak untuk melakukan penghitungan, penyetoran dan pelaporan secara mandiri terhadap pajak yang terutang. Dalam sistem ini wajib pajak bersifat aktif sedangkan fiskus tidak ikut serta dalam menentukan besarnya pajak terutang kecuali apabila wajib pajak dalam menghitung, menyetor maupun melapor pajak terutangnya tidak sesuai ketentuan yang berlaku.

2.2.3 **Pemotongan PPh Pasal 21**

2.2.3.1 Penghasilan yang Dipotong PPh Pasal 21

Penghasilan yang dikenai pemotongan PPh Pasal 21 terbagi menjadi penghasilan final dan penghasilan tidak final. Berdasarkan PMK 252/PMK.03/2008, PPh Pasal 21 penghasilan tidak final dikenakan atas:

1. Penghasilan teratur, yaitu penghasilan yang diterima oleh PNS dan pegawai honorer setiap bulannya berupa gaji, tunjangan, dan honor; dan

2. Penghasilan tidak teratur, yaitu penghasilan yang diterima oleh PNS sebanyak sekali dalam setahun berupa THR serta tunjangan gaji ketiga belas.

Sementara itu penghasilan yang dipotong PPh Pasal 21 bersifat final adalah penghasilan berupa honorarium dengan nama dan dalam bentuk apapun yang berasal dari beban APBN atau APBD yang diterima oleh PNS.

2.2.3.2 Pemotong PPh Pasal 21

Berdasarkan PMK 252/PMK.03/2008, pihak ketiga yang berwenang untuk melakukan pemotongan PPh Pasal 21 dalam *withholding assessment system* adalah sebagai berikut.

1. Pemberi kerja yang membayarkan gaji, tunjangan, dan honorarium atas pekerjaan atau jasa.
2. Bendahara pemerintah dalam instansi pemerintah pusat dan daerah yang membayarkan gaji, tunjangan, dan honorarium atas pekerjaan atau jasa.

Selain memiliki kewajiban untuk menghitung, memotong, menyetor, dan melapor PPh Pasal 21, pemotong pajak juga berkewajiban membuat bukti pemotongan pajak sebagai bukti telah melakukan kewajiban memotong PPh Pasal 21 atas penghasilan yang didapatkan oleh pegawai.

2.2.3.3 Penerima Penghasilan yang Dipotong PPh Pasal 21

Berdasarkan PMK 252/PMK.03/2008, penerima penghasilan yang atas penghasilannya dilakukan pemotongan PPh Pasal 21 dalam *withholding assessment system* adalah orang pribadi, antara lain:

1. PNS yang menerima penghasilan sehubungan dengan pekerjaan atau jasa; dan

2. Pegawai honorer yang menerima penghasilan sehubungan dengan pekerjaan atau jasa.

Atas PPh Pasal 21 yang telah dipotong tersebut, PNS dan pegawai honorer berhak menerima bukti pemotongan PPh Pasal 21 yang akan digunakan sebagai dasar dalam pengisian Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan Wajib Pajak Orang Pribadi.

2.3 Dasar Pengenaan PPh Pasal 21

2.3.1 Dasar Pengenaan PPh Pasal 21 Tidak Final

Berdasarkan PER-16/PJ/2016, dasar pengenaan untuk PPh Pasal 21 bersifat tidak final adalah penghasilan kena pajak. Penghasilan kena pajak didapat dengan melakukan penjumlahan seluruh penghasilan bruto pegawai lalu dikurangkan dengan biaya yang dapat dikurangkan penghasilan tidak kena pajak. Jenis penghasilan bruto yang diterima pegawai antara lain gaji, tunjangan, honorarium, THR, dan penghasilan lainnya. Biaya yang dapat dikurangkan terdiri atas biaya jabatan sebesar 5% yang dihitung dari penghasilan brutonya dengan jumlah biaya maksimal Rp500.000 per bulan atau Rp6.000.000 per tahun dan iuran terkait gaji yang dibayar oleh pegawai kepada dana pensiun yang syaratnya telah mendapat pengesahan dari Menteri Keuangan.

Sementara itu ketentuan mengenai besaran PTKP berdasarkan PMK 101/PMK.010/2016 adalah sebagai berikut:

1. Rp54.000.000 untuk diri pribadi wajib pajak;
2. Rp4.500.000 untuk tambahan bagi wajib pajak yang sudah menikah;

3. Rp4.500.000 untuk tambahan setiap tanggungan, dengan jumlah tanggungan yang diperbolehkan maksimal tiga orang tanggungan.

Kemudian, besaran PTKP tersebut ditetapkan berdasarkan kondisi masing-masing wajib pajak per 1 Januari tahun pajak. Besaran PTKP ditunjukkan pada tabel II.2.

Tabel II.2 Besaran Penghasilan Tidak Kena Pajak

Status	Jumlah PTKP
TK/0	Rp54.000.000
TK/1	Rp58.500.000
TK/2	Rp63.000.000
TK/3	Rp67.500.000
K/0	Rp58.500.000
K/1	Rp63.000.000
K/2	Rp67.500.000
K/3	Rp72.000.000

Sumber: PMK 101/PMK.010/2016

Kemudian berdasarkan Pasal 7 PMK 262/PMK.03/2010, besaran PTKP untuk wanita yang sudah menikah adalah sebesar PTKP untuk dirinya sendiri (TK/0) dan jika ingin menambah tanggungan harus dengan surat keterangan tertulis dari kecamatan dengan pernyataan sang suami tidak memperoleh penghasilan, sedangkan untuk wanita yang belum menikah adalah sebesar dirinya sendiri ditambah dengan PTKP berdasarkan jumlah tanggungannya.

2.3.2 Dasar Pengenaan PPh Pasal 21 Final

Di sisi lain, dasar pengenaan PPh Pasal 21 tidak final, berdasarkan PMK 262/PMK.03/2010, dasar pengenaan PPh Pasal 21 final hanya ditentukan dari jumlah penghasilan brutonya. Atas seluruh penghasilan bruto yang didapatkan oleh penerima penghasilan akan langsung dihitung dengan mengalikan dengan tarif PPh

Pasal 21 final sehingga lebih sederhana dalam menentukan jumlah pajaknya bila dibandingkan dengan PPh Pasal 21 tidak final.

2.4 Tarif PPh Pasal 21

2.4.1 Tarif PPh Pasal 21 Tidak Final

Tarif PPh Pasal 21 tidak final adalah tarif progresif sebagai halnya diatur pada Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Tarif progresif merupakan persentase pengenaan pajak yang akan terus bertambah selaras dengan semakin bertambahnya dasar pengenaan pajak (Supramono & Theresia, 2010). Dari uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa PPh Pasal 21 tidak final menggunakan tarif yang semakin tinggi bagi wajib pajak yang perolehan penghasilannya juga lebih tinggi. Tarif PPh Pasal 21 tidak final ditunjukkan oleh tabel II.3

Tabel II.3 Tarif PPh Pasal 21 Tidak Final

Lapisan Ph Kena Pajak	Tarif Pajak
dari 0 hingga Rp50.000.000	5%
lebih dari Rp50.000.000 hingga Rp250.000.000	15%
lebih dari Rp250.000.000 hingga Rp500.000.000	25%
lebih dari Rp500.000.000	30%

Sumber: Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Pajak Penghasilan

Mengacu pada PER-16/PJ/2016, apabila penerima penghasilan tidak memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) maka dikenakan tarif lebih tinggi 20% dibandingkan penerima penghasilan yang sudah memiliki NPWP.

2.4.2 Tarif PPh Pasal 21 Final

Tarif PPh Pasal 21 final akan dikenakan atas penghasilan berupa honorarium dengan nama dan dalam bentuk apapun selama dibayarkan kepada PNS yang menjadi beban APBN atau APBD. Tarif PPh Pasal 21 final dibedakan berdasarkan golongan PNS yang memperoleh penghasilan. Tarif PPh Pasal 21 final dapat dilihat pada tabel I.3

Tabel II.4 Tarif PPh Pasal 21 Final

Golongan PNS	Tarif Pajak
PNS Golongan I dan II	0%
PNS Golongan III	5%
PNS Golongan IV	15%

Sumber: PMK 262/PMK.03/2010

2.5 Perhitungan PPh Pasal 21

2.5.1 Perhitungan PPh Pasal 21 Tidak Final

Aturan mengenai perhitungan PPh Pasal 21 tidak final berada di dalam PMK 262/PMK.03/2010. Perhitungan PPh Pasal 21 tidak final yang dijelaskan dalam landasan teori ini adalah perhitungan PPh Pasal 21 atas segala penghasilan teratur berupa penghasilan yang terkait dengan gaji, PPh Pasal 21 atas penghasilan tidak teratur berupa THR dan tunjangan ketiga belas, dan PPh Pasal 21 atas masa Desember sebagai perhitungan pada masa pajak terakhir yang diterima oleh PNS dan/atau pegawai honorer. Langkah-langkah perhitungan PPh Pasal 21 tidak final atas penghasilan teratur, penghasilan tidak teratur, dan penghasilan masa Desember adalah sebagai berikut:

1. Perhitungan PPh Pasal 21 atas penghasilan teratur berupa penghasilan terkait gaji

- a. Langkah pertama adalah menghitung penghasilan bruto dalam satu bulan dengan cara menjumlahkan seluruh penghasilan yang diterima dalam satu bulan berupa gaji dan seluruh tunjangan.
 - b. Selanjutnya adalah menghitung penghasilan netto sebulan dengan cara mengurangi penghasilan bruto dengan biaya jabatan, iuran jaminan hari tua, dan iuran tunjangan hari tua dalam sebulan.
 - c. Berikutnya adalah menghitung penghasilan netto setahun dengan cara mengalikan penghasilan netto sebulan dengan 12.
 - d. Selanjutnya adalah menghitung besaran PTKP sesuai dengan kondisi pegawai pada awal tahun.
 - e. Berikutnya adalah mengurangi penghasilan netto setahun dengan PTKP untuk memperoleh penghasilan kena pajak.
 - f. Selanjutnya adalah mengalikan penghasilan kena pajak dengan tarif pajak penghasilan untuk memperoleh jumlah PPh Pasal 21 terutang setahun.
 - g. Langkah terakhir, yaitu menghitung jumlah PPh Pasal 21 yang dipotong sebulan dengan cara membagi PPh Pasal 21 terutang setahun dengan 12.
2. Perhitungan PPh Pasal 21 atas penghasilan tidak teratur berupa THR dan tunjangan gaji ketiga belas
- a. Langkah pertama adalah menghitung jumlah PPh Pasal 21 terutang setahun atas seluruh penghasilan teratur ditambah dengan penghasilan THR dan tunjangan ketiga belas.

- b. Langkah kedua adalah menghitung jumlah PPh Pasal 21 terutang setahun hanya atas seluruh penghasilan teratur tanpa penghasilan THR dan tunjangan ketiga belas.
 - c. Langkah terakhir adalah menghitung PPh Pasal 21 terutang atas THR dan tunjangan ketiga belas dengan cara mengurangi PPh Pasal 21 pada perhitungan huruf a dengan PPh Pasal 21 pada perhitungan huruf b.
3. Perhitungan PPh Pasal 21 atas masa Desember sebagai perhitungan pada masa pajak terakhir
- a. Langkah pertama adalah menghitung jumlah penghasilan bruto satu tahun dengan cara menjumlahkan seluruh penghasilan yang diterima dalam satu tahun.
 - b. Selanjutnya adalah menghitung penghasilan netto setahun dengan cara mengurangi penghasilan bruto setahun dengan biaya jabatan, iuran jaminan hari tua, dan iuran tunjangan hari tua dalam setahun.
 - c. Berikutnya adalah menghitung penghasilan kena pajak dengan cara mengurangi penghasilan netto setahun dengan PTKP.
 - d. Selanjutnya adalah menghitung jumlah PPh Pasal 21 terutang setahun atas seluruh penghasilan dengan cara mengalikan penghasilan kena pajak dengan tarif pajak penghasilan.
 - e. Langkah terakhir adalah menghitung jumlah PPh Pasal 21 yang harus dipotong pada masa desember dengan cara mengurangi PPh Pasal 21 pada perhitungan huruf d dengan seluruh PPh Pasal 21 yang telah dipotong sebelumnya

2.5.2 Perhitungan PPh Pasal 21 Final

Berbeda dengan perhitungan PPh Pasal 21 tidak final, perhitungan pada PPh Pasal 21 final cukup dengan mengalikan tarif PPh Pasal 21 final dengan dasar pengenaan pajak berupa penghasilan bruto yang diperoleh. Tarif PPh Pasal 21 final ditetapkan sesuai dengan golongan PNS yang memperoleh penghasilan final.

2.6 Penyetoran PPh Pasal 21

Setelah proses penghitungan dan pemotongan PPh Pasal 21, bendahara sebagai pihak yang berlaku sebagai pemotong pajak wajib melakukan penyetoran PPh Pasal 21 yang terutang ke kas negara. Berdasarkan PMK 242/PMK.03/2014, bendahara yang telah melaksanakan pemotongan PPh Pasal 21 wajib menyetorkan pajak menggunakan Surat Setoran Pajak (SSP) atau sarana administrasi lainnya sesuai dengan ketentuan perpajakan untuk masing-masing jenis dan masa pajak. Batas waktu penyetoran adalah tanggal 10 bulan berikutnya melalui layanan *over the counter* dan/atau melalui layanan sistem elektronik lainnya. Adapun apabila tanggal jatuh tempo penyetoran adalah hari libur maka batas waktu penyetoran pajak tersebut paling lambat pada hari kerja berikutnya.

2.7 Pelaporan PPh Pasal 21

Setelah menyetorkan PPh Pasal 21 ke kas negara, bendahara sebagai pemotong pajak juga wajib melakukan pelaporan PPh Pasal 21 ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP). Berdasarkan PMK 9/PMK.03/2018 tentang Perubahan atas PMK Nomor 243/PMK.03/2014 tentang Surat Pemberitahuan menegaskan bahwa wajib pajak baik orang pribadi maupun badan yang telah melaksanakan pemotongan dan penyetoran PPh Pasal 21 wajib melaporkan pajak menggunakan SPT Masa melalui

dokumen elektronik atau formulir kertas untuk setiap masa pajak. Batas waktu pelaporan adalah tanggal 20 bulan berikutnya setelah masa pajak berakhir atau apabila tanggal jatuh tempo adalah hari libur maka paling lambat pada hari kerja berikutnya.

Tidak hanya melaporkan PPh Pasal 21 menggunakan SPT Masa, namun bendahara juga berkewajiban untuk memberikan bukti pemotongan pajak kepada pegawai atas PPh Pasal 21 yang telah dipotong. Macam-macam bukti pemotongan yang wajib dibuat oleh bendahara terkait PPh Pasal 21 adalah sebagai berikut:

Tabel II.5 Jenis Bukti Pemotongan

Jenis Bukti Pemotongan	Peruntukan
Formulir 1721-A1	PPh tidak final pegawai honorer dalam satu tahun
Formulir 1721-A2	PPh tidak final PNS dalam satu tahun
Formulir 1721-VI	PPh tidak final atas upah, imbalan dan honorarium selain PNS dan pegawai honorer dalam satu bulan
Formulir 1721-VII	PPh final PNS dalam satu bulan

Sumber: PER-14/PJ/2013

Adapun batas waktu pemberian bukti pemotongan formulir 1721-A1 dan 1721-A2 adalah bulan Januari tahun berikutnya setelah tahun pajak berakhir, sedangkan batas waktu pemberian bukti pemotongan formulir 1721-VI dan 1721-VII adalah pada akhir bulan dilakukannya pemotongan PPh Pasal 21.