

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu adalah salah satu referensi yang digunakan penulis dalam penelitian. Adapun penelitian terdahulu yang digunakan penulis adalah penelitian Alda Sitohang & Romulo Sinabutar (2020) dalam jurnal yang berjudul “Analisis Kebijakan Insentif Pajak di Tengah Wabah COVID – 19 di Indonesia” dan penelitian Anisha Ayu Lestari (2021) dalam KTTA yang berjudul “Tinjauan Dampak Insentif Pajak Penghasilan Pasal 25 Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 86 Tahun 2020 Tentang Insentif Pajak Untuk Wajib Pajak Terdampak Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 Terhadap Penerimaan Pajak Sektor Usaha Akomodasi di KPP Pratama Jakarta Menteng Satu”. Kedua penelitian terdahulu memberikan kesimpulan yang dapat digunakan sebagai hipotesis awal dalam menjawab rumusan masalah penelitian pada karya tulis tugas akhir ini.

Penelitian Aldo Sitohang & Romulo Sinabutar (2020) menjelaskan bahwa dampak pandemi COVID – 19 berpengaruh sangat signifikan terhadap pemberlakuan berbagai kebijakan, termasuk kebijakan insentif pajak di Indonesia. Kendati demikian, dalam penelitian nya, Sitohang & Sinabutar (2020)

berkesimpulan bahwa kebijakan insentif pajak di tengah wabah COVID – 19 belum terealisasi dengan baik yang ditandai oleh perolehan penerimaan pajak yang masih jauh dari pagu yang telah ditetapkan. Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian dalam karya tulis tugas akhir ini terletak pada jenis insentif pajak yang diteliti, yakni spesifik pada jenis insentif pengurangan angsuran PPh Pasal 25 dan dampaknya pada penerimaan pajak PPh Pasal 25 serta lokasi penelitian di wilayah kerja KPP Pratama Rantauprapat.

Sementara itu, penelitian Anisha Ayu Lestari (2021) menyimpulkan dua hal utama, yakni bahwa prosedur kebijakan insentif pengurangan PPh Pasal 25 cukup rumit bagi wajib pajak sektor usaha akomodasi di KPP Jakarta Menteng Satu dan penerimaan pajak – khususnya penerimaan pajak Pajak Penghasilan Pasal 25 – menurun sebagai akibat penerapan insentif pengurangan angsuran PPh Pasal 25 di KPP Jakarta Menteng Satu. Dalam penelitian nya, Anisha Ayu Lestari (2021) menekankan bahwa kesimpulan tersebut sesuai dengan teori bahwa penerapan insentif pengurangan angsuran PPh Pasal 25 berdampak pada penurunan penerimaan PPh Pasal 25. Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian dalam karya tulis tugas akhir ini adalah lokasi penelitian yang berbeda, yakni di wilayah kerja KPP Pratama Rantauprapat dan sektor usaha yang dijadikan objek penelitian beserta otoritas pajak didalamnya yang menerapkan insentif pengurangan angsuran PPh Pasal 25.

## 2.2 Konsep Pajak Penghasilan

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang menjadi komponen penyusun pagu anggaran dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara pada APBN. Thuronyi (2016) menjelaskan bahwa :

*Taxes should not include payments to the government for which the taxpayer receives something in return. There is a continuum, ranging from pure taxes where the taxpayer receives nothing, to a fee for services whose value corresponds to what was paid.*

Melalui pengertian tersebut, pajak dipandang sebagai suatu pembayaran kepada pemerintah oleh pembayar pajak dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung, namun memiliki suatu rentang waktu saat pembayar pajak tidak menerima apapun hingga menerima layanan sesuai dengan jumlah pajak yang dibayarkan.

Definisi pajak di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009, adalah sebagai berikut :

*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.*

Kedua definisi tersebut menjelaskan bahwa pajak di Indonesia tidak memberikan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara dan sebesar – besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan golongannya, pajak dapat dibedakan menjadi dua, yakni golongan pajak langsung dan golongan pajak tidak langsung. Adapun jenis pajak

golongan pajak langsung satu – satunya di Indonesia adalah pajak penghasilan (Syarifudin, 2018). Pajak penghasilan didefinisikan oleh Judisseno (1997) sebagai berikut :

*Pajak penghasilan adalah adalah suatu pungutan resmi yang ditujukan kepada masyarakat yang berpenghasilan atau atas penghasilan yang diterima dalam tahun pajak untuk kepentingan negara dan masyarakat dan hidup berbangsa dan bernegara sebagai suatu kewajiban*

Pernyataan tersebut sejalan dengan definisi pajak penghasilan berdasarkan Undang – Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan yang dikenakan terhadap subjek pajak penghasilan, yakni orang pribadi, badan, Bentuk Usaha Tetap (BUT), dan warisan belum terbagi atas objek pajak berupa penghasilan. Adapun yang dimaksud dengan penghasilan menurut UU PPh Pasal 4(1) adalah :

*Setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apa pun.*

Pelunasan utang pajak di Indonesia dapat dilaksanakan melalui pemotongan atau pemungutan oleh pihak lain dan/atau pembayaran sendiri oleh wajib pajak. Dengan demikian, pajak penghasilan dapat dibedakan berdasarkan sifat pelunasan pajaknya yakni, pajak pemotongan dan pemungutan dan angsuran pajak. Menurut Setiawan & Fitriandi (2017), pajak penghasilan pemotongan dan pemungutan dapat dibedakan menjadi PPh Pasal 21/26, PPh Pasal 22, PPh Pasal 23, PPh Pasal 26, PPh Pasal 4 ayat (2) atau PPh Final, dan PPh Pasal 15. Selain

itu, terdapat jenis pajak yang dilunasi dengan cara mengangsur, yakni PPh Pasal 25.

Adapun sistem pemungutan pajak penghasilan di Indonesia dibagi menjadi tiga yang kemudian dijabarkan oleh Syarifudin (2018) sebagai berikut :

#### 1. Official Assessment System

Sistem pemungutan pajak yang memberikan kewenangan kepada fiskus untuk menentukan jumlah pajak yang terhutang.

#### 2. *Self Assessment System*

Sistem pemungutan pajak yang memberikan kewenangan kepada wajib pajak untuk menentukan sendiri jumlah pajak yang terhutang. Oleh karena itu, wajib pajak diberikan kepercayaan untuk menghitung sendiri pajak yang terhutang, membayar sendiri, melaporkan sendiri, dan mempertanggungjawabkan pajak terhutangnya.

#### 3. *Withholding Tax System*

Sistem pemungutan pajak yang memberi kewenangan kepada pihak ketiga yang ditunjuk untuk menentukan besarnya pajak yang terhutang oleh wajib pajak sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku. Pihak ketiga diberi kewenangan untuk memotong, memungut pajak, menyetorkan dan mempertanggung jawabkannya.

### **2.3 Konsep Pajak Penghasilan Pasal 25**

Syarifudin (2018) mendefinisikan pajak penghasilan pasal 25 sebagai pembayaran pajak penghasilan secara angsuran dalam tahun pajak berjalan dengan tujuan untuk meringankan beban wajib pajak. Pernyataan tersebut sejalan

dengan UU Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan, yakni terdapat klausul angsuran pajak yang menyatakan bahwa wajib pajak harus membayar sendiri pajak terutang nya per bulan berdasarkan besar nya pajak penghasilan sesuai pada Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan (SPT PPh) tahun pajak sebelumnya dikurangi dengan kredit pajak potong – pungut (PPh 21, PPh 23, PPh 24, dan PPh 22) yang memenuhi ketentuan sebagai kredit pajak dibagi 12 (dua belas) atau banyak nya bulan dalam tahun pajak.

Dalam buku Syarifudin (2018), tarif PPh pasal 25 berdasarkan UU Nomor 36 Tahun 2008 adalah sebagai berikut :

Tabel II.1 Tarif PPh Pasal 25

| No | Jenis Wajib Pajak                          | Pengenaan Tarif PPh Pasal 25                                      |
|----|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| 1  | WP Orang Pribadi Pengusaha Tertentu        | PPh Pasal 25 = 0, 75% omzet per bulan                             |
| 2  | WP selain Orang Pribadi Pengusaha Tertentu | PPh Pasal 25 = PKP x Tarif PPh Pasal 17 ayat (1) huruf (a) UU PPh |
| 3  | WP Badan                                   | PKP x 25% (Tarif Pasal 17 (1) huruf (b) UU PPh                    |

Sumber : Diolah Penulis

Perhitungan PPh Pasal 25 dilakukan setahun sekali untuk satu tahun pajak dengan perhitungan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Adapun batas penyetoran/pembayaran PPh Pasal 25 adalah tanggal 15 bulan berikutnya dengan menggunakan SSP (Surat Setoran Pajak) atau dokumen sejenisnya. Atas keterlambatan penyetoran PPh Pasal 25, wajib pajak dikenakan sanksi sebesar 2% tiap bulan terhitung sejak tanggal jatuh tempo penyetoran/pembayaran (tanggal 15 bulan berikutnya).

## 2.4 Insentif Ekonomi

Insentif dalam ekonomi adalah suatu hal yang mempengaruhi perilaku seseorang untuk melakukan sesuatu (Mankiw, 2018). Pemberlakuan insentif ekonomi juga akan mempengaruhi suatu kondisi perekonomian terkini negara yang bersangkutan.

Dampak dari penerapan insentif sangat bervariasi terhadap perubahan respon masyarakat, oleh karena itu pemberlakuan suatu insentif oleh pembuat kebijakan harus benar – benar telah memperhatikan segala aspek dan pengaruhnya terhadap perilaku masyarakat. Pembuat kebijakan sekali – kali tidak seharusnya mengabaikan insentif (Mankiw, 2018)

### 2.4.1 Insentif Pajak

Insentif pajak merupakan salah satu bentuk insentif ekonomi. Beberapa definisi insentif pajak oleh para ahli adalah sebagai berikut :

1. Simanjuntak (2011), insentif pajak adalah fasilitas pajak berupa keringanan khusus sebagai daya tarik suatu investasi umumnya investasi baru (*differential taxation*)
2. Kartiko (2020), insentif pajak adalah suatu ketentuan khusus dalam peraturan yang mengakibatkan bekurangnya penerimaan pajak suatu negara dalam rangka membantu perekonomian negara.
3. Hernat (2021) menjelaskan bahwa insentif pajak adalah bantuan dari pemerintah kepada pembayar pajak tertentu yang dapat berupa orang pribadi atau perusahaan untuk meningkatkan pendapatan atau mengurangi biaya dan risiko bisnis.

Defenisi dari para ahli saling melengkapi satu sama lain yang memiliki kesamaan dalam hal ketentuan khusus terkait perpajakan yang digunakan untuk tujuan tertentu seperti meningkatkan perekonomian negara.

Menurut Simanjuntak (2011), jenis – jenis insentif pajak antara lain: pengurangan tarif PPh, *tax holidays investment allowances and tax credits*, penyusutan dipercepat, pembebasan atas pajak tak langsung dan lain – lain.

Penerapan insentif pajak di Indonesia – khususnya pada masa pandemi – menurut para ahli dilatarbelakangi oleh beberapa hal sebagai berikut :

1. Terganggunya perekonomian Indonesia akibat pandemi COVID – 19 yang terjadi pada mekanisme pasar dan dapat melenyapkan surplus ekonomi yang mempengaruhi permintaan dan penawaran pasar. (Yamali & Putri, 2020).
2. Insentif pajak merupakan manfaat pajak yang digunakan pemerintah untuk individu atau badan bahkan investor asing agar menanamkan modalnya di Indonesia (Sitohang & Sinabutar, 2020)
3. Penetapan COVID – 19 sebagai bencana nasional non – alam sehingga akan menjadi pertimbangan WP nantinya untuk dapat mengurangi PKP dalam menghitung pajak terutang (Sariwati, 2021)
4. Insentif pajak diberikan pemerintah kepada pihak tertentu dengan mengharapkan adanya dampak positif yang dapat berimbas dan berperan positif bagi negara (Hernat, 2021)
5. Menurunnya penghasilan masyarakat dari segala bidang perekonomian, sehingga pemerintah memutuskan untuk memberikan insentif pajak

penghasilan dengan harapan dapat memulihkan perekonomian nasional (Nuravivah, 2021).

Namun demikian, Cheisviyanney (2020), dalam penelitiannya menyatakan bahwa pemberlakuan insentif perpajakan merupakan salah satu faktor menurunnya penerimaan pajak. Sependapat dengan hal tersebut, Ulumiyah (2020) pun menerangkan bahwa penurunan penerimaan pajak tidak hanya disebabkan karena menurunnya aktivitas ekonomi, tetapi juga diakibatkan oleh dukungan insentif pajak. Kedua pernyataan tersebut sejalan dengan definisi insentif pajak oleh Kartiko (2020). Dengan demikian, berdasarkan teori tersebut, hubungan antara penerapan insentif pajak dengan tingkat penerimaan negara melalui pajak merepresentasikan hubungan terbalik bahwa jika pemberian insentif pajak semakin besar atau luas maka tingkat penerimaan pajak suatu negara akan semakin kecil atau sempit.

Penerapan insentif pajak juga akan menyebabkan biaya insentif pajak seperti biaya sumber daya dan alokasi, biaya kepatuhan dan penyelenggaraan, dan biaya terkait dengan korupsi dan kurangnya transparansi (United Nations New York, 2018). Biaya insentif pajak menjadi fokus pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan yang baik sehingga benar – benar mencapai tujuan untuk memulihkan perekonomian negara tanpa adanya penyelewengan dari otoritas pemerintah sendiri.

#### **2.4.2 Insentif PPh Pasal 25**

Salah satu jenis insentif pajak yang diberikan pemerintah kepada wajib pajak terdampak pandemi adalah insentif pengurangan angsuran PPh Pasal 25 dengan persentase tarif tertentu sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Insentif pengurangan angsuran PPh Pasal 25 diberikan kepada wajib pajak dengan kriteria dan Klasifikasi Lapangan Usaha (KLU) tertentu berdasarkan lampiran PMK yang telah beberapa kali diubah sejak diterbitkannya PMK Nomor 23/PMK.03/2020 hingga yang terakhir kali diperbaharui dengan PMK Nomor 03/PMK.03/2022. Dengan demikian, tujuan dan latar belakang pemberian insentif pajak menurut PMK ini lebih sesuai dengan teori insentif pajak yang dikemukakan oleh Hernat (2021)

Wajib pajak yang berhak atas insentif dan ingin memanfaatkan insentif diwajibkan untuk menyampaikan pemberitahuan kepada Kepala KPP tempat wajib pajak terdaftar 30 hari sejak peraturan diundangkan. Hal ini juga berlaku kepada wajib pajak yang menurut peraturan sebelumnya telah memanfaatkan insentif. Atas pemberitahuan tersebut, Kepala KPP tempat wajib pajak terdaftar menerbitkan surat pemberitahuan berhak/tidak berhak memanfaatkan insentif PPh Pasal 25 kepada wajib pajak.

Wajib pajak yang memanfaatkan insentif pengurangan angsuran PPh Pasal 25 diharuskan menyampaikan laporan realisasi pengurangan besarnya angsuran PPh Pasal 25 paling lambat tanggal 20 bulan berikutnya setelah masa pajak berakhir.

### 2.4.3 Dinamisasi PPh Pasal 25

Dinamisasi setoran pajak adalah cara mengejar penerimaan pajak berdasarkan nilai pajak terutang yang sebenarnya. Praktik dinamisasi merupakan hal yang rutin dilakukan oleh DJP terhadap setoran PPh Pasal 25 yang diatur dalam KEP – 537/PJ/2000 untuk memperoleh penerimaan pajak dari wajib pajak sektor tertentu yang menurut pengawasan DJP layak untuk melakukan dinamisasi pajak.

Adapun berdasarkan Pasal 7(4) KEP – 537/PJ/2000, wajib pajak yang mengalami peningkatan usaha dan diperkirakan pajak penghasilan yang terutang untuk tahun pajak tersebut lebih dari 150% dari pajak penghasilan yang terutang yang menjadi dasar perhitungan PPh Pasal 25, atas besaran PPh Pasal 25 untuk bulan – bulan yang tersisa dari tahun pajak bersangkutan harus dihitung kembali berdasarkan perkiraan kenaikan pajak penghasilan yang terutang tersebut.

Pada masa pandemi, dinamisasi PPh Pasal 25 dilakukan terhadap sektor – sektor yang menurut penilaian dan pengawasan DJP mengalami pertumbuhan atau pemulihan ekonomi.

## 2.5 Efektivitas dan Efisiensi Pelayanan Publik

Graham et al. (2003) mendefinisikan pemerintahan (*governance*) sebagai berikut :

*Thus governance is a process whereby societies or organizations make their important decisions, determine whom they involve in the process and how they render account. Since a process is hard to observe, students of governance tend to focus our attention on the governance system or framework.*

Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa suatu pemerintahan merupakan suatu proses kumpulan sosial atau organisasi dalam mengambil keputusan yang menentukan keterlibatan mereka dalam proses tersebut. Pemerintahan yang dilaksanakan dalam suatu negara diharapkan merupakan pemerintahan yang baik (*good governance*). Terdapat lima prinsip pemerintahan yang baik menurut Graham et al (2003), yakni :

1. *Legitimacy and Voice*

Pemerintahan yang baik terdiri atas partisipasi bahwa seluruh laki – laki dan perempuan memiliki hak atas pengambilan keputusan dan orientasi konsensus yang menengahi kepentingan – kepentingan yang berbeda untuk mencapai keputusan terbaik bagi kelompok dan jika mungkin bagi kebijakan atau prosedur

2. *Direction*

Pemerintahan yang baik memberikan visi strategis tentang perspektif yang luas dan jangka panjang tentang tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia.

3. *Performance*

Pemerintahan yang baik memberikan sikap responsif terhadap seluruh pemangku kepentingan dan melaksanakan proses dan institusi yang memenuhi kebutuhan sambil memaksimalkan penggunaan sumber daya.

4. *Accountability*

Pemerintahan yang baik bersikap akuntabel dalam proses pengambilan keputusan kepada organisasi dan masyarakat serta transparan dalam arus informasi yang cukup untuk dipahami dan memonitoring informasi tersebut.

#### 5. *Fairness*

Pemerintahan yang baik memberikan kesetaraan hak antara laki – laki dan perempuan untuk mengembangkan diri mereka masing – masing serta memiliki kerangka hukum yang adil sesuai dengan hukum hak – hak kemanusiaan.

Studi terhadap pemerintahan lebih difokuskan pada kerangka kerja atau bagaimana sistem pemerintahan bekerja. Adapun Ciborra & Navarra (2005) dalam penelitiannya mendefinisikan *governance*/ pemerintahan sebagai “*a broad process affecting the way decisions are taken and responsibility allocated among social and economic agents within the realms of politics, state administration, and bureaucracy*”. Berdasarkan kedua definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pemerintahan adalah praktik pengambilan keputusan yang akan melibatkan masyarakat di masa mendatang, dan tidak terbatas dalam bidang politik melainkan juga dalam bidang sosial – ekonomi (UNDP, 1997).

Salah satu wujud pemerintahan yang baik dalam bidang sosial – ekonomi adalah efektivitas dan efisiensi pelayanan publik. Menurut Monoarfa (2012), efektivitas pelayanan publik adalah ukuran berhasil tidaknya pencapaian tujuan organisasi tersebut dalam memberikan pelayanan kepada publik. Sementara itu, efektivitas pelayanan atas suatu program atau kebijakan memiliki konsep yang

bervariasi dan menyangkut berbagai dimensi yang memusatkan perhatian kepada berbagai kriteria evaluasi (Monoarfa, 2012).

Sementara efisiensi pelayanan atas suatu program atau kebijakan merupakan komparasi terbaik antara *input* dan *output* suatu program tersebut. Menurut Monoarfa (2012), efisiensi *input* dipergunakan untuk melihat seberapa jauh akses publik atau transparansi birokrasi pelayanan yang ditawarkan, sedangkan efisiensi *output* dipergunakan untuk melihat pemberian produk pelayanan tanpa disertai adanya tindakan diluar regulasi kebijakan tersebut.

Instrumen yang dapat digunakan untuk mengukur suatu pelayanan publik pemerintah yang efektif dan efisien adalah melalui prinsip – prinsip pelayanan publik yang dijabarkan oleh Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dalam Keputusan Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, yakni kesederhanaan , kejelasan kepastian waktu, akurasi produk, keamanan, tanggung jawab , kelengkapan sarana dan prasarana , kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, dan kenyamanan lingkungan.