BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah Penelitian

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007, 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. Pajak merupakan hal yang sangat krusial karena menjadi salah satu pilar utama sebagai sumber pendapatan negara. Bagi negara Indonesia, pajak merupakan sumber penerimaan paling tinggi dalam Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) (Yasa, dkk., 2020). Di mana penerimaan tersebut digunakan untuk membiayai kepentingan umum dari aspek kesehatan, pendidikan, kesejahteraan, dan sebagainya yang semata – mata untuk mencapai kemakmuran rakyat. Sehubungan dengan besarnya penerimaan sektor pajak, berbagai upaya terus dilakukan pemerintah dan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) sebagai pelaksana lapangan untuk mengamankan potensi penerimaan pajak, terutama dalam rangka meningkatkan kepatuhan (Yasa, dkk., 2021). Upaya tersebut dapat dilakukan dengan intensifikasi maupun ekstensifikasi. Upaya intensifikasi dapat berupa peningkatan jumlah wajib pajak maupun peneningkatan penerimaan pajak, sedangkan upaya ekstensifikasi dapat berupa perluasan dalam objek pajak (Yasa, dkk., 2019).

Pajak Penghasilan Pasal 21 (PPh 21) memberikan kontribusi signifikan terhadap pendapatan pajak negara. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh Menteri Keuangan (MenKeu), Sri Mulyani Indrawati dalam konferensi APBN Kita yang diselenggarakan secara hybrid di Jakarta pada hari Selasa (13/08). Beliau menyatakan bahwa berdasarkan jenis pajaknya, mayoritas tumbuh positif seiring dengan aktivitas ekonomi yang terjaga. PPh 21 tumbuh positif yaitu sebesar 26,6%, PPh 22 impor tumbuh 5,6%, PPN impor tumbuh 4,5%, dan diikuti dengan pertumbuhan dari PPh OP, PPh 26, PPh final dan PPN DN. PPh 21 merupakan pajak yang dikenakan atas penghasilan perorangan dari pekerjaan, jasa, atau kegiatan lain dengan nama dan bentuk apapun yang diterima atau diperoleh oleh wajib pajak dalam negeri. Ketentuan ini berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan yang memuat dasar hukum mengenai pengenaan pajak atas penghasilan. Menurut undang-undang ini, penghasilan yang menjadi objek PPh 21 meliputi gaji, upah, honorarium, tunjangan, serta pembayaran lain yang diterima oleh pegawai, baik pegawai tetap maupun tidak tetap.

Prinsip pengenaan pajak dilakukan dengan pendekatan keadilan dan kemampuan wajib pajak membayar, yang sering dikenal dengan istilah *ability to pay principle*, yakni pengenaan pajak yang adil harus mempertimbangkan kemampuan wajib pajak sehingga tarif pajak disusun berdasarkan tingkat penghasilan (Mardiasmo, 2016). Penerapan prinsip ini diwujudkan dalam bentuk pengenaan tarif progresif pada penghasilan kena pajak. Tarif progresif mencerminkan konsep keadilan distributif, di mana pihak yang memiliki penghasilan lebih besar memberikan kontribusi yang lebih signifikan terhadap negara (Pohan, 2013). Begitu pula pada PPh 21, penerapan tarif progresif tersebut

bertujuan agar mereka yang berpenghasilan lebih rendah tidak terbebani pajak yang berlebihan, sementara mereka yang berpenghasilan lebih tinggi berkontribusi lebih besar dalam sistem perpajakan.

Peraturan perpajakan, PER 16/PJ/2016 tidak lagi relevan karena adanya pembaruan yang disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2023 tentang Tarif Pemotongan Pajak Penghasilan Pasal 21 atas Penghasilan Sehubungan dengan Pekerjaan, Jasa, atau Kegiatan Wajib Pajak Orang Pribadi dan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 168 Tahun 2023 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemotongan Pajak Atas Penghasilan Sehubungan dengan Pekerjaan, Jasa, atau Kegiatan Orang Pribadi. Peraturan ini merupakan respons terhadap kebutuhan reformasi perpajakan di tengah dinamika ekonomi global dan domestik. Pemerintah berupaya menyederhanakan prosedur penghitungan dan pelaporan pajak, serta mengurangi ketidakpastian hukum dalam pengenaan pajak.

Sebelumnya, PER 16/PJ/2016 mengatur penghitungan PPh 21 dengan pendekatan tarif progresif berdasarkan Undang-Undang Pajak Penghasilan, yang mana pemotongan dilakukan dengan perhitungan bulanan menggunakan tarif yang berlaku sesuai dengan lapisan penghasilan kena pajak tahunan. Selain itu, dalam aturan lama, mekanisme penghitungan pajak masih lebih kompleks dengan berbagai kategori penghasilan dan metode pemotongan yang berbeda untuk masing-masing jenis pekerja. Sementara itu, PP 58/2023 membawa perubahan signifikan dengan memperkenalkan sistem Tarif Efektif Rata-Rata (TER) yang menyederhanakan perhitungan pemotongan pajak dengan sistem *single tariff* untuk kelompok penerima penghasilan tertentu. Selain itu, aturan baru ini juga mengubah batas Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) dan mengelompokkan penerima

penghasilan ke dalam tiga kategori besar, yaitu TER-A, TER-B, dan TER-C. Tiga kategori tersebut didasarkan pada status perkawinan dan tanggungan dari wajib pajak. Di mana kategori A untuk status TK/0, TK/1, dan K/0. Sementara, kategori B untuk status TK/2, TK/3, K/1, dan K/2. Terakhir, kategori C untuk status K/3.

Reformasi perpajakan ini tidak lain dan tidak bukan yakni untuk menciptakan keadilan, menguatkan kemampuan fiskal negara, serta meningkatkan kepatuhan wajib pajak. Konteks keadilan pada kasus ini tercermin dari semakin terperincinya tarif PPh 21, yang mana terbagi dalam tiga kelompok besar kemudian dirinci lagi menjadi kelompok-kelompok lebih kecil dengan rentang penghasilan tertentu serta tarif PPh 21 yang harus dikenakan. Penyesuaian tarif PPh 21 ini memungkinkan negara menguatkan kemampuan fiskalnya melalui peningkatan pendapatan pajak dari kelompok masyarakat yang memiliki kemampuan finansial lebih tinggi tanpa memberatkan golongan penghasilan rendah. Sementara, kepatuhan wajib pajak juga diharapkan dapat lebih meningkat karena dengan penerapan tarif TER ini memberikan kemudahan bagi pemberi kerja dalam melakukan penghitungan atas pemotongan PPh 21 sehingga dapat menekan kemungkinan salah hitung saat melaksanakan kewajiban perpajakan (Fannis, 2024).

Guna meningkatkan kepatuhan wajib pajak, seluruh Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama di Indonesia memiliki peran krusial sebagai garda terdepan dalam memberikan layanan publik di bidang perpajakan kepada masyarakat. Pasalnya kepatuhan wajib pajak pada tahun-tahun sebelumnya cenderung belum optimal, salah satunya pada Provinsi Bali. Terdapat 8 KPP Pratama di Bali dengan

tingkat kepatuhan wajib pajak yang berbeda. Data secara lengkap dapat dilihat pada Tabel 1.1

Tabel 1.1
Tingkat Kepatuhan WPOP KPP Pratama di Provinsi Bali
Tahun 2021-2023

KPP ADM	2021	2022	2023
KPP Pratama Denpasar Barat	48.75%	49.51%	48.34%
KPP Pratama Denpasar Timur	45.17%	55.07%	56.54%
KPP Madya Denpasar	100.00%	99.04%	92.27%
KPP Pratama Badung Selatan	48.71%	52.41%	55.41%
KPP Pratama Badung Utara	43.95%	48.88%	52.37%
KPP Pratama Gianyar	34.70%	33.83%	35.42%
KPP Pratama Singaraja	37.64%	41.52%	39.21%
KPP Pratama Tabanan	34.19%	32.82%	33.36%

Sumber: *Kanwil DJP Bali, 2024*

Berdasarkan data yang tersedia, KPP Pratama Tabanan menempati posisi dengan tingkat kepatuhan terendah dibandingkan dengan KPP Pratama lainnya di Provinsi Bali. Tingkat kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi (WPOP) di wilayah ini menunjukkan tren penurunan yang signifikan dalam tiga tahun terakhir. Pada tahun 2021, tingkat kepatuhan mencapai 34,19%, kemudian menurun menjadi 32,82% pada tahun 2022. Meskipun pada tahun 2023 terjadi sedikit peningkatan hingga mencapai 33,36%, angka tersebut masih berada di bawah tingkat kepatuhan KPP Pratama lainnya di Bali. Hal ini menunjukkan adanya tantangan yang perlu segera diatasi untuk meningkatkan kesadaran dan kepatuhan wajib pajak di wilayah kerja KPP Pratama Tabanan. Wilayah kerja KPP Pratama Tabanan terdiri dari Kabupaten Tabanan dan Kabupaten Jembrana. Kabupaten Jembrana terletak lebih jauh dengan KPP Pratama Tabanan, yakni sekitar 76 km. Jarak geografis dapat mempengaruhi efektivitas komunikasi karena semakin jauh jarak antara pengirim dan penerima maka semakin besar kemungkinan terjadinya kesalahpahaman atau

keterlambatan penyampaian informasi (Schramm, 1954). Hal ini membuat kabupaten Jembrana menjadi salah satu wilayah di Bali yang perlu untuk diberikan perhatian lebih agar dapat mengikuti reformasi perpajakan dengan baik dan benar.

Implementasi reformasi perpajakan yang diatur dalam PP 58/2023 menghadirkan tantangan baru dalam sistem perpajakan di berbagai sektor, termasuk di sektor pendidikan. Sekolah negeri, sebagai lembaga non-profit yang dibiayai oleh pemerintah, memiliki skema pemotongan pajak yang berbeda dibandingkan dengan badan usaha atau organisasi non-profit lainnya. Salah satu perbedaannya adalah pajak penghasilan pegawai yang ditanggung pemerintah (DTP), yang dalam praktiknya tetap mengalami perubahan seiring dengan pembaruan regulasi perpajakan. Perubahan regulasi perpajakan, khususnya yang terkait dengan PPh 21, dapat mempengaruhi cara sekolah dalam mengelola kewajiban perpajakan bagi pegawainya (Wibowo, 2023). Meskipun pajak ditanggung oleh pemerintah, perubahan aturan dapat memengaruhi besaran pemotongan pajak serta skema pelaporannya, sehingga menimbulkan potensi ketidakpahaman di kalangan guru dan pegawai terkait mekanisme baru yang diterapkan. Selain itu, sekolah memiliki struktur organisasi yang jelas dengan jumlah guru dan pegawai yang terdata dengan baik, memungkinkan penelitian ini untuk memperoleh data yang lebih akurat dan sistematis dalam mengevaluasi dampak kebijakan pajak terbaru.

Kabupaten Jembrana yang terdiri dari 5 kecamatan memiliki distribusi jumlah guru yang bervariasi di setiap tingkat pendidikan. Berdasarkan data dari Dapo Kemdikbud, Kecamatan Jembrana mencatat jumlah rata-rata guru terbanyak di tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA), dengan angka mencapai 59,50 guru.

Kecamatan ini memiliki dua sekolah SMA, yaitu SMA Negeri 1 Negara dan SMA Negeri 2 Negara. Data lengkap dapat dilihat pada Tabel 1.2

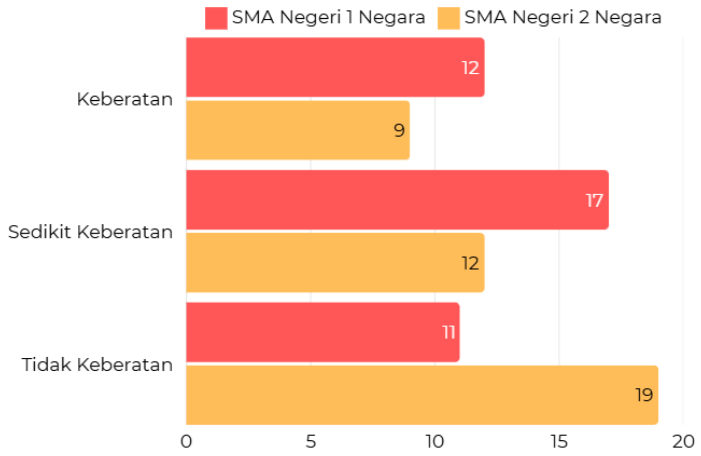
Tabel 1.2
Rata-Rata Jumlah Guru di Kabupaten Jembrana
per Semester Ganjil Tahun 2024/2025

No	Wilayah	Tingkat	Guru	Sekolah	Rata-Rata
1	Kec. Pekutatan	TK	16	15	1.07
		SD	185	22	8.41
		SMP	51	2	25.50
		SMA	46	1	46.00
		SMK	41	1	41.00
2	Kec. Mendoyo	TK	47	26	1.81
		SD	382	47	8.13
		SMP	165	5	33.00
		SMA	91	2	45.50
		SMK	35	1	35.00
3	Kec. Jembrana	TK	62	20	3.10
		SD	297	34	8.74
		SMP	143	3	47.67
		SMA	119	2	**59.50**
		SMK	34	2	17.00
4	Kec. Negara	TK	65	19	3.42
		SD	415	44	9.43
		SMP	140	5	28.00
		SMA	56	4	14.00
		SMK	129	3	43.00
5	Kec. Melaya	TK	46	29	1.59
		SD	319	38	8.39
		SMP	153	6	25.50
		SMA	63	2	31.50
		SMK	49	1	49.00

Sumber: *Dapo Kemdikbud, 2024*

Berdasarkan hasil wawancara dengan kedua kepala sekolah SMA di Kecamatan Jembrana, diketahui bahwa kedua sekolah tersebut telah mengimplementasikan PP 58/2023 dalam perhitungan PPh 21 untuk para pegawainya. Kebijakan ini mulai diterapkan sejak awal Januari 2024, menunjukkan

kesadaran dan kepatuhan kedua instansi pendidikan tersebut terhadap regulasi perpajakan yang berlaku. Namun, berdasarkan survei yang dilakukan oleh penulis dengan menggunakan *google form* terhadap guru dan pegawai yang penghasilannya dipotong PPh 21 pada masing-masing sekolah tersebut menunjukkan beragam tanggapan terhadap pemotongan PPh 21 terbaru. Sebanyak 12 orang di SMA Negeri 1 Negara merasa keberatan, 17 orang merasa sedikit keberatan, 11 orang merasa tidak keberatan, dan 10 orang tidak memberikan tanggapan. Sementara itu, di SMA Negeri 2 Negara, sebanyak 9 orang merasa keberatan, 12 orang merasa sedikit keberatan, 19 orang merasa tidak keberatan, dan 13 orang tidak memberikan tanggapan. Hasil survei ini mencerminkan SMA Negeri 1 Negara memiliki jumlah guru dan pegawai yang lebih banyak dalam kategori keberatan terhadap penerapan peraturan terbaru PPh 21, menunjukkan adanya perbedaan persepsi dan tingkat keberatan antar sekolah di kecamatan yang sama.



Gambar 1.1
Hasil Survei terhadap Pemotongan PPh 21 Terbaru
(Sumber: Data Penulis, 2024)

Guru dan pegawai pun menghadapi tantangan dalam memahami dan beradaptasi dengan perubahan kebijakan perpajakan. Guru dan pegawai di sekolah

negeri menerima penghasilan dengan skema PPh 21 yang DTP, itu berarti pemotongan pajak dilakukan oleh pemerintah tanpa mengurangi pendapatan mereka secara langsung. Namun, perubahan regulasi pajak tetap berdampak pada perhitungan pajak, pelaporan, serta pemahaman mereka terhadap kewajiban perpajakan. Berdasarkan survei yang dilakukan, masih terdapat beragam persepsi di kalangan pegawai terkait pemotongan PPh 21 terbaru, dengan sebagian dari mereka merasa keberatan atau belum memahami skema pemotongan yang baru diterapkan. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun pajak mereka DTP, persepsi terhadap reformasi perpajakan ini masih menjadi isu yang perlu diperhatikan.

Beberapa penelitian sebelumnya telah membahas dampak perubahan regulasi perpajakan terhadap perhitungan pajak PPh Pasal 21, namun mayoritas dilakukan pada perusahaan yang merupakan lembaga profit. Penelitian oleh Farida Aryani & Candra Romanda (2024) meneliti dampak penerapan tarif pajak efektif rata-rata (TER) terhadap perhitungan PPh Pasal 21 wajib pajak orang pribadi karyawan tetap pada PT Anugrah Sekayu yang memberikan hasil bahwa terjadi penurunan jumlah PPh Pasal 21 terutang bagi WPOP karyawan tetap. Pada penelitian lain oleh Penelitian oleh Farida Aryani & Candra Romanda (2024) Catherine Sumali & Setiadi (2024) mengunakan subjek yakni karyawan tetap di suatu perusahaan. Penelitian tersebut menunjukkan hasil yang berbeda, di mana secara keseluruhan untuk satu tahun pajak besarnya jumlah PPh Pasal 21 karyawan tetap yang dipotong tidak ada perbedaan. Melihat kondisi tersebut, penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian dengan topik yang sama pada lembaga *non-profit*.

Selain lokasi, penelitian-penelitian sebelumnya juga mencerminkan terdapat inkonsistensi hasil penelitian serta hanya berfokus pada perhitungannya saja. Hal ini yang kemudian menjadi salah satu yang melatarbelakangi penulis untuk melakukan penelitian dengan topik ini kembali. Penulis juga menambahkan pembahasan mengenai persepsi wajib pajak atas penerapan peraturan tersebut sebagai *novelty* dari penelitian ini.

Berdasarkan fenomena yang telah dipaparkan di atas, didukung dengan data, dan dikemas dengan kebaruan, maka penulis tertarik melakukan analisis lebih dalam dengan membandingkan perhitungan pajak sebelum dan sesudah penerapan tarif efektif rata-rata sesuai dengan PP 58/2023 pada SMA Negeri 1 Negara serta mengkaji persepsi pegawai mengenai penerapan tarif tersebut.

1.2 Identifikasi Masalah Penelitian

Masalah-masalah yang berhasil diidentifikasi adalah sebagai berikut.

1.2.1 Tingkat pemahaman guru dan pegawai terhadap reformasi perpajakan yang diatur dalam PP 58/2023 khususnya mengenai tarif efektif rata-rata masih beragam, sehingga menimbulkan berbagai persepsi terhadap dampak kebijakan tersebut. Hasil survei menunjukkan bahwa masih terdapat pegawai yang belum sepenuhnya memahami skema pemotongan PPh 21 terbaru, meskipun kebijakan ini telah diterapkan sejak Januari 2024.

1.2.2 Implementasi PP 58/2023 menghadapi kendala dalam aspek sosialisasi serta pemahaman guru dan pegawai terhadap kebijakan perpajakan baru. Meskipun kebijakan ini telah diberlakukan, masih terdapat kesenjangan dalam pemahaman pegawai mengenai perubahan aturan

perpajakan, terutama dalam hal kategori Tarif Efektif Rata-Rata (TER) dan cara perhitungannya.

1.2.3 Perubahan regulasi perpajakan membawa tantangan bagi sekolah dalam menyesuaikan sistem pemotongan pajak guru dan pegawai sesuai dengan ketentuan yang baru. Sekolah sebagai lembaga non-profit yang memiliki skema perpajakan khusus tetap perlu memperhatikan aspek perpajakan, terutama dalam memastikan bahwa perhitungan pajak yang digunakan telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan menyampaikan informasi perubahan tersebut kepada para guru dan pegawai.

1.2.4 Kurangnya efektivitas penyampaian informasi mengenai reformasi perpajakan akibat letak geografis antara Kabupaten Jembrana dengan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Tabanan. Dengan jarak sekitar 76 km dari KPP, pegawai di Kabupaten Jembrana, khususnya di SMA Negeri 1 Negara, sehingga menghadapi keterbatasan akses dalam memperoleh informasi dan edukasi pajak secara langsung, yang dapat mempengaruhi tingkat pemahaman mereka terhadap kebijakan terbaru.

1.3 Pembatasan Masalah

Mengingat masalah yang tercakup dalam penelitian ini cukup luas, maka tidak memungkinkan setiap masalah yang ada akan dipaparkan, sehingga diperlukan adanya pembatasan masalah. Penelitian ini difokuskan pada persepsi guru dan pegawai terhadap dampak penerapan PP 58/2023, khususnya di SMA Negeri 1 Negara. Analisis akan mencakup perbandingan perhitungan pajak sebelum dan sesudah penerapan peraturan ini untuk memahami perubahan yang terjadi.

Selanjutnya, penelitian akan mengeksplorasi persepsi pegawai terhadap kebijakan tersebut.

1.4 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian yang dipaparkan pada latar belakang, identifikasi masalah, dan pembatasan masalah, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut.

1.4.1 Bagaimanakah penerapan tarif efektif rata-rata dalam pemotongan PPh Pasal 21 di SMA Negeri 1 Negara?

1.4.2 Bagaimanakah persepsi wajib pajak atas penerapan tarif efektif rata-rata di SMA Negeri 1 Negara?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

1.5.1 Untuk mengetahui penerapan tarif efektif rata-rata dalam pemotongan PPh Pasal 21 di SMA Negeri 1 Negara.

1.5.2 Untuk mengetahui persepsi wajib pajak atas penerapan tarif efektif rata-rata di SMA Negeri 1 Negara.

1.6 Manfaat Hasil Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian yang dipaparkan di atas, maka hasil penelitian nantinya diharapkan mampu memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, yakni sebagai berikut.

1.6.1 Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini ditujukan untuk ilmu akuntansi di bidang perpajakan khususnya pajak penghasilan yang diharapkan mampu menyajikan tambahan pengetahuan mengenai dampak penerapan tarif efektif rata-rata.

1.6.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari hasil penelitian ini, yaitu sebagai berikut.

a. Bagi Guru dan Pegawai

   Dengan mengetahui perubahan dalam sistem perpajakan, guru dan pegawai dapat merencanakan keuangan pribadi mereka dengan lebih baik, termasuk mempersiapkan diri terhadap pengurangan atau penambahan pajak yang harus dibayar.

b. Bagi Bendahara Sekolah

   Penelitian ini memberikan analisis yang membantu bendahara lebih memahami skema perhitungan pajak penghasilan, sesuai dengan penerapan tarif efektif rata-rata yang diatur dalam PP 58/2023.

c. Bagi Peneliti Lain

   Data dari analisis penerapan tarif efektif rata-rata yang dihasilkan melalui penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi peneliti lain yang ingin mengkaji lebih lanjut mengenai dampak regulasi perpajakan terhadap instansi pendidikan atau sektor lain.