BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PIKIR, DAN HIPOTESIS

2.1. Kajian Pustaka

Kajian pustaka ini berisikan teori-teori, konsep-konsep, generalisasi-generalisasi hasil penelitian yang dapat dijadikan sebagai landasan teoritis untuk pelaksanaan penelitian bagi topik penelitian yang membahas mengenai penghasilan tidak kena pajak (PTKP), penerimaan pajak penghasilan dan *tax coverage income ratio.*

2.1.1. Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP)

2.1.1.1. Pengertian Penghasilan Tidak Kena Pajak

Penghasilan Kena Pajak (*taxable income*) sebagai dasar pengenaan pajak dihitung setelah mengurangi *gross income* dengan berbagai pengurangan-pengurangan yang diperkenankan (*tax relief*) oleh Undang-undang. Sebagai konsekuensinya dipilihnya penghasilan sebagai objek pajak, *tax relief* menjadi bagian yang tidak bisa dihindari keberadannya (Rosdiana, 2005 dalam Asfia, 2009).

Menurut Mardiasmo (2009:143) definisi Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) sebagai berikut:

> "Penghasilan tidak kena pajak (PTKP) adalah jumlah yang menjadi batasan tidak kena pajak bagi wajib pajak orang pribadi, dengan kata lain apabila penghasilan neto wajib pajak orang pribadi tersebut jumlahnya kurang dari PTKP, maka tidak akan dikenakan pajak penghasilan".

Sedangkan menurut Siti Resmi (2013:96) definisi Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) adalah sebagai berikut:

> "Penghasilan Tidak Kena Pajak merupakan jumlah penghasilan tertentu yang tidak kena pajak. Untuk menghitung besar penghasilan kena pajak wajib pajak orang pribadi dalam negeri, penghasilan neto dikurangi dengan jumlah penghasilan tidak kena pajak".

Definisi Penghasilan Tidak Kena Pajak menurut Djoko Muljono (2009:91) adalah sebagai berikut:

> "Penghasilan tidak kena pajak adalah batasan penghasilan bagi wajib pajak orang pribadi yang menentukan perlu tidaknya atas penghasilan wajib pajak perseorangan dikenakan penghasilan".

Berdasarkan tiga definisi penghasilan tidak kena pajak diatas, dapat disimpulkan bahwa penghasilan tidak kena pajak merupakan besarnya penghasilan yang menjadi batasan tidak kena pajak bagi wajib pajak orang pribadi. Dengan kata lain apabila wajib pajak orang pribadi mempunyai penghasilan dibawah PTKP, maka wajib pajak tersebut tidak akan dikenakan pajak penghasilan.

2.1.1.2. Perubahan Besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak

Menurut Djoko Muljono (2009:91) besarnya PTKP selalu diadakan pembaruan, sesuai dengan perkembangan ekonomi, terutama berkaitan dengan besarnya penghasilan dan besarnya biaya minimum dari wajib pajak.

Besaran Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) telah diatur dalam Undang-undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan. Atas pertimbangan

perkembangan di bidang ekonomi dan moneter serta perkembangan harga kebutuhan pokok yang semakin meningkat, maka Menteri Keuangan memtuskan untuk menetapkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor: 122/PMK.010/2015 tetang Penyesuaian Besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak ranggal 8 Juli 2015 yang mulai berlaku pada Tahun Pajak 2015. Sebagaimana diatur dalam Undang-undang Pajak Penghasilan (UU PPh) Pasal 7 ayat (3), yaitu "Penyesuaian besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Menteri Keuangan setelah dikonsultasikan dengan Dewan Perwakilan Rakyat."

2.1.1.3. Tujuan dan Pertimbangan Perubahan Besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak

Tujuan perubahan besaran penghasilan tidak kena pajak (PTKP) merupakan salah satu implikasi dari kebijakan fiskal yang dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan fiskal adalah kebijakan penyesuaian di bidang pengeluaran dan penerimaan pemerintah untuk memperbaiki ekonomi, atau dapat juga dikatakan kebijakan fiskal adalah suatu kebijakan ekonomu dalam rangka mengarahkan kondisi perekonomian untuk menjadi lebih baik dengan jalan mengubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah (Ani Sri, 2010:1).

Menurut Ani Sri (2010:2) kebijakan fiskal merujuk pada kebijakan yang dibuat pemerintah untuk mengarahkan ekonomi suatu Negara melalui pengeluaran dan pendapatan (berupa pajak) pemerintah. Kebijakan fiskal juga bisa dikatakan salah satu kebijakan ekonomi makro yang sangat penting.

Menurut Gunadi (2013:47) pertimbangan dari tujuan dan perubahan besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak adalah :

1) Besaran PTKP dianggap sebagai representasi dari kebutuhan dasar seeorang meskipun untuk kebutuhan sehari-hari atau kebutuhan hidup yang bersangkutan masih dinilai kurang.
2) PTKP dapat dijadikan instrument untuk menyaring siapa saja Wajib Pajak yang memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan tercatat dalam administrasi pajak. Wajib Pajak berpenghasilan di atas PTKP harus menjalankan kewajiban perpajakannya untuk kemudian otoritas pajak mengadministrasikannya.
3) Penggunaan teknik *continuing* dalam penerbitan PTKP dalam UU PPh lebih menjamin keadilan. Dengan menggunakan tipe teknik ini berarti menganggap bahwa semua Wajib Pajak Orang Pribadi, tanpa memperhatikan jumlah penghasilannya, pasti memrlukan *essential living* untuk mempertahankan eksistensinya. Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan ekualitas dan netralitas sistem PPh, sudah selayaknya mereka juga diberikan PTKP.

2.1.1.4. Perhitungan Penghasilan Tidak Kena Pajak

Perhitungan PTKP ditentukan menurut keadaan awal tahun pajak atau awal bagian tahun pajak. Penghitungan PTKP untuk pegawai lama (tahun sebelumnya sudah bekerja di Indonesia) dilakukan dengan melihat keadaan pada awal tahun takwim (1 Januari). Bagi pegawai yang baru datang dan menetap di Indonesia dalam bagian tahun takwim, besarnya PTKP tersebut berdasarkan keadaan pada awal bulan dari bagian tahun takwim yang bersangkutan (Mardiasmo, 2013:89).

Untuk menghitung besarnya Penghasilan Kena Pajak dari Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri, penghasilan netonya dikurang dengan jumlah Penghasilan Tidak Kena Pajak. Juga bagi seorang suami yang istrinya menerima atau memperoleh penghasilan yang digabungkan. Bagi wajib pajak yang mempunyai anggota keluarga sedarah dan semenda dalam garis keturunan lurus yang menjadi tanggungan sepenuhnya, misalnya orang tua, mertua, anak kandung,

atau anak angkat diberikan tambahan Penghasilan Tidak Kena Pajak untuk paling banyak 3 (tiga) orang. Yang dimaksud dengan ‘anggota keluarga yang menjadi tanggungan sepenuhnya’ adalah anggota keluarga yang tidak mempunyai penghasilan dan seluruh biaya hidupnya ditanggung oleh Wajib Pajak.

2.1.1.5. Indikator Penghasilan Tidak Kena Pajak

Dalam Undang-Undang Perpajakan (2012:203) menyatakan bahwa:

> “Untuk menghitung besarnya Penghasilan Kena Pajak dari Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri, penghasilan netonya dikurangi dengan jumlah Penghasilan Tidak Kena Pajak. Disamping untuk dirinya, kepada Wajib Pajak yang sudah kawin diberikan tambahan Penghasilan Tidak Kena Pajak”.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka indikator Penghasilan Tidak Kena Pajak adalah besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

2.1.2. Penerimaan Pajak Penghasilan

2.1.2.1. Pengertian Penerimaan Pajak

Menurut Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto (2012: 96) pengertian penerimaan pajak adalah sebagai berikut:

> “Penerimaan perpajakan adalah semua penerimaan Negara yang terdiri atas pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional.”

Definisi penerimaan pajak menurut Triani Suryarini dan Tarsis Tarmidji (2012:46) adalah sebagai berikut:

> "Penerimaan pajak adalah semua penerimaan Negara yang berasal dari penerimaan perpajakan, penerimaan negara bukan pajak, serta penerimaan hibah dari dalam negeri dan luar negeri."

Menurut Suryadi (2006:105) definisi perimaan pajak adalah sebagai berikut:

> "Penerimaan perpajakan merupakan sumber pembiayaan Negara yang dominan, baik untuk belanja rutin maupun pembangunan."

Sedangkan menurut John Hutagaol (2007:325) definisi penerimaan pajak adalah sebagai berikut:

> "Penerimaan pajak adalah sumber penerimaan yang dapat diperoleh secara terus-menerus dan dapat dikembangkan secara optimal sesuai kebutuhan pemerintah serta kondisi masyarakat."

Berdasarkan definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa penerimaan pajak adalah semua penerimaan Negara yang terdiri atas pajak dalam negeri dan luar negeri yang digunakan untuk belanja rutin maupun pembangunan Negara.

2.1.2.2. Pengertian Pajak Penghasilan

Menurut Lee Christopher (2012:3) definisi pajak penghasilan adalah sebagai berikut:

> "Pajak penghasilan (PPh) merupakan pajak yang terutang atas berbagai jenis penghasilan, antara lain penghasilan dari gaji, penghasilan dari laba usaha, penghasilan berupa hadiah dan penghasilan berupa bunga".

Menurut Soehardi (2015:15) definisi pajak penghasilan adalah sebagai berikut:

> "Pajak Penghasilan adalah pajak yang dikenakan atas setiap tambahan kemampuan ekonomi yang diterima atau diperoleh wajib pajak dari manapun asalnya yang dapat dipergunakan untuk konsumsi atau menambah kekayaan wajib pajak".

Menurut Supramono dan Theresia Woro Damayanti (2015:55) menyebutkan bahwa pajak penghasilan adalah sebagai berikut:

> "Pajak Penghasilan adalah suatu pungutan resmi yang ditujukan kepada masyarakat yang berpenghasilan atau atas penghasilan yang diterima atau diperoleh dalam tahun pajak untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran Negara".

Sedangkan menurut Triani Suryarini dan Tarsis Tarmudji (2012: 62) :

> "Pajak penghasilan adalah pajak yang dibebankan pada penghasilan perorangan, perusahaan atau badan hukum lainnya".

Dari beberapa definisi pajak penghasilan diatas dapat disimpulkan bahwa pajak penghasilan merupakan pajak yang dikenakan atas semua bentuk penghasilan yang didapat oleh Wajib Pajak, baik itu Wajib Pajak Orang Pribadi, Perusahaan atau Badan Hukum lainnya.

2.1.2.3. Teori Pemungutan Pajak

Dalam rangka penerimaan pajak perlu diketahui teori-teori yang melatarbelakangi dilakukakannya pemungutan pajak antara lain:

1) Teori Asuransi
   Dalam teori ini ditekankan mengenai keadilan dan keabsahan pemungutan pajak, seperti yang berlaku dalam perjanjian asuransi, dimana perlindungan yang diberikan oleh negara kepada warganya dalam bentuk keselamatan dan keamanan jiwa serta harta benda diperlukan suatu pembayaran dalam bentuk pajak.

2) Teori Kepentingan
   Penekanan teori ini adalah mengenai keadilan dan keabsahan pemungutan pajak berdasarkan besar kecilnya kepentingan masyarakat dalam suatu negara.
3) Teori Bakti
   Negara mempunyai hak untuk memungut pajak dari warganya sebagai tindak lanjut teori kepentingan dalam hal penyediaan fasilitas umum yang diselenggarakan oleh negara.
4) Teori Daya Pikul
   Keadilan dan keabsahan negara dalam memungut pajak dari warganya didasarkan pada kemampuan dan kekuatan masing-masing anggota masyarakatnya, dan bukan pada besar kecilnya kepentingan.
5) Teori Daya Beli
   Keadilan dan keabsahan pemungutan pajak yang dilakukan negara ini lebih cenderung melihat aspek akibat yang baik terhadap kedua belah pihak (masyarakat dan negara) sehingga negara dapat memanfaatkan kekuatan dan kemampuan beli (daya beli) masyarakan untuk kepentingan negara yang pada akhirnya akan dikembalikan atau disalurkan kembali kepada masyarakat.

2.1.2.4. Indikator Penerimaan Pajak Penghasilan

Menurut Siti Kurnia Rahayu (2013:72-73) mengatakan bahwa:

> "Sasaran utama dari setiap sektor ekonomi adalah bagaimana memperoleh hasil sebesar-besarnya dari sumber-sumber yang terbatas. Hal ini berarti bahwa hasil realisasi pungutan pajak pada setiap kemungkinan skala ekonomi baru dianggap efisien untuk dilaksanakan apabila dapat meningkatkan penerimaan pajak paling tidak mencapai jumlah tertentu sesuai perkiraan yang diharapkan".

Dari penjelasan diatas, maka indikator penerimaan pajak penghasilan orang pribadi adalah hasil realisasi pungutan pajak.

2.1.3. *Tax Coverage Income Ratio*

2.1.3.1. Pengertian *Tax Coverage Income Ratio*

Pengertian *tax coverage ratio* menurut Liberty Pandiangan (2002:19) adalah sebagai berikut :

> "*Tax coverage ratio* adalah perbandingan antara realisasi penerimaan pajak (jumlah wajib pajak) dengan potensi yang ada".

Sedangkan menurut Hidayat Amir (2012:2) definisi *tax coverage ratio* adalah sebagai berikut :

> "*Tax coverage ratio* yaitu rasio antara realisasi pajak yang berhasil dipungut dibandingkan dengan potensi pajak yang sebenarnya ada di dalam perekonomian".

Menurut Ashar Bashir dan Supardi (2013:103) definisi *tax income ratio* adalah sebagai berikut:

> "*Tax coverage income ratio* adalah perbandingan antara besarnya pajak yang telah dipungut dibandingkan dengan besarnya potensi pajak yang seharusnya dipungut".

Dari ketiga definisi tersebut maka dapat disimpulkan bahwa *tax coverage ratio* adalah perbandingan rasio antara potensi pajak yang dimiliki negara dengan pajak yang berhasil di pungut oleh pemerintah.

Reformasi perpajakan yang dibutuhkan untuk meningkatkan *tax ratio* atau pun *tax coverage ratio* adalah suatu proses yang dapat memperluas basis pajak yang ada ini. Dua sasaran penting yang perlu dicapai:

1) menjadikan wajib pajak yang masih di luar untuk masuk ke dalam sistem perpajakan; dan kemudian
2) meningkatkan *compliance* (kepatuhan) wajib pajak yang sudah berada di dalam sistem perpajakan.

Apa pun pilihan strateginya ialah yang menjamin ketercapaian dua sasaran penting tersebut. Tentu, strategi dan sasaran penting tersebut harus didetailkan untuk dapat dioperasionalisasikan. Kebijakan penyederhanaan proses

dan administrasi pemenuhan kewajiban perpajakan dan kebijakan perubahan tarif perpajakan, sebagai contohnya, hanyalah kebijakan turunan dalam upaya peningkatan kinerja pemungutan perpajakan.

2.1.3.2. Indikator *Tax Coverage Income Ratio*

Menurut Ashar Bashir dan Supardi (2013:103) menyatakan bahwa :

> ”*Tax coverage income ratio* adalah perbandingan antara besarnya pajak yang telah dipungut dibandingkan dengan besarnya potensi pajak yang seharusnya dipungut”.

Berikut adalah rumus perhitungan *tax coverage income ratio* :

$$\text{Tax coverage income ratio} = \frac{realisasi\ penerimaan\ pajak\ penghasilan}{target\ penerimaan\ pajak\ penghasilan} \text{ x } 100\%$$

2.2. Kerangka Pemikiran

Menurut Abu Samman Lubis (2015:1) menyatakan bahwa :

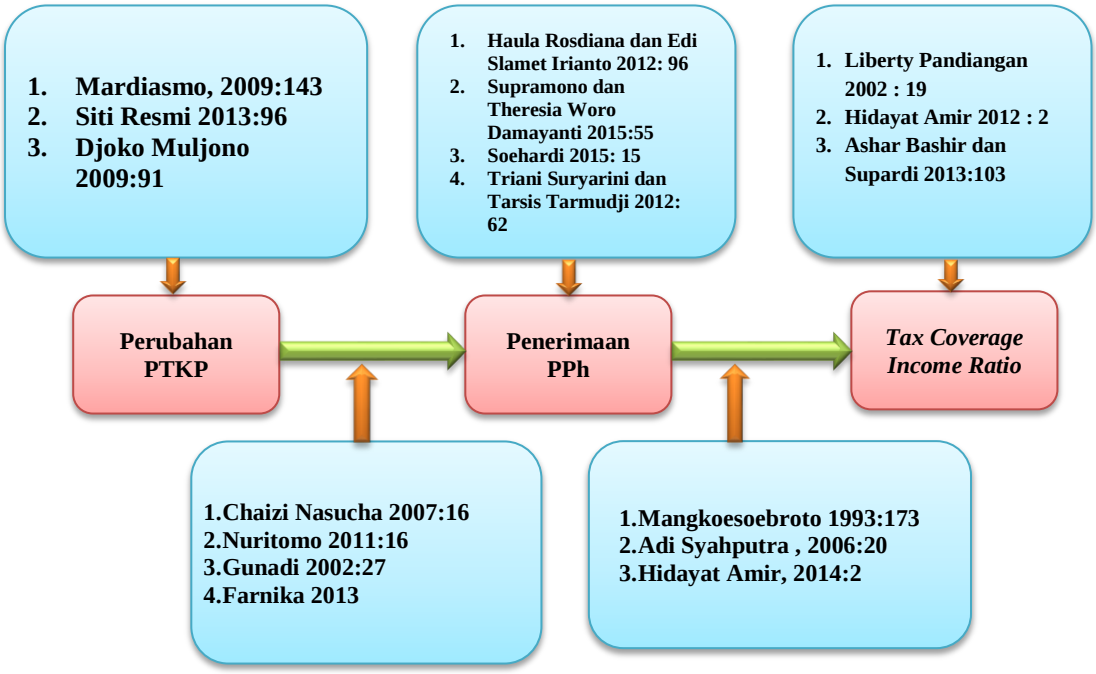
> “Pajak merupakan sumber utama penerimaan negara yang digunakan untuk membiayai pengeluaran negara. Untuk melaksanakan pembangunan dibutuhkan dana yang tidak sedikit, dan ditopang melalui peneriman”.

Penghasilan Tidak Kena Pajak merupakan besarnya penghasilan yang menjadi batasan tidak kena pajak bagi wajib pajak orang pribadi. Kebijakan berubahnya Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) akan mengakibatkan adanya *potential loss* penerimaan Pajak Penghasilan.

Tax coverage income ratio yaitu rasio antara realisasi pajak yang berhasil dipungut dibandingkan dengan potensi pajak yang sebenarnya ada di dalam perekonomian. Pendekatan *tax coverage income ratio* mengandung satu hal krusial yang mempengaruhi besaran angka yang dihasilkannya, yaitu bagaimana

metode atau pendekatan yang digunakan dalam mengukur variabel potensi pajak. Namun sepertinya semua sepakat bahwa penerimaan perpajakan Indonesia masih memiliki basis pajak yang sangat terbatas (kecil). Hal ini dindikasikan oleh jumlah pembayar pajak yang masih sangat sedikit. Yang aktif menjadi pembayar pajak dan menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT) Pajaknya pun hanya sekitar separuh jumlah yang memiliki NPWP. kenaikan basis pajak akan meningkatkan penerimaan perpajakan walau pun kenaikannya tidak akan linear.

Berdasarkan pernyataan di atas maka dapat digambarkan paradigma penelitian yang memperlihatkan hubungan antara variabel dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

2.2.1. Pengaruh Perubahan Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan

Menurut Chaizi Nasucha (2007:16) menyatakan bahwa :

> "Permasalahan lain yang menggerogoti potensi penerimaan pajak adalah pemutusan hubungan kerja (PHK), kenaikan batas penghasilan tidak kena pajak (PTKP), dan turunnya tingkat bunga deposito".

Menurut Gunadi (2002:27) menyatakan bahwa :

> "Menteri Keuangan diberi wewenang mengeluarkan kepatuhan yang mengatur tentang faktor penyesuaian Penghasilan Tidak Kena Pajak. Sebagaimana disebutkan PTKP merupakan perwujudan dari prinsip *ablity to pay* dengan mengecualikan yang *unable to pay* dari kewajiban membayar pajak. Namun perlu disadari bahwa karena pengecualian dari sistem tersebut mengganggu *tax base* dan *coverage* tentu akan berdampak pada penerimaan Negara".

Menurut Nuritomo dalam penelitiannya terkait Penghasilan Tidak Kena Pajak (2011:16) menyatakan bahwa :

> "Faktor ketiga yang mempengaruhi penerimaan pajak penghasilan adalah peningkatan penghasilan tidak kena pajak. Penghasilan tidak kena pajak atau PTKP adalah batas minimum yang diberikan kepada wajib pajak yang tidak bisa diganggu oleh siapapun sesuai dengan undang-undang".

Sedangkan menurut Farnika (2013:19) menyatakan bahwa :

> "Kenaikan batasan penghasilan tidak kena pajak (PTKP) berpengaruh terhadap penerimaan pajak penghasilan dan menyebabkan dua kemungkinan. Kemungkinan pertama yaitu, penerimaan pajak penghasilan akan berkurang karena lebih sedikit pajak yang akan dikenakan. Sedangkan kemungkinan kedua adalah penerimaan pajak penghasilan akan meningkat karena dengan sedikit pajak yang dikenakan dapat mendorong wajib pajak taat dalam membayar pajak".

2.2.2. Pengaruh Penerimaan Pajak Penghasilan terhadap *Tax Coverage Ratio*

Menurut Mangkoesoebroto (1993:173) menyatakan bahwa :

> "Perkembangan ekonomi menyebabkan pemungutan pajak yang semakin meningkat walaupun tarif pajak tidak berubah akan memberikan dampak pada meningkatnya penerimaan pajak sehingga menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat. Oleh karena itu, dalam keadaan normal, meningkatnya TR menyebabkan penerimaan pemerintah yang semakin besar, begitu juga dengan sebaliknya".

Menurut Adi Syahputra (2006:20) menyatakan bahwa:

> "*Coverage ratio* merupakan rasio yang menunjukkan besarnya penerimaan perpajakan yang dapat direalisasi dari potensi yang tersedia. Berkaitan dengan ini, semakin tinggi *coverage ratio* dari suatu Negara, maka semakin baik pula kinerja penerimaan perpajakan dari Negara tersebut".

Menurut Hidayat Amir (2014:2) dalam penelitiannya menyatakan bahwa:

> "Kontribusi penerimaan perpajakan jauh lebih banyak dibanding kontribusi penerimaan bukan pajak. Jika dilihat dari rasio penerimaan perpajakan terhadap PDB (*tax ratio*) mencapai sekitar 12%. Bandingkan nilai ini dengan rasio belanja terhadap PDB (16,2% - 19,9%). Jika dibandingkan dengan beberapa negara tetangga, nilai *tax coverage ratio* Indonesia masih relatif kecil".

Sedangkan menurut Prof. J. S. Uppal (2003:53) menyatakan bahwa:

> *"Should tax revenues in Indonesia is not as big as that have been reported and the domestic tax revenue to GDP ratio (tax income ratio) in Indonesia would be more than triple if all taxes were fully collected according to legal provisions".*

Berdasarkan pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa seharusnya penerimaan pajak di Indonesia lebih besar dari yang telah dilaporkan, dan rasio penerimaan pajak di Indonesia akan tiga kali lebih banyak jika semua pajak dipungut dengan menurut ketentuan hukum yang berlaku.

2.3. Hipotesis

Setelah adanya kerangka pemikiran, maka diperlukannya suatu pengujian hipotesis untuk mengetahui ada atau tidaknya hubungan antara variabel bebas dengan variabel terikat.

Pengertian hipotesis menurut Suharsimi Arikunto (2013:110) adalah berikut:

> ”Hipotesis merupakan suatu jawaban yang bersifat sementara terhadap permasalahan penelitian, sampai terbukti melalui data yang terkumpul”.

Maka, hipotesis merupakan jawaban sementara dan akan dicari kebenarannya melalui pengumpulan data dan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis. Berdasarkan landasan teori dan kerangka pemikiran diatas, maka penulis merumuskan hipotesis adalah sebagai berikut:

H_1 : Perubahan Penghasilan Tidak Kena Pajak berpengaruh terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan.

H_2 : Penerimaan Pajak Penghasilan berpengaruh terhadap *Tax Coverage Income Ratio*.