

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Dalam Pasal 1 Nomor 1 menyatakan, pajak adalah kontribusi wajib 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. Salah satu fungsi pajak adalah sebagai *Budgetair*, yang dimana pajak berfungsi sebagai salah satu sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluarannya.

Dasar hukum pengenaan Pajak Penghasilan adalah Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 menetapkan Pajak Penghasilan dikenakan terhadap orang pribadi atau perseorangan dan badan berkenaan dengan penghasilan yang diterima atau diperolehnya selama satu tahun pajak. Maka sederhananya, PPh merupakan objek atau materi pajak yang harus dibayar atau ditanggung oleh subjek pajak yang aktif. Sejak perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan pada tahun 1983 (reformasi perpajakan Indonesia) menggantikan peraturan perpajakan yang dibuat oleh kolonial Belanda (ordonansi PPs 1925 dan ordonansi PPd 1944), Indonesia telah mengganti sistem pemungutan pajaknya pula dari *Official Assesment system* menjadi *Self-Assesment system*. Kepercayaan diberikan kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri jumlah pajak yang seharusnya terutang berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan (Direktorat Jenderal Perpajakan).

Dalam sistem perpajakan *Self Assesment* yang dianut di Indonesia, Wajib Pajak punya kewajiban untuk melaporkan pajak secara sebenar-benarnya sesuai aturan Undang-undang perpajakan yang berlaku (Handayani, 2022). Bagi Wajib Pajak, mengisi SPT Tahunan merupakan salah satu kewajiban yang mesti dipenuhi dalam

proses pelaporan. Menurut Mardiasmo (2016:35) Surat Pemberitahuan (SPT) adalah surat yang oleh Wajib Pajak digunakan untuk melaporkan perhitungan dan/atau pembayaran, objek pajak dan/atau bukan objek pajak, dan/atau harta dan kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan (Mardiasmo, 2023). Maka sebagai subjek pajak, Wajib Pajak bertanggung jawab untuk melakukan perhitungan seberapa besar PPh yang terutang atau yang harus dipotong selama periode satu tahun, setelah berakhirnya tahun pajak. Dalam SPT itulah Wajib Pajak melaporkan total penghasilan, total PPh yang sudah dipotong, dan PPh yang masih kurang bayar atau lebih bayar.

Merujuk pada pasal 27 ayat (1) PP Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi, menyatakan bahwa pola pengelolaan keuangan Perguruan Tinggi dibagi menjadi tiga jenis, yaitu PTN dengan pola pengelolaan keuangan negara pada umumnya; PTN dengan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum; atau PTN sebagai badan hukum (Badan Pengurus Keuangan, 2014). Perguruan Tinggi adalah satuan pendidikan yang menyelenggarakan Pendidikan Tinggi, dan Perguruan Tinggi Negeri yang selanjutnya disingkat PTN adalah Perguruan Tinggi yang didirikan dan/atau diselenggarakan oleh Pemerintah. Setelah berubahnya status sebuah PTN menjadi PTN-BH, Universitas memiliki keleluasaan penuh untuk mengelola dana tersebut sesuai dengan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) masing-masing Universitas, tanpa harus mengikuti prosedur dan mekanisme yang sangat ketat dan birokratis yang berlaku untuk Perguruan Tinggi Negeri Satuan Kerja (PTN-Satker) atau Perguruan Tinggi Negeri Badan Layanan Umum (PTN-BLU) sebelumnya.

Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTN-BH) sendiri juga memiliki kewenangan akan fleksibilitas dalam menentukan alokasi, penggunaan, dan pencairan dana bantuan ini, kewenangan pengelolaan inilah yang menjadi inti dari status PTN-BH, yaitu otonomi pengelolaan keuangan. Dasar hukum atas kewenangan otonomi pada PTN-BH ini tercatat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi yaitu pada Pasal 65 Ayat (3) menyatakan bahwa PTN Badan Hukum memiliki tata Kelola dan pengambilan keputusan secara mandiri, hak mengelola dana secara mandiri, transparan dan akuntabel, serta

memiliki wewenang mendirikan badan usaha dan mengembangkan dana abadi. Status otonom ini yang memungkinkan bagi PTN-BH untuk mengeluarkan remunerasinya berdasar pada penetapan statuta dari masing-masing PTN-BH. Remunerasi ini diurus melalui mekanisme keuangan otonom PTN-BH itu sendiri, yang menghasilkan dipisahkannya bukti potong PPh 21 dari bukti potong gaji pokok.

Perubahan status ini membawa konsekuensi baru dalam aspek perpajakan. Direktorat jenderal pajak sebagai otoritas tertinggi pajak di Indonesia menerbitkan Surat Edaran (SE) Nomor 34/PJ/2017 mengenai Penetapan Perlakuan pajak Bagi PTN Badan Hukum. Peraturan ini memiliki konsekuensi bahwa PTN-BH memiliki 2 (dua) pemotong pajak untuk sumber dana yang berbeda, yaitu: (1) Bendaharawan Pemerintah sebagai perpanjangan tangan dari Kemenristekdikti untuk penghasilan yang bersumber dari Dana DIPA; (2) PTN-BH untuk penghasilan yang bersumber dari Dana Masyarakat (Hamid & Christine, 2019). Pemotongan pajak PPh 21 dilakukan atas penghasilan yang diterima pegawai dengan sumber dana berasal dari APBN, anggaran pendapatan dan belanja daerah, biaya Pendidikan, Kerjasama Tridharma Perguruan Tinggi, pengelolaan kekayaan PTN-BH, pengelolaan dana abadi, usaha PTN-BH, Masyarakat, dan/atau pinjaman (Pasal 11 PP 26/2015) (Badan Pengurus Keuangan, 2015).

Secara administratif, setiap penghasilan yang diterima pegawai PTN-BH akan diterbitkan dalam Bukti Potong PPh 21 yang beragam, termasuk Bukti Potong 1721-A2 bagi PNS dan 1721-A1 bagi Non PNS, serta bukti potong non final lainnya yang diterbitkan atas remunerasi otonom masing-masing PTN-BH. Pelaporan SPT Tahunan WPOP merupakan perhitungan ulang secara komprehensif (bukti potong 1721-A2 dan bukti potong non final) seluruh penghasilan dan akan mengakibatkan kekurangan maupun kelebihan pemotongan pajak pada setiap pegawai, termasuk pegawai yang bekerja dalam PTN-BH, diharuskan memahami sistem *self-assessment* dan mandiri dalam mengajukan SPT. Namun faktanya terdapat dinamika yang berbeda pasca peralihan status kelembagaan menjadi PTN-BH.

Perubahan mekanisme pelaksanaan PPh 21 di PTN-BH membawa konsekuensi administratif bagi dosen dan tenaga kependidikan sebagai Wajib Pajak Orang

Pribadi. Penggabungan penghasilan dari berbagai sumber dalam pelaporan SPT Tahunan menyebabkan potensi kurang maupun lebih bayar, sehingga pelaksanaan kewajiban perpajakan menjadi lebih kompleks dibandingkan sebelumnya. Kondisi tersebut memicu kebingungan di kalangan dosen dan tenaga kependidikan, terutama pada saat pelaporan SPT Tahunan. Perhatian anggota perguruan tinggi terhadap kewajiban pajak juga meningkat sejak pengumuman dan sosialisasi yang dilakukan oleh perguruan tinggi (Ratmono, 2021).

Secara empiris, kondisi ini memunculkan berbagai respons psikologis dan sosial, seperti perasaan terbebani oleh administrasi perpajakan, kecemasan terhadap kemungkinan kurang bayar maupun sanksi perpajakan, serta munculnya persepsi ketidakadilan terhadap sistem yang berlaku. Beragam pengalaman tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan PPh 21 tidak hanya dipahami sebagai kewajiban administratif, tetapi juga membentuk pemaknaan subjektif yang menjadi realitas sosial dan menarik untuk dikaji melalui perspektif konstruksi sosial.

Hasil penelitian sebelumnya oleh Matondang & Hardiana, (2023) menyatakan pelaporan kewajiban perpajakan pada akhirnya menjadi suatu permasalahan yang harus dihadapi oleh PTN-BH. Memunculkan tantangan baru bagi akuntabilitas PTN-BH dalam penyelenggaraan sebuah perguruan tinggi negeri di Indonesia. Penelitian dilakukan untuk mengetahui seberapa besar pengaruh sebuah sistem perpajakan PPh 21 terhadap peningkatan kualitas tata kelola Good University Governance (GUG) pada sebuah PTN-BH. Dalam penelitian lainnya menurut Cahyonowati, dkk (2021) menyatakan penelitian yang menyelidiki sikap positif wajib pajak individu ketika terjadi perubahan kebijakan dan determinannya belum mendapat banyak perhatian, sedang penelitian terkait hal ini dinilai penting, untuk mengetahui apakah wajib pajak individu masih menunjukkan sikap positif ketika terjadi perubahan regulasi yang menambah kompleksitas administrasi pajak dan beban pajak.

Dengan demikian, berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan dan beberapa temuan dari hasil penelitian sebelumnya, antara masalah teknis atau kelola PTN-BH dengan tuntutan eksplorasi sikap dan pemaknaan subjektif Wajib Pajak. Oleh karena itu, penulis ingin melakukan penelitian lebih mendalam dalam

memahami bagaimana kerumitan menjalankan kewajiban pajak pasca PTN-BH tersebut dimaknai oleh pegawai PTN-BH. Untuk itu, penulis tertarik mengangkat judul penelitian “Konstruksi Sosial Pemaknaan Pelaksanaan Kewajiban PPh 21 Bagi Dosen ASN PTN-BH”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengalaman Dosen ASN PTN-BH dalam melaksanakan kewajiban PPh 21 sebelum dan pasca perubahan status kelembagaan menjadi PTN-BH?
2. Bagaimana proses eksternalisasi Dosen ASN PTN-BH dalam mengekspresikan pemahaman, pengalaman, dan respon awal terhadap pelaksanaan kewajiban PPh 21 sebelum dan pasca perubahan status PTN-BH?
3. Bagaimana bentuk objektivasi kebijakan, system pengelolaan keuangan, dan mekanisme pemotongan PPh 21 yang dialami Dosen ASN sebagai realitas institusional pasca perubahan status PTN-BH?
4. Bagaimana proses internalisasi Dosen ASN PTN-BH terhadap realitas pelaksanaan kewajiban PPh 21 setelah perubahan status PTN-BH?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini, yaitu:

1. Mengidentifikasi pengalaman Dosen ASN PTN-BH dalam melaksanakan kewajiban PPh 21 sebelum dan setelah perubahan status kelembagaan menjadi PTN-BH
2. Menganalisis proses eksternalisasi Dosen ASN PTN-BH dalam memaknai pelaksanaan kewajiban PPh 21
3. Menganalisis proses objektivasi dalam pelaksanaan kewajiban PPh 21 sebagai realitas institusional di lingkungan PTN-BH

4. Menganalisis proses internalisasi Dosen ASN PTN-BH terhadap pelaksanaan kewajiban PPh 21

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang dijelaskan di atas, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat diantaranya sebagai berikut.

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis berupa informasi mengenai bagaimana Eksplorasi Pemaknaan Pelaksanaan Kewajiban PPh 21 Dari Sudut Pandang Pegawai PTN-BH terutama pasca perubahan status kelembagaan Perguruan Tinggi Negeri menjadi Badan Hukum.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Perguruan Tinggi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan informasi bagi Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum dalam merancang program sosialisasi dan edukasi pada Pegawai PTN-BH terkait pelaksanaan kewajiban PPh 21 pasca perubahan status kelembagaan Perguruan Tinggi Negeri menjadi Berbadan Hukum.

- b. Bagi Wajib Pajak Orang Pribadi (Pegawai PTN-BH)

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan informasi kolektif kepada Wajib Pajak Orang Pribadi (Pegawai PTN-BH) mengenai pengalaman yang dihadapi, sehingga pegawai PTN-BH dapat memperoleh pemahaman yang lebih baik terkait melaksanakan kewajiban PPh 21 pasca perubahan status kelembagaan Perguruan Tinggi Negeri menjadi Berbadan Hukum.

- c. Bagi Peneliti

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan peneliti terkait bagaimana pasca perubahan status perguruan tinggi menjadi PTN-BH memengaruhi pemaknaan atas kewajiban PPh 21 bagi Wajib Pajak Orang Pribadi (Pegawai PTN-BH).

1.5 Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini akan disusun menjadi beberapa bab yang terdiri dari :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan tentang landasan teori di dalam penelitian ini, kemudian menguraikan penelitian terdahulu, dan kerangka pemikiran.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang bagaimana metode yang dilakukan pada penelitian ini, berisi penjelasan mengenai desain penelitian, objek penelitian, jenis dan sumber data, metode pengumpulan dan analisis data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan pembahasan tentang hasil yang diperoleh dari analisis data dan interpretasi hasil wawancara.

BAB V PENUTUP

Bab ini menjelaskan kesimpulan dari hasil penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran-saran untuk penelitian selanjutnya.

