



BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam kehidupan sehari-hari, kita tidak terlepas oleh adanya pajak yang merupakan sumber pendapatan paling besar bagi Negara Republik Indonesia. Pajak adalah perspektif ekonomi jika dipahami sebagai beralihnya sumber daya dari sektor privat kepada sektor publik.¹ Pengertian pajak dijelaskan di dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang menyatakan bahwa:

“Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapat imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Pungutan pajak bersifat wajib dan dapat dipaksakan karena didasarkan pada undang-undang, namun wajib pajak akan tidak mendapatkan timbal balik dari pajak secara langsung melainkan mendapatkan timbal balik untuk jangka panjang yang diterima secara kolektif bersama dengan masyarakat lain. Sebagaimana hal ini telah dinyatakan di dalam Pasal 23A Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa:

“pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”.

Pasal ini menunjukkan bahwa pungutan pajak tidak bisa dilakukan tanpa adanya peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Hal ini sebagai salah satu

¹Adrian Sutedi, *Hukum Pajak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, h. 1.

bentuk perlindungan bagi wajib pajak. Pungutan pajak mengurangi penghasilan atau kekayaan individu, tetapi sebaliknya, merupakan penghasilan masyarakat yang kemudian dikembalikan lagi kepada masyarakat.²

Pajak memiliki dua fungsi. Fungsi yang pertama yaitu fungsi *budgetair* dimana pajak sebagai sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai pengeluarannya, fungsi berikutnya adalah fungsi mengatur (*regulerend*) yaitu pajak sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan pemerintah di dalam bidang sosial dan ekonomi.³ Sebagai contoh fungsi mengatur yaitu, pemerintah mengenakan pajak yang tinggi terhadap rokok agar mengurangi konsumsi rokok yang tidak sehat.

Terdapat 3 (tiga) macam sistem pemungutan pajak yang berlaku di Indonesia.⁴

- 1) *Self Assessment System* dimana negara memberikan wewenang kepercayaan dan tanggung jawab kepada wajib pajak untuk melaksanakan sendiri kewajiban perpajakannya. Wajib pajak berperan aktif dan bertanggung jawab untuk menghitung, membayar, dan melaporkan sendiri jumlah pajak yang terutang ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP) atau melalui sistem administrasi online yang sudah dibuat oleh pemerintah. Dalam *Self Assessment System*, fiskus hanya berperan serta dalam hal pengawasan. Sistem ini diterapkan pada jenis pajak pusat seperti jenis Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penghasilan.

²Erly Suandy, *Hukum Pajak*, Edisi 7, Salemba Empat, Jakarta, 2017, h. 8.

³Mardiasmo, *Perpajakan*, ANDI, Yogyakarta, 2009, h. 1.

⁴Rani Maulida, "Sistem Pemungutan Pajak di Indonesia", <https://www.online-pajak.com/sistem-pemungutan-pajak> dikunjungi pada tanggal 7 Januari 2020.

- 2) *Official Assessment System* merupakan sistem pemungutan pajak yang membebaskan wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang pada fiskus atau aparat perpajakan sebagai pemungut pajak. Dalam sistem ini wajib pajak bersifat pasif dan pajak terutang timbul setelah dikeluarkannya surat ketetapan pajak oleh fiskus sehingga wajib pajak tidak perlu lagi menghitung pajak terutang. Sistem pemungutan pajak ini bisa diterapkan dalam pelunasan Pajak Bumi Bangunan atau jenis pajak daerah lainnya.
- 3) *Withholding System* yaitu memberikan wewenang kepada pihak tertentu atau pihak ketiga (*Withholder*) untuk memotong/memungut pajak yang terutang berdasarkan presentase tertentu terhadap jumlah pembayaran yang dilakukan dengan penerima penghasilan. Pihak ketiga bukanlah wajib pajak maupun fiskus. Contohnya adalah pemotongan penghasilan karyawan yang dilakukan oleh bendahara instansi terkait. Jadi, karyawan tidak perlu lagi pergi ke Kartu Pelayanan Pajak untuk membayarkan pajak tersebut.

Menurut lembaga pemungutannya, pajak dibedakan menjadi 2 (dua) golongan, golongan yang pertama yaitu Pajak Pusat yang dipungut oleh pemerintah pusat diwakili oleh Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan. Pajak pusat ditarik oleh pemerintah pusat dan nantinya akan masuk ke dalam kas negara yang selanjutnya akan menjadi komponen utama dalam penerimaan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) untuk membiayai rumah tangga negara. Pajak pusat meliputi Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Pajak Bumi dan Bangunan, dan Bea

Materai.⁵ Kemudian golongan yang kedua yaitu Pajak Daerah. Pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan hukum yang dikelola oleh pemerintah daerah. Pajak Daerah dipungut oleh Pemerintah Daerah dan digunakan untuk memenuhi keperluan daerah. Pajak daerah terbagi menjadi 2 (dua), yang pertama yaitu Pajak Provinsi yang meliputi Pajak Kendaraan Bermotor dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, kemudian yang kedua yaitu Pajak Kabupaten/Kota yang meliputi Pajak Hotel, Pajak Restoran, dan Pajak Hiburan.⁶ Secara garis besar, pajak-pajak yang dibayarkan tersebut sangat bermanfaat untuk memperkuat perekonomian dan pembangunan negara.

Melihat besarnya pengaruh perpajakan terhadap perekonomian dan pembangunan negara, maka seharusnya negara dapat memaksimalkan pendapatannya melalui sektor perpajakan, salah satunya di bidang pajak penghasilan. Setiap wajib pajak yang telah memperoleh penghasilan akan dikenakan pajak penghasilan. Melihat hal tersebut, maka sangat penting bagi negara untuk merangkul pelaku Usaha Mikro Kecil yang merupakan kelompok usaha dalam perekonomian Indonesia yang memiliki jumlah paling besar dan tengah berkembang pesat di Indonesia untuk ikut serta berkontribusi kepada negara.

Usaha Mikro Kecil memiliki peran yang krusial bagi perekonomian Indonesia. Bahkan dari perspektif dunia, mengakui Usaha Mikro Kecil memainkan suatu peran yang sangat vital di dalam pembangunan dan

⁵Mardiasmo, *Op.Cit.*,h. 6.

⁶*Ibid.*

pertumbuhan ekonomi, bukan hanya di negara berkembang tetapi juga di negara maju.⁷ Ketua Asosiasi UMKM Indonesia, Muhammad Ikhsan Ingratubun, mengatakan data per 2018 sektor UMKM menyumbang sebesar Rp. 8.400 triliun terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Angka tersebut setara dengan 60 (enam puluh) persen dari Rp14.000 triliun PDB Indonesia pada tahun 2018.⁸ Maka dengan semakin bertambahnya jumlah Usaha Mikro Kecil yang menyadari kewajibannya untuk membayar pajak penghasilan akan semakin menyokong pembangunan negara secara berkesinambungan.

Objek Pajak yaitu Penghasilan yang tertuang di Pasal 4 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, yang kemudian selanjutnya di dalam tulisan ini akan disebut dengan Undang-undang Pajak Penghasilan. Penghasilan dirumuskan sebagai:

“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”

Berdasarkan sifat pemungutannya, pajak penghasilan dibagi menjadi 2 (dua), yang pertama yaitu pajak penghasilan final dan yang kedua yaitu pajak penghasilan tidak final. Pajak penghasilan final merupakan pajak yang dikenakan langsung saat wajib pajak menerima penghasilan.⁹ Penghasilannya tidak digabungkan dengan penghasilan lain yang dikenai tarif umum dalam Surat

⁷Tulus TH Tambunan, *UMKM Di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2009

⁸Giri Hartomo, “UMKM Sumbang Rp8.400 Triliun ke Perekonomian Nasional pada 2018”, *okefinance*(Online), 19 Juni 2019, <https://economy.okezone.com/read/2019/06/19/320/2068296/umkm-sumbang-rp8-400-triliun-ke-perekonomian-nasional-pada-2018>

⁹OnlinePajak, “3 Hal yang Harus Anda Ketahui dari PPh final”, <https://www.online-pajak.com/pajak-final-pph-final>, dikunjungi pada tanggal 5 Agustus 2019

Pemberitahuan Tahunan serta bukti potong pajak penghasilannya tidak dapat diperhitungkan sebagai kredit pajak bagi pihak yang dipotong atau dipungut. Pajak penghasilan final ini biasanya langsung disetorkan oleh wajib pajak. Sedangkan pajak penghasilan tidak final yaitu penghasilan yang dikenakan pajak penghasilan secara umum dengan menggunakan tarif pada Pasal 17 (tarif umum) Undang-undang Pajak Penghasilan. Penghasilannya digabungkan dengan penghasilan lain yang dikenai tarif umum dan dikurangi biaya-biaya yang berkaitan dengan usaha, bukti potong dapat diperhitungkan sebagai kredit pajak, serta transaksi dianggap lunas jika penghitungan di akhir tahun telah selesai.

Pajak penghasilan final yang dipotong oleh pihak lain ataupun yang disetor sendiri oleh wajib pajak bukanlah sebagai bentuk pembayaran di muka atas pajak penghasilan terutang, melainkan untuk melunasi pajak penghasilan terutang tersebut. Dengan begitu, penghasilan yang dikenai pajak penghasilan final tersebut tidak dihitung lagi di Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT). Penghasilan yang dikenakan pajak penghasilan final merupakan penghasilan yang pengenaan pajaknya menggunakan tarif tertentu dan bersifat final yang meliputi penghasilan yang telah ditentukan bersifat final oleh Undang-undang atau Peraturan Pemerintah. Menurut Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Pajak Penghasilan, yang termasuk penghasilan yang dapat dikenakan pajak bersifat final yaitu:

1. Penghasilan berupa bunga deposito dan tabungan lainnya, bunga obligasi dan surat utang negara, dan bunga simpanan yang dibayarkan oleh koperasi kepada anggota koperasi orang pribadi;
2. Penghasilan berupa hadiah undian;
3. Penghasilan dari transaksi saham dan sekuritas lainnya, transaksi derivatif yang diperdagangkan di bursa, dan transaksi penjualan saham atau pengalihan

- penyertaan modal pada perusahaan pasangannya yang diterima oleh perusahaan modal ventura;
4. Penghasilan dari transaksi pengalihan harta berupa tanah dan/atau bangunan, usaha jasa konstruksi, usaha real estate, dan persewaan tanah dan/atau bangunan; dan
 5. Penghasilan tertentu lainnya, yang diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Dasar pemikiran diterapkannya pajak penghasilan final yaitu untuk menyederhanakan pengenaan pajak penghasilan dari usaha dan untuk memudahkan beban administrasi bagi wajib pajak dalam rangka meningkatkan peran Usaha Mikro Kecil agar dapat lebih mudah untuk melaksanakan kewajiban perpajakannya. Kriteria Usaha Mikro Kecil yang tertuang di Pasal 6 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah adalah sebagai berikut:

- a. Kriteria Usaha Mikro memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp.300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).
- b. Kriteria Usaha Kecil memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp.300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp.2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah).

Dengan demikian, maka pengertian Usaha Mikro Kecil adalah sebagai berikut:¹⁰

- a. Usaha mikro merupakan usaha ekonomi produktif milik perorangan dan/atau badan usaha milik perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro yang diatur di dalam Undang-undang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

¹⁰Liberti Pandiangan, *Mudahnya Menghitung Pajak UMKM*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2014, h. 12

b. Usaha kecil merupakan usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri dan bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan di bawah kekuasaan usaha menengah atau bahkan usaha besar yang memenuhi kriteria usaha kecil yang diatur dalam Undang-undang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Pajak penghasilan final khusus dikenakan pada wajib pajak yang memiliki peredaran bruto atau omzet di bawah angka Rp.4.800.000.000,00 (empat miliar delapan ratus juta rupiah) dalam setahun. Hal ini sesuai dengan kriteria Usaha Mikro Kecil yang dijelaskan di Pasal 6 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Pada 1 Juli 2018, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018. Di dalamnya memuat tarif baru untuk pajak penghasilan final bagi Usaha Mikro Kecil. Bukan hanya perubahan tarif, tetapi Peraturan Pemerintah ini juga memiliki beberapa perbedaan dengan ketentuan pada Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013. Di antaranya yaitu, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018 menawarkan alternatif pengenaan pajak kepada wajib pajak yang dapat meringankan wajib pajak.

Kebijakan baru ini diharapkan dapat memberikan waktu bagi pelaku Usaha Mikro Kecil untuk mempersiapkan pembukuan usahanya sebelum dikenakan hak dan kewajiban pajak secara umum sesuai dengan ketentuan Undang-undang Pajak Penghasilan. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis melakukan penelitian hukum yang berguna untuk menghasilkan kajian mengenai perbandingan antara Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 dan Peraturan

Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018 untuk menganalisis implementasi penerapan tarif pajak penghasilan final.

1.2.Rumusan Masalah

1. Kebijakan penerapan tarif pajak penghasilan final berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018.
2. Upaya hukum atas kebijakan penerapan tarif pajak penghasilan final berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018.

1.3.Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis kebijakan penerapan tarif pajak penghasilan final pada Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018.
2. Untuk menganalisis upaya hukum atas penerapan tarif pajak penghasilan final berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018.

1.4.Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini, diharapkan dapat menjadi referensi atau pedoman dalam menyelesaikan persoalan-persoalan dalam hal pajak penghasilan yang bersifat final pada pelaku Usaha Mikro Kecil, serta mampu memberikan tambahan ilmu dalam mengembangkan ilmu hukum khususnya berkaitan dengan hal pajak penghasilan final.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran atas peraturan perundang-undangan atau norma-norma hukum, serta literatur-literatur yang bersifat mengikat yang memiliki relevansi terhadap materi yang dibahas.

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹¹ Sedangkan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.¹²

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

¹¹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenada Media Group, Jakarta, 2014, h. 133.

¹²*Ibid.*, h. 135.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹³ Bahan hukum primer dalam penulisan ini antara lain :

- a. Undang-undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.
- b. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Usaha yang Diterima atau Diperoleh Wajib Pajak yang Memiliki Peredaran Bruto Tertentu.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Usaha yang Diterima atau Diperoleh Wajib Pajak yang Memiliki Peredaran Bruto Tertentu.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan hukum sekunder dapat berupa semua publikasi mengenai hukum yang bukan termasuk dokumen-dokumen resmi, dapat berupa buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.¹⁴ Dalam hal ini yang berkaitan

¹³*Ibid.*,h. 181.

¹⁴*Ibid.*,h. 182.

dengan pajak penghasilan yang dapat digunakan sebagai petunjuk dalam membuat kesimpulan dari isu yang telah diajukan.

1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur untuk pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan (*library research*). Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan jurnal, perundang-undangan, buku, skripsi, tesis, artikel, *website*, internet, dan membangun konsep melalui doktrin maupun pendapat sarjana yang diperoleh melalui perkuliahan, buku, ataupun dari jurnal-jurnal terkait.¹⁵

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Penulisan skripsi ini dilakukan melalui studi kepustakaan untuk menjawab isu hukum yang telah diajukan. Studi kepustakaan dilakukan dengan menganalisis, melakukan interpretasi yang dalam hal ini oleh Bruggink dikelompokkan menjadi 4 (empat) model yaitu interpretasi bahasa, historis undang-undang, sistematis dan kemasyarakatan.¹⁶ Dalam penulisan skripsi ini juga dilakukan identifikasi peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, *website*, laporan penelitian, dan artikel yang terkait dengan isu hukum.¹⁷

1.6 Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini disusun dengan menggunakan sistematika sebagai berikut:

¹⁵*Ibid.*, h. 239.

¹⁶Philipus M. Hadjon, Tatiek Sri Djamiati, *Argumentasi Hukum*, Gajah Mada University Press, 2016, h. 26

¹⁷Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, h. 239.

Bab I, berisi pendahuluan tentang garis besar penulisan mengenai skripsi, yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta metode penelitian.

Bab II, berisi pembahasan mengenai kebijakan penerapan tarif pajak penghasilan final pada pelaku Usaha Mikro Kecil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018. Pembahasan di dalam bab ini berupa perbandingan kebijakan antara Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018 serta menganalisis implementasi penerapan tarif pajak penghasilan final berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018.

Bab III, berisi pembahasan mengenai perlindungan hukum dan upaya hukum atas kebijakan penerapan tarif pajak penghasilan final berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2018. Pembahasan dalam bab ini yaitu menganalisis mengenai perlindungan hukum bagi wajib pajak serta upaya hukum apa yang dapat dilakukan apabila terjadi suatu sengketa perpajakan yang merugikan wajib pajak.

Bab IV, sebagai penutup. Bab ini merupakan bagian akhir dari pembahasan. Dalam bab ini berisi kesimpulan dari pembahasan dan saran untuk memecahkan permasalahan.