

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Indonesia memiliki potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang sangat melimpah. Populasi penduduk yang sangat padat seiring dengan pertumbuhan iklim industrialisasi pada sektor ekonomi Indonesia menyebabkan kebutuhan akan pekerjaan semakin dirasakan oleh penduduk Indonesia yang pada tahun ini mendapatkan bonus demografi dimana usia produktif masyarakat bisa menjadikan iklim ekonomi dan bisnis di Indonesia semakin kuat untuk bersaing dengan negara-negara lain di Asia maupun Dunia.

Tingkat pertumbuhan di sektor industri ataupun sektor usaha lainnya yang tidak sebanding dengan pertumbuhan jumlah penduduk mengakibatkan banyaknya pencari kerja yang semakin tidak tertampung, dimana akan berdampak pada angka pengangguran yang akan semakin meningkat. Pada sisi lain pelaku usaha melalui sektor usaha masing-masing baik itu industri maupun sektor lainnya membutuhkan percepatan kemajuan perusahaan mereka dengan cara melebarkan sayap marketing, penjualan, berfokus pada kegiatan usaha utama mereka dan juga efisiensi untuk meningkatkan keuntungan perusahaan.

Pada tahun sebelum 2003 muncul fenomena *outsourcing* (perusahaan penyedia jasa pekerja) di Indonesia, yang perlahan menunjukkan

eksistensi bahwa jenis usaha ini bisa menjadi perantara antara pencari kerja dan ketersediaan lowongan kerja, antara pekerja dengan pemberi kerja, dan antara pemberi kerja dengan prinsip-prinsip ekonomi yakni efisiensi dalam pengelolaan bisnis. Pada tahun 2003 semakin jelas pengaturan *outsourcing* di Indonesia dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disebut Undang-Undang Ketenagakerjaan). *Outsourcing* sangat diperlukan oleh pelaku usaha agar selain efisien, pelaku usaha juga dapat semakin fokus pada bisnis utama mereka.

Undang-Undang Ketenagakerjaan sesuai dengan Pasal 64 menyebutkan bahwa “Perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis. Sebenarnya *outsourcing* atau penyediaan jasa pekerja atau pemborongan pekerjaan sudah mengalami sejarah yang panjang di Indonesia, lebih lanjut kita akan mengulas sedikit tentang sejarah *outsourcing* di Indonesia dimana perkembangan yang dibagi menjadi dua periode, yaitu pra-Undang-Undang Ketenagakerjaan dan masa kini (berdasar Undang-Undang Ketenagakerjaan).

Pada masa pra Undang-Undang Ketenagakerjaan Pengaturan tentang pemborongan pekerjaan, sebenarnya sudah diatur sejak zaman belanda. Sebelum diundangkannya Undang-Undang No. 13 2003 tentang Ketenagakerjaan, *outsourcing* diatur dalam Burgerlijk Wetboek (selanjutnya disingkat BW) Pasal 1601 b, yang menyebutkan bahwa “pemborongan

pekerjaan adalah perjanjian, dengan mana pihak yang satu, si pemborong, mengikatkan diri untuk menyelenggarakan suatu pekerjaan bagi pihak yang lain, pihak yang memborongkan, dengan menerima suatu harga yang ditentukan". Tapi pengaturan dalam BW masih belum lengkap karena belum diatur terkait pekerjaan yang dapat di *outsourcing* kan, tanggung jawab perusahaan pengguna dan penyedia tenaga kerja *outsourcing* dan jenis perusahaan yang dapat menyediakan tenaga kerja *outsourcing*.

Pada masa kini (berdasar Undang-Undang Ketenagakerjaan) sudah mengatur semua hal terkait *outsourcing* baik mengenai pekerjaan yang dapat dioutsourcingkan, tanggung jawab perusahaan pengguna dan penyedia tenaga kerja *outsourcing* dan jenis perusahaan yang dapat menyediakan tenaga kerja *outsourcing*. Dalam perkembangannya pada tahun 2004 muncul aturan terkait tata cara perijinan perusahaan penyedia jasa/buruh yakni Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor : KEP.101/MEN/VI/2004 tentang Tata Cara Perijinan Perusahaan Penyedia Jasa Pekerja/Buruh. Keputusan Menteri tersebut diatas sesuai dengan konsideran pada bagian menimbang adalah sebagai pelaksanaan Pasal 66 ayat (3) Undang- undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dimana perlu diatur mengenai tata cara perijinan perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh; Pada tahun yang sama, tahun 2004 juga muncul Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor : KEP.220/MEN/X/2004 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain, dimana Keputusan

Menteri tersebut sebagai pelaksanaan Pasal 65 ayat (5) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Dimana Perlunya Diatur Mengenai Perubahan Dan/Atau Penambahan Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain.

Masalah *outsourcing* mendapatkan perhatian nasional setelah terjadi beberapa kali mogok nasional dimana puncaknya pada tahun 2012, disela-sela permasalahan mogok nasional, pada tahun yang sama kemudian muncul aturan baru tentang perusahaan penyedia jasa pekerja, yaitu Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 Tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain (selanjutnya disebut Permenakertrans). Dengan diundangkannya Permenakertrans Nomor 19 Tahun 2012 diatas maka dua Keputusan Menteri yang sebelumnya dinyatakan tidak berlaku lagi, hal tersebut sesuai dengan Pasal 35 yang menyebutkan bahwa “Pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP.101/MEN/VI/2004 tentang Tata Cara Perijinan Penyediaan Jasa Pekerja/buruh dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP.220/MEN/X/2004 tentang Syarat-syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku”.

Dalam Permenakertrans tersebut diberikan suatu pembatasan pada jenis pekerjaan yang boleh diserahkan kepada perusahaan penyedia jasa

pekerja. Hal tersebut secara runtut disebutkan dalam Permenakertrans sesuai dengan Pasal 17, yang menyebutkan bahwa :

- a. Perusahaan pemberi pekerjaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh melalui perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis.
- b. Pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus merupakan kegiatan jasa penunjang atau yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi.
- c. Kegiatan jasa penunjang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - 1) usaha pelayanan kebersihan (*cleaning service*);
 - 2) usaha penyediaan makanan bagi pekerja/buruh (*catering*);
 - 3) usaha tenaga pengaman (*security*/satuan pengamanan);
 - 4) usaha jasa penunjang di pertambangan dan perminyakan; dan
 - 5) usaha penyediaan angkutan bagi pekerja/buruh.

Pembatasan jenis pekerjaan pada perusahaan penyedia pekerja sesuai dengan Pasal 17 ayat (3) diatas membuat banyak sekali perusahaan pengguna jasa dan perusahaan penyedia jasa pekerja yang selama ini menjalin kerjasama bisnis dengan menggunakan perjanjian kerjasama melalui penyediaan dan pengelolaan tenaga kerja untuk melaksanakan kegiatan penunjang pada perusahaan pengguna jasa menjadi harus mengubah bentuk kerjasama yang sudah dijalankan sebelum dikeluarkannya Permenakertrans tersebut. Perubahan yang terjadi pasca dikeluarkannya Permenakertrans

adalah bergantinya perusahaan penyedia jasa tenaga kerja menjadi perusahaan pemborongan pekerjaan. Ikatan perjanjian kerjasama adalah antara pengguna jasa dan pemborong pekerjaan.

Perubahan bentuk perjanjian kerjasama antara pengguna jasa dan perusahaan penyedia jasa pekerja atau *outsourcing* juga antara pengguna jasa dengan perusahaan pemborongan pekerjaan harus menyesuaikan diri dengan regulasi baru. Penyesuaian tersebut selain secara teknis sesuai dengan yang diatur dalam Permenakertrans, juga secara perpajakan pun juga harus mengalami perubahan dengan menyesuaikan dengan regulasi perpajakan yang ada di Indonesia, khususnya pajak pertambahan nilai (selanjutnya disingkat dengan PPN), dan pajak penghasilan (selanjutnya disingkat dengan PPh), hal tersebut adalah mengenai tata cara perpajakan bagi perusahaan pemborongan pekerjaan maupun bagi pengguna jasa perusahaan pemborongan pekerjaan dalam melaksanakan kerjasama dalam kegiatan bisnis mereka.

2. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah yang diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk membahas masalah mengenai “PEMUNGUTAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI DAN PAJAK PENGHASILAN TERHADAP PERUSAHAAN PEMBORONGAN PEKERJAAN”, dan penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

- a. Landasan hukum pengaturan PPN dan PPh Pasal 23 terkait perusahaan pemborongan pekerjaan

- b. Implementasi pembatasan jenis pekerjaan terhadap perusahaan penyedia jasa pekerja (*outsourcing*) menjadi pemborongan pekerjaan terhadap pemungutan PPN dan PPh Pasal 23

3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian hukum ini antara lain :

- a. Untuk menganalisis landasan hukum pengaturan PPN dan PPh Pasal 23 terkait perusahaan pemborongan pekerjaan;
- b. Untuk menganalisis implementasi pembatasan jenis pekerjaan terhadap perusahaan penyedia jasa pekerja (*outsourcing*) menjadi pemborongan pekerjaan terhadap pemungutan PPN dan PPh Pasal 23.

4. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dan praktis sebagai berikut :

- a. Manfaat Teoritis

Untuk memberikan masukan secara umum dalam rangka mengembangkan ilmu hukum, khususnya implementasi pembatasan jenis pekerjaan terhadap perusahaan penyedia jasa pekerja (*outsourcing*) menjadi pemborongan pekerjaan terhadap pemungutan PPN dan PPh Pasal 23.

- b. Manfaat Praktis

Dengan penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan dan informasi bagi masyarakat pada umumnya, pemerintah atau badan legislatif dalam mengatur penerapan PPN dan PPh 23 terhadap perusahaan

pemborongan pekerjaan. Diharapkan juga penelitian ini dapat bermanfaat bagi para pihak yang terkait di bidang pemborong pekerjaan.

5. Metode Penelitian

a. Tipe Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan merupakan penelitian hukum yaitu sebuah proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Argumentasi, teori, atau konsep baru yang dihasilkan dalam penelitian hukum merupakan prespektif untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi. Dalam melakukan penelitian hukum langkah-langkah yang harus dilakukan sebagai berikut:

- 1) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
- 2) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum.
- 3) Melakukan telaah atas isu-isu yang diajukan berdasarkan bahan yang telah dikumpulkan.
- 4) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum.
- 5) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

b. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan 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 diteliti. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu pendekatan yang beranjak di dalam ilmu hukum.

c. Sumber Bahan Hukum

Ada 2 (dua) sumber bahan hukum, yaitu :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan yang berupa norma hukum yang sifatnya mengikat. Norma hukum tersebut ditemukan dalam ketentuan Pasal-Pasal di dalam perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum yang berkaitan dengan pengelolaan (pemungutan) pajak.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang berupa pendapat hukum yang sifatnya tidak mengikat. Pendapat-pendapat hukum tersebut dapat ditemukan di berbagai literatur. Pendapat hukum yang dikumpulkan adalah pendapat hukum yang berkaitan dengan penulisan penelitian ini.

d. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang telah didapatkan selanjutnya diseleksi, dihimpun dan diinventarisir kemudian diidentifikasi yang terkait dengan pokok permasalahan sebagai bahan analisis. Analisis terhadap bahan-bahan hukum tersebut dilakukan secara sistematis dan menyeluruh, sehingga diperoleh suatu gambaran yang utuh dan jelas mengenai pokok permasalahan beserta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Hasil analisis terhadap faktor-faktor tersebut kemudian diambil intinya dan dikonstruksikan ke dalam sebuah gambaran yang utuh melalui pembahasan penelitian ini. Langkah selanjutnya yaitu memadukannya dengan beberapa teori di bidang ilmu hukum yang sesuai dengan topik masalah untuk diolah dan dirumuskan secara sistematis sesuai dengan pokok-pokok bahasan. Selanjutnya berdasarkan hasil pembahasan tersebut, kemudian ditarik kesimpulan dan saran-saran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak pada umumnya dan pihak-pihak yang berkepentingan pada khususnya. Disamping itu juga diharapkan sebagai pelengkap atau penyempurna ketentuan yang terkait dengan hukum perpajakan.

6. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dari tesis ini sebagai bentuk dari pertanggung jawabannya terdiri dari 4 (empat) bab, dan masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab sebagai berikut :

Bab I, Pendahuluan merupakan pengantar awal tesis yang di dalamnya berisi gambaran umum permasalahan dan sub bab nya terdiri dari : latar

belakang permasalahan dan rumusannya, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II, Landasan hukum pengaturan PPN dan PPH Pasal 23 terkait perusahaan pemborongan pekerjaan, pada bab ini akan diketengahkan landasan hukum pengaturan pengenaan pajak atas perusahaan pemborongan pekerjaan dari sudut pandang Menurut Undang-Undang No 42 Tahun 2009 Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang Dan Jasa Dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah, Menurut Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan, Menurut Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 83/PMK.03/2012 Tentang Kriteria Dan/Atau Rincian Jasa Tenaga Kerja Yang Tidak Dikenai Pajak Pertambahan Nilai, dan Menurut Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-53/PJ/2009 Tentang Jumlah Bruto Sebagaimana Dimaksud Dalam Pasal 23 Ayat (1) Huruf C Angka 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.

Bab III, Implementasi pemungutan PPN dan PPH Pasal 23 terhadap pemborongan pekerjaan dan pengguna jasa pemborongan pekerjaan. Dalam bab ini akan diketengahkan terkait pembatasan jenis pekerjaan terhadap perusahaan penyedia jasa pekerja dan akibat hukumnya terhadap perusahaan pemborongan pekerjaan, serta solusi mengenai perbedaan dasar pemungutan

PPN dan PPH 23 terhadap perusahaan pemborongan pekerjaan sesuai dengan peraturan perundangan yang tertuang pada bab II.

Bab IV, penutup merupakan akhir penulisan tesis, menguraikan ikhtisar hasil pembahasan dan akan dituangkan dalam sub bab kesimpulan, serta gagasan sebagai alternative penyelesaian yang akan dituangkan dalam sub bab saran.