

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Pajak merupakan elemen penting sebagai salah satu penerimaan terbesar negara disamping penerimaan negara lainnya seperti laba dari Badan Usaha Milik Negara, bea cukai, retribusi, sumber daya alam, dan sumber lainnya. Penerimaan pajak ini berfungsi untuk membiayai pengeluaran pemerintahan negara baik untuk pembangunan negara, membantu meningkatkan kecerdasan, kesejahteraan dan kemakmuran bangsa.

Langkah pemerintah untuk meningkatkan penerimaan dari sektor perpajakan dimulai dengan melakukan reformasi perpajakan secara menyeluruh pada tahun 1983, dan sejak saat itulah Indonesia menganut *self assessment system*. Penerapan *self assessment system* akan efektif apabila kondisi kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*) pada masyarakat telah terbentuk (Damayanti, 2004). Dalam *self assessment system*, Wajib Pajak diberi kepercayaan penuh untuk menghitung, memperhitungkan, membayar atau menyetor, dan melaporkan besarnya pajak yang terutang sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan perpajakan, sedangkan dalam *official assessment system*, tanggung jawab pemungutan terletak sepenuhnya pada penguasa pemerintah atau fiskus. Agar *self assessment system* dapat berjalan dengan baik, pemerintah dalam hal ini, Direktorat Jenderal Pajak menjalankan ketiga fungsinya yaitu pelayanan (*tax service*), penyuluhan (*disseminations*), dan penegak hukum (*law enforcement*) secara optimal (Hutagaol, 2006: 12).

Dalam sistem perpajakan terdapat batasan-batasan (*constrain*) sebagai indikator yang menunjukkan tingkat kepatuhan (*tax compliance*) Wajib Pajak. Diantaranya menyangkut waktu pelaksanaan kewajiban perpajakan (*time compliance*) dan jumlah pajak yang harus dibayar (*taxable compliance*). Kepatuhan pajak juga dibagi menjadi dua jenis yaitu kepatuhan formal dan kepatuhan material. Kepatuhan formal adalah kondisi dimana Wajib Pajak memenuhi kewajiban pajaknya secara formal sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Perpajakan. Sedangkan kepatuhan material adalah suatu kondisi dimana Wajib Pajak memenuhi semua ketentuan material perpajakan sesuai dengan isi dan jiwa Undang-Undang (Mardiasmo, 2011: 7).

Sistem pemungutan pajak yang dianut oleh Indonesia yaitu *self assessment system* mempunyai kaitan yang erat terhadap kepatuhan Wajib Pajak. Dan sejauh ini kondisi kepatuhan Wajib Pajak masih dalam tahap kurang. Ketidakepatuhan Wajib Pajak tersebut dalam hal memenuhi kewajiban pajaknya, antara lain disebabkan oleh sistem pelayanan pajak yang dianggap sulit dijangkau sehingga Wajib Pajak yang ingin patuh menjadi tidak patuh dan melanggar ketentuan Undang-Undang Perpajakan. Selain sulit dijangkau sistem pelayanan dan peraturan perpajakan di Indonesia masih banyak memiliki celah bagi Wajib Pajak yang ingin memanajemen pajak mereka dengan ilegal atau curang dan dijadikan alasan untuk tidak melaksanakan kewajiban perpajakan.

Direktorat Jenderal Pajak (DJP) dan segenap instansi dibawahnya berupaya untuk terus melakukan perbaikan dan peningkatan kualitas baik dari segi pelayanan maupun peraturan. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk

meningkatkan penerimaan negara dengan terus menggali sumber-sumber pajak potensial yang belum terjangkau. Untuk menggali sumber potensial yang belum terjangkau tersebut perlu dilakukan survey dan penelitian mengenai sebab dan masalah belum terjangkaunya sumber potensial tersebut. Setelah dilakukan studi kasus yang mendalam maka diupayakan adanya solusi terbaik bagi semua pihak dan diterbitkannya aturan dan kebijakan yang kemudian dapat menjangkau sumber potensial tersebut.

Pajak mempunyai fungsi sebagai *budgetair*, yaitu pajak digunakan sebagai pemasukan ke kas Negara, dengan tujuan membiayai pengeluaran negara dan berfungsi sebagai *regulerend*, yaitu pajak digunakan pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu dalam upaya menstabilkan perekonomian negara dan mensejahterakan rakyat. Pajak sebagai *budgetair* sangat berpengaruh terhadap penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari rasio ketergantungan APBN terhadap pajak secara statistik pada Tabel 1.1.

**Tabel 1.1**  
**Perbandingan Penerimaan Perpajakan dari Anggaran Pendapatan dan**  
**Belanja Negara Indonesia Tahun 2007 - 2013 ( Dalam Miliar Rupiah )**

Tahun Anggaran	Jumlah		Rasio APBN dengan Pajak
	APBN	Pajak	
2007	707.806,1	490.988,6	69,37%
2008	981.609,4	658.700,8	67,10%
2009	848.763,2	619.922,2	73,04%
2010	995.271,5	723.306,7	72,67%
2011	1.210.559,6	873,874	72,19%
2012	1.358.205	1.016.237,3	74,82%
2013	1.529.673,1	1.192.994,1	77,99%

Sumber: *www.anggaran.depkeu.go.id*, diolah, 2013

Berdasarkan Tabel 1.1, dapat dilihat besarnya pengaruh penerimaan pajak terhadap total APBN Indonesia, dapat dilihat pula penerimaan pajak mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Rasio tersebut menunjukkan bahwa penerimaan APBN sangat bergantung terhadap penerimaan pajak, dimana penerimaan pajak memiliki rasio lebih dari 50% penerimaan APBN.

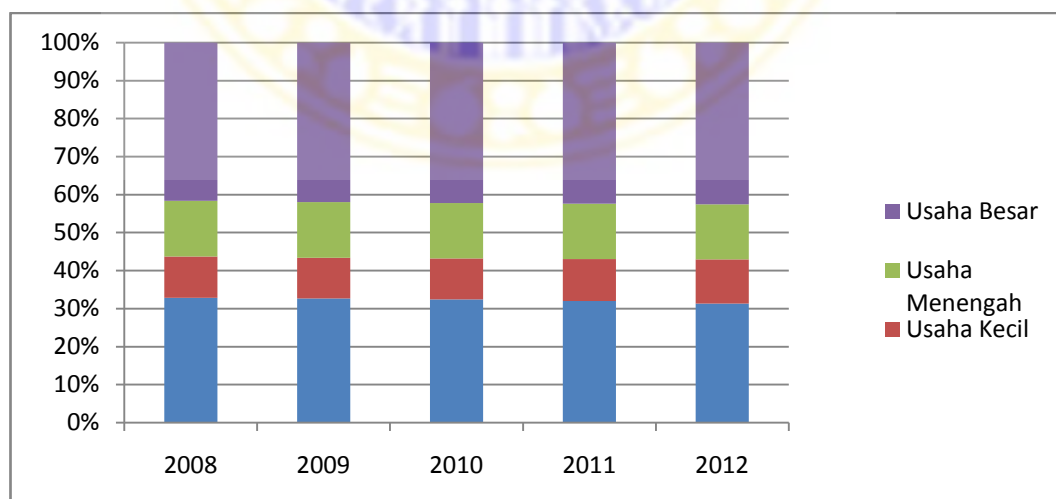
Ketergantungan anggaran negara terhadap pajak merupakan indikasi yang mengharuskan Kementerian Keuangan melalui Direktur Jenderal Pajak berupaya lebih keras menggali potensi penerimaan pajak, menutup celah kebocoran pajak, dan meningkatkan penerimaan pajak demi keberlangsungan negara ini. Indikasi

kedua yaitu di Indonesia pajak benar-benar menjadi penyangga berlangsungnya negara ini secara ekonomi. Akibat besarnya peranan dan ketergantungan penerimaan dari pajak di Indonesia, maka pemerintah perlu menata perpajakan dengan melakukan upaya reformasi di bidang perpajakan. (Anugra, 2012:2)

Data Kementrian Koperasi dan UMKM tahun 2011 menunjukkan bahwa UMKM menyumbang 61% Produk Domestik Bruto (PDB), tetapi kontribusinya terhadap total penerimaan pajak hanya sebesar 5%. Data ini menunjukkan bahwa masih banyak sumber potensial penerimaan pajak yang masih belum terjangkau. Berdasarkan data tersebut, pemerintah melakukan survey, penelitian dan pendalaman di lapangan untuk mengetahui penyebab kurangnya penerimaan pajak dari sektor UMKM. Kontribusi UMKM terhadap PDB Nasional dapat dilihat pada Gambar 1.1.

**Gambar 1.1**

**Kontribusi UMKM terhadap PDB Nasional Tahun 2008-2012**



Sumber: [www.depkop.go.id/Sandingan-Data-Umkm](http://www.depkop.go.id/Sandingan-Data-Umkm), diolah, 2013

Pemerintah dalam upayanya mencapai tujuan untuk meningkatkan penerimaan dari sektor UMKM perlu memperhatikan kemudahan dan kesederhanaan agar wajib pajak tidak dibebani dengan biaya kepatuhan yang tinggi dan prosedur administrasi yang menyulitkan. Namun kemudahan dan kesederhanaan tersebut diharapkan tidak mengurangi keandalan dari peraturan yang akan ditetapkan. Pemerintah mengkaji ulang peraturan yang mengatur mengenai pajak penghasilan yang menjadi penyebab belum tergalinya sumber pajak potensial dari sektor UMKM.

Pada tanggal 12 Juni 2013, Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2013 tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan dari Usaha yang Diterima atau Diperoleh Wajib Pajak yang memiliki Peredaran Bruto Tertentu yang mulai diberlakukan per 1 Juli 2013. Peraturan Pemerintah ini ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 tahun 2008 khususnya Pasal 4 ayat 2 bagian e yang mengatur penghasilan yang dapat dikenai pajak yang bersifat final khususnya penghasilan tertentu lainnya. Peraturan Pemerintah ini mengatur pengenaan pajak penghasilan bersifat final pada wajib pajak non Badan Usaha Tetap (BUT) yang menerima penghasilan dari usaha, tidak termasuk penghasilan dari jasa sehubungan dengan pekerjaan bebas, dengan peredaran bruto tidak melebihi Rp 4,8 Milyar dalam 1 tahun fiskal. Tarif pajak yang dikenakan yaitu sebesar 1% dari omzet wajib pajak per tahun.

Penetapan peraturan perpajakan hendaknya menganut sistem “*Unitary*” (*global, comprehensive, income taxation*) untuk kemudahan dan kesederhanaan administrasi, dan memberikan kepastian hukum serta peningkatan kepatuhan masyarakat pembayar pajak (Gunadi, 2002: 24). Perubahan dan adanya peraturan perpajakan baru harus sesuai Undang-Undang Perpajakan yang berlaku, dalam hal ini harus sesuai dengan UU Nomor 36 Tahun 2008 bahwa perubahan-perubahan yang dilakukan pada Undang-Undang PPh dimaksudkan untuk tetap berpegang teguh pada prinsip-prinsip perpajakan yang dianut secara *universal* yaitu keadilan, kemudahan, dan efisiensi administrasi, serta peningkatan dan optimalisasi penerimaan negara, dan tetap mempertahankan sistem *self assessment*. Ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2013 didukung dengan Surat Edaran Nomor 42 Tahun 2013 bertujuan untuk memberikan kemudahan dan penyederhanaan peraturan perpajakan, mengedukasi masyarakat untuk tertib administrasi, mengedukasi masyarakat untuk transparansi, dan memberikan kesempatan masyarakat untuk berkontribusi dalam penyelenggaraan negara.

PP Nomor 46 Tahun 2013 banyak menuai pro dan kontra dari berbagai kalangan. Hal ini disebabkan karena peraturan ini melanggar beberapa peraturan yang telah ditetapkan sebelumnya yang mengatur mengenai pembukuan, penghasilan tidak kena pajak (PTKP) yang dapat menjadi pengurang penghasilan kena pajak, dan peraturan yang mengatur mengenai pajak penghasilan, pajak penghasilan dikenakan atas penghasilan neto dengan tarif progresif. Dengan diberlakukannya pajak yang bersifat final ini, maka pajak tidak dapat dikreditkan sesuai UU PPh pasal 25 dan kerugian yang dialami wajib pajak tidak dapat

dikompensasikan seperti sebelum diberlakukan Peraturan Pemerintah ini. Namun terdapat wacana dimana pajak penghasilan final 1% yang dikenakan atas peredaran bruto yang ditetapkan PP Nomor 46 Tahun 2013 sudah efektif, tetap berlandaskan UU PPh dan mencakup hak-hak WP yang hilang dikarenakan pajak penghasilan final. Selain itu, PP 46 Tahun 2013 sendiri masih terdapat ketidakjelasan dan perbedaan persepsi dengan dasar peraturannya yaitu UU PPh Pasal 4(2)e yang mengatur objek pajak tertentu sedangkan PP 46 Tahun 2013 mengatur tentang subjek pajak.

Pada praktek dan penerapannya, peraturan ini banyak dinilai tidak adil dan merugikan beberapa pihak. Pemajakan yang adil adalah semakin besar penghasilan maka semakin besar pula pajak yang harus dibayarkan, keadilan ini disebut keadilan vertikal (Musgrave & Musgrave, 1976: 254). Sedangkan penghasilan yang seharusnya menjadi dasar pengenaan pajak adalah penghasilan neto, yaitu penghasilan setelah dikurangi dengan biaya-biaya pengurang penghasilan bruto yang diperkenankan menurut ketentuan perpajakan yang berlaku (Mansury, 2002: 75). Karena pajak penghasilan final dihitung langsung dari peredaran bruto maka tidak sesuai dengan konsep keadilan dalam pemajakan. Dan apabila wajib pajak mengalami kerugian, wajib pajak tersebut tetap diwajibkan membayar beban pajaknya.

Beberapa penelitian telah dilakukan mengenai kesederhanaan, kemudahan, dan keadilan PPh Final. Pajak penghasilan yang bersifat final dari nilai transaksi adalah tidak adil karena PPh Final atas transaksi penjualan saham di bursa efek dikenakan atas basis bruto nilai transaksi penjualan saham dengan tidak



memperhitungkan laba atau rugi dalam transaksi. Tujuan kesederhanaan pemungutan pajak telah tercapai dengan baik dari sisi Wajib Pajak dan aparat (Sibarani, 2004: 105-106). Pengenaan pajak penghasilan final dari usaha jasa konstruksi sudah memenuhi azas kemudahan administrasi tetapi belum sesuai dengan azas keadilan (Ulfah, 2005: 68). Pengenaan PPh Final tidak sesuai dengan azas keadilan, kepastian, dan ekonomi, tetapi sesuai dengan azas kesederhanaan (Perdana, 2010: 83). PP Nomor 46 Tahun 2013 diberlakukan untuk memberikan solusi kemudahan melalui penyederhanaan cara perhitungan PPh khususnya untuk UMKM dengan omzet dibawah 4,8M per tahun (Kartika, 2013: 49). PP Nomor 46 Tahun 2013 memang memberikan kesederhanaan dan kemudahan bagi WP untuk memenuhi kewajiban perpajakan, penyetoran dan pelaporan. (Bashori, 2014: 55).

Penulisan penelitian berdasarkan uraian tentang PP Nomor 46 Tahun 2013 dan penelitian terdahulu yang berkaitan sehingga penelitian ini mengangkat judul “Analisis Penerapan PP Nomor 46 Tahun 2013 dan Kesesuaiannya dengan UU Nomor 36 Tahun 2008 Studi Kasus pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur I”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Sesuai uraian yang dijelaskan dalam latar belakang, maka rumusan masalah yang disampaikan dalam penelitian ini adalah “Bagaimana penerapan konsep kemudahan, kesederhanaan dan keadilan penghitungan pajak penghasilan final PP Nomor 46 Tahun 2013 atas kesesuaiannya dengan UU Nomor 36 Tahun 2008 pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur I?”.

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian adalah mengetahui penerapan konsep kemudahan, kesederhanaan dan keadilan penghitungan pajak penghasilan final PP Nomor 46 Tahun 2013 atas kesesuaiannya dengan UU Nomor 36 Tahun 2008 pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur I.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak.

#### **1.4.1. Kegunaan Teoritis**

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mengembangkan kajian ilmu di bidang perpajakan, khususnya yang berkaitan dengan konsep kemudahan, kesederhanaan dan keadilan penghitungan pajak penghasilan final atas kesesuaiannya dengan UU PPh pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak.

#### **1.4.2. Kegunaan Praktis**

##### **1. Bagi Instansi**

Dengan penelitian ini dapat memberikan pandangan bagi instansi yaitu Direktorat Jenderal Pajak, khususnya Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur 1 tentang analisis konsep kemudahan, kesederhanaan dan keadilan penghitungan pajak penghasilan final atas kesesuaiannya dengan UU PPh pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak.

Selain itu bagi pemerintah bisa digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk mengevaluasi penerapan pengenaan pajak penghasilan final khususnya yang mengatur tentang UMKM.

## 2. Bagi Masyarakat

Menambah wawasan bagi masyarakat mengenai dampak perubahan kebijakan pengenaan dan penghitungan pajak penghasilan pada UMKM di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak khususnya di wilayah Jawa Timur I. Dan juga sebagai tambahan pengetahuan dan pertimbangan bagi wajib pajak untuk melakukan kegiatan ekonomi secara lebih bijak.

### 1.5. Sistematika Skripsi

Secara ringkas sistematika skripsi ini tersusun sebagai berikut:

#### Bab 1 Pendahuluan

Bab ini merupakan pengantar yang mengemukakan latar belakang penelitian yang berasal dari fenomena yang sedang terjadi di masyarakat dan dari hasil pengamatan penelitian sebelumnya. Bab ini juga mengungkapkan rumusan masalah penelitian yang akan dijawab dengan pelaksanaan penelitian ini, tujuan penelitian yang menjadi alasan pelaksanaan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

Bab ini berisi uraian mengenai latar belakang peneliti mengkaji dan meneliti penerapan PP Nomor 46 Tahun 2013, menguraikan hal-hal yang terjadi di masyarakat yang mendukung untuk ditetapkannya PP Nomor 46 Tahun 2013. Rumusan masalah yang diangkat oleh peneliti adalah “Bagaimana penerapan konsep kemudahan, kesederhanaan dan keadilan penghitungan pajak penghasilan

final PP Nomor 46 Tahun 2013 atas kesesuaiannya dengan UU Nomor 36 Tahun 2008 pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur 1??. Sedangkan tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti adalah mengetahui penerapan konsep kemudahan, kesederhanaan dan keadilan penghitungan pajak penghasilan final PP Nomor 46 Tahun 2013 atas kesesuaiannya dengan UU Nomor 36 Tahun 2008 pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jawa Timur 1. Selain itu bab ini menguraikan manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini, serta sistematika penulisan skripsi.

## Bab 2 Tinjauan Pustaka

Bab ini memberikan penjelasan secara detail tentang teori dan konsep-konsep yang relevan dengan konteks penelitian. Teori yang diuraikan dalam bab ini adalah teori mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pajak (definisi, fungsi, jenis, cara dan sistem pemungutan, definisi Wajib Pajak, pajak penghasilan), kemudahan pajak, kesederhanaan pajak, keadilan pajak, tarif pajak, Undang-Undang Perpajakan, pengertian UMKM, dan PP Nomor 46 Tahun 2013. Bab ini juga menjelaskan dan menguraikan hasil penelitian sebelumnya yang kemudian ditarik sebagai kesimpulan sementara serta menyajikan kerangka konseptual yang menggambarkan proses pelaksanaan skripsi.

## Bab 3 Metode Penelitian

Bab ini menguraikan tentang pendekatan penelitian yang akan digunakan, jenis data yang dibutuhkan, darimana data dapat diperoleh serta merinci tentang prosedur pengumpulan data. Selain itu, rancangan penelitian dijelaskan secara

sistematis dalam bagian ini disertai dengan uraian mengenai strategi dan prosedur dalam menganalisis data atau teknik analisis data. Peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif studi kasus khususnya penelitian studi kasus eksploratoris. Penelitian eksploratoris adalah salah satu jenis penelitian sosial yang tujuannya untuk memberikan sedikit defnisi atau penjelasan mengenai konsep dan pola yang digunakan dalam penelitian.

#### Bab 4 Hasil dan Pembahasan

Bab ini memberikan penjelasan yang diawali dengan gambaran umum subjek dan objek penelitian yang relevan dengan rumusan masalah. Selanjutnya deskripsi hasil penelitian secara singkat mengenai pelaksanaan penelitian dan menganalisis data yang telah diperoleh melalui wawancara. Berdasarkan hal tersebut, dipaparkan juga pembahasan sehingga mampu memberikan perincian lebih atas rumusan masalah yang ditetapkan.

#### Bab 5 Kesimpulan dan Saran

Bab ini memberikan penjelasan mengenai simpulan dan saran. Simpulan yang dipaparkan merupakan jawaban dari rumusan masalah. Di sisi lain, simpulan juga dari bahasan dalam bab hasil dan pembahasan. Sedangkan saran yang dipaparkan untuk keperluan pemanfaatan dan pengembangan atas pembahasan dan kesimpulan yang telah dikemukakan.