

## KAJIAN EKONOMI DAN KEUANGAN

- **Peran Sektor Pertanian Terhadap Kinerja Perekonomian Nasional**
  
- **Analisa Daya Tarik Investasi Indonesia Di Antara Negara Tetangga ASEAN**
  
- **Kebijakan Insentif Pajak Penghasilan bagi UMKM di DIY: Realisasi dan Relevansinya Dengan Prinsip Kesamaan Dalam Perpajakan**
  
- **Dampak Perekonomian Global Terhadap Kondisi Makroekonomi Indonesia**
  
- **Kajian Permasalahan Fundamental Dalam Sistem Penjaminan Simpanan Indonesia**

Kaj. Eko. & Keu.	Vol. 14	No. 2	Jakarta 2010	ISSN 1410-3249	Terakreditasi C (No. Akreditasi : 233/AU1/P2MBI/08/2009)
------------------	---------	-------	--------------	----------------	--

# KAJIAN

## EKONOMI KEUANGAN



Pusat Kebijakan Ekonomi Makro  
Badan Kebijakan Fiskal  
Kementerian Keuangan RI

- Peran Sektor Pertanian Terhadap Kinerja Perekonomian Nasional
- Analisa Daya Tarik Investasi Indonesia Di Antara Negara Tetangga ASEAN
- Kebijakan Insentif Pajak Penghasilan bagi UMKM di DIY: Realisasi dan Relevansinya Dengan Prinsip Kesamaan Dalam Perpajakan
- Dampak Perekonomian Global Terhadap Kondisi Makroekonomi Indonesia
- Kajian Permasalahan Fundamental Dalam Sistem Penjaminan Simpanan Indonesia



## KATA SAMBUTAN

Kami panjatkan rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas terbitnya Kajian Ekonomi dan Keuangan edisi ini ke hadapan pembaca sekalian. Pada edisi ini, kami menyajikan berbagai topik yang berkaitan dengan analisis dan dampak kebijakan publik di bidang ekonomi dan keuangan negara.

Kajian pada volume kali ini diisi oleh berbagai topik tulisan yaitu Peran Sektor Pertanian Terhadap Kinerja Perekonomian Nasional; Analisa Daya Tarik Investasi Indonesia Di Antara Negara Tetangga ASEAN; Kebijakan Insentif Pajak Penghasilan bagi UMKM di DIY: Realisasi dan Relevansinya Dengan Prinsip Kesamaan Dalam Perpajakan; Dampak Perekonomian Global Terhadap Kondisi Makroekonomi Indonesia; dan Kajian Permasalahan Fundamental Dalam Sistem Penjaminan Simpanan Indonesia. Adapun para penulis yang berkontribusi pada penerbitan kali ini yaitu Pramono Soedomo, Mohamad Nasir, Dahliana Hasan, Adrianto Dwi Nugroho, R. Nurhidajat, dan Sigit Setiawan

Demikianlah kata pengantar yang dapat kami sampaikan. Ibarat peribahasa tiada gading yang tak retak, maka kami menyadari kajian ini tentunya masih terdapat kekurangan baik yang disengaja maupun yang tidak kami sengaja. Oleh karena itu, kami mengharapkan masukan dari para pembaca guna perbaikan di masa yang akan datang. Selanjutnya, kami berharap jurnal ini dapat memberikan manfaat kepada para pembaca sekalian. Selamat membaca!

Jakarta, 2010  
Dewan Redaksi



## DAFTAR ISI

Cover	
Dewan Redaksi .....	ii
Kata Sambutan .....	iii
Daftar Isi .....	v
Daftar Tabel .....	vi
Daftar Gambar .....	vii
Kumpulan Abstraksi .....	ix

### **PERAN SEKTOR PERTANIAN TERHADAP KINERJA PEREKONOMIAN NASIONAL**

Oleh: R. Pramono Soedomo .....	1
--------------------------------	---

### **ANALISA DAYA TARIK INVESTASI INDONESIA DI ANTARA NEGARA TETANGGA ASEAN**

Oleh: Mohamad Nasir .....	21
---------------------------	----

### **KEBIJAKAN INSENTIF PAJAK PENGHASILAN BAGI UMKM DI DIY: REALISASI DAN RELEVANSINYA DENGAN PRINSIP KESAMAAN DALAM PERPAJAKAN**

Oleh: Dahliana Hasan dan Adrianto Dwi Nugroho .....	45
---	----

### **DAMPAK PEREKONOMIAN GLOBAL TERHADAP KONDISI MAKROEKONOMI INDONESIA**

Oleh: R. Nurhidajat .....	65
---------------------------	----

### **KAJIAN PERMASALAHAN FUNDAMENTAL DALAM SISTEM PENJAMINAN SIMPANAN INDONESIA**

Oleh: Sigit Setiawan .....	95
----------------------------	----

## DAFTAR TABEL

### PERAN SEKTOR PERTANIAN TERHADAP KINERJA PEREKONOMIAN NASIONAL

Tabel 1.1	Jumlah Penduduk Bekerja Pada Lapangan Kerja Utama Periode 2007 – 2009 (dalam jutaan penduduk) .....	2
Tabel 1.2	Struktur Tabel Input Output .....	4
Tabel 3.1	Koefisien Input Tabel I-O Nasional, Klasifikasi 9 Sektor .....	11
Tabel 3.2	Matriks Kebalikan Leontief I atau Pengganda Output .....	12
Tabel 3.3	Matriks Koefisien Pendapatan .....	13
Tabel 3.4	Matriks Dampak dan Pengganda Pendapatan .....	14
Tabel 3.5	Jumlah Tenaga Kerja Sektoral Tahun 2007 .....	15
Tabel 3.6	Koefisien Tenaga Kerja 2007 .....	16
Tabel 3.7	Matriks Dampak dan <i>Multiplier</i> Kesepakatan Kerja Sektoral 2005 .....	17
Tabel 3.8	Dampak Peningkatan Pengeluaran Pemerintah Sebesar 5 Persen Terhadap Kinerja Perekonomian Nasional .....	17

### ANALISA DAYA TARIK INVESTASI INDONESIA DI ANTARA NEGARA TETANGGA ASEAN

Tabel 3.1	Metode Penilaian Risiko .....	32
Tabel 3.2	<i>Risk Assesment Score</i> .....	34
Tabel 3.3	Indek Daya Saing Global Indonesia dan Negara Tetangga .....	37
Tabel 3.4	Indikator PDB dan Penduduk .....	38
Tabel 3.5	Laba Bersih dan <i>Net Present Value</i> Investasi (US\$) .....	40

### DAMPAK PEREKONOMIAN GLOBAL TERHADAP KONDISI MAKROEKONOMI INDONESIA

Tabel 2.1	Hubungan Antar Variabel .....	67
Tabel 4.1	Uji Unit Roots - ADF Test .....	73
Tabel 4.2	Uji Unit Roots - Phillips-Perron Test .....	73

### KAJIAN PERMASALAHAN FUNDAMENTAL DALAM SISTEM PENJAMINAN SIMPANAN INDONESIA

Tabel 1.1	Bank Gagal (September 2005 - Desember 2008) .....	97
Tabel 2.1	Perangkat Rancangan Skema Penjaminan Simpanan Eksplisit Berdasarkan Wilayah .....	103
Tabel 2.2	Perangkat Rancangan Skema Penjaminan Simpanan Eksplisit Berdasarkan Tingkat Pendapatan (dalam persen) .....	104
Tabel 2.3	Negara-negara yang menerapkan <i>Flat-Rate Premium</i> .....	105
Tabel 2.4	Negara-negara yang menerapkan <i>Risk-Based Premium</i> .....	105
Tabel 3.1	<i>Data Development Indicator</i> - Indonesia .....	109

## DAFTAR GAMBAR

### PERAN SEKTOR PERTANIAN TERHADAP KINERJA PEREKONOMIAN NASIONAL

Grafik 2.1 Komposisi Ekspor Indonesia Tahun 2009 .....	9
--	---

### ANALISA DAYA TARIK INVESTASI INDONESIA DI ANTARA NEGARA TETANGGA ASEAN

Grafik 3.1 Perkembangan Investasi Langsung .....	29
Grafik 3.2 10 Besar Penerima FDI <i>Inflow</i> Di Asia ( <i>Billion Dollar</i> ) .....	30
Grafik 3.3 10 Besar Asal FDI <i>Outflow</i> Di Asia ( <i>Billion Dollar</i> ) .....	30
Grafik 3.4 Daya Serap FDI terhadap Tenaga Kerja .....	31
Gambar 3.5 Pengklasifikasian 12 Pilar Penyusun Indek .....	35
Grafik 3.6 Peringkat dan Skor Subindek .....	36
Grafik 3.7 Tarif Pajak Penghasilan Korporasi .....	39
Grafik 3.8 Faktor Permasalahan Investasi .....	41



**MAJALAH KAJIAN EKONOMI DAN KEUANGAN**

ISSN 1410-3249

KEK Terakreditasi C

No. Akreditasi : 233/AU1/P2MBI/08/2009

Volume 14 Nomor 2 Tahun 2010

*Keywords used are free terms. Abstracts can be reproduced without permission or charge.*

**ABSTRAKSI**

**Soedomo, R. Pramono, et. al. (Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan)**

**Peran Sektor Pertanian Terhadap Kinerja Perekonomian Nasional**

**Kajian Ekonomi dan Keuangan Volume 14 Nomor 2 Tahun 2010, halaman 1-20**

*The agricultural sector has an important role in the Indonesian economy, it is considering Indonesia as an agricultural country where most of the population work in agriculture. Therefore the necessary support from the government to develop the agricultural sector. This study aims to analyze the impact of government expenditure in the agricultural sector on the performance of the Indonesian economy. The methodology used is the 2005 Input-Output Model classification of nine sectors.*

*Results showed that the index of agricultural output multiplier greater than one indicating that the agricultural sector has a crucial role in the Indonesian economy. Furthermore, simulation results indicate that the impact of increasing government expenditure in the agricultural sector resulting in increased output, income and employment. is a sector with the largest employment creation figures. Compared with other sectors, the agricultural sector contributes the largest output. Therefore we need the support and greater attention from the government to ensure the sustainability of the agricultural sector for sustainable economic development..*

*Keywords: Multiplier Output, Income, Employment Opportunities, Agricultural sector*

**Nasir, Mohammad, et. al. (Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan)**

**Analisa Daya Tarik Investasi Indonesia Di Antara Negara Tetangga ASEAN  
Kajian Ekonomi dan Keuangan Volume 14 Nomor 2 Tahun 2010, halaman 21- 44**

*Indonesia as an emerging country needs investment's role to increase economic growth, especially after economic crisis in 1998, because government's financing capacity is very limited, so do private sectors. During 1990-2009, value of investment in Indonesia reached a significant growth, DDI grew 24.17% and FDI*

**MAJALAH KAJIAN EKONOMI DAN KEUANGAN****ISSN 1410-3249****KEK Terakreditasi C****No. Akreditasi : 233/AU1/P2MBI/08/2009****Volume 14 Nomor 2 Tahun 2010**

***Keywords used are free terms. Abstracts can be reproduced without permission or charge.***

**ABSTRAKSI**

*grew 30.39% per annum. Indeed, these numbers were great numbers. However, role of DDI and FDI to Indonesian economic were small if we look at ratios of DDI and FDI to GDP that were around 0.65% and 2.29% per annum.*

*Actually, Indonesia has a potential source to attract investors, especially foreign investors to invest in Indonesia. However, Indonesia has a lower competitiveness of investment than neighbor countries. There are some reasons that support this statement. First of all, Indonesia has a higher risk of investment. For example, Indonesian political risk score in medium and long term is 5 (high risk), while Singapore, Malaysia, and Thailand have score 1, 2, and 3 respectively. Secondly, based on GCI, Indonesia is in 54th position, whereas Singapore, Malaysia and Thailand are in 3rd, 24th and 36th position respectively. Lastly, Indonesian tax rate (28%) is still higher than Singapore (18%), Vietnam (25%) and Malaysia (25%). Regarding tax rate thoeritically tax rate is a main reason of investors to invest in particularly country. However World Economic Forum (2009) reported that tax rate is not a main problem if an entity will do business in Indonesia. Tax rate in Indonesia was just a 13rd factor of consideration for taking investment decision. The main problems are bureacracy, infrastructure, policy instability, and corruption. In conclusion, Indonesiaan competitiveness for investment is under neighbor countries especially Singapore, Malaysia, Thailand, and Vietnam.*

*Keywords : investasi, risiko investasi, global competitiveness index, dan tarif pajak.*

**Hasan, Dahliana, dan Nugroho, Adrianto Dwi, et. al. (Universitas Gadjah Mada)**

**Kebijakan Insentif Pajak Penghasilan bagi UMKM di DIY: Realisasi dan Relevansinya Dengan Prinsip Kesamaan Dalam Perpajakan**

**Kajian Ekonomi dan Keuangan Volume 14 Nomor 2 Tahun 2010, halaman 45-64**

*The tax incentive indirectly provided for micro, small and medium enterprises as laid down in Article 31E of the Income Tax Act is indicated of being discriminative, as the incentive will only be provided for Resident Corporate Taxpayer. Moreover, the policy is also considered ineffective, as many micro, small, and medium enterprises in Indonesia are roughly consisted of Individual Taxpayers. Therefore, there is a need for conducting a further study on the policy and perhaps formulating a better tax incentive policy for micro, small and medium enterprises in the future.*

**MAJALAH KAJIAN EKONOMI DAN KEUANGAN****ISSN 1410-3249****KEK Terakreditasi C****No. Akreditasi : 233/AU1/P2MBI/08/2009****Volume 14 Nomor 2 Tahun 2010**

***Keywords used are free terms. Abstracts can be reproduced without permission or charge.***

**ABSTRAKSI**

*This research aims at analyzing and providing an elaborative description on whether or not the tax incentive laid down in Article 31E of the Income Tax Act has violated the principle of equality in taxation, in which taxpayers being in the same circumstances shall be treated the same, and taxpayers not being in the same circumstances shall not be treated the same. Moreover, the research also aims at reviewing the implementation of the policy in Yogyakarta, Bantul, and Sleman regencies within the 2009 Fiscal year. Based on the results of the above research, this research will attempt at formulating a better tax incentive policy for micro, small and medium enterprises in the future.*

*The results show that even though the policy specifically targeted at Resident Corporate Taxpayers, it nevertheless upholds the principle of equality in taxation. Moreover, the implementation of the policy in three regencies in DI Yogyakarta Province may not be evaluated yet, as the 2009 Fiscal Year has not ended, and taxpayers would only have to submit their tax files on April 2010 at the latest. Lastly, in the future, the Government and the House of Representatives shall be able to formulate a better tax incentive policy for micro, small and medium enterprises by, among others, targeting the policy at such enterprises carried on by Resident or Non-resident Individual Taxpayers.*

*Keywords: Insentif PPh Pasal 31E, UMKM, Prinsip Kesamaan.WP*

**Nurhidajat, R., et. al. (Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan)**

**Dampak Perekonomian Global Terhadap Kondisi Makroekonomi Indonesia**

**Kajian Ekonomi dan Keuangan Volume 14 Nomor 2 Tahun 2010, halaman 65 - 94**

*The purpose of this paper is to provide an analysis of relationship between global economy represented by US economy and Indonesia's economy by quarterly data. In this paper, domestic variables are Gross Domestic product (GDP), interest rate, composite price index and exchange rate. Meanwhile, The global variables used are Gross Domestic product (GDP), interest rate, and composite price index. Structural VAR is employed to test these relationship. The quarterly data are between 1999 through 2008. The result of this reseach is Indonesia as a small open economy is influenced by global economy. The Government of Indonesia should give more attention to US GDP as the most influent variable of international variables.*

**MAJALAH KAJIAN EKONOMI DAN KEUANGAN**

ISSN 1410-3249

KEK Terakreditasi C

No. Akreditasi : 233/AU1/P2MBI/08/2009

Volume 14 Nomor 2 Tahun 2010

*Keywords used are free terms. Abstracts can be reproduced without permission or charge.*

**ABSTRAKSI**

*Keywords : EWS, FSSK, GDP, uji unit roots, global variables*

**Setiawan, Sigit, et. al. (Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan)  
Kajian Permasalahan Fundamental Dalam Sistem Penjaminan Simpanan  
Indonesia  
Kajian Ekonomi dan Keuangan Volume 14 Nomor 2 Tahun 2010, halaman  
95- 126**

*Kajian ini mengetengahkan analisis terhadap tiga permasalahan fundamental yang dihadapi sistem penjamin simpanan Indonesia dan hingga kini masih menjadi pertanyaan serta keberatan sebagian lapisan masyarakat. Permasalahan fundamental pertama adalah dasar-dasar argumen ditinggalkannya penjaminan menyeluruh (blanket guarantee) yang kemudian digantikan dengan sistem penjaminan simpanan terbatas. Permasalahan fundamental kedua adalah persepsi publik bahwa cakupan penjaminan maksimal sebesar Rp 100 juta sebagaimana diatur dalam UU no. 24 tahun 2004 terlalu rendah. Dengan demikian sebagian masyarakat menginginkan agar cakupan penjaminan simpanan sebesar Rp 2 miliar pada masa krisis sekarang ini tidak dikembalikan ke Rp 100 juta, namun ditingkatkan lebih dari jumlah tersebut. Sedangkan permasalahan fundamental ketiga adalah pertanyaan apakah sudah suatu keharusan memulai penggunaan kebijakan premi berbasis risiko untuk menggantikan premi flat rate yang dianggap kurang adil bagi sebagian kalangan perbankan.*

*Kata kunci : penjaminan, premi, perbankan, bank, LPS*

# KEBIJAKAN INSENTIF PAJAK PENGHASILAN BAGI UMKM DI DIY: REALISASI DAN RELEVANSINYA DENGAN PRINSIP KESAMAAN DALAM PERPAJAKAN

Oleh:

Dahlia Hasan<sup>1</sup> & Adrianto Dwi Nugroho<sup>2</sup>

## **Abstract**

*The tax incentive indirectly provided for micro, small and medium enterprises as laid down in Article 31E of the Income Tax Act is indicated of being discriminative, as the incentive will only be provided for Resident Corporate Taxpayer. Moreover, the policy is also considered ineffective, as many micro, small, and medium enterprises in Indonesia are roughly consisted of Individual Taxpayers. Therefore, there is a need for conducting a further study on the policy and perhaps formulating a better tax incentive policy for micro, small and medium enterprises in the future.*

*This research aims at analyzing and providing an elaborative description on whether or not the tax incentive laid down in Article 31E of the Income Tax Act has violated the principle of equality in taxation, in which taxpayers being in the same circumstances shall be treated the same, and taxpayers not being in the same circumstances shall not be treated the same. Moreover, the research also aims at reviewing the implementation of the policy in Yogyakarta, Bantul, and Sleman regencies within the 2009 Fiscal year. Based on the results of the above research, this research will attempt at formulating a better tax incentive policy for micro, small and medium enterprises in the future.*

*The results show that even though the policy specifically targeted at Resident Corporate Taxpayers, it nevertheless upholds the principle of equality in taxation. Moreover, the implementation of the policy in three regencies in DI Yogyakarta Province may not be evaluated yet, as the 2009 Fiscal Year has not ended, and taxpayers would only have to submit their tax files on April 2010 at the latest. Lastly, in the future, the Government and the House of Representatives shall be able to formulate a better tax incentive policy for micro, small and medium enterprises by, among others, targeting the policy at such enterprises carried on by Resident or Non-resident Individual Taxpayers.*

*Keywords: Insentif PPh Pasal 31E, UMKM, WP, Prinsip Kesamaan.*

## **I. LATAR BELAKANG MASALAH**

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (selanjutnya, UMKM) merupakan sektor usaha yang perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini terlihat dari jumlah UMKM di Indonesia pada tahun 2009 yang mencapai kisaran 49 juta

---

<sup>1</sup>S.H., M.Tax., Dosen Hukum Pajak Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (e-mail: dahlia\_hasan@yahoo.com).

<sup>2</sup>S.H., Adv LLM, Dosen Hukum Pajak Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (e-mail: adrianto.dwi@mail.ugm.ac.id).

dengan perincian 22 juta bergerak di sektor perindustrian dan perdagangan, sedangkan sisanya bergerak di sektor perkebunan, pertanian dan perdagangan.<sup>3</sup> Pertumbuhan tersebut mendapat dukungan dari Pemerintah dengan dikeluarkannya berbagai program dan kebijakan yang menyangkut pengembangan dan pemberdayaan sektor UMKM. Dukungan ini tidak terlepas dari keinginan Pemerintah untuk lebih meningkatkan peran UMKM sebagai salah satu pilar utama ekonomi nasional yang mampu menyerap tenaga kerja serta mampu meningkatkan dan pemeratakan pendapatan masyarakat.<sup>4</sup>

Peran strategis UMKM tersebut telah terbukti pada saat Indonesia mengalami krisis ekonomi pada tahun 1998 dimana sektor usaha ini tidak mengalami stagnansi ataupun berhenti sama sekali aktifitas usahanya sebagaimana yang terjadi pada usaha berskala besar.<sup>5</sup> Reformasi regulasi merupakan salah satu program Pemerintah yang diharapkan mampu mendukung pertumbuhan UMKM. Reformasi ini dilakukan dengan jalan menyediakan insentif perpajakan untuk UMKM dan menyusun kebijakan dibidang UMKM.<sup>6</sup> Pembicaraan mengenai insentif perpajakan bagi UMKM timbul sebagai akibat dari rencana Pemerintah untuk membidik penerimaan pajak dari sektor usaha tersebut. Hal ini dilatarbelakangi suatu alasan bahwa potensi penerimaan pajak dari sektor UMKM cukup besar hingga dapat mencapai kisaran 20 triliun Rupiah.<sup>7</sup>

Sementara itu, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 yang merupakan Amandemen ke-empat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang PPh (selanjutnya, UU PPh) mengatur perubahan tarif PPh (PPh) bagi WP (selanjutnya, WP), baik orang pribadi maupun badan. Untuk WP orang pribadi terjadi perubahan lapisan tarif tertinggi PPh yang diturunkan menjadi 30% dengan perluasan lapisan penghasilan yang semula 200 juta menjadi 500 juta Rupiah,<sup>8</sup> sedangkan untuk WP

<sup>3</sup> Harian Kontan, Ada Penyelamat di 2009 dalam [http://www.pajak.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5531:ada-penyelamat-di-2009-kamis-8-januari-2009&catid=91:berita&Itemid=182](http://www.pajak.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=5531:ada-penyelamat-di-2009-kamis-8-januari-2009&catid=91:berita&Itemid=182), diakses tanggal 07 Mei 2009.

<sup>4</sup> Lihat Penjelasan UU Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (selanjutnya, UU UMKM).

<sup>5</sup> Meneropong Permasalahan Pembiayaan UKM dalam <http://www.scribd.com/doc/14062525/Meneropong-Permasalahan-Pembiayaan-Ukm>, diakses tanggal 07 Mei 2009.

<sup>6</sup> Zeki, Beberapa Permasalahan dan Solusi Perekonomian Indonesia dalam <http://zeki.nirchlog.com/post/2008/09/19/beberapa-permasalahan-dan-solusi-perekonomian-indonesia>, diakses tanggal 10 Mei 2009.

<sup>7</sup> Pontianak Post, Potensi Pajak UKM Capai Rp 20 T dalam <http://arsip.pontianakpost.com/berita/index.asp?Berita=Ekonomi&id=24638> diakses tanggal 07 Mei 2009.

<sup>8</sup> Bandingkan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang PPh dimana lapisan tarif tertinggi yang semula 35% menjadi 30% dengan lapisan penghasilan kena pajaknya semakin diperluas menjadi Rp. 500 juta.

badan dalam negeri dan BUT berlaku tarif tunggal sebesar 28% pada tahun 2009 ini dan akan turun menjadi 25% pada tahun 2010.<sup>9</sup>

Perubahan tersebut tentunya mempunyai dampak yang cukup signifikan pada pemungutan PPh terhadap UMKM. Untuk UMKM yang berupa badan akan terkena tarif tunggal dan penerapan tarif tersebut belum tentu menguntungkan bagi UMKM yang memiliki penghasilan bruto kurang dari 1 milyar Rupiah karena apabila dicermati terjadi kenaikan jumlah PPh terutang dibandingkan dengan ketika dihitung dengan tarif progresif. Demikian halnya dengan UMKM sebagai WP orang pribadi, perubahan lapisan tarif dan lapisan penghasilan kena pajak akan memperbesar jumlah PPh yang harus dibayar.

Namun, UU PPh terbaru tersebut juga mencoba untuk mengakomodasi keberpihakan perlakuan terhadap UMKM dengan mengatur insentif PPh didalamnya. Pengaturan tersebut dapat ditemukan dalam Pasal 31E UU PPh yang menyebutkan secara jelas adanya insentif pengurangan tarif sebesar 50% (lima puluh persen) dari tarif normal, yang akan dikenakan terhadap bagian Penghasilan Kena Pajak (PKP) yang berasal dari penghasilan bruto sampai dengan 4,8 miliar Rupiah. Dengan demikian, UMKM dengan penghasilan bruto hingga 4,8 miliar Rupiah setahun akan dikenakan tarif 14% (empat belas persen) pada tahun 2009 ini.

Sementara itu, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) merupakan salah satu daerah di Indonesia dimana terdapat ribuan pelaku usaha yang bergerak di sektor UMKM. Potensi ini tentunya perlu mendapat perhatian yang lebih dari Pemerintah dengan menyediakan insentif-insentif yang dapat mendorong pembedayaannya. Apalagi terdapat bukti bahwa UMKM yang ada di DIY dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan pascagempa mampu untuk bangkit kembali dan menunjang perekonomian daerah.<sup>10</sup> Salah satu insentif yang diharapkan mampu mendorong kegiatan sektor UMKM ini adalah kebijakan insentif PPh sebagaimana diatur dalam UU PPh terbaru. Hanya saja masih terdapat kekhawatiran terhadap realisasi kebijakan insentif PPh tersebut yang disinyalir belum mampu menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh UMKM.<sup>11</sup> Dengan demikian, penerapan kebijakan insentif ini

---

<sup>9</sup> Berdasarkan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000, tarif PPh menganut sistem progresif dengan lapisan tarif terendah sebesar 10% dan lapisan tarif tertinggi sebesar 30%. Dalam UU PPh terbaru yaitu Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 terjadi perubahan yang signifikan dengan adanya penerapan tarif tunggal terhadap WP badan dan BUT sebesar 28%.

<sup>10</sup> Kompas, *Daya Tahan UKM Mengagumkan* dalam [http://www.umkm-yogyakarta.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=45&Itemid=1](http://www.umkm-yogyakarta.com/index.php?option=com_content&task=view&id=45&Itemid=1), diakses tanggal 07 Mei 2009.

<sup>11</sup> Bisnis Indonesia, *Kadin: Insentif Pajak Belum Membantu Bisnis Mikro* dalam [http://www.pajak.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6991:kadin-insentif-pajak-belum-membantu-bisnis-mikro-senin-21-juli-2008&catid=91:berita&Itemid=132](http://www.pajak.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=6991:kadin-insentif-pajak-belum-membantu-bisnis-mikro-senin-21-juli-2008&catid=91:berita&Itemid=132), diakses tanggal 07 Mei 2009.

angka 26 mengenai penambahan Pasal 31D dan Pasal 31E ke dalam UU PPh. Dengan demikian, kebijakan ini sudah tertuang dalam suatu peraturan yang konkrit dan dapat dipaksakan pemberlakuannya. Insentif PPh Pasal 31E berlaku mulai Tahun Pajak 2009, sesuai dengan saat mulai berlakunya Undang-Undang Perubahan ke-IV UU PPh.

Apabila dicermati secara mendalam, maka dapat ditemukan bahwa kebijakan ini sebenarnya bukan merupakan kebijakan yang memiliki adresan tunggal UMKM. Pasal 31E ayat (1) UU PPh (selanjutnya, Pasal 31E) secara lengkap berbunyi "WP Badan Dalam Negeri dengan peredaran bruto sampai dengan Rp. 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar Rupiah) mendapat insentif berupa pengurangan tarif sebesar 50% (lima puluh persen) dari tarif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf b dan ayat (2a) yang dikenakan atas Penghasilan Kena Pajak dari bagian peredaran bruto sampai dengan Rp. 4.800.000.000,00 (empat miliar delapan ratus juta Rupiah)." Dari ketentuan dalam Pasal 31E dapat disimpulkan bahwa WP Badan Dalam Negeri, baik UMKM maupun tidak, dapat memperoleh insentif PPh yang diberikan oleh Pasal 31E, selama memiliki peredaran bruto sesuai dengan yang ditetapkan dalam Pasal 31E. Dalam hal ini, jumlah peredaran bruto yang diberikan insentif dapat dinaikkan oleh Menteri Keuangan, sesuai dengan Pasal 31E ayat (2) UU PPh.

Pengasosiasian Pasal 31E dengan pemberian insentif PPh bagi UMKM justru terkait dengan kriteria UMKM menurut UU UMKM, yaitu, antara lain, usaha yang memiliki penjualan tahunan sampai dengan Rp. 300.000.000 (tiga ratus juta Rupiah) bagi Usaha Mikro, Rp. 2.500.000.000 (dua milyar lima ratus juta Rupiah) bagi Usaha Kecil, dan Rp. 50.000.000.000 (lima puluh miliar Rupiah) bagi Usaha Menengah.<sup>12</sup> Dalam hal ini, istilah "penjualan tahunan" dalam UU UMKM dapat disamakan dengan istilah "peredaran bruto" dalam UU PPh. Dengan demikian, jelas bahwa insentif PPh yang terdapat dalam Pasal 31E akan dapat dimanfaatkan oleh UMKM, karena peredaran bruto/penjualan tahunan UMKM sesuai dengan pengaturan dalam UU PPh. Dalam hal ini, perlu diketahui bahwa peredaran bruto/penjualan tahunan berbeda dengan Penghasilan Kena Pajak (selanjutnya, PKP). Istilah yang terakhir ini menunjuk pada peredaran bruto/penjualan tahunan (dengan kata lain, penghasilan bruto yang menjadi objek PPh sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) UU PPh) yang telah dikurangi dengan biaya-biaya yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto sesuai dengan Pasal 6 UU PPh. Selain itu, dari pengaturan dalam Pasal 31E juga dapat ditemukan bahwa insentif PPh yang diberikan bagi UMKM adalah berupa pengurangan tarif sebesar 50% dari tarif Pasal 17 ayat (1) huruf b dan ayat (2a) UU PPh. Pasal yang terakhir ini mengatur mengenai tarif PPh WP Badan Dalam Negeri sebesar 28% untuk Tahun Pajak 2009, dan 25% mulai

<sup>12</sup> UU UMKM, Pasal 6 ayat (1), (2), dan (3).

Tahun Pajak 2010. Dengan demikian, tarif yang berlaku sesuai Pasal 31E adalah sebesar 14% pada tahun 2009 dan 12.5% mulai tahun 2010.

Agar mempermudah pemahaman mengenai pembahasan dalam paragraf-paragraf sebelumnya dan memperoleh pengetahuan mengenai mekanisme kerja pemberian insentif PPh dalam Pasal 31E, maka dapat diilustrasikan kasus berikut.<sup>13</sup> PT. JKL adalah sebuah WP Badan Dalam Negeri yang memiliki peredaran bruto pada Tahun Pajak 2009 sebesar Rp. 20.000.000.000 (dua puluh milyar Rupiah). Setelah mengecualikan penghasilan-penghasilan yang bukan merupakan objek PPh sesuai dengan Pasal 4 ayat (3) UU PPh dan mengurangnya dengan biaya-biaya yang dapat mengurangi PKP sesuai dengan Pasal 6 UU PPh, maka jumlah PKP PT. JKL adalah sebesar Rp. 4.000.000.000 (empat milyar Rupiah). Dalam kasus ini, PT. JKL memenuhi syarat yang ditetapkan dalam Pasal 31E, sehingga jumlah PPh yang terutang oleh PT. JKL pada akhir Tahun Pajak 2009 dihitung sesuai dengan langkah-langkah berikut:

- bagian yang memperoleh insentif PPh:  
 $(Rp. 4.800.000.000 / Rp. 20.000.000.000) \times 4.000.000.000 = Rp. 960.000.000$
- bagian yang tidak memperoleh insentif PPh:  
 $Rp. 4.000.000.000 - Rp. 960.000.000 = Rp. 3.040.000.000$

Selanjutnya, PPh yang terutang oleh PT. JKL pada akhir Tahun Pajak 2009 adalah sebesar:

14% x Rp. 960.000.000	= Rp. 134.400.000
28% x Rp. 3.040.000.000	= <u>Rp. 851.200.000</u> +
Total	= Rp. 985.600.000

Sebagai perbandingan, tanpa adanya insentif PPh Pasal 31E, PT. JKL harus membayar PPh sebesar  $28\% \times Rp. 4.000.000.000 = 1.120.000.000$  (satu milyar seratus dua puluh juta Rupiah).

Berdasarkan ilustrasi di atas, maka penulis menyimpulkan bahwa pemberlakuan tarif proporsional bagi WP Badan Dalam Negeri mulai Tahun Pajak 2009 justru menambah beban PPh terutang bagi WP dengan PKP kecil dan pada saat bersamaan mengurangi beban PPh terutang bagi WP dengan PKP besar. Pemberian insentif PPh oleh Pasal 31E dapat mereduksi efek perubahan tarif progresif menjadi tarif proporsional bagi WP Badan Dalam Negeri dengan PKP kecil Namun, pada saat bersamaan, WP Badan Dalam Negeri dengan PKP besar (selama masih memenuhi kriteria jumlah peredaran bruto) juga dapat memanfaatkan insentif PPh ini.

---

<sup>13</sup> Berdasarkan contoh yang diberikan dalam Penjelasan Pasal 31E ayat (1) UU PPh dengan beberapa perubahan.

#### 4.1.2. Kesesuaian Kebijakan Insentif PPh bagi UMKM dengan Prinsip Kesamaan (*Equality*) dalam Perpajakan

Prinsip kesamaan merupakan prinsip hukum umum, yaitu *equality before the law*. Dengan demikian, penerapannya tidak terbatas pada bidang hukum pajak, namun juga pada lapangan hukum lainnya. Frans Vanistendael<sup>14</sup> menjelaskan prinsip ini sebagai aplikasi konsep legalitas, dimana hukum harus diterapkan tanpa terkecuali kepada semua pihak yang berada dalam keadaan yang sama. Selanjutnya, Vanistendael<sup>15</sup> juga mendefinisikan prinsip kesamaan secara prosedural dan substantif, dimana:

*“The procedural meaning is that the law must be applied completely and impartially, regardless of the status of the person involved. This means that no one may receive either preferential or discriminatory treatment in the application of the law or may be denied procedural rights to challenge application of the law to him or her. The substantive meaning of the principle of equal treatment starts from the position that persons in equal circumstances should be treated equally”.*

Dalam bidang hukum pajak, Adam Smith menegaskan bahwa dalam keadaan yang sama, WP harus dikenakan pajak yang sama pula.<sup>16</sup> Hal ini berarti bahwa para WP yang memiliki penghasilan sama harus dipungut pajak yang jumlahnya sama pula. IBFD menyebut keadaan ini sebagai *horizontal equity*.<sup>17</sup> Sementara itu, definisi Adam Smith juga mengimplikasikan bahwa WP yang tidak dalam keadaan yang sama dapat dipelakukan secara berbeda. IBFD menyebut keadaan ini sebagai *vertical equity*.<sup>18</sup> Pembahasan mengenai kesesuaian insentif PPh Pasal 31E dengan prinsip kesamaan dapat dilakukan terhadap tiga aspek, sebagai berikut:

##### 1) Perubahan Kebijakan Pentarifan PPh Bagi WP Badan Dalam Negeri

Tarif progresif didefinisikan oleh R. Santoso Brotodihardjo sebagai tarif yang presentasenya semakin besar apabila jumlah yang harus dikenakan pajak (dalam hal PPh, Penghasilan Kena Pajak/ PKP) juga lebih besar.<sup>19</sup> Dalam pelaksanaannya, tarif progresif menggunakan lapisan PKP sebagai dasar penentuan tarif yang berlaku bagi WP dengan penghasilan sebesar yang terdapat dalam lapisan PKP tersebut. Dengan demikian, para WP yang memiliki penghasilan pada lapisan PKP

<sup>14</sup> Diterjemahkan oleh penulis dari Frans Vanistendael, *Legal Framework for Taxation*, in Victor Thuronyi (ed.), 1998, *Tax Law Design and Drafting*, IMF, Washington D.C., hlm. 19. Vanistendael menggunakan istilah “principle of equal treatment” untuk menjelaskan prinsip *equality before the law*.

<sup>15</sup> *ibid.*

<sup>16</sup> R. Santoso Brotodihardjo, 2003, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 28.

<sup>17</sup> Barry Larking, *IBFD International Tax Glossary 5<sup>th</sup> Edition*, (Amsterdam: IBFD, 2005, hlm. 210 dan 445.

<sup>18</sup> *ibid.*

<sup>19</sup> R. Santoso Brotodihardjo, *op.cit.*, hlm. 183.

yang sama akan dikenakan tarif PPh yang sama pula. Selanjutnya, para WP yang memiliki penghasilan pada lapisan PKP yang tidak sama akan dikenakan tarif PPh yang berbeda pula. Berdasarkan beberapa definisi prinsip kesamaan di atas, dapat dikatakan bahwa penerapan tarif progresif telah sesuai dengan prinsip kesamaan, baik *horizontal equity* maupun *vertical equity*. Perlu diketahui bahwa penerapan tarif progresif tidak bertujuan untuk menyamaratakan penghasilan setiap WP, karena terdapat batasan-batasan terhadap progresivitas tarif dan lapisan PKP.<sup>20</sup> Namun demikian, dapat dikatakan bahwa penerapan tarif progresif dapat menjamin terlaksananya pemungutan PPh yang seadil-adilnya.

Sebaliknya, tarif proporsional, yaitu tarif yang merupakan presentasi tetap (dari dasar pengenaan pajak/*tax base*),<sup>21</sup> dapat dikatakan telah melanggar prinsip kesamaan. Hal ini dikarenakan nilai atau manfaat penghasilan berbeda-beda bagi setiap WP, dan oleh karena itu, pembebanan PPh dapat mengurangi manfaat penghasilan tersebut. Sebagai ilustrasi, PPh (contoh: proporsional 25% dari PKP) sebesar Rp. 1.000.000 (satu juta Rupiah) seharusnya dapat dimanfaatkan sebagian untuk konsumsi bagi WP A yang berpenghasilan Rp. 4.000.000 (empat juta Rupiah). Sebaliknya, PPh sebesar Rp. 10.000.000 (sepuluh juta Rupiah) dapat dikatakan sangat ringan bagi WP B yang berpenghasilan Rp. 40.000.000 (empat puluh juta Rupiah). Apabila diasumsikan bahwa nilai konsumsi adalah Rp. 2.000.000 (dua juta Rupiah), maka WP A hanya dapat menggunakan Rp. 1.000.000 (satu juta Rupiah) untuk tujuan non-konsumtif, yang dihitung dari Rp. 4.000.000 – (Rp. 2.000.000 + Rp. 1.000.000). Sementara itu, WP B dapat menggunakan Rp. 28.000.000 (dua puluh delapan juta Rupiah) untuk tujuan non-konsumtif, yang dihitung dari Rp. 40.000.000 – (Rp. 10.000.000 + Rp. 2.000.000).

Ilustrasi di atas dapat menggambarkan bahwa penerapan tarif proporsional juga telah melanggar prinsip *ability to pay* atau kemampuan membayar. Prinsip ini didefinisikan oleh IBFD<sup>22</sup> sebagai *principle of tax economics, based on the theory that taxes should be equitable, that a taxpayer's burden should reflect his economic capacity to bear that burden relative to other taxpayers*. Berdasarkan definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa prinsip kemampuan membayar merupakan turunan dari prinsip kesamaan.

Sementara itu, dalam buku R. Santoso Brotodihardjo, pemungutan pajak harus didasarkan pada ketentuan bahwa kebutuhan yang mutlak diperlukan untuk hidup harus dibebaskan dari pemungutan PPh, sementara sisanya (digunakan untuk keperluan bermanfaat lainnya) harus dikenakan pajak, dan bahkan untuk keperluan berlebih-lebihan (mewah) harus dikenakan pajak lebih berat.<sup>23</sup> Dalam

---

<sup>20</sup> *ibid.*, hlm. 188.

<sup>21</sup> *ibid.*, hlm. 179.

<sup>22</sup> Barry Larking, *op.cit.*, hlm. 1.

<sup>23</sup> Pendapat H.H. Gossen dalam R. Santoso Brotodihardjo, *ibid.*, hlm. 182.

ilustrasi di atas, tingkat konsumsi sebesar Rp. 2.000.000 (dua juta Rupiah) seharusnya dikecualikan dari PKP yang dikalikan dengan tarif proporsional 25%.

Dari paparan-paparan di atas dapat disimpulkan bahwa perubahan kebijakan pentarifan PPh bagi WP Badan Dalam Negeri dari progresif menjadi proporsional, maka prinsip kesamaan, dalam arti *vertical equity*, telah dilanggar, karena WP yang memiliki penghasilan rendah harus menanggung beban pajak yang sama besar (proporsional) dengan WP yang memiliki penghasilan yang lebih besar. Ketidakadilan yang timbul karena adanya perubahan kebijakan pentarifan PPh ini dapat dilihat dari ilustrasi dan kesimpulan kasus C.V. GHI dan PT. JKL di atas.

Sebaliknya, pemberian insentif PPh Pasal 31E dapat mengurangi efek dari perubahan kebijakan tarif progresif menjadi proporsional bagi WP Badan Dalam Negeri, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Hal ini tentu dapat lebih memberikan keadilan bagi WP Badan, yang mulai Tahun Pajak 2009 harus menerima dampak perubahan tarif tersebut. Dalam prakteknya, insentif PPh Pasal 31E bagi WP Badan Dalam Negeri dapat disandingkan dengan penetapan Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) bagi WP OP Dalam Negeri, walaupun pada hakikatnya hanya WP OP yang memiliki kebutuhan mutlak untuk hidup, sedangkan WP Badan tidak.

Dari paparan-paparan di atas dapat disimpulkan bahwa pemberian insentif PPh Pasal 31E telah melaksanakan prinsip kesamaan dalam pemungutan pajak, karena telah mereduksi efek dari perubahan kebijakan pentarifan PPh bagi WP Badan Dalam Negeri dari progresif menjadi proporsional, yang justru telah melanggar prinsip kesamaan.

## **2) Perbedaan Antara WP Orang Pribadi dan WP Badan**

Ilustrasi yang digunakan dalam pembahasan mengenai kebijakan perubahan tarif progresif menjadi proporsional di atas menempatkan WP OP dan WP Badan dalam posisi yang sejajar. Dalam hal ini, ada pendapat bahwa tidak seharusnya kedua jenis WP itu ditempatkan sejajar, karena WP OP memiliki kebutuhan mutlak untuk makan, sementara WP Badan tidak punya kebutuhan untuk makan, sehingga tidak seharusnya WP Badan diberikan tarif progresif beserta lapisan PKP-nya, sebagaimana diberikan bagi WP OP.

Dalam pemungutan PPh di Indonesia, WP OP dibedakan menjadi WP OP yang melakukan usaha atau pekerjaan bebas dan WP OP yang tidak melakukan usaha atau pekerjaan bebas. Pemungutan PPh terhadap WP OP yang disebut terakhir lalu berkaitan dengan pemungutan secara *withholding system* melalui pengaturan yang terdapat dalam Pasal 21 UU PPh. Konsekuensinya, biaya-biaya yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto juga terbatas pada biaya jabatan dan iuran pensiun. Dalam hal ini, semakin jelas bahwa kedudukan WP OP tidak

sejajar dengan WP Badan. Apabila WP OP jenis ini diperlakukan sama dengan WP Badan, maka justru akan melanggar prinsip kesamaan, khususnya *vertical equity*, karena para WP yang berada dalam keadaan yang tidak sama diperlakukan dengan sama (*equal treatment of different cases*).

Berbeda dengan WP OP yang tidak melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas, kedudukan WP OP yang melakukan usaha atau pekerjaan bebas pada dasarnya dapat disamakan dengan WP Badan yang melakukan usaha. Walaupun UU PPh menganut prinsip pemajakan atas penghasilan dalam arti luas,<sup>24</sup> namun dapat dikatakan bahwa penghasilan yang diterima oleh WP OP yang melakukan usaha atau pekerjaan bebas pada dasarnya dapat disamakan dengan penghasilan yang diterima oleh WP Badan yang melakukan usaha. Selain itu, biaya-biaya<sup>25</sup> yang dikeluarkan oleh WP OP yang melakukan usaha atau pekerjaan bebas juga pada dasarnya dapat disamakan dengan biaya-biaya yang dikeluarkan oleh WP Badan yang melakukan usaha. Dalam hal ini, prinsip kesamaan juga dilanggar, karena WP OP yang melakukan usaha atau pekerjaan bebas mendapat tambahan insentif PPh berupa pengurangan PTKP dan penghitungan PPh terutang menggunakan tarif progresif.

Selanjutnya, definisi UMKM yang terdapat dalam UU UMKM<sup>26</sup> juga tidak membedakan antara UMKM yang dijalankan oleh perorangan maupun oleh badan usaha. Dengan demikian, semakin jelas bahwa kedudukan WP OP yang menjalankan usaha atau pekerjaan bebas adalah sejajar dengan WP Badan.

Berdasarkan paparan-paparan di atas dapat disimpulkan bahwa pemberian insentif PPh Pasal 31E sepiantas tidak menjalankan prinsip kesamaan, karena hanya berlaku bagi WP Badan dan tidak berlaku bagi WP OP, khususnya yang menjalankan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas. Namun demikian, jika melihat pada tujuan yang ingin dicapai oleh Pasal 31E UU PPh, yaitu mereduksi efek perubahan tarif progresif menjadi tarif proporsional, maka insentif PPh Pasal 31E yang hanya berlaku bagi WP Badan dapat dikatakan telah memenuhi prinsip kesamaan. Apabila insentif PPh Pasal 31E ini juga diberikan pada WP OP yang melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas, atau dalam hal ini UMKM yang dijalankan oleh orang perorangan, maka akan memberikan keuntungan ganda (*double benefits*) bagi WP OP jenis tersebut. Ketika itu terjadi, maka prinsip

---

<sup>24</sup> Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU PPh menyebutkan bahwa Pajak dikenakan atas setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh WP dari manapun asalnya yang dapat dipergunakan untuk konsumsi atau menambah kekayaan WP tersebut.

<sup>25</sup> Prinsip pengurangan biaya yang dianut oleh UU PPh terdapat dalam Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf a, yaitu bahwa untuk dapat dibebankan sebagai biaya, pengeluaran-pengeluaran (sebagaimana yang disebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a UU PPh) harus mempunyai hubungan langsung maupun tidak langsung dengan kegiatan usaha atau kegiatan untuk mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan yang merupakan objek pajak.

<sup>26</sup> Lihat definisi usaha mikro, kecil, dan menengah dalam Pasal 1 ayat (1), (2), dan (3) UU UMKM.

kesamaan justru akan dilanggar, khususnya *horizontal equity*, karena WP yang berada dalam keadaan yang sama mendapatkan perlakuan yang berbeda.

### 3) **Pembedaan Antara WP Dalam Negeri dan WP Luar Negeri**

Selain membedakan antara WP OP dan WP Badan, Pasal 31E UU PPh juga membedakan WP yang menerima insentif. Dalam hal ini, ada satu pengaturan dalam setiap Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda (selanjutnya, P3B) mengenai perlakuan pajak yang non-diskriminatif antara WP Dalam Negeri (selanjutnya, WP DN) dan WP Luar Negeri (selanjutnya, WP LN).

Berkaitan dengan WP Badan dan non-diskriminasi, Pasal 24 ayat (3) dan ayat (5) *OECD Model Tax Convention on Income and Capital* (selanjutnya, OECD MC) menyatakan:

- (3) *The taxation on a permanent establishment which an enterprise of a Contracting State has in the other Contracting State shall not be less favorably levied in that other state carrying on the same activities. This provision shall not be construed as obliging a Contracting State to grant to residents of the other Contracting State any personal allowances, reliefs and reductions for taxation purposes on account of civil status or family responsibilities which it grants to its own residents.*
- (5) *Enterprises of a Contracting State, the capital of which is wholly or partly owned or controlled, directly or indirectly, by one or more residents of the other Contracting State, shall not be subjected in the first-mentioned State to any taxation or any requirement connected therewith which is other or more burdensome than the taxation and connected requirements to which other similar enterprises of the first-mentioned State are or may be subjected.*

Berdasarkan pengaturan dalam pasal tersebut, maka sepintas insentif PPh Pasal 31E telah melanggar prinsip kesamaan, karena hanya berlaku bagi WP DN dan tidak bagi WP LN. Namun demikian, apabila PPh Pasal 31E dikaitkan dengan Penjelasan Pasal 2 UU PPh, maka dapat diketahui bahwa dalam UU PPh, pemenuhan kewajiban pajak WP LN yang menjalankan usaha atau melakukan kegiatan melalui Bentuk Usaha Tetap (BUT) di Indonesia dipersamakan dengan pemenuhan kewajiban perpajakan WP DN sebagaimana diatur dalam UU PPh dan UU KUP. Apabila Indonesia mencantumkan pengaturan mengenai non-diskriminasi sebagaimana dimaksud di atas, maka Indonesia wajib memberikan insentif PPh Pasal 31E bagi BUT milik WP LN dan juga UMKM WP DN yang dimiliki oleh WP LN.

#### 4.2. **Realisasi Kebijakan Insentif PPh bagi UMKM di DIY untuk Kurun Waktu Tahun 2009**

Golongan usaha yang termasuk golongan UMKM di Indonesia mencapai puluhan juta. Untuk Daerah istimewa Yogyakarta (DIY) sendiri, golongan UMKM ini

tersebar di 4 (empat) Kabupaten yaitu Sleman, Bantul, Kulon Progo, Gunung Kidul dan 1 (satu) Kota yaitu Yogyakarta. Penelitian ini mengambil lokasi di 2 (dua) Kabupaten, yaitu Sleman dan Bantul, serta Kota Yogyakarta dengan pertimbangan jumlah dan sebaran UMKM di tiga lokasi tersebut cukup tinggi. Di tiap-tiap lokasi tersebut di ambil 10 responden terdiri dari 3 (tiga) badan dan 7 (tujuh) orang pribadi yang menjalankan usaha yang tergolong UMKM.

Dari 30 responden, data menunjukkan bahwa 21 (dua puluh satu) responden masuk dalam kriteria usaha mikro dan 9 (sembilan) responden masuk dalam kriteria usaha kecil sebagaimana diatur dalam UU UMKM. Hal ini dipertegas dengan peredaran usaha yang didapat 21 (dua puluh satu) responden paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta Rupiah) pertahun dan 9 (sembilan) responden menyatakan mendapatkan peredaran usaha antara Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta Rupiah) sampai dengan maksimal Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta Rupiah) pertahunnya.<sup>27</sup> Namun, untuk mendapatkan insentif PPh sebagaimana dimaksud Pasal 31E UU PPh ada syarat lain yang harus dipenuhi yaitu golongan usaha mikro dan kecil tersebut harus berbentuk badan dalam negeri.

Apabila dicermati dari 30 responden penelitian ini, jumlah UMKM yang dimiliki orang perorangan ternyata lebih besar daripada jumlah UMKM yang berbentuk badan. Dengan demikian, diperkirakan banyak UMKM yang tidak dapat menikmati insentif PPh berupa *discount* 50 persen atas tarif PPh WP Badan Dalam Negeri untuk penghasilan bruto sampai dengan 4,8 miliar Rupiah.

Insentif pengurangan tarif bagi WP UMKM berbentuk badan tersebut mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2009 sesuai dengan saat berlakunya UU Perubahan ke-IV UU PPh. Dalam hal ini, sosialisasi sangat diperlukan untuk menyebarkan informasi hasil amandemen UU PPh kepada WP yang bersangkutan terutama informasi mengenai insentif-insentif PPh yang terdapat dalam UU PPh tersebut. Berkaitan dengan hal tersebut, ketiga narasumber dari KPP Pratama Yogyakarta, Sleman dan Bantul menyatakan sudah melakukan proses sosialisasi tentang penerapan dan pelaksanaan UU PPh pasca amandemen keempat tersebut. Untuk sosialisasi insentif PPh terutama yang terdapat dalam Pasal 31E UU PPh dilakukan dengan jalan memberitahukan informasi tersebut melalui telepon ataupun memanggil para pengusaha yang berpotensi untuk mendapatkan insentif tersebut ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP) setempat.<sup>28</sup>

Hal ini sejalan dengan pendapat responden UMKM dimana 56.7% menyatakan mengetahui insentif PPh dari media massa seperti surat kabar dan televisi, penyuluhan dari KPP dan pemberitahuan dari perkumpulan pengusaha,

<sup>27</sup> Hasil rekapitulasi kuesioner terhadap 30 responden UMKM di kota Yogyakarta, kabupaten Sleman dan kabupaten Bantul.

<sup>28</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Yopi Wirawan Adibrata dari KPP Pratama Yogyakarta, Bapak Ahmad Rif'an dari KPP Pratama Sleman dan Bapak Henry Dupang dari KPP Pratama Bantul.

segi peraturannya.<sup>36</sup> Belum adanya hambatan dari segi teknis pelaksanaan dikarenakan kebijakan insentif ini masih dalam proses dan masih menggunakan sistem lama dalam pelaksanaannya.<sup>37</sup> Dari segi peraturannya juga tidak terdapat hambatan yang berarti dikarenakan UU PPh sudah mengatur kebijakan insentif ini secara jelas baik substansi, obyek maupun cara perhitungannya.<sup>38</sup> Dengan kata lain tidak ada aturan pelaksanaan yang perlu disusun sebagai landasan berlakunya kebijakan insentif PPh Pasal 31E ini.

#### 4.3. Pengaturan Insentif PPh bagi UMKM di Masa yang Akan Datang

Pembicaraan tentang pengaturan insentif pajak penghasilan khususnya bagi UMKM ini erat kaitannya dengan pembicaraan mengenai politik hukum suatu negara. Dalam hal ini politik hukum suatu negara tidak saja menjadi pedoman dalam proses pembentukan hukum, tetapi juga menjadi pedoman dalam mengkritisi atau mengkaji produk-produk hukum yang telah diundangkan.<sup>39</sup> Pengertian politik hukum nasional berpijak pada pengertian politik hukum. Politik hukum diartikan sebagai "kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan"<sup>40</sup>, sedangkan kata "nasional" menunjuk pada wilayah berlakunya politik hukum tersebut dimana dalam hal ini adalah wilayah Republik Indonesia.

Dalam konteks pencapaian tujuan negara ini, rumusan politik hukum nasional tersebut harus terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang sifatnya mendasar.<sup>41</sup> Menurut Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, dengan ditetapkannya UU Nomor 10 Tahun 2004 maka rumusan politik hukum nasional negara Indonesia ini dapat ditemukan dalam 2 (dua) jenis peraturan perundang-undangan yaitu UUD 1945 dan UU/Perppu.<sup>42</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa rumusan politik hukum nasional terdapat dalam UUD 1945 karena UUD tersebut selain merupakan hukum dasar tertulis negara berisi norma-norma hukum dasar juga merupakan sumber rujukan utama bagi proses perumusan dan penetapan peraturan perundangan lain yang berada dibawahnya.<sup>43</sup>

---

<sup>36</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Yopi Wirawan Adibrata dari KPP Pratama Yogyakarta, Bapak Ahmad Rif'an dari KPP Pratama Sleman dan Bapak Henry Dupang dari KPP Pratama Bantul.

<sup>37</sup> *ibid.*

<sup>38</sup> *ibid.*

<sup>39</sup> Imam Syaukani dan A. Ahsin Tohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 50 -53.

<sup>40</sup> *ibid.*, hlm. 58.

<sup>41</sup> *ibid.*, hlm. 84.

<sup>42</sup> Imam Syaukani dan A. Ahsin Tohari, *Op.Cit.*, hlm.109.

<sup>43</sup> *ibid.*

Rumusan politik hukum nasional juga dikatakan terdapat dalam UU/Perpu karena UU/Perpu mengatur materi muatan sebagai berikut:<sup>44</sup>

- a. Mengatur lebih lanjut ketentuan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi:
  1. hak-hak asasi manusia;
  2. hak dan kewajiban warga negara;
  3. pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara;
  4. wilayah negara dan pembagian daerah;
  5. kewarganegaraan dan kependudukan;
  6. keuangan negara.
- b. Diperintahkan oleh suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang.

Materi muatan yang diperintahkan oleh UU No. 10 Tahun 2004 tersebut merupakan ketentuan-ketentuan yang mendasar dan merupakan pengaturan lebih lanjut ketentuan-ketentuan UUD 1945. Dengan demikian, tidak setiap UU mengandung rumusan politik hukum nasional karena rumusan tersebut hanya terdapat dalam UU yang mengatur lebih lanjut materi muatan sebagaimana diperintahkan UUD 1945 saja.<sup>45</sup>

Pengaturan insentif PPh bagi UMKM dalam suatu UU tidak menyalahi materi muatan yang harus diatur dalam UU sebagaimana tersebut dalam UU Nomor 10 Tahun 2004. Bahkan insentif PPh bagi UMKM tersebut tidak mendelegasikan pengaturan lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan yang ada dibawahnya. Hal ini mempermudah dalam penerapannya, tanpa harus menunggu penyusunan peraturan pelaksanaannya. Berbeda halnya dengan *sunset policy* yang memerlukan peraturan pelaksanaan dalam penerapannya. Padahal dibutuhkan waktu yang panjang dalam perumusan dan penyusunan peraturan pelaksanaan program tersebut sehingga dapat menunda proses sosialisasi dan teknis pelaksanaannya.

Apabila dikaitkan dengan politik hukum nasional, kebijakan insentif PPh bagi UMKM ini sejalan dengan tujuan ideal negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Fungsi *regulerend* yang terkandung dalam kebijakan insentif PPh bagi UMKM tersebut mencerminkan keinginan pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Namun, pelaku UMKM di Indonesia lebih banyak berbentuk orang perorang daripada berbentuk badan, sehingga sepintas insentif PPh dalam Pasal 31E tersebut bersifat

---

<sup>44</sup> *ibid.*, hlm. 110.

<sup>45</sup> *ibid.*

diskriminatif. Hanya pelaku UMKM berbentuk badan saja yang nantinya mendapatkan manfaat dari kebijakan insentif PPh tersebut.

Perbedaan perlakuan tersebut dapat menimbulkan efek ketidakadilan diantara para WP. WP Badan yang tergolong UMKM seakan-akan mendapatkan manfaat ganda yaitu penerapan tarif proporsional dan sekaligus pengurangan tarif sebesar 50%, sedangkan WP OP yang tergolong UMKM tidak berhak mendapatkan insentif tersebut. Untuk kedepan, Pemerintah perlu memikirkan *scheme* baru bagi wajib pajak orang pribadi yang tergolong UMKM khususnya berkenaan dengan insentif PPh ini seperti pengurangan jumlah pajak penghasilan terutang. Dengan demikian perkembangan UMKM dan sekaligus pemerataan kesejahteraan diantara pelaku usaha UMKM dapat tercapai.

## V. KESIMPULAN

Dari analisis dan pembahasan hasil penelitian sebagaimana dielaborasi dalam Bab IV, maka penulis menjawab pertanyaan yang terdapat dalam perumusan masalah melalui 3 kesimpulan berikut:

- a. Walaupun sepiantas terlihat diskriminatif karena memberikan insentif hanya bagi WP Badan Dalam Negeri dan menggunakan tarif proporsional, pemberian insentif PPh Pasal 31E telah sesuai dengan prinsip kesamaan dalam perpajakan. Hal ini karena insentif PPh Pasal 31E dapat mengurangi efek perubahan tarif PPh progresif menjadi proporsional bagi WP Badan Dalam Negeri, yang selanjutnya mensejajarkan WP OP, khususnya yang menjalankan usaha, dengan WP Badan dan memberi efek progresivitas penghitungan PPh terutang bagi WP Badan. Selain itu, penetapan WP Dalam Negeri, dan bukan WP Luar Negeri sebagai penerima insentif PPh Pasal 31E juga tidak mengesampingkan prinsip kesamaan, karena prinsip kesamaan itu sudah dituangkan dalam regulasi yang mengikat Indonesia, yaitu dalam P3B, sehingga insentif PPh Pasal 31E juga berlaku bagi BUT milik WP Luar Negeri dan UMKM yang modalnya dimiliki oleh WP Luar Negeri, sepanjang memenuhi kriteria peredaran bruto sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31E.
- b. Realisasi kebijakan insentif PPh terhadap UMKM di DIY untuk kurun waktu tahun 2009 belum dapat diketahui saat ini. Kebijakan insentif yang tercantum dalam Pasal 31E mensyaratkan WP UMKM harus berbentuk badan dan mensyaratkan juga pencapaian omzet pertahun. Dengan demikian, jumlah WP yang menggunakan insentif ini dan jumlah insentif yang diberikan didasarkan pada laporan SPT tahunan yang masuk di KPP setempat. Selain itu, dari sisi WP UMKM terdapat kenyataan belum pahamnya WP akan kebijakan insentif PPh khususnya yang diatur dalam Pasal 31E menjadi faktor penghambat atau kendala tersendiri dalam pelaksanaannya.

- c. Pengaturan insentif PPh bagi UMKM di masa yang akan datang sebaiknya juga berlaku bagi UMKM yang diselenggarakan oleh perseorangan (WP OP), karena jumlah UMKM khususnya di Provinsi DIY, lebih banyak berasal dari perseorangan. Dalam hal ini, pengaturan tersebut sebaiknya berbentuk UU, karena bentuk peraturan perundang-undangan yang paling menjamin kepastian hukum adalah UU

### Daftar Pustaka

- Brotodihardjo, Santoso, 2003, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Refika Aditama, Bandung.
- Devano, Sony dan Rahayu, Siti Kurnia, 2006, *Perpajakan: Konsep, Teori dan Isu*, Prenada Media Grup, Jakarta.
- International Tax Primer Second Edition. Kluwer Law International, The Hague (The Netherlands).
- Larking, Barry, 2005, *IBFD International Tax Glossary 5th Edition*, (Amsterdam: IBFD, 2005).
- Nasution, Darmin, 2009, *Substansi Perubahan UU Perpajakan 2008 dalam Era Baru Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep dan Implementasi*, Badan Kebijakan Fiskal, Departemen Keuangan, Penerbit PT Kompas Media Nusantara, Jakarta.
- Pudyatmoko, Y. Sri, 2006. *Hukum Pajak*, Yogyakarta, CV Andi Offset, Yogyakarta.
- Syaukani, Imam dan Tohari, A. Ahsin, 2004, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Vanistendael, Frans, *Legal Framework for Taxation*, in Victor Thuronyi (ed.), 1998, *Tax Law Design and Drafting*, IMF, Washington D.C.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 jo. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang PPh.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 jo. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang PPh.
- Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.
- Bisnis Indonesia, Kadin: Insentif Pajak Belum Membantu Bisnis Mikro dalam [http://www.pajak.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6991:kadin-insentif-pajak-belum-membantu-bisnis-mikro-senin-21-juli-2008&catid=91:berita&Itemid=182](http://www.pajak.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=6991:kadin-insentif-pajak-belum-membantu-bisnis-mikro-senin-21-juli-2008&catid=91:berita&Itemid=182), diakses tanggal 07 Mei 2009.
- Dradjad Wibowo dalam Muhammad Ma'ruf, "PPh UMKM Dipotong 50%", *Harian Seputar Indonesia* 13 Juli 2008, <http://www.ortax.org/ortax/?mod=berita&page=show&id=2618&q=mekeng&hlm=7>, diakses tanggal 15 Mei 2009.
- Harian Kontan, Ada Penyelamat di 2009 dalam [http://www.pajak.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8531:ada-penyelamat-di-2009-kamis-8-januari-2009&catid=91:berita&Itemid=182](http://www.pajak.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=8531:ada-penyelamat-di-2009-kamis-8-januari-2009&catid=91:berita&Itemid=182), diakses tanggal 07 Mei 2009.
- Meneropong Permasalahan Pembiayaan UKM dalam UKM, diakses tanggal 07 Mei 2009.

---

Kajian Ekonomi dan Keuangan, Volume 14 No. 2 Tahun 2010

Kompas, Daya Tahan UKM Mengagumkan dalam [http://www.umkm-yogya.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=45&Itemid=1](http://www.umkm-yogya.com/index.php?option=com_content&task=view&id=45&Itemid=1), diakses tanggal 07 Mei 2009.

Pontianak Post, Potensi Pajak UKM Capai Rp 20 T dalam <http://arsip.pontianakpost.com/berita/index.asp?Berita=Ekonomi&id=24638> diakses tanggal 07 Mei 2009.

Zeki, Beberapa Permasalahan dan Solusi Perekonomian Indonesia dalam <http://zeki.nireblog.com/post/2008/09/19/beberapa-permasalahan-dan-solusi-perkonomian-indonesia>, diakses tanggal 10 Mei 2000