

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara sebagai suatu organisasi memerlukan dana dalam rangka melangsungkan aktivitasnya. Sebagai suatu organisasi raksasa, negara membutuhkan dana yang jumlahnya tidak sedikit untuk menjalankan pembangunan nasional. Salah satu sumber dana untuk membiayai pembangunan nasional ini adalah pajak. Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan terbesar negara selain dari devisa, migas, nonmigas, ekspor, dan sebagainya. Negara tidak mungkin terus-menerus mengandalkan penerimaan dari sektor migas, yang semakin hari semakin berkurang jumlahnya. Untuk itu, sejak beberapa tahun lalu negara memusatkan penerimaan dana dari sektor pajak. Pembayaran pajak diwajibkan bagi yang digolongkan sebagai wajib pajak, walaupun manfaatnya tidak dirasakan langsung oleh pembayar pajak, dalam hal ini wajib pajak yang bersangkutan.

Terdapat pertentangan antara negara sebagai penerima pajak dan wajib pajak sebagai pembayar pajak. Di satu pihak, negara memerlukan pajak sebagai sumber pembiayaan aktivitasnya sehingga akan cenderung memungut pajak sebanyak-banyaknya ke kas negara. Sementara, di pihak lain wajib pajak menganggap pajak sebagai pengurang penghasilannya sehingga perlu diminimalisasi. Perbedaan kepentingan antara wajib pajak dan pemerintah membuat pelaksanaan pembayaran pajak sering kali tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku (Liman, 2009:1).

Pengertian pajak menurut **Soemitro** dalam Mardiasmo (2003:1) adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal balik (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan, dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Dari definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

a. Iuran dari rakyat kepada negara.

Yang berhak memungut pajak hanyalah negara. Iuran tersebut berupa uang (bukan barang).

b. Berdasarkan undang-undang.

Pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya.

c. Tanpa jasa timbal atau kontraprestasi dari negara yang secara langsung dapat ditunjuk. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.

d. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

Dalam Resmi (2008:1) pengertian tersebut disempurnakan menjadi: “pajak adalah kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan ‘surplus’-nya digunakan untuk *public saving* yang merupakan sumber utama untuk membiayai *public investment*.”

Pengertian pajak menurut **Djajadiningrat** dalam Resmi (2008:1) adalah suatu kewajiban menyerahkan sebagian dari kekayaan ke kas negara yang disebabkan suatu keadaan, kejadian, dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai hukuman, menurut peraturan yang ditetapkan

pemerintah serta dapat dipaksakan, tetapi tidak ada jasa timbal balik dari negara secara langsung, untuk memelihara kesejahteraan secara umum. Sementara itu, pengertian pajak menurut **Feldmann** dalam Resmi (2008:2) adalah prestasi yang dipaksakan sepihak oleh dan terutang kepada penguasa (menurut norma-norma yang ditetapkannya secara umum), tanpa adanya kontraprestasi, dan semata-mata digunakan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran umum.

Karena pajak merupakan salah satu penerimaan terbesar negara, maka pajak memegang peranan penting dalam menjaga stabilitas ekonomi suatu negara, khususnya Indonesia. Pada tahun 2009 total penerimaan pajak negara mencapai Rp 565,77 triliun, tahun 2008 mencapai Rp 494,08 triliun, dan pada tahun 2007 penerimaannya mencapai Rp 492 triliun (sumber: <http://antaranews.com>). Penerimaan negara yang bersumber dari pajak ini dialokasikan untuk pembangunan dan perbaikan infrastruktur dan sarana untuk kepentingan umum di berbagai tempat, seperti jembatan, jalan layang, jalan tol, rumah sakit pemerintah, sekolah-sekolah negeri, dan lain sebagainya.

Seiring dengan perkembangan tingkat ekonomi suatu negara, khususnya Indonesia, peraturan yang mengatur mengenai perpajakan pun turut berubah. Perubahan ini disesuaikan dengan kehidupan ekonomi masyarakat suatu negara. Perubahan undang-undang pajak dilakukan sesuai dengan prinsip kesederhanaan, keadilan, kepastian (baik jumlah maupun waktu), dan persamaan. Sehingga wajib pajak dapat dengan mudah melaksanakan kewajiban membayar pajak (Nagarasit, 2009:1).

Masyarakat awam menganggap perubahan peraturan perpajakan ini cenderung menguntungkan pihak fiskus atau negara. Dengan penghapusan tarif pajak

lapisan kedua yaitu sebesar 10%, masyarakat merasa pajak penghasilan terutang yang harus dibayar menjadi lebih tinggi dibandingkan bila tarif pajak lapisan kedua tersebut tidak dihapus. Karena masyarakat merasa terpaksa untuk membayar pajak menyebabkan resistensi dalam membayar pajak masih cukup besar, ini dapat dilihat dari jumlah wajib pajak yang memasukkan Surat Pemberitahuan ke kantor pajak yang hanya berkisar 40% - 45% saja dari seluruh perusahaan di Indonesia.¹ Akan tetapi, selain penghapusan tarif pajak lapisan kedua tersebut, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 juga tidak lagi memuat tarif tertinggi sebesar 35% yang sebelumnya dimuat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000.

Undang-undang yang mengatur mengenai Pajak Penghasilan Pasal 21 yang terus diperbarui, baik secara keseluruhan maupun hanya sebagian, akan berdampak pada penghasilan bersih yang diterima karyawan setelah dipotong Pajak Penghasilan Pasal 21. Dalam penelitian ini peneliti ingin mencari tahu apakah perubahan undang-undang yang mengatur mengenai pajak penghasilan mengakibatkan Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berbeda secara signifikan.

Banyak orang berpendapat bahwa peraturan perpajakan yang terus diperbarui ini selalu menguntungkan pihak pajak, dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak atau secara umum bagi Negara Indonesia. Padahal, seperti yang kita ketahui, penerimaan dari pajak ini dialokasikan untuk penambahan dan perbaikan infrastruktur serta prasarana umum, yang pada akhirnya diperuntukkan bagi seluruh masyarakat, termasuk wajib pajak itu sendiri.

¹ “Sunset policy 2008. Cara Elegan Meningkatkan Kepatuhan.” (Jakarta: SMARTTaxes Publishing, 2008)

Sedikit banyak ada orang pribadi atau perusahaan yang menghindari kewajiban pembayaran pajak ini. Hal ini dikarenakan mereka menganggap pajak mengurangi penghasilan mereka yang mereka terima. Alasan lainnya karena wajib pajak, baik orang pribadi maupun badan atau perusahaan, tidak merasakan langsung timbal balik (kontraprestasi) dari pajak yang mereka bayarkan. Apalagi ditambah dengan perubahan peraturan perpajakan yang mereka rasa semakin merugikan mereka dan menguntungkan pihak pajak (fiskus).

Nagarasit (2009) melakukan penelitian yang berjudul “Analisis Perubahan Undang - Undang Nomor 36 Tahun 2008 Terhadap Pajak Penghasilan Pasal 21 (Studi Kasus Pada PT X Bandung).” Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui dampak perubahan Pajak Penghasilan Pasal 21 terhadap PT X dan karyawan dari PT X. PT X adalah perusahaan yang bergerak dalam bidang farmasi. Penelitian ini menggunakan laporan keuangan PT X tahun 2007. Hasil yang didapat melalui penelitian adalah jumlah Pajak Penghasilan Pasal 21 terutang menurut Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 sebesar Rp 189.800,00 sedangkan jumlah Pajak Penghasilan Pasal 21 terutang menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 sebesar Rp 321.800,00. Dengan hasil perhitungan ini diketahui ada selisih perhitungan Pajak Penghasilan Pasal 21 terutang sebesar Rp 132.000,00. Selisih perhitungan Pajak Penghasilan Pasal 21 terutang ini terjadi disebabkan oleh perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000. Penyebab perubahan Pajak Penghasilan Pasal 21 terutang adalah persentase tarif (perluasan lapisan penghasilan, penghapusan tarif 10%, dan penurunan tarif tertinggi menjadi 30%) dan besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP).

Melalui perhitungan di atas diketahui bahwa dampak perubahan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 terhadap Pajak Penghasilan Pasal 21 bagi PT X tidak ada, karena PT X bukan wajib pajak Pajak Penghasilan Pasal 21. PT X hanya sebagai pemotong Pajak Penghasilan Pasal 21 bagi karyawannya. Sedangkan dampak perubahan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 terhadap Pajak Penghasilan Pasal 21 bagi karyawan PT X adalah meningkatnya daya beli. Meningkatnya daya beli bagi karyawan PT X yang bergaji kecil (kurang dari Rp 50.000.000,00) berasal dari perubahan besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP), bukan dari persentase tarif. Oleh karena hal itu, Nagarasit menyarankan pemerintah untuk memberikan insentif-insentif yang lain. Insentif yang dapat mempunyai dampak yang besar kepada karyawan yang gajinya kecil (kurang dari Rp 50.000.000,00).

Liman (2009) melakukan penelitian dengan judul "Analisis Perubahan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Terhadap Pajak Penghasilan Terutang Badan (Studi Kasus Pada CV X)." Penelitian dilakukan di CV X, sebuah perusahaan yang bergerak dibidang pembuatan rangka kursi. Periode data finansial yang dikumpulkan dibatasi untuk satu periode, yaitu tahun 2007. Berdasarkan penelitian dan pengolahan data yang dilakukan dapat diketahui bahwa pajak penghasilan terutang CV X menggunakan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 adalah sebesar Rp 35.354.300,00 dan pajak penghasilan kurang bayar (Pajak Penghasilan Pasal 29) sebesar Rp 28.120,00. Sementara pajak penghasilan terutang berdasarkan perhitungan yang menggunakan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 adalah sebesar Rp 24.665.340,00 dan pajak penghasilan kurang bayar sebesar Rp 178.647,00. Dari perhitungan tersebut terdapat selisih sebesar Rp 10.888.960,00 untuk pajak penghasilan terutang dan Rp 150.527,00 untuk Pajak Penghasilan Pasal

29. Dari perbandingan yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa penerapan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 membuat Pajak Penghasilan terutang CV X menjadi lebih kecil karena adanya penurunan tarif menjadi 28%. Perhitungan pun semakin mudah karena penerapan tarif tunggal untuk pajak penghasilan badan. Namun, di sisi lain jumlah pajak penghasilan yang harus dibayar pada akhir tahun menjadi semakin besar karena penerapan tarif kredit Pajak Penghasilan Pasal 25 yang sebelumnya 3% menjadi 2%. Sehingga, pada kasus CV X perubahan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 yang dianggap akan menguntungkan pelaku bisnis sepertinya tidak berhasil.

Asmara (2010) melakukan penelitian dengan judul "Analisis Perbandingan Pajak Penghasilan Terutang Badan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 dan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008." Penelitian dilakukan pada PT Telkom, Tbk dengan objek penelitian laporan fiskal pajak penghasilan badan Telkom dari tahun 2005 sampai tahun 2008. Penelitian ini dilakukan dengan cara simulasi dari objek pajak yang nanti hasil simulasi akan dibandingkan dengan besaran pajak sebelumnya dengan menggunakan uji perbedaan (*paired sample t-test*). Dari hasil perhitungan diketahui bahwa tingkat $\alpha = 0,043$ di mana $0,043 < 0,05$ (taraf signifikansi) maka Asmara menarik kesimpulan terdapat perbedaan yang signifikan di antara kedua besaran pajak penghasilan tersebut.

Tetapi apakah benar peraturan pajak yang terus diperbarui selalu merugikan pihak wajib pajak, baik orang pribadi maupun badan, dan menguntungkan pihak pajak (fiskus) atau Negara? Dampak bagi pihak wajib pajak orang pribadi, yaitu karyawan tetap, apakah berbeda secara signifikan atau tidak, akan peneliti kaji lebih lanjut dalam penelitian ini.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti bermaksud melakukan penelitian tentang apakah dengan diperbaruinya undang-undang yang mengatur mengenai Pajak Penghasilan Pasal 21 mengakibatkan pajak penghasilan terutang menjadi lebih besar seperti yang dipersepsikan masyarakat awam selama ini atau malah lebih kecil. Tetapi dalam hal ini, peneliti lebih memfokuskan pada “**Analisis Perbandingan Pajak Penghasilan Pasal 21 Karyawan Tetap Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.**”

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka, dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana perhitungan Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000.
2. Bagaimana perhitungan Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.
3. Bagaimana perbandingan Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 dengan Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.
4. Apakah Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 mempunyai perbedaan yang signifikan dengan Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dihadapi di atas, maka penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui perhitungan Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000.
2. Untuk mengetahui perhitungan Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.
3. Untuk mengetahui perbandingan Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 dengan Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.
4. Untuk mengetahui apakah Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 mempunyai perbedaan yang signifikan dengan Pajak Penghasilan Pasal 21 karyawan tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.

1.4. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut:

1. Bagi Perusahaan

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman bagi perusahaan untuk mengetahui tata cara perhitungan Pajak Penghasilan Pasal 21 dengan menggunakan peraturan yang baru sehingga dapat terhindar dari kesalahan perhitungan atau penggunaan aturan yang lama.

2. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi penulis tentang penerapan peraturan perpajakan di Indonesia.

3. Bagi Pihak Lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dan menjadi bahan referensi untuk mengkaji topik-topik yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini.