

BAB 2

KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Perkembangan besaran Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) dari waktu ke waktu semakin meningkat. Setiap kenaikan yang terjadi memiliki dasar pertimbangan yang berbeda dan tentunya kenaikan PTKP tersebut memberikan pengaruh terhadap penerimaan Negara. Penelitian yang pernah dilakukan adalah seperti di bawah ini :

Tabel 2. 1
Matriks Tinjauan Pustaka

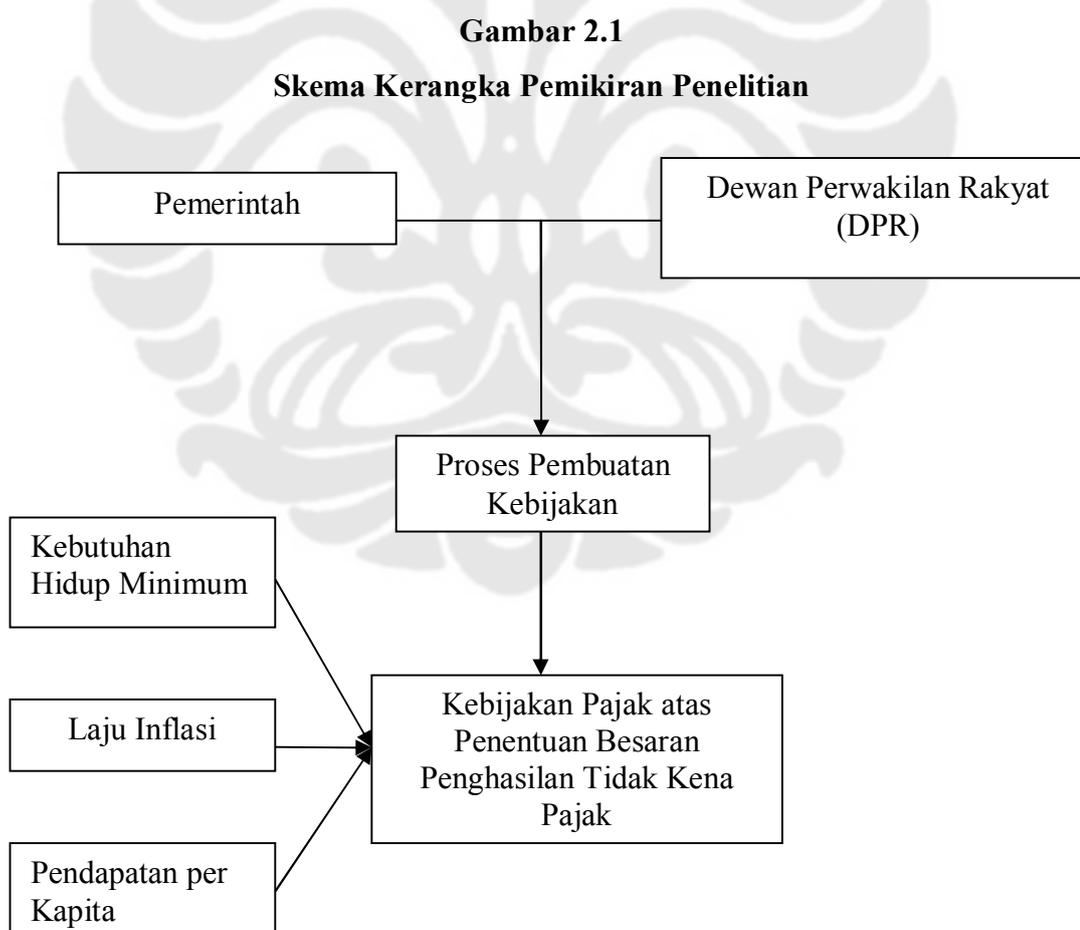
Peneliti	Dian Novitasari (2006)	Lucia Widiharsanti (2003)
Judul Penelitian	Penentuan Penyesuaian Penghasilan Tidak Kena Pajak (Tinjauan Terhadap Kebutuhan Hidup Minimum). (Skripsi FISIP Universitas Indonesia, 2006, tidak diterbitkan)	Kebutuhan Hidup Minimum Sebagai Ukuran Penetapan Besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak bagi Wajib Pajak Orang Pribadi. (Tesis FISIP Universitas Indonesia, 2003, tidak diterbitkan)
Tujuan Penelitian	Tujuan penelitian adalah untuk mendeskripsikan latar belakang dan parameter yang digunakan dalam penyesuaian besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP).	Tujuan penelitian adalah untuk mendeskripsikan ukuran yang sebaiknya digunakan untuk penentuan Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP).
Pendekatan Penelitian	Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif melalui wawancara dan studi literatur.	Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif melalui wawancara dan studi literatur.
Hasil Penelitian	Besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) disesuaikan dengan perkembangan ekonomi, moneter, dan kebutuhan pokok, penyesuaian ini tidak ada ukuran yang bisa dijadikan sebagai patokan.	Besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) yang berlaku tidak didasarkan kriteria yang jelas dan penentuan jangka waktu penyesuaian besarnya PTKP tidak didasarkan ukuran yang objektif.

Sumber : diolah oleh peneliti

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, dimana fokus penelitian ini adalah kebijakan pajak atas penentuan besaran PTKP di Indonesia yang terkait dengan Pasal 7 Undang – Undang Republik Indonesia nomor 36 tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan. Permasalahan yang dibahas pada penelitian ini adalah mengenai proses penentuan besaran PTKP dan kendala yang timbul dalam proses penentuan besaran PTKP pada Undang – Undang Republik Indonesia nomor 36 tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan. Peneliti akan mengkaji bagaimana implikasi penerapan kebijakan kenaikan PTKP dilihat dari teori konsep perpajakan di Indonesia. Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif dengan data yang berbentuk kualitatif.

2.2 Kerangka Pemikiran

Dalam penelitian ini, peneliti akan menjabarkan kerangka pemikiran penelitian yang digunakan dalam bentuk skema berikut ini



Sumber : diolah oleh peneliti

2.3 Kerangka Teori

2.3.1 Teori Kebijakan

Kebijakan dapat diartikan dari berbagai sudut pandang dan tujuan. Laswell menyatakan "*Policy is projected program of goal, values and practice*" (1965, hal 71) bahwa kebijakan adalah suatu program yang diproyeksikan dari tujuan - tujuan, nilai - nilai dan praktek yang terarah. Beberapa pendapat lain mengenai definisi kebijakan, sebagaimana dikutip oleh Humaidi SU dalam bukunya mengenai Kebijakan Publik :

1. Federick menyatakan bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tersebut.
2. Anderson, kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau kelompok guna memecahkan suatu masalah tertentu.
3. Raksasataya, kebijakan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai tujuan (1993, hal 3-6)

Suatu kebijakan memuat tiga elemen yaitu: (a) identitas dari tujuan yang ingin dicapai, (b) taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan dan (c) penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi. Untuk melahirkan suatu produk yang baik, kebijakan harus terlebih dahulu melalui proses perumusan dan penelitian yang memadai agar terhindar dari gugatan atau tantangan pihak lain di kemudian hari. Menurut Raymond A. Bauer sebagaimana dikutip oleh Dunn dalam bukunya yang berjudul *Public Policy Analysis: An Introduction*, menyatakan perumusan kebijakan sebagai proses sosial dimana proses intelektual melekat di dalamnya tidak berarti bahwa efektivitas relatif dari proses intelektual tidak dapat ditingkatkan (2003, hal 1).

2.3.1.1 Proses Kebijakan

Sebelum suatu kebijakan diambil, maka ada tiga hal yang harus dipertimbangkan, yaitu:

1. Pembuatan Kebijakan

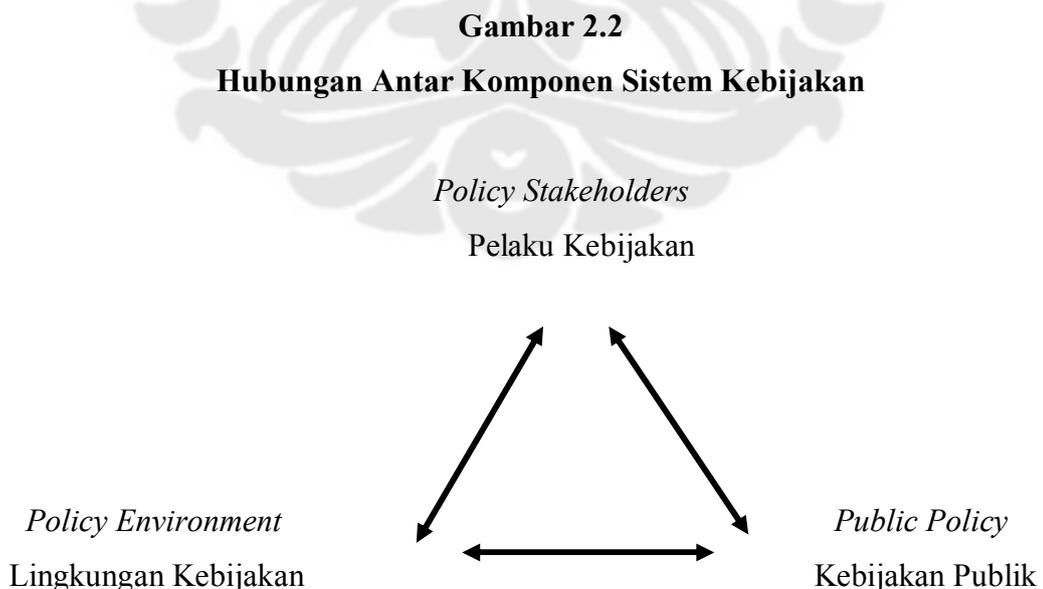
Dalam pembuatan kebijakan ada beberapa tahapan yang harus dilakukan yaitu :

- a. Penyusunan masalah-masalah apa yang akan diangkat dan masalah apa yang akan ditunda atau tidak dibicarakan sama sekali ;
- b. Perumusan kebijakan hasil dari perumusan yang berupa kebijakan ;
- c. Dukungan atas kebijakan, baik dari legislatif, pimpinan lembaga atau putusan pengadilan ;
- d. Implementasi kebijakan pelaksanaan oleh instansi terkait ;
- e. Penilaian kebijakan apakah kebijakan yang dibuat telah memenuhi persyaratan.

2. Sistem kebijakan

Dye, mengatakan bahwa:

” A policy is the overall instutional pattern within which policies are made, involves interrelationship among three elements: public policies, policy stakeholders and policy environment”(1985, hal 9).



Sumber : Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*.

Tiga unsur terjadinya system kebijakan tersebut dapat diberikan penjelasan lebih lanjut. *Public policy* dapat berwujud pelaksanaan hukum, ekonomi, dan sebagainya. *Policy stakeholders* (disebut juga *policy actors*) dapat berupa analisis kebijakan, kelompok warga negara, partai politik dan sebagainya. Sedangkan *public environment* dapat berupa inflasi, urbanisasi, diskriminasi dan seterusnya.

3. Model kebijakan adalah representatif sederhana mengenai aspek-aspek yang terpilih dari suatu masalah yang disusun untuk tujuan-tujuan tertentu (Dunn, 2003, hal 109).

2.3.1.2 Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan dalam arti luas adalah suatu bentuk riset terapan yang dilakukan untuk memperoleh pengertian tentang masalah-masalah sosioteknis yang lebih dalam dan untuk menghasilkan pemecahan masalah yang lebih baik (Moekijat, 1985, hal 5). Analisis kebijakan mengadakan penyelidikan untuk mendapatkan cara bertindak yang memungkinkan mendapatkan informasi dan mengidentifikasi faktor-faktor manfaat dan akibat-akibat lain dalam pelaksanaannya, untuk membantu pengambilan kebijakan memilih tindakan yang terbaik dalam memecahkan masalah-masalah yang dihadapi.

Definisi lain dikemukakan oleh Dunn, yakni analisis kebijakan adalah sebuah disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode penelitian dan argumen untuk menghasilkan dan memindahkan informasi yang relevan dengan kebijakan sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam rangka memecahkan masalah-masalah kebijakan. Dengan demikian dapat diharapkan menghasilkan informasi-informasi dan argumen-argumen yang masuk akal meliputi :

1. Nilai-nilai yang pencapaiannya menjadi tolak ukur apakah suatu masalah telah dapat dipecahkan ;
2. Fakta-fakta yang kebenarannya dapat membatasi atau mempertinggi pencapaian nilai ;
3. Tindakan-tindakan yang melaksanakannya dapat menghasilkan pencapaian nilai-nilai dan pemecahan masalah. (2003, hal 97)

Dalam menghasilkan informasi dan argumen-argumen yang masuk akal mengenai tipe-tipe pertanyaan, analisis dapat menggunakan satu atau lebih dari 3 (tiga) pendekatan yaitu : pendekatan empiris, pendekatan evaluatif dan pendekatan normatif. Pendekatan empiris terutama menjelaskan sebab dan akibat kebijakan publik. Pendekatan evaluatif terutama berkenaan penentuan harga atau nilai dari beberapa kebijakan. Sedangkan pendekatan normatif terutama mengenai pengusulan arah-arrah yang dapat memecahkan masalah-masalah kebijakan.

Metode analisis kebijakan menggabungkan lima prosedur umum yang lazim dipakai dalam pemecahan masalah, yaitu : (1) perumusan masalah (definisi) menghasilkan informasi mengenai kondisi – kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan; (2) peramalan (prediksi) menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan, termasuk tidak melakukan sesuatu; (3) rekomendasi (preskripsi) menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan relatif dari konsekuensi di masa depan dari suatu pemecahan masalah; (4) pemantauan (deskripsi) menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan; (5) penilaian (evaluasi), yang mempunyai nama sama dengan yang dipakai dalam bahasa sehari – hari, menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan dari konsekuensi pemecahan atau pengatasan masalah. Kelima prosedur analisis kebijakan yang ditunjukkan berguna sebagai alat untuk menggambarkan keterkaitan antara metode-metode dan teknik-teknik analisis kebijakan. (Dunn, 2003, hal 21)

2.3.1.3 Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dipilih dan dialokasikan secara sah oleh pemerintah/Negara kepada seluruh masyarakat yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan publik yang implikasinya adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan publik itu berbentuk pilihan tindakan-tindakan pemerintah.
2. Tindakan pemerintah itu di alokasikan kepada seluruh masyarakat sehingga bersifat mengikat.
3. Tindakan pemerintah itu mempunyai tujuan tertentu.

4. Tindakan pemerintah itu selalu diorientasikan terhadap pemenuhan kepentingan publik.

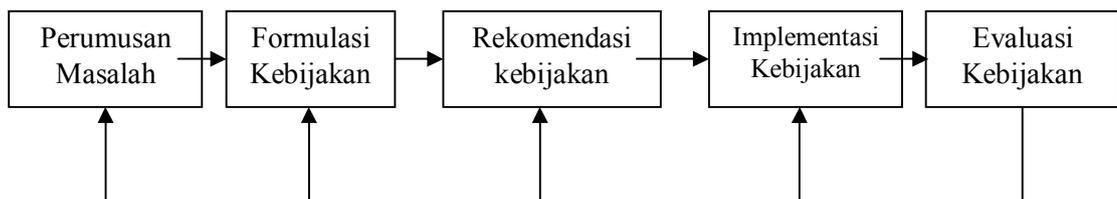
Menurut SA Wahab, kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan atau dirumuskan oleh instansi-instansi serta pejabat-pejabat pemerintah, yang dalam kaitan ini faktor-faktor bukan pemerintah/swasta tentu saja dapat mempengaruhi perkembangan atau perumusan kebijakan publik (1997, hal 15-20). Kebijakan publik memuat sejumlah kriteria seperti dikemukakan oleh Anderson berikut ini :

- a. *Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat pemerintah*
- b. *Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat pemerintah*
- c. *Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah*
- d. *Bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu*
- e. *Kebijakan pemerintah dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif) (1979, hal 10).*

Berdasarkan beberapa definisi kebijakan tersebut di atas, berikut ini disajikan tahapan-tahapan pembuatan kebijakan :

Gambar 2.3

Tahapan Penetapan Kebijakan



Sumber : Dunn, *Public Policy Analysis: An Introduction Second Edition*

Tahapan-tahapan pembuatan kebijakan:

- a. **Perumusan masalah**, membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan yang memungkinkan memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan dan merancang peluang-peluang kebijakan yang baru.
- b. **Formulasi Kebijakan**, peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk melakukan sesuatu. Peramalan dapat menguji masa depan yang potensial dan secara normatif bernilai, mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada atau yang diusulkan dan mengenali kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan.
- c. **Rekomendasi Kebijakan**, rekomendasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang telah diestimasi melalui peramalan. Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat resiko dan ketidakpastian, mengenali eksternalitas dan akibat ganda, menentukan kriteria dalam pembuatan pilihan, dan menentukan pertanggungjawaban administrasi bagi implementasi kebijakan.
- d. **Implementasi Kebijakan**, pemantauan / monitoring menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan mengenai akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya.
- e. **Evaluasi Kebijakan**, membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan. Evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan; tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah (Dunn, 2003, hal 109).

2.3.1.4 Kebijakan Pajak (Tax Policy)

Pajak ditinjau dari fungsinya merupakan sumber anggaran pendapatan negara yang terpenting atau merupakan salah satu alat untuk mencapai suatu tujuan tertentu diluar bidang keuangan yang lazimnya disebut kebijaksanaan fiskal. Kata fiskal dalam hal ini digunakan dalam arti kata yang luas, yaitu segala sesuatu yang bertalian dengan keuangan negara dan bukan yang semata-mata berhubungan dengan pajak (Soemitro, 1988, hal 245).

Mansury membagi kebijakan fiskal ke dalam dua pengertian, yaitu berdasarkan pengertian luas dan pengertian sempit. Kebijakan fiskal dalam arti yang luas adalah kebijakan untuk mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja, dan inflasi, dengan menggunakan instrumen pemungutan pajak dan belanja negara. Sedangkan pengertian kebijakan fiskal dalam arti yang sempit adalah kebijakan yang berhubungan dengan penentuan siapa – siapa yang akan dikenakan pajak, apa yang akan dijadikan dasar pengenaan pajak, bagaimana menghitung besarnya pajak yang harus dibayar dan bagaimana tata cara pembayaran pajak yang terutang. Kebijakan fiskal berdasarkan pengertian sempit ini disebut juga dengan kebijakan pajak (Mansury, 1999, hal 1). Kebijakan perpajakan dapat dirumuskan sebagai :

1. Suatu pilihan atau keputusan yang diambil oleh pemerintah dalam rangka menunjang penerimaan negara, dan menciptakan kondisi ekonomi yang kondusif.
2. Suatu tindakan pemerintah dalam rangka memungut pajak, guna memenuhi kebutuhan dana untuk keperluan negara.
3. Suatu keputusan yang diambil pemerintah dalam rangka meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak untuk digunakan menyelesaikan kebutuhan dana bagi negara (Marsuni, 2006, hal 37-38).

Kebijakan pajak adalah salah satu bentuk kebijakan negara di bidang perpajakan. Kebijakan negara didefinisikan oleh Dye sebagai apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan (*whatever government choose to do or not to do*) (1985, hal 3). Menurut Raymond A. Bauer sebagaimana dikutip oleh Dunn perumusan kebijakan adalah proses sosial di mana proses intelektual melekat didalamnya tidak berarti bahwa efektivitas relatif

dari proses intelektual tidak dapat ditingkatkan atau bahwa proses sosial dapat diperbaiki (Dunn, 2003, hal 1). Adapun proses pembuatan kebijakan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu yaitu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan (Dunn, 2003, hal 1). Secara ilmiah kebijakan memiliki unsur-unsur yang esensial yaitu *goal* atau tujuan, *plans* atau proposal, program, *decision* atau keputusan, dan efek (Marsuni, 2006, hal 37).

Kebijakan perpajakan terkait dengan sistem perpajakan sebagai elemen dalam kebijakan perpajakan. Sistem perpajakan merupakan salah satu instrumen penting yang dapat dipakai dalam mencapai sasaran kebijakan pembangunan. Suatu sistem perpajakan yang tepat untuk suatu negara bukanlah masalah sesuai tidaknya sistem yang bersangkutan dengan kriteria-kriteria tersebut, melainkan sistem tersebut harus mengakomodasi faktor-faktor khusus sebagai berikut :

1. Kondisi ekonomi, politik dan administratif pada waktu ini,
2. Tujuan kebijakan publik pada waktu ini, dan
3. Tersedianya instrumen-instrumen kebijakan, di samping pajak juga instrumen-instrumen lain (moneter dan pengaturan).

2.3.2 Konsep Penghasilan

Definisi Penghasilan adalah satu tambahan ekonomis yang diperoleh Wajib Pajak pada suatu kurun waktu tertentu yang pada segi pajak dapat dijadikan suatu pendekatan untuk mengukur kemampuan wajib pajak untuk membayar pajaknya. Dalam pengertian penghasilan terdapat beberapa unsur yang ada di dalamnya yaitu:

1. Setiap tambahan kemampuan ekonomis
Yang dipakai dalam pengertian penghasilan sebagai objek pajak adalah setiap tambahan kemampuan untuk menguasai barang dan jasa tanpa menghiraukan dari sumber mana tambahan kemampuan tersebut berasal dan untuk apa tambahan kemampuan itu dipergunakan. Konsep ini lebih sesuai dengan asa keadilan, karena tidak mengadakan diskriminasi dalam pungutan pajak, mengingat semua tambahan kemampuan tanpa membedakan sumbernya dan pemakaiannya, diberi perlakuan yang sama.

2. Diterima atau diperoleh Wajib Pajak

Adalah untuk menyatakan, bahwa tambahan kemampuan ekonomis itu baru dikenakan pajak apabila tambahan kemampuan ekonomis tersebut telah menjadi realisasi (misalnya *realized capital gains*), yaitu apabila harta tersebut telah benar-benar dijual atau dialihkan kepada pihak lain. Oleh karena itu tambahan kemampuan ekonomis yang masih dalam bentuk *capital appreciation* belum menjadi objek pajak.

3. Baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia

Dalam artian bahwa tambahan kemampuan ekonomis yang dikenakan pajak bukan saja yang didapat di Indonesia, melainkan juga yang didapat di luar negeri, sehingga di manapun penghasilan itu didapat merupakan objek pajak penghasilan di Indonesia.

4. Yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan

Hal ini bertujuan untuk memberikan kepastian tentang dua hal, yaitu (1) bahwa penggunaan penghasilan, apakah untuk konsumsi atau ditabung, semuanya dikenakan pajak; (2) penghasilan itu dapat dihitung dengan dua cara, yaitu berdasarkan mengalirnya penghasilan dari sumber-sumber penghasilan dan juga berdasarkan penghitungan jumlah konsumsinya dan jumlah tambahan harta atau tabungan Wajib Pajak dalam tahun pajak bersangkutan.

5. Dengan nama dan dalam bentuk apapun

Yang berarti bahwa untuk menentukan apakah suatu penerimaan dapat disebut penghasilan atau bukan, tidak bergantung kepada nama yang diberikan oleh Wajib Pajak, dan juga tidak bergantung pada bentuk yuridis dari transaksi yang menimbulkan penerimaan bagi Wajib Pajak. Semata-mata ditentukan oleh hakekat yang diterima Wajib Pajak tersebut, semata-mata ditentukan oleh sifat sebenarnya dari apa yang diterima Wajib Pajak, dan semata-mata ditentukan oleh realitas ekonomi dari apa yang diterima Wajib Pajak.

Definisi penghasilan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan perpajakan Indonesia, pada dasarnya diilhami oleh konsep penghasilan yang yang

dianut banyak negara. Konsep tersebut dikenal dengan nama *The S-H-S Income Concepts*. *S-H-S* mengacu kepada Schanz, Haig dan Simons, tokoh-tokoh yang memperkenalkan konsep ini. Definisi penghasilan yang dipakai hendaknya tidak memandang sumbernya, artinya semua sumber tambahan kemampuan untuk menguasai barang dan jasa yang dapat dipakai untuk memenuhi kebutuhan merupakan penghasilan yang dikenakan pajak (Mansury, 1994, hal 22).

Schanz dari Jerman mengemukakan *The Accretion Theory of Income*, yang mengatakan bahwa pengertian penghasilan untuk keperluan perpajakan, seharusnya tidak membedakan sumbernya dan tidak menghiraukan pemakaiannya melainkan lebih menekankan kepada kemampuan ekonomis yang dapat dipakai untuk menguasai barang dan jasa (Mansury, 1994, hal 71).

Haig mengembangkan definisi penghasilan untuk keperluan perpajakan yang mirip dengan Schanz. Haig berpendapat bahwa penghasilan adalah :

“the money value the net accretion to one’s economic power between two points of time atau the increase or accretion in one’s power to satisfy his want in a given period in so far as that power consists of (a) money itself, or, (b) anything susceptible of valuation in terms of money” (Holmes, 2001, hal 60).

Pendapat Haig ini mengatakan bahwa nilai uang adalah tambahan ekonomis yang timbul antara dua waktu atau hakekat penghasilan itu adalah kemampuan untuk memenuhi kebutuhan untuk kepuasan dirinya, bukan kepuasan itu sendiri sehingga penghasilan itu didapat saat terjadinya penambahan kemampuan ekonomis bukan pada saat kemampuan itu dipakai untuk memenuhi kebutuhannya. Dan yang dapat dianggap sebagai penghasilan adalah hanya yang berbentuk uang dan sesuatu yang dapat dinilai dengan uang.

Sejalan dengan pengertian Schanz dan Haig, Simmons merumuskan penghasilan sebagai obyek pajak yang harus bisa dikuantifisir, harus bisa diukur dan mengandung konsep perolehan (*Acquisitive Concept*) (Mansury, 1994, hal 63). *“Acquisitive Concept”* mengandung makna bahwa, menyangkut perolehan kemampuan untuk menguasai barang dan jasa yang dapat dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan. Simons pada dasarnya mengajukan ide tentang keadilan pengenaan pajak yang didasarkan atas hal-hal yang dapat diukur secara objektif dan bukan atas dasar perasaan subjektif (Holmes, 2001, hal 66). Sehingga, dapat

disimpulkan bahwa dari rumusan Schanz, Haig dan Simons adalah “*The Accretion Theory of Income*” merupakan satu-satunya teori yang menghasilkan konsep penghasilan yang memungkinkan untuk menerapkan *The Ability-to-Pay Approach*.

2.3.3 Konsep Tax Relief

Penghasilan Kena Pajak (*taxable income*) sebagai dasar pengenaan pajak dihitung setelah mengurangi *gross income* dengan berbagai pengurangan – pengurangan yang diperkenankan (*tax reliefs*) oleh Undang – Undang. Sebagai konsekuensi dipilihnya penghasilan sebagai objek pajak, *tax reliefs* menjadi bagian yang tidak bisa dihindari keberadaannya. Jika tidak ada *tax reliefs* hal tersebut sama artinya dengan mengganti pajak penghasilan dengan pajak penjualan atau pajak atas transaksi (Rosdiana, 2005, hal 146).

Kebijakan *tax relief* timbul karena pada saat memutuskan definisi penghasilan dalam reformasi perpajakan tahun 1984, pemerintah menetapkan untuk menggunakan Konsep SHS (*SHS Concept*), sehingga untuk keperluan perpajakan definisi penghasilan yang dipakai hendaknya tidak memandang sumbernya, artinya dari apa saja sumber tambahan kemampuan untuk menguasai barang dan jasa yang dapat dipakai untuk memenuhi kebutuhan merupakan penghasilan yang dikenakan pajak (Mansury, 1996, hal 22). Konsep SHS yang merupakan rumusan dari konsep penghasilan yang disarankan oleh George Schanz, Hendry C. Simmons, dan Robert Muray Haig tersebut dianggap yang paling adil sekaligus dapat memenuhi azas jumlah penerimaan yang memadai.

Tax relief dapat diberikan dalam berbagai cara, namun secara garis besar *tax relief* dapat dibedakan ke dalam *standard tax relief* dan *non standard tax relief*. *Standard tax relief* tidak berkaitan dengan pengeluaran atau biaya yang dikeluarkan Wajib Pajak dan berlaku untuk seluruh Wajib Pajak yang memenuhi syarat sesuai Undang – Undang. Bentuk *tax relief* ini seringkali berupa suatu jumlah yang tetap atau persentase tetap dari penghasilan, tiga bentuk *standard tax relief* diantaranya ;

- a. *Basic relief* untuk penghasilan dari gaji, yang tidak tergantung pada status perkawinan atau status keluarga.

- b. *Relief* yang diberikan bagi Wajib Pajak terkait dengan status perkawinannya.
- c. *Relief* yang diberikan terkait dengan anak yang menjadi tanggungannya atau tanggungan lain. *Tax relief* diberikan untuk kontribusi pengamanan sosial dan pajak lain yang sudah dibayar digolongkan kedalam *standard relief*, seperti pengurangan untuk manula, pembantu rumah tangga, dan orang cacat.

Non standard tax relief adalah pengurangan yang terkait dengan biaya – biaya yang dikeluarkan (*The Committee on Fiscal Affairs of OECD*, 1986, hal 20). Bentuknya bukan berupa suatu jumlah yang tetap ataupun persentase yang tetap, seperti pembayaran bunga, premi asuransi, iuran pensiun, dan sumbangan amal.

Tax relief dapat terdiri dari beragam nama dan bentuk seperti *adjustements*, *deduction*, *exemptions*, *allowances* dan *credits*. Dari berbagai jenis, kategori maupun tujuan *tax reliefs*, ada berbagai justifikasi yang berbeda dalam memilih *tax reliefs* yang akan dipakai dalam penghitungan penghasilan kena pajak tersebut. Misalnya di Indonesia, zakat yang dibayar oleh wajib pajak perseorangan boleh menjadi biaya / pengurang dalam menghitung Penghasilan Kena Pajak meskipun zakat tersebut pada hakikatnya tidak mempunyai hubungan langsung dengan biaya mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan (Rosdiana, 2005, hal 149). Justifikasi dua jenis *tax reliefs* yang paling banyak dipakai oleh sistem Pajak Penghasilan di seluruh dunia, yaitu *deductible expenses* dan *personal exemption*.

Tax reliefs yang berkaitan dengan penelitian ini adalah *personal exemption*, yang akan lebih dibahas di sub bab berikutnya. Penjelasan singkat tentang *deductible expenses*.

Menurut Sommerfeld sebagaimana yang dikutip oleh Rosdiana, *deductible Expenses* dibagi kedalam tiga kategori, yaitu :

- a. *Deductions applicable to trade or business, including business-related expenses of an employee;*
- b. *“Nonbusiness” deduction related to production of “non business” income;*
- c. *Purely personal deductions specifically provided for individual taxpayers.*

Penjelasan untuk kategori – kategori tersebut adalah :

- a. Biaya – biaya yang terkait dengan kegiatan bisnis dan perdagangan termasuk biaya – biaya yang berkaitan usaha yang dikeluarkan oleh pengusaha.
- b. Biaya – biaya yang bukan termasuk biaya mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan yang terkait dengan perolehan penghasilan di luar usaha.
- c. Pengurangan yang murni sepenuhnya diperuntukkan bagi Wajib Pajak Orang Pribadi. (Rosdiana, hal 150)

Pada prinsipnya, perpajakan tidak membatasi pengeluaran – pengeluaran yang akan dilakukan oleh Wajib Pajak untuk mendapatkan atau memperoleh penghasilan. Pajak tidak mengatur bagaimana seseorang menjalankan manajemen perusahaannya. Namun, untuk keperluan perpajakan tentunya harus ada ketentuan khusus yang mengatur hal ini karena prinsip utama dari ketentuan – ketentuan mengenai biaya – biaya yang diperbolehkan untuk dijadikan pengurang (*deductible expenses*) dalam menghitung penghasilan neto adalah sebagai berikut:

- a. Biaya – biaya tersebut harus mempunyai hubungan langsung dengan penghasilan yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, atau yang dikenal di Indonesia dengan istilah biaya mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan. Dengan demikian pengeluaran yang sifatnya pribadi (untuk kepentingan Wajib Pajak sendiri, seperti pembelian rumah pribadi) tidak bisa dijadikan *deductible expenses*.
- b. Pajak mengutamakan prinsip *substance over form*. Dengan kata lain tidak menjadi masalah istilah atau nama biaya tersebut, yang terpenting hakikat dari biaya tersebut, yaitu untuk apa biaya tersebut dikeluarkan. Sepanjang biaya tersebut dikeluarkan untuk mendapatkan penghasilan, maka boleh dijadikan *deductible expenses*. Jadi meskipun dalam pembukuan tercatat biaya perjalanan dinas, namun jika ternyata biaya perjalanan tersebut ditujukan untuk keperluan pribadi, biaya perjalanan tersebut tidak boleh dikurangkan. (Rosdiana, hal 151).

2.3.4 Personal Exemption

Pajak Penghasilan Orang Pribadi merupakan jenis pajak subjektif atau personal yang pengenaannya harus memperhatikan keadaan pribadi subjek pajak. Refleksi tersebut diwujudkan dengan pemberian kelonggaran (batas pemajakan) dalam bentuk Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) yang jumlahnya dikaitkan dengan keadaan Wajib Pajak pada awal tahun pajak. Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) ini di beberapa negara lain ada yang diberikan dalam jumlah tetap (*standard deduction*) tanpa memperhatikan keadaan diri Wajib Pajak atau memperhatikan keadaan Wajib Pajak pada pertengahan atau awal tahun (Gunadi, 2002, hal 95).

Hampir seluruh negara yang memungut Pajak Penghasilan menerapkan *Tax reliefs* berupa *personal exemption* dalam memperhitungkan Penghasilan Kena Pajak Wajib Pajak Orang Pribadinya, termasuk Indonesia. Dalam sistem Pajak Penghasilan Indonesia, *personal exemption* ini dikenal dengan Penghasilan Tidak Kena Pajak (Rosdiana, 2005, hal 152).

Justifikasi penerapan *personal exemption* adalah hendaknya sebagian penghasilan neto Wajib Pajak Orang Pribadi yang diperlukan untuk hidup (*subsistence*) dikecualikan dari pengenaan pajak agar memungkinkan Wajib Pajak dapat melakukan pekerjaannya. Jika wajib pajak dapat bekerja, ia akan dapat memperoleh penghasilan, yang nantinya akan dikenakan pajak. Besarnya keperluan untuk hidup tersebut dapat dianggap sebagai biaya untuk memperoleh penghasilan (Rosdiana, hal 153).

Sebagian *fiscal economist* berpendapat bahwa *personal exemption* diberikan karena Wajib Pajak Orang Pribadi harus menyesuaikan *Ability-To-Pay* mereka dengan adanya anak karena konsekuensi logis dari membesarkan anak adalah timbulnya biaya yang tidak dapat dihindari (*nondiscretionary*) sehingga mau tidak mau *Ability-To-Pay* mereka pasti akan berkurang. Sebagian yang lain menyarankan diberlakukannya *personal exemption* sebagai upaya untuk memberikan keringanan bagi keluarga yang berpenghasilan rendah (*low income families*). Hal tersebut diungkapkan oleh Rosen sebagaimana yang dikutip oleh Rosdiana dalam bukunya Perpajakan Teori dan Aplikasi berikut ini

“Although exemptions are sometimes viewed as a kind of child allowance, it is also important to note their role as a method of

providing tax relief for those at the bottom of the income scale. The higher the exemption adjusted gross income must be before any income tax is due. Consider a family of four with an AGI of \$8,000 or less. When this family's \$8,000 is exemptions is subtracted from AGI, the family is left with zero taxable income, and hence, no tax liability. More generally, the exemption level, the greater the progressiveness with respect to average tax rates. This effect is reinforced when exemptions are phased out for high income families."

Secara historis pengurangan Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) berasal dari pendapat Montesquieu, bahwa untuk diterapkan tarif Pajak Penghasilan, penghasilan kotor harus dikurangi dulu dengan suatu jumlah yang memungkinkan Wajib Pajak Orang Pribadi dan keluarganya dapat "hidup minimum" yang disebut dengan *necessaries physique* atau kebutuhan fisik. (Nurmantu, 2005, hal 123).

Sebagaimana dirinci oleh Goode, pemberian *personal exemption* mempunyai empat fungsi utama : (1976, hal 49)

- a. *Keeping the total number of returns within manageable proportions and particularly holding down the number with tax liability lower than the cost of collection ;*
- b. *Freeing from tax the income needed to maintain a minimum standard of living ;*
- c. *Helping achieve a smooth graduation of effective tax rate at the lower and of the scale ;*
- d. *Differentiating tax liability according to family size.*

Seltzer juga mengatakan terdapat empat fungsi utama *personal exemption* di dalam perhitungan Pajak Penghasilan di Amerika Serikat, yaitu : (1968, hal 28)

- a. *Excluding from the income tax all together individuals and families with the smallest income (the poor) ;*
- b. *Providing a deduction from otherwise taxable income for a portion of the essential living expenses of all who remain taxpayers ;*
- c. *Providing significant additional allowances for taxpayers with dependents and those who are aged 65 or more or blind ;*
- d. *Create a lively progression of effective tax rates in the very first brackets of taxable income, and add to the progression provided by the risking brackets rates for larger incomes.*

Ada empat teknik dalam pemberian kelonggaran personal, yaitu : (Seltzer, 1968, hal 9)

1. *Lumpsum* atau *initial exemption* (berupa pengurangan dalam jumlah tetap, sama untuk semua Wajib Pajak tanpa memperhatikan perbedaan tanggungan keluarga),
2. *Continuing exemption* (berlaku untuk semua Wajib Pajak Orang Pribadi berdasarkan keadaan keluarga, seperti yang berlaku di Indonesia),
3. *The vanishing exemption* (jumlah pengurangan yang semakin mengecil dengan semakin besarnya penghasilan Wajib Pajak berdasar teori *management utility of income*), dan
4. Penggantian pengurang personal dengan tax credit yang dapat direstitusi.

Kesimpulannya bahwa semakin tinggi standar hidup minimum yang diakui suatu negara, maka akan semakin besar pula pengurangan *personal exemption* yang berhak diperoleh wajib pajak, yang selanjutnya berakibat kepada penurunan beban pajak terutang. Demikian pula halnya dengan adanya pertambahan jumlah tanggungan keluarga, akan menyebabkan penurunan beban pajak terutang yang ditanggung wajib pajak. Justifikasi penerapan pembebanan perseorangan dapat dilihat dari pendapat Mansury sebagai berikut (1996, hal 164)

“Sejak Adam Smith menulis bukunya *The Wealth of Nations* telah disarankan agar kepada wajib pajak perseorangan diberikan pembebasan atau pengurangan atas penghasilannya yang dikenakan pajak, yang dapat dianggap sebagai biaya yang harus dikeluarkan untuk memungkinkan wajib pajak perseorangan tersebut mempunyai kemampuan untuk menghasilkan. Tanpa biaya hidup minimal tersebut, Wajib Pajak perseorangan itu tidak dapat mencari penghasilan sehingga tidak akan ada objek pajak dan tidak akan ada pajak yang dapat masuk ke Kas Negara dari sumber ini.”

Secara teoritis, keringanan pajak yang dapat diberikan kepada Wajib Pajak Orang Pribadi yang bekerja sebagai karyawan bisa berbentuk *adjustments*, *deductions*, *exemptions*, *allowances*, dan *credits*. Demikian pula pengeluaran atau biaya hidup karyawan seperti biaya pendidikan, biaya transportasi, biaya kesehatan, biaya bunga pinjaman bank untuk pembelian rumah dapat saja melebihi batasan Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP). Pembatasan biaya yang

diperbolehkan sebagai faktor pengurang Penghasilan Kena Pajak seperti tersebut sangat erat kaitannya dengan teori keadilan horizontal, dimana pajak harus dipungut berdasarkan kemampuan membayar (*ability to pay*). Berdasarkan teori tersebut tentunya menimbulkan ketidakadilan (Hutagaol, 2007, hal 266).

Besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) dapat merujuk pada kebutuhan hidup minimum, upah minimum, atau petunjuk lainnya. Selain Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP), personalisasi Pajak Penghasilan dapat direfleksikan dengan pengurangan standar (*standard deduction*). Pengurangan standar umumnya dikaitkan dengan jumlah pendapatan, misalnya sebesar pendapatan perkapita. Perubahan Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) secara agregat akan mempengaruhi penerimaan pajak dari Wajib Pajak Orang Pribadi (Gunadi, 2005, hal 95).

Hal lain tentang tentang Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) juga diungkapkan oleh Gunadi yang dikutip dari buku *Taxation On Personal Service Income* yaitu : (2001, hal 13)

“A non-taxable income (the same as personal exemption or personal allowance / deduction in other countries) is a fixed amount of income that is exempted from tax as a means of protecting a minimum standard of living from being taxed. This is provision complies with ability to pay principal.”

Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) adalah sejumlah pendapatan yang dikecualikan dari pajak untuk melindungi kebutuhan hidup minimum dari pengenaan pajak. Ini adalah bentuk yang sesuai dengan prinsip kemampuan untuk membayar dari Wajb Pajak.

2.4 Metode Penelitian

Metode Penelitian menjadi bagian penting dalam proses penelitian karena berbicara mengenai cara peneliti untuk menjawab pertanyaan penelitian. Metode penelitian adalah penjelasan secara teknis mengenai metode-metode yang digunakan dalam suatu penelitian. (Muhadjir, 1992, hal 2)

2.4.1 Pendekatan Penelitian

Penelitian kualitatif disebut *verstehen* (pemahaman mendalam) karena mempertanyakan makna suatu objek secara mendalam dan tuntas. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif sebagai “*an aquiry process of understanding a social or human problem, based on building a complex, holistic picture, formed with words, reporting detailed views of informants and conducted in a natural setting*” (Cresswell, 1994, hal 1).

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif karena peneliti ingin mengemukakan penjelasan yang lebih mendalam mengenai suatu proses yang terjadi. Penelitian kualitatif lebih banyak mementingkan segi “proses” daripada “hasil”. Hal ini disebabkan hubungan bagian-bagian yang akan diteliti akan jauh lebih jelas apabila diamati dalam proses (Moleong, 2006, hal 11). Pilihan pendekatan kualitatif dimaksudkan agar penelitian ini dapat memberikan penjelasan dan pemahaman yang menyeluruh atas proses penentuan besaran Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP).

2.4.2 Jenis/ tipe penelitian

a) Jenis penelitian berdasarkan tujuan

Berdasarkan tujuannya, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif menurut Neuman: “*descriptive research present a picture of the specific details of situation, social setting, or relationship. The outcome of a descriptive study is a detailed picture of the subject*” (Neuman, 2000, hal 30).

Penelitian deskriptif (*descriptive research*) adalah jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian atas suatu keadaan sejelas mungkin tanpa ada perlakuan terhadap obyek yang diteliti (Kountur, 2007, hal 108). Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis proses penentuan besaran PTKP.

b) Jenis penelitian berdasarkan manfaat

Penelitian ini dapat digolongkan sebagai jenis penelitian murni, seperti yang disebutkan Cresswel mengenai karakteristik penelitian murni, yaitu: (1994, hal 21)

1. *Research problems and subjects are selected with a great deal of freedom.*
2. *Research is judged by absolute norm of scientific rigor, and the highest standards of scholarship are sought.*
3. *The driving goal is to contribute to basic, theoretical knowledge.*

Penelitian murni lebih banyak digunakan di lingkungan akademik dan biasanya dilakukan dalam kerangka pengembangan ilmu pengetahuan (Jannah , 2005, hal 38). Penelitian ini dilakukan dalam kerangka akademis dan lebih ditujukan bagi pemenuhan kebutuhan peneliti.

c) Jenis penelitian berdasarkan dimensi waktu

Penelitian ini tergolong penelitian *cross sectional*. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan Bailey mengenai definisi *cross sectional*: (1999, hal 36)

“Most survey studies are in theory cross sectional, even though in practice it may take several weeks or months for interviewing to be completed. Researchers observe at one point in time.”

Berdasarkan definisi tersebut penelitian *cross sectional* dilakukan hanya dalam satu waktu saja, meskipun wawancara dan informasi memerlukan waktu sampai dengan beberapa bulan. Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Maret tahun 2009 sampai dengan Juni tahun 2009.

d) Jenis penelitian berdasarkan teknik pengumpulan data:

1. Studi Lapangan

Data primer dan sekunder dapat diperoleh melalui penelitian lapangan (*field research*), dilakukan dengan melakukan wawancara secara mendalam (*in depth interview*). Peneliti akan menggunakan pertanyaan terbuka dan melakukan *one by one interview* dengan *audio tape*. Peneliti tidak membatasi pilihan jawaban informan, sehingga informan dalam penelitian ini dapat menjawab secara bebas dan lengkap sesuai pendapatnya. Wawancara mendalam ini dilakukan kepada pihak-pihak yang kompeten dalam masalah teori umum perpajakan dan kebijakan pajak dan kenyataan di lapangan.

2. Studi Literatur

Studi ini dilakukan dengan mengumpulkan dan mempelajari data serta informasi yang didapat dari laporan serta dokumen, penelitian-penelitian terdahulu mengenai buku-buku, peraturan perundang-undangan, jurnal, dan sumber literatur lainnya.

Dalam bukunya, Creswell menjelaskan tentang tiga macam penggunaan literatur dalam penelitian kualitatif, yaitu : (1994, hal 56)

- *the literatur is used to “frame” the problem in the introduction to the study, or*
- *the literatur is presented in separate section as a “review of the literature”, or*
- *the literature is presented in the study at the end, it becomes a basis for comparing and contrasting findings of the qualitative study”*

Menurut pendapat Creswell :

- Literatur digunakan untuk menggambarkan permasalahan pada permulaan suatu pembelajaran atau,
- Literatur disajikan dalam seksi yang berbeda dengan mengulang kembali literatur sebelumnya atau,
- Literatur disajikan pada akhir pembelajaran, dan dijadikan dasar untuk perbandingan dalam penjelasan dalam penelitian kualitatif.

Literatur pada penelitian ini ditujukan agar konsep-konsep yang relevan terhadap topik penelitian dapat dipahami sebagai pengantar sekaligus menjadi salah satu alat bantu dalam melakukan analisis yang disajikan dalam bab berikutnya.

e) Jenis penelitian berdasarkan teknik analisis data

Berdasarkan teknik analisis data, penelitian ini tergolong penelitian yang menggunakan analisa data kualitatif. Penelitian ini lebih menekankan pada makna dan deskripsi sehingga proporsi analisis terhadap data yang telah dikumpulkan, lebih banyak menggunakan kata-kata. Selain itu, data berbentuk angka juga digunakan dalam analisis ini sebagai ilustrasi dan memudahkan analisis kualitatif.

2.4.3 Hipotesis Kerja

Hipotesis merupakan jawaban sementara peneliti terhadap penelitiannya sendiri. Dalam penelitian kualitatif, hipotesis tidak diuji, tetapi diusulkan (*suggested, recommended*) sebagai satu panduan dalam proses analisis data. Hipotesis dalam penelitian kualitatif terus menerus disesuaikan dengan data di lapangan (Irawan, 1994, hal 12). Hipotesis awal dalam penelitian ini, adalah :

1. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Pemerintah (Departemen Keuangan dan Direktorat Jenderal Pajak) mengadakan rapat dengar pendapat dengan beberapa pihak yang terkait dalam hal penentuan besaran Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) pada Undang – Undang No.36 Tahun 2008.
2. Dalam proses penentuan besaran Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) terdapat beberapa kendala yang dihadapi seperti inflasi, kenaikan Bahan Bakar Minyak (BBM), dan krisis ekonomi global yang berdampak pada pertumbuhan perekonomian Indonesia. Dalam menentukan besaran Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) banyak terjadi silang pendapat, ada pihak yang menyetujui besaran yang diajukan dan ada pula pihak yang tidak menyetujui besaran yang diajukan tersebut.

2.4.4 Narasumber/ Informan

Pemilihan informan (*key informant*) pada penelitian difokuskan pada representasi atas masalah yang diteliti. Wawancara yang dilakukan kepada beberapa informan harus memiliki beberapa kriteria yang mengacu pada apa yang telah ditetapkan oleh Neuman dalam bukunya (Neuman, hal 394).

The ideal informants has four characteristic:

- *The informan is totally familiar with the culture*
- *The individual is currently involved in the field*
- *The person can spend time with the researcher*
- *Nonanalytic individuals*

Pendapat Neuman menjelaskan narasumber/informan yang ideal mempunyai empat karakter yaitu:

- Informan mengenal secara menyeluruh budayanya
- Individu berinteraksi langsung dengan masyarakat

- Informan dapat menghabiskan waktu dengan peneliti
- Bersifat netral

Informan dalam penelitian ini adalah:

1. *Pihak Komisi XI – DPR RI* : *Melchias Markus Mekeng sebagai Ketua Panitia Khusus RUU PPh, yang terlibat dalam pembahasan penentuan besaran Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP).*
2. *Pihak Direktorat Jenderal Pajak* : *Hapid Abdul Gopur sebagai Pelaksana Subdit Peraturan Potput PPh dan PPh Orang Pribadi, yang terlibat sebagai pelaksana peraturan tentang Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP).*
3. *Pihak Badan Kebijakan Fiskal* : *Joni Kiswanto sebagai Kasi Pajak Penghasilan Orang Pribadi, yang mengetahui cara pandang Departemen Keuangan tentang Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP).*
4. *Pihak Akademisi* : *Prof. Dr. Gunadi dianggap penting sebagai informan karena mengerti teori dan konsep Pajak Penghasilan.*
5. *Pihak Praktisi Pajak* : *Rachmanto Surahmat selaku Tax Partner Ernst & Young, untuk mengetahui penerapan kebijakan Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP).*

2.4.5 Proses Penelitian

Proses penelitian ini dimulai dari menentukan topik dari penelitian, merumuskan masalah, menentukan judul penelitian, merancang metode penelitian, menganalisis permasalahan yang ada dan terakhir menyimpulkan apa yang ditemukan selama proses penelitian tersebut. Penelitian ini berawal dari ketertarikan peneliti untuk melakukan penelitian terhadap kenaikan Penghasilan

Tidak Kena Pajak (PTKP). Penelitian menyangkut permasalahan bagaimana proses penentuan besaran Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) yang dianggap banyak orang belum sesuai dengan biaya hidup saat ini dan kendala-kendala yang dihadapi dalam proses penentuan besaran Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP). Proses penelitian dilanjutkan dengan mengumpulkan data baik yang berasal dari literatur maupun dari wawancara yang dianggap peneliti dapat membantu jalannya penelitian. Proses dilanjutkan dengan menganalisis data yang berupa wawancara dan literatur yang sudah terkumpul dan terakhir menarik kesimpulan atas hasil penelitian.

2.4.6 Site Penelitian

Dalam penelitian ini tidak ada satu *site* khusus tempat peneliti melakukan penelitiannya karena pengambilan data tidak dilakukan hanya di satu tempat. Yang menjadi *site* dilakukannya penelitian ini, antara lain:

- a. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR – RI)
- b. Direktorat Jenderal Pajak (DJP)
- c. Badan Kebijakan Fiskal (BKF)

2.4.7 Keterbatasan Penelitian

Keterbatasan yang dialami oleh peneliti dalam penyusunan skripsi dapat dijabarkan dalam point – pont sebagai berikut :

1. Keterbatasan waktu bagi para pihak narasumber baik dari Dewan Perwakilan Rakyat maupun Direktorat Jenderal Pajak. Mengingat masing – masing pihak memiliki aktivitas yang padat.
2. Prosedur dan birokrasi yang panjang untuk dapat melakukan wawancara dengan pihak terkait.
3. Akses data yang sulit diperoleh.