

BAB II

KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

A. Tinjauan Literatur

Penelitian dengan tema serupa belum pernah dilakukan. Tetapi terdapat skripsi dengan variabel dependen yang sama yaitu *Supply Side Tax Policies*. Skripsi tersebut berjudul: “Pengecualian Imbalan Bunga Dalam Perspektif *Supply Side Tax Policy*”, yang ditulis oleh Bram Sostenes, Mahasiswa S1 Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Administrasi Fiskal Tahun 2003¹². Dalam skripsi tersebut Sostenes membahas penerapan kebijakan *supply side tax policy* dalam pengecualian imbalan bunga sebagai objek pajak penghasilan, dimana wajib pajak dapat mengalokasikan kembali pembayaran tersebut untuk konsumsi dan *saving* yang berpotensi pada penyerapan tenaga kerja.

Penekanan *supply side policies* yang dibahas oleh Sostenes adalah pada penerapan pengecualian imbalan bunga yang dapat mendukung kebijakan *supply side* untuk mengurangi pengangguran. Kebijakan pajak atas imbalan bunga tersebut ditangani oleh pemerintah sehingga wajib pajak dapat menciptakan lapangan pekerjaan baru yang dapat mengurangi pengangguran.

Penekanan *supply side policies* yang dibahas oleh penulis adalah pada penerapan beasiswa sebagai insentif pajak yang dapat mendukung kebijakan *supply side* untuk mendorong pembangunan pendidikan. Penulis mengkhususkan bentuk *supply side policy* pada *improving education and training to make the*

¹² Bram Sostenes, *Pengecualian Imbalan Bunga Dalam Perspektif Supply Side Tax Policy*, Depok: Program Sarjana Reguler Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Administrasi Fiskal, 2003, tidak dipublikasikan.

work-force more occupationally mobile melalui bentuk *tax exemption* (objek pajak yang dibebaskan) dan *tax deduction*. Kebijakan pajak atas beasiswa tersebut ditangani oleh pemerintah sehingga wajib pajak (perusahaan) dapat meningkatkan program beasiswanya sehingga menciptakan peningkatan sumber daya manusia yang pada akhirnya dapat memajukan pembangunan disektor pendidikan.

A.1. Definisi Beasiswa dan Bentuk-Bentuknya

Menurut Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, beasiswa di perguruan tinggi adalah bantuan keuangan untuk program diploma, sarjana, serta untuk program pascasarjana, yang sumber dananya berasal dari anggaran pemerintah dan pihak swasta.

Secara umum, beasiswa dapat dikelompokkan sebagai berikut:¹³

1. Beasiswa pendidikan, dapat berupa beasiswa perusahaan atau hanya sebagian dari biaya pendidikan yang meliputi biaya SPP, alat tulis, fotokopi, buku, dan lain-lain.
2. Beasiswa biaya hidup, merupakan bantuan untuk kehidupan sehari-hari.
3. Beasiswa perjalanan, bantuan biaya untuk melakukan perjalanan, misal perjalanan ke luar negeri.

¹³ Bambang Hariyanto, *Direktori: Beasiswa Pendidikan Dasar, Menengah, dan Tinggi Dalam dan Luar Negeri*, Jakarta: Departemen Agama Republik Indonesia dan Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia, 2003, hlm.1.

4. Beasiswa pelatihan, yaitu merupakan bantuan biaya yang diberikan untuk pelatihan atau berupa pelatihan itu sendiri. Biasanya perusahaan dan lembaga pemerintah seperti Departemen Tenaga Kerja serta pusat-pusat pelatihan kerja yang memberikannya.
5. Beasiswa penelitian, yaitu beasiswa yang digunakan untuk melakukan riset atau penelitian.
6. Beasiswa magang, merupakan sarana untuk melatih keterampilan siswa dalam mempraktekkan ilmu yang diperoleh dari sekolah. Pekerjaan yang diberikan biasanya disesuaikan dengan bidang keilmuannya.
7. Beasiswa kerja, diberikan kepada siswa/mahasiswa untuk bekerja secara paruh waktu. Biasanya belum tentu sesuai dengan bidang keilmuan penerima beasiswa ini dan dilakukan pada saat siswa/mahasiswa tersebut tidak belajar di sekolah/kampus.
8. Beasiswa pertukaran pelajar, biasanya dilakukan antar negara sahabat. Di Indonesia antara lain dengan Amerika (AFS), Kanada (CIDA), dan lain-lain.
9. Beasiswa lain-lain, biasanya asuransi kesehatan bagi penerima beasiswa.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa bentuk-bentuk dari beasiswa biasanya berupa bantuan-bantuan:

1. SPP selama kurun waktu tertentu.

2. Uang saku dalam jumlah tertentu (setiap lembaga atau instansi biasanya memiliki kebijakan yang berbeda-beda mengenai jumlah uang saku yang akan diberikan kepada penerima beasiswa.
3. Uang saku dengan kompensasi penerima beasiswa diwajibkan bekerja bagi kepentingan perguruan tinggi terkait. Jenis pekerjaan dan jumlah jam kerja per minggu disesuaikan dengan kegiatan mahasiswa, seperti tenaga perpustakaan, laboratorium, asisten dosen, dan sebagainya. Beasiswa ini dinamakan beasiswa kerja.
4. Bantuan keuangan dari pemerintah berupa pinjaman. Dinamakan dengan kredit mahasiswa.

A.2. Fungsi pemerintah

Peran pemerintah timbul karena adanya peran yang hanya dapat dilakukan oleh pemerintah. Peran pemerintah menurut Musgrave dapat dijabarkan menjadi tiga, yaitu fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi¹⁴. Musgrave sendiri memasukkan peran pemerintah sebagai regulator ke dalam fungsi alokasi.

1. Fungsi Alokasi

Fungsi alokasi pemerintah ada karena ada barang atau jasa yang seluruhnya atau sebagian tidak dapat disediakan melalui mekanisme pasar (*failures of provision*).

¹⁴ Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, 5th Edition, atau *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*, terj. Alfonsus, United State: McGraw-Hill Company, 1989, hlm.6.

2. Fungsi Distribusi

Fungsi distribusi muncul sebagai konsekuensi dari tujuan suatu negara didirikan, yaitu untuk mensejahterakan warga negaranya. Dalam hal ini pemerintah juga mempunyai tanggung jawab untuk mendistribusikan pendapatan dan kesejahteraan dalam masyarakat sehingga tidak terjadi penumpukan pendapatan dan kesejahteraan pada satu kelompok tertentu saja.

3. Fungsi Stabilisasi

Fungsi stabilisasi berkenaan dengan peran pemerintah untuk menangani masalah pengangguran, inflasi, pertumbuhan ekonomi, suplai uang, nilai tukar dan masih banyak aspek makroekonomi yang lainnya di mana pasar tidak dapat menanganinya.

A.3. Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah tindakan yang digunakan pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan yang hendak dicapai yang sifatnya mengikat masyarakatnya secara luas. Menurut Dye sebagaimana dikutip Islamy, kebijakan publik adalah tindakan apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan ataupun tidak dilakukan¹⁵. Kebijakan tersebut dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan sehingga analisis atau kajian kebijakan pada hakikatnya merupakan kajian terhadap peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan fungsinya, pemerintah menggunakan perangkat kebijakan. Dalam bidang

¹⁵ M. Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, 1992, hlm.18.

ekonomi, perangkat kebijakan yang digunakan dapat berupa kebijakan fiskal atau moneter.

A.3.1. Kebijakan Fiskal

Dikemukakan John F. Due, bahwa yang dimaksudkan dengan kebijaksanaan fiskal (atau kebijaksanaan stabilisasi dan pembangunan) adalah penyesuaian dalam pendapatan dan pengeluaran pemerintah untuk mencapai kestabilan ekonomi yang lebih baik dan laju pembangunan ekonomi yang dikehendaki¹⁶. Menurut Samuelson dan Nordhaus dalam *Economics*, sebagaimana dikutip Mansury, kebijakan fiskal dalam arti luas adalah kebijakan untuk mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja dan inflasi, dengan menggunakan instrumen pemungutan pajak dan pengeluaran belanja negara.¹⁷

A.3.2. Kebijakan Pajak

Kebijakan pajak adalah kebijakan fiskal dalam arti yang sempit, yaitu kebijakan yang berhubungan dengan penentuan siapa-siapa yang akan dikenakan pajak, bagaimana menghitung besarnya pajak yang harus dibayar dan bagaimana tata cara pembayaran pajak terutang¹⁸. Menurut Musgrave, ada dua aspek kebijakan pajak yang perlu dipertimbangkan, yaitu perumusan dari peraturan pajak dan masalah-masalah penting yang menyangku administrasi pajak¹⁹. Dan sebagaimana kebijakan publik pada umumnya, yaitu memiliki tujuan tertentu

¹⁶ John F. Due, *terj.* Iskandarsyah dan Arief Janin, *Government Finance: Economics of The Public Sector*, Cetakan ke Sepuluh, Jakarta: UI Press, 1985, hlm.349.

¹⁷ R. Mansury, *Kebijakan Fiskal*, Jakarta: YP4, 1999, hlm.1.

¹⁸ R. Mansury, *Panduan Konsep Utama Pajak Penghasilan di Indonesia*, Jakarta: PT. Bina Rena Pariwara, 1994, hlm.37.

¹⁹ Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave, *Op. Cit.*, hlm.35.

untuk dicapai oleh negara, maka tujuan pokok kebijakan perpajakan adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran,
2. Distribusi penghasilan yang lebih adil, dan
3. Stabilitas²⁰.

A.4. Fungsi Pajak

Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam pelaksanaan fungsi pemerintah, baik dalam fungsi alokasi, distribusi, stabilisasi, dan regulasi maupun kombinasi antara keempatnya²¹. Kebijakan pajak dirancang berdasarkan fungsi pemerintah, sukses tidaknya penerapan suatu kebijakan pajak turut mempengaruhi fungsi pemerintah. Pada dasarnya, fungsi pajak terbagi menjadi dua, yaitu:

1. Fungsi Penerimaan (*Budgetair*)

Fungsi *budgetair* disebut fungsi utama pajak atau fungsi fiskal (*fiscal function*), yaitu untuk mengisi kas negara (*to raise government's revenue*)²². Pajak dipergunakan sebagai alat untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan undang-undang perpajakan yang berlaku²³. Dana yang terkumpul ini kemudian digunakan untuk membiayai berbagai pengeluaran negara dalam rangka memenuhi kebutuhan rakyat.

²⁰ R. Mansury, *Kebijakan Perpajakan*, Jakarta: YP4, 2000, hlm.5.

²¹ *Ibid.*, hlm.39.

²² Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *Perpajakan: Teori dan Aplikasi*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005, hlm. 40.

²³ Safri Nurmantu, *Pengantar Perpajakan*, Jakarta: Granit, 2003, hlm.30.

2. Fungsi Mengatur (*Regulerend*)

Fungsi *regulerend* disebut juga fungsi tambahan yaitu suatu fungsi dalam mana pajak dipergunakan oleh pemerintah sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu²⁴. Pajak ditempatkan sebagai instrumen kebijaksanaan untuk mengatur hal yang bersifat *non-budgetair*, seperti bidang sosial budaya dan politik.

Kedua fungsi pajak di atas merupakan kesatuan yang saling melengkapi. Misalnya, walaupun pajak berfungsi sebagai sumber pendapatan negara dari masyarakat, tetapi harus pula dipertimbangkan berbagai dampaknya pada masyarakat, baik berupa dampak sosial, ekonomi, budaya, maupun dampak lainnya. Sebaliknya, apabila fungsi mengatur dari pajak akan dipakai untuk mencapai sasaran di bidang sosial, ekonomi, budaya, maupun bidang-bidang lainnya, maka perlu dipertimbangkan pengaruhnya terhadap penerimaan negara dari sektor pajak, di samping sasaran lain di luar keperluan pembiayaan kegiatan pemerintah²⁵.

A.5. Konsep Pajak Penghasilan

Konsep tentang penghasilan yang diterima secara umum terutama dari para ahli ekonomi dengan spesialisasi perpajakan berasal dari George Schantz (asal Jerman) dan David Davidson (asal Swedia)²⁶ mengembangkan definisi penghasilan yang dikenal dengan *The Accretion Theory of Income* yang

²⁴ *Ibid.*, hlm. 36.

²⁵ R. Mansury, (1999) *Op. Cit.*, hlm.3.

²⁶ Richard Goods, *The Superiority of The Income Tax, dan Joseph A. Peckiklan (ed) What Should be Taxed; Income or Expenditure?*, Washington DC: The Brookings Institution, 1980, hlm.13

mengatakan bahwa pengertian penghasilan untuk keperluan perpajakan seharusnya tidak membedakan sumbernya dan tidak menghiraukan pemakaiannya, tetapi lebih menekankan pada kemampuan ekonomi yang dapat dipakai untuk menguasai barang dan jasa. Penekanan disini lebih kepada tambahan kemampuan ekonomis.

Ada beberapa unsur pokok dari konsep penghasilan yang dianut oleh Indonesia²⁷, yaitu:

1. Setiap tambahan kemampuan ekonomis

Bahwa yang dijadikan objek pajak penghasilan adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis yang dimiliki oleh Wajib Pajak yang diperoleh baik dari penghasilan karena hubungan kerja, penghasilan dari pekerjaan bebas dan penghasilan karena pemilikan modal. Tambahan kemampuan ekonomis ini diperoleh dengan mengurangkan penghasilan dengan biaya yang terjadi sesuai peraturan yang berlaku.

2. Yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak

Unsur ini membatasi pengenaan pajak atas setiap tambahan kemampuan ekonomis itu, yaitu realisasi. Pengertian realisasi ini mengambil konsep akuntansi, yaitu penghasilan yang telah dapat dibukukan dengan memakai “*cash basis*” atau “*accrual basis*”²⁸.

²⁷ R. Mansuri, *Op.Cit*, hlm.67-70.

²⁸ Gunadi, *Akuntansi Pajak*, Jakarta: Grasindo, 1997, hlm 10,137.

3. Berasal dari Indonesia atau luar negeri

Indonesia dalam menentukan penghasilan yang terutang pajak menganut prinsip “ *World Wide Income* ”²⁹ yaitu penghasilan yang dikenakan pajak meliputi penghasilan yang diperoleh dari mana pun juga, baik yang berasal dari sumber di Indonesia maupun dari sumber di luar Indonesia. Dimana prinsip ini dikenal juga dengan *Global Taxation*, yaitu setiap Wajib Pajak harus menjumlahkan semua penghasilannya selama satu tahun dari mana pun penghasilan itu didapat dan dari sumber penghasilan yang mana saja penghasilan tersebut didapat³⁰.

4. Untuk konsumsi atau menambah kekayaan

Unsur ini merupakan cara menghitung atau mengukur besarnya penghasilan yang dikenakan pajak, yaitu sebagai hasil penjumlahan seluruh pengeluaran untuk kebutuhan konsumsi dan sisanya yang ditabung mejadi kekayaan Wajib Pajak termasuk yang dipakai untuk membeli harta sebagai investasi.

A.6. Insentif Pajak

Penghasilan Kena Pajak (*taxable income*) sebagai dasar pengenaan pajak dihitung setelah mengurangi *gross income* dengan berbagai pengurangan-pengurangan yang diperkenankan (*tax relief*) oleh undang-undang. Sebagai konsekuensi dipilihnya penghasilan sebagai objek pajak, *tax reliefs* menjadi bagian yang tidak bisa dihindari keberadaannya. Jika tak ada *tax relief* hal tersebut sama artinya dengan mengganti pajak penghasilan dengan pajak

²⁹ Safri Nurmantu, *Op.Cit.*, hlm 41.

³⁰ R. Mansury, *Op.Cit.*, hlm.52

penjualan atau pajak atas transaksi³¹. *Tax relief* itu sendiri dapat terdiri dari beragam nama dan bentuk seperti *adjustment*, *deductions*, *exemptions*, *allowances*, dan *credits*.

Untuk mencapai fungsi mengatur dari pajak, maka pemerintah dalam penyusunan kebijakan perpajakannya mengadakan perubahan-perubahan tarif yang bersifat umum serta memberikan beberapa pengecualian, berbagai keringanan (insentif pajak) atau sebaliknya pemberatan-pemberatan yang khusus ditujukan pada suatu hal³². Lain halnya dengan Shome yang mengungkapkan bahwa pemberian insentif pajak masih dipakai oleh setiap negara baik negara yang sedang berkembang maupun negara berkembang sebagai suatu kebijakan alternatif untuk mempengaruhi investasi. Negara-negara tersebut percaya bahwa insentif pajak, dengan segala apapun bentuknya, merupakan cara yang terbaik untuk mendorong investasi.

*...tax incentives are still observed in developed and developing countries as a policy option to induce investment. Countries offering such incentives believe that tax incentives, in whatever guise, must be the best and least costly way to encourage investment.*³³

Pemberian insentif pajak sebagai salah satu sarana mewujudkan fungsi mengatur dari pajak, memiliki dua bentuk dasar, yaitu:³⁴

³¹ Haula Rosdiana, *Op.Cit*, hlm.146-148

³² R. Santoso Brotodiharjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Bandung: 1991, hlm.2.

³³ Parthasarathi Shome, *Tax Policy Handbook*, Washington DC: International Monetary Fund, 1995, hlm.166.

³⁴ Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD), *Fiscal Incentives For Private Investment in Developed Countries*, Paris, 1965, hlm.27-28.

a) Insentif yang berhubungan dengan jumlah modal yang diinvestasikan, terdiri dari:

- *Investment credit*

Merupakan pemberian insentif dimana terdapat pengurangan khusus pada kewajiban tahun yang berjalan bagi pembayar pajak yang melakukan investasi pada industri tertentu yang semata-mata dihubungkan dengan jumlah modal yang diinvestasikan.

- *Investment allowance*

Merupakan variasi dari investment credit. Perbedaannya adalah pengurangan dilakukan terhadap penghasilan kena pajak tahun berjalan dan bukan terhadap pajak.

- *Investment reserve*

Merupakan insentif pajak dimana pembayar pajak diperbolehkan untuk membentuk cadangan bebas pajak untuk suatu tahun tertentu yang jumlahnya sama dengan proporsi tertentu dari jumlah modal yang diinvestasikan. Pada suatu saat jumlah cadangan tersebut harus dimasukkan kedalam laba kena pajak. Berbeda dengan *investment credit* dan *investment allowance* yang bersifat permanen, *investment reserve* bersifat sementara karena cadangan yang dibentuk akan dikenakan pajak di masa yang akan datang.

b) Insentif yang berhubungan dengan pendapatan, terdiri dari:

- *Tax exemption*

Yaitu pembebasan pajak atas pendapatan dari investasi tertentu.

Pembebasan ini dapat bersifat permanen ataupun sementara.

- *Tax reduction*

Yaitu penurunan tarif pajak atas pendapatan dari investasi tertentu.

- *Tax sparing credit*

Yaitu suatu pengurangan pajak yang diizinkan oleh negara pengekspor modal, baik dengan menggunakan *tax credit* atau *tax reduction*.

A.6.1. Deductible Expenses

Deductible expenses dibagi dalam tiga kategori, yaitu:³⁵

1. biaya-biaya yang terkait dengan kegiatan bisnis dan perdagangan, termasuk biaya-biaya yang berkaitan usaha yang dikeluarkan oleh pengusaha (*Deduction applicable to a trade or business, including business-related expenses of an employee*),
2. biaya-biaya yang bukan termasuk biaya mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan yang terkait dengan perolehan penghasilan di luar usaha (*“Nonbusiness” deduction related to production of “nonbusiness” income*).

³⁵ Haula Rosdiana, *Op.Cit*, hlm.149-150.

3. Pengurangan yang murni sepenuhnya diperuntukkan bagi wajib pajak orang pribadi (*purely personal deductions specifically provided for individual taxpayers*).

Hancock mengatakan bahwa untuk pengeluaran-pengeluaran yang diperkenankan menjadi pengurang harus memenuhi tiga kriteria, yaitu:

1. harus termasuk dalam jenis penerimaan (*It must be a revenue item*);
2. harus terjadi secara keseluruhan dan semata-mata untuk tujuan perdagangan, profesi, dan lapangan kerja (*It must be incurred wholly and exclusively for the purposes of the trade, profession or vocation*);
3. tidak diperkenankan secara khusus sebagai biaya yang dapat dikurangkan menurut undang-undang (*It must not be specifically disallowed as a deductible expense by statute*).³⁶

A.6.2. Konsep *Exemption*

Menurut Crumbley sebagaimana dikutip oleh Abidin, *tax exemption* merupakan suatu pengurangan yang diberikan kepada seorang pembayar pajak karena alasan status atau keadaannya daripada alasan biaya-biaya khusus atau pengeluaran-pengeluaran selama tahun kena pajak³⁷.

Kemudian Thuronyi mendefinisikan "*exempt income*" sebagai sesuatu jumlah yang tidak termasuk dalam penghasilan bruto, dikecualikan dalam definisi penghasilan bruto, dan tidak termasuk dalam perhitungan penghasilan kena pajak.

There will be amounts that are not to be included in gross income. These amounts are usually identified as "exempt income". In providing for the basic charging provisions, it must be made clear that amounts defined as

³⁶ Dora Hancock, *An Introduction to Taxation*, London: Chapman & Hall, 1994, hlm.105.

³⁷ Hamid Abidin, Yuni Kusumastuti, dan Zaim Saidi, *Kebijakan Insentif Perpajakan Untuk Organisasi Nirlaba; Pelajaran dari Mancanegara*, Jakarta: Pustaka, 2007, hlm.14.

*“exempt income” are excluded from the definition of gross income and thus the calculation of taxable income.*³⁸

Ada beberapa alasan mengapa sesuatu jumlah diperlakukan sebagai penghasilan yang dibebaskan, Thuronyi mengklasifikasikannya kedalam beberapa kategori, yaitu:

1. untuk alasan-alasan yang bersifat sosial (*for social compassion reasons*),
2. sebagai hasil dari konvensi internasional, perjanjian, atau alasan praktis (*as a result of international convention, agreement, or practice*),
3. untuk alasan-alasan struktural (*for structural reasons*), dan
4. untuk alasan-alasan yang bersifat politik dan administrasi (*for political and administrative reasons*).³⁹

A.7. Konsep Supply Side Policies

Peranan pemungutan pajak sebagai instrumen fungsi stabilisasi pemerintah kerap kali digunakan oleh penganut *Supply Side Policies*. *Supply side policy* adalah kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja pasar dengan cara meningkatkan kapasitas ekonomi untuk berproduksi sehingga kurva penawaran naik.

Supply-side Policies are policies that improve the working of markets. In this way they improve the capacity of the economic to produce and so shift the aggregate supply curve to the right. This should enable the economic

³⁸ Victor Thuronyi, *Tax Law Design and Drafting Volume 2*, International Monetary Fund, 1998, hlm.10.

³⁹ *Ibid.*, hlm.10.

*to grow in a non-inflationary way. Supply side policies are usually advocated by classical and monetarist economist who believe that free markets are the most important factor determining economic growth. Supply side policies may include improving education and training, reducing, the power of trade unions, removing regulations and so on.*⁴⁰

Supply side policies dapat digunakan untuk mengurangi ketidaksempurnaan pasar. Dalam *supply side policies*, penawaran menjadi pangkal tolak kebijakan dengan teori yang lebih dikenal dengan Hukum Say (*Say's Law*) bahwa setiap penawaran dengan sendirinya akan menimbulkan permintaan.⁴¹

*Supply side policies can be used to reduce market imperfection. This should have the effect of increasing the capacity of the economy to produce (in the eother words the longrun aggregate supply). If the level of aggregate supply increases then Say's Law.*⁴²

Paul M. Craig Roerts, dalam artikel "*The U.S Supply Side Revolution*" menjelaskan bahwa insentif pajak dapat mempengaruhi harga dalam kebijakan *Supply Side* sebagai berikut:

*Supply side economics showed that taxation (and government spending) affect incentives and relative price and these supply side effect are not washed out when spending is transferred from the private to the government sector. The disincentive effect of the higher tax rate remaining. Therefore as government grows, the incentive to produce decline. This accumulation of disincentive leads stagnation and worsening trade-off between inflation and unemployment as succesive increases in government spending call forth weaker increase in real output and stronger increases in price or inflation.*⁴³

⁴⁰ Haula Rosdiana, Rasin Tarigan, *Op.Cit*, hlm.17.

⁴¹ Paul A. Samuelson, William D. Nordhaus, *Macroeconomics, version of Economics*, New York; Mc GrawHill, 1989, hlm.208.

⁴² *Ibid*, hlm.209.

⁴³ Herbert Stein, et. Al, *Tax Policy in Twenty First Century, USA*; John Wiley & Sons Inc., 1988, hlm.222.

B. Kerangka Pemikiran

Kebijakan *supply side* menitikberatkan pada peningkatan sektor penawaran. Dalam menciptakan penawaran terdapat beberapa unsur yang terkandung didalamnya yaitu tenaga kerja, bahan baku, dan biaya. Hal ini berarti semakin banyak penawaran diciptakan maka akan semakin banyak permintaan tenaga kerja. Hal ini akan mengakibatkan tenaga kerja mempunyai penghasilan disamping yang dapat digunakan untuk konsumsi dan *saving*.

Pemerintah akan mengenakan pajak untuk setiap kegiatan konsumsi dan *saving* yang dilakukan wajib pajak. Dengan penghasilan yang dimilikinya maka wajib pajak akan mempunyai daya beli yang disertai dengan kemampuan membeli sehingga meningkatkan permintaan barang dan jasa di pasar. Keadaan ini akan berlaku apabila kondisi lain dianggap tetap (*ceteris paribus*).

Hal yang sama juga terjadi apabila pemerintah dalam menjalankan fungsi stabilisasinya menetapkan kebijakan beasiswa sebagai insentif pajak yang terkait langsung dengan pemberi beasiswa dan penerima beasiswa. Dengan adanya pemberian insentif pajak berupa *deductible expenses* maka Wajib pajak (perusahaan) dapat meningkatkan program beasiswanya dimana di sisi perusahaan sebagai pihak pemberi beasiswa yang sebelumnya menyelenggarakan program beasiswa hanya di lingkungan internalnya (dalam lingkup perusahaannya saja) maka dengan adanya kebijakan ini diasumsikan perusahaan dapat meningkatkan program beasiswa hingga ke lingkungan eksternalnya (dalam hal ini pelajar/mahasiswa) sehingga nantinya akan terjadi peningkatan sumber daya manusia yang dapat terlihat dari berkurangnya anak-anak yang putus sekolah yang

disebabkan oleh keterbatasan biaya dan banyak pelajar/mahasiswa yang dapat meneruskan pendidikannya sampai ke luar negeri. Hal yang kedua adalah pemberian insentif pajak berupa *exemption*, dengan diperlakukannya beasiswa sebagai objek pajak yang dibebaskan maka penerima beasiswa (pelajar/mahasiswa) dapat mengoptimalkan uang beasiswa yang diperolehnya seefisien mungkin sehingga rencana studinya dapat terwujud dengan baik.

C. Metode Penelitian

Dalam arti yang luas, istilah metodologi menunjuk kepada proses, prinsip, serta prosedur yang kita gunakan untuk mendekati masalah dan mencari jawab atas masalah tersebut⁴⁴. Dalam ilmu-ilmu sosial, istilah tersebut diartikan sebagai cara seseorang melakukan penelitian. Metode penelitian memandu si peneliti tentang urutan-urutan bagaimana penelitian dilakukan⁴⁵. Adapun metode penelitian yang digunakan harus sesuai dengan topik yang sedang dikaji, dengan memperhatikan kesesuaian antara tujuan, metode, dan sumber daya yang tersedia.⁴⁶

C.1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan cara untuk melihat dan mempelajari suatu gejala atau realita, yang kesemuanya didasari pada asumsi dasar dari ilmu

⁴⁴ Arief Furchan, *Pengantar Metoda Penelitian Kualitatif*, Surabaya: Usaha Nasional, 1992, hlm.17.

⁴⁵ Moh Nazir, *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988, hlm. 51.

⁴⁶ Bruce A. Chadwick, *terj. Sulistia, Metode Penelitian Ilmu Pengetahuan Sosial*, Semarang: IKIP Semarang Press, 1991, hlm. 46.

terkait. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif. Berikut adalah gambaran mengenai penelitian kualitatif menurut Creswell:

*The intent of qualitative research is to understand a particular social situation, event, role, group or interaction. It is largely an investigate process where the researcher gradually makes sense of a social phenomenon by contrasting, comparing, replicating, cataloguing and classifying the object of study.*⁴⁷

Pertimbangan untuk melakukan penelitian kualitatif didasarkan pada kedudukan teori yang dijadikan peneliti sebagai dasar atau petunjuk untuk melihat ke dalam suatu fenomena karena penelitian ini ditujukan untuk menemukan pemahaman atas suatu fenomena sosial. Fenomena sosial yang peneliti kaji yaitu masih rendahnya kualitas pendidikan di Indonesia. Peneliti mengamati fenomena ini dengan mengkaitkannya pada pentingnya program beasiswa yang dijalankan oleh perusahaan-perusahaan dan mengkajinya dengan berdasarkan teori (*supply side tax policy*) untuk ditetapkan sebagai suatu kebijakan berdasarkan analisis data secara mendalam. Peneliti pun turut menggambarkan penerapan program beasiswa yang diselenggarakan oleh salah satu perusahaan rokok terbesar di Indonesia yaitu PT. Djarum sebagai bahan kajian.

Adapun pola pikir penelitian kualitatif bersifat induktif, yaitu membangun teori dari bawah. Peneliti mengumpulkan informasi kemudian mengklasifikasikannya berdasar kategori dalam upaya menemukan pola atas gejala yang diteliti. Selanjutnya pola hasil temuan tadi dibandingkan dengan suatu teori, apakah ideal atau terdapat anomali. Teori dalam penelitian kualitatif tidak

⁴⁷ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative and Quantitative Approach*, California: Sage Publication, 1994, hlm.161.

digunakan untuk verifikasi data, tetapi digunakan saat analisis ketika turun lapangan, sebagaimana dinyatakan Creswell:

*In a qualitative study, one does not begin with a theory to test or verify. Instead, consistent with the inductive model of thinking, a theory may emerge during the data collection and analysis phase of the research or be used relatively late in the research process as a basis for comparison with other theories.*⁴⁸

Berdasar pola kerja tersebut, tahapan penelitian kualitatif bergerak dalam pola *non-linear* atau *cylical* yang memungkinkan peneliti untuk mengulang langkah-langkah yang telah diambil dan bahkan dimungkinkan kembali mengulangnya beberapa kali sampai dirasakan hasil optimal telah dicapai (*logic in practice*).

C.2. Jenis Penelitian

C.2.1. Jenis Penelitian Berdasarkan Tujuan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, ini adalah jenis penelitian deskriptif yang bertujuan untuk menyajikan gambaran yang lengkap mengenai setting sosial dan hubungan-hubungan yang terdapat dalam penelitian. Secara lebih rinci penelitian ini bertujuan untuk:

- Menghasilkan gambaran yang akurat tentang sebuah kelompok
- Menggambarkan sebuah proses atau hubungan

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 95.

- Memberikan gambaran baik yang berbentuk verbal maupun numerical
- Menyajikan informasi dasar
- Menciptakan seperangkat kategori atau pengklasifikasian
- Menjelaskan tahapan-tahapan atau seperangkat tatanan
- Menyimpan informasi yang tadinya bersifat kontradiktif mengenai subjek penelitian

Oleh karena itulah, tujuan penelitian ini adalah memberikan gambaran mendetail atas program beasiswa yang diusulkan sebagai insentif pajak sehingga atas penerapannya, diharapkan menjadi pendorong bagi perusahaan untuk meningkatkan program beasiswanya sebagai alternatif pendanaan dalam anggaran pendidikan di Indonesia.

C.2.2. Jenis Penelitian Berdasarkan Manfaat Penelitian

Berdasarkan manfaat penelitian, ini adalah jenis penelitian murni. Karena dengan latar belakang akademis dan ilmu pengetahuan, bermanfaat untuk memberi pengetahuan mendasar yang independen sehingga dapat dijadikan referensi bagi penelitian selanjutnya. Hal ini berangkat dari pemikiran Creswell mengenai karakteristik penelitian murni, yaitu:

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.*⁴⁹

Penelitian ini dapat menjadi landasan berpikir untuk penelitian di masa depan yang bersifat praktis mengenai penetapan beasiswa sebagai insentif pajak agar memacu perusahaan untuk meningkatkan nilai beasiswanya sebagai sumber alternatif pendanaan yang potensial bagi pembangunan pendidikan di Indonesia.

C.3. Metode dan Strategi Penelitian

C.3.1. Jenis Penelitian Berdasarkan Dimensi Waktu

Penelitian ini bersifat *cross-sectional*, karena dilakukan pada satu waktu tertentu. Informasi yang terkait dengan usulan perlakuan beasiswa sebagai objek pajak yang dibebaskan peneliti kumpulkan dan kaji dalam satu waktu tertentu, yaitu sepanjang bulan Desember 2007 hingga Mei 2008.

C.3.2. Jenis Penelitian Berdasarkan Teknik Pengumpulan Data

Menurut Lofland dan Lofland sebagaimana dikutip oleh Moleong dalam bukunya, sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain⁵⁰. Karenanya data kualitatif bersifat empiris, khususnya yang berasal dari orang yang diamati dan diwawancarai sebagai sumber data utama. Data ini dapat berupa

⁴⁹ Creswell, *Op. Cit.*, 21.

⁵⁰ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi Revisi, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2005), 157.

dokumentasi dari kejadian-kejadian nyata, rekaman dari pembicaraan orang-orang baik kata-kata yang digunakan, mimik, serta intonasi, mengamati perilaku yang spesifik, dan kesan-kesan visual⁵¹. Adapun data yang peneliti kategorikan sebagai dokumen dan lainnya adalah data penunjang yang diperoleh dari studi literatur. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Studi lapangan (*field research*)

Peneliti melakukan penelitian lapangan guna mengumpulkan data utama sebagai bahan untuk menganalisis permasalahan penelitian ini. Studi lapangan dilaksanakan melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*), mengacu pendapat Neuman; “*field researchers use unstructured, nondirective, in-depth interviews, which differ from formal survey research interviews in many ways.*”⁵² Wawancara mendalam menggunakan instrumen penelitian berupa pedoman wawancara yang hanya terdiri dari beberapa pertanyaan utama berjenis terbuka (*open-ended question*) yang kemudian dapat dikembangkan saat wawancara berlangsung.

Seperti diungkapkan oleh Patton yang mendefinisikan *interview* sebagai:

⁵¹ William L. Neuman, *Social Research Methods, Qualitative and Quantitative Approaches, 4th Edition*, (USA: Allyn & Bacon, 2000), hlm. 146.

⁵² *Ibid*, hlm.370.

*Open ended questions and probes yield in-depth responses about people's experiences, opinions, feelings, and knowledge. Data consist of verbatim quotations with sufficient context to be interpretable*⁵³.

Jenis pertanyaan terbuka diberikan agar peneliti memperoleh jawaban yang jelas dan menyeluruh. Tidak ada batasan jawaban, sehingga informan dapat menjawab secara bebas menurut pengetahuannya. Selain itu, wawancara tidak hanya menangkap pemahaman atau ide, tetapi juga dapat menangkap perasaan, pengalaman, emosi, motif, yang dimiliki oleh responden yang bersangkutan⁵⁴.

2. Studi literatur (*literary research*)

Studi literatur dilakukan terhadap berbagai jenis peraturan, buku, penelitian, dan dokumen lainnya yang dapat memberi data penunjang bagi penelitian ini. Literatur peneliti dapatkan dari informan, internet, media massa, perpustakaan kampus dan instansi-instansi yang terkait dalam penelitian ini, sebagaimana yang dikemukakan Stewart:

*Secondary information consists of sources of data and other information collected by others and archived in some form. These sources include government reports, industry studies, and syndicated information services as well as the traditional books and journal found in library.*⁵⁵

⁵³ Michael Quinn Patton, *Qualitative Research and Evaluation Methods*, Third Edition, London: Sage Publications, 2002, hlm.433.

⁵⁴ W. Gulo, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Grasindo, 2003, hlm.119.

⁵⁵ David W. Stewart, *Secondary Research: Information Sources and Methods*, Newsbury Park: Sage Publications, 1984, hlm.11.

Selain itu, studi literatur merupakan titik awal penelitian ini serta sebagai alat bantu analisis data yang diperoleh di lapangan. Adapun saat penggunaan literatur menurut Creswell adalah:

1. *The literature is used to “frame” the problem in the introduction to the study, or*
2. *The literature is presented in separate section as a “review of the literature”, or*
3. *The literature is presented in the study at the end, it becomes a basis for comparing and cotrasting findings of the qualitative study.*⁵⁶

C.3.3. Jenis Penelitian Berdasarkan Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Bogdan dan Biklen, sebagaimana dikutip oleh Moleong, menyatakan bahwa analisis data kualitatif adalah:

upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya dalam satuan yang dapat dikelola, mensistesisikannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.⁵⁷

Dengan demikian, tidak semua temuan yang diperoleh di lapangan dan literatur, yang secara makro berhubungan dengan tema penelitian, digambarkan dalam hasil penelitian ini. Hanya data, gambaran, maupun analisis yang menurut peneliti adalah penting untuk dibagikan kepada pemanfaat penelitian ini. Peneliti pun turut mempertimbangkan mengenai kebaruan, *reliability*, dan ketersediaan

⁵⁶ Creswell, *Op. Cit.*, hlm.23.

⁵⁷ Moleong, *Op. Cit.*, hlm.248.

informasi serta ketertarikan pribadi untuk membahas lebih mendalam akan temuan yang diperoleh.

C.4. Hipotesis Kerja

Penelitian ini dimulai dengan hipotesis sementara bahwa lambatnya penanganan masalah pendidikan dan rendahnya kualitas pendidikan di Indonesia disebabkan oleh terbatasnya dana dan aktivitas sosial untuk menangani masalah tersebut. Sebenarnya pemerintah telah menganggarkan sejumlah dana untuk pendidikan dalam APBN, tetapi jumlah tersebut terbilang minim dan pada kenyataannya nominal dana yang sampai di masyarakat kurang dari jumlah yang telah dianggarkan karena terjadi kebocoran dalam penyaluran. Sementara semenjak dilakukannya empat kali amandemen terhadap UUD 1945, pemerintah sedang mengencangkan perubahan-perubahan yang mendasar di berbagai bidang tata pengelolaan kenegaraan dan pemerintahan, termasuk pengelolaan di bidang pendidikan guna mendorong pembangunan pendidikan.

Oleh karena itu komitmen yang kuat ini perlu diapresiasi oleh pemerintah agar perusahaan nyaman untuk berkontribusi dalam pendidikan misalnya seperti program pemberian beasiswa. Salah satunya dengan memberi fasilitas dalam bidang perpajakan karena di ketentuan PPh Indonesia selama ini mengatur bahwa pemberian beasiswa kepada pihak lain/luar (yang tidak ada hubungannya dengan perusahaan) tidak dapat menjadi pengurang yang diperkenankan dalam perhitungan PPh terutang.

Jika perusahaan diberi fasilitas perpajakan tersebut, peneliti berasumsi perusahaan akan meningkatkan program beasiswa dan lebih berkontribusi dalam

hal upaya peningkatan nilai SDM Indonesia, pemberiannya tidak terbatas pada hal yang karitatif, melakukannya sebagai murni tanggung jawab sosial, dan memenuhi prinsip akuntabilitas. Peneliti mencoba mengkajinya dengan perspektif *supply side tax policy*, dimana bentuk kebijakannya adalah “*improving education and training to make the work-force more occupationally mobile*” sehingga dengan adanya insentif pajak ini, perusahaan selaku pihak yang memberi beasiswa dan pelajar/mahasiswa selaku pihak yang menerima beasiswa akan memperoleh manfaat berupa kemajuan pembangunan pendidikan Indonesia seperti adanya penyerapan tenaga kerja baru yang dapat mengurangi tingkat pengangguran. Hal ini akan menyebabkan masyarakat yang memiliki penghasilan yang lebih besar dari PTKP akan semakin bertambah dan pemerintah akan mengenakan pajak terhadap penghasilan tersebut.

C.5. Narasumber/Informan

Dalam menentukan informan, peneliti membagi ke dalam tiga kelompok:

- Kalangan akademisi: Dosen/pengajar yang ahli di bidang perpajakan dan perekonomian dengan alasan dapat memberikan gambaran implikasi kebijakan untuk menumbuhkan perekonomian dari perspektif akademisi, yang terdiri dari:
 - a. Prof. Gunadi, Guru Besar Perpajakan FISIP UI

- b. DR. R.B. Permana Agung Daradjatun, akademisi yang mendalami *supply side tax policy*.
- Kalangan pemerintah: *Policy Maker* (pembuat kebijakan) yang terdiri dari:
 - Aan Rohanah, M.Ag, Komisi X DPR dan Panitia Anggaran DPR
 - Rama Pratama, SE, Ak., Komisi XI DPR, Panitia Khusus RUU Pajak, dan sekaligus Panitia Anggaran DPR
 - Drs. Henry Pasaribu, M.Ed., staf bagian Pusat Informasi dan Humas Departemen Pendidikan Nasional
 - Mashar Resmawan, staf Direktorat Pemotongan dan Pemungutan PPh 21 dan Handayani, Kasubdit Peraturan PPh Badan - Direktorat Jenderal Pajak
 - Perwakilan dari otoritas Pemerintah Negara Malaysia: DR. Junaidi Abu Bakar (*Attaché Education and Information – Embassy of Malaysia for Indonesia*)
 - Kalangan pengusaha: Perusahaan yang mempunyai kontribusi yang cukup besar dan rasa kepedulian yang tinggi terhadap masalah pendidikan di Indonesia, salahsatunya: PT. Djarum. (Bapak Soewarno M. Serad sebagai *Head of Corporate Affairs* PT. Djarum,Tbk).

C.6. Proses Penelitian

Pada awalnya topik penelitian yang diambil peneliti adalah mengenai perlakuan kegiatan CSR sebagai *tax relief*. Secara pribadi, peneliti memang memiliki ketertarikan atas aktivitas sosial dan peneliti berpikir untuk mengaitkan kebijakan pajak dengan pembangunan sosial Indonesia. Melalui penelusuran lebih lanjut, peneliti menemukan cukup banyak artikel yang isinya menuntut perlakuan atas kegiatan CSR sebagai pengurang pajak. Selain itu, peneliti telah mengikuti seminar yang berhubungan dengan CSR terkait dengan pengesahan UU PT dan kemudian mengetahui bahwa Ibu Haula Rosdiana, akademisi perpajakan FISIP UI, bertindak sebagai salah satu pembawa materi dan merupakan seorang ahli yang diminta analisisnya atas usulan ini.

Peneliti mencoba mencari literatur-literatur yang ada ternyata peneliti menemukan topik yang sama pada penelitian sebelumnya. Sehingga peneliti mengkhususkan topik penelitian pada salah satu implementasi dari CSR yaitu program beasiswa yang terkait dalam upaya mendorong pembangunan pendidikan di Indonesia. Adapun alasan lain dari pemilihan topik ini yaitu peneliti sebagai subjek yang pernah merasakan langsung manfaat dari program beasiswa yang diadakan oleh PT.Djarum. Oleh karena itu, Peneliti pun mantap mengambil tema skripsi ini karena memang masih perlunya kebijakan fiskal, khususnya perpajakan yang berkorelasi dengan peningkatan sumber daya manusia Indonesia sehingga usulan ini peneliti anggap dapat menjadi kebijakan alternatif untuk meningkatkan sumber pendanaan dalam anggaran pendidikan.

C.7. Penentuan Site Penelitian

Site penelitian ini adalah Indonesia khususnya DKI Jakarta dan Kota Depok. Pertimbangan yang dilakukan peneliti adalah:

- Hal yang diteliti yaitu mengenai perlakuan pajak penghasilan atas program beasiswa di Indonesia.
- Peneliti melakukan wawancara kepada informan yang bertempat tinggal di Kota Jakarta dan Depok. Untuk kalangan akademisi, informan peneliti berada di kota Depok khususnya lingkungan FISIP UI. Untuk kalangan pemerintahan dan pengusaha, informan peneliti berada di kota Jakarta.

C.8. Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang dapat dikarenakan dua hal, yaitu keterbatasan materi pendukung analisis penelitian dan keterbatasan peneliti sendiri. Keterbatasan yang menyangkut diri peneliti adalah dalam hal waktu, tenaga, dan dana yang tersedia. Sedangkan atas materi pendukung, ada beberapa hal yang menjadi keterbatasan penelitian, yaitu:

- Informasi mengenai data sistem perekonomian, perpajakan, dan pengelolaan beasiswa di Malaysia. Peneliti berdomisili di Indonesia, memiliki keterbatasan untuk memperoleh data secara langsung dari otoritas terkait di Negara Malaysia.

- walaupun sudah diatur mengenai perlakuan beasiswa di dalam UU PPh 2000 tetapi masih sedikit yang mengkorelasikannya dengan konsep *supply side policies*.
- Dan juga masih sedikitnya literatur mengenai konsep *supply side policies*..

Data primer yang diperoleh dari hasil wawancara mendalam dengan beberapa informan pun turut melengkapi keterbatasan materi ini. Karena informan hanya memahami ketentuan yang terkait dengan latar belakang kepentingannya, sedangkan ketentuan atas hal di luar kepentingannya hanya sebatas pengetahuan umum saja.

C.9. Pembatasan Penelitian

Adapun dalam menjawab permasalahan penelitian ini, peneliti membatasi fokus pembahasan, yaitu:

1. Sasaran pemberian beasiswa dapat bermacam-macam sehingga didalam penelitian ini penulis hanya mengkaji pemberian beasiswa kepada pelajar/mahasiswa saja.
2. *Supply side policies* yang dijadikan konsep/teori utama dalam mengkaji permasalahan ini begitu banyak bentuknya, sehingga peneliti membatasi hanya pada bentuk yang berupa insentif pajak dengan tujuan peningkatan pendidikan.