

### **BAB III**

## **GAMBARAN UMUM *WITHHOLDING INCOME TAX* dan PAJAK PENGHASILAN PASAL 23**

#### **A. Penerapan *Withholding Income Tax***

Awalnya ide pemungutan pajak dengan cara *withholding* pertama kali diperkenalkan di Amerika Serikat pada tahun 1943 untuk mempercepat pengumpulan pajak selama perang Dunia Ke-II kemudian dengan cepat diadopsi oleh negara-negara lainnya.

*The idea of tax withholding was first introduced in the United States in 1943 to accelerate collection of income tax during World War II. It was adopted gradually by other countries<sup>98</sup>*

dan Indonesia termasuk salah satu negara yang mengadopsi *withholding tax system* ini.

*Withholding Tax* adalah suatu sistem perpajakan dimana pihak tertentu (pihak ketiga) mendapat tugas dan kepercayaan dari undang-undang perpajakan untuk memotong atau memungut suatu prosentasi tertentu terhadap jumlah pembayaran atau transaksi yang dilakukannya dengan penerima penghasilan, yakni Wajib Pajak. Jumlah pajak yang dipotong diteruskan ke kas negara dalam jangka waktu tertentu, jumlah pajak tersebut dapat menjadi kredit pajak bagi Wajib Pajak yang bersangkutan. Sehingga yang berperan utama/aktif dalam *withholding tax* adalah pihak ketiga: bukan Fiskus, dan bukan pula Wajib Pajak.

---

<sup>98</sup> Angelo G.A. Faria dan Zohto Yocelik, *Op.Cit*, hal.269

Fiskus akan berperan jika terjadi gejala bahwa pemotong pajak tidak atau tidak sepenuhnya melaksanakan kewajibannya untuk memotong pajak.

*Withholding income tax* merupakan pelaksanaan pemotongan dan pemungutan Pajak Penghasilan yang dibayar dalam tahun berjalan, hal ini diatur dalam pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pajak Penghasilan (UU PPh) sebagai berikut:

Pajak yang diperkirakan akan terutang dalam suatu tahun pajak dilunasi oleh Wajib Pajak dalam tahun pajak berjalan melalui pemotongan dan pemungutan pajak oleh pihak lain, serta pembayaran pajak oleh Wajib Pajak sendiri.<sup>99</sup>

*Withholding income tax* yang berlaku saat ini di Indonesia dalam UU PPh No.17 tahun 2000, adalah PPh Pasal 21, PPh Pasal 22, PPh Pasal 23, PPh Pasal 24, PPh Pasal 26, PPh Pasal 4 (2), PPh Pasal 15. selain itu, pajak yang dipotong oleh pihak ketiga dalam *withholding income tax* ini mempunyai dua tipe yakni bersifat sementara dan final.<sup>100</sup>

PPh Pasal 23 merupakan salah satu contoh pemotongan pajak atas penghasilan yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak dalam negeri dan BUT yang berasal dari modal, penyerahan jasa atau penyelenggaraan kegiatan selain yang telah dipotong PPh Pasal 21,<sup>101</sup> Batas waktu kewajiban pemotongan PPh Pasal 23 harus dikaitkan dengan saat pembayaran atau saat terutangnya penghasilan. Saat terutangnya penghasilan tersebut lazimnya adalah pada saat jatuh tempo (seperti bunga, sewa), saat tersedia untuk dibayarkan (seperti gaji,

---

<sup>99</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor: 3985)

<sup>100</sup> Safri Nurmantu, *Op.Cit* hal. 107

<sup>101</sup> *Ibid*

dan dividen), saat yang ditentukan dalam kontrak/perjanjian atau faktur (seperti, royalti, imbalan jasa teknik/jasa manajemen/jasa lainnya), atau saat tertentu lainnya. Saat terutangnya penghasilan tersebut juga ditentukan berdasarkan saat pengakuan biaya sesuai dengan metode pembukuan yang dianut oleh pihak yang berkewajiban memotong atau memungut PPh tersebut. Sehingga saat yang menentukan kewajiban pemotongan adalah mana yang lebih dulu terjadi, yaitu saat pembayaran atau saat terutangnya penghasilan.

Dalam Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor: SE-12/PJ.4/1996 ditegaskan bahwa pada prinsipnya pemotongan, penyetoran dan pelaporan PPh Pasal 23 dilakukan secara desentralisasi yaitu ditempat terjadinya pembayaran atau terutangnya penghasilan yang merupakan obyek pemotongan PPh Pasal 23. Dengan demikian perlakuannya adalah sebagai berikut:

1. atas transaksi-transaksi yang merupakan objek pemotongan PPh Pasal 23 yang pembayarannya dilakukan oleh kantor pusat, maka PPh Pasal 23 dipotong, disetor dan dilaporkan oleh kantor pusat;
2. atas transaksi-transaksi yang merupakan objek pemotongan PPh Pasal 23 yang pembayarannya dilakukan oleh kantor cabang, PPh Pasal 23 dipotong, disetor dan dilaporkan oleh kantor cabang yang bersangkutan.

Jumlah pajak yang dipotong kemudian disetorkan ke kas negara dalam jangka waktu tertentu. Jatuh tempo pembayaran dan penyetoran pajak diatur berdasarkan pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Ketentuan Umum Perpajakan (UU KUP) yaitu sebagai berikut:

Menteri Keuangan menentukan tanggal jatuh tempo pembayaran dan penyetoran pajak yang terutang untuk suatu saat atau Masa

Pajak bagi masing-masing jenis pajak, paling lama 15 (lima belas) hari setelah saat terutangnya pajak atau berakhirnya Masa Pajak.<sup>102</sup>

Berdasarkan kewenangan tersebut, Menteri keuangan dengan Keputusan Menteri keuangan Nomor: 541/ KMK.04/2000, tanggal 22 Desember 2000 tentang penentuan tanggal jatuh tempo pembayaran dan penyetoran pajak, pemotong pajak wajib menyetorkan PPh Pasal 23 yang dibayarkan atau terutang ke bank persepsi atau kantor pos dan giro dengan menggunakan Surat Setoran Pajak (SSP) paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya setelah bulan saat terutang pajak. Dalam hal tanggal 10 tersebut jatuh pada hari libur nasional, maka penyetorannya dilakukan pada hari berikutnya. Kemudian pemotong pajak wajib melaporkan PPh Pasal 23 yang telah dipotong dan disetorkan tersebut dalam satu masa pajak dengan mengisi Surat Pemberitahuan (SPT) masa PPh pasal 23 paling lambat tanggal 20 bulan berikutnya setelah bulan saat terutang pajak. Dalam hal tanggal 20 tersebut jatuh pada hari libur nasional maka pelaporannya dilakukan pada hari kerja sebelumnya. Hal ini diatur dalam pasal 3 ayat (3) huruf a UU KUP, yaitu sebagai berikut:

Batas waktu penyampaian Surat Pemberitahuan adalah:

- a. untuk Surat Pemberitahuan Masa, paling lama 20 (dua puluh) hari setelah akhir Masa Pajak;<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> Sumber Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor: 4740)

<sup>103</sup> Sumber Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor: 4740)

Pajak penghasilan yang sudah dipotong ini dapat dikreditkan oleh wajib pajak kecuali pemotongan pajak yang bersifat final. sebagaimana diatur dalam pasal 20 ayat (3) UU PPh sebagai berikut:

Pelunasan pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan angsuran pajak yang boleh dikreditkan terhadap Pajak Penghasilan yang terutang untuk tahun pajak yang bersangkutan kecuali untuk penghasilan yang pengenaan pajaknya bersifat final.<sup>104</sup>

PPh Pasal 23 merupakan pajak penghasilan yang merupakan kredit pajak untuk tahun pajak yang bersangkutan, hal ini diatur dalam Pasal 28 (1) huruf c UU PPh sebagai berikut:

Bagi wajib pajak dalam negeri dan bentuk usaha tetap, pajak yang terutang dikurangi dengan kredit pajak untuk tahun pajak yang bersangkutan, berupa:

c. Pemotongan pajak atas penghasilan berupa dividen, bunga, royalty, sewa, hadiah, dan penghargaan, dan imbalan jasa sebagaimana dimaksud dalam pasal 23.<sup>105</sup>

*Withholding income tax* yang bersifat sementara adalah *withholding income tax* yang kredit pajaknya dapat diperhitungkan sesudah akhir tahun dengan jumlah pajak penghasilan yang terutang atas seluruh penghasilan, misalnya *withholding income tax* atas pembayaran dividen sebesar 15%. Pajak yang dipotong sebesar 15% ini disebut sebagai kredit pajak yang dapat diperhitungkan atau dapat dikreditkan dengan pajak penghasilan yang terutang atas seluruh penghasilan yang diterima atau diperoleh pada tahun itu termasuk dividen

---

<sup>104</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor: 3985)

<sup>105</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor: 3985)

tersebut. Misalnya Wajib Pajak X bertempat tinggal di Bekasi, mempunyai kewajiban untuk memenuhi kewajiban perpajakannya kepada negara melalui KPP Bekasi sebagai Pihak Pertama. Wajib Pajak X adalah pemegang saham pada PT.Y. Tahun 2003 PT Y memperoleh laba dan membagikan dividen kepada Wajib Pajak X. Dalam hal ini PT Y sebagai pemberi/pembayar penghasilan berupa dividen kepada Wajib Pajak X, mendapat *empowement* dari UU PPh No.17 tahun 2000 untuk memotongkan PPh Pasal 23 sebesar 15% atas dividen yang dibayarkan kepada Wajib Pajak X. PT Y adalah Pihak Ketiga yang memotongkan PPh Pasal 23, dan besarnya potongan sebesar 15% dari jumlah dividen bruto yang diterima oleh Wajib Pajak X dapat dikreditkan atau diperhitungkannya dengan pajak terhutang atas seluruh penghasilan fiskal dalam tahun yang bersangkutan.

Apabila Wajib Pajak setelah melaporkan SPT Tahunan Pajak Penghasilan menyadari bahwa ada kesalahan dalam pengisian SPT Tahunan tersebut, wajib pajak dimungkinkan untuk melakukan pembetulan SPT Tahunan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) UU KUP sebagai berikut:

Wajib pajak dengan kemauan sendiri dapat membetulkan Surat Pemberitahuan yang telah disampaikan dengan menyampaikan pernyataan tertulis, dengan syarat Direktur Jenderal Pajak belum melakukan tindakan pemeriksaan.<sup>106</sup>

Kemudian apabila SPT tersebut menyatakan lebih bayar, maka pembetulan SPT disampaikan paling lama dua tahun sebelum daluwarsa penetapan, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1a) UU KUP sebagai berikut:

---

<sup>106</sup> Sumber Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor: 4740)

Dalam hal pembetulan Surat Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyatakan rugi atau lebih bayar, pembetulan Surat Pemberitahuan harus disampaikan paling lama 2 (dua) tahun sebelum daluwarsa penetapan.<sup>107</sup>

Walaupun Direktur Jenderal Pajak telah melakukan pemeriksaan, Wajib Pajak dapat melakukan pembetulan SPT, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (4) UU

KUP sebagai berikut:

Walaupun Direktur Jenderal Pajak telah melakukan pemeriksaan, dengan syarat Direktur Jenderal Pajak belum menerbitkan ketetapan pajak, Wajib Pajak dengan kesadaran sendiri dapat mengungkapkan dalam laporan tersendiri tentang ketidakbenaran pengisian Surat Pemberitahuan yang telah disampaikan sesuai keadaan yang sebenarnya, yang dapat mengakibatkan:

- a. pajak-pajak yang masih harus dibayar menjadi lebih besar atau kecil;
- b. rugi berdasarkan ketentuan perpajakan menjadi lebih kecil atau lebih besar;
- c. jumlah harta menjadi lebih besar atau lebih kecil; atau
- d. jumlah modal menjadi lebih besar atau lebih kecil dan proses pemeriksaan tetap dilanjutkan.<sup>108</sup>

Dalam hal terjadi lebih bayar akibat dari pembetulan SPT tersebut, maka Direktur Jenderal Pajak akan melakukan pemeriksaan sebagaimana diatur dalam Pasal 17 UU KUP ayat (1) sebagai berikut:

Direktu Jenderal Pajak, setelah melakukan pemeriksaan, menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar apabila jumlah kredit pajak atau jumlah pajak yang dibayar lebih besar daripada jumlah pajak yang terutang.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Sumber Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor: 4740)

<sup>108</sup> Sumber Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor: 4740)

<sup>109</sup> Sumber Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor: 4740)

Setelah melakukan pemeriksaan, maka Direktur Jenderal Pajak menerbitkan Surat Ketetapan Pajak paling lama 12 bulan, sebagaimana diatur dalam Pasal 17B UU KUP ayat (1) sebagai berikut:

Direktur Jenderal Pajak setelah melakukan pemeriksaan atas permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak, selain permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak dari Wajib Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17C dan 17D, harus menerbitkan surat ketetapan pajak paling lama 12 (dua belas) bulan sejak surat permohonan diterima secara lengkap.<sup>110</sup>

Ditinjau dari segi pemotongan pajak pada saat penerimaan penghasilan, *withholding income tax* adalah sistem pemotongan pajak pada sumbernya yang disebut sebagai *levying tax at source*.<sup>111</sup> Artinya Wajib Pajak yang menerima atau memperoleh penghasilan langsung dipotong pajaknya oleh pemberi penghasilan (*tax withholder*). Pemberi penghasilan sebagai pemotong pajak dalam melakukan jasa pemotongan ini tidak memperoleh imbalan apapun dari fiskus, bahkan sebaliknya jika pemotong dengan alasan apapun gagal melaksanakan tugasnya tersebut, tersedia ancaman sanksi perpajakan baginya yakni sanksi administrasi berupa kenaikan sebesar yang dipungut yang tidak atau kurang disetorkan.

Dalam hal ini, apabila Pemotong Pajak tidak melakukan pemotongan pajak sehingga mengakibatkan pajak yang terutang tidak atau kurang dibayar, maka akan diterbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar oleh Direktur Jenderal Pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 13 UU KUP ayat (1) huruf a sebagai berikut:

---

<sup>110</sup> Sumber Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor: 4740)

<sup>111</sup> *Ibid*



dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sesudah saat terutangnya pajak, atau berakhirnya Masa Pajak, Bagian tahun Pajak atau Tahun Pajak, Direktur Jenderal Pajak dapat menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar dalam hal-hal sebagai berikut:

- a. apabila berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain pajak yang terutang tidak atau kurang dibayar;<sup>112</sup>

Atas Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar tersebut, Pemotong Pajak dikenakan sanksi sebesar pokok pajak ditambah dengan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2%, sebagaimana diatur dalam Pasal 13 UU KUP ayat (2) sebagai berikut:

Jumlah kekurangan pajak yang terutang dalam Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf e ditambah dengan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, dihitung sejak saat terutangnya pajak atau berakhirnya Masa Pajak, bagian tahun pajak, atau tahun pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar.<sup>113</sup>

Kemudian apabila pajak yang terutang tersebut tidak dibayarkan, maka akan diterbitkan surat teguran dan kemudian surat paksa agar pembayaran pajak dilakukan, sebagaimana diatur dalam dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 19 tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagai berikut:

Pasal 8<sup>114</sup>

- (1) Surat Paksa diterbitkan apabila:
  - a. penanggung pajak tidak melunasi utang pajak dan kepadanya telah diterbitkan Surat Teguran atau Surat Peringatan atau surat lain yang sejenis;

---

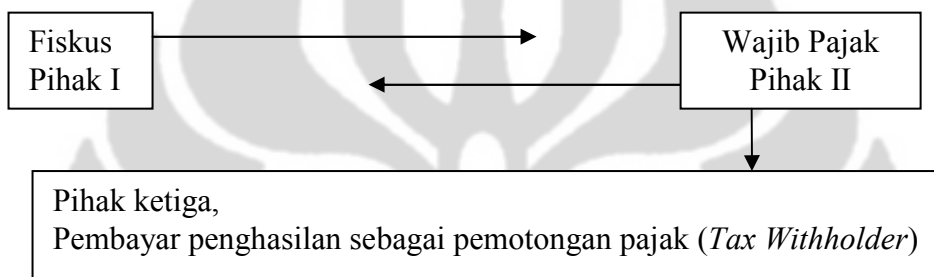
<sup>112</sup> Sumber Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor: 4740)

<sup>113</sup> Sumber Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85)

<sup>114</sup> Sumber Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang penagihan pajak dengan surat paksa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 129, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000, Nomor 3987)

- (2) Surat Teguran, Surat Peringatan atau surat lain yang sejenis diterbitkan apabila Penanggung Pajak tidak melunasi utang pajaknya sampai dengan tanggal jatuh tempo pembayaran.

Dari penjelasan tersebut diatas, dimana mekanisme pemotongan pajak melibatkan tiga pihak yaitu Fiskus, Wajib pajak sebagai penerima penghasilan, dan pihak ketiga sebagai pemotong pajak. Maka mekanisme pemotongan yang dilakukan dalam *withholding income tax* yang dilakukan oleh pemotong pajak (*tax withholder*) dapat dilihat pada skema berikut:



**Gam**

### **bar III.1**

#### **Mekanisme Pemotongan Pajak**

Sumber: Safri Nurmantu, *Pengantar Perpajakan*, Granit Kelompok Yayasan Obor Indonesia, 2005, hal. 113

#### **B. Objek Pajak Penghasilan Pasal 23**

Sistem pemotongan Pajak Penghasilan atas pembayaran tertentu selain pembayaran pada karyawan mulai berlaku di Indonesia sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1959. Dalam peraturan ini diatur mengenai objek pemotongan dividen yaitu atas hasil saham-saham, tanda-tanda laba, dan surat-surat obligasi yang berhak atas bagian keuntungan yang diperoleh dengan nama atau dengan bentuk apapun juga dari perseroan terbatas, perseroan komanditer atas saham-saham dan perkumpulan-perkumpulan yang modal seluruhnya atau sebagian terbagi atas saham-saham

yang berkedudukan di Indonesia. Dengan tarif pemotongan pajak adalah sebesar 20% (dua puluh persen) dari penghasilan bruto. Jumlah yang telah dipotong tersebut diperhitungkan dengan seluruh jumlah pajak yang terhutang pada akhir tahun pajak yang bersangkutan oleh Wajib Pajak penerima penghasilan, kecuali untuk Wajib Pajak atau penerima penghasilan yang bertempat tinggal atau berkedudukan di Luar Negeri (Wajib Pajak Luar Negeri). Dengan demikian maka sifat pemotongan pajak atas dividen bagi Wajib Pajak dalam negeri adalah pemungutan pajak di muka dari seluruh jumlah pajak yang terhutang atas seluruh penghasilan Wajib Pajak untuk tahun pajak dilakukannya pemotongan pajak.<sup>115</sup>

Objek pemotongan pajak penghasilan pada tahun 1970 diperluas dengan bunga dan royalti sejak dikeluarkannya Undang-undang No.10 Tahun 1970 tentang perubahan dan tambahan Undang-Undang Pajak Dividen tahun 1959. Dengan demikian maka sejak 7 Agustus 1970 objek pemotongan pajak penghasilan adalah penghasilan dari bunga, dividen dan royalti yang dibayarkan kepada orang atau badan yang bertempat tinggal atau berkedudukan di Indonesia (Wajib Pajak Dalam Negeri), maupun orang atau badan yang bertempat tinggal atau berkedudukan di luar Indonesia (Wajib Pajak Luar Negeri). Tarif pemotongan untuk ketiga objek tersebut adalah sama, yaitu sebesar 20% (dua puluh persen) dari jumlah bruto pembayaran yang dilakukan. Sifat pemotongan tetap sama, dimana untuk Wajib Pajak Dalam Negeri merupakan pembayaran

---

<sup>115</sup> Pada saat itu, pajak atas penghasilan yang berlaku untuk Wajib Pajak Badan adalah Pajak Perseroan yang dipungut berdasarkan ordonansi Pajak perseroan 1925, dan bagi Wajib Pajak Orang Pribadi adalah Pajak pendapatan yang dipungut berdasarkan ordonansi Pajak Pendapatan 1944.

pajak dimuka (kredit pajak) dari seluruh pajak yang terutang atas seluruh penghasilan untuk tahun pajak dilakukannya pemotongan pajak.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1970 tersebut dicabut setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983<sup>116</sup> tanggal 31 Desember 1983 tentang Pajak Penghasilan, yang berlaku sejak tanggal 1 Januari 1984. berdasarkan undang-undang yang baru ini, sistem pemotongan pajak atas pembayaran penghasilan untuk objek pajak tertentu, sebagaimana diberlakukan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1970, masih tetap berlaku. Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 ketentuan pemotongan pajak penghasilan tersebut dituangkan dalam 2 (dua) pasal, yaitu pasal 23 dan Pasal 26. Pasal 23 adalah pengaturan pemotongan yang berkaitan dengan penghasilan yang diterima oleh Wajib Pajak Dalam Negeri dan Pasal 26 adalah pengaturan pemotongan yang berkaitan dengan penghasilan yang diterima oleh Wajib Pajak Luar Negeri.

Objek dan tarif pemotongan PPh Pasal 23 sampai saat ini sering mengalami perubahan sejalan dengan perubahan atas Undang-Undang Pajak Penghasilan. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 sampai saat ini telah mengalami beberapa kali perubahan yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991,
- b. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994,
- c. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007.

---

<sup>116</sup> Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan merupakan pengganti dari ketentuan-ketentuan materil yang terkandung dalam ketentuan sebelumnya yaitu ordonansi Pajak Perseroan 1925 dan ordonansi Pajak Pendapatan 1944.

Objek dan tarif pemotongan PPh pasal 23 dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 23<sup>117</sup>

- (1) Atas penghasilan tersebut dibawah ini, dengan nama dan dalam bentuk apapun, yang dibayarkan atau yang terutang oleh badan pemerintah, badan usaha milik negara dan daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun atau oleh Wajib Pajak badan dalam negeri lainnya kepada Wajib Pajak dalam negeri, selain bank atau lembaga keuangan lainnya, dipotong pajak sebesar 15% (lima belas persen) dari jumlah bruto, oleh pihak yang wajib membayarkan:
  - a. dividen dari perseroan dalam negeri;
  - b. bunga, termasuk imbalan karena jaminan pengembalian hutang;
  - c. sewa, royalti, dan penghasilan lain sehubungan dengan penggunaan harta;
  - d. imbalan yang dibayarkan untuk jasa teknik dan jasa manajemen yang dilakukan di Indonesia.
- (2) Orang pribadi atau perseorangan sebagai Wajib Pajak dalam negeri dapat ditunjuk oleh Direktur Jenderal Pajak untuk memotong pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).
- (3) Bunga dan dividen tertentu yang tidak melampaui suatu jumlah yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah, dikecualikan dari pemotongan pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983, maka sejak 1 Januari 1984 objek pemotongan PPh Pasal 23 bertambah bukan hanya dari bunga, dividen dan royalti saja. Objek pemotongan tersebut ditambah dengan sewa dan penghasilan lain sehubungan dengan penggunaan harta serta imbalan atas jasa teknik dan jasa manajemen yang dilakukan di Indonesia. Tarif pemotongan pajak yang diberlakukan adalah tarif tunggal sebesar 15% (lima belas persen) dari jumlah bruto. Pengecualian pemotongan tersebut diberikan atas dua hal yaitu:

---

<sup>117</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 50, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor: 3263)

- a. pembayaran kepada bank atau lembaga keuangan lainnya; lebih lanjut dijelaskan dalam penjelasan pasal ini, yaitu pembayaran bunga dan imbalan lain sehubungan dengan peminjaman uang dari Bank atau lembaga keuangan lainnya, tidak dipotong Pajak Penghasilan oleh pihak yang membayarkan.
- b. pembayaran atas bunga dan dividen tertentu yang tidak melampaui suatu jumlah tertentu. Selanjutnya dalam penjelasan pasal ini menyatakan bahwa yang dimaksud dengan bunga dan dividen tertentu dalam ayat ini adalah:
  - 1). bunga yang dibayar oleh bank atau Kantor Pos atas tabungan dari penabung kecil;
  - 2). dividen yang diterima atau diperoleh pemegang sertifikat saham PT Danareksa,

yang jumlahnya tidak melebihi suatu jumlah yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1983, yaitu dividen dari saham yang diperdagangkan di pasar modal dan dividen dari sertifikat, yang jumlahnya tidak melampaui Rp.960.000,- untuk setiap tahun atau Rp.480.000,- untuk 6 (enam) bulan dikecualikan dari pemotongan PPh Pasal 23. Selanjutnya dalam penjelasan tersebut dinyatakan maksud dari ketentuan tersebut adalah agar terhadap penabung kecil atau pemegang sertifikat saham PT Danareksa yang pada umumnya penghasilan yang diterima atau diperolehnya dalam setahun tidak melampaui jumlah penghasilan tidak kena pajak. Apabila terhadap penabung kecil atau pemegang sertifikat saham tersebut dilakukan pemotongan pajak, maka hal tersebut menjadikan beban bagi mereka untuk mengurus pengembaliannya. Pembebasan pemotongan pajak atas bunga dan dividen tersebut tidak berarti

bahwa bunga dan dividen itu dikecualikan sebagai Objek Pajak, tetapi dikenakan pajak apabila bunga atau dividen jumlahnya melampaui penghasilan tidak kena pajak.

Dalam penjelasan pasal 23 ayat (1) undang-undang ini, diterangkan bahwa pembayaran, dividen, bunga, sewa, royalti, imbalan atas jasa teknik dan jasa manajemen yang merupakan penghasilan, harus dilunasi Pajak Penghasilannya selama tahun berjalan melalui pemotongan oleh Wajib Pajak badan dalam negeri di Indonesia atau badan pemerintah yang melakukan pembayaran itu. Dalam undang-undang tersebut juga ditegaskan bahwa yang menjadi pemotong pajak adalah badan pemerintah, badan usaha milik negara dan daerah serta Wajib Pajak badan dalam negeri. Wajib Pajak orang pribadi atau perseorangan dapat pula menjadi pemotong pajak dengan penunjukan dari Direktur Jendral Pajak. Penunjukan Wajib Pajak Orang Pribadi atau perseorangan sebagai pemotong pajak diatur dalam Pasal 1 dan Pasal 2 Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP-421/PJ.43/1991 tanggal 27 Desember 1991 tentang penunjukan Wajib Pajak sebagai pemotong Pajak Penghasilan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1983 yang mulai berlaku tanggal 1 Januari 1992 sebagai berikut:

Pasal 1:

Wajib pajak dalam negeri perseorangan yang melakukan kegiatan atau memenuhi persyaratan:

- a. Dokter;
- b. Notaris;
- c. Arsitek;
- d. Akuntan;
- e. Pengacara;
- f. Perseorangan yang menyelenggarakan pembukuan;
- g. Orang asing yang sudah menjadi subjek dalam negeri;

Ditunjuk untuk memotong Pajak Penghasilan sesuai dengan ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tersebut dirubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991 yang berlaku sejak tanggal 1 Januari 1992. Sehingga dengan berlakunya undang-undang baru tersebut maka rumusan PPh Pasal 23 berubah menjadi sebagai berikut:

Pasal 23<sup>118</sup>

- (1) Atas penghasilan tersebut dibawah ini, dengan nama dan dalam bentuk apapun, yang dibayarkan atau yang terutang oleh Badan Pemerintah, Badan Usaha Milik Negara atau Daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, atau Wajib Pajak Badan Dalam Negeri lainnya kepada Wajib Pajak dalam negeri selain bank dan lembaga keuangan lainnya, dipotong pajak oleh pihak yang berwajib membayarkan:
  - a. sebesar 15% (lima belas persen) dari jumlah bruto atas:
    - 1) dividen dari perseroan dalam negeri, dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 4 ayat (3) huruf g, huruf l, dan huruf m undang-undang ini,
    - 2) bunga, termasuk imbalan karena jaminan pengembalian hutang, dengan memperhatikan ketentuan dalam pasal 4 ayat (3) huruf l undang-undang ini.
    - 3) Sewa, royalti, dan penghasilan lain sehubungan dengan penggunaan harta.
  - b. Sebesar 9% dari jumlah bruto atas imbalan yang dibayarkan untuk jasa teknik dan jasa manajemen yang dilakukan di Indonesia.

Dengan adanya perubahan pengaturan pemotongan PPh pasal 23 berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991, maka tidak lagi menggunakan tarif tunggal sebesar 15%, melainkan menggunakan tarif lain terhadap penghasilan berupa imbalan atas jasa teknik dan jasa manajemen yang dilakukan di Indonesia oleh Wajib Pajak dalam negeri, yaitu dipotong pajak

---

<sup>118</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 7 Tahun 1991 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor: 3459)



sebesar 9% (sembilan persen) oleh pihak yang wajib membayarkannya, sedangkan dasar pengenaan pajaknya tetap dari jumlah bruto.

Adanya perluasan objek pajak yang dikecualikan dari pemotongan PPh Pasal 23, berhubungan dengan Pasal 4 ayat (3) undang-undang pajak ini. Yaitu,

Huruf g<sup>119</sup>

Dividen atau bagian keuntungan yang diterima atau diperoleh perseroan terbatas dalam negeri, Koperasi, atau Badan Usaha Milik Negara atau Daerah dari penyertaan modal pada badan usaha yang didirikan di Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

selanjutnya dalam penjelasannya dijelaskan bahwa dividen atau bagian keuntungan yang diterima atau diperoleh Perseroan Terbatas dalam negeri, Koperasi, Badan Usaha Milik Negara atau Daerah (BUMN/BUMD), dari penyertaannya pada badan usaha lainnya yang didirikan di Indonesia sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak termasuk sebagai objek Pajak Penghasilan. Yang dimaksud dengan BUMN dalam ayat ini adalah Perusahaan Perseroan (persero), Bank Pemerintah, dan Pertamina. Selanjutnya dalam penjelasan ini pun ditegaskan bahwa dalam hal penerima dividen atau bagian keuntungan adalah Wajib Pajak selain badan-badan tertentu diatas, seperti perseorangan baik dalam negeri maupun luar negeri, Firma, Perseroan Komandier (*Comanditaire Venootschap*) dan sebagainya, maka penghasilan berupa dividen atau bagian keuntungan tersebut tetap dikenakan Pajak Penghasilan.

Huruf l<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 7 Tahun 1991 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor: 3459)

<sup>120</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 7 Tahun 1991 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (Lembaran Negara Republik Indonesia

Penghasilan yang diterima atau diperoleh perusahaan Reksa Dana yang berasal dari investasi untuk kepentingan pemodal, berupa:

- 1) dividen dari Perseroan terbatas yang didirikan di Indonesia,
  - 2) bunga obligasi, dan
  - 3) keuntungan dari penjualan atau pengalihan sekuritas,
- sepanjang seluruh penghasilan bersih yang diterima atau diperolehnya dibagikan kepada para pemodal sebagai bagian keuntungan atau dividen;

Dalam bagian penjelasan huruf ini dijelaskan bahwa Perusahaan Reksa Dana (*investment Fund*) adalah perusahaan yang kegiatan utamanya melakukan investasi, investasi kembali, atau penjualan sekuritas. Bagi pemodal khususnya pemodal kecil, perusahaan Reksa Dana merupakan salah satu pilihan yang aman untuk menanamkan modalnya. Perlakuan perpajakan tersebut dimaksudkan untuk mendorong perkembangan perusahaan Reksa Dana yang pada gilirannya dapat meningkatkan penghasilan pemodal kecil, sekaligus dapat mendorong pengembangan perusahaan Reksa Dana dan perkembangan Pasar Modal.

Lebih lanjut didalam penjelasan ini ditegaskan bahwa Penghasilan yang diterima atau diperoleh perusahaan Reksa Dana dari sumber-sumber di atas bukan merupakan objek pajak penghasilan sepanjang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. penghasilan tersebut berupa dividen yang berasal dari perseroan yang didirikan di Indonesia dan atau bunga dari Obligasi yang diperdagangkan di Pasar Modal di Indonesia serta keuntungan dari penjualan sekuritas yang diperdagangkan di Pasar Modal di Indonesia, dan

---

Tahun 1991 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor: 3459)

- b. seluruh penghasilan bersih yang diterima atau diperoleh perusahaan Reksa Dana tersebut dibagikan sebagai dividen kepada para pemodal.

Kemudian apabila perusahaan Reksa Dana yang bersangkutan tidak memenuhi kedua persyaratan tersebut, misalnya dengan menahan sebagian labanya, maka atas seluruh penghasilannya akan dikenakan Pajak Penghasilan. Demikian pula penghasilan dari sumber-sumber penghasilan selain yang memenuhi persyaratan tersebut, dikenakan Pajak Penghasilan. Walaupun dividen dan bunga yang diterima atau diperoleh perusahaan Reksa Dana tidak dikenakan pemotongan pajak berdasarkan Pasal 23. Namun demikian dividen yang dibagikan kepada para pemodal dikenakan pemotongan pajak berdasarkan Pasal 23 oleh perusahaan Reksa Dana.

#### Huruf m<sup>121</sup>

Penghasilan yang diterima atau diperoleh perusahaan Modal Ventura yang berupa bagian keuntungan dari badan usaha yang didirikan di Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan keuntungan dari penjualan atau pengalihan penyertaannya, dengan persyaratan:

- 1) penyertaan modal dari perusahaan Modal Ventura tersebut dilakukan pada badan usaha yang melakukan kegiatan dalam sektor-sektor usaha yang ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah, dan
- 2) penghasilan tersebut berasal dari badan usaha yang sahamnya tidak diperdagangkan di Bursa Efek.

Lebih lanjut dijelaskan dalam penjelasan huruf ini yaitu, Perusahaan modal ventura adalah suatu perusahaan yang kegiatan usahanya membiayai suatu perusahaan pasangan usaha dalam bentuk penyertaan modal untuk suatu jangka waktu tertentu. Maka bagian keuntungan yang diterima atau diperoleh dari

---

<sup>121</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 7 Tahun 1991 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor: 3459)

perusahaan pasangan usaha serta keuntungan yang diterima atau diperoleh dari penjualan atau pengalihan penyertaannya tidak termasuk sebagai objek pajak penghasilan, sepanjang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. perusahaan pasangan usaha dari perusahaan Modal Ventura berusaha dalam sektor-sektor usaha tertentu, termasuk perusahaan menengah dan kecil, dan
- b. perusahaan pasangan usaha tersebut bukan perusahaan yang telah menjual sahamnya di Bursa Efek di Indonesia.

Perusahaan Modal Ventura merupakan alternatif pembiayaan dalam bentuk penyertaan modal, maka penyertaan modal yang akan dilakukan oleh perusahaan Modal Ventura diarahkan pada perusahaan-perusahaan yang belum mempunyai akses ke pasar Modal. Oleh karena itu, perusahaan Modal Ventura yang melakukan penyertaan pada perusahaan yang telah “go public” tidak memperoleh fasilitas perpajakan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994 tanggal 9 November 1994 tentang Pajak Penghasilan yang mulai berlaku tanggal 1 Januari 1995 yang mengubah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991, mengakibatkan perubahan yang sangat berbeda terhadap ketentuan pemotongan PPh Pasal 23. Hal ini terlihat dalam rumusan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994 dibawah ini:

Pasal 23<sup>122</sup>

- (1) atas penghasilan tersebut dibawah ini dengan nama dan dalam bentuk apapun yang dibayarkan atau terutang oleh badan pemerintah, subjek pajak badan dalam negeri, penyelenggara kegiatan, bentuk usaha tetap, atau perwakilan perusahaan luar negeri lainnya kepada Wajib Pajak dalam negeri atau bentuk

---

<sup>122</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 10 Tahun 1994 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor: 3567)

usaha tetap, dipotong pajak oleh pihak yang wajib membayar:

- a. sebesar 15% (lima belas persen) dari jumlah bruto atas:
    - 1) dividen;
    - 2) bunga termasuk premium, diskonto, dan imbalan sehubungan dengan jaminan pengembalian utang;
    - 3) royalti;
    - 4) hadiah dan penghargaan selain yang telah dipotong Pajak Penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf e;
  - b. sebesar 15% (lima belas persen) dari jumlah bruto dan bersifat final atas bunga simpanan yang dibayarkan oleh koperasi;
  - c. sebesar 15% (lima belas persen) dari perkiraan penghasilan neto atas:
    - 1) sewa dan penghasilan lain sehubungan dengan penggunaan harta;
    - 2) imbalan sehubungan dengan jasa teknik, jasa manajemen, jasa konstruksi, jasa konsultan, dan jasa lain selain jasa yang telah dipotong Pajak Penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21.
- (2) Besarnya perkiraan penghasilan neto dan jenis jasa lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak.

Berdasarkan rumusan yang ada dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994 tentang Pajak Penghasilan tersebut, jelas mengalami perubahan yang sangat signifikan dibandingkan dengan perubahan peraturan yang sebelumnya. Perubahan tersebut adalah:

1. berkaitan dengan objek pemotongan, terdapat perluasan objek pemotongan berupa hadiah dan penghargaan, pengertian bunga sebagai objek pemotongan PPh Pasal 23 diperluas dengan *premium* dan *diskonto*, serta penyebutan secara tegas atas imbalan jasa teknik, jasa manajemen, jasa konstruksi, jasa konsultan, dan jasa lainnya. Untuk menentukan objek pemotongan untuk jenis imbalan jasa lainnya, Direktur Jenderal Pajak berdasarkan kuasa dari undang-undang ini diberikan kewenangan dalam penentuan untuk jenis jasa lain

tersebut. Dengan kuasa yang diberikan oleh undang-undang ini, maka Direktur Jenderal Pajak dapat menambahkan jenis jasa lain sebagai objek pemotongan PPh Pasal 23 melalui suatu Keputusan Direktur Jenderal Pajak (Kep. Dirjend)

2. berkenaan dengan tarif pemotongan, meskipun dalam undang-undang ini dianut satu macam tarif sebesar 15% ( lima belas persen), akan tetapi dasar pengenaan pajaknya ada dua macam, pertama dari jumlah bruto pembayaran untuk jenis penghasilan tertentu, yang secara garis besar meliputi deviden, dan atas penghasilan berupa bunga simpanan yang dibayarkan oleh koperasi dipotong pajak sebesar 15% (lima belas persen) dan bersifat final. bunga royalti, dan hadiah. Kedua dari perkiraan penghasilan neto untuk jenis pembayaran sewa dan imbalan jasa. Berkaitan dengan besarnya perkiraan penghasilan neto untuk setiap jenis objek pemotongan PPh Pasal 23, agar ketentuan ini dapat dilaksanakan dengan baik dan dinamis sesuai dengan perkembangan dunia usaha, kembali undang-undang ini memberikan kewenangan kepada Direktur jenderal Pajak untuk menentukannya melalui Keputusan Direktur Jenderal Pajak. Dalam menetapkan besarnya perkiraan penghasilan neto, Direktur Jenderal Pajak selain memanfaatkan data dan informan intern, dapat memperhatikan pendapat dan informasi dari pihak-pihak yang terkait.

Sedangkan dalam rumusan Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994 sebagai berikut:

Orang pribadi sebagai Wajib Pajak dalam negeri dapat ditunjuk oleh Direktur Jenderal Pajak untuk memotong pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1).<sup>123</sup>

Adanya perluasan dalam penunjukan pihak-pihak tertentu yang diwajibkan untuk melakukan pemotongan pajak, yaitu: penyelenggara kegiatan, bentuk usaha tetap, atau perwakilan perusahaan luar negeri lainnya sebagai pemotonga pajak. Selain itu, terdapat pengaturan mengenai orang pribadi yang ditunjuk untuk melakukan pemotongan PPh Pasal 23 juga mengalami perubahan dengan dikeluarkannya Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP-50/PJ.1994 tanggal 27 Desember 1994 tentang penunjukan Wajib Pajak Orang Pribadi tertentu sebagai pemotong Pajak Penghasilan Pasal 23. berdasarkan penunjukan ini, maka mulai tanggal 1 Januari 1995 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri sebagai berikut:

- a. Akuntan, Arsitek, Dokter, Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) kecuali PPAT tersebut adalah camat, pengacara, dan konsultan, yang melakukan pekerjaan bebas;
- b. Orang pribadi yang menjalankan usaha yang menyelenggarakan pembukuan.

Wajib melakukan pemotongan PPh Pasal 23 atas pembayaran berupa sewa. Keputusan Direktur Jenderal Pajak ini menggantikan Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP-421/PJ.43/1991 tanggal 27 Desember 1991.

Terhadap pengecualian atas objek pemotongan PPh Pasal 23 terdapat perubahan dan perluasan, dalam rumusan Pasal 23 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994 sebagai berikut:

---

<sup>123</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 10 Tahun 1994 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor: 3567)

Pemotongan pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilakukan atas:<sup>124</sup>

- b. penghasilan yang dibayar atau terutang kepada bank;
  - c. sewa yang dibayarkan atau terutang sehubungan dengan sewa guna usaha dengan hak opsi;
  - d. dividen sebagaimana dalam Pasal 4 ayat (3) huruf f;
  - e. bunga obligasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) huruf i;
  - f. bagian laba sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) huruf j;
  - g. sisa hasil usaha koperasi yang dibayarkan oleh koperasi kepada anggotanya;
- a. bunga simpanan yang tidak melebihi batas yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan yang dibayarkan oleh koperasi kepada anggotanya.”
- b. pembayaran atas sewa guna usaha dengan hak *opsi*;
  - c. pasal 4 ayat (3) huruf f yaitu, dividen atau bagian laba yang diterima atau diperoleh perseroan terbatas sebagai Wajib Pajak dalam negeri, koperasi, yayasan atau organisasi yang sejenis, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah, dari penyertaan modal pada badan usaha yang didirikan dan bertempat kedudukan di Indonesia;
  - d. pasal 4 ayat (3) huruf i yaitu, bunga obligasi yang diterima atau diperoleh perusahaan reksa dana, karena reksa dana pada umumnya berbentuk perseroan terbatas, sesuai dengan ketentuan pada ayat (3) huruf f, maka dividen tersebut bukan merupakan Objek Pajak. Selanjutnya, agar tidak mengurangi dana yang tersedia untuk dibagikan kepada para pemodal, terutama pemodal kecil, bunga obligasi juga merupakan Objek Pajak bagi perusahaan reksa dana.

---

<sup>124</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 10 Tahun 1994 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor: 3567)



e. pasal 4 ayat (3) huruf j yaitu, penghasilan yang diterima atau diperoleh perusahaan modal ventura berupa bagian laba dari badan pasangan usaha yang didirikan dan menjalankan usaha atau kegiatan di Indonesia, dengan syarat badan pasangan usaha tersebut

1) merupakan perusahaan kecil, menengah, atau yang menjalankan kegiatan dalam sektor-sektor usaha yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan; dan

2) sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek di Indonesia.

Sehingga apabila pasangan usaha perusahaan modal ventura memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf f, maka dividen yang diterima atau diperoleh perusahaan modal ventura bukan merupakan Objek Pajak

f. sisa hasil usaha koperasi yang dibayarkan oleh koperasi kepada anggotanya yang tidak melebihi batas yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan yang dibayarkan koperasi kepada anggotanya.

g. bunga simpanan yang tidak melebihi batas yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan yang dibayarkan oleh koperasi kepada anggotanya.

h. Jasa yang telah dipotong Pajak Penghasilan Pasal 21.

Pada tanggal 18 April 1996 dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1996 tentang pembayaran pajak penghasilan atas penghasilan dari persewaan tanah dan/ atau bangunan, yang menyatakan bahwa atas penghasilan dari persewaan tanah dan/atau bangunan terutang Pajak Penghasilan yang bersifat final, jadi apabila penerima penghasilan adalah orang pribadi terutang Pajak

Penghasilan sebesar 20% dari jumlah bruto nilai persewaan, dan apabila penerima penghasilan adalah Badan, maka terutang Pajak Penghasilan sebesar 6% dari nilai persewaan. Sehingga sejak tanggal 18 april 1996 wajib pajak harus lebih teliti, khusus untuk sewa tanah dan/atau bangunan berlaku ketentuan final, sedangkan sewa harta selain sewa tanah dan/atau bangunan tetap berlaku pemotongan PPh Pasal 23, yang bukan final. Selain itu, sejak tanggal 1 Januari 1997 dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1996 tentang Pajak Penghasilan atas penghasilan dari usaha jasa konstruksi dan jasa konsultan. Sehingga wajib pajak juga perlu lebih teliti lagi dalam hal mengidentifikasi penghasilan dari usaha jasa konstruksi dan jasa konsultan, karena peraturan ini mengatur bahwa atas penghasilan wajib pajak yang bergerak di bidang usaha jasa konstruksi dan jasa konsultan (kecuali konsultan hukum dan konsultan pajak) dikenakan Pajak Penghasilan yang bersifat final, untuk imbalan jasa pelaksanaan konstruksi terutang Pajak Penghasilan sebesar 2% (dua persen) dari jumlah imbalan bruto, sedangkan untuk imbalan dari jasa perencanaan konstruksi, pengawasan konstruksi dan jasa konsultan (selain konsultan hukum dan konsultan pajak) terutang pajak penghasilan sebesar 4% (empat persen) dari jumlah bruto.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 sejak tanggal 1 Januari 2001, kembali dilakukan perubahan atas rumusan yang ada dalam Pasal 23 yang berisi sebagai berikut:

“Pasal 23<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> Sumber Undang –Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor: 3985)

(4) Pemotongan pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak dilakukan atas:

- h. penghasilan yang dibayar atau terutang kepada bank;
- i. sewa yang dibayarkan atau terutang sehubungan dengan sewa guna usaha dengan hak opsi;
- j. dividen sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) huruf f,
- k. bunga obligasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) huruf j;
- l. bagian laba sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) huruf i,
- m. sisa hasil usaha koperasi yang dibayarkan oleh koperasi kepada anggotanya;
- n. bunga simpanan yang tidak melebihi batas yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Keuangan yang dibayarkan oleh koperasi kepada anggotanya.”

Apabila dibandingkan dengan rumusan PPh Pasal 23 Undang-Undang Pajak Penghasilan Nomor 10 Tahun 1994, perubahan yang ada tidak banyak, baik terhadap objek pajak maupun tarif pemotongan pajak, dengan memberikan kuasa kepada keputusan dirjen pajak dan perubahan kalimat yang ada dikarenakan adanya perubahan susunan dalam Pasal 4 undang-undang pajak ini yaitu,

- a. pasal 4 ayat (3) huruf f yaitu, dividen atau laba yang diterima atau diperoleh perseroan terbatas sebagai Wajib Pajak dalam negeri, koperasi, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah, dari peyertaan modal pada badan usaha yang didirikan dan bertempat kedudukan di Indonesia dengan syarat:
  - 1. dividen berasal dari cadangan laba yang ditahan; dan
  - 2. bagi perseroan terbatas, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah yang menerima dividen, kepemilikan saham pada badan yang memberikan dividen paling 25% (dua puluh lima

persen) dari jumlah modal yang disetor dan harus mempunyai usaha aktif di luar kepemilikan saham tersebut.

- b. pasal 4 ayat (3) huruf i yaitu, bagian laba yang diterima atau diperoleh anggota dari perseroan komanditer yang modalnya tidak terbagi atas saham-saham, persekutuan, perkumpulan, firma, dan kongsi; hal ini dikarenakan badan-badan tersebut dianggap sebagai satu kesatuan dengan para anggotanya dan dikenakan pajak pada tingkat badan.
- c. pasal 4 ayat (3) huruf j yaitu, bunga obligasi yang diterima atau diperoleh perusahaan reksadana selama 5 (lima) tahun pertama sejak pendirian perusahaan atau pemberian izin usaha. Hal ini bertujuan untuk mendorong tumbuhnya perusahaan reksadana.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor: 140 Tahun 2000 yang berlaku sejak tanggal 1 januari 2001, mengatur bahwa atas penghasilan yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak Dalam Negeri dan Bentuk Usaha Tetap diterima atau diperoleh Wajib Pajak Dalam Negeri dan Bentuk Usaha Tetap dari usaha dibidang jasa konstruksi diberlakukan dengan dua macam aturan yaitu final dan tidak final. Atas penghasilan tersebut terutang Pajak Penghasilan yang bersifat final apabila: Atas Wajib Pajak penerima penghasilan memenuhi kualifikasi sebagai usaha kecil berdasarkan sertifikat yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang; serta Mempunyai nilai pengadaan sampai dengan Rp.1.000.000.000,- (satu milyar rupiah). Apabila salah satu dari dua persyaratan tersebut tidak dipenuhi maka berlaku ketentuan umum Undang-Undang Pajak

Penghasilan dengan sifat pemotongan pajaknya tidak final atau dikenakan PPh Pasal 23.

Berdasarkan pendelegasian Undang-Undang kepada Direktur Jenderal Pajak untuk menetapkan jenis jasa lain dan tarif perkiraan penghasilan neto, maka Direktur Jenderal Pajak telah mengeluarkan 10 Keputusan Direktur Jenderal Pajak, yaitu sebagai berikut:

1. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP-10/PJ/1995
2. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP-76/PJ/1995
3. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP-59/PJ/1996
4. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP-128/PJ/1997
5. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP-176/PJ/2000
6. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP-96/PJ/2001
7. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP-305/PJ/2001
8. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP-170/PJ/2002
9. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: PER-178/PJ/2006
10. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: PER-70/PJ/2007

NO	UNDANG-UNDANG	UU PBDR	UU 7/1983	UU 7/1991	UU 10/1994					UU 17/2000				
	KEP.DIRJEN PAJAK				KEP.10/95	KEP.76/95	KEP.59/96	KEP.128/97	KEP.176/00	KEP. 96/01	KEP.305/01	KEP.170/02	PER.178/06	PER.70/07
	MULAI BERLAKU	7. agst '70	1. Jan '84	1. Jan '92	1. Jan '95	2. Oct '95	5. Agst '96	1. Agst '97	1. Jul '00	7. Feb '01	1. May '01	1. May '02	1 Jan '07	9 May '07
	OBJEK PEMOTONGAN													
1	Dividen	20%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%
2	Bunga	20%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%
3	Royalty	20%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%
4	Hadiah&Penghargaan	-	-	-	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%
5	Sewa	-	15%	15%	12%/6%	12%/6%	6%	6%	3%/6%	3%/6%	3%/6%	3%/6%	3%/6%	1.5%/4.5%
6	Penghasilan lain sehubungan dng penggunaan harta	-	15%	15%	12%/6% <sup>1)</sup>	12%/6% <sup>1)</sup>	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	4.5%
7	Jasa Teknik	-	15%	9%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	4.5%	4.5%
8	Jasa Manajemen	-	15%	9%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	4.5%	4.5%
9	Jasa Penebangan Hutan trmasuk land clearing	-	-	-	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	No.73	4.5%
10	Jasa Konsultan	-	-	-	6%	6%	6%	6%	7.5%	7.5%	7.5%	7.5%	No.73	-
11	Jasa Akuntansi dan Pembukuan Th07: Jasa Akuntansi	-	-	-	6%	6%	6%	6%	6%	6%	7.5%	7.5%	No.73	4.5%
12	Jasa perancang interior	-	-	-	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	No.73	No.74
13	Jasa Perancang Bangunan	-	-	-	6%	6%	6%	No17	No17	No17	No17	No17	No.73	No.74
14	Jasa Perancang Pertamanan	-	-	-	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	No.73	No.74
15	Jasa Pembersihan Mulai Th06: Jasa kebersihan/cleaning service.	-	-	-	6%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	-	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
16	Jasa Pembasmian Hama	-	-	-	6%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
17	Jasa konstruksi	-	-	-	1.5%	1.5%	1.5%	-	-	2%/4%	2%/4%	2%/4%	2%/4%	2%/4%
18	Jasa Pendorong Bangunan	-	-	-	1.5%	1.5%	1.5%	Liat no.17	Liat no.17	Liatno.17	Liat no.17	Liat no.17	No.73	-
19	Jasa yang dibayar melalui APBN/APBD	-	-	-	-	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	No.73	-
20	Jasa Pengeboran di Migas	-	-	-	-	-	4.5%	4.5%	6%	6%	6%	6%	No.73	4.5%
21	Jasa Penunjang di bidang penambang migas	-	-	-	-	-	4.5%	4.5%	6%	6%	6%	6%	No.73	4.5%
22	Jasa penambangan selain migas	-	-	-	-	-	4.5%	4.5%	6%	6%	6%	6%	No.73	4.5%
23	Jasa penunjang di bidang penambangan selain migas	-	-	-	-	-	4.5%	4.5%	6%	6%	6%	6%	No.73	4.5%
24	Jasa suli suara (dubbing) dan atau mixing film	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	6%	No.73	4.5%
25	Jasa Perantara	-	-	-	-	-	-	9%	6%	6%	6%	6%	No.73	4.5%
26	Jasa penilai	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	7.5%	7.5%	No.73	4.5%
27	Jasa Konsultan hukum	-	-	-	-	-	-	6%	7.5%	7.5%	No.10	No.10	No.73	No.29

28	Jasa Konsultan Pajak	-	-	-	-	-	-	6%	7,5%	7,5%	No.10	No.10	No.73	No.29
29	Jasa Konsultansi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,5%	4,5%
30	Jasa aktuaris	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	7,5%	7,5%	No.73	4,5%
31	Jasa Profesi	-	-	-	-	-	-	-	7,5%	7,5%	7,5%	7,5%	No.73	No.74
32	Jasa perancang mesin	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	No.74
33	Jasa perancang peralatan	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	No.74
34	Jasa perancang alat transportasi dan kendaraan	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	No.74
35	Jasa perancang iklan/logo	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	No.74
36	Jasa Perancang alat kemasan	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	No.74
37	Jasa instalasi/pemasangan listrik/telepon/air/gas/TV kabel	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4,5%
38	Jasa instalasi/pemasangan mesin	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4,5%
39	Jasa instalasi/pemasangan peralatan	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4,5%
40	Jasa perawatan/pemeliharaan/perbaikan peralatan	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4,5%
41	Jasa perawatan/pemeliharaan/perbaikan alat transportasi/kendaraan	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4,5%
42	Jasa perawatan/pemeliharaan/perbaikan bangunan	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4,5%
43	Jasa perawatan/pemeliharaan/perbaikan mesin	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4,5%
44	Jasa Pertambahan	-	-	-	-	-	-	-	-	6%	-	-	No.73	-
45	Jasa rekrutmen/penyedia tenaga kerja	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4,5%
46	Jasa sehubungan dg software komputer termasuk perawatan, pemeliharaan dan perbaikannya	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4,5%
47	Jasa kustodion/ penyimpanan/ penitipan Th07, kecuali yang dilakukan oleh KSEI	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4,5%
48	Jasa dibidang perdagangan surat berharga Mulai th02: kecuali yg dilakukan oleh Bursa Efek, KSEI&KPEI	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4,5%
49	Jasa pemanfaatan informasi di	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	-

	bid.teknologi, termasuk jasa internet													
50	Jasa telekomunikasi yang bukan untuk umum	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	-
51	Jasa pengolahan/pembuangan limbah Th07: pengolahan limbah	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	No.73	4.5%
52	Jasa maklon	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	6%	6%	3%	3%
53	Jasa penunjang di bidang penerbangan dan bandar udara	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6%	6%	No.73	4.5%
54	Jasa Catering	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
55	Jasa penyediaan tempat dan/atau waktu dalam media massa, media luar ruang atau media lain untuk penyampaian informasi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	No.73	1.5%
56	Jasa kurir ( jasa titipan swasta )	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3%	-
57	Jasa biro perjalanan wisata	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3%	-
58	Jasa agen perjalanan wisata	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3%	-
59	Jasa konvensi, pameran dan perjalanan insentif	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3%	-
60	Jasa freight forwarding	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3%	-
70	Jasa penyelidikan dan keamanan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3%	3%
71	Jasa pengepakan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3%	3%
72	Jasa penyelenggara kegiatan/ <i>event organizer</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	No.73	3%
73	jasa lain kecuali jasa pengeboran (jasa drilling ) di bidang Penambangan minyak dan gas bumi (migas) yang dilakukan oleh bentuk usaha tetap,jasadi bidang perdagangan surat-surat berharga yang dilakukan oleh BEJ, BES, KSEI dan KPEI, serta jasa-jasa yang disebutkan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.5%	-
74	Jasa Perancang	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.5%

**Gambar III.2 Objek Pemotongan PPh Pasal 23**

Sumber: Peraturan perpajakan perundang-undangan perpajakan sejak tanggal 7 agustus 1970 sampai dengan tanggal 9 april 2007 tentang objek PPh Pasal 23 dan tarif efektifnya





**BAB IV**

**ANALISIS OBJEK PAJAK PENGHASILAN PASAL 23 BERDASARKAN**

**KONSEPSI *WITHOLDING INCOME TAX SYSTEM* dan**

***INTERNATIONAL BEST PRACTICE***

**A. Implikasi Perkembangan Objek Pajak Penghasilan Pasal 23**

Indonesia merupakan negara berkembang yang masih sangat membutuhkan dana untuk membantu pemerintah dalam pembiayaan negara dan pembangunan nasional, sedangkan dilain pihak pajak merupakan salah satu sumber penerimaan yang sangat penting bagi negara. Oleh karena itu pemerintah dengan sedemikian rupa berusaha menciptakan sistem perpajakan untuk meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak. Dikarenakan pelaksanaan pemungutan pajak yang selama ini berlaku kurang sesuai dengan tingkat pertumbuhan ekonomi khususnya dalam hal penerimaan negara dimana belum dapat menggerakkan peranserta semua lapisan subjek pajak dalam peningkatan penerimaan negara, maka dalam perkembangannya Indonesia menerapkan sistem *withholding tax*.

*Withholding tax* dapat dikatakan sebagai pemungutan dan pemotongan pajak. Pajak Penghasilan yang dipotong/dipungut tersebut merupakan pajak yang dibayar dalam tahun berjalan (*Prepaid Tax*).<sup>126</sup> Salah satu Pajak Penghasilan yang merupakan sistem pemajakan dalam tahun berjalan adalah PPh Pasal 23 karena

---

<sup>126</sup> Agus Setiawan, *PPh Pemotongan & Pemungutan*, PT Raja Grafindo Perkasa, 2006, hal.1

merupakan pemotongan pajak pendahulu yang pada akhir tahun pemotongan pajak ini dapat dikreditkan oleh wajib pajak atas penghasilan yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak dalam negeri dan BUT tersebut yang berasal dari modal, penyerahan jasa atau penyelenggaraan kegiatan selain yang telah dipotong PPh pasal 21, sudah dipotong oleh pemberi penghasilan pada tahun berjalan.

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Ketentuan Umum Perpajakan Nomor 6 Tahun 2000, menyatakan bahwa pada prinsipnya pajak terutang pada saat timbulnya objek pajak yang dapat dikenakan pajak, namun untuk kepentingan administrasi perpajakan saat terutangnya pajak adalah pada suatu saat, untuk Pajak Penghasilan yang dipotong oleh pihak ketiga. Sehingga pada pasal ini menegaskan bahwa jumlah pajak terutang yang telah dipotong harus dibayar sendiri oleh Wajib Pajak setelah tiba saat atau masa pelunasan pembayaran pajak. Selanjutnya pada Pasal 20 Undang-Undang Pajak Penghasilan ditegaskan bahwa jumlah pajak yang diperkirakan akan terutang dalam suatu tahun pajak, dilunasi oleh Wajib Pajak dalam tahun berjalan. Metode pelunasan dalam tahun berjalan adalah melalui pemotongan dan pemungutan pajak oleh pihak lain, serta pembayaran pajak oleh Wajib Pajak sendiri. Sedangkan seluruh pajak yang telah dibayar dalam tahun berjalan tersebut merupakan kredit pajak atas seluruh pajak penghasilan yang terutang pada akhir tahun pajak.

Untuk menciptakan suatu sistem perpajakan yang sesuai dengan tujuan dari adanya sistem tersebut maka perlu didukung dengan penetapan objek pajak sebagaimana tercantum pada pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pajak Penghasilan

Nomor 17 Tahun 2000 yang menjadi Objek Pajak Penghasilan yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apapun. Sehingga Pajak Penghasilan adalah pajak yang harus ditanggung oleh Wajib Pajak sehubungan dengan penghasilan atau tambahan kemampuan ekonomis yang telah diterima atau diperoleh Wajib Pajak tanpa melihat jenis dan asal dari penghasilan tersebut.

Seperti halnya karakteristik penghasilan maka objek PPh Pasal 23 juga dibagi berdasarkan karakteristik penghasilan itu sendiri yaitu *passive income* dan *business income*. *Passive income* adalah penghasilan yang berasal dari dividen, bunga, royalti. Sedangkan *business income* adalah penghasilan yang berasal dari kegiatan usaha. Khusus untuk penghasilan dari kegiatan jasa adalah imbalan atas kegiatan jasa yang dilakukannya,

imbalan jasa adalah melakukan imbalan jasa kepada orang lain, jadi dia mendapatkan imbalan atas kegiatan jasa yang dilakukannya.<sup>127</sup>

Objek pemotongan Pajak Penghasilan Pasal 23 atas *passive income* pada tahun 1970 yaitu Undang-Undang Pertama tentang Pajak Penghasilan No.10 Tahun 1970, yaitu objek pemotongan pajak penghasilan adalah penghasilan dari bunga, dividen dan royalti, objek ini diberlakukan sampai dengan tahun 1994 yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991. Sejak tahun 1995 berdasarkan Undang-Undang Nomor 10

---

<sup>127</sup> Wawancara dengan Mansury, pada hari kamis tanggal 22 mei 2008, pukul 09.00

Tahun 1994, objek PPh Pasal 23 diperluas dengan hadiah dan penghargaan, dan diberlakukan sampai dengan ditetapkannya perubahan ketiga atas Undang-Undang Pajak penghasilan pada tahun 2001 yaitu Undang-Undang Nomor 17 tahun 2000. Sehingga *passive income* yang merupakan objek pemotongan PPh Pasal 23 yang berlaku sampai saat ini adalah atas dividen, bunga, royalti, hadiah dan penghargaan, dan menjadikan *passive income* sebagai objek pemotongan PPh Pasal 23 yang selalu ada pada setiap masa sistem pemotongan pajak di Indonesia. Sementara itu, untuk tarif pemotongan PPh Pasal 23 atas *passive income* selama sejarah perpajakan di Indonesia, hanya dikenal dengan dua tarif yaitu pada tahun 1970 dikenakan tarif 20%, yang kemudian dirubah menjadi 15% mulai tahun 1984 sampai dengan sekarang, yang semuanya didasarkan pada penghasilan bruto.

Karakteristik Objek PPh Pasal 23 yang kedua adalah atas *business income*. Objek pemotongan ini mulai diterapkan pada tahun 1984 berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983. Pada ketentuan ini, objek pemotongan PPh Pasal 23 terbatas pada sewa dan penghasilan lain sehubungan dengan penggunaan harta serta imbalan atas jasa teknik dan jasa manajemen yang dilakukan di Indonesia. Tarif pemotongan pajak yang diberlakukan adalah tarif tunggal sebesar 15% (lima belas persen) dari jumlah bruto. Kemudian pada tahun 1992 berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991 terdapat perubahan untuk jasa teknik dan jasa manajemen yang dikenakan tarif 9% dari jumlah bruto.

Pada tahun 1995 berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994, dengan menimbang bahwa pelaksanaan pembangunan nasional telah

menghasilkan perkembangan yang pesat dalam kehidupan nasional, khususnya di bidang perekonomian, termasuk berkembangnya bentuk-bentuk dan praktek penyelenggaraan kegiatan usaha yang belum tertampung dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991, mengakibatkan perubahan yang sangat berbeda terhadap ketentuan pemotongan PPh Pasal 23. Terdapat perluasan objek pemotongan pajak pada *business income*, yaitu dengan penyebutan secara tegas atas imbalan jasa teknik, jasa manajemen, jasa konstruksi, jasa konsultan, dan jasa lainnya. Untuk menentukan objek pemotongan untuk jenis imbalan jasa lainnya, Direktur Jenderal Pajak berdasarkan kuasa dari undang-undang diberikan kewenangan dalam penentuan untuk jenis jasa lain tersebut melalui suatu Keputusan Direktur Jenderal Pajak (Kep. Dirjend).<sup>128</sup>

Berkenaan dengan tarif pemotongan, undang-undang menetapkan satu macam tarif sebesar 15% ( lima belas persen) dari perkiraan penghasilan neto. Berkaitan dengan besarnya perkiraan penghasilan neto untuk setiap jenis objek pemotongan PPh Pasal 23, kembali undang-undang memberikan kewenangan kepada Direktur Jenderal Pajak untuk menentukannya melalui Keputusan Direktur Jenderal Pajak.<sup>129</sup>

Dengan semakin luasnya objek PPh Pasal 23, maka hal ini mempunyai implikasi terhadap pihak-pihak yang terkait dengan pemotongan PPh Pasal 23 yang antara lain, yaitu Pihak Pemerintah, Pemotong Pajak (*withholder*), dan Penerima Penghasilan.

---

<sup>128</sup> Dapat dilihat pada gambar III.2

<sup>129</sup> Dapat dilihat pada gambar III.2

## 1. **Bagi Pemerintah**

Pemerintah memiliki pertimbangan tertentu dalam hal menetapkan objek PPh Pasal 23, pertimbangan tersebut mempengaruhi tujuan yang akan dicapai dari penetapan objek PPh Pasal 23 tersebut. Oleh karena itu, untuk mengetahui implikasi atas perluasan objek PPh Pasal 23 bagi Pemerintah, maka hal ini dapat dilihat dari pertimbangan Pemerintah.

Pemerintah dihadapkan pada dua hal yaitu dimana target penerimaan negara yang semakin tinggi dari sektor pajak sedangkan dilain pihak sistem pengawasan Direktorat Jenderal Pajak yang masih lemah, yaitu Direktorat Jenderal Pajak tidak dapat mengawasi seluruh Wajib Pajak yang ada di Indonesia, dikarenakan wilayah Indonesia yang sangat luas dan jumlah pejabat pajak yang ada tidak sebanding dengan jumlah penduduk Indonesia. Maka Direktur Jenderal Pajak melakukan pemotongan pajak terlebih dahulu walaupun atas penghasilan tersebut terhutang pada akhir tahun. Pemotongan Pajak tersebut tidak lain adalah untuk kepentingan pengamanan penerimaan negara.

Sistem pengawasan Direktorat Jenderal Pajak yang masih lemah dan dilain pihak kesadaran Wajib Pajak pun masih kurang, selain itu, keterbatasan Direktorat Jenderal Pajak untuk mengakses data tentang penghasilan Wajib Pajak dan kemudahan Direktorat Jenderal Pajak untuk memungut pajak dengan sistem *withholding tax*, maka Dirjen Pajak memperluas objek PPh Pasal 23.

Kenapa kita agresif dalam masalah pemotongan, karena sistem pengawasan kita yang masih rendah, dengan asumsi kesadaran Wajib Pajak yang masih rendah. Selain itu kita memiliki keterbatasan untuk mengakses data berapa penghasilan wajib

pajak, selain itu, kita dipermudah dengan adanya *withholding tax*<sup>130</sup>

Penghasilan yang dipotong tersebut akan masuk kedalam sistem Direktorat Jenderal Pajak, sehingga lebih memudahkan Direktorat Jenderal Pajak untuk melakukan pengawasan atas penghasilan dan wajib pajak tersebut. Seperti yang dikemukakan dalam wawancara sebagai berikut,

kita pingin pemotongan ini masuk ke sistem, jadi dengan melibatkan pihak ketiga, artinya disini ada mekanisme pengawasan yang dilimpahkan dari Direktorat jenderal Pajak kepada Wajib Pajak tersebut, sehingga lebih terkontrol.<sup>131</sup>

Karena dalam mekanisme pemotongan pajak di Indonesia, apabila pemotong pajak tidak melakukan pemotongan pajak atas penghasilan yang dibayarkan, maka pemotong pajak tersebut akan dikenakan sanksi. Sehingga bagi Wajib Pajak yang penghasilannya dipotong akan melaporkan penghasilannya tersebut dalam Surat Pemberitahuan (SPT), ataupun apabila Wajib Pajak tersebut tidak melaporkan penghasilan tersebut, maka Dirjen Pajak dapat meng-*cross check* penghasilan Wajib Pajak tersebut dengan SPT pemotong pajak. Sehingga kelemahan Direktorat Jenderal Pajak dalam hal pengawasan dapat diminimalisir dengan adanya sistem pemotongan ini, sebagaimana hasil wawancara sebagai berikut,

karena dengan masuk kesistem dapat mudah diawasi, berbeda jika bayar sendiri, misalnya jika saya bayar sendiri maka saya bisa tidak melaporkan penghasilan saya kan, dengan pemotongan karena di paksa dan jika tidak memotong akan kena pinalti, sehingga si pemotong pasti akan memotong,<sup>132</sup>

---

<sup>130</sup> Wawancara dengan Hafid Gofur, staf Pemotongan dan Pemungutan Pajak Direktorat Jenderal Pajak, 4 Juni 2008, 11.00 WIB

<sup>131</sup> Wawancara dengan Hafid Gofur, staf Pemotongan dan Pemungutan Pajak Direktorat Jenderal Pajak, 4 Juni 2008, 11.00 WIB

<sup>132</sup> Wawancara dengan Hafid Gofur, staf Pemotongan dan Pemungutan Pajak Direktorat Jenderal Pajak, 4 Juni 2008, 11.00 WIB



Dalam menentukan jenis jasa lain seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang, Direktorat Jenderal Pajak selain memanfaatkan data dan informan intern, dapat memperhatikan pendapat dan informasi dari pihak-pihak yang terkait. Selain itu Direktorat Jenderal Pajak juga melihat perkembangan dunia usaha dan dari jenis jasa yang memiliki nilai materil, yaitu penghasilan atas jenis jasa tersebut cukup besar atau ada nilai penerimaan yang besar untuk negara. Hal ini didapat Direktorat Jenderal Pajak dengan melihat perkembangan usaha jasa di Indonesia dan dengan adanya penelitian yang dilakukan sendiri oleh Direktorat Jenderal Pajak.

Pertimbangannya adalah jasa yang tambahan kemampuan ekonomisnya sudah jelas, karena jarang orang menjual jasa itu rugi, dan jasa itu relatif dan *benefit* dari pemotongan itu terasa, selain itu kita juga memperhatikan perkembangan usaha yang ada dan memanfaatkan data dan informan intern<sup>133</sup>

Sebagai contoh, dilihat dari perkembangan usaha yang ada, jasa penebangan hutan yang semakin marak, yang didukung dengan Indonesia memiliki hutan yang luas, sehingga omzet yang didapat dari jasa ini dirasa cukup besar. Selain itu, atas jasa konsultan hukum, konsultan pajak, jasa akuntansi, juga demikian hal ini dilihat dengan semakin banyaknya konsultan pajak, kantor akuntan publik, kantor pengacara yang ada.

Untuk menentukan jenis jasa lain, maka dalam perkembangannya Direktorat Jenderal Pajak lebih melihat kepada substansi jasa itu sendiri,<sup>134</sup> yaitu atas jasa yang dibayar melalui APBN/APBD dihapuskan karena sebenarnya

---

<sup>133</sup> Wawancara dengan Hafid Gofur, staf Pemotongan dan Pemungutan Pajak Direktorat Jenderal Pajak, 4 Juni 2008, 11.00 WIB

<sup>134</sup> Wawancara dengan Hafid Gofur, staf Pemotongan dan Pemungutan Pajak Direktorat Jenderal Pajak, 4 Juni 2008, 11.00 WIB

penghasilan tersebut didasarkan pada sumbernya sedangkan substansi atas jenis jasa lainnya adalah jenis jasa tersebut bukan dilihat dari sumber penghasilan.

Sebenarnya kita fokus pada jenis jasa tertentu bukan jasa yang pukul rata. Sebagai contoh, APBN/APBD itu jasa pukul rata, dan bukan atas jasanya tetapi lebih kepada sumbernya kan, sumbernya APBN dan jasanya apasaja, jadi jasanya apa? Dan alasan dulu kita menerapkan jasa ini adalah untuk menyamakan dengan PPh Pasal 22, tetapi di PPh Pasal 22 kan hanya barang saja, dulu barang saja kena maka jasa juga kena.<sup>135</sup>

Tetapi dalam perkembangannya Direktur Jenderal Pajak dalam PER 178/2006 memotong PPh Pasal 23 atas seluruh jenis jasa.

Menurut Direktorat Jenderal Pajak, alasan ditetapkannya PER 178 adalah karena, Khusus untuk PER 178, Direktur Jenderal Pajak mencoba untuk menerapkan asas keadilan dalam menetapkan objek PPh Pasal 23 dengan mengenakan semua jenis jasa sebagai objek PPh Pasal 23,

Undang-Undang menyebutkan jenis jasa lain, berarti semua jasa boleh menggunakan mekanisme pemotongan, tapi apakah efektif apabila semua jasa di tetapkan sebagai pemotongan, sehingga ada PER 178 yang menyatakan semua jasa dipotong PPh Pasal 23, intinya kita pingin memberikan kepastian hukum dengan jasa itu sendiri dan tidak ada diskriminasi dengan jasa itu sendiri dan adanya *equal treatment*.<sup>136</sup>

Sehingga dengan diterapkannya PER 178, semakin banyak jenis jasa yang dipotong PPh Pasal 23, maka pemasukan pajak akan semakin besar.

Selain itu, atas jasa konsultan termasuk konsultan hukum dan pajak, diganti menjadi jasa konsultasi, karena jika dilihat dari substansinya, konsultasi adalah kegiatan atau pekerjaan konsultan. Selain itu atas jasa perancangan yang

---

<sup>135</sup> Wawancara dengan Hafid Gofur, staf Pemotongan dan Pemungutan Pajak Direktorat Jenderal Pajak, 4 Juni 2008, 11.00 WIB

<sup>136</sup> Wawancara dengan Hafid Gofur, staf Pemotongan dan Pemungutan Pajak Direktorat Jenderal Pajak, 4 Juni 2008, 11.00 WIB

sebelumnya disebutkan secara spesifik yaitu perancang interior, bangunan, pertamanan, mesin, peralatan, alat transportasi dan kendaraan, iklan/logo, alat kemasan, diganti menjadi jasa perancang. Dalam hal ini walaupun menjadi lebih sederhana, tetapi secara tidak langsung objeknya menjadi semakin luas, yaitu atas seluruh jasa konsultasi dan jasa perancang dipotong PPh Pasal 23.

Alasan yang paling mendasar Direktur Jenderal Pajak untuk menetapkan jenis jasa lain sebagaimana yang sudah dijelaskan diatas selain yang telah ditetapkan oleh undang-undang adalah adanya pemberian wewenang oleh Undang-Undang kepada Direktur Jenderal Pajak untuk menetapkan jenis jasa lain tersebut. Seperti yang dikatakan oleh pegawai Dirjen Pajak, “intinya kita melaksanakan Undang-Undang.”<sup>137</sup> Hal ini dapat dilihat dalam pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Pajak Penghasilan tahun 1994 dan 2000 yang menyatakan bahwa “besarnya perkiraan penghasilan neto dan jenis jasa lain ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak”. Selain itu karena dibutuhkan kepastian hukum atas jasa lain tersebut maka Keputusan Dirjen Pajak pun perlu ditetapkan.

Memberikan wewenang kepada Dirjen Pajak akan membuka peluang untuk memungkinkan Dirjen Pajak melakukan *abuse the power*, untuk kepentingan penerimaan pajak maka Dirjen pajak dengan alasan perputaran bisnis kemudian menetapkan tarif. Seharusnya *tax based* dan tarif pajak secara ekspilisit harus ditetapkan oleh Undang-Undang, dan tidak boleh memberikan belangko kosong sehingga bisa dikembangkan oleh pemerintah.

---

<sup>137</sup> Wawancara dengan Hafid Gofur, staf Pemotongan dan Pemungutan Pajak Direktorat Jenderal Pajak, 4 Juni 2008, 11.00 WIB

Saya tidak setuju bahwa Undang-Undang terlalu memberikan kewenangan yang terlalu besar kepada dirjen pajak untuk menetapkan tax based dan tarif.<sup>138</sup>

Menurut Sidik hal ini terjadi karena peraturan perpajakan di Indonesia terlalu teknis dan terlalu banyak, sedangkan masyarakat termasuk DPR belum tentu memahami perpajakan dengan baik. sehingga DPR dituntut harus mempunyai kemampuan dibidang perpajakan untuk merubah sewaktu-waktu undang-undang perpajakan karena begitu dinamisnya masalah perpajakan yang ada.

Kedepannya harus kita tuntut DPR harus mempunyai kemampuan dibidang pemerintah untuk merubah sewaktu-waktu undang-undang perpajakan karena begitu dinamisnya masalah perpajakan, di Amerika dinegara yang sangat maju tersebut dalam kurun waktu 15 tahun sudah dilakukannya perubahan undang-undang perpajakan sudah 8 kali maka hampir 2 tahun sekali ada perubahan undang-undang perpajakan, maka diperlukan kecepatan pemerintah dan pengetahuan DPR yang kuat, kalau di Indonesia dua-duanya salah besar, pemerintah dan DPR itu lelet tidak ada kerjasama yang bagus, memang biasanya undang-undang berlaku dalam jangka panjang, tetapi tidak bisa di bidang perpajakan karena begitu dinamisnya transaksi bisnis, contoh dulu kita tidak mengenal *e-commerce* tetapi sekarang begitu luasnya, dll. Sehingga kita tidak bisa bertahan dalam sistem yang paradikmanya sudah berubah.<sup>139</sup>

Maka diperlukan kecepatan pemerintah dan pengetahuan DPR yang kuat, dan kerjasama yang bagus antar Pemerintah dan DPR.

Pendelegasian oleh Undang-Undang kepada Direktur jenderal Pajak untuk menetapkan dasar pengenaan pajak dan tarif penghasilan neto, merupakan hal yang melanggar konstitusi, “Pendelegasian Undang-Undang kepada Direktur

---

<sup>138</sup> Wawancara dengan Machfud Sidik, mantan Direktur Jenderal Pajak, 20 Mei 2008, 10.30 Wib

<sup>139</sup> Wawancara dengan Machfud Sidik, mantan Direktur Jenderal Pajak, 20 Mei 2008, 10.30 Wib

Jenderal Pajak merupakan hal yang melanggar konstitusi”<sup>140</sup> dan seharusnya untuk menetapkan dasar pengenaan pajak dan tarif harus dengan persetujuan DPR sebagai wakil rakyat yang juga sebagai wakil wajib pajak, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 23A UUD 1945 yang berbunyi: “Pajak dan pungutan lainnya yang bersifat memaksa untuk keperluan negara ditetapkan oleh Undang-Undang.”

## 2. Bagi *Withholder* (Pemotong Pajak)

Dalam perkembangannya sistem perpajakan yang awalnya untuk memudahkan kemudian menjadi menyulitkan ketika pemotong lalai melakukan pemotongan pajak atas penghasilan yang dibayarkan kepada wajib pajak. Apabila hal ini terjadi maka pemotong akan dikenakan sanksi perpajakan yang dikenakan tidak hanya dari bunganya saja tetapi juga atas pokoknya. Seperti ilustrasi pada contoh sederhana dibawah ini.

PT X melakukan kontrak jasa manajemen kepada PT. Y pada tanggal 1 Juni 2007, dengan membayar fee kepada PT. Y sebesar Rp.1 Milyar. Berdasarkan Keputusan Dirjen Pajak PER70/2007 tanggal 9 April 2007, jasa manajemen merupakan jasa yang dikenakan pemotongan PPh Pasal 23 dengan tarif sebesar 4,5%, yaitu sebesar RP.45.000.000

Apabila PT. X sebagai pemotong pajak tidak memotong PPh Pasal 23 atas transaksi diatas, kemudian pada bulan Juli 2008, PT.X dilakukan pemeriksaan pajak oleh Direktorat Jenderal Pajak. Berdasarkan pemeriksaan yang telah

---

<sup>140</sup> Wawancara dengan Darussalam, Akademisi Perpajakan, 6 Juni 2008, 10.00 Wib

dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak, ditemukan data bahwa terdapat pembayaran jasa manajemen kepada PT.Y yang ternyata belum dilakukan pemotongan PPh Pasal 23. Atas dasar Pasal 13 ayat (1a) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, bahwa dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sesudah saat terutang nya pajak, atau berakhirnya Masa Pajak, Bagian tahun Pajak atau Tahun Pajak, Direktur Jenderal Pajak dapat menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar dalam hal apabila berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain pajak yang terutang tidak atau kurang dibayar. Oleh karena itu, Direktorat Jenderal Pajak dapat menerbitkan Surat ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB) PPh Pasal 23 pada bulan Agustus 2008 dengan perincian sebagai berikut:

Uraian	Menurut Pemeriksaan
Jumlah Kekurangan Pembayaran Pokok Pajak	Rp.45.000.000
Sanksi Administrasi Pasal 13 (2) UU KUP 14bln x 2% x Rp.45.000.000	Rp.12.600.000
Jumlah yang masih harus dibayar	Rp.57.600.000

**Tabel IV.I**  
**SKPKB Pemotong Pajak**  
Sumber: Diolah Oleh Penulis

Sehingga pemotong pajak harus membayar atas SKPKB tersebut sebesar pokok pajak, yaitu sebesar Rp.45.000.000 ditambah sanksi Rp.12.600.000,-, sehingga jumlah yang harus dibayar oleh pemotong pajak sebesar Rp.57.600.000. Hal ini sesuai dengan pasal 13 ayat (2) UU KUP, yaitu dimana jumlah kekurangan pajak yang terutang dalam Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, ditambah dengan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, dihitung sejak saat terutang nya pajak atau

berakhirnya Masa Pajak, bagian tahun pajak, atau tahun pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar.

Apabila penerima penghasilan tidak bersedia membayar pokok pajak yang ada didalam SKPKB PPh Pasal 23, maka pemotong pajak yang menanggung pokok pajak tersebut, sehingga apabila PT Y tidak bersedia membayar PPh Pasal 23 yang terutang dalam SKPKB, maka tagihan pajak yang ada dalam SKPKB PPh Pasal 23 tahun pajak 2007 yaitu pokok pajak dan sanksi pajak harus ditanggung atau dibayar oleh PT.X. Hal ini sesuai dengan Pasal 9 ayat (3) UU KUP, yaitu Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar yang menyebabkan jumlah pajak yang harus dibayar bertambah, harus dilunasi dalam jangka waktu satu bulan sejak tanggal diterbitkan. Maka, PT . X sebagai Pemotong pajak harus membayar SKPKB PPh Pasal 23 tersebut dan melunasinya dalam jangka waktu satu bulan sejak diterbitkan surat ketetapan pajak tersebut.

Apabila PT.X tidak membayarnya, maka akan diterbitkan surat teguran atau surat peringatan dan kemudian apabila belum membayar juga, akan diterbitkan Surat Paksa agar Wajib Pajak mau melakukan pembayaran pajak, sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 19 tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, yaitu apabila penanggung pajak tidak melunasi utang pajak dan kepadanya telah diterbitkan Surat Teguran atau Surat Peringatan atau surat lain yang sejenis dan Surat Teguran, Surat Peringatan atau surat lain yang sejenis diterbitkan apabila Penanggung Pajak tidak melunasi utang pajaknya sampai dengan tanggal jatuh tempo pembayaran.

Sehingga PT.X harus melunasi utang pajak yang ada dalam surat ketetapan pajak, yang diterbitkan untuk menagih pokok pajak yang sebenarnya pokok pajak tersebut bukan atas penghasilannya. Maka, dalam hal ini terjadi ketidak pastian hukum pengenaan pajak. Pokok Pajak dalam SKPKB tersebut adalah pajak atas penghasilan yang diterima oleh PT.Y, sedangkan PT.X adalah pemotong pajak dan bukan penerima penghasilan.

Hal ini juga akan muncul apabila terjadi ketidak jelasan peraturan, dalam hal ini adalah tidak adanya pengertian dan contoh tentang jenis -jenis jasa yang disebutkan dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak. Sehingga dapat menimbulkan pengertian yang berbeda-beda, dan *dispute* antara pemotong pajak dengan penerima penghasilan.

Perluasan objek Pemotongan PPh Pasal 23 yang sebagian besar justru terhadap penghasilan usaha, maka sanksi berupa jumlah pokok pajak yang tidak atau kurang dipotong oleh Pemotong pajak seperti diilustrasikan diatas yang tidak melakukan atau kurang melakukan pemotongan akan sangat memberatkan. Hal ini disebabkan karena pajak yang tidak atau kurang dipotong tersebut sebenarnya bukan beban pajak dari Wajib Pajak yang melakukan pemotongan tersebut, melainkan beban pajak dari pihak penerima penghasilan yang mempunyai kapasitas ekonomi untuk membayar pajak tersebut.

Masalah sanksi administrasi seperti yang dicontohkan diatas, dapat diminimalisir atau dieliminir dengan adanya Pasal 36 UU KUP, yaitu Direktur Jenderal Pajak karena Jabatan atau atas permohonan Wajib Pajak dapat mengurangi atau menghapuskan sanksi administrasi berupa bunga, denda, dan



kenaikan yang terutang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan dalam hal sanksi tersebut dikenakan karena kekhilafan Wajib Pajak atau bukan karena kesalahannya. Namun, hal ini akan menimbulkan biaya baru bagi pemotong pajak untuk mengajukan permohonan ini kepada Direktur jenderal pajak, seperti *fiscal cost*, biaya transportasi pengurusan perpajakan, biaya pencetakan dan penggantian formulir-formulir perpajakan; *Time cost*, biaya berupa waktu yang dibutuhkan untuk mengurus permohonan tersebut; *Psychological costs*, ketidak tenangan, kegelisahan, ketidak pastian yang terjadi dalam proses pelaksanaan kewajiban-kewajiban dan hak-hak perpajakan. Selain itu, biaya tersebut juga dapat terjadi karena Pemotong Pajak dalam *withholding tax* selain mengitung, menyetor dan memotong pajak sendiri, Pemotong Pajak juga diharuskan menghitung, memotong, menyetor, dan melaporkan pajak orang lain.

Dilain pihak, PT.X adalah pemotong pajak, yang mempunyai kewajiban untuk menyetorkan pajak yang sudah dipotong, paling lambat tanggal 10 Juli 2007, sehingga kurang lebih satu bulan PT.X mempunyai hak sementara atas Rp.45.000.000,-. Apabila PT.X memutuskan untuk investasi dengan suku bunga 8,31%<sup>141</sup>, maka PT.X akan mendapatkan bunga sebesar Rp.3.739.500.

Dalam hal ini maka dapat dilihat perbandingan antara sanksi dengan manfaat yang dapat di peroleh pemotong pajak, yaitu

---

<sup>141</sup> Suku Bunga SBI, dikeluarkan tanggal 27/5/2008

a. Apabila penerima penghasilan tidak bersedia membayar Pokok pajak

Sanksi administrasi		Pendapatan bunga
Jumlah Kekurangan Pembayaran Pokok Pajak	Rp.45.000.000	Rp.45.000.000X8,31%
Sanksi	<u>Rp.12.600.000</u>	=Rp.3.739.500.
Jumlah yang harus dibayar	Rp.57.600.000	

**Tabel IV.2**  
**Perbandingan sanksi (pokok+sanksi) dengan pendapatan bunga pemotong pajak**

Sumber: Diolah oleh penulis

b. Apabila penerima penghasilan bersedia membayar Pokok Pajak

Sanksi administrasi		Pendapatan bunga
Sanksi	Rp.12.600.000	Rp.45.000.000X8,31%
		=Rp.3.739.500.

**Tabel IV.3**  
**Perbandingan sanksi (sanksi) dengan pendapatan bunga pemotong pajak**

Sumber: Diolah oleh penulis

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa lebih besar sanksi yang harus dibayar oleh pemotong pajak dari pada bunga yang diperoleh.

Pemotong merupakan perdayaan dari pemerintah untuk melakukan pemotongan pajak dengan kata lain membantu pemerintah untuk melakukan pemotongan pajak untuk kepentingan penerimaan negara, yang seharusnya pemerintah berterima kasih dan memberikan *reward* kepada pemotong pajak.

Seperti pendapat Gunadi sebagai berikut,

Pemotong pajak sebaiknya diberikan *reward* seperti jangka waktu penyetoran pajak yang dipotong tersebut diperpanjang sehingga pajak yang dipotong tersebut dapat dipergunakan oleh pemotong misalnya untuk mendapatkan bunga dengan menyimpan pajak yang dipotong tersebut di Bank dan uangnya juga dapat membantu pemotong untuk diputar terlebih dahulu untuk keperluan usahanya.<sup>142</sup>

<sup>142</sup> Wawancara dengan Gunadi, Akademisi Perpajakan, 15 Mei 2008, 15.00 WIB

Dengan memperpanjang jangka waktu dari saat pemotongan pajak sampai dengan penyetoran pajak, maka pemotong pajak memiliki kesempatan yang lebih besar lagi untuk memperoleh bunga atau dipergunakan untuk tambahan modal usahanya.

Hal ini senada dengan pendapat Griffith, bahwa pemotong pajak seharusnya diberikan kompensasi untuk menutupi biaya yang telah dikeluarkan untuk melakukan administrasi pajak seperti beberapa negara bagian di Amerika Serikat yang memberikan kompensasi kepada pemotong pajak

*Despite the costs to withholding agents, few jurisdictions have accepted the idea of government compensation. It is likely that any feasible system of compensation would over-compensate some and under-compensate others. A few states in the United States do compensate withholding agents.*<sup>143</sup>

Sebagai contoh, di negara bagian Louisiana, pemotong pajak dibayar rata 3% dari jumlah yang dipotong. “agents are paid a flat 3% of the amount withheld in Louisiana.” Sedangkan di negara bagian lain seperti Massachusetts, kompensasi diberikan sebagai berikut:

Kompensasi	Pajak yang dipotong
3% dari pajak yang dipotong	Kurang dari \$50
\$1.50 + 2% dari kelebihan diatas \$49.99	\$50 - \$199.99
\$4.50 + 1% dari kelebihan diatas \$199.99	\$200 - \$499.99
\$7.40 + 0.5 % dari kelebihan diatas \$499.99	Lebih dari \$499.99

**Tabel IV.4**

**Kompensasi bagi pemotong pajak**

Sumber: Peter S. Griffith, *Readings on Income Tax Administration*, dalam Patrick L. Kelley dan Oliver Oldman , Harvard Law Scholl, 1973, hal 359

Hal ini sebagaimana pendapat Griffith sebagai berikut,

*in Massachusetts another state which compensates for withholding, pays employers 3 % of the tax withheld if the*

<sup>143</sup> Peter S. Griffith, *Op.Cit.*, hal 359

*quarterly withholding is less than \$50, \$1.50 plus 2% of the excess over \$49.99, if the tax is between \$50 and \$199.99, \$ 4.50 plus 1% of the excess over \$199.99 if the tax is between \$200 and \$499.99, and \$7.40 plus 0.5% of the excess over \$499.99 if the tax withheld in the quarter exceeds that amount.*<sup>144</sup>

Sehingga dengan pemberian kompensasi seperti diatas, maka kelemahan sistem *withholding income tax* yaitu menambah biaya bagi pemotong pajak dapat diminimalisir.

### **3. Penerima Penghasilan**

Melanjutkan contoh diatas, apabila penerima penghasilan bersedia membayar pokok pajak yang terdapat dalam SKPKB PPh Pasal 23, maka biasanya pemotong pajak akan memberikan bukti potong kepada penerima penghasilan, dan bukti potong tersebut dapat dikreditkan oleh penerima penghasilan sebagaimana pasal 20 Undang-Undang Pajak Penghasilan Tahun 2000, yaitu pelunasan pajak merupakan angsuran pajak yang boleh dikreditkan terhadap Pajak Penghasilan yang terutang untuk tahun pajak yang bersangkutan kecuali untuk penghasilan yang pengenaan pajaknya bersifat final. Sehingga walaupun telah dilakukan pemeriksaan dan telah diterbitkan SKPKB, bukti potong yang diterbitkan oleh pemotong tetap dapat dijadikan kredit pajak bagi penerima penghasilan.

Untuk dapat mengkreditkan bukti potong PPh Pasal 23 tersebut, maka penerima penghasilan perlu melakukan pembetulan Surat Pemberitahuan (SPT). Hal ini dapat diilustrasikan sebagai berikut;

---

<sup>144</sup> *Ibid*

Peredaran usaha	Rp.1.000.000.000,-
Biaya Usaha	Rp.300.000.000,-
Penghasilan Kena Pajak	Rp.700.000.000,-
Pajak Penghasilan (Psl 17 UU PPh) 10% X Rp.50.000.000,- = Rp. 5.000.000,- 15% X Rp.50.000.000,- = Rp. 7.500.000,- 30% X Rp.600.000.000,- = Rp.180.000.000,-	Rp.192.500.000,-
Kredit Pajak - PPh Pasal 23 - PPh Pasal 29	Rp.45.000.000,- Rp.192.500.000,-
(Lebih) bayar	(Rp.45.000.000,-)

**Tabel IV.5**  
**Pembetulan SPT penerima penghasilan**

Sumber: Diolah oleh penulis

Dari tabel diatas terlihat bahwa setelah melakukan pembetulan, maka akan terjadi lebih bayar, dengan konsekuensi penerima penghasilan tersebut akan diperiksa, sebagaimana dijelaskan pada pasal 17 UU KUP Undang-Undang Nomor 17 tahun 2000 tentang Pajak penghasilan, yaitu Direktur jenderal Pajak setelah melakukan pemeriksaan, menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar apabila jumlah kredit pajak atau jumlah pajak yang dibayar lebih besar daripada jumlah pajak yang terhutang.

Dalam hal terjadi pemeriksaan, PT.Y juga membutuhkan tambahan biaya yaitu seperti proses untuk melakukan restitusi memerlukan waktu kurang lebih satu tahun melalui suatu proses seperti harus diaudit terlebih dahulu sehingga menghabiskan waktu dan menimbulkan *compliance cost*. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Sandford, *Compliance costs* tidak selalu biaya yang *tangible* - yang dapat dinilai dengan uang – tetapi juga dengan biaya yang *intangible*, yaitu:<sup>145</sup>

<sup>145</sup> Haula Rosdiana, Rasin Tarigan, *Op.Cit.* hal136

- a. *Tangible cost*, yaitu biaya tambahan bagi pegawai divisi pajak/akuntansi (pegawai perlu bekerja lebih, untuk mempersiapkan pemeriksaan); jasa konsultan yang disewa wajib pajak; biaya transportasi pengurusan perpajakan; biaya pencetakan dan pengggandaan formulir-formulir perpajakan; biaya representasi (jamuan), dan lain-lain.
- b. *Intangible cost*, dalam bentuk *time cost* dan *psychological costs*. *Time cost*, seperti waktu yang dibutuhkan untuk mendiskusikan *tax management* dan *tax exposure* dengan pihak konsultan pajak; waktu yang diperlukan untuk membahas laporan hasil pemeriksaan/ *closing conference* dengan pihak fiskus/ pemeriksa pajak; waktu yang dibutuhkan untuk melakukan keberatan dan atau banding. *Psychological costs* adalah biaya psikis /psikologis antara lain berupa stress dan atau ketidak tenangan, kegelisahan, ketidak pastian, misalnya stress yang terjadi saat pemeriksaan pajak.

Selain itu, sebagaimana pasal 17B UU KUP, menyatakan bahwa jangka waktu pengembalian kelebihan pembayaran pajak adalah selama 12 bulan, yaitu Direktur Jenderal Pajak setelah melakukan pemeriksaan atas permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak, harus menerbitkan surat ketetapan pajak paling lama 12 bulan sejak surat permohonan diterima secara lengkap. Jangka waktu pengembalian kelebihan pembayaran pajak tersebut menimbulkan kerugian bagi Wajib Pajak dari sisi *cash flow*, apabila uang dapat cepat kembali kepada Wajib Pajak, maka uang tersebut dapat digunakan oleh Wajib Pajak untuk investasi, seperti kutipan wawancara berikut ini,

misalnya restitusi satu tahun lalu kenapa demikian, sehingga kembali lagi wajib pajak mengutang pemerintah dan tanpa bunga dari pada ngambil di bank dunia lebih baik ngambil dari wajib pajak. Padahal waktu yang dua belas bulan proses restitusi itu bisa dimanfaatkan, dari sisi *cash flow* dia dirugikan yang seharusnya uangnya dapat diputar dalam bisnis dan mendapatkan untung dan dari *oportunity of profit* juga rugikan dan berpengaruh pada *time of money* juga, yang seharusnya uang yang saya punya bisa saya investasikan untuk peluang-peluang bisnis, tetapi malah menimbulkan kelebihan pembayaran pajak.<sup>146</sup>

Jika akan dimintakan kembali maka PT. Y akan menerimanya paling lama 12 bulan. Sehingga 12 bulan kemudian PT.Y akan menerima sebesar Rp.45.000.000.

Apabila PT.Y menerima Rp.45.000.000 pada saat ini, kemudian digunakan oleh PT.Y untuk menyimpannya di bank sehingga 12 bulan kemudian uang yang akan diterima oleh PT.Y sebagaimana rumus *Future Value (FV)* sebagai berikut:

$$\begin{aligned} FV &= \text{nilai sekarang} \times (1 + \text{tingkat bunga}) \\ FV &= \text{Rp.45.000.000} \times (1+0.0831) \\ &= \text{Rp. 48.739.500} \end{aligned}$$

dalam hal ini, PT.Y akan mengalami kerugian *time of money*, dan Direktorat Jenderal Pajak juga kehilangan kesempatan penerimaan dari PPh atas bunga sebesar 20%. Sehingga implikasi yang terjadi secara keseluruhan dalam hal ini adalah :

Pajak yang dapat dikreditkan	Kemungkinan biaya
Rp.45.000.000,-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Direct Money costs</i>: Sewa konsultan pajak, transportasi mengurus pemeriksaan, biaya jamuan.</li> <li>- <i>Time cost</i> mendiskusikan <i>tax management</i> dan <i>tax exposure</i> dengan</li> </ul>

<sup>146</sup> Wawancara dengan Taufik Arsono, Manager Ernst & Young, 20 Mei 2008, 17.00 Wib

	<p>konsultan pajak; membahas laporan hasil pemeriksaan; untuk melakukan keberatan dan atau banding</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Psychological costs</i> Berupa stress dan atau ketidaktenangan, kegelisahan, ketidak pastian.</li> <li>- <i>Time of money</i> Nilai uang yang diterima dalam jangka waktu 12 bulan kemudian sebesar Rp.45.000.000 lebih kecil apabila diterima oleh wajib pajak pada saat mengajukan lebih bayar.</li> </ul>
--	---

**Tabel IV. 6**

**Implikasi apabila penerima penghasilan membayar pokok pajak pada SKPKB**

Sumber: Diolah oleh Penulis

Sehingga dapat dilihat bahwa, keuntungan bagi penerima penghasilan untuk mengkreditkan PPh Pasal 23 lebih kecil dibandingkan dengan kemungkinan *cost* yang akan ditanggung oleh penerima penghasilan.

Selain itu masalah lebih bayar juga dapat terjadi apabila tarif perkiraan penghasilan netonya tidak sesuai dengan keadaan penerima penghasilan yang menyebabkan kredit pajak lebih besar dari pada pajak yang terhutang, sehingga menimbulkan lebih bayar yang berakibat munculnya biaya seperti diatas. Tetapi dilain pihak, Direktorat Jenderal Pajak telah mengatasi hal tersebut dengan adanya Surat Keterangan Bebas (SKB),

walaupun pemotongan ini dikenakan atas *active income*, maka kita meng-*cover* dengan SKB maka tidak semua, misalnya saya akan rugi atau saya akan lebih bayar, maka tidak akan dipotong, mintalah SKB maka masalahnya sudah *clear*, maka tidak *fair* jika kita tidak adil, tapi jangan sampai lepas dari sistem,<sup>147</sup>

SKB Pemotongan dan Pemungutan PPh yang merupakan salah satu fasilitas pajak yang disediakan oleh pemerintah, yang prosedur pemberian SKB tersebut diatur dalam KEP-92/PJ/2002, yaitu wajib pajak harus dapat menyampaikan bukti-bukti yang mendukung angka-angka dalam perkiraan penghasilan neto tersebut dan

<sup>147</sup> Wawancara dengan Hafid Gofur, staf Pemotongan dan Pemungutan Pajak Direktorat Jenderal Pajak, 4 Mei 2008, 11.00 WIB



permohonan SKB disampaikan kepada kepala KPP tempat Wajib pajak terdaftar. Kemudian KPP akan melakukan pengkajian atas perkiraan penghasilan neto dalam tahun berjalan yang disampaikan Wajib Pajak dengan cara:

1. Membandingkan unsur-unsur penghasilan dan biaya dalam perkiraan penghasilan neto dengan unsur-unsur penghasilan dan biaya yang menjadi dasar penerbitan surat ketetapan pajak atau yang tercantum dalam SPT tahun sebelumnya.
2. Meneliti kewajaran unsur-unsur penghasilan dan biaya yang tercantum dalam perkiraan penghasilan neto.
3. Meneliti dan mempertimbangkan data lain mengenai Wajib Pajak serta prospek usahanya.

Namun, cara pengkajian KPP seperti diatas dalam memutuskan SKB sangat besar unsur subjektifitas kepala KPP untuk menentukan apakah permohonan Wajib pajak diterima atau tidak, yang seharusnya khusus untuk *business income*, yang mengetahui sebenarnya tentang bagaimana keadaan keuangan Wajib Pajak adalah Wajib Pajak sendiri, sehingga apabila Wajib Pajak dapat membuktikannya maka seharusnya KPP menerima permohonan SKB tersebut.

Walaupun tarif pemotongan PPh Pasal 23 untuk *business income* didasarkan pada perkiraan penghasilan neto berdasarkan keputusan Direktur jenderal Pajak, kenyataannya dalam menjalankan kegiatan usaha, pelaku bisnis bisa mengalami untung dan bisa juga rugi. Sehingga ketika menimbulkan *compliance cost* yang tinggi bagi wajib pajak, maka menjadi efisien dari sisi pemerintah tetapi tidak menjadi efisien dari sisi wajib pajak. Suatu sistem

pemungutan pajak tidak bisa dikatakan berhasil memenuhi asas *revenue productivity* bila hanya dilihat dari besarnya *tax revenue* yang dikumpulkan, karena harus dihitung /dikurangkan dengan biaya pemungutannya. Mankiw menyatakan bahwa suatu sistem pajak dikatakan lebih efisien dari yang lainnya jika sistem tersebut dapat menghasilkan penerimaan pajak yang sama dengan sistem yang lainnya, tetapi dengan biaya pemungutan yang lebih rendah yang dibebankan kepada Wajib Pajak. Selanjutnya Mankiw menyatakan bahwa biaya yang dibebankan pada wajib pajak bukan hanya besarnya beban pajak yang terhutang dan dibayar oleh wajib pajak. Perumus kebijakan seharusnya juga dapat mendesain kebijakan pajak yang dapat meminimalkan *deadweight losses* dan *administrative burdens*.<sup>148</sup>

Dilain pihak, dalam hal pemotong pajak telah melakukan pemotongan pajak, tetapi pemotong pajak tidak memberikan bukti potong tersebut kepada penerima penghasilan, maka dalam hal ini terjadi pajak berganda dimana pajak yang sudah dipotong oleh pemotong pajak tidak dapat dikreditkan oleh penerima penghasilan, sedangkan penghasilan yang dipotong tersebut dilaporkan oleh penerima penghasilan di dalam SPT Tahunannya, seperti ilustrasi dibawah ini:

Keterangan	Tanpa Bukti Potong	Dengan bukti Potong
Peredaran usaha	Rp.1.000.000.000,-	Rp.1.000.000.000,-
Biaya Usaha	Rp.300.000.000,-	Rp.300.000.000,-
Penghasilan Kena Pajak	Rp.700.000.000,-	Rp.700.000.000,-
Pajak Penghasilan (Psl 17 UU PPh) 10% X Rp.50.000.000,- = Rp. 5.000.000,- 15% X Rp.50.000.000,-	Rp.192.500.000,-	Rp.192.500.000,-

<sup>148</sup> N.Gregory Mankiw, *Op.Cit*, hal.248

= Rp. 7.500.000,- 30% X Rp.600.000.000,- = Rp.180.000.000,-		
Kredit Pajak	0	Rp.45.000.000,-
Pajak yang masih harus dibayar	Rp.192.500.000,-	Rp.147.500.000,-

**Tabel IV.7**

**Perbedaan pajak dengan bukti potong dan tanpa bukti potong**

Sumber: Diolah oleh penulis

Sehingga dengan tidak diterbitkannya bukti potong, penerima penghasilan tidak dapat mengkreditkan PPh Pasal 23 yang sudah dipotong oleh pemotong pajak, sedangkan dilain pihak, wajib pajak sudah melaporkannya dalam SPT Tahunan. Oleh karena itu dengan tidak adanya bukti potong, mengakibatkan pajak yang masih harus dibayar menjadi lebih besar.

Dilain pihak, apabila pemotong pajak menerbitkan bukti potong atas pajak yang dipotong dari penerima penghasilan, maka penerima penghasilan dapat mengkreditkan pajak yang dipotong tersebut. Walaupun begitu, pajak yang dipotong tersebut akan mengurangi *cash flow*.

Untuk lebih memperjelas pengaruh pemotongan PPh Pasal 23 terhadap *cash flow*, berikut penulis sajikan contoh salah satu perusahaan konstruksi yang atas penghasilannya dipotong PPh Pasal 23, sebagai berikut;

Income before tax expense	6,357,782,246
Temporary differences:	
Provision for (reversal of) doubtful accounts	443,645,894
Provision for employee benefits	362,150,000
Depreciation of fixed assets	88,771,350
Permanent differences:	
Benefit-in-kind	1,102,163,000
Other expenses	127,567,000
Site meals and representation	93,140,701

Tax expenses and penalty	455,480,000
Interest income	(71,944,000)
	<hr/>
Taxable income	8,958,756,191
	<hr/>
Income tax expense	2,670,126,857
Less prepaid tax:	
Article 22	(121,687,880)
Article 23	(2,324,113,710)
Article 25	(27,000,000)
	<hr/>
Income tax payable (claim for tax refund)	197,325,267

**Tabel IV.8**

**Rekonsiliasi Pajak PT.XYZ**

Sumber: *Notes to financial statements December 2007, PT. XYZ*

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa, pemotongan PPh Pasal 23 merupakan pemotongan pajak dalam tahun berjalan yang paling besar, sehingga apabila PT.XYZ ini tidak dipotong PPh Pasal 23, maka PPh Pasal 23 sebesar Rp.2,324,113,710 oleh PT.XYZ dapat digunakan untuk investasi atau dijadikan tambahan modal usaha.

Apabila pajak yang dipotong tersebut oleh PT.XYZ digunakan untuk investasi, dengan mendapatkan bunga sebesar 8,31%, maka PT.XYZ akan mendapatkan bunga sebesar Rp.193,133,849, dengan potensi PPh Pasal 4 ayat (2) yang bersifat final sebesar 20% yaitu Rp.38.626.769.

Pokok	Bunga	Penghasilan Bunga	Total Penghasilan
Rp 2,324,113,710	0,0831	Rp.193,133,849	Rp.2,517,247,559

**Tabel IV.9**

**Penghasilan bunga PT.XYZ**

Sumber : diolah oleh Penulis

Sehingga apabila pemotongan pajak tetap dilakukan, dalam hal ini Wajib Pajak akan kehilangan kesempatan untuk memperoleh penghasilan tambahan. Sedangkan Pemerintah kehilangan tambahan penerimaan pajak atas PPh bunga.

Apabila pajak yang dipotong tersebut oleh PT.XYZ digunakan untuk tambahan modal. Sehingga akan meningkatkan produktifitas pengusaha tersebut, dengan berkembangnya usaha PT.XYZ maka dibutuhkan tenaga kerja yang lebih besar, sehingga dengan terciptanya lapangan kerja tersebut akan menurunkan jumlah pengangguran dan meningkatkan potensi PPh Pasal 21.

Peningkatan produktifitas juga mempengaruhi penerimaan pajak atas Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Perluasan objek PPh Pasal 23 yang terdapat pada Keputusan Direktur Jenderal Pajak adalah penghasilan atas jenis kegiatan jasa, sedangkan atas penyerahan jasa di dalam negeri terutang PPN seperti yang tercantum dalam pasal 4 UU PPN No.18 Tahun 2000, yaitu Pajak Pertambahan Nilai dikenakan atas Penyerahan Jasa Kena Pajak di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh pengusaha. Sehingga bagi Wajib Pajak yang menyerahkan jasa akan memungut PPN atas jasa yang diberikan. Sehingga dengan meningkatnya produktifitas yaitu meningkatnya transaksi jasa yang dilakukan, maka pemungutan PPN pun akan meningkat. Selain itu dalam menjalankan usahanya PT.XYZ akan membeli barang / memanfaatkan jasa lain untuk membantu usahanya, sehingga PPN yang dibayar oleh PT.XYZ juga akan meningkat, maka dalam hal ini Pemerintah akan mendapatkan tambahan Pajak atas PPN. Sehingga dalam menentukan kebijakan perpajakan, sebaiknya Pemerintah memperhatikan *multiplier effect* dari dampak kebijakan tersebut, seperti pendapat Arsono berikut,

seharusnya pemerintah dapat melihat dengan kaca mata yang lebih luas yaitu multiplier effectnya yaitu, terciptanya lapangan kerja, penerimaan yang akan semakin banyak.<sup>149</sup>

Apabila secara produktifitas Wajib Pajak meningkat dengan tingkat efisiensi yang sama maka akan meningkatkan Penghasilan Badan yang pada akhirnya PPh Badan yang terhutang pada akhir tahun juga akan meningkat dan angsuran PPh Pasal 25 pun akan meningkat pula. Sehingga terdapat *opportunity cost* bagi penerima penghasilan dan pemerintah, yang dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut:

Penerima Penghasilan	Pemerintah
Tambahan penghasilan bunga	PPh Pasal 4(2)
Peningkatan produktifitas perusahaan	PPh Pasal 21 PPN PPh Badan

**Tabel IV.10**  
***Opportunity Cost Pembatasan Objek PPh Pasal 23***

Sumber: Diolah oleh Penulis

Dalam menentukan objek pemotongan PPh Pasal 23 untuk *business income* maka harus diperhatikan tarif pemotongannya. Tarif pemotongan PPh Pasal 23 harus disesuaikan dengan jenis usahanya, dilihat juga dari penerimaannya. Selain itu, tarif yang ada juga harus disesuaikan dengan keadaan setiap jenis usahanya karena karakteristik setiap jenis usaha berbeda, satu jenis usaha saja dapat berbeda dalam arti tingkat efisiensinya. Jadi, seharusnya tarif untuk *business income* seharusnya berbeda-beda dan lebih rendah yang nantinya bisa dikreditkan, tetapi yang penting jangan sampai pungutan pendahuluan itu menimbulkan lebih bayar, sehingga harus diatur betul mekanismenya sehingga paling tidak harus sama dengan seluruh PPh jumlah pajak yang terutang pada

<sup>149</sup> Wawancara dengan Taufik Arsono, Manager Ernst & Young, 20 Mei 2008, 17.00 Wib

akhir tahun, sebab jika pajak yang dipotong terlalu besar, maka wajib pajak akan mengalami kerugian karena sebenarnya atas penghasilan ini belum terutang dan pemotongan pajak ini akan mengurangi modal usaha sehingga berpengaruh pada *cash flow*.

Apabila dilihat dari sisi pemerintah, dimana pada saat ini pemerintah sangat membutuhkan dana untuk pembangunan nasional, dengan adanya pembayaran pajak dimuka, maka pemerintah dapat lebih cepat menerima penghasilan dari pada jika menunggu sampai akhir tahun. Tetapi apakah dengan dibatasi objek PPh Pasal 23 program pemerintah dapat terhambat.

Dalam hal ini, Menteri Keuangan Sri Mulyani menyatakan, apabila berbicara tentang perekonomian negara, fiskal adalah salah satu alat untuk mencapai perekonomian yang baik tetapi orientasi yang sebenarnya adalah pertumbuhan ekonomi, perluasan lapangan kerja, dan penurunan kemiskinan sehingga bukan fiskal yang menjadi tujuan akhir,

Dari sudut fiskal sebagai *tools* untuk mencapai tujuan pembangunan, ya! Orientasi kita kan pertumbuhan ekonomi, perluasan lapangan kerja, dan penurunan kemiskinan. Ini adalah *tools*, bukan fiskal sebagai tujuan akhir.<sup>150</sup>

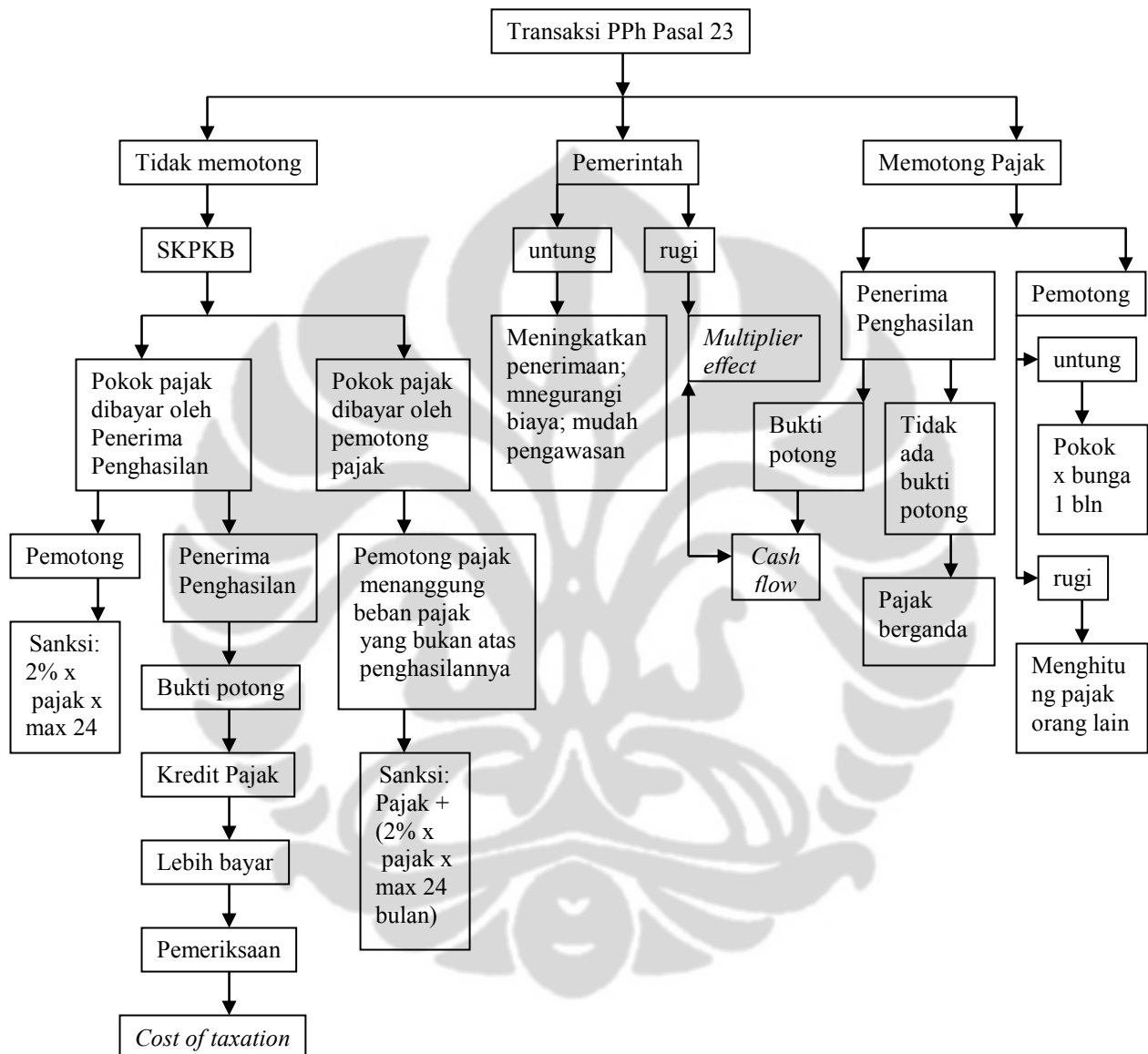
Selanjutnya Mulyani juga mengatakan bahwa “Kalau fiskalnya bagus dan kinclong-kinclong tapi ekonomi tidak jalan, tidak ada gunanya kan?”.<sup>151</sup> Sehingga seharusnya pemerintah mempertimbangkan *multiplier effect* dari adanya pembatasan PPh Pasal 23 yang dapat menambah tenaga kerja, menambah konsumsi, dan meningkatkan produktifitas, sehingga dapat tercapai pembangunan

---

<sup>150</sup> Buat apa fiskal kinclong tapi ekonomi tak jalan, <http://www.mail-archive.com/ekonomi-nasional@yahoogroups.com/msg04948.html>, diunduh tanggal 13-Juni-2008, 15.00

<sup>151</sup> *Ibid*

nasional. Untuk memudahkan dalam menganalisa implikasi bagi pemotong pajak dan penerima penghasilan, dapat dilihat dalam bagan dibawah ini:



**Gambar IV.1**  
**Implikasi bagi Pemotong Pajak, Pemerintah, dan Penerima Penghasilan**

Sumber: Diolah oleh penulis



**B. Objek Pemotongan PPh Pasal 23 yang ditetapkan di Indonesia Berdasarkan Konsepsi *Withholding Income Tax* dan *International Best Practice*.**

**1. Objek Pemotongan PPh Pasal 23 apa saja yang ditetapkan di Indonesia Berdasarkan Konsepsi *Withholding Income Tax***

Pada awalnya penetapan objek PPh Pasal 23 sampai dengan tahun 1983, Indonesia menggunakan konsep *withholding income tax* yang secara tradisi berlaku di dunia internasional, yaitu objek pemotongan PPh Pasal 23 terbatas hanya pada *passive income*, hal ini senada dengan pendapat Vitez yang disitir oleh Darussalam dan Septriadi yang menjelaskan bahwa, penerapan sistem *withholding* dibatasi atas jenis penghasilan dari pekerjaan (*employment income*) contoh gaji dan upah; penghasilan dari modal (*passive income*) contoh dividen, bunga royalti; dan jarang diterapkan terhadap jenis penghasilan usaha (*business income*).<sup>152</sup>

Pada perkembangannya Indonesia sejak tahun 1984 menambahkan penghasilan usaha sebagai objek Pemotongan PPh Pasal 23, tetapi terbatas pada sewa dan penghasilan lain sehubungan dengan penggunaan harta serta imbalan atas jasa teknik dan jasa manajemen. Sejalan dengan pendapat Burns dan Krever, suatu sistem *withholding* dalam negeri dapat diterapkan atas pembayaran kepada beberapa pekerja / pengusaha bebas (*self employed persons*), tetapi tidak semua

---

<sup>152</sup> Darussalam dan Dani Septriadi, *Op.Cit.*

pemotongan pajak pada seorang yang melakukan pekerjaan bebas (*self employed persons*) dapat diterapkan.<sup>153</sup>

Sejak tahun 1995 objek PPh Pasal 23 berkembang menjadi banyak atas penghasilan dari jenis jasa yang dipotong PPh Pasal 23, hal ini sesuai dengan pendapat Yudkin bahwa setiap pembayaran dari satu pihak kepada pihak lain dapat ditetapkan sebagai objek *withholding*<sup>154</sup>. Tetapi tidak hanya berhenti sampai disitu, karena Yudkin melanjutkan pendapatnya yang menyatakan bahwa jenis pembayaran yang biasa ditetapkan sebagai objek *withholding* adalah penghasilan seperti upah dan gaji, dividen, bunga, hadiah undian, kemenangan judi, *royalty*, *professional fee*, sewa, usaha tertentu, dan penerimaan bruto dari pertanian.<sup>155</sup> Sehingga objek *withholding tax* tetap dibatasi hanya untuk penghasilan tertentu saja, dan tidak demikian dengan Indonesia yang menetapkan objek PPh Pasal 23 atas banyak jenis jasa.

Lain halnya dengan Gunadi, menurut beliau “tidak ada konsep yang tepat yang dapat digunakan dalam merancang objek Pajak Penghasilan di Indonesia”<sup>156</sup>. Sedangkan menurut Surahmat, “Hal ini menjadikan objek PPh Pasal 23 sebagai problem yang *snow ball*.”<sup>157</sup> Dilain pihak sidik berpendapat bahwa,

untuk negara-negara terutama negara berkembang yang sistem administrasinya masih belum bagus, karena kelemahan-kelemahan yang ada di administrasi pajak yang ada di negara-negara berkembang seperti Indonesia masih menjadi masalah, sehingga

---

<sup>153</sup> Lee Burns and Richard Krever, *Op.Cit*, hal 669

<sup>154</sup> Leon Yudkin, *Op.Cit*, hal 34

<sup>155</sup> Leon Yudkin, *Ibid*, hal 34

<sup>156</sup> Wawancara dengan Gunadi, Akademi Perpajakan, 15 Mei 2008, 15.00 WIB

<sup>157</sup> Wawancara dengan Rahmanto Surahmat, Patner Ernst & Young, 19 Mei 2008, 17.00

prinsip-prinsip yang ditekankan seperti equity, keadilan, dsb, walaupun merupakan prinsip yang bagus sekali, tetapi lebih tekankan pada prinsip kesederhanaan. Untuk Indonesia, *withholding income tax* sebenarnya untuk kesederhanaan dalam memungut pajak yaitu lebih kearah budgetair dan kesederhanaan sistem dan kecepatan didalam memungut pajak. Tetapi apabila sistem administrasinya sudah bagus maka nantinya akan kembali pada dasar filosofi perpajakan dan konsep *withholding income tax* yang sebenarnya.<sup>158</sup>

Menurut Gunadi, perkembangan objek PPh Pasal 23 yang ada dikarenakan kepatuhan wajib pajak dan alat monitor pajak di Indonesia masih rendah, hal ini dapat di lihat di Indonesia kesadaran penduduknya untuk membayar pajak masih sangat rendah, sangat jarang penduduk Indonesia yang sudah mempunyai pekerjaan dan penghasilan yang melebihi PTKP dengan sukarela mendaftarkan dirinya untuk mempunyai NPWP dan apabila berkaitan dengan pajak maka Wajib Pajak akan sebisa mungkin untuk tidak membayar pajak. Selain itu dikarenakan jumlah penduduk yang banyak dan wilayah Indonesia yang sangat luas, maka otoritas pajak memiliki kesulitan dalam mengalokalisir wajib pajak. Dilain pihak, negara membutuhkan dana dalam rangka penerimaan negara, apabila tidak ada pemotongan atau pemotongan pajak dibatasi sedangkan kepatuhan wajib pajak masih sangat rendah, maka fungsi pajak sebagai budgetair tidak dapat terpenuhi. Sedangkan untuk negara yang kepatuhan wajib pajak dan alat monitor pajak suatu negara sudah bagus, maka pemotongan pajak tidak perlu dilakukan atau diperlukan tetapi tidak dengan perkembangan objek pajak yang luas.

Pemotongan pajak perlu karena jika kepatuhan wajib pajak dan alat monitor pajak suatu negara bagus, maka pemotongan pajak tidak perlu dilakukan, tetapi karena kepatuhan wajib pajak dan alat

---

<sup>158</sup> Wawancara dengan Machfud Sidik, mantan Direktur Jenderal Pajak, 20 Mei 2008, 10.30 Wib

monitor pajak di Indonesia masih rendah, dalam rangka penerimaan negara yang masih dibidang susah (minim), mengalokasikan wajib pajak di Indonesia sulit, karena jumlah penduduknya yang banyak, kesadaran wajib pajaknya sendiri kurang, untuk penerimaan negara, ada pemotongan tapi tidak menimbulkan penerimaan sama aja bohong.<sup>159</sup>

Untuk menetapkan objek PPh Pasal 23, perlu diperhatikan kepatuhan Wajib Pajak di negara tersebut, dikarenakan kepatuhan Wajib Pajak di Indonesia masih rendah maka semakin banyak pemotongan yang secara tidak langsung memaksa Wajib Pajak untuk patuh, sehingga semakin banyak objek PPh Pasal 23 semakin bagus. Sebagaimana dikatakan oleh Mansury sebagai berikut,

hal ini tergantung pada kepatuhan Wajib Pajak yang pada kenyataannya Wajib Pajak di Indonesia kurang patuh dibandingkan dinegara lain terutama dinegara maju.<sup>160</sup>

Pendapat Mansury tersebut sejalan dengan pendapat Gunadi yaitu pemotongan pajak diperlukan dalam hal kepatuhan wajib pajak masih rendah, sebagai berikut

Apabila kepatuhan wajib pajak dan alat monitor pajak suatu negara bagus, maka pemotongan pajak tidak perlu dilakukan, tetapi karena kepatuhan wajib pajak dan alat monitor pajak di Indonesia masih rendah, maka semakin banyak pemotongan semakin bagus.<sup>161</sup>

Walaupun konsep *withholding tax* berasal dari negara- negara yang yang Wajib Pajaknya sudah dapat dikatakan patuh, dan berbeda dengan kepatuhan wajib pajak di Indonesia yang kepatuhannya bisa dikatakan kurang. Seperti pendapat Gunadi, “konsep *withholding* berasal dari negara-negara maju yang kepatuhan Wajib Pajaknya sudah bagus”. Tetapi hal ini bukan merupakan halangan untuk menerapkan konsep *withholding* di Indonesia karena ketidak

---

<sup>159</sup> Wawancara dengan Gunadi, Akademisi Perpajakan, 15 Mei 2008, 15.00 WIB

<sup>160</sup> Wawancara dengan Mansury, akademisi perpajakan, pada hari kamis tanggal 22 Mei 2008, 09.00 Wib

<sup>161</sup> Wawancara dengan Gunadi, Akademisi Perpajakan, 15 Mei 2008, 15.00 WIB

patuhan wajib pajak disebabkan oleh administrasi pajak yang tidak efisien dan kemudahan untuk memungut pajak. Sehingga, seyogyanya ketidak efisienan perpajakan di Indonesia tersebut tidak perlu dilimpahkan kepada wajib pajak dengan menambah banyaknya objek PPh Pasal 23 yang dipotong.

ketidak patuhan wajib pajak itu disebabkan oleh administrasi pajak yang tidak efisien dan mau gampang saja. Kalo efisien orang akan takut dan pasti patuh. Jadi, ketidak efisiensi Dirjen Pajak jangan dilempar kepada wajib pajak.<sup>162</sup>

Apabila administrasi pajak di Indonesia efisien maka Wajib Pajak akan takut sehingga menjadi patuh. Oleh karena itu menurut Surahmat, “ketidak efisiensi Dirjen Pajak jangan dilempar kepada wajib pajak.”<sup>163</sup> Ketidak efisienan administrasi di Indonesia adalah Direktorat Jenderal Pajak tidak dapat memonitor Wajib Pajaknya dengan baik, yaitu Direktorat Jenderal Pajak tidak dapat menjangkau Wajib Pajak atas penghasilan yang seharusnya dikenakan pajak, sebagaimana pendapat Surahmat,

Keefisienan administrasi pajak di Indonesia maksudnya adalah setiap wajib pajak termonitor dengan baik, dan bagaimana caranya agar termonitor yang baik dan itu diserahkan kepada bagaimana cara dirjen pajak itu sendiri. Maka apabila wajib pajak sudah termonitor dengan baik maka tidak ada yang lolos untuk tidak bayar pajak.<sup>164</sup>

Hal ini dipertegas oleh pegawai dirjen pajak yang menyatakan bahwa sistem perpajakan Indonesia saat ini belum bisa memonitor seluruh wajib pajak yang ada,

---

Wib <sup>162</sup> Wawancara dengan Rahmanto Surahmat, Patner Ernst & Young, 19 Mei 2008, 17.00

Wib <sup>163</sup> Wawancara dengan Rahmanto Surahmat, Patner Ernst & Young, 19 Mei 2008, 17.00

Wib <sup>164</sup> Wawancara dengan Rahmanto Surahmat, Patner Ernst & Young, 19 Mei 2008, 17.00

hal ini dikarenakan wilayah Indonesia yang luas dengan penduduknya yang banyak dan tidak sebanding dengan jumlah aparat pajak yang ada.

Direktorat Jenderal pajak memiliki kelemahan dalam mengawasi wajib pajak yang ada di Indonesia, karena luas wilayah dan banyaknya penduduk.<sup>165</sup>

Sejalan dengan pendapat Surahmat, Arsono juga berpendapat bahwa kepatuhan dapat diatasi dengan penerapan *force in law* yang berjalan dengan baik, dan seharusnya Direktorat Jenderal Pajak mendesain sistem perpajakan yang sesuai dengan keadaan wilayah Indonesia, tetapi tidak dengan membebankannya kepada pihak lain dalam hal ini pemotong pajak,

Maka jika dilihat dari sisi kepatuhan seharusnya yang lebih diterapkan adalah peraturannya yang harus ditindak tegas, kenapa tidak patuh karena kita belum mampu untuk menjaring wajib pajak jadi selama *force in law* nya berjalan dengan baik maka saya rasa wajib pajak akan patuh dengan baik, dan jangan keadaan wilayah dan penduduk yang kita punnya menjadi halangan untuk mencapai tujuan yang baik itu, jika hal itu terus maka akan sampai kapan, karena sudah waktunya kita mendesain sistem pajak dengan memperhatikan aspek-aspek negara kita seperti itu.<sup>166</sup>

Penetapan objek pemotongan PPh Pasal 23 sebaiknya terbatas hanya pada *passive income* saja, tetapi apabila diperluas untuk keperluan penerimaan maka sekarang ini sudah sesuai, dengan catatan menunjukkan ketidak efisienan administrasi pajak, seperti kutipan wawancara berikut ini,

Tetapi idealnya, sebaiknya dibatasi dengan kembali pada tahun 1983 dan konsep *withholding* yang sebenarnya, yaitu objek pemotongan PPh Pasal 23 sebaiknya dibatasi pada *passive income*, jika tidak demikian maka seperti keadaan seperti ini yaitu secara

---

<sup>165</sup> Wawancara dengan Hafid Gofur, staf Pemotongan dan Pemungutan Pajak Direktorat Jenderal Pajak, 4 Mei 2008, 11.00 WIB

<sup>166</sup> Wawancara dengan Taufik Arsono, Manager Ernst & Young, 20 Mei 2008, 17.00 Wib

tidak langsung bahwa mencerminkan bahwa *tax administration* tidak efisien dan mau mudahnya saja.<sup>167</sup>

Selain itu, menurut Surahmat, dalam menetapkan objek PPh Pasal 23, sebaiknya jangan terlalu luas, dan dibatasi pada penghasilan tertentu saja,

ada beberapa transaksi yang dapat dijadikan sebagai objek pemotongan PPh pasal 23 untuk mempermudah pemungutan pajak, tapi sebaiknya jangan terlalu luas.<sup>168</sup>

Sedangkan menurut Gunadi, “sebaiknya hanya atas penghasilan yang sulit dideteksi (*hard to tax*) karena untuk menjamin penagihan yang baik.”<sup>169</sup> Salah satu *hard to tax* yang dapat dipotong PPh Pasal 23 adalah karakteristik penghasilannya yang bersifat sangat *mobile*, misalnya drilling yang dilakukan oleh BUT, karena bisa jadi hari ini ada tapi besok bisa pergi, dan penghasilan yang diperoleh oleh BUT tersebut susah untuk dikenakan pajak, maka penghasiln *business profit* yang seperti ini dapat dikenakan *withholding* dengan tujuan untuk mengamankan penerimaan negara. Sedangkan jasa-jasa lain yang berdomisili di Indonesia, sebaiknya tidak perlu adanya *withholding tax* karena sepanjang aparat / administrasi pajak efisien, maka apabila ada salah satu Wajib Pajak yang melanggar atau tidak melaporkan pajak, Direktorat Jenderal Pajak dapat memeriksa dan menangkap Wajib Pajak tersebut, sebagaimana pendapat Surahmat sebagai berikut,

Untuk *business profit* yang dapat dikenakan *withholding tax* adalah drilling oleh BUT. Selain itu, untuk Wajib Pajak dalam negeri, apabila ada yang melanggar, maka kedua pihak tersebut dapat

---

<sup>167</sup> Wawancara dengan Rahmanto Surahmat, Patner Ernst & Young, 19 Mei 2008, 17.00

Wib

<sup>168</sup> Wawancara dengan Rahmanto Surahmat, Patner Ernst & Young, 19 Mei 2008, 17.00

Wib

<sup>169</sup> Wawancara dengan Gunadi, Akademisi Perpajakan, 15 Mei 2008, 15.00 WIB

diperiksa dan bisa ditangkap, sepanjang aparat / administrasi pajak efisien.<sup>170</sup>

Menurut Burns dan Krever, Suatu sistem *withholding* dalam negeri dapat diterapkan atas pembayaran kepada beberapa pekerja / pengusaha bebas (*self employed persons*), meskipun secara administratif tidak mungkin diterapkan untuk semua pembayaran.<sup>171</sup> Sehingga dalam menentukan objek PPh Pasal 23, perlu juga diperhatikan sebaiknya jumlah pemotong pajak yang relatif lebih sedikit dengan penerima penghasilan, selain itu juga perlu dilihat jumlah transaksi yang dilakukan, apabila jumlah transaksinya kecil sebaiknya tidak dipotong pajak, yaitu menurut Richupan, skema *withholding* tidak dapat diterapkan kepada semua jenis penghasilan, karena skema *withholding* hanya bisa efektif jika jumlah pemotong pajak relatif lebih sedikit dibanding dengan penerima penghasilan.<sup>172</sup> Karena hal ini akan menambah beban administrasi bagi Pemotong Pajak yaitu dengan bertambahnya *form* yang digunakan sebagai bukti potong, pegawai pajak yang mengurus pemotongan pajak, selain itu hal ini juga tidak sebanding dengan sanksi yang didapat pemotong pajak apabila pemotong pajak tidak melakukan pemotongan pajak.

Dalam melakukan pemotongan pajak atas *business income*, maka harus juga diperhatikan tarif yang diberlakukan untuk pemotongan pajak tersebut, karena apabila tarif *withholding tax* atas penghasilan bruto ditetapkan terlalu tinggi, maka akan sangat mungkin menghasilkan suatu pemotongan pajak melebihi batas dari kewajiban pajak yang dibebankan kepada Wajib Pajak untuk

---

<sup>170</sup> Wawancara dengan Rahmanto Surahmat, Patner Ernst & Young, 19 Mei 2008, 17.00  
Wib

<sup>171</sup> Lee Burns and Richard Krever, *Op.Cit* hal 669

<sup>172</sup> Somchai Richupan, *Op.Cit*, hal.164



tahun pajak itu. Apabila hal tersebut terjadi, maka akan menyebabkan masalah yang serius terhadap *cash-flow* Wajib Pajak.

Tarif efektif yang diberlakukan untuk *business profit* dalam PPh Pasal 23 lebih didasarkan pada prinsip kesederhanaan, karena atas jenis jasa yang berbeda ditetapkan tarif yang sama. Seharusnya karena penghasilan bersih dari suatu industri dengan industri yang lain dan dari suatu usaha dengan usaha yang lain bervariasi, dengan demikian maka harus diberikan suatu tarif yang bervariasi terhadap kemampuan dari masing-masing pembayar pajak untuk bisa memenuhi kewajibannya. Sehingga jumlah yang dipotong mendekati kewajiban pajak penghasilan pembayar, maka tarif harus bervariasi menurut sifat dasar pembayaran dan jumlahnya.

Oleh karena itu, idealnya objek pemotongan PPh Pasal 23 dikenakan hanya pada *passive income* saja, karena tidak memperhatikan kondisi sebenarnya yang akan diperoleh, dan *business income* sebaiknya tidak dikenakan, karena karakteristiknya pun berbeda, dalam *business income* terdapat unsur biaya yang harus diperhitungkan, seperti pendapat Arsono sebagai berikut,

*Business income* relatif berbeda dengan *pasive income* karena komponen dari *business income* bukan hanya dari *revenue* tapi juga dari faktor lain seperti biaya dan lain-lain.<sup>173</sup>

Sebagaimana yang dikatakan oleh Burns dan Krever, bahwa dalam mengukur penghasilan usaha yang dapat dipajaki (*taxable business income*) menggunakan metode rugi/laba berdasarkan pada penerimaan yang dikenakan

---

<sup>173</sup> Wawancara dengan Taufik Arsono, Manager Ernst & Young, 20 Mei 2008, 17.00 Wib

pajak dan pengurangan yang diperkenankan.<sup>174</sup> Maka menurut Griffith, Sistem pembayaran pajak berdasarkan perkiraan pembayaran pajak adalah satu-satunya pemecahan masalah terhadap Wajib Pajak yang memperoleh penghasilan dari penghasilan usaha.<sup>175</sup> Hal yang sama juga diungkapkan oleh Faria dan Yocelik, yaitu Penerapan *withholding tax* pada pekerjaan bebas (*self-employment*) adalah sesuatu yang tidak mungkin, dan mereka menyarankan agar pelunasannya melalui angsuran masa yang ditetapkan berdasarkan pembayaran pajak tahun sebelumnya.<sup>176</sup>

## **2. Objek PPh Pasal 23 yang ditetapkan di Indonesia Berdasarkan *International Best Practice*.**

Untuk menetapkan objek PPh Pasal 23 yang sebaiknya ditetapkan di Indonesia, *international best practice* merupakan salah satu hal yang perlu di perhatikan. Menurut Heeden, hanya pemotongan pajak penghasilan atas gaji yang lazim dikenal sebagai *pay-as-you-earn* (PAYE) atau membayar pajak ketika menerima penghasilan,<sup>177</sup> dalam hal ini di Indonesia dikenal sebagai PPh Pasal 21. Walaupun begitu, menurut Thurony sebagaimana dikutip Darussalam dan Septriadi, menyatakan bahwa hanya sedikit negara yang memperluas objek pemotongan pajak diluar penghasilan gaji, bunga, dan dividen.<sup>178</sup>

---

<sup>174</sup> Lee Burns and Richard Krever, *Op.Cit*, hal 602

<sup>175</sup> Peter S. Griffith, *Op.Cit*, hal 381-382

<sup>176</sup> Angelo G.A. Faria dan Zohto Yocelik, hal.269

<sup>177</sup> Koenraad van der Heeden, *Op.Cit*, chapter 15, hal.1.

<sup>178</sup> Darussalam dan Dani Septriadi, *Op.Cit*, hal 29

Negara	Jenis-jenis Penghasilan yang Dikenakan <i>Withholding Tax</i>
Alabama <sup>179</sup>	Penghasilan pekerja
Amerika Serikat <sup>180</sup>	Penghasilan karyawan, Tidak ada <i>withholding tax</i> pada dividen, bunga, royalti
Australia <sup>181</sup>	(1) gaji, upah, dan sejenisnya, penghasilan direktur, pensiun; (2) pembayaran dari investasi dimana investor tidak termasuk dalam <i>tax file number</i> ; (3) <i>payment for supply</i> ; (4) dividen; (5) bunga; (6) royalti; (7) pertambangan; (8) <i>natural resources payment</i> .
Argentina <sup>182</sup>	(1) Bunga, (2) Royalti, (3) Penghasilan pekerja
Austria <sup>183</sup>	(1) Dividen, (2) Bunga (3) Penghasilan pekerja
Barbados <sup>184</sup>	(1) Dividen, (2) Bunga (3) Penghasilan pekerja
Belgia <sup>185</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) royalti, (4) upah, dan (5) penghasilan real estat.
Cyprus <sup>186</sup>	(1) Dividen, (2) Penghasilan pekerja
Denmark <sup>187</sup>	Dividen, (2) Penghasilan pekerja
Dominican Republic <sup>188</sup>	(1) Dividen, (2) Penghasilan pekerja
El Salvador <sup>189</sup>	Dividen, royalti, bunga, <i>technical services fee</i> , dibebaskan dari <i>withholding tax</i>
Estonia <sup>190</sup>	(1) bunga, (2) royalti, (3) penghasilan sewa
Fiji <sup>191</sup>	Penghasilan pekerja dan Tidak ada <i>withholding tax</i> untuk dividen, bunga, royalti
Filipina <sup>192</sup>	(1) penghasilan karyawan, (2) <i>Provisional fee</i> , (3) penghasilan sewa, (4) penghasilan kontraktor, (5) hasil tambang, (6) hasil pertanian, (7) penghasilan kilang minyak, (8) pembelian yang dilakukan oleh pemerintah. (9) dan lain-lain.
Finlandia <sup>193</sup>	(1) Royalti, (2) Penghasilan pekerja

<sup>179</sup> *Withholding tax*, [http://www.revenue.alabama.gov/Withholding/whbooklet\\_0108.pdf](http://www.revenue.alabama.gov/Withholding/whbooklet_0108.pdf), diunduh tanggal 13 Juni, 2008

<sup>180</sup> Price Waterhouse, *corporate taxes a worldwide summary*, price waterhouse world firm services BV, Inc, Printed in USA, 1995, hal 633

<sup>181</sup> Australian Master Tax Guide 2001-32<sup>nd</sup> edition, CCH Australian limited, 2001, hal 1162

<sup>182</sup> Price Waterhouse, *Op. Cit.*, hal 7

<sup>183</sup> *Ibid*, hal 22

<sup>184</sup> *Ibid*, hal 30

<sup>185</sup> Darussalam dan Dani Septriadi, *Op. Cit.*, hal 30

<sup>186</sup> *Ibid*, hal 127

<sup>187</sup> *Ibid*, hal 139-141

<sup>188</sup> *Ibid*, hal 146

<sup>189</sup> *Ibid*, hal 159

<sup>190</sup> *Ibid*, hal 162

<sup>191</sup> *Ibid*, hal 167

<sup>192</sup> *Withholding tax*, [http://www.bir.gov.ph/taxinfo/tax\\_withld.htm](http://www.bir.gov.ph/taxinfo/tax_withld.htm), diunduh tanggal 13 Juni 2008

Juni 2008

Ghana <sup>194</sup>	(1) gaji bulanan, (2) bayaran guru pruh waktu, dosen, penguji, dll, (3) dividen, (4) bunga, (5) <i>contract executed, services rendered</i>
Guyana <sup>195</sup>	(1) dividen, (2) bunga bank, (3) Penghasilan pekerja
Honduras <sup>196</sup>	(1) Dividen, (2) Penghasilan pekerja
Hungaria <sup>197</sup>	(1) <i>surtax</i> (pajak tambahan) untuk wajib pajak badan, (2) untuk orang pribadi: dividen, bunga, royalti
India <sup>198</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) Penghasilan pekerja
Inggris <sup>199</sup>	(1) Bunga, (2) Royalti, (3) Penghasilan pekerja
Iran <sup>200</sup>	(1) royalti, (2) <i>technical assistance fee</i> , (3) penghasilan sewa, (4) dividen, (5) bunga, (6) karyawan sementara, (7) <i>fees, cotract invoice</i> , dan lain-lain
Irlandia <sup>201</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) royalti, (4) gaji, (5) sub-kontraktor, (6) jasa profesional, dan (7) <i>capital gain</i> .
Italia <sup>202</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) royalti hak paten, (4) gaji, (5) penghasilan <i>entertainer</i> dan direktur.
Jamaika <sup>203</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) Penghasilan pekerja
Jepang <sup>204</sup>	(1) penghasilan karyawan, (2) jasa perorangan, (3) dividen, dan (4) bunga.
Jerman <sup>205</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) royalti, (4) penghasilan direktur, (5) penghasilan <i>entertainer</i> , (6) atlet dan wartawa, (7) gaji, dan (8) penghasilan dari konstruksi bangunan.
Kanada <sup>206</sup>	Penghasilan pekerja dan tidak ada <i>withholding tax</i> untuk dividen, bunga, royalti
Kenya <sup>207</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) Penghasilan pekerja
Korea <sup>208</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) Penghasilan pekerja

<sup>193</sup> Price Waterhouse, *Op. Cit*, hal 171

<sup>194</sup> *Ibid*, hal 203

<sup>195</sup> *Ibid*, hal 223

<sup>196</sup> *Ibid*, hal 226

<sup>197</sup> *Ibid*, hal 236

<sup>198</sup> *Ibid*, hal 243

<sup>199</sup> *Ibid*, hal 628

<sup>200</sup> *Ibid*, hal 262

<sup>201</sup> Darussalam dan Dani Septriadi, *Op. Cit*

<sup>202</sup> *Ibid*

<sup>203</sup> Price Waterhouse, *Op. Cit*, hal 300

<sup>204</sup> Overview withholding income tax

[http://www.jetro.go.jp/en/invest/setting\\_up/laws/section3/page4.html](http://www.jetro.go.jp/en/invest/setting_up/laws/section3/page4.html), diunduh tanggal 13Juni2008

<sup>205</sup> *Ibid*

<sup>206</sup> Price Waterhouse, *Op. Cit*, hal 86

<sup>207</sup> *Ibid*, hal 132

Luxembourg <sup>209</sup>	(1) Dividen, (2) Penghasilan pekerja
Malaysia <sup>210</sup>	(1) Bunga, (2) Penghasilan pekerja
Mexico <sup>211</sup>	Pembayaran dari perusahaan kepada orang pribadi: (1) Upah, gaji, dan upah lain, (2) <i>profesional fee</i> , (3) penghasilan sewa, (4) dividen, (5) bunga, (6) penghasilan lain orang pribadi, (7) dan lain-lain
Nebraska <sup>212</sup>	Penghasilan karyawan
Oregon <sup>213</sup>	Upah dan gaji
Portugal <sup>214</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) royalti, (4) penghasilan sewa, (5) penghasilan jasa, (6) gaji dan upah.
Repubil Ceko <sup>215</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) Penghasilan pekerja
Swedia <sup>216</sup>	(1) dividen, (2) gaji, (3) Penghasilan pekerja
Swiss <sup>217</sup>	(1) dividen, (2) bunga berkala, (3) penghasilan real estate, (4) penghasilan pekerjaan, (5) penghasilan artis, olahragawan dan pembicara, (6) penghasilan direktur, dan (7) pensiun.
Taiwan <sup>218</sup>	(1) Dividen, (2) Bunga, (3) Royalti, (4) gaji, (5) penghasilan sewa, (6) <i>profesional fees</i> , komisi
Thailand <sup>219</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) royalti
Vietnam <sup>220</sup>	Royalti
Vermont <sup>221</sup>	Penghasilan karyawan
Yunani <sup>222</sup>	Bunga
Zambia <sup>223</sup>	(1) dividen, (2) bunga, (3) royalti, (4) penghasilan sewa
Zimbabwe <sup>224</sup>	(1) dividen, (2) bunga

**Tabel IV. 11**  
***International best practice***

<sup>208</sup> *Withholding tax*  
<http://209.85.175.104/search?q=cache:ZUIfaJ94CoAJ:kipfweb.kipf.re.kr/english/file/koica.pdf+overview+of+korean+withholding+tax&hl=id&ct=clnk&cd=10&gl=id>, diunduh tanggal 13 juni 2008

<sup>209</sup> Price Waterhouse, *Op. Cit*, hal 351

<sup>210</sup> *Ibid*, hal 367

<sup>211</sup> *Ibid*, hal 389

<sup>212</sup> *Withholding tax*, [www.revenue.ne.gov](http://www.revenue.ne.gov), diunduh tanggal 13 Juni 2008

<sup>213</sup> *Withholding tax*, [www.oregon.gov/DOR/BUS/IC-206-643.shtml](http://www.oregon.gov/DOR/BUS/IC-206-643.shtml), diunduh tanggal 13 Juni 2008

<sup>214</sup> Darussalam dan Dani Septriadi, *Op. Cit*

<sup>215</sup> Price Waterhouse, *Op. Cit*, hal 351

<sup>216</sup> Darussalam dan Dani Septriadi, *Op. Cit*

<sup>217</sup> *Ibid*

<sup>218</sup> Price Waterhouse, *Op. Cit*, hal 591

<sup>219</sup> *Ibid*, hal 602

<sup>220</sup> Price Waterhouse, *Op. Cit*, hal 664

<sup>221</sup> *Withholding tax*, [www.state.vt.us/tax](http://www.state.vt.us/tax), diunduh tanggal 13 Juni 2008

<sup>222</sup> Price Waterhouse, *Op. Cit*, hal 213

<sup>223</sup> *Ibid*, hal 676

<sup>224</sup> *Ibid*, hal 681

Tabel diatas menunjukkan bahwa, pada negara-negara tersebut *withholding tax* dikenakan atas jenis penghasilan dari pekerjaan (*employment income*), dan penghasilan dari modal (*passive income*), dan terbatas untuk *bussines income*.

