

**BAB 3**  
**GAMBARAN UMUM USAHA MIKRO KECIL MENENGAH (UMKM)**  
**DAN PASAL 31E UNDANG-UNDANG NOMOR 36 TAHUN 2008**

**3.1 Gambaran Umum UMKM**

**3.1.1 Definisi dan Pengembangan UMKM**

UMKM di Indonesia memiliki perkembangan yang pesat tiap tahunnya. Oleh karena itu, UMKM memberikan kontribusi yang maksimal bagi penerimaan negara. Berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 2008, UMKM sendiri memiliki definisi yang relevan dengan kenyataannya di lapangan, yaitu:

1. Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro.
2. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil.
3. Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perseorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Kecil atau usaha besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan.

Pemerintah juga melakukan pemberdayaan UMKM karena potensi UMKM dinilai sangat strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang seimbang, berkembang dan berkeadilan. Selain itu menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan UMKM menjadi usaha yang tangguh dan mandiri karena dalam pembangunan daerah UMKM dapat menciptakan lapangan pekerjaan, pemerataan pendapatan, meningkatkan pertumbuhan ekonomi serta mengentaskan kemiskinan rakyat.

Selain melakukan pemberdayaan bagi UMKM, pemerintah juga mengembangkan sarana prasarana yang mendukung perkembangan UMKM tersebut yaitu dengan mengadakan prasarana umum dan memberikan tarif keringanan prasarana tertentu bagi UMKM. Hal tersebut didukung pula dengan insentif yang diberikan oleh pemerintah baik Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat. Insentif tersebut berupa kemudahan persyaratan perizinan, keringanan tarif sarana prasarana, keringanan tarif pajak dan bentuk insentif lainnya.

Salah satu aspek yang paling mendukung perkembangan UMKM adalah pendanaan. Tanpa disadari pendanaan terhadap UMKM dapat menjadi motor yang mengembangkan UMKM menjadi Usaha Besar (UB). Tujuan lain dari pendanaan tersebut yaitu:

- a. Memperluas sumber pendanaan dan memfasilitasi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah untuk dapat mengakses kredit perbankan dan lembaga keuangan selain bank;
- b. Memperbanyak lembaga pembiayaan dan memperluas jaringannya sehingga dapat diakses oleh UMKM.
- c. Memberikan kemudahan dalam memperoleh pendanaan secara cepat, tepat, murah dan tidak diskriminatif dalam pelayanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Membantu para pelaku UMKM untuk mendapatkan pembiayaan dan jasa/produk keuangan lainnya yang disediakan oleh perbankan dan lembaga keuangan bukan bank, baik yang menggunakan system konvensional maupun sistem syariah dengan jaminan yang disediakan oleh Pemerintah.

### **3.1.2 Klasifikasi Sektor UMKM**

Pada prinsipnya klasifikasi menurut jenis kegiatan ekonomi masih mengikuti konsep pada ISIC (*International Standard Industrial Classification of All Economic Activities*) revisi ke 2 (dua) tahun 1968, yang merupakan standard yang disusun oleh PBB untuk kepentingan perbandingan internasional. Secara garis besar pembagian klasifikasi ini sesuai dengan perbedaan jenis dari produk yang

dihasilkan, yaitu barang dan jasa. Dengan demikian klasifikasi kegiatan UMKM lebih menekankan pada sisi produsen sebagai penghasil barang dan jasa tersebut.

Untuk kepentingan penyusunan klasifikasi bagi Usaha Kecil (UK), Usaha Menengah (UM) dan Usaha Besar (UB), maka klasifikasi tersebut dibagi menjadi 9 (sembilan) penggolongan utama (pokok) sektor ekonomi yang meliputi:

1. Pertanian, Peternakan, Kehutanan, dan Perikanan
2. Pertambangan dan Penggalian
3. Industri Pengolahan
4. Listrik, Gas, dan Air Bersih
5. Bangunan
6. Perdagangan, Hotel dan Restoran
7. Pengangkutan dan Komunikasi
8. Keuangan, Persewaan, dan Jasa Perusahaan
9. Jasa-jasa.

#### **1. Pertanian, Peternakan, Kehutanan dan Perikanan**

Sektor pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan mencakup segala macam perusahaan dan pemanfaatan benda-benda/ barang-barang biologis (hidup) yang berasal dari alam untuk memenuhi kebutuhan atau usaha lainnya. Kegiatan pertanian ini meliputi usaha bercocok tanam, pengambilan hasil perkebunan, pemeliharaan dan penggemukan ternak, pemeliharaan dan penangkapan ikan, pengambilan hasil laut, penebangan kayu dan pengambilan hasil hutan lainnya. Termasuk juga kegiatan jasa pertanian yang sifat utamanya menunjang kegiatan pertanian atas dasar suatu pembayaran seperti: pengolahan lahan, pemupukan, penyemprotan hama, penyewaan alat-alat pertanian, pengupasan dan pengeringan hasil-hasil pertanian dan sebagainya.

Mengacu pada klasifikasi sektor di atas, maka cakupan subsektor tersebut meliputi:

- Tanaman Bahan Makanan (Tabama)
- Tanaman Perkebunan
- Peternakan dan hasil-hasilnya
- Kehutanan

- Perikanan.

## 2. Pertambangan dan Penggalian

Sektor pertambangan dan penggalian meliputi subsektor minyak dan gas bumi, subsektor pertambangan non migas, dan subsektor penggalian. Menurut konsep Sensus Ekonomi (SE) 2006, *Pertambangan* adalah kegiatan pengambilan bahan tambang berharga dan bernilai ekonomis dari dalam kulit bumi, pada permukaan bumi, di bawah permukaan bumi dan di bawah permukaan air, baik secara mekanis maupun manual, seperti: pertambangan minyak dan gas bumi, batubara, pasir besi, bijih timah, bijih bauksit, bijih tembaga, bijih emas, perak, bijih mangan, dsb.

*Penggalian* merupakan kegiatan pengambilan segala jenis barang berupa unsur kimia, mineral dan segala macam batuan yang merupakan endapan alam, seperti: penggalian batu gunung, batu kali, batu kapur, koral, kerikil, batu marmer, pasir, dsb. Tujuan dari kegiatan pertambangan dan penggalian ini untuk menciptakan nilai guna dari barang tersebut sehingga dapat dimanfaatkan, dijual atau diproses lebih lanjut.

## 3. Industri Pengolahan

Sensus Ekonomi 2006 mendefinisikan *Industri Pengolahan* sebagai kegiatan perubahan bahan dasar (bahan mentah) menjadi barang jadi/setengah jadi dan atau barang yang kurang nilainya menjadi barang yang lebih tinggi nilainya, baik secara mekanis, kimiawi, dengan mesin ataupun tangan. Termasuk pula kegiatan jasa industri yang menerima upah maklon. Produk yang dihasilkan dapat digunakan untuk kepentingan sendiri atau dijual. Di dalamnya terdapat industri migas maupun non migas.

## 4. Listrik dan Air Bersih

Berikut ini merupakan konsep definisi sektor LGA (Listrik, Gas dan Air) menurut SE 2006:

- Listrik* mencakup kegiatan pembangkitan transmisi dan distribusi listrik baik untuk keperluan rumah tangga, usaha, industri, gedung kantor pemerintah, penerangan jalan umum, dsb.

- b. *Gas* mencakup kegiatan pengolahan gas cair, produksi gas dengan karbonasi arang atau dengan pengolahan yang mencampur gas dengan gas alam atau petroleum atau gas lainnya, serta penyaluran gas cair melalui sistem pipa saluran kepada rumah tangga, perusahaan industri, atau pengguna komersial lainnya.
- c. *Air Bersih* mencakup kegiatan penampungan, penjernihan, dan penyaluran air baku atau air bersih dari terminal air melalui saluran air, pipa atau mobil tangki kepada rumah tangga, perusahaan industri atau pengguna komersial lainnya.

## 5. Bangunan

*Bangunan* atau *Konstruksi*, menurut SE 2006, adalah kegiatan penyiapan, pembuatan, pemasangan, pemeliharaan maupun perbaikan bangunan/konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, baik digunakan sebagai tempat tinggal maupun sarana lainnya, seperti: bangunan gedung, jalan, jembatan, landasan pesawat terbang, jalan, jembatan kereta api, terowongan, dsb. Kegiatan perbaikan besar maupun perbaikan kecil dengan tujuannya untuk menambah kapasitas, umur maupun nilai dari bangunan juga termasuk kegiatan di sini.

## 6. Perdagangan, Hotel dan Restoran

SE 2006 menjabarkan konsep definisi perdagangan, hotel dan restoran sebagai berikut:

- a. *Perdagangan* adalah kegiatan penjualan kembali (tanpa perubahan teknis) barang baru maupun bekas, yang meliputi penjualan sepeda motor dan mobil, perdagangan besar dalam negeri, perdagangan eceran (termasuk penjualan eceran bahan bakar kendaraan), perdagangan ekspor, dan perdagangan impor. Barang-barang yang diperdagangkan meliputi barang yang berasal dari produk domestik maupun yang berasal dari impor. Termasuk juga kegiatan perdagangan yang sifatnya hanya sebagai agen (perantara) suatu perusahaan, yang pendapatannya berupa komisi.

- b. *Hotel* dalam konsep definisi SE 2006 adalah bagian dari Lapangan Usaha Kategori H yaitu penyediaan Akomodasi dan Penyediaan Makanan dan Minum. *Penyediaan Akomodasi* adalah kegiatan penyediaan jasa pelayanan penginapan, makan minum, serta jasa lainnya bagi umum dengan menggunakan sebagian atau seluruh bangunan, yang pada umumnya dilakukan secara komersial. Termasuk juga dalam penggolongan kegiatan di sini adalah hotel melati, losmen, rumah penginapan dan sejenisnya.
- c. *Restoran*, dalam SE 2006 disebut kegiatan *Penyediaan Makan Minum*, adalah usaha jasa pangan yang bertempat di sebagian atau seluruh bangunan permanen yang menjual dan menjanjikan makanan dan minuman untuk tempat umum di tempat usahanya, baik dilengkapi dengan peralatan/perlengkapan untuk proses pembuatan dan penyimpanan maupun tidak. Penyediaan makan minum meliputi restoran/ rumah makan, warung makan, bar, kedai makanan dan minuman, penjual makanan dan minuman keliling/ tempat tidak tetap dan jasa boga (katering).

## 7. Pengangkutan dan Komunikasi

Lapangan usaha Kategori I dalam SE 2006 adalah Transportasi, Perdagangan dan Komunikasi. *Pengangkutan* adalah kegiatan pemindahan orang/penumpang dan atau barang/ternak dari satu tempat ke tempat yang lain melalui darat, air, maupun udara dengan menggunakan alat angkutan bermotor maupun tidak bermotor. Termasuk juga di sini kegiatan jasa angkutan, pengepakan dan pengiriman barang, keagenan/biro perjalanan, serta usaha persewaan angkutan darat/ air/udara berikut pengemudinya.

- *Pergudangan* adalah usaha penyimpanan barang di gudang dengan fasilitas-fasilitasnya, seperti penyimpanan barang dalam kamar/ruangan pendingin (*cold storage*) dan gudang barang-barang yang berada di kawasan berikat.
- *Komunikasi* yaitu usaha pelayanan komunikasi untuk umum baik melalui pos, telepon, telegraf/telex atau hubungan radio panggil

(*pager*). Termasuk juga di sini kegiatan pengiriman/pemindahan berita (surat) paket dan uang dengan menggunakan jasa pos.

## 8. Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan

Sektor keuangan, persewaan bangunan dan jasa perusahaan dalam SE 2006 dicakup dalam Kategori Lapangan Usaha J (Perantara Keuangan) dan Kategori K (Realestat, Usaha Persewaan dan Jasa Perusahaan). Kategori J mencakup kegiatan perantara keuangan, asuransi, dana pensiun dan penunjang perantara keuangan. Sedangkan kategori K mencakup kegiatan realestat, usaha persewaan dan jasa perusahaan.

- *Perantara Keuangan* adalah usaha perbankan baik yang dikelola pemerintah/swasta seperti bank sentral, bank devisa bank tabungan, bank kredit maupun bank yang melayani pemindahan cadangan uang dengan surat-surat berharga.
- *Asuransi* adalah usaha peransurashian seperti asuransi jiwa, pelayanan, kecelakaan, kesehatan, barang/benda hak milik, dan surat berharga.
- *Dana Pensiun*, yaitu kegiatan badan hukum yang mengelola dan menjalankan program yang menjanjikan manfaat pensiun.
- *Penunjang Perantara Keuangan* adalah kegiatan penyediaan jasa keperantaraan dalam bidang keuangan, seperti jasa penunjang asuransi, dana pensiunm pegadaian, dll.

Lapangan usaha yang dicakup dalam Kategori K yaitu realestat, usaha persewaan dan jasa perusahaan.

- *Realestat* adalah kegiatan pembelian, penjualan, persewaan, pengoperasian, pengelolaan dan penaksiran bangunan seperti apartemen, bangunan tempat tinggal, dll.
- *Usaha Persewaan* adalah kegiatan penyediaan berbagai macam barang berwujud seperti alat transportasi, mesin pertanian dan peralatannya, mesin konstruksi dan teknik sipil serta peralatannya, mesin kantor dan peralatannya dan mesin industri lainnya dan persewaan barang-barang rumah tangga.

- *Jasa Perusahaan* mencakup jasa hukum dan notaris, jasa akuntan dan pembukuan, jasa pengolahan dan penyajian data, jasa teknik, arsitektur, jasa periklanan, jasa riset dan jasa perusahaan lainnya.

## 9. Jasa-Jasa

Meliputi kegiatan pelayanan kepada masyarakat yang ditujukan untuk melayani kepentingan rumah tangga, badan usaha, pemerintah dan lembaga-lembaga lainnya. Secara umum kegiatan ini terbagi atas 3 (tiga) kegiatan utama yaitu:

- *Jasa sosial dan kemasyarakatan* mencakup kegiatan: jasa pendidikan formal dan informal, jasa kesehatan, panti asuhan, dsb.
- *Jasa hiburan dan kebudayaan* mencakup kegiatan: jasa pembuatan dan distribusi film, jasa pemutaran film, jasa penyiaran radio dan televisi, tari, musik, dll.
- *Jasa perorangan dan rumah tangga* mencakup kegiatan: jasa perbengkelan/ reparasi kendaraan bermotor, jasa reparasi lainnya (alat elektronik untuk kebutuhan rumah tangga), salon kecantikan, dll.

### 3.1.3 Unit Usaha UMKM

Unit usaha UMKM adalah institusi yang melakukan kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh perseorangan atau rumah tangga maupun suatu badan dan mempunyai kewenangan yang ditentukan berdasarkan kebenaran lokasi bangunan fisik dan wilayah operasinya. Berdasarkan penggolongan omset yang dimiliki maka terbagi menjadi usaha kecil, usaha menengah dan usaha besar. Usaha kecil adalah usaha untuk memproduksi barang atau jasa mempunyai omset penjualan sebesar satu miliar rupiah atau kurang, sedangkan usaha menengah adalah usaha dalam memproduksi barang atau jasa dan mempunyai omset penjualan lebih dari Rp1 miliar sampai dengan Rp50 miliar.

### 3.1.4 Perkembangan Populasi UMKM

Populasi UMKM yang mendominasi total unit usaha membuat kelompok usaha ini menjadi pemain utama dalam perekonomian nasional. UMKM



menawarkan peluang usaha yang bergelut di skala mikro, kecil dan menengah. Bahkan bila diteliti lebih lanjut, kelompok mikro sangat merajai populasi unit usaha dengan adanya 49,84 juta dari total 49,845 juta usaha di Indonesia tahun 2007, atau setara dengan 99,99% dari total populasi usaha.

Jumlah populasi tersebut sungguh fantastis bila dibandingkan dengan jumlah usaha kecil dan menengah masing-masing sebanyak 2 juta dan 120,3 ribu unit, serta mengingat populasi UB pada tahun yang sama hanya 4.527 unit (0,01%) dari total unit usaha nasional. Kemudian *entry* pasar dan ringannya biaya yang dibutuhkan untuk memulai usaha merupakan dua faktor yang atraktif untuk berkecimpung di skala UMKM.

Ditinjau secara sektoral, populasi UMKM banyak bergerak di lapangan usaha yang berbasis sumber daya alam. Jumlah UMKM yang bergelut di pertanian tahun 2007 mencapai 26,16 juta unit (52,5%) dari total populasi UMKM, terjadi penurunan jumlah maupun persentase dibandingkan tahun 2005 yang mencatat 26,6 juta unit (55,9%); dengan perincian untuk masing-masing usaha mikro, kecil dan menengah tahun 2007 tercatat masing-masing sebanyak 26,15 juta, 4.675 dan 2.304 unit. Jumlah tersebut mengecil dibandingkan jumlah unit usaha pertanian tahun 2005 untuk kelompok usaha mikro dan kecil masing-masing 26,26 juta dan 4.858 unit, sedangkan usaha menengah meningkat dari 1.667 unit usaha tahun 2005. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun terjadi penurunan jumlah UMKM yang bergelut di sektor pertanian sebanyak hampir 104.883 unit selama periode 2005-2007, namun tercatat sebanyak 637 unit usaha mikro dan kecil yang mengalami kenaikan omset sehingga berpindah kategorinya menjadi usaha menengah.

Peringkat kedua yang menjadi *core business* UMKM adalah sektor perdagangan, hotel dan restoran yaitu sebanyak 14,02 juta unit (28,1%) dari total populasi UMKM tahun 2007, lebih tinggi jumlah dan persentasenya dari 12,24 juta unit (26,0%) di tahun 2005; di mana pada 2007 jumlah usaha mikro, kecil dan menengah di sektor masing-masing 12,55 juta 1,39 juta dan 75,67 ribu unit usaha, sedangkan pada 2005 jumlahnya 10,99 juta, 1,18 juta dan 63,67 ribu unit usaha. Relatifnya minimnya, bahkan hampir tidak ada, regulasi untuk berkecimpung di lapangan usaha perdagangan, hotel dan restoran yang menjadikan sektor ini

banyak dilirik oleh pengusaha yang bermodal tidak terlalu besar serta berkemampuan bisnis di bawah rata-rata.

Kemudian industri pengolahan menjadi peringkat ketiga lapangan usaha yang paling banyak digeluti dengan capaian 3,23 juta unit (6,5%) dari total UMKM untuk tahun 2007, meningkat 422,6 ribu unit dibanding tahun 2005 dengan persentase 5,98 persen; dengan rincian jumlah populasi usaha mikro, kecil dan menengah yang beraktivitas dalam industri pengolahan tahun 2007 masing-masing 3,04 juta, 171,07 ribu dan 18,28 ribu unit, sedangkan tahun 2005 populasinya 2,65 juta, 149,23 ribu dan 15,01 ribu unit. Kemudahan *entry* pasar dan tiadanya hambatan informasi (*information barrier*) menjadikan sector industri pengolahan memiliki daya tarik bagi para pelaku UMKM. Sementara itu, sektor-sektor yang amat tidak diminati UMKM merupakan sektor yang membutuhkan modal dan keahlian utama relatif tinggi seperti sektor penyedia utilitas listrik, gas dan air bersih, sektor bangunan, dan sektor pertambangan.

Perkembangan UMKM 5 (lima) tahun terakhir ini relatif stabil dalam rentang pertumbuhan 2,2-5 persen per tahun, dengan pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2005 yang betumbuh 5% dibanding tahun sebelumnya. Namun, bila dilihat ketiga sektor yang menjadi *core business* UMKM, yaitu sektor pertanian, sektor perdagangan, hotel, restoran dan sektor industri pengolahan, menunjukkan perkembangan yang fluktuatif. Meskipun sektor pertanian merupakan lapangan usaha utama yang digeluti oleh mayoritas pelaku UMKM namun perkembangannya dari tahun ke tahun semakin termaginalkan, terbukti dari laju pertumbuhannya stagnan bahkan pada dua tahun terakhir mengalami pertumbuhan negatif.

Kemudian pertumbuhan insdustri pengolahan yang tinggi tahun 2004 (tumbuh 3,02 persen terhadap tahun 2003) diikuti oleh pertumbuhan sektor perdagangan, hotel, dan restoran yang tinggi tahun 2005 (11,75 persen dibandingkan tahun 2004). Kemudahan memasuki (*entry*) pasar dan minimnya kebutuhan modal menjadikan UMKM amat fleksibel berganti haluan dari satu lapangan usaha ke lapangan usaha lainnya.

### 3.1.5 Penyerapan Tenaga Kerja UMKM

Tenaga kerja adalah penduduk usia kerja (15 tahun atau lebih) yang bekerja atau punya pekerjaan namun sementara tidak bekerja dan yang sedang mencari pekerjaan. Mereka melakukan pekerjaan dengan maksud memperoleh atau membantu memperoleh pendapatan atau keuntungan, paling sedikit 1 jam (tidak terputus) dalam seminggu (termasuk pekerja yang tidak dibayar).

Konsentrasi jumlah UMKM yang mencapai lebih dari 99 persen dari total populasi usaha menjadikannya sebagai penyerap dan penyedia lapangan kerja terbesar. Sepanjang tahun 2005-2007 UMKM mampu menyerap rata-rata 84,2 juta tenaga kerja per tahun atau sekitar 96,7 persen dari total tenaga kerja nasional, dibandingkan dengan UB yang hanya mampu menyediakan rata-rata 2,8 juta lapangan pekerjaan per tahun atau kurang dari 4 persen rata-rata total lapangan kerja nasional.

Kemampuan UMKM dalam menyerap sebagian besar tenaga kerja nasional erat kaitannya dengan struktur pendidikan tenaga kerjanya yang didominasi oleh buruh berpendidikan menengah ke bawah. Oleh karena itu, UMKM yang memiliki teknologi pengolahan yang relatif sederhana menjadi ladang yang subur dalam menyerap tenaga kerja berpendidikan menengah ke bawah tersebut. Tidak diperlukan keahlian dan ketrampilan kerja yang tinggi dalam proses produksi produk-produk UMKM, sehingga kelompok ini menjadi katup pengaman untuk menekan jumlah pengangguran terbuka di Indonesia.

Sementara itu ditinjau dari sisi sektoral ternyata struktur penyerapan tenaga kerja UMKM tidak berbeda jauh dengan struktur unit usahanya. Tiga sektor yang menjadi *core business* UMKM ternyata menyerap tenaga kerja terbanyak yaitu sektor pertanian, sektor perdagangan, hotel dan restoran, dan sektor industri pengolahan. Tahun 2007 sektor pertanian memperkerjakan 42,6 juta pekerja (46,4%) dari total tenaga kerja UMKM, sedikit menurun persentasenya dari tahun 2005 yang mencatat penyerapan 46,5%; di mana di kelompok usaha mikro mengalami peningkatan jumlah tenaga kerja dari 37,8 juta tahun 2005 menjadi 41,6 juta tahun 2007. Di sisi lain usaha kecil menengah mengalami pengurangan pekerja masing-masing dari 213.576 dan 794.000 menjadi 185.015 dan 756.343.

Peringkat kedua sektor penyerap tenaga kerja terbesar tahun 2007 adalah sektor perdagangan, hotel dan restoran yang menyerap 23,1 juta pekerja (25,2%) dari total tenaga kerja UMKM, sedikit turun persentasenya dibanding tahun 2005 yaitu 25,5%; di mana tahun 2007 usaha mikro dan kecil masing-masing menyerap 18,4 dan 3,8 juta, serta usaha menengah menyerap 957.487 pekerja. Dibandingkan dengan tahun 2005 di mana masing-masing kelompok menyerap 17,2 juta, 3,4 juta dan 703.531 pekerja.

Sementara itu sektor industri pengolahan menjadi peringkat ketiga dalam hal penyerap tenaga kerja terbesar untuk UMKM dengan rata-rata penyerapan 11% per tahun. Pada tahun 2007 sektor ini mampu menyerap tenaga kerja 10,4 juta orang (11,4%), sedangkan tahun 2005 menyerap 9,3 juta (11,1%) dari total tenaga kerja UMKM. Jika dilihat lebih rinci pada masing-masing skala usaha penyerapan tenaga kerja di industri pengolahan pada tahun 2007 lebih tinggi dibanding tahun 2005, yaitu usaha mikro dari 6,3 juta menjadi 6,8 juta, untuk usaha kecil dari 1,3 juta menjadi 1,6 juta dan untuk usaha menengah dari 1,7 juta menjadi 1,99 juta.

### **3.1.6 Penciptaan Produk Domestik Bruto (PDB) UMKM**

Pada tahun 2007 penciptaan PDB UMKM tanpa migas diperkirakan meningkat menjadi sebesar Rp2.117,5 triliun dimana pada tahun sebelumnya hanya mencapai 1.782,9 triliun. Sejalan dengan peningkatan nominal penciptaan PDB UMKM ternyata peranannya terhadap PDB total pada tahun 2007 juga mengalami peningkatan menjadi sebesar 53,6% dari 53,5% pada tahun sebelumnya. Peningkatan pangsa UMKM ini akibat dari semakin giatnya kelompok UMKM, meskipun banyak tekanan terhadap perekonomian nasional yang cukup potensial mempengaruhi iklim berusaha di tanah air, seperti antara lain bencana alam, kenaikan harga BBM akibat kebijakan pencabutan subsidi BBM, selain itu bergesernya pengusaha besar menjadi pengusaha menengah.

Laju pertumbuhan PDB (tanpa migas) UMKM memiliki laju pertumbuhan yang sedikit meningkat. Skala UK (Usaha Kecil) mencatat pertumbuhan pada tahun 2007 terhadap tahun sebelumnya sebesar 6,2% dan skala UM (Usaha Menengah) sedikit lebih tinggi yaitu sebesar 6,9% sedangkan skala UB (Usaha Besar) mencatat laju pertumbuhannya tertinggi yaitu sebesar 7,7%. Hal ini

menunjukkan skala UK dan UM, walaupun pertumbuhannya cukup tinggi, ternyata tumbuhnya masih belum secepat skala UB.

Kemudian apabila PDB tanpa migas dan PDB tanpa pertanian dibandingkan, tampak bahwa sumbangan laju pertumbuhan UMKM dalam PDB akan menyusut rata-rata antara 0,32% setiap tahun. Hal ini karena sektor pertanian yang merupakan sektor cukup dominan dalam penciptaan PDB tanpa migas, sementara kemampuan untuk menciptakan nilai kesejahteraan per satuan output yang tercipta cukup rendah dibanding dengan sektor pengolahan. Dengan dikeluarkannya sektor pertanian, maka sektor tersier merupakan skala UK yang paling besar dalam menciptakan nilai tambah bruto.

Dengan keterlibatan tenaga kerja dan pemanfaatan teknologi yang relatif rendah bagi skala UMKM penciptaan PDB masih identik dengan penumpukan surplus usaha, mengingat lebih dari 58% nilai tambah yang dihasilkan terakumulasi dalam surplus usaha. Sementara itu terlihat pemanfaatan tenaga kerja dan teknologi sudah mulai ditampakkan.

Membaiknya keadaan juga memotivasi masyarakat untuk mulai kembali melakukan kegiatan usahanya. Hal ini tampak jelas pada hampir seluruh kelompok usaha yang terus meningkat populasinya. Pada tahun 2005 total jumlah unit usaha adalah 47,02 juta unit dan pada tahun 2007 bertambah menjadi 49,85 juta unit, di mana dari jumlah tersebut 99% lebih berusaha di skala UMKM. Sementara pada tahun 2007 jumlah tenaga kerja yang diserap oleh UMKM mencapai lebih dari 83,59 juta orang dan sekitar 46,4 persennya berada pada sektor pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan.

Secara agregat, ada peningkatan produktivitas per unit usaha yang dihasilkan oleh masing-masing kelompok meskipun belum signifikan. Pada kelompok UK naik dari 22,36 juta per unit usaha tahun 2005 menjadi Rp30,1 juta pada tahun 2007. Begitu juga skala UM mengalami peningkatan dari Rp4,2 miliar di tahun 2005 menjadi Rp5,2 miliar tahun 2007. Sedangkan peningkatan produktivitas per tenaga kerja terjadi kelompok UK yaitu dari Rp13,3 juta rupiah pada tahun 2005 menjadi 17,2 juta tahun 2007. Demikian pula kelompok UM pada periode yang sama mengalami peningkatan produktivitas per tenaga kerja masing-masing Rp100,9 juta per tahun 2005 dan Rp132,4 juta per tahun 2007.

Bersamaan dengan itu pula perhatian pemerintah pada upaya pemberdayaan ekonomi kerakyatan dirasakan semakin meningkat, dibuktikan dengan banyaknya program maupun kebijakan dalam merespon kinerja UK dan UM dalam penciptaan ekspor. Pada tahun 2007 ekspor tanpa migas secara nominal sebesar Rp713,4 triliun atau meningkat sebesar 17,5% terhadap tahun sebelumnya. Peningkatan ekspor tersebut disebabkan hampir di seluruh sektor meningkat nominalnya sedangkan apabila dilihat secara pangsa ekspor UMKM terhadap total ekspor nonmigas menunjukkan kondisi yang tidak begitu menggembirakan yaitu 21,9% di tahun 2002 menjadi 20% di tahun 2007. Penurunan pangsa pasar UMKM terhadap ekspor nonmigas menunjukkan kurang kondusifnya pemerintah dalam mendorong daya saing ekonomi rakyat terutama UMKM ke kancah internasional.

### **3.2 Pengertian dan Batasan Pasal 31E UU Nomor 36 Tahun 2008**

Berdasarkan Pasal 31E, yang menjadi subjek pajak adalah Wajib Pajak badan dalam negeri dengan peredaran bruto sampai dengan Rp50.000.000.000,- (lima puluh miliar rupiah). Apabila Wajib Pajak memenuhi kriteria tersebut maka akan memperoleh fasilitas berupa pengurangan tarif sebesar 50% (lima puluh persen) dari tarif PPh Pasal 17 (28%) yang dikenakan atas Penghasilan Kena Pajak dari bagian peredaran bruto sampai dengan Rp4.800.000.000,- (Empat miliar delapan ratus juta rupiah).

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008, menjelaskan lebih lanjut kriteria UMKM yaitu:

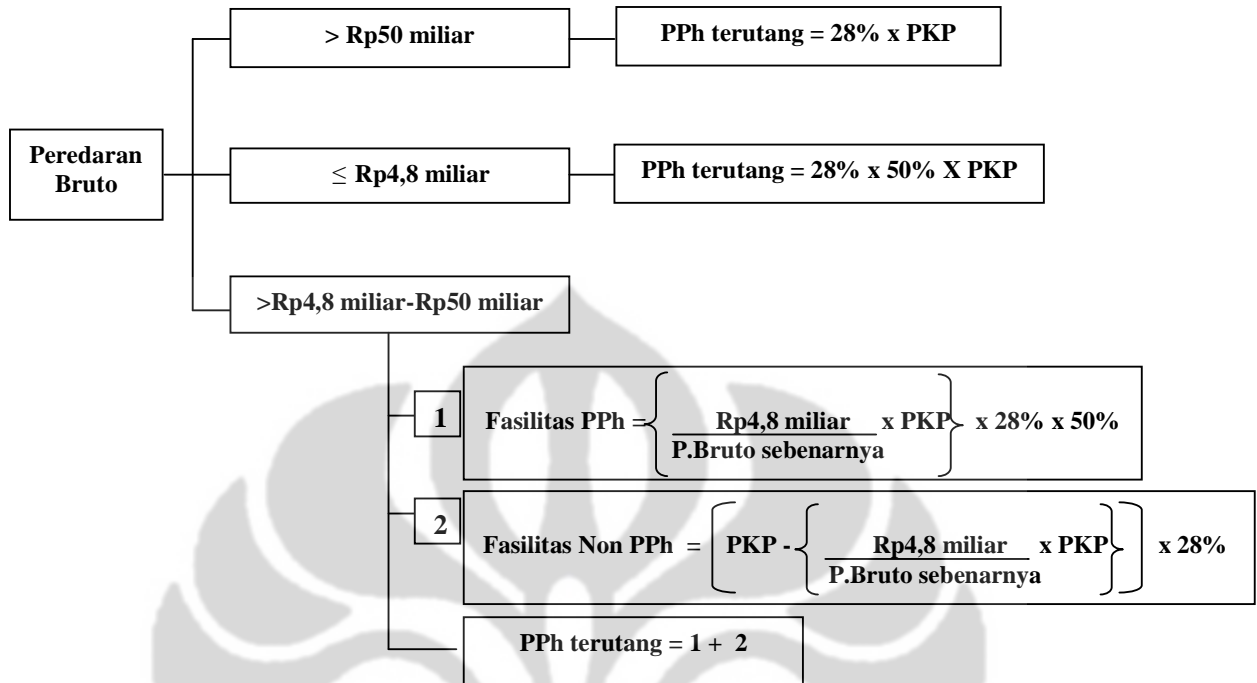
1. Usaha Mikro merupakan usaha produktif milik orang perorangan dan atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria sebagai berikut:
  - a. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
  - b. Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).
2. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan

merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
  - b. Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah).
3. Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perseorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Kecil atau Usaha Besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan, dengan kriteria sebagai berikut:
- a. Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
  - b. Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp 2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp50.000.000.000,00 (lima puluh milyar rupiah).

Kriteria tersebut merupakan acuan untuk menentukan apakah Wajib Pajak tersebut tergolong ke UMKM atau tidak. Kemudian berikut ini akan disajikan skema dari Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.

Gambar 3.1 Skema Pasal 31E UU Nomor 36 Tahun 2008



Sumber: Hasil Olahan Peneliti berdasarkan Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.

Berdasarkan skema di atas, berikut ini akan disajikan contoh kasus dan perhitungan dari penjelasan Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.

1. PT A merupakan WP dalam negeri. Peredaran bruto yang dihasilkan PT A dalam Tahun Pajak 2009 sebesar Rp60.000.000.000,- dengan Penghasilan Kena Pajak (PKP) Rp20.000.000.000,-. Peredaran bruto yang dihasilkan PT A > Rp50.000.000.000,- maka atas keseluruhan PKP PT A tidak mendapat fasilitas pengurangan tarif sebesar 50% sehingga perhitungan pajak yang terutang adalah sebagai berikut:

$$\begin{aligned}
 \text{PPh terutang} &= \text{Tarif (28\%)} \times \text{Penghasilan Kena Pajak (PKP)} \\
 &= 28\% \times \text{Rp20.000.000.000,-} \\
 &= \text{Rp5.600.000.000,-}
 \end{aligned}$$

Jadi, karena PT A memiliki peredaran bruto > Rp50.000.000.000,- maka tarif yang digunakan adalah tarif Pasal 17 yaitu 28%, sehingga PT A membayar pajak terutang sebesar Rp5.600.000.000,-



2. PT B merupakan WP dalam negeri. Peredaran bruto yang dihasilkan PT B dalam Tahun Pajak 2009 sebesar Rp4.800.000.000,- dengan Penghasilan Kena Pajak (PKP) Rp1.500.000.000,-. Berdasarkan kasus tersebut peredaran bruto PT B berada di bawah Rp50.000.000.000,-, maka secara otomatis PT B akan mendapatkan penurunan tarif. Kemudian jumlah peredaran bruto yang dihasilkan oleh PT B tidak melebihi Rp4.800.000.000,- maka seluruh Penghasilan Kena Pajak (PKP) PT B tersebut akan dikenakan tarif 50% lebih rendah dari tarif PPh badan yang berlaku sehingga pajak yang terutang adalah:

$$\begin{aligned} \text{PPh terutang} &= \text{Tarif (28\%)} \times 50\% \times \text{PKP} \\ &= 28\% \times 50\% \text{ Rp1.500.000.000,-} \\ &= \text{Rp210.000.000,-} \end{aligned}$$

Jadi, pajak yang terutang yang wajib dibayarkan oleh PT B adalah sebesar Rp210.000.000,-

3. PT C merupakan WP dalam negeri. Peredaran bruto yang dihasilkan PT C dalam Tahun Pajak 2009 sebesar Rp6.000.000.000,- dengan Penghasilan Kena Pajak (PKP) Rp1.500.000.000,-. Berdasarkan kasus tersebut peredaran bruto PT C berada di bawah Rp50.000.000.000,-, maka secara otomatis PT C akan mendapatkan penurunan tarif. Jumlah peredaran bruto yang dihasilkan oleh PT C berada dalam *range* > Rp4.800.000.000,- sampai dengan Rp50.000.000.000,- maka sebagian dari PKP akan mendapatkan fasilitas pengurangan sebesar 50% lebih rendah dari tarif PPh badan dan sebagian mendapat tarif (28%). Dalam perhitungannya mendapat perhitungan yang terpisah yaitu antara yang mendapat fasilitas maupun yang tidak mendapat fasilitas.

**1. PPh yang mendapat fasilitas:**

$$\begin{aligned} &\frac{\text{Rp4.800.000.000,-}}{\text{Peredaran bruto PT C}} \times \text{PKP} \times 28\% \times 50\% \\ &= \frac{\text{Rp4.800.000.000,-}}{\text{Rp6.000.000.000,-}} \times \text{Rp1.500.000.000,-} \times 14\% \\ &= \text{Rp168.000.000,-} \end{aligned}$$

**2. PPh yang tidak mendapat fasilitas:**

$$\text{PKP} - \underline{\text{Rp}4.800.000.000,-} \times \text{PKP} \times 28\%$$

Peredaran bruto PT C

$$= \text{Rp}1.500.000.000(-) - \underline{\text{Rp}4.800.000.000,-} \times \text{Rp}1.500.000.000 \times 28\%$$

$$\text{Rp}6.000.000.000,-$$

$$= (\text{Rp}1.500.000.000,- -) \text{Rp}1.200.000.000,-) \times 28\%$$

$$= \text{Rp}300.000.000 \times 28\%$$

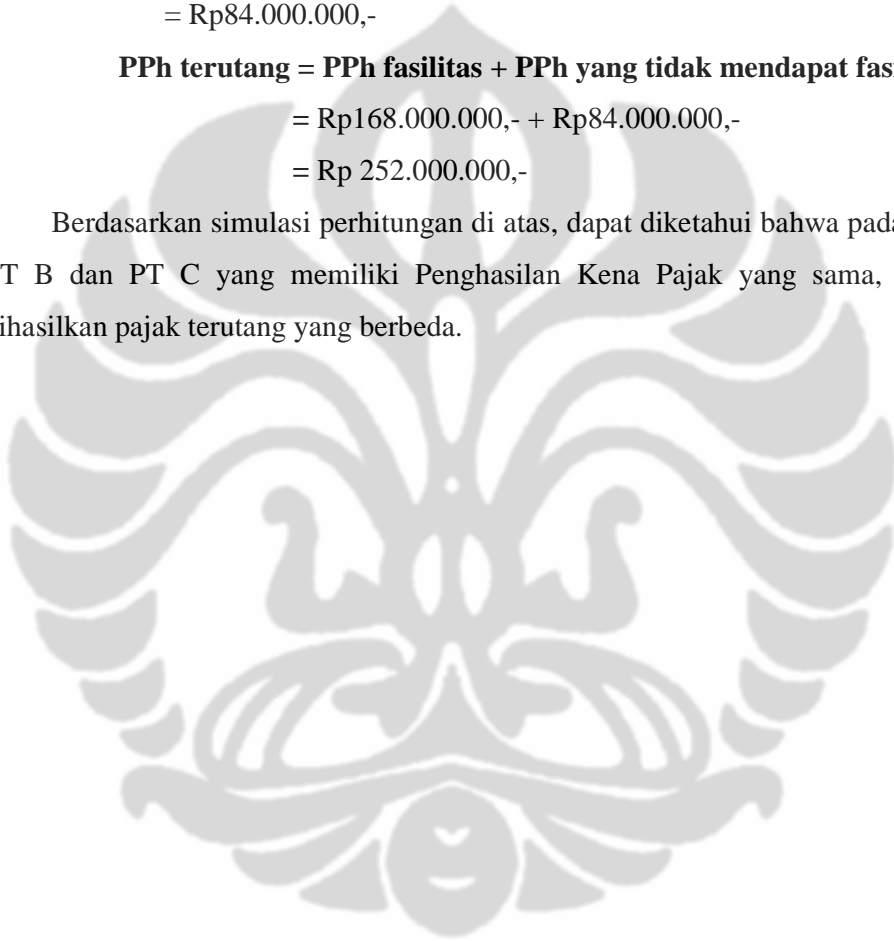
$$= \text{Rp}84.000.000,-$$

**PPh terutang = PPh fasilitas + PPh yang tidak mendapat fasilitas**

$$= \text{Rp}168.000.000,- + \text{Rp}84.000.000,-$$

$$= \text{Rp} 252.000.000,-$$

Berdasarkan simulasi perhitungan di atas, dapat diketahui bahwa pada kasus PT B dan PT C yang memiliki Penghasilan Kena Pajak yang sama, namun dihasilkan pajak terutang yang berbeda.



**BAB 4**  
**ANALISIS KEBIJAKAN PENGURANGAN TARIF PAJAK**  
**PENGHASILAN PADA WAJIB PAJAK BADAN UMKM DITINJAU DARI**  
**ASAS KEADILAN**

**4.1 Latar Belakang Pengurangan Tarif PPh Badan Sebesar 50% Bagi Wajib Pajak Badan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM).**

Pada awal tahun 2009 merupakan perubahan baru bagi Wajib Pajak baik Wajib Pajak badan maupun Wajib Pajak orang pribadi. Hal tersebut dikarenakan adanya pemberlakuan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan, di mana undang-undang tersebut merupakan perubahan keempat dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983.

Banyak hal yang menarik bagi Wajib Pajak dengan diberlakukannya undang-undang tersebut, baik dari penurunan tarif, kenaikan batasan Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP), sumbangan yang dapat dibiayakan sampai kepada fasilitas atau insentif yang diberikan melalui pasal-pasal tertentu. Dapat dikatakan bahwa undang-undang tersebut bersifat *business friendly*, artinya banyak kemudahan yang diberikan pemerintah dalam mendukung Wajib Pajak baik Wajib Pajak badan maupun Wajib Pajak orang pribadi.

Fasilitas yang diberikan oleh pemerintah melalui undang-undang tersebut diberikan pada subjek pajak tertentu atau kegiatan tertentu. Fasilitas yang disediakan tidak serta merta dapat dinikmati oleh seluruh Wajib Pajak. Seperti yang diungkapkan oleh salah seorang Wajib Pajak badan yaitu (Aminarso, wawancara, 22 Mei 2009):

“Jadi, yang namanya fasilitas biasanya diberikan selektif. *Pertama*, diberikan kepada subjek pajak tertentu. *Kedua*, atas aktivitas tertentu atau dilakukan di daerah tertentu dan kemudian atas objek-objek tertentu.”

Salah satu bentuk fasilitas yang diberikan pemerintah kepada Wajib Pajak khususnya Wajib Pajak badan terdapat dalam Pasal 31E. Pasal tersebut merupakan pasal yang baru di dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008

karena dalam undang-undang sebelumnya tidak pernah mengatur tentang pengurangan tarif PPh bagi Wajib Pajak badan.

Secara jelas dikatakan dalam undang-undang tersebut bahwa diantara Pasal 31C dan Pasal 32 disipkan 2 (dua) pasal, yakni Pasal 31D dan Pasal 31E. Di mana Pasal 31D berisi ketentuan mengenai perpajakan bagi bidang usaha pertambangan minyak, gas bumi dan bidang usaha berbasis syariah yang diatur dalam Peraturan pemerintah, sedangkan Pasal 31E merupakan pasal yang mengatur tentang fasilitas bagi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM).

Fasilitas yang diberikan dalam Pasal 31E ini berupa pengurangan tarif Pajak Penghasilan sebesar 50% dari tarif Pasal 17. Seperti diketahui dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan, tarif pada Pasal 17 atau tarif umum yang berlaku menjadi *flat* sebesar 28%. Tarif tersebut berbeda dengan undang-undang yang lama yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000, undang-undang tersebut mengatur tentang tarif progresif bagi Wajib Pajak badan.

Seperti yang telah dikemukakan di atas bahwa fasilitas tidak dapat dinikmati oleh seluruh subjek pajak. Oleh karena itu, dalam fasilitas ini juga diberikan batasan atau syarat. Batasan atau syarat yang pertama yaitu yang dapat menikmati fasilitas ini hanya Wajib Pajak badan dalam negeri. Kemudian syarat yang kedua, Wajib Pajak badan tersebut memiliki peredaran bruto sampai dengan Rp50 miliar. Bagi Wajib Pajak badan yang memiliki peredaran bruto di atas Rp50 miliar tentunya tidak akan dapat menikmati fasilitas tersebut sehingga akan dikenakan tarif umum yaitu tarif *flat* sebesar 28%.

Pada Pasal 31E tidak dijelaskan secara langsung bahwa fasilitas ini diberikan kepada UMKM, syarat fasilitas tersebut lebih bersifat *general* dan luas yaitu untuk semua Wajib Pajak badan dalam negeri. Namun, batasan peredaran bruto atau omset sebesar Rp50 miliar tersebut diambil dari ketentuan yang mengatur tentang UMKM. Ketentuan tersebut yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008, dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa batasan Rp50 miliar merupakan batasan dari badan usaha yang dikategorikan sebagai UMKM. Hal tersebut diungkapkan oleh Kepala Seksi Peraturan Perpajakan PPh Badan II Direktorat Jenderal Pajak (Wahyu Santoso, wawancara, 8 Mei 2009).

“Batasan peredaran bruto yang terakhir dari Usaha Menengah itu adalah Rp50 miliar, jadi kita patokin aja di bawah Rp50 miliar. Jadi, sebenarnya ini lebih luas dari UMKM, yang penting peredaran brutonya di bawah Rp50 miliar masuk. Akan tetapi memang awalnya untuk UMKM. Jadi, semua UMKM pasti masuk, di luar UMKM tetapi masih di bawah Rp50 miliar, maka masuk juga.”

Walaupun bersifat *general* dan luas, pada awalnya kebijakan ini memang ditujukan untuk UMKM, hanya saja tidak tertulis secara langsung dalam Pasal 31E. Hal ini dikarenakan agar tercipta fleksibilitas undang-undang apabila sewaktu-waktu ketentuan tentang UMKM mengalami perubahan. Misalnya ketentuan mengenai batasan omset atau peredaran bruto untuk UMKM yang semula Rp50 miliar tiba-tiba berubah menjadi Rp100 miliar, maka Undang-Undang PPh tetap fleksibel dan tidak dilakukan perubahan. Seperti yang dikemukakan kembali oleh Kepala Seksi Peraturan Perpajakan PPh Badan II Direktorat Jenderal Pajak, berikut ini (Wahyu Santosa, wawancara, 8 Mei 2009):

” Kalau kita mengatur UMKM dalam kebijakan ini, tiba-tiba undang-undang ini berubah nanti di UU PPh juga akan berubah kan. Jadi, kita kasih yang *general* tanpa menyebutkan itu UMKM. Kalau terjadi perubahan di Undang-Undang UMKM kita tidak perlu mengubah UU PPh kan.”

Apabila Undang-Undang UMKM mengatur adanya perubahan mengenai besarnya batasan peredaran bruto maka pemerintah dapat secara fleksibel menyamakan jumlah peredaran bruto tersebut karena di dalam ayat 2 (dua) dalam Pasal 31E ini menjelaskan bahwa besarnya peredaran bruto dapat dinaikkan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan. Oleh karena itu, batasan Rp50 miliar tersebut dapat saja naik apabila terdapat perubahan dalam Undang-Undang UMKM. Seperti yang dikemukakan oleh Drajat H Wibowo, merupakan Komisi XI DPR RI yaitu (Wawancara, 6 Mei 2009):

“Kemudian ini di ayat 2 nya, dikatakan besarnya peredaran bruto itu, atau bagian peredaran bruto itu bisa dinaikkan dengan Peraturan Menteri Keuangan. Artinya nanti kalau pemerintah yang akan datang berpikir bahwa UMKM ini perlu diperkuat lagi, maka dia akan menaikkan menjadi Rp10 miliar misalkan. Dengan demikian, lebih banyak lagi UMKM yang masuk dalam sistem pajak. Negara diuntungkan dan UMKM nya juga diuntungkan.”

Adanya pengaturan yang fleksibilitas dalam Undang-Undang PPh tersebut, menurut peneliti merupakan kebijakan yang baik. Hal tersebut

dikarenakan setiap tahunnya adanya peningkatan produk domestik bruto, sehingga batasannya juga akan meningkat. Selain itu, perkembangan UMKM semakin pesat setiap tahunnya. Apabila tidak ada fleksibilitas dalam undang-undang maka dikuatirkan ketika peredaran bruto meningkat, Undang-Undang PPh harus diamandemen untuk menyesuaikan dengan peningkatan peredaran bruto tersebut.

#### **4.1.1 Latar Belakang Penerbitan Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan.**

Setiap kebijakan yang diterbitkan pada dasarnya memiliki latar belakang tertentu. Artinya ada alasan mengapa kebijakan tersebut diatur dan diterapkan bagi Wajib Pajak yang dituju. Sama halnya dengan kebijakan Pasal 31E, berupa pengurangan tarif PPh badan yang ditujukan kepada UMKM.

UMKM merupakan Wajib Pajak badan yang memiliki omset di bawah Rp50 miliar per tahun. Dengan kata lain, UMKM ini terdiri dari badan usaha yang kecil sampai badan usaha menengah. Apabila suatu badan usaha memiliki omset di atas Rp50 miliar maka dapat dikatakan bahwa Wajib Pajak badan tersebut sudah dikategorikan menjadi usaha besar.

Sebelum Undang-Undang PPh menjadi undang-undang yang diberlakukan, dulunya diusulkan bahwa akan terdapat tarif khusus untuk UMKM tersendiri. Agar perusahaan yang termasuk ke dalam golongan menengah ke bawah tersebut dapat lebih maju dan berkembang pesat. Hal tersebut dikemukakan oleh Rachmanto Surahmat, merupakan praktisi perpajakan (Wawancara, 14 Mei 2009).

“Sebetulnya hal tersebut merupakan kompromi. Sebelum UU PPh menjadi undang-undang diusulkan ada tarif khusus untuk UMKM. Karena dengan begitu kan perusahaan yang kecil di beri jalan untuk maju dan lebih berkembang lagi.”

Pengaturan tarif khusus ini ditujukan agar UMKM yang merupakan salah satu fondasi perekonomian di Indonesia dapat bertumbuh pesat. Di mana UMKM sendiri berperan sebagai lapangan usaha yang dapat menyerap banyak tenaga kerja. Oleh karena itu, fasilitas berupa pengurangan tarif bagi UMKM layak diberikan. Seperti yang diungkapkan oleh Direktur Layanan Bisnis UMKM KADIN, yaitu (Harmon Bernawi Thaib, wawancara 18 Maret 2009):

“Data menunjukkan dari tahun ke tahun meningkat. Kalau saya pakai data pemerintah mengatakan bahwa jumlah unit usaha mencapai 49 juta, 99,98% itu adalah UMKM. Jumlahnya dari tahun ke tahun bertambah, misalnya dalam keadaan sulit maka banyak orang yang akan di PHK, maka orang-orang tadi masuk ke dunia usaha.”

Melalui Pasal 31E ini, fasilitas terhadap UMKM tersebut diaplikasikan, dengan memberikan pengurangan tarif sampai dengan 50%. Di samping itu, terdapat latar belakang mengapa kebijakan ini dikeluarkan yaitu:

**a. Mengembangkan dan Memajukan UMKM**

Berdasarkan data statistik bahwa peningkatan UMKM cukup pesat setiap tahunnya, sehingga dapat dikatakan bahwa UMKM sangat berperan dalam meningkatkan perekonomian. Oleh karena itu, dari sisi regulasi dan perpajakan mendukung perkembangan UMKM tersebut.

Selama ini, bantuan yang diberikan pemerintah terhadap UMKM adalah bantuan dalam bentuk modal dan teknologi. Namun, dari sisi perpajakan bantuan tersebut baru terlihat dengan hadirnya Pasal 31E ini, di mana dengan adanya pengurangan tarif pajak maka secara tidak langsung peran pemerintah dalam mendukung UMKM menjadi bertambah. Seperti yang diungkapkan oleh Direktur Layanan Bisnis UMKM KADIN (Harmon Bernawi Thaib, wawancara, 18 Maret 2009).

“Mulai dari tahun 1970-an ada kredit candak kulak, sampai sekarang semua pendekatannya masih modal. Belum berkembang ke arah pendekatan yang lain. Kelemahan UMKM secara umum memang faktor modal yang paling lemah. Begitu pula dengan bantuan teknologi.”

Seperti yang telah diungkapkan bahwa pajak merupakan pendekatan lain yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan dan mengembangkan UMKM tersebut. Pajak merupakan sebuah instrumen yang sangat mempengaruhi sebuah badan usaha. Di mana kebijakan dalam perusahaan sering kali harus memperhatikan aspek pajak yang terkait. Khususnya badan usaha UMKM, apabila tidak ada dukungan pemerintah melalui pajak terhadap usaha tersebut maka dikhawatirkan instrumen pajak dapat menghambat pertumbuhan UMKM. Ketika pertumbuhan UMKM menjadi lesu maka secara tidak langsung pertumbuhan dalam perekonomian juga akan turun. Oleh karena itu, dapat dikatakan salah satu aspek yang mendukung laju pertumbuhan UMKM adalah

fasilitas yang diberikan pemerintah melalui pajak. Hal tersebut juga dipaparkan oleh Kepala Seksi Peraturan Perpajakan PPh Badan II Direktorat Jenderal Pajak (Wahyu Santosa, wawancara, 8 Mei 2009).

”Kebijakan ini untuk prioritas ke UMKM, terlebih pada pengembangan UMKM. Fasilitas itu bertujuan untuk mengembangkan UMKM. Jadi, pajak mempunyai fungsi sebagai mengatur dan salah satu implementasi juga. Jadi, di mana dengan instrumen pajak kita dapat meningkatkan UMKM itu sendiri.”

Pada dasarnya instrumen pajak merupakan hal yang penting dalam mendukung pertumbuhan dan perkembangan UMKM. Menurut peneliti, pemberian fasilitas berupa pengurangan tarif PPh adalah kebijakan yang tepat ditengah perkembangan perekonomian yang sangat didukung oleh hadirnya eksistensi UMKM.

#### **b. UMKM Mudah Mendapatkan Modal**

Salah satu kelemahan dari UMKM adalah dalam hal mendapatkan modal. Padahal, modal digunakan untuk mengembangkan UMKM. Ketika modal bertambah maka diharapkan peredaran bruto UMKM juga bertambah. Modal biasanya berbentuk bantuan dari pemerintah ataupun pinjaman melalui kredit bank. Namun, tidak jarang UMKM mengalami kesulitan dalam hal melakukan kredit modal kepada pihak perbankan sehingga hal tersebut menjadi masalah yang mendasar dalam pembinaan UMKM di Indonesia.

Banyak UMKM yang masih dianggap *bankable* atau belum dipandang “layak” untuk menerima kredit perbankan. Hal ini dinilai dari kemampuan menyusun proposal sampai ke profesionalisme manajemen untuk memperoleh pinjaman. Saat ini pihak perbankan juga meminta persyaratan yang lebih lanjut untuk mendapatkan pinjaman yaitu UMKM harus memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Namun, pada umumnya UMKM masih *enggan* untuk masuk ke dalam sistem perpajakan. Hal tersebut dikarenakan sistem perpajakan yang rumit dan dianggap dapat menghambat UMKM itu sendiri. Padahal dengan adanya NPWP diharapkan UMKM dapat dengan mudah menerima modal dari perbankan dan mendapatkan fasilitas lainnya. Seperti yang diungkapkan oleh Drajat H Wibowo, merupakan Komisi XI DPR RI (Wawancara, 6 Mei 2009).



“...banyak UMKM yang tidak masuk sistem perpajakan pada saat sekarang. Banyak yang tidak masuk sistem perpajakan di mana mereka tidak mempunyai NPWP dan sebagainya. Selain itu tidak bagus dari sisi kenegaraan, mereka juga akan sulit mendapatkan berbagai fasilitas ataupun pekerjaan.”

Selain itu, keinginan pemerintah untuk meningkatkan pengembangan UMKM tercermin melalui kebijakan Pasal 31E. Pasal tersebut mengatur batasan peredaran bruto yang disediakan pemerintah untuk mendapatkan fasilitas ini lebih tinggi yaitu sampai dengan Rp50 miliar sehingga dengan selang yang cukup tinggi tersebut, UMKM tidak segan untuk masuk ke sistem perpajakan. Apabila UMKM masuk ke dalam sistem perpajakan maka UMKM tersebut akan mendapat fasilitas pengurangan tarif pajak. Oleh karena itu, beban UMKM untuk masuk ke dalam sistem perpajakan akan berkurang.

Dengan demikian melalui Pasal 31E ini, diharapkan menjembatani Wajib Pajak badan khususnya UMKM dapat masuk ke dalam sistem perpajakan. Ketika sudah memiliki NPWP dan masuk ke dalam sistem perpajakan, UMKM dapat memperoleh kredit dari bank dengan mudah. UMKM juga dapat bersaing untuk mendapatkan proyek-proyek yang diselenggarakan oleh pemerintah. Seperti yang diungkapkan oleh Drajat H Wibowo, Komisi XI DPR RI (Wawancara, 6 Mei 2009).

“...untuk memperoleh fasilitas Bank kan mereka harus mempunyai NPWP. Kemudian misalnya terdapat proyek ini-itu dari pemerintah, maka mereka juga harus punya NPWP.”

Di samping itu, DPR menganggap kebijakan Pasal 31E ini merupakan kebijakan yang afirmatif atau keberpihakan kepada dunia bisnis khususnya UMKM. Untuk itu dibentuklah kebijakan Pasal 31E ini agar UMKM tersebut mendapat fasilitas dan mudah bertumbuh menjadi Usaha Besar. Kemudian DPR juga mendorong kebijakan ini dapat dilaksanakan agar dukungan terhadap UMKM bukan sekedar wacana. Hal tersebut diungkapkan kembali oleh Drajat H Wibowo, Komisi XI DPR RI (Wawancara, 6 Mei 2009).

“Jadi ini bagi DPR adalah kebijakan afirmatif untuk menunjukkan keberpihakan kepada UMKM, karena selama ini kan kita *gembar-gembor* kita pro UMKM, kita dorong UMKM, akan tetapi ternyata UMKM tetap saja tidak dapat kredit. Tidak dapat fasilitas proyek dari pemerintah dan tidak dapat tender dari pemerintah.”

Menurut peneliti, sudah selayaknya pemerintah mendukung pertumbuhan dunia usaha, karena dunia usaha sangat berperan dalam peningkatan penerimaan negara terkhusus dari pajak. Begitu pula dari sisi dunia usaha, dalam hal ini UMKM sebaiknya turut serta dalam meningkatkan diri menjadi sebuah badan usaha yang besar. Salah satu cara menjadi badan usaha yang besar adalah dengan memiliki NPWP, ketika sudah memiliki NPWP UMKM akan lebih mudah melakukan peminjaman modal. Begitu pula dengan proyek-proyek yang disediakan pemerintah kepada UMKM.

#### **4.1.2 Latar Belakang Pengurangan Tarif PPh Sebesar 50% Dari Tarif PPh Pasal 17**

Penetapan tarif dalam sebuah undang-undang merupakan hasil dari kebijakan. Hal yang tidak terlepas dari kebijakan tersebut adalah unsur politik atau yang disebut dengan kompromi politik. Kebijakan terbentuk melalui proses yang panjang, mulai dari *input* yaitu masukan dari berbagai pihak yang memiliki kepentingan terhadap kebijakan tersebut kemudian dikumpulkan dalam Daftar Inventaris Masalah (DIM), setelah itu diproses oleh pembuat kebijakan. Proses kebijakan tersebut melalui jalan tengah yang diharapkan tidak merugikan berbagai pihak.

Kompromi politik tersebut akhirnya menetapkan sebuah kebijakan yang dibentuk menjadi sebuah undang-undang. Misalnya, pengurangan tarif pada Pasal 31E ini merupakan hasil kompromi politik, di mana tidak ada kajian secara ilmiah namun yang dipertimbangkan adalah untung dan rugi dari sebuah kebijakan tersebut. Pengurangan tarif sebesar 50% dari tarif PPh Pasal 17, juga tidak memiliki perumusan secara hitung-hitungan namun telah dianggap cukup maka angka 50% tersebut menjadi patokan untuk pengurangan tarif PPh pada Wajib Pajak badan UMKM. Hal tersebut diungkapkan oleh Drajat H Wibowo, Komisi XI DPR RI (Wawancara, 6 Mei 2009).

“Kalau itu kita tidak ada kajian yang ilmiah dan detail. Tetapi dalam perumusan undang-undang itu ada kompromi politik. Jadi, selalu ada *high cost* dan *low cost* kemudian kita ketemu dan itu kompromi. Sehingga hal tersebut dihasilkan dari kompromi politik, pemerintah merasa *enggak* siap kalau penurunannya lebih besar sedangkan DPR ingin penurunannya lebih besar. Jadi, DPR dari semua fraksi pada saat

itu ingin lebih besar, tetapi pemerintah tidak siap karena berpengaruh terhadap penerimaan negara. Sehingga akhirnya didapatlah kompromi politik, angka 50% dan Rp4,8 miliar ini merupakan hasil dari kompromi politik.”

Hal tersebut kembali ditegaskan oleh pihak pelaksana kebijakan yaitu pihak Kepala Seksi Peraturan PPh badan II Direktur Jenderal Pajak, yaitu (Wahyu Santosa, wawancara, 8 Mei 2009):

“Kalau persentase itu kan pilihan kebijakan pemerintah, jadi yang jelas telah melalui pertimbangan di mana nilai persentase cukup memberi fasilitas itu. Untuk persentasenya hanya 10-20% mungkin dirasa kurang. Rumus baku dari perhitungan itu sendiri tidak ada, karena angka tersebut merupakan pilihan kebijakan. Ketika diberikan 50% itu cukup memberikan stimulus tersebut.”

Di samping itu, pemerintah juga melihat kebijakan perubahan tarif yang telah dilakukan melalui Pasal 17 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008. Sebelum diberlakukannya undang-undang tersebut maka tarif Pasal 17 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 bersifat progressif. Hal tersebut dapat dilihat melalui perubahan tarif progressif menjadi tarif *flat* melalui tabel di bawah ini:

**Tabel 4.1 Perubahan Tarif PPh Pasal 17**

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000		Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008	
Lapisan Kena Pajak	Tarif Pajak	Lapisan Kena Pajak	Tarif Pajak
Sampai dengan Rp50.000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah)	10%	-	Tarif Tunggal menjadi 28%
Di atas Rp50.000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah) s.d Rp100.000.000,- (Seratus Juta Rupiah)	15%	-	
Di atas Rp100.000.000,- (Seratus Juta Rupiah)	30%	-	

Sumber: Hasil Olahan Peneliti Berdasarkan UU Nomor 17 Tahun 2000 dan UU Nomor 36 Tahun 2008 tentang PPh.

Berdasarkan tabel di atas, terjadi perubahan tarif PPh Pasal 17. Sebelumnya diatur mengenai Lapisan Kena Pajak, namun dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008, tarif berubah menjadi *flat* yaitu sebesar 28%. Dengan kata lain, tidak ada lagi Lapisan Kena Pajak. Apabila tarif 28% dikenakan kepada seluruh Wajib Pajak badan termasuk UMKM maka Wajib Pajak badan yang kecil maka akan merasa terlalu berat untuk menanggung tarif sebesar 28%.

Misalkan sebelum diberlakukan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008, Wajib Pajak badan dikenakan tarif PPh badan pada Lapisan Kena Pajak yang pertama dengan tarif 10%. Namun, diberlakukannya Undang-Undang PPh yang baru maka Wajib Pajak badan tersebut pada tahun 2009 akan dikenakan tarif 28%. Tentunya terdapat kenaikan sebesar 18%. Di mana semula Wajib Pajak tersebut hanya dikenakan tarif 10% namun sekarang dikenakan tarif 28%.

Sama halnya jika Wajib Pajak tersebut juga berada dalam Lapisan Kena Pajak yang kedua yaitu sebesar 15% maka Wajib Pajak tersebut pada tahun 2009 akan dikenakan sebesar 28%, sehingga terdapat kenaikan sebesar 13%. Sedangkan Wajib Pajak badan yang dikategorikan Wajib Pajak badan besar yang dikenakan pada Lapisan Kena Pajak ketiga yaitu 30%, pada tahun 2009 akan dikenakan pajak 28% sehingga terdapat penurunan tarif sebesar 2%. Hal tersebut tentunya tidak adil bagi Wajib Pajak badan yang kecil. Oleh karena itu dengan diberlakukannya Pasal 31E ini merupakan salah satu alasan pemerintah untuk mengantisipasi atau melindungi Wajib Pajak badan yang kecil tersebut atau yang tergolong sebagai UMKM.

Pengurangan tarif sebesar 50% digunakan untuk menyeimbangkan perubahan tarif yang cukup signifikan tersebut. Angka 50% diharapkan mencapai titik tengah dari perubahan tarif yang semula progressif menjadi *flat*. Misalkan pada Wajib Pajak badan tarif umum adalah sebesar 28% dan akan turun menjadi 25% di tahun 2010, pada UMKM akan diberikan fasilitas sebesar 50%. Jadi, pada tahun 2009 UMKM tersebut akan dikenakan tarif sebesar 50% dari tarif umum yaitu sebesar 14% di tahun 2009 dan 12,5% untuk tahun 2010.

Berdasarkan perhitungan tarif tersebut maka Wajib Pajak badan yang semula dikenakan tarif 10% akan mengalami kenaikan tarif tidak terlalu tinggi sekitar 4% di tahun 2009 dan 2,5% di tahun 2010. Bagi Wajib Pajak badan yang

semula dikenakan tarif 15% maka akan mengalami penurunan tarif sebesar 1% di tahun 2009 dan sebesar 2,5% di tahun 2010. Oleh karena itu, diharapkan melalui kebijakan pengurangan tarif sebesar 50% tidak memberatkan UMKM dan pembayaran pajaknya tidak terlalu melonjak tinggi. Hal tersebut dikemukakan oleh Wahyu Santosa, Kepala Seksi Peraturan Perpajakan PPh badan II Direktorat Jenderal Pajak sebagai berikut (Wawancara, 8 Mei 2009):

“Kita melihat ke depan, karena melihat UMKM bukan UB (Usaha Besar) maka dikurangi tarif sebesar 50% dari fasilitas ini maka bisa menjadi 12,5%. Kalau dia berada pada lapis yang kecil atau 10% tadi masih harus nambah 2,5%, jadi tidak terlalu berat. Namun, kalau dia sudah mencapai 15% maka tarif tersebut menjadi turun. Jadi ada titik tengahnya, nah kenapa angka 50% itu tadi muncul itulah disamping ada pilihan kebijakan tadi dan supaya didapat angka tadi. Di mana pembayaran pajaknya tidak akan melonjak terlalu tinggi.”

Pengurangan tarif 50% tersebut dinilai tepat untuk mencapai titik tengah dari perubahan tarif progressif menjadi tarif *flat*. Oleh karena itu, UMKM tidak dikenakan tarif tunggal yang begitu tinggi dan tercapai tujuan pemerintah dalam rangka memberikan stimulus agar UMKM dapat masuk ke dalam sistem perpajakan. Menurut peneliti adanya penurunan tarif ini menjadi hal yang baik bagi UMKM. Namun, bagi UMKM yang dulunya berada pada tarif 10% sekarang dikenakan tarif 14% tentunya hal ini tidak adil bagi UMKM tersebut. Hal ini pada dasarnya dikarenakan adanya perubahan tarif progressif menjadi tarif *flat*.

#### **4.2 Latar Belakang Pengurangan Tarif PPh Badan UMKM dihitung Berdasarkan Peredaran Bruto.**

Kebijakan pengurangan tarif PPh pada Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 dinilai sebagai kebijakan yang baru. Mulai dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 sampai Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000, tidak ada satu pasal pun yang pernah mengatur mengenai pengurangan tarif bagi Wajib Pajak badan khususnya UMKM. Hal yang menarik dalam Pasal 31E ini adalah pengurangan tarif sebesar 50% tersebut berdasarkan omset atau peredaran bruto.

Peredaran bruto merupakan keseluruhan dari nilai penjualan sehingga, dasar perhitungan peredaran bruto atau omset adalah berapa besar penjualan yang dilakukan oleh sebuah badan usaha. Apabila penjualan tersebut tidak berhubungan

langsung dengan kegiatan usaha maka UMKM tidak dapat memasukkan kategori penjualan tersebut menjadi tambahan peredaran bruto atau omset.

Contoh 1: Penjualan lain yang tidak dikategorikan sebagai tambahan omset.

CV A merupakan badan usaha yang bergerak di bidang penjualan suku cadang motor. Dalam tahun 2009 CV A dapat menjual suku cadang tersebut sebesar Rp3,7 miliar dan Penghasilan Kena Pajak pada tahun 2009 sebesar Rp2,5 miliar. Kemudian pada tahun yang sama CV A menjual sebuah Villa yang berada di Puncak Bogor seharga Rp1,2 miliar. Berdasarkan contoh tersebut, maka CV A akan mendapatkan fasilitas pengurangan tarif sebesar 50%, karena penjualan Villa sebesar Rp1,2 miliar bukan merupakan hasil dari penjualan suku cadang atau tidak berhubungan dengan kegiatan usaha dari CV A. Oleh karena itu, omset CV A pada tahun 2009 masih berada di bawah Rp4,8 miliar. Berdasarkan Pasal 31E di mana batasan omset sampai dengan Rp4,8 miliar akan mendapatkan pengurangan tarif sampai dengan 50%. Maka jumlah pajak yang terhutang yang harus dibayarkan CV A adalah:  $(50\% \times 28\%) \times \text{Rp}2,5 \text{ miliar} = \text{Rp}350.000.000,-$

Contoh 2: Penjualan lain yang dikategorikan sebagai tambahan omset.

CV B merupakan badan usaha yang bergerak di bidang penjualan suku cadang motor. Dalam tahun 2009 CV B dapat menjual suku cadang tersebut sebesar Rp3,7 miliar. Kemudian dalam tempat usaha yang sama, CV B membuka bengkel untuk *service* motor dan pencucian motor menghasilkan omset sebesar Rp1,3 miliar. Penghasilan Kena Pajak CV B dalam tahun 2009 adalah Rp2,5 miliar. Total omset yang dihasilkan CV B pada tahun 2009 adalah Rp3,7 miliar ditambah Rp1,3 miliar, jadi omset yang dihasilkan pada tahun 2009 adalah Rp5 miliar. Oleh karena omset sebesar Rp1,3 miliar masih dalam lingkup usaha CV B sehingga omset tersebut digabung dengan usaha utama CV B yaitu penjualan suku cadang. Berdasarkan Pasal 31E, omset CV B masih berada di bawah Rp50 miliar sehingga CV B masih mendapat fasilitas pengurangan berdasarkan Pasal 31E, namun karena omset yang dihasilkan oleh CV B sudah melebihi batasan Rp4,8 miliar dalam satu tahun, maka cara perhitungannya menjadi berbeda. Sebagian akan mendapatkan pengurangan sebesar 50% dan sebagian lagi akan dikenakan tarif *flat* 28%. Berikut perhitungan pajak terhutang yang wajib dibayarkan oleh CV B yaitu:

1. Jumlah Penghasilan Kena Pajak dari bagian peredaran bruto yang memperoleh fasilitas:

$$(Rp4.800.000.000,- : Rp5.000.000.000,- \times Rp2.500.000.000,-) = Rp2.400.000.000,-$$

2. Jumlah Penghasilan Kena Pajak dari bagian peredaran bruto yang tidak memperoleh fasilitas:

$$Rp2.500.000.000,- - Rp2.400.000.000,- = Rp100.000.000,-$$

Pajak Penghasilan yang terutang:

$$\circ (50\% \times 28\%) \times Rp2.400.000.000,- = Rp336.000.000,-$$

$$\circ 28\% \times Rp100.000.000,- = Rp \underline{28.000.000,-}$$

$$\text{Total pajak yang terhutang} = Rp364.000.000,-$$

Berdasarkan perhitungan tersebut, pajak yang terhutang pada CV B adalah Rp364.000.000,-. Dalam memperoleh pengurangan tarif pajak bagi UMKM yang diatur dalam Pasal 31E maka walaupun Penghasilan Kena Pajak yang dihasilkan CV A dan CV B sama yaitu Rp2,5 miliar, akan tetapi pajak yang terhutang berbeda, di mana CV A memiliki pajak yang terhutang sebesar Rp350.000.000,-, sedangkan CV B memiliki pajak yang terhutang sebesar Rp364.000.000,-, sehingga selisihnya mencapai Rp14.000.000,-. Perbedaan pajak terhutang tersebut dikarenakan pengurangan tarif menurut Pasal 31E berdasarkan pada omset atau peredaran bruto tanpa melihat Penghasilan Kena Pajak yang dihasilkan oleh masing-masing CV.

Berdasarkan kedua contoh di atas terdapat dua jenis penjualan yang berbeda. Penjualan pertama tidak dapat dikategorikan sebagai penambah peredaran bruto/omset, namun jenis penjualan kedua dapat dikategorikan sebagai penambah peredaran bruto karena masih berhubungan dengan kegiatan usaha. Perlakuan perbedaan antara penjualan yang berhubungan dengan kegiatan usaha atau tidak berhubungan dengan kegiatan usaha juga ditegaskan oleh salah satu informan yaitu (Wahyu Santosa, wawancara, 8 Mei 2009):

“Misalnya dia usahanya jual mie ayam, tetapi di samping itu dia jual kerupuk. Itu termasuk usaha lain dan itu tetap kategori di dalam omset. Tetapi bandingkan dengan ketika dia jual mie ayam, dia juga jual rumah. Kalau dia jual rumah kan sekali-kali dia jual. Nah, itu usaha lain, lain itu belum tentu masuk kategori omset. Contoh lain, misalnya dia jual mie ayam, kemudian di samping usahanya itu dia masih

tempat kosong, maka dia jualah *counter voucher*. Nah, kedua usaha itu adalah omsetnya. Bukan yang mie ayam saja masuk omset tetapi yang jualan *voucher* juga masuk ke dalam omset. Walaupun pembukuannya lain-lain. Kecuali yang tadi penjualan rumah dan mobil, jadi yang lain itu maksudnya tidak berhubungan dengan kegiatan usaha UMKM tersebut.”

Hal serupa ditekankan oleh salah seorang akademisi, yaitu tambahan yang disebut sebagai peredaran bruto adalah penghasilan yang diterima dari kelaziman sebuah usaha (Gunadi, wawancara, 30 April 2009).

“Omset itu kan penghasilan kotor dari penjualan kan. Jadi dari seluruh penghasilan-penghasilan yang diterima sebelum dikurangkan biaya-biaya. Misalnya ada penghasilan dari penjualan, menjual tanah dan bangunan. Tentunya yang menjual tanah dan bangunan tidak termasuk ke dalam omset tersebut. Begitu juga dengan bunga deposito kan itu tidak termasuk omset. Akan tetapi hasil dari kelaziman usaha itu yang dimaksud dengan omset.”

Apabila melihat penjelasan mengenai peredaran bruto di atas maka dapat diambil kesimpulan bahwa tidak semua penghasilan dapat dikategorikan sebagai penambah omset atau peredaran bruto. Peredaran bruto yang dimaksud dalam Pasal 31E bertujuan untuk menentukan suatu badan usaha tersebut layak menerima pengurangan tarif atau tidak. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM, secara jelas menyatakan bahwa UMKM ditentukan oleh omset dan kekayaan bersih, sehingga terdapat korelasi antara undang-undang tersebut dengan Pasal 31E, walaupun batasan yang dianut Pasal 31E hanyalah omset dan tidak termasuk kekayaan bersih.

Pada Pasal 31E tidak dikatakan berdasarkan kekayaan bersih namun berdasarkan omset, hal tersebut bertujuan agar tidak membatasi sebuah badan usaha untuk mendapatkan fasilitas pengurangan tarif tersebut. Apabila batasan kekayaan bersih dimasukkan sebagai syarat dalam memperoleh fasilitas maka Wajib Pajak badan yang termasuk kategori UMKM berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 saja yang dapat menikmati fasilitas pengurangan tarif tersebut. Berikut ini disajikan tabel pengklasifikasian UMKM berdasarkan kekayaan bersih.



**Tabel 4.2 Pengklasifikasian UMKM Berdasarkan Kekayaan Bersih**

Jenis Usaha	Kekayaan Bersih
Usaha Mikro	Kekayaan bersih paling banyak Rp50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.
Usaha Kecil	Kekayaan bersih lebih dari Rp50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.
Usaha Menengah	Kekayaan bersih lebih dari Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.

Sumber: Hasil Olahan Peneliti Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM.

Apabila memperhatikan tabel di atas, terdapat perbedaan tiga klasifikasi usaha berdasarkan kekayaan bersih. Syarat dalam Pasal 31E tidak menganut kekayaan bersih akan tetapi omset. Hal tersebut dikarenakan menilai kekayaan bersih terlalu bias. Lebih mudah mengukur sebuah usaha berdasarkan penjualan atau omset daripada kekayaan bersih. Hal tersebut juga diungkapkan oleh Wahyu Santosa, Kepala Seksi Peraturan Perpajakan PPh badan II Direktorat Jenderal Pajak yaitu (Wawancara, 8 Mei 2009):

“Kalau namanya kekayaan bersih itu bisa saja bias, kekayaan itu yang seperti apa? Tapi kalau penjualan pasti semua orang tau. Di mana secara *general* orang kan melihat dari penjualan.”

Pada dasarnya kebijakan pengurangan ini sudah tepat yaitu dengan tidak mengadopsi seluruh ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang UMKM. Jika, pemerintah mengadopsi seluruh persyaratan dalam undang-undang tersebut dimasukkan dalam kebijakan ini maka akan membatasi jenis UMKM yang dapat menikmati fasilitas ini. Oleh karena itu, persyaratan batasan UMKM berdasarkan kekayaan bersih tidak dimasukkan ke dalam kebijakan ini.

#### 4.2.1 Latar Belakang Pengurangan Tarif Berdasarkan Peredaran Bruto.

Hal yang menarik dalam Pasal 31E adalah pengurangan tarif PPh pada Wajib badan UMKM dilihat berdasarkan peredaran bruto yang dimiliki oleh UMKM tersebut. Sebelumnya telah dibahas mengenai perubahan Pasal 17 yaitu menjadi *flat* 28% sehingga perubahan tarif tersebut menjadi salah satu alasan Pasal 31E ini dilakukan berdasarkan peredaran bruto/omset. Adanya kebijakan baru dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 menyebabkan tidak adanya pembedaan antara badan usaha kecil dengan badan usaha dengan skala besar. Oleh karena itu, Pasal 31E ini memberikan pengurangan tarif sebesar 50% dan didasarkan pada peredaran bruto. Hal tersebut diutarakan oleh salah seorang informan, yaitu (Gunadi, wawancara, 30 April 2009):

“Sekarang kan tidak ada tarif progressif sehingga otomatis akan kena tarif *flat* 28%, jadi perusahaan kecil nanti disamakan dengan perusahaan besar, maka sekarang perusahaan kecil diberikan suatu perlindungan. Perlindungannya adalah melalui *omset* sampai dengan Rp50 miliar. Namun, yang diberikan keringanan 50% yaitu hanya sampai dengan Rp4,8 miliar.”

Selain adanya perubahan tarif dari progressif menjadi tarif *flat* (28%), terdapat alasan lain yang menyebabkan kebijakan Pasal 31E ini berdasarkan peredaran bruto yaitu:

##### 1. Lebih Mudah Melakukan *Contra Checking*.

Omset merupakan total dari keseluruhan penjualan, ketika Wajib Pajak melakukan penjualan maka akan terkait dengan pihak ketiga. Dalam menilai keseluruhan penjualan yang dilakukan oleh Wajib Pajak dapat diukur melalui PPN yaitu melalui Pajak Keluaran. Berdasarkan Pajak Keluaran tersebut akan diketahui seberapa besar penjualan yang dilakukan oleh Wajib Pajak tersebut.

Mengukur seberapa omset yang sebenarnya juga dapat diukur melalui penerimaan *cash* dan penambahan piutang. Apabila *cash* bertambah maka pertambahan tersebut dapat diindikasikan bahwa penjualan bertambah. Sama halnya dengan penambahan piutang maka adanya piutang dikarenakan ada pihak ketiga yang membeli barang dan jasa akan tetapi dalam bentuk hutang-piutang.

Dalam mengukur ataupun melakukan pemeriksaan berbentuk *contra cheking* terhadap penjualan yang dilakukan Wajib Pajak lebih mudah dilakukan. Berikut



sampai dengan Rp50 miliar maka perusahaan tersebut dapat dikatakan sebagai perusahaan Mikro, Kecil ataupun Menengah.

Kehadiran peredaran bruto dalam Pasal 31E dianggap sebagai alat yang dapat menentukan segmentasi perusahaan besar dan kecil. Apabila perusahaan tersebut masuk ke dalam perusahaan kecil atau dengan kata lain UMKM, maka perusahaan tersebut akan berhak menikmati fasilitas yang disediakan pemerintah. Hal tersebut diungkapkan oleh seorang akademisi, sebagai berikut (Gunadi, wawancara, 30 April 2009):

“Sebenarnya tujuannya adalah segmentasi perusahaan besar dan perusahaan kecil dan bukan penghasilan besar dan penghasilan kecil begitu. Kalau perusahaan besar kena tarif segini dan perusahaan besar kena tarif sekian begitu. Jadi segmentasi pada volume atau *size* perusahaan dan bukan pada penghasilannya.”

### **3. Kriteria UMKM Berdasarkan Peredaran Bruto/Omset.**

Secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 mengatur tentang kriteria UMKM. Kriteria UMKM ditentukan oleh peredaran bruto atau omset. Kemudian penggunaan peredaran bruto dalam Pasal 31E sebesar Rp50 miliar juga mengacu pada Undang-Undang UMKM tersebut. Namun, peredaran bruto setiap usaha berbeda-beda, di mana peredaran bruto yang dinilai kecil oleh usaha logam belum tentu kecil bagi badan usaha yang bergerak di bidang kerajinan tangan. Oleh karena itu, membagi sebuah badan usaha menjadi Usaha Mikro, Usaha Kecil dan Usaha Menengah tidak tepat apabila langsung berdasarkan omset dan kekayaan bersih, akan tetapi seharusnya terlebih dahulu badan usaha tersebut dibagi berdasarkan klasifikasi usaha, setelah mengklasifikasikan usaha, baru dilakukan pembagian usaha berdasarkan omset dan kekayaan bersih.

Misalnya seluruh sektor ekonomi dibagi berdasarkan jenis usahanya. Setelah itu dari jenis usaha tersebut dikelompokkan lagi berapa batasan omset dan kekayaan bersih untuk masing-masing jenis usaha. Jadi, tidak disamaratakan seluruhnya. Berikut ini tabel pengklasifikasian jenis usaha dan peredaran bruto/omset.

**Tabel 4.3 Pengklasifikasian Jenis Usaha dan Peredaran Bruto/Omset**

No	Jenis Usaha	Skala Usaha
1.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertanian,</li> <li>• Peternakan,</li> <li>• Kehutanan,</li> <li>• Perikanan</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Usaha Menengah</li> <li>2. Usaha Kecil</li> <li>3. Usaha Mikro</li> </ol>
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertambangan</li> <li>• Penggalian</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Usaha Menengah</li> <li>2. Usaha Kecil</li> <li>3. Usaha Mikro</li> </ol>
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Industri Pengolahan</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Usaha Menengah</li> <li>2. Usaha Kecil</li> <li>3. Usaha Mikro</li> </ol>
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Listrik</li> <li>• Gas</li> <li>• Air Bersih</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Usaha Menengah</li> <li>2. Usaha Kecil</li> <li>3. Usaha Mikro</li> </ol>
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bangunan</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Usaha Menengah</li> <li>2. Usaha Kecil</li> <li>3. Usaha Mikro</li> </ol>
6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perdagangan</li> <li>• Hotel</li> <li>• Restoran</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Usaha Menengah</li> <li>2. Usaha Kecil</li> <li>3. Usaha Mikro</li> </ol>
7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengangkutan</li> <li>• Komunikasi</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Usaha Menengah</li> <li>2. Usaha Kecil</li> <li>3. Usaha Mikro</li> </ol>
8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keuangan</li> <li>• Persewaan</li> <li>• Jasa Perusahaan</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Usaha Menengah</li> <li>2. Usaha Kecil</li> <li>3. Usaha Mikro</li> </ol>
9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jasa-jasa</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Usaha Menengah</li> <li>2. Usaha Kecil</li> <li>3. Usaha Mikro</li> </ol>

Sumber: Hasil Olahan Peneliti Berdasarkan Katalog BPS: 96902001.

Tabel di atas menunjukkan bahwa setiap klasifikasi usaha dibagi menjadi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Namun, dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008, klasifikasi Usaha Mikro, Usaha Kecil dan Usaha Menengah langsung disamaratakan berdasarkan omset dan kekayaan bersih. Menurut peneliti, penggolongan jenis usaha terlebih dahulu adalah tepat sebelum secara langsung menetapkan secara *general*. Hal tersebut dikarenakan tidak semua peredaran bruto yang dihasilkan setiap jenis usaha sama. Misalnya peredaran bruto senilai Rp30 miliar, bagi pengusaha tambang maka peredaran bruto senilai

tersebut adalah kecil. Namun, bagi pengusaha pengrajin tangan peredaran bruto atau omset dengan jumlah tersebut adalah cukup besar. Oleh karena itu, perlu adanya pengklasifikasian terlebih dahulu baru menetapkan berapa batasan peredaran bruto masing-masing jenis usaha seperti pemaparan tabel di atas. Namun, batasan peredaran bruto dalam Pasal 31E UU PPh yang diadopsi dari UU UMKM disamaratakan tanpa melihat jenis dari masing-masing usaha. Berikut ini tabel pengklasifikasian ketiga usaha tersebut berdasarkan kriteria omset.

**Tabel 4.4 Jenis Usaha dan Batasan Peredaran Bruto**

<b>Jenis Usaha</b>	<b>Batasan Peredaran Bruto (Omset)</b>
Usaha Mikro	Hasil penjualan tahunan paling banyak Rp300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah).
Usaha Kecil	Hasil penjualan tahunan lebih dari Rp300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp2.500.000.000,- (dua miliar lima ratus juta rupiah).
Usaha Menengah	Hasil penjualan tahunan lebih dari Rp2.500.000.000,- (dua miliar lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp50.000.000.000,- (lima puluh miliar rupiah).

Sumber: Hasil Olahan Peneliti Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM.

Pada dasarnya pengklasifikasian jenis usaha dengan batasan peredaran bruto seperti yang tersaji dalam tabel di atas dinilai kurang tepat, seharusnya jenis usaha tersebut diklasifikasikan terlebih dahulu, kemudian ditentukan berapa omset yang tepat untuk Usaha Mikro, Usaha Kecil dan Usaha Menengah pada masing-masing jenis usaha. Oleh karena itu, dalam menentukan omset yang tepat adalah berdasarkan sektor usaha. Hal tersebut diungkapkan oleh Harmon Bernawi Thaib, Direktur Layanan Bisnis UMKM Kadin (Wawancara, 18 Maret 2009).

“Sebenarnya kita mengharapkan berdasarkan per-sektor. Kecil di industri perdagangan pasti akan berbeda dengan kriteria kecil di industri pertanian dan logam. Kalau di sini dipukul rata semua berdasarkan peredaran bruto. Tapi karena sudah di patok dengan ini maka kriterinya tidak akan jauh dari undang-undang ini. Karena kriteria mikro akan tetap dari omsetnya. Hal ini yang kurang pas tetapi karena ini yang berlaku jadi kita ikuti.”

#### 4. Pembukuan UMKM yang Kurang Baik.

Wajib Pajak badan khususnya UMKM yang melakukan kegiatan usaha wajib melakukan pembukuan. Pembukuan merupakan kegiatan membukukan semua transaksi dari kegiatan usaha yang dilakukan. Namun, pada praktiknya, tidak semua UMKM dapat melakukan pembukuan dengan baik sehingga untuk memudahkan Wajib Pajak badan UMKM, Pasal 31E ini didasarkan pada peredaran bruto/omset.

Apabila pengurangan tarif PPh Pasal 31E berdasarkan Penghasilan Kena Pajak, maka UMKM yang tidak dapat melaksanakan pembukuan dengan baik akan merasa kesusahan dalam melaksanakan prosedur tersebut. Terlebih apabila UMKM dipaksakan untuk melakukan pembukuan dengan baik, maka akan terdapat *cost* yang lebih tinggi. Di mana UMKM harus membayar akuntan, konsultan pajak, dsb untuk mendapatkan fasilitas pengurangan tarif PPh badan tersebut.

Oleh karena itu, menggunakan peredaran bruto/omset sebagai patokan atau batasan untuk menentukan yang mendapat fasilitas pengurangan tarif adalah tepat. Hal tersebut dikarenakan pembukuan dari UMKM dinilai kurang baik. Hal tersebut ditegaskan oleh Drajat H Wibowo, Komisi XI DPR RI (Wawancara, 6 Mei 2009).

“UMKM ini kan rata-rata tidak mempunyai pembukuan yang bagus. Rata-rata mereka di mana catatan pengeluaran dan pemasukan masuk ke *kemben*. Jadi, ini akhirnya diputuskan untuk memakai peredaran bruto saja. Karena pasti ada catatan untuk peredaran brutonya. Supaya untuk mempermudah mereka.”

Selanjutnya ditegaskan kembali oleh Drajat H Wibowo, Komisi XI DPR RI mengenai administrasi di UMKM yang rata-rata memiliki tata buku yang tidak memadai (Wawancara, 6 Mei 2009).

“Jadi begini kita melihat bahwa UMKM ini administrasinya kurang bagus. Kebanyakan tidak menyelenggarakan tata buku yang memadai. Kalau mereka dipaksa untuk menyelenggarakan tata buku yang memadai, itu akan menimbulkan biaya transaksi yang tinggi. Mereka harus bayar akuntan atau bayar segala macam. Jadi, untuk gampangnessnya ya sudah pakai peredaran bruto.”

## 5. Sinkronisasi Undang-Undang.

Dalam tahapan pembuatan kebijakan terdapat perumusan kebijakan, kegiatan tersebut berguna untuk merumuskan segala permasalahan dan pemecahan permasalahan tersebut. Dengan adanya perumusan kebijakan maka dapat dihasilkan sebuah kebijakan. Untuk menetapkan sebuah kebijakan perlu diperhatikan aspek-aspek keterkaitan dengan ketentuan lainnya.

Pada Pasal 31E yaitu kebijakan pemberian fasilitas berupa pengurangan tarif bagi Wajib Pajak badan UMKM juga menggunakan keterkaitan dengan ketentuan lainnya. Seperti kriteria penentuan peredaran bruto atau omset sebesar Rp50 miliar, di mana kriteria tersebut menentukan apakah sebuah badan usaha berhak mendapatkan fasilitas atau tidak. Peredaran bruto sebesar Rp50 miliar merupakan angka yang dihasilkan oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM sehingga terdapat korelasi antara Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan (PPh) dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM).

Dengan adanya sinkronisasi antara undang-undang tersebut maka dapat dikatakan adanya ketentuan yang satu sejalan dengan ketentuan lainnya, di mana ketentuan tersebut sama-sama mengatur mengenai UMKM. Sehingga salah satu alasan pengurangan tarif berdasarkan Pasal 31E adalah sinkronisasi ketentuan atau perundang-undangan. Ketika adanya sinkronisasi tersebut, maka tidak akan membingungkan Wajib Pajak badan khususnya UMKM. Hal tersebut juga diutarakan oleh pelaksana kebijakan yaitu (Wahyu Santosa, 8 Mei 2009):

“Kemudian yang kedua juga undang-undang yang satu dan undang-undang yang lain harus sinkron. Jangan sampai undang-undang yang satu mengatur bahwa UMKM tersebut di bawah Rp50 miliar sedangkan undang-undang yang lain yang tujuannya untuk UMKM mengaturnya lain. Jadi, secara undang-undang juga harus sinkron, namanya sinkronisasi undang-undang.”

### 4.2.2 Latar Belakang Pengurangan Tarif Sebesar 50% Dihitung Berdasarkan Peredaran Bruto Sampai Dengan Rp4,8 miliar.

Berdasarkan Pasal 31E tidak semua pengurangan tarif sebesar 50% diberikan kepada Wajib Pajak badan yang memiliki omset di bawah Rp50 miliar. Apabila UMKM memiliki omset di bawah Rp4,8 miliar maka akan diberikan



sepenuhnya pengurangan tarif sebesar 50%, namun jika UMKM tersebut memiliki omset di atas Rp4,8 miliar maka terdapat dua kali perhitungan, di mana sebagian Penghasilan Kena Pajak dikenakan 50% dan sebagian dikenakan tarif umum sebesar 28%.

Batasan omset yang sebesar Rp4,8 miliar merupakan hasil dari *survey* peredaran bruto perbulan yang dapat dihasilkan oleh UMKM di beberapa jenis usaha tertentu. Apabila Rp4,8 miliar dibagi 12 (dua belas) bulan maka akan dihasilkan omset rata-rata UMKM di jenis usaha tertentu seperti perdagangan sebesar Rp400 juta. Namun, penentuan Rp4,8 miliar tersebut tidak memiliki kajian yang ilmiah akan tetapi berdasarkan kompromi politik, berapa peredaran bruto yang sesuai untuk pengurangan tarif sebesar 50% tersebut. Hal tersebut diutarakan oleh Drajat H Wibowo, Komisi XI DPR RI (Wawancara, 6 Mei 2009).

“Rp4,8 miliar ini kan setahun. Kalau dibagi 12 bulan kan sekitar Rp400 juta kan. Jadi, kalau hasil kajian itu *enggak* ada. Tapi kita melihat dari kira-kira bisnis di Jakarta seperti di Tanah Abang, di Surabaya di Pasar Turi kira-kira berapa sih omset-nya. Kemudian di pasar-pasar tradisional dan industri sehingga berapa sih yang layak kita anggap sebagai UMKM. Kemudian kita cari, udahlah akhirnya ke luar angka Rp400 juta sebulan sehingga dihasilkan Rp4,8 miliar setahun.”

Keputusan DPR untuk menentukan kebijakan pengurangan tarif sebesar 50% berdasarkan omset Rp4,8 miliar diambil berdasarkan kompromi politik. Namun, latar belakang pengambil kebijakan tersebut tidak sesuai dengan latar belakang yang diutarakan oleh pelaksana kebijakan (DJP) yaitu (Wahyu Santosa, wawancara, 8 Mei 2009):

“Angka Rp4,8 miliar ini turun dari Pasal 14 yaitu Wajib Pajak orang pribadi yang melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas yang peredaran brutonya dalam 1 (satu) tahun kurang dari Rp4.800.000.000,00 (empat miliar delapan ratus juta rupiah) boleh menghitung penghasilan neto dengan menggunakan Norma Penghitungan Penghasilan Neto. Jadi, angkanya sama kan.

Penentuan pedaran bruto/omset sebesar Rp4,8 miliar tersebut berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008. Di mana dalam pasal tersebut terlihat jelas bahwa batasan Wajib Pajak orang pribadi (WPOP) sampai dengan Rp4,8 miliar dapat melakukan penghitungan penghasilan neto dengan

menggunakan Norma Penghitungan Penghasilan Neto. Hal tersebut merupakan fasilitas bagi WPOP yang tidak melakukan pembukuan.

Hal tersebut berbeda dengan Wajib Pajak badan yang harus menyelenggarakan pembukuan. Oleh karena itu, Wajib Pajak badan yang memiliki omset sampai dengan Rp4,8 miliar juga diberikan fasilitas melalui Pasal 31E, di mana batasan omset sebesar Rp4,8 miliar akan mendapat sepenuhnya pengurangan tarif sebesar 50%. Berdasarkan Pasal 14 dan Pasal 31E terlihat bahwa batasan omset Rp4,8 miliar di WPOP dan WP badan adalah sama dan peredaran bruto sampai dengan angka tersebut sama-sama diberikan fasilitas.

Dalam hal ini, pembuat undang-undang tidak melihat satu pasal demi pasal, akan tetapi terdapat keterkaitan satu pasal dengan pasal lainnya. Oleh karena itu, terlihat jelas bahwa adanya keterkaitan Pasal 14 dan Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.

Peneliti menilai bahwa kompromi politik yang dilakukan DPR setidaknya terlebih dahulu mendapat masukan dari berbagai pihak. Salah satu pihak tersebut adalah Direktorat Jenderal Pajak (DJP) sebagai pelaksana kebijakan sehingga angka Rp4,8 miliar tersebut dapat dihasilkan berdasarkan *survey* dan keterkaitan pasal demi pasal.

#### **4.2.3 Dampak Pemilihan Kebijakan Berdasarkan Peredaran Bruto**

Sebuah kebijakan yang dipilih oleh pembuat kebijakan (*policy maker*) akan menghasilkan dampak baik positif ataupun dampak lain yang dapat merugikan pihak-pihak tertentu. Kebijakan menggunakan batasan peredaran bruto untuk mendapatkan fasilitas pengurangan tarif Pasal 31E merupakan keputusan yang telah dipilih oleh pembuat kebijakan.

Salah satu alasan menggunakan peredaran bruto sebagai dasar pengurangan tarif PPh badan adalah lebih mudah dilakukan *cross check* karena penjualan tersebut dilakukan dengan pihak ketiga. Namun, pada praktiknya tidak semua penjualan yang dilakukan dengan pihak ketiga terhutang pajak. Terdapat celah ketika tambahan omset tidak terhutang PPN atau tidak dipotong *withholding tax* sehingga Wajib Pajak dapat dengan mudah melakukan pengurangan omset untuk mencapai syarat yang ditetapkan Pasal 31E.

Misalnya PT A memiliki omset sebesar Rp51 miliar, karena omset yang dimiliki oleh PT A lebih dari Rp50 miliar maka PT A tidak akan mendapat fasilitas pengurangan tarif. Namun, karena ada penjualan yang tidak berhubungan dengan pajak atau tidak membutuhkan Faktur Pajak atau penjualan tidak berhubungan dengan pemotongan pajak lainnya, maka PT A tidak memasukkan penjualan tersebut sebagai tambahan omset sehingga omset PT A dapat berkurang sampai dengan Rp50 miliar. Ketika omset tersebut sudah sampai pada batasan yang dimaksud dalam Pasal 31E maka PT akan mendapatkan fasilitas tersebut.

Penurunan omset dapat dilakukan Wajib Pajak badan baik dengan cara *avoidance* atau *tax shifting*. Hal tersebut dikemukakan oleh seorang informan mewakili Wajib Pajak badan yaitu (Aminarso, wawancara, 22 Mei 2009):

”Misalkan sebenarnya kita mempunyai omset sebesar Rp60 miliar. Di mana Rp60 miliar kan tidak dapat penurunan tarif, maka bagaimana caranya saya melakukan *avoidance* atau *shifting*, *avoidance* dalam hal ini bisa karena kebijakan atau memang karena dia menurunkan omset, ini bisa saja terjadi.”

Upaya untuk mengecilkan omset oleh Wajib Pajak badan melalui kebijakan ini juga diutarakan salah seorang konsultan pajak (Heri Purwanto, 22 Mei 2009).

“Peluang itu pasti ada yaitu usaha-usaha untuk mengecilkan pajak dengan memanfaatkan aturan-aturan ya. Bagi sebagian perusahaan yang dari UMKM menjadi besar misalnya omset sudah mencapai di atas Rp50 miliar lebih maka kecenderungan mereka akan menurunkan atau mengurangi omsetnya. Supaya perusahaan tersebut tetap masuk yang kategori Rp4,8 miliar.”

Adanya pemilihan kebijakan berdasarkan peredaran bruto dapat menimbulkan upaya-upaya yang dilakukan Wajib Pajak badan khususnya UMKM untuk memperkecil omset demi mencapai syarat dari fasilitas yang diberikan melalui Pasal 31E. Selain upaya yang dilakukan untuk menurunkan omset, terdapat pula upaya lain yang disebut sebagai *split* atau *spin off* perusahaan. Misalnya PT A ingin menikmati fasilitas Pasal 31E maka PT A akan melakukan *spin off*. Di mana PT A mendirikan PT B dan PT C. Semula PT A bergerak di bidang usaha penjualan ternak. Setelah di *spin off* setiap penjualan diatur, misalkan omset di PT A hampir memasuki angka Rp50 miliar, maka penjualan berikutnya dilakukan atas nama PT B, apabila penjualan di PT B juga akan

memasuki omset Rp50 miliar maka penjualan dilanjutkan di PT C. Berdasarkan *spin off* tersebut ketiga PT akan mendapat fasilitas pengurangan tarif menurut Pasal 31E. Oleh karena itu, PT A berusaha agar di masing-masing PT masih mendapatkan fasilitas pengurangan tarif tersebut daripada dikenakan tarif *flat* 28%.

Pembagian omset menjadi tiga bagian dapat dengan mudah dilakukan oleh Wajib Pajak badan. Hal tersebut diutarakan oleh Ruston Tambunan, akademisi sekaligus praktisi perpajakan (Wawancara, 27 Mei 2009).

“Kalau *spin off* *enggak* masalah itu, kita tinggal mendirikan PT, misalnya salah satu PT omsetnya Rp100 miliar, kemudian di pecah menjadi 2 (dua). PT A diberikan usaha dari PT yang di *spin*, kemudian PT yang lama tidak usah lagi dijalankan, otomatis kan berkurang omsetnya dan omsetnya dibagi menjadi 3 (tiga) bagian. Otomatis ketiganya akan mendapatkan fasilitas di Pasal 31E ini.”

Hadirnya kebijakan berdasarkan peredaran bruto di satu sisi tepat, di sisi lain kebijakan tersebut membawa dampak negatif bagi penerimaan negara. Hal tersebut dikarenakan terdapat *loopholes* atau peluang bagi Wajib Pajak untuk memperkecil pajak yang terhutang dengan cara melakukan *tax avoidance* atau *tax shifting*. Oleh karena itu, sebaiknya dalam menyusun sebuah kebijakan yang diperhatikan adalah kemungkinan-kemungkinan negatif yang terjadi dan memperkecil kemungkinan tersebut.

#### **4.2.4 Pengawasan dan Sosialisasi Kebijakan Pasal 31E**

Pada dasarnya dampak dari sebuah kebijakan dapat ditanggulangi dengan adanya pengawasan baik dari pihak otoritas pajak maupun Wajib Pajak UMKM. Diharapkan melalui pengawasan yang baik, negara tidak akan dirugikan dengan kemungkinan kecurangan yang terjadi baik dari pihak otoritas pajak maupun Wajib Pajak badan UMKM. Pengawasan dimulai dari *Account Representatif* atau yang dikenal dengan AR, di mana AR setidaknya memiliki pengetahuan yang luas dibanding dengan Wajib Pajak. Oleh karena itu, pada saat pemeriksaan Surat Pemberitahuan (SPT) Wajib Pajak badan, AR dapat langsung mengetahui apakah UMKM tersebut berhak mendapatkan fasilitas pengurangan tarif atau tidak.

AR juga berfungsi memonitor satu per satu Wajib Pajak, sehingga kecurangan ataupun kegiatan untuk memanipulasi pajak yang terhutang dapat

diminimalisir. Ketika kinerja AR dapat maksimal, otomatis kegiatan penggelapan ataupun penyelundupan pajak tidak akan dapat dilaksanakan oleh UMKM. Hal tersebut disampaikan oleh Wahyu Santosa, Kepala Seksi Peraturan Perpajakan PPh Badan II, Dierktorat Jenderal Pajak (Wawancara, 8 Mei 2009).

“Di kantor pajak ini kan sudah *modern* sudah ada yang namanya AR (*Account Representative*) kan dia selalu yang memonitor perkembangan Wajib Pajak itu. Dia yang akan mengawasi Wajib Pajak satu persatu. Kalau Wajib Pajak tersebut tidak benar maka dia akan kasih himbauan. Misalnya dengan omset segini, Wajib Pajak tersebut tidak lagi mendapat fasilitas dari pasal ini. Maka Wajib Pajak harus membetulkan dan WP tersebut harus membayar sanksi keterlambatannya. Kalau WP nya tidak patuh maka kita periksa. Jadi sistem pengawasannya tetap, maka dari sinilah AR tersebut akan mengawasi.”

Selanjutnya hal yang terpenting adalah masalah sosialisasi, agar UMKM lebih mengerti tanggung jawab terhadap kewajiban perpajakannya. Menurut salah seorang praktisi perpajakan bahwa kebijakan tersebut kurang disosialisasikan, karena kebijakan ini berupa kebijakan yang baru dan berbentuk fasilitas atau insentif bagi Wajib Pajak UMKM (Heri Purwanto, wawancara, 27 Mei 2009).

“Kemudian masalah sosialisasi Pasal 31E ini, saya rasa masih kurang sehingga masih banyak Wajib Pajak yang kurang tau mengenai pasal ini.”

Sosialisasi kebijakan juga perlu dilaksanakan agar UMKM dapat menerapkan dan menikmati fasilitas yang disediakan oleh pemerintah tersebut. Menurut DJP, penerapan fasilitas ini berada di tahun 2010, jadi masih memiliki rentang waktu yang panjang untuk mensosialisasikannya. Tidak hanya dipusat, namun sosialisasi ini akan dilakukan di daerah-daerah (Wahyu Santosa, 8 Mei 2009).

“Tenang aja kalau masalah itu, ini kan untuk Tahun Pajak 2009 dan dilaporkan tahun 2010, jadi waktunya kan masih panjang. Kita selalu sosialisasi dan ini hitung-hitungannya masih nanti kan. Kan ini masih ada waktu. Masih ada setahun waktunya, tenang saja dan nanti kita sosialisasikan selalu. Kita selalu mensosialisasikan ke daerah-daerah. Bukan hanya di pusat, karena kantor pajak ini kan banyak. Misalkan di suatu daerah tersebut banyak UMKM maka daerah tersebut akan kita sosialisasikan tentang UMKM. Kita sosialisasikan sesuai dengan kebutuhan di masing-masing daerah itu seperti apa.”

### **4.3 Penerapan Kebijakan Pengurangan Tarif PPh Bagi Wajib Pajak Badan UMKM dilihat dari Sisi Keadilan Pemungutan Pajak.**

Kebijakan yang hadir melalui Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 merupakan kebijakan yang memberikan banyak perubahan dan kemudahan bagi Wajib Pajak badan. Perubahan yang signifikan adalah hadirnya berbagai insentif dan fasilitas yang mendukung badan usaha khususnya dikalangan UMKM.

Kebijakan yang dibentuk melalui Pasal 31E mempunyai tujuan tersendiri bagi Wajib Pajak badan khususnya UMKM. Kebijakan tersebut dapat bertujuan untuk meningkatkan dunia usaha, memajukan dan mengembangkan UMKM dan mendukung agar UMKM dapat masuk ke dalam sistem perpajakan.

Hadirnya kebijakan pengurangan tarif PPh badan sebesar 50% ini bagi sebagian kalangan dapat mendukung dan memajukan UMKM. Terdapat pula persepsi bahwa kebijakan ini adalah hal yang wajar. Kebijakan tersebut pada dasarnya sebuah fasilitas yang tidak menarik. Seperti yang diungkapkan oleh seorang konsultan pajak berikut ini (Heri Purwanto, wawancara 22 Mei 2009):

“Saya melihat Pasal 31E ini yaitu untuk mengakomodasi tadi Wajib Pajak-Wajib Pajak kecil. Kalau dia dikenakan *flat* 28% maka mereka akan sangat dirugikan. Maka diberlakukanlah Pasal 31E, untuk memberikan keringanan yaitu bisa diberikan pengurangan sampai 50% kalau dia tergolong UMKM. Di mana omsetnya di bawah Rp50 miliar yaitu sekitar 14%. Kalau dihitung tarif pajak progressif yang paling rendah adalah 10% jadi 14%, maka ada kenaikan lah sedikit sebesar 4%. Saya pikir wajar sajalah Pasal 31E, bukan sesuatu fasilitas yang menggiurkan untuk pengusaha kecil. Karena sebelumnya dikenakan 10% dan sekarang dikenakan 14%, maka tetap naik bagi UMKM.”

Menurut peneliti, kebijakan tersebut tidak dapat dikatakan wajar, kebijakan tersebut merupakan fasilitas yang tepat karena terdapat penurunan tarif yang cukup signifikan yaitu 50% dari tarif PPh Pasal 17. Jika dibandingkan dengan pengenaan tarif sebesar 28% lebih baik UMKM dikenakan tarif sebesar 14%. Pemilihan kebijakan ini sudah tepat apabila dilihat dari pengurangan tarif. Berikut ini disajikan perbandingan penerapan UU No.17 Tahun 2000 dengan UU No.36 Tahun 2008 (Tarif Pajak Untuk UMKM), yang membuktikan bahwa pemberian fasilitas tersebut tidak dapat dikatakan wajar.

**Contoh:**

Peredaran bruto PT A setahun Rp4.800.000.000,- Penghasilan Kena Pajak (PKP) setahun Rp1.500.000.000,-

**Perlakuan Pajak Bagi PT A Berdasarkan Pasal 17 UU No.17 Tahun 2000**

PPh yang terutang bagi PT A

Rp1.500.000.000,-

(Rp 50.000.000,-) x 10% = Rp 5.000.000,-

Rp1.450.000.000,-

(Rp 50.000.000,-) x 15% = Rp 7.500.000,-

Rp1.400.000.000,- x 30% = Rp420.000.000,-

**Total Pajak yang terutang = Rp432.500.000,-**

**Perlakuan Pajak Bagi PT A Berdasarkan Pasal 17 UU No.36 Tahun 2000**

PPh yang terutang bagi PT A

28% x Rp 1.500.000.000 = **Rp420.000.000,-**

**Perlakuan Pajak Bagi PT A Berdasarkan Pasal 31 UU No.36 Tahun 2000**

PPh yang terutang bagi PT A

(28% x 50%) x Rp 1.500.000.000 = **Rp210.000.000,-**

Sesuai UU No.17 Tahun 2000, PT A akan membayar pajak yang terhutang sebesar Rp432.500.000,-. Dengan diberlakukannya UU No.36 Tahun 2008, pajak terutang yang harus dibayar PT A menjadi Rp420.000.000,- terdapat sedikit penurunan. Kemudian pemerintah memberikan fasilitas Pasal 31E bagi PT A yang digolongkan ke dalam UMKM dan mendapat pengurangan tarif sebesar 50%, sehingga PT A dikenakan pajak terhutang sebesar Rp210.000.000,-

Berdasarkan perhitungan tersebut PT A memiliki keuntungan sebesar Rp210.000.000,- di mana apabila Pasal 31E ini tidak diberlakukan maka PT A akan membayar pajak sebesar Rp420.000.000,-. Oleh karena itu, pemberian fasilitas Pasal 31E ini bukanlah hal yang wajar.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat diketahui bahwa karena adanya perubahan tarif progresif menjadi tarif *flat* (28%) maka fasilitas ini sudah sepatutnya diterima bagi UMKM. Apabila UMKM juga dikenakan tarif *flat*, yaitu tidak ada perbedaan antara perusahaan dengan Penghasilan Kena Pajak yang

kecil dan perusahaan dengan Penghasilan Kena Pajak yang besar maka akan terjadi ketimpangan. Namun, yang menjadi perbedaan adalah pada saat menggunakan tarif progresif dengan undang-undang yang lama, tarif tersebut berdasarkan Penghasilan Kena Pajak sedangkan dalam fasilitas ini berdasarkan omset. Dalam hal ini yang dilindungi adalah omset yang rendah dan bukan Penghasilan Kena Pajak yang rendah. Hal tersebut diungkapkan oleh Gunadi, salah seorang akademisi (Wawancara, 30 April 2009).

“Kalau dulu tarif progressif itu kan berarti semacam perlindungan atau proteksi terhadap mereka-mereka yang labanya rendah. Dahulu bukan berdasarkan omset tetapi labanya rendah, yang diproteksi adalah yang penghasilannya rendah. Ini kan menjadi berbeda. Kalau mau konsisten yang diberikan perlindungan juga adalah mereka yang labanya rendah. Sekarang kan yang diberikan perlindungan untuk menutupi itu adalah yang omset-nya rendah, bukan Penghasilan Kena Pajak-nya.”

Dalam menyusun sebuah kebijakan, pembuat kebijakan (*policy maker*) harus memperhatikan asas-asas perpajakan yang berlaku sehingga kebijakan tersebut tidak menjadi timpang. Apabila terdapat ketimpangan dari sebuah kebijakan maka dikuatirkan kebijakan tersebut dapat merugikan pihak-pihak tertentu atau pihak-pihak yang berkaitan dengan kebijakan tersebut. Dalam membuat kebijakan Pasal 31E ini *policy maker* sebaiknya terlebih dahulu menimbang dan memperhatikan metode yang tepat dalam penetapan pengurangan tarif PPh badan, apakah dengan menggunakan omset atau dengan menggunakan Penghasilan Kena Pajak.

Salah satu asas yang sering menjadi pertimbangan dalam membentuk sebuah kebijakan adalah asas keadilan. Pemilihan kebijakan yang sudah adil dalam perumusan belum tentu adil dalam praktiknya. Pada umumnya mengukur keadilan sangat relatif tergantung dari sudut pandang mana menilainya. Misalkan kebijakan pengurangan tarif PPh bagi Wajib Pajak badan UMKM, bagi sebagian pihak menganggap kebijakan tersebut sudah mencerminkan keadilan, namun bagi pihak lainnya, kebijakan tersebut belum mencerminkan keadilan.

#### **4.3.1 Perbedaan Persepsi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) Atas Kebijakan Pasal 31E.**

Sebelum mengukur sebuah kebijakan dengan penerapan asas keadilan, terlebih dahulu patut diperhatikan apa yang menjadi input dari sebuah kebijakan kemudian terdapat proses pembuatan kebijakan dan pada akhirnya menghasilkan



output yang disepakati bersama. Kesepakatan bersama tersebut merupakan hasil persetujuan antara DPR yang mewakili Wajib Pajak dan Departemen Keuangan beserta Direktorat Jenderal Pajak (DJP).

Pada proses pembentukan kebijakan Pasal 31E ini, terdapat hal yang menarik karena terdapat perbedaan persepsi antar DPR dan DJP. Dalam proses pembuatan kebijakan Pasal 31E tersebut, DPR merasa bahwa persepsi dari semua pihak yang membuat kebijakan adalah sama. Oleh karena itu dalam mengejar penyelesaian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008, yang sudah tertunda cukup lama, maka Pasal 31E ini sudah dianggap selesai dan contoh perhitungan dari kebijakan tersebut diberikan wewenang kepada pelaksana kebijakan (DJP).

Kemudian pada saat undang-undang telah disahkan dan diberlakukan bagi seluruh Wajib Pajak, terdapat kekeliruan atau persepsi yang berbeda antara DPR dan DJP. Perbedaan persepsi tersebut terlihat dari batasan sebesar Rp4,8 miliar yang akan mendapat 50% seluruhnya bukan berdasarkan omset akan tetapi berdasarkan Penghasilan Kena Pajak, begitu pula dengan contoh perhitungan yang terdapat dalam undang-undang tidak sesuai dengan apa yang telah dikehendaki DPR dan kesepakatan bersama. Hal tersebut diungkapkan oleh Drajat H Wibowo, Komisi XI DPR RI (Wawancara, 6 Mei 2009).

“Ini contoh 2 (dua) nya ini yang salah. Ini diakalin orang pajak. Dulunya bukan seperti ini. Sebenarnya PKP nya yang Rp4,8 miliar bukan peredaran brutonya. Kenapa perhitungannya jadi begini.”

DPR juga menegaskan soal perhitungan yang seharusnya, di mana perhitungan tersebut sangat berbeda dengan apa yang menjadi kesepakatan dengan pihak perumus kebijakan yaitu DPR (Wawancara, 6 Mei 2009).

“Seharusnya penafsiran pasal tersebut bukan demikian. Jadi ini peredaran brutonya Rp6 miliar, jadi yang tidak dikenakan itu adalah Rp6-4,8 miliar. Kalau dulu pengertian saya seperti itu dan bukan seperti ini hitung-hitungannya (sesuai contoh wawancara).”

Dalam kebijakan tersebut terdapat perbedaan yaitu di mana DPR menganggap bahwa seluruhnya yang berhak mendapat pengurangan tarif sebesar 50% adalah UMKM yang memiliki Penghasilan Kena Pajak sampai dengan Rp4,8 miliar. Namun, DJP menganggap bahwa UMKM yang berhak mendapat pengurangan tarif sampai dengan 50% adalah apabila UMKM memiliki omset sampai dengan Rp4,8 miliar. Oleh karena itu, terdapat perbedaan yang sangat

signifikan antara DPR dan DJP terkait penetapan dasar pengurangan tarif. Tentunya hal tersebut merupakan perbedaan yang sangat krusial dan akan menghasilkan pajak terhutang yang berbeda.

Perbedaan persepsi tersebut dapat diaplikasikan melalui contoh yaitu PT A memiliki Peredaran Bruto sebesar Rp10 miliar setahun. Penghasilan Kena Pajak yang dihasilkan oleh PT A sebesar Rp4,8 miliar. Contoh yang kedua adalah PT A memiliki Penghasilan Kena Pajak di atas Rp4,8 miliar yaitu sebesar Rp5 miliar. Berikut ini, disajikan contoh perhitungan pajak yang terhutang bagi PT A dengan dua persepsi yang berbeda antara DPR dan DJP.

**Tabel 4.5 Perbedaan Persepsi Perhitungan Pasal 31E antara DPR dan DJP**

<b>Pajak Terhutang Menurut DPR</b>	<b>Pajak Terhutang Menurut DJP (UU)</b>
Diketahui Peredaran Bruto = Rp10 M Penghasilan Kena Pajak = Rp4,8 M <u>Pajak yang terhutang bagi PT A:</u> $50\% \times 28\% \times \text{Rp}4,8 \text{ M}$ <b>= Rp672.000.000,-</b>	Diketahui Peredaran Bruto = Rp10 M Penghasilan Kena Pajak = Rp4,8 M <u>Pajak yang terhutang bagi PT A:</u> <b>Fasilitas:</b> $\text{Rp}4,8 \text{ M} \times \text{Rp}4,8 \text{ M} = \text{Rp}2,304 \text{ M}$ Rp10 M $50\% \times 28\% \times \text{Rp}2,304 \text{ M}$ = Rp332.560.000,- <b>Tidak Mendapat Fasilitas:</b> $\text{Rp}4,8 \text{ M} - \text{Rp}2,304 \text{ M} = \text{Rp}2,496 \text{ M}$ $28\% \times \text{Rp}2,496 \text{ M} = \text{Rp}698.880.000,-$ <u>Total Pajak yang terhutang:</u> $\text{Rp}332.560.000,- + \text{Rp}698.880.000,-$ <b>= Rp1.031.440.000,-</b>
Perbedaan perhitungan antara DPR dan DJP menyebabkan perbedaan yang signifikan atas pajak yang terhutang. Pajak terhutang menurut DPR = Rp 672.000.000,- Pajak terhutang menurut DJP = <u>Rp1.031.440.000,-</u> Selisih dari pajak terhutang = <b>Rp 359.440.000,-</b>	

<b>Terdapat selisih yang cukup besar perhitungan menurut DPR dan DJP.</b>	
<p>Diketahui Peredaran Bruto = Rp10 M            Penghasilan Kena Pajak = Rp5 M  <u>Pajak yang terhutang bagi PT A:</u>  <b>Fasilitas:</b>  <math>50\% \times 28\% \times \text{Rp}4,8 \text{ M}</math>            = Rp672.000.000,-  <b>Tidak Mendapat Fasilitas:</b>  <math>\text{Rp}5 \text{ M} - \text{Rp}4,8 \text{ M} = \text{Rp}200.000.000,-</math>  <math>28\% \times \text{Rp}200.000.000,-</math>            = Rp56.000.000  <u>Total Pajak yang terhutang:</u>  <math>\text{Rp}672.000.000,- + \text{Rp}56.000.000,-</math>            = <b>Rp728.000.000,-</b></p>	<p>Diketahui Peredaran Bruto = Rp10 M            Penghasilan Kena Pajak = Rp5 M  <u>Pajak yang terhutang bagi PT A:</u>  <b>Fasilitas:</b>  <math>\text{Rp}4,8 \text{ M} \times \text{Rp}5 \text{ M} = \text{Rp}2,4 \text{ M}</math>            Rp10 M  <math>50\% \times 28\% \times \text{Rp}2,4 \text{ M}</math>            = Rp336.000.000,-  <b>Tidak Mendapat Fasilitas:</b>  <math>\text{Rp}4,8 \text{ M} - \text{Rp}2,4 \text{ M} = \text{Rp}2,4 \text{ M}</math>  <math>28\% \times \text{Rp}2,4 \text{ M} = \text{Rp}672.000.000,-</math>  <u>Total Pajak yang terhutang:</u>  <math>\text{Rp}336.000.000,- + \text{Rp}672.000.000,-</math>            = <b>Rp1.008.000.000,-</b></p>
<p>Berdasarkan contoh yang kedua terdapat perbedaan perhitungan antara DPR dan DJP menyebabkan perbedaan yang signifikan atas pajak yang terhutang.</p> <p>Pajak terhutang menurut DPR = Rp 728.000.000,-            Pajak terhutang menurut DJP = <u>Rp1.008.000.000,-</u>            Selisih dari pajak terhutang = <b>Rp 280.000.000,-</b></p> <p><b>Melalui perhitungan yang kedua juga terdapat selisih yang cukup besar perhitungan menurut DPR dan DJP.</b></p>	

Berdasarkan simulasi perhitungan di atas terdapat perbedaan yang sangat signifikan dalam hal penentuan pajak terhutang. DPR beranggapan Penghasilan Kena Pajak sampai dengan Rp4,8 miliar merupakan batasan untuk mendapatkan pengurangan tarif sebesar 50% sedangkan DJP menganggap bahwa omset sampai dengan Rp4,8 miliar yang berhak mendapat pengurangan sebesar 50%. Namun apabila omset UMKM melebihi Rp4,8 miliar maka akan dikenakan dua kali perhitungan, sebagian mendapat fasilitas pengurangan tarif sebesar 50% dan sebagian lagi akan dikenakan tarif 28%. Menurut peneliti, pada dasarnya kebijakan yang dibuat akan diimplementasikan ke masyarakat dalam hal ini adalah Wajib Pajak. Oleh karena itu, dalam tidak adanya kesamaan persepsi

antara pemerintah dan DPR menyebabkan kerugian di satu pihak yaitu Wajib Pajak. Walaupun perbedaan persepsi ini hanya di pihak internal perumus dan pelaksana kebijakan namun dampak dari perbedaan tersebut adalah kerugian bagi Wajib Pajak. Di mana kebijakan tersebut seharusnya berdasarkan Penghasilan Kena Pajak, namun DJP mengatur berdasarkan peredaran bruto.

Pada dasarnya, Wajib Pajak akan lebih merasakan keuntungan apabila kebijakan ini berdasarkan Penghasilan Kena Pajak daripada peredaran bruto. Hal tersebut dikarenakan kemampuan membayar (*ability to pay*) dari masing-masing Wajib Pajak dilihat dari seberapa besar Penghasilan Kena Pajak yang dihasilkan sebuah usaha.

Perhitungan berdasarkan omset cenderung akan membuka peluang atau *loopholes* bagi Wajib Pajak untuk melakukan kecurangan dalam perhitungan pajak terhutang. Begitu pula dengan pihak otoritas pajak yang dapat menggelapkan atau memainkan contoh perhitungan yang sesuai dengan undang-undang yang telah berlaku tersebut. Hal tersebut ditegaskan oleh Drajat H Wibowo, Komisi XI DPR RI (Wawancara, 6 Mei 2009).

“Bayangan saya tidak seperti ini, sehingga akhirnya menimbulkan distorsi. Distorsi ini akan menjadi sumber bagi penghindaran pajak dan penggelapan pajak. Serta menjadi sumber mainan bagi orang-orang pajak nantinya. Ini gara-gara contoh perhitungan seperti ini. Ketidakadilan ini akan menjadi sumber bagi Wajib Pajak untuk melakukan penghindaran pajak dan penggelapan pajak, bagi oknum pajak untuk melakukan pemerasan-pemerasan. Bagi otoritas pajak hitungan yang berubah sedikit maka akan mudah. Bayangkan selisih hitungan seperti ini kan lumayan.”

Latar belakang dari adanya perbedaan persepsi tersebut dikarenakan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan harus segera diselesaikan karena undang-undang tersebut terkait dengan perekonomian negara. Di mana pendapatan negara yang paling cukup signifikan diperoleh dari pajak penghasilan, sehingga peraturan tersebut segera diselesaikan pada tahun 2008. Namun, adanya penyelesaian undang-undang yang terkesan terburu-buru tersebut menyebabkan adanya perbedaan persepsi yang cukup krusial. Oleh karena itu, terdapat kelemahan dalam melakukan penyusunan penjelasan dari sebuah pasal, khususnya Pasal 31E tersebut. Hal tersebut diungkapkan kembali oleh Drajat H Wibowo (Wawancara, 6 Mei 2009).

“Ini kelemahan dalam penyusunan penjelasan. Jadi begini waktu kita menyusun undang-undang ini dikejar waktu. Sehingga akhirnya DPR itu lebih banyak membahas pasalnya. Kalaupun ada contoh itu ketika dianggap bahwa pasalnya itu masih sumir atau abu-abu. Nah, yang ini waktu itu dianggap sudah *fix*, pengertiannya sudah sama. Sehingga penjelasannya kita serahkan ke DJP, tetapi ternyata ini beda dengan yang ada dalam bayangan saya waktu itu.”

Di sisi lain, pihak otoritas pajak menilai kebijakan tersebut sudah tepat dan sudah disahkan dengan kesepakatan bersama. Pilihan kebijakan menggunakan omset merupakan pilihan yang tepat dibandingkan dengan Penghasilan Kena Pajak karena lebih mudah mengukur dan menentukan UMKM berdasarkan omset dibandingkan dengan Penghasilan Kena Pajak. Hal tersebut diutarakan oleh Kepala Seksi Peraturan Pajak PPh Badan II, Direktorat Jenderal Pajak (Wahyu Santosa, 8 Mei 2009).

“Nah, kalau kebijakan ini batasannya kan berdasarkan peredaran bruto. Tetapi kalau berdasarkan Penghasilan Kena Pajak kan komponennya sudah macam-macam. Nantinya PKP itu sendiri dihasilkan setelah dikurangi biaya dan segala macamnya. Kalau perusahaan lebih mudahnya kan dilihat berdasarkan peredaran, apakah dia mendapat fasilitas berdasarkan bruto.”

Terdapat banyak pertimbangan mengapa kebijakan ini tidak didasarkan pada Penghasilan Kena Pajak. Salah satunya adalah apabila pengurangan tarif didasarkan pada Penghasilan Kena Pajak, maka Wajib Pajak cenderung akan menciptakan biaya-biaya fiktif. Ketika biaya-biaya tersebut menjadi meningkat maka secara langsung akan mengurangi keuntungan dari Wajib Pajak. Kemudian Wajib Pajak akan mendapatkan fasilitas pengurangan tarif tersebut. Hal tersebut diutarakan oleh Wahyu Santosa, Direktorat Jenderal Pajak (Wawancara, 8 Mei 2009).

“Hal itu kan logis maka akan menciptakan biaya yang fiktif, dengan biaya yang fiktif itu otomatis keuntungannya akan turun. Ketika keuntungannya turun akan mencapai batas di bawah yang mendapat fasilitas, itu kan kita mendidik orang yang tidak benar. Kalau kita logis saja berkipir, misalnya saya UMKM. Kemudian batasnya di atas maka saya tidak akan mendapat fasilitas, nah saya pasti akan berpikir bagaimana caranya saya tambahkan lah biayanya supaya LKP-nya turun. Tapi kalau LKP nya besar pun tapi omset nya kecil otomatis dia masih masuk ke dalam kriteria UMKM tersebut. Kalau omsetnya *gede* otomatis wajar *dong* dia bukan UMKM lagi dan membayar pajak yang lebih besar, begitu.”

Dengan kata lain, apabila berdasarkan Penghasilan Kena Pajak maka Wajib Pajak akan mudah untuk mengatur atau menyetel pembukuan. Sedangkan apabila berdasarkan omset atau peredaran bruto, Wajib Pajak akan sulit untuk melakukan kecurangan terhadap pembukuannya. Hal tersebut ditegaskan kembali oleh Wahyu Santosa (Wawancara, 8 Mei 2009).

“Kalau kita menggunakan Laba Kena Pajak berarti kita mengajari WP tersebut untuk menyetel pembukuan, itu karena undang-undang kita menyatakan bahwa dari Laba Kena Pajak sekian. Kalau peredaran usaha kecenderungannya orang tidak bisa menyetel. Peredaran usaha itu kan berhubungan dengan orang lain. Ketika kita menjual ke orang lain, maka orang lain itu kan Wajib Pajak juga jadi *cross check* nya gampang.”

Di samping itu, pihak otoritas pajak menyatakan bahwa apabila kebijakan tersebut dibatasi dengan Penghasilan Kena Pajak tentunya tidak akan menggairahkan sebuah UMKM untuk lebih maju. Hal tersebut dikarenakan UMKM merasa tidak akan mendapatkan fasilitas lagi apabila Laba Kena Pajak yang dihasilkan akan semakin besar. Hal tersebut kembali dijelaskan oleh Wahyu Santosa (Wawancara, 8 Mei 2009).

“Nah, kalau kita batasi hanya sekian dapat fasilitas atau atas Laba Kena Pajak maka yang pertama ini tidak akan menggairahkan UMKM untuk meningkatkan labanya. Ketika UMKM sudah besar maka mereka akan berpikir bahwa tidak akan mendapat fasilitas lagi.”

Dasar pertimbangan Direktorat Jenderal Pajak mengenai batasan Penghasilan Kena Pajak yang tidak dapat memajukan sebuah UMKM adalah tidak tepat menurut salah seorang akademisi. Hal tersebut dikarenakan omset tidak mempengaruhi sebuah UMKM dalam meningkatkan sebuah usaha. Peningkatan usaha dapat dilihat melalui modal yaitu *Return Earning* dan RE yang tinggi akan didapatkan melalui Penghasilan Kena Pajak yang tinggi. Hal tersebut diutarakan oleh Ruston Tambunan (Wawancara, 27 Mei 2009).

“...karena omset tidak berarti apa-apa membangkitkan usaha, maka modal akan meningkat melalui *return earning*. *Return earning* larinya ke Penghasilan Kena Pajak bukan ke omset.”

Hal yang perlu diperhatikan sebelum sebuah kebijakan diimplementasikan kepada masyarakat khususnya Wajib Pajak badan UMKM, maka selayaknya kebijakan tersebut diuji secara materil sehingga pada saat kebijakan tersebut diimplementasikan tidak terdapat perbedaan pendapat terhadap kebijakan

tersebut. Hal yang sangat menarik adalah ketika perbedaan pendapat tersebut berada di pihak perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan, sehingga yang dirugikan adalah Wajib Pajak sebagai pihak yang menjalankan undang-undang tersebut.

Kebijakan yang berlaku saat ini adalah kebijakan yang sesuai dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008. Di mana kebijakan tersebut bersifat *long term*, artinya kebijakan tersebut akan berubah dalam waktu yang lama apabila terdapat perumusan kembali Undang-Undang PPh tersebut. Hadirnya kebijakan tersebut sudah membentuk persepsi yang berbeda, sehingga dapat dikatakan tidak adanya kesepakatan yang menyebabkan ketidakpastian hukum di kalangan internal pembuat undang-undang (*policy maker*) itu sendiri.

Dalam kurun waktu tertentu Wajib Pajak badan UMKM akan menggunakan kebijakan yang sudah berlaku melalui Pasal 31E tersebut. Sepatutnya kebijakan yang dikeluarkan pembuat undang-undang dapat memenuhi asas yang paling krusial yaitu keadilan. Pada dasarnya prinsip-prinsip pajak bertujuan untuk mencapai keadilan. Dalam mengukur keadilan sendiri dapat dibagi menjadi dua bagian yaitu *benefit principle* dan *ability to pay principle*. Prinsip *benefit principle* merupakan prinsip di mana pajak yang dibayarkan oleh Wajib Pajak tersebut akan menerima manfaat yang diperoleh melalui barang dan jasa yang disediakan pemerintah. *Benefit principle* tidak dapat secara langsung dinikmati oleh Wajib Pajak karena segala kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah bergantung pada struktur pengeluaran pemerintah tersebut.

Kemudian terdapat prinsip kedua yang dapat diterapkan di lapangan adalah prinsip *ability to pay*, dalam prinsip ini Wajib Pajak (WP) membayar pajak sesuai dengan kemampuan WP itu sendiri. Kedua prinsip tersebut secara teori dapat dijelaskan secara lugas, namun sulit untuk melaksanakannya di lapangan. Prinsip kemampuan membayar (*ability to pay principle*) mengatakan bahwa UMKM yang mempunyai sama harus membayar dengan jumlah yang sama. Sementara UMKM yang mempunyai kemampuan lebih besar harus membayar lebih besar.

Prinsip keadilan tersebut tertuang ke dalam dua bagian yaitu keadilan secara horinzontal dan keadilan vertikal. Dalam prinsip keadilan secara horizontal yaitu dalam pajak penghasilan yaitu UMKM yang berpendapatan sama harus

membayar jumlah pajak yang sama. Dalam prinsip keadilan vertikal juga memberikan perlakuan yang sama, tetapi beranggapan bahwa UMKM yang memiliki kemampuan berbeda, harus membayar jumlah pajak yang berbeda.

#### **4.3.2 Penerapan Kebijakan Pengurangan Tarif PPh bagi WP badan UMKM dilihat dari Sisi Keadilan Horizontal Pemungutan Pajak.**

Sebagai pembuat kebijakan pajak, perumusan pajak tidak ditetapkan dengan hanya mewakili kepentingan pemerintah semata (fungsi *budgetair*), tetapi juga mempertimbangkan keterwakilan Wajib Pajak sebagai penanggung pajak. Oleh karena itu, prinsip keadilan sudah selayaknya dapat diaplikasikan dalam sebuah kebijakan.

Keadilan pada dasarnya tidak ada diskriminasi. Dalam Pasal 31E memiliki kecenderungan diskriminasi dalam pemberian insentif atau fasilitas kepada UMKM. Di mana dalam suatu fasilitas yang ditujukan dengan subjek yang sama yaitu UMKM, namun dalam penerapan pajak yang terhutang tidak mencerminkan keadilan karena tarif yang akan dikenakan kepada UMKM didasarkan pada peredaran bruto.

Suatu pemungutan pajak dikatakan memenuhi keadilan horizontal apabila Wajib Pajak yang berada dalam “kondisi” yang sama diperlakukan sama (*equal treatment for the equals*). Keadilan horizontal menyatakan bahwa semua orang yang mempunyai tambahan ekonomi yang sama dengan tanggungan yang sama tanpa membedakan jenis atau sumber penghasilan harus membayar pajak dalam jumlah yang sama.

Dalam rangka mengukur kebijakan pengurangan tarif PPh bagi Wajib Pajak badan UMKM telah memenuhi asas keadilan pemungutan pajak, maka berikut ini diuraikan 3 kriteria keadilan horizontal yaitu:

##### **1. Pajak dibebankan kepada para Wajib Pajak berdasarkan kemampuan masing-masing.**

Pajak dibebankan kepada Wajib Pajak berdasarkan kemampuan masing-masing. Dalam arti Penghasilan Kena Pajak yang dihasilkan tinggi maka pajak yang terhutang akan tinggi. Kemudian apabila terdapat Penghasilan Kena Pajak yang rendah maka pajak yang terhutang juga tentunya akan lebih rendah.



Misalnya PT A memiliki Penghasilan Kena Pajak sebesar Rp1,5 miliar kemudian PT B memiliki Penghasilan Kena Pajak sebesar Rp1,6 miliar maka pajak terutang yang dihasilkan oleh PT B tentunya akan lebih besar dibandingkan dengan PT A.

Berdasarkan kebijakan Pasal 31E pajak terhutang yang dibayarkan oleh PT B belum tentu lebih besar dibandingkan dengan PT A. Hal tersebut dikarenakan perhitungan Pasal 31E tersebut didasarkan pada peredaran bruto suatu UMKM. Ketika UMKM tersebut memiliki peredaran bruto yang tinggi maka fasilitas pengurangan tarif yang diberikan akan kecil, apabila peredaran bruto suatu UMKM kecil maka akan mendapat fasilitas pengurangan tarif yang besar.

Bagi UMKM yang memiliki peredaran bruto kecil akan mendapat fasilitas pengurangan tarif yang besar bahkan sampai 50% karena kebijakan tersebut berdasarkan peredaran bruto maka menyebabkan pajak yang terhutang tersebut berbeda. Selain itu, terdapat ketimpangan di mana UMKM yang memiliki Penghasilan Kena Pajak lebih besar seharusnya membayar pajak yang lebih tinggi, namun dalam kebijakan ini UMKM yang memiliki Penghasilan Kena Pajak lebih kecil justru membayar pajak yang lebih tinggi. Konsep pajak yang dibebankan atas kemampuan masing-masing (*ability to pay*) UMKM tidak terpenuhi melalui kebijakan ini. Hal tersebut juga diungkapkan oleh akademisi yaitu (Ruston Tambunan, wawancara, 27 Mei 2009):

“*Ability to pay* itu diterjemahkan dalam bentuk siapa yang mempunyai penghasilan lebih besar maka akan membayar pajak yang lebih besar. Kemudian siapa yang mempunyai kemampuan yang sama maka akan membayar pajak yang sama. Artinya kemampuan yang sama ya, yaitu dalam posisi yang sama.”

Hal serupa diungkapkan oleh Wajib Pajak badan UMKM bahwa pajak yang dibayar harus sesuai dengan kemampuan UMKM tersebut (Aminarso, 22 Mei 2009).

”Harusnya kalau kita melihat dari konsep PPh tersebut yaitu berapa yang harus kita bayar tentu saja sesuai dengan kemampuan kita. Kemampuan kita adalah kemampuan dari omset kita setelah dikurangi dari biaya-biayanya. Ini berarti kita melihat seberapa besar kemampuan kita yaitu berdasarkan penghasilan netto.”

Kebijakan yang dikeluarkan tersebut tidak sesuai dengan kemampuan masing-masing UMKM, karena dasar pengenaan tarif yaitu penghasilan bruto.

Seharusnya yang dikatakan sesuai dengan kemampuan adalah penghasilan bruto setelah dikurangi biaya-biaya yang terkait dengan penghasilan tersebut.

## 2. *Nett Income*

Dasar Pengenaan Pajak yang mencerminkan suatu asas keadilan dalam sistem perpajakan menggunakan penghasilan neto. Penghasilan neto dapat diperoleh dari peredaran bruto setelah dikurangi semua biaya untuk mendapatkan, menagih dan memelihara penghasilan tersebut. Namun, kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah melalui Pasal 31E tidak berdasarkan pada penghasilan neto akan tetapi penghasilan bruto. Di mana penghasilan bruto yang dihasilkan setiap UMKM dapat mempengaruhi pajak yang terhutang. Akibat dari pemilihan kebijakan yang didasarkan pada peredaran bruto menyebabkan adanya diskriminasi tarif. Diskriminasi tarif dapat menyebabkan ketidakadilan, seperti yang diungkapkan oleh akdemisi berikut ini (Ruston Tambunan, wawancara, 27 Mei 2009):

“Tarif tersendiri berbeda dengan tarif umum, karena ada perbedaan berarti ada diskriminasi tarif, dengan adanya diskriminasi tarif ya *enggak* adil.”

Melalui Pasal 31E ini terlihat bahwa UMKM yang memiliki Penghasilan Kena Pajak yang tinggi belum tentu memiliki pajak yang terhutang lebih tinggi pula. Seharusnya pengurangan tarif sebesar 50% ini didasarkan pada penghasilan neto, seperti yang dikemukakan oleh Aminarso, Wajib Pajak badan UMKM (Wawancara, 22 Mei 2009).

“Nah ini nampaknya kalau mau tidak mau yang diterapkan adalah konsep penghasilan bruto. Kemudian ini kalau kita melihat dari sisi keadilannya, maka seharusnya ini berasal dari penghasilan neto. Kemudian kembali lagi ke Pasal 31E, terhadap fasilitas Pasal 31E memang benar sekali dalam penjelasannya, yang menjadi proporsi pengurang adalah dari penghasilan brutonya. Ini artinya yang menjadi barometer persamaan adalah dari sisi peredaran brutonya. Sedangkan seharusnya kalau PPh pada prinsipnya adalah pajak atas penghasilan. Kalau Wajib Pajak badan tentu saja atas Penghasilan Kena Pajak (PKP) atas penghasilan netonya. Bisa saja kalau barometranya adalah penghasilan bruto-nya tanpa melihat penghasilan netto. Maka antar penghasilan netto yang sama, ini menimbulkan PPh yang berbeda. Inilah yang sering sekali diperdebatkan.”

Sehingga kebijakan tersebut tidak memenuhi kriteria keadilan horizontal berdasarkan *nett income*.

### 3. *Equal treatment for the equals.*

Pada prinsipnya *equal treatment for the equals* menyatakan bahwa dalam kondisi yang sama atau Penghasilan Kena Pajak yang sama akan dihasilkan pajak yang terutang yang sama. Adil berarti bukan UMKM yang mempunyai penghasilan yang sama akan dikenakan pajak yang sama melainkan UMKM yang mempunyai Penghasilan Kena Pajak yang sama akan dikenakan pajak yang sama.

Berikut ini merupakan contoh perhitungan dari Pasal 31E, yang tidak mencerminkan Penghasilan Kena Pajak yang sama akan dihasilkan pajak yang terutang yang sama.

- a. Peredaran bruto PT A setahun Rp4.800.000.000,- Penghasilan Kena Pajak (PKP) setahun Rp1.500.000.000,-
- b. Peredaran bruto PT B setahun Rp6.000.000.000,- PKP setahun Rp1.500.000.000,-

Berdasarkan Pasal 31 E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008. UMKM yang mendapatkan fasilitas pengurangan tarif sampai dengan 50% dari PPh Pasal 17 adalah UMKM yang memiliki omset sampai dengan Rp4,8M.

#### **Penyelesaian:**

##### **1. Perlakuan Pajak Bagi PT A**

PPh yang terutang bagi PT A =  $(28\% \times 50\%) \times \text{Rp } 1.500.000.000 = \text{Rp}210.000.000,-$

##### **2. Perlakuan Pajak Bagi PT B**

PPh yang terutang bagi PT B

$\text{Rp}4.800.000.000 : \text{Rp}6.000.000.000 \times \text{Rp}1.500.000.000,- = \text{Rp}1.200.000.000$

Fasilitas PPh 50%  $\times 28\% \times \text{Rp}1.200.000.000 = \text{Rp}168.000.000,-$

#### Tambahan PPh yang terhutang:

$\text{Rp}1.500.000.000 - \text{Rp}1.200.000.000 = \text{Rp}300.000.000,-$

PPh yang terhutang:  $28\% \times \text{Rp}300.000.000 = \text{Rp}84.000.000,-$

PPh yang terhutang keseluruhan =  $\text{Rp}168.000.000,- + \text{Rp}84.000.000,- =$

**$\text{Rp}252.000.000,-$**

Peredaran bruto yang berbeda menimbulkan perbedaan dalam jumlah pajak yang terutang. Padahal jumlah Penghasilan Kena Pajak yang dihasilkan oleh kedua perusahaan sama. Selisih perbedaan tersebut = **Rp252.000.000-Rp210.000.000 = Rp42.000.000,-**

Berdasarkan simulasi perhitungan tersebut secara jelas terlihat bahwa dari Penghasilan Kena Pajak yang sama tidak dihasilkan pajak yang sama. Sehingga kebijakan Pasal 31E ini tidak mencerminkan keadilan horizontal berdasarkan *equal treatment for the equals*.

#### **4.3.3 Penerapan Kebijakan Pengurangan Tarif PPh bagi WP badan UMKM dilihat dari Sisi Keadilan Vertikal Pemungutan Pajak.**

Suatu pungutan pajak dikatakan memenuhi keadilan vertikal apabila Wajib Pajak yang berada dalam “kondisi” yang berbeda (*unequal treatment for the unequals*). Keadilan vertikal menyatakan bahwa jumlah pajak yang dibayar semakin besar sebanding dengan semakin besarnya kemampuan UMKM membayar pajak.

Dalam rangka mengukur kebijakan pengurangan tarif PPh bagi Wajib Pajak badan UMKM telah memenuhi asas keadilan pemungutan pajak, maka berikut ini diuraikan 2 kriteria keadilan vertikal yaitu:

##### **a. *Unequal Treatment For The Unequals***

Pada prinsipnya *unequal treatment for the unequals* menyatakan bahwa dalam kondisi yang tidak sama atau Penghasilan Kena Pajak yang tidak sama akan dihasilkan pajak yang terutang yang tidak sama pula. Dalam arti, apabila UMKM memiliki Penghasilan Kena Pajak yang berbeda dengan UMKM lainnya, maka pajak yang terhutang juga akan berbeda. Namun, kebijakan Pasal 31E tidak sesuai dengan teori untuk mengukur keadilan *unequal treatment for the unequals*. Berikut ini disajikan melalui contoh perhitungan bahwa kebijakan ini tidak sesuai dengan kriteria keadilan vertikal berdasarkan *unequal treatment for the unequals*.

- a. Peredaran bruto PT A setahun Rp4.800.000.000,- PKP setahun Rp1.800.000.000,-
- b. Peredaran bruto PT B setahun Rp6.000.000.000,- PKP setahun Rp1.500.000.000,-

**Penyelesaian:****1. Perlakuan Pajak Bagi PT A**

PPh yang terutang bagi PT A =  $28\% \times 50\% \times \text{Rp } 1.800.000.000 =$   
**Rp252.000.000,-**

**2. Perlakuan Pajak Bagi PT B**

PPh yang terutang bagi PT B

$\text{Rp}4.800.000.000 - \text{Rp}6.000.000.000 \times \text{Rp}1.500.000.000,- = \text{Rp}1.200.000.000$

Fasilitas PPh 50%  $\times 28\% \times \text{Rp}1.200.000.000 = \text{Rp}168.000.000,-$

Tambahan PPh yang terhutang:

$\text{Rp}1.500.000.000 - \text{Rp}1.200.000.000 = \text{Rp}300.000.000,-$

PPh yang terhutang:  $28\% \times \text{Rp}300.000.000 = \text{Rp}84.000.000,-$

PPh yang terhutang keseluruhan =  $\text{Rp}168.000.000,- + \text{Rp}84.000.000,- =$   
**Rp252.000.000,-**

Walaupun Penghasilan Kena Pajak PT A dan PT B memiliki perbedaan yang cukup signifikan yaitu sebesar Rp300.000.000. Namun, pajak yang harus dibayar adalah sama.

PKP yang dihasilkan oleh PT A adalah Rp1.800.000.000,- pajak yang terhutang adalah Rp252.000.000,- dan PKP yang dihasilkan PT B adalah Rp1.500.000.000,- pajak yang terhutang adalah Rp252.000.000,-

Dengan demikian hal tersebut menimbulkan ketidakadilan, karena PKP yang lebih besar sekalipun akan menghasilkan pajak yang sama dengan PKP yang lebih kecil. Tentunya hal tersebut bertentangan dengan asas keadilan vertikal berdasarkan prinsip *unequal treatment for the unequals*.

**b. Progression**

Semakin besar penghasilan yang diterima, semakin besar pajak yang harus dibayar. Penghasilan yang dimaksud adalah Penghasilan Kena Pajak. Prinsip ini menekankan bahwa semakin tinggi Penghasilan Kena Pajak yang dihasilkan oleh UMKM, maka semakin tinggi pula pajak yang akan dibayar.

Perubahan tarif PPh Pasal 17 dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tidak lagi memakai prinsip tarif progresif akan tetapi memakai tarif *flat* sebesar 28%. Namun, pada dasarnya tarif flat juga menyebabkan adanya *progression* pada

pajak yang terhutang, misalnya 28% dari Rp100 juta akan berbeda dengan 28% dari Rp1 miliar.

Kebijakan Pasal 31E ini tidak mencerminkan adanya *progression* dari pajak yang terhutang karena UMKM yang memiliki Penghasilan Kena Pajak yang tinggi pun belum tentu akan membayar pajak yang lebih tinggi dari UMKM lainnya yang sejenis. Oleh karena itu, kebijakan ini juga tidak memenuhi asas keadilan vertikal berdasarkan *progression*.

Pokok dasar penelitian ini merupakan menguji keadilan dari sebuah kebijakan pengurangan tarif PPh badan bagi Wajib Pajak. Berdasarkan uraian di atas peneliti mengambil kesimpulan bahwa kebijakan ini tidak tepat berdasarkan peredaran bruto. Hal tersebut dikarenakan kebijakan ini tidak mendukung teori-teori keadilan yang sangat krusial. Di mana keadilan merupakan asas yang selalu diharapkan baik pemerintah dan Wajib Pajak dapat terpenuhi. Namun, ketika keadilan tidak terpenuhi maka Wajib Pajak pada posisi yang dirugikan.

Fasilitas yang diberikan kepada UMKM melalui kebijakan tersebut, peneliti cenderung mendukung apabila kebijakan ini berdasarkan Penghasilan Kena Pajak. Apabila kebijakan ini berdasarkan Penghasilan Kena Pajak maka sangat mencerminkan *ability to pay*. Di samping itu, margin peredaran bruto dari setiap UMKM berbeda-beda, sehingga tidak tepat menerapkan batasan peredaran bruto sebagai dasar pengurangan tarif PPh PPh pada Wajib Pajak badan UMKM.