

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pada tahun 2008 lalu, Indonesia dilanda krisis ekonomi. Hal tersebut dikarenakan krisis global yang terjadi di berbagai negara, khususnya negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Eropa, dan Jepang. Akhirnya dampak krisis tersebut terimbas juga ke negara-negara berkembang seperti Indonesia.

Dalam masa krisis, semua sektor perekonomian mengalami keresahan karena melemahnya permintaan terhadap suatu barang dan jasa sehingga mengakibatkan turunnya pendapatan. Di samping itu pembiayaan terhadap usaha juga semakin sulit diperoleh, karena kekeringan dana dari berbagai penyedia dana.

Di tengah krisis yang terjadi, salah satu bentuk usaha yang masih bisa bertahan adalah Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM). Dalam perkembangannya, UMKM cukup fleksibel dan mudah beradaptasi terhadap pasang surutnya permintaan pasar. Dapat dikatakan, pada masa krisis UMKM justru mengalami masa peningkatan. Hal tersebut dikarenakan beberapa faktor. *Pertama*, UMKM yang berorientasi pada ekspor meningkat dan UMKM juga mendapatkan *windfall profit* (keuntungan) akibat depresiasi rupiah, karena mendapatkan penghasilan dalam dolar AS. *Kedua*, mayoritas UMKM umumnya dianggap *unbankable*, tidak layak mendapatkan kredit dari bank komersial sehingga tidak terpengaruh dengan *credit crunch* (kredit macet) yang melanda sektor korporat (Mudrajat, 2007).

Kekuatan UMKM dalam menghadapi krisis tidak disadari oleh berbagai pihak dalam hal pengembangannya. Padahal UMKM dapat dikategorikan sebagai pendukung dalam kontribusi ekonomi nasional. Oleh karena itu, UMKM menjadi penting dan strategis. Kekuatan dan peranan UMKM tersebut dapat dilihat dari berbagai data yang mendukung bahwa eksistensi UMKM cukup dominan dalam perekonomian Indonesia. Hal tersebut dapat diketahui melalui Produk Domestik Bruto (PDB) yang dihasilkan oleh UMKM meningkat setiap tahunnya. Berikut ini disajikan tabel peningkatan PDB UMKM:

Tabel 1.1 Produk Domestik Bruto UKM Tahun 2006 dan 2007

Lapangan Usaha		Atas Dasar Harga Berlaku (triliun Rp)		Atas Dasar Harga Konstan (triliun Rp)		Pangsa (%)		Laju Pertumbuhan (%)	
		2006*	2007**	2006*	2007**	2006*	2007**	2006*	2007**
1. Pertanian	UKM	414,66	524,06	251,28	260,38	12,42	13,24	3,46	3,62
	UB	18,56	23,17	11,13	11,21	0,56	0,59	1,16	0,72
2. Pertambangan	UKM	40,48	51,79	18,91	20,39	1,21	1,31	7,27	7,83
	UB	326,03	389,04	149,12	150,98	9,76	9,83	1,03	1,24
3. Industri	UKM	219,68	255,47	129,20	133,73	6,58	6,46	4,36	3,50
	UB	699,86	813,34	384,90	404,35	20,96	20,55	4,66	5,05
4. LGA	UKM	2,46	2,82	1,14	1,18	0,07	0,07	3,44	3,36
	UB	27,90	31,91	11,11	12,34	0,84	0,81	6,00	11,13
5. Bangunan	UKM	165,74	201,77	74,54	81,45	4,96	5,10	8,20	9,26
	UB	85,39	103,44	37,69	40,45	2,56	2,61	8,60	7,34
6. Perdagangan	UKM	483,57	569,99	300,53	326,07	14,48	14,40	6,46	8,50
	UB	17,98	20,83	11,99	12,88	0,54	0,53	5,45	7,42
7. Pengangkutan	UKM	126,74	135,90	61,31	64,66	3,80	3,43	8,57	5,47
	UB	105,07	129,35	63,67	78,28	3,15	3,27	20,60	22,96
8. Keuangan	UKM	171,79	194,08	108,84	117,10	5,14	4,90	5,45	7,59
	UB	97,33	111,13	61,23	66,56	2,91	2,81	5,51	8,69
9. Jasa-jasa	UKM	161,10	185,42	89,86	96,68	4,82	4,69	7,97	7,60
	UB	175,16	213,87	80,85	85,29	5,25	5,40	4,22	5,49
PDB UKM		1.786,22	2.121,31	1.035,61	1.101,64	53,49	53,60	5,73	6,38
PDB UB		1.553,26	1.836,09	811,68	862,34	46,51	46,40	5,23	6,24
PDB Nasional		3.339,48	3.957,40	1.847,29	1.963,97	100,00	100,00	5,51	6,32

UMKM/UKM = Usaha Kecil Menengah

UB = Usaha Besar

* Angka sementara ** Angka sangat sementara

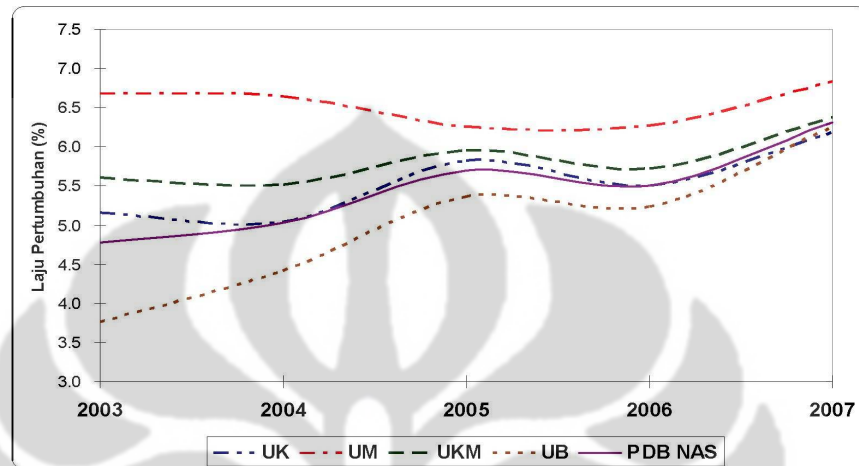
Sumber: BPS, Berita Resmi Statistik No.28/05/Th. XI, 30 Mei 2008.

Kinerja perekonomian nasional (Indonesia) seperti tercermin dalam angka Produk Domestik Bruto (PDB) tahun 2007 mengalami pertumbuhan sebesar 6,32 persen dibanding tahun sebelumnya. Di mana pertumbuhan PDB Usaha Kecil dan Menengah (UKM) mencapai 6,38 persen. Pertumbuhan tertinggi terjadi pada sektor bangunan 9,26 persen, sektor perdagangan, hotel dan restoran 8,5 persen, dan sektor pertambangan dan penggalian 7,83 persen.

Pada tahun 2007 nilai PDB UKM mencapai Rp 2.121,3 triliun meningkat sebesar Rp 335,1 triliun dari tahun 2006. Dari jumlah ini UKM memberikan kontribusi sebesar 53,6 persen dari total PDB Indonesia, lebih tinggi dibandingkan

dengan tahun 2006 yang mencapai Rp 1.786,2 triliun atau 53,49 persen. Laju pertumbuhan PDB UKM yang meningkat dari tahun ke tahun dapat dilihat melalui grafik di bawah ini:

Grafik 1.1 Laju Pertumbuhan PDB UKM, 2003-2007



Sumber: BPS, Berita Resmi Statistik No.28/05/Th. XI, 30 Mei 2008.

Grafik laju pertumbuhan PDB di atas menunjukkan bahwa laju pertumbuhan yang dialami oleh Usaha Kecil dan Usaha Menengah lebih tinggi dibandingkan dengan Usaha Besar. Dalam hal ini terlihat bahwa kontribusi UMKM terhadap pertumbuhan perekonomian di Indonesia sangat signifikan.

Potensi yang sangat besar lainnya dari UMKM adalah dalam hal penyerapan tenaga kerja. Dalam setiap unit investasi sektor UMKM dapat menciptakan lebih banyak kesempatan kerja bila dibandingkan dengan investasi yang sama pada usaha besar (Setyobudi, 2006). Potensi UMKM dalam menyerap tenaga kerja dapat dilihat melalui tabel di bawah ini:

Tabel 1.2 Perkembangan Jumlah Tenaga Kerja Menurut Skala Usaha Tahun 2006-2007

SKALA USAHA	JUMLAH (Orang)		PERKEMBANGAN	
	TAHUN 2006	TAHUN 2007	JUMLAH	(%)
Usaha Mikro	75.453.589	77.061.669	1.608.080	2,13
Usaha Kecil (UK)	9.599.480	9.970.644	371.164	3,87
Usaha Menengah (UM) dan	4.494.693	4.720.005	225.312	5,01
Usaha Kecil dan Menengah (UKM)	89.547.762	91.752.318	2.204.556	2,46
Usaha Besar (UB)	2.445.595	2.520.707	75.112	3,07
JUMLAH	91.993.357	94.273.025	2.279.668	2,48

Sumber: BPS, Berita Resmi Statistik No.28/05/Th. XI, 30 Mei 2008

Berdasarkan tabel di atas, pada tahun 2007, UKM mampu menyerap tenaga kerja sebesar 91.752.318 orang atau 97,33 persen dari total penyerapan tenaga kerja yang ada. Jumlah ini meningkat sebesar 2,46 persen atau 2.204.556 orang dibandingkan tahun 2006. Kontribusi Usaha Mikro dan Usaha Kecil tercatat sebanyak 87.032.313 orang atau 92,32 persen dan Usaha Menengah (UM) sebanyak 4.720.005 orang atau 5,01 persen. Total penyerapan tenaga kerja oleh Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Usaha Kecil Menengah pada tahun 2007 tercatat sebanyak 91.752.318. Sedangkan Usaha Besar (UB) pada tahun 2007 hanya mampu menyerap sekitar 2.520.707 tenaga kerja atau sekitar 3,07 persen. Berdasarkan tabel di atas terlihat jelas bahwa dalam hal penyerapan tenaga kerja, UMKM juga memberikan kontribusi yang sangat besar.

Jumlah populasi UMKM pada tahun 2007 juga mencapai 49,8 juta unit usaha atau 99,99 persen terhadap total unit usaha di Indonesia. Sementara itu ekspor hasil produksi UMKM selama tahun 2007 mencapai Rp142,8 triliun atau 20% terhadap total ekspor nonmigas nasional sebesar Rp713,4 triliun. Kemudian nilai investasi fisik UMKM yang dinyatakan dengan angka Pembentukan Modal Tetap Bruto (PMBT) pada tahun 2007 mencapai Rp462,01 triliun atau 46,96 persen terhadap total PMBT Indonesia (BPS, 2007).

Di lain hal, UMKM juga dapat meningkatkan produktivitas masyarakat. Hal tersebut dapat dilihat melalui pertambahan UMKM di bidang agribisnis, terselenggaranya sistem penumbuhan wirausahawan baru, meningkatnya kapasitas mikro, khususnya kelompok masyarakat miskin pedesaan dan daerah

tertinggal dan meningkatnya jumlah koperasi yang berkualitas (Deptan, 2004). Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa sumber perekonomian sangat bergantung pada sektor UMKM.

Kebanyakan UMKM terkonsentrasi pada sektor perdagangan, pangan, olahan pangan, tekstil dan garmen, kayu dan produk kayu, serta produksi mineral non-logam. UMKM bergerak dalam kondisi yang amat kompetitif dan ketidakpastian, juga amat dipengaruhi oleh situasi ekonomi makro (Bappenas, 2004). Sehingga upaya pengembangan dan pemberdayaan UMKM dewasa ini mendapat perhatian yang cukup besar dari berbagai pihak, baik pemerintah, perbankan, swasta, lembaga swadaya masyarakat maupun lembaga-lembaga internasional (UMKM, 2008).

Upaya dan pengembangan UMKM tersebut dilatarbelakangi oleh besarnya potensi UMKM yang perlu diefektifkan sebagai motor penggerak perekonomian nasional setelah mengalami krisis ekonomi yang berkepanjangan. Selain itu dibalik ketangguhan puluhan juta UMKM, upaya pengembangan UMKM masih menjumpai berbagai kendala seperti terbatasnya akses ke sumber daya produktif dan rendahnya kualitas organisasi (UMKM, 2008).

Masalah yang terakhir adalah sangat terkait dengan berbagai peraturan dan prosedur yang harus diikuti para pemilik UMKM dalam menjalankan usahanya seperti sulit dalam mengurus perizinan. Begitu pula dengan sulitnya mendapatkan modal dari perbankan dan kepastian regulasi yang mengatur tentang UMKM (Kementrian Negara Riset dan Teknologi, 2006). Sehingga kendala yang dihadapi tersebut dapat menghambat pertumbuhan UMKM.

Untuk mengatasi kendala tersebut, sejumlah daerah telah mengidentifikasi peraturan-peraturan yang menghambat sekaligus berusaha mengurangi dampak negatif yang ditimbulkan. Bahkan pemerintah daerah telah meningkatkan pelayanan kepada UMKM dengan mengembangkan pola pelayanan satu atap. Namun masih terdapat daerah lain yang memandang UMKM sebagai sumber pendapatan asli daerah dengan mengenakan pungutan-pungutan baru bagi UMKM sehingga biaya usaha UMKM meningkat (Worldbank, 2005).

Tantangan ke depan UMKM untuk mampu bersaing di era perdagangan bebas, baik di pasar domestik maupun di pasar ekspor, sangat ditentukan oleh dua

kondisi utama. *Pertama*, lingkungan internal UMKM harus diperbaiki, yang mencakup aspek kualitas SDM, terutama kewirausahaan (*entrepreneurship*), penguasaan teknologi dan informasi, struktur organisasi, sistem manajemen, kultur/budaya bisnis, kekuatan modal dan jaringan bisnis dengan pihak luar. *Kedua*, lingkungan eksternal harus juga kondusif, yang terkait dengan kebijakan pemerintah seperti kebijakan perpajakan atas UMKM, aspek hukum, kondisi persaingan pasar, kondisi ekonomi-sosial-kemasyarakatan, kondisi infrastruktur, tingkat pendidikan masyarakat dan perubahan ekonomi global (Worldbank, 2005).

Melihat perannya yang cukup strategis tersebut maka sangat tepat jika dalam rangka meningkatkan perekonomian nasional, pengembangan UMKM memperoleh perhatian yang besar dari berbagai pihak. Perhatian yang dimaksud dapat diberikan melalui bantuan *financial* maupun *non-financial* atau bantuan teknis. Bantuan yang diberikan dari beberapa pihak tersebut dimaksudkan untuk mengatasi kendala atau hambatan yang dialami oleh UMKM (Koran Rakyat, 2008).

Selain bantuan berbentuk *financial* maka upaya dalam mendukung pengembangan UMKM tersebut dipengaruhi oleh faktor kebijakan pemerintah. Kebijakan yang dapat mendukung akselerasi pertumbuhan UMKM adalah kebijakan yang kondusif, koordinatif dan terintegrasi sehingga pada akhirnya UMKM dapat mendorong percepatan pembangunan ekonomi. Dapat dikatakan salah satu upaya strategis dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah dengan memperkuat dasar perekonomian masyarakat melalui pemberdayaan UMKM.

Salah satu instrumen kebijakan yang dapat mendukung UMKM tersebut adalah pajak. Di mana penghasilan yang akan diterima oleh UMKM akan dikenakan pajak penghasilan. Oleh karena begitu pentingnya peranan UMKM maka pemberian stimulus juga layak diberikan ditengah persaingan usaha yang ketat.

Dalam mendukung perkembangan dunia usaha, pemerintah membuat kebijakan baru dalam reformasi perpajakan atau perubahan Undang-Undang Pajak Penghasilan (UU PPh). Dalam kebijakan tersebut, tarif pajak yang sebelumnya menggunakan tarif progresif, sekarang menjadi tarif *flat* (tunggal) sebesar 28%

dan akan mendapat penurunan tarif sampai dengan 25% pada tahun 2010 nanti. Kebijakan tersebut merupakan hal yang disambut baik oleh para pelaku usaha. Di samping itu, pemerintah juga memberikan fasilitas pengurangan sebesar 50% dari tarif PPh Badan bagi Wajib Pajak badan usaha kecil.

Usaha kecil yang dimaksud pemerintah adalah UMKM, di mana UMKM sendiri mempunyai kriteria menurut Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008. Dalam pasal tersebut dijelaskan terdapat dua kriteria sebuah jenis usaha yang dikategorikan sebagai UMKM. *Pertama*, Wajib Pajak (WP) merupakan WP badan dalam negeri. *Kedua*, peredaran bruto dari usaha tersebut sampai dengan Rp50 miliar. Kedua kategori yang bersifat kumulatif tersebut yang mendapatkan fasilitas pengurangan tarif PPh sampai dengan 50%. Untuk mendukung pengembangan UMKM, salah satu kebijakan yang diberikan pemerintah adalah fasilitas melalui Pasal 31E ini.

1.2 Pokok Permasalahan

Secara nasional, pilihan strategi dan kebijakan untuk memberdayakan UMKM dalam memasuki era pasar global menjadi sangat penting bagi terjaminnya kelangsungan hidup dan perkembangan UMKM sebagai penyedia lapangan kerja, sumber pertumbuhan dan pemerataan pendapatan. Untuk itu pula pemerintah memberikan fasilitas pengurangan tarif pajak penghasilan terhadap UMKM dalam mendukung pertumbuhannya.

Pemberian fasilitas pengurangan tarif PPh badan pada Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) tersebut baru ada di Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008. Sebelum diberlakukannya undang-undang tersebut, tarif PPh badan yang berlaku adalah tarif progresif. Namun, dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 sudah memberikan tarif *flat* (tunggal) secara bertahap dari 28% dan akan turun sampai 25% pada tahun 2010.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah terakhir melalui Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 selanjutnya dalam penelitian ini akan disebut dengan UU PPh, memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengurangi tarif tertinggi yaitu sebesar 28% menjadi 14% atau sebesar 50%, dari pengenaan tarif PPh badan sebagaimana diatur dalam Pasal 31E.

Seluruh pengurangan tarif PPh sampai dengan 50% tersebut ditujukan hanya kepada UMKM yang peredaran brutonya sampai dengan Rp4,8 miliar sesuai dengan Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008. Tetapi apabila peredaran bruto UMKM lebih dari Rp4,8 miliar dan di bawah Rp50 miliar, maka yang mendapat fasilitas pengurangan sebesar 50% hanya terhadap peredaran bruto yang sampai Rp4,8 miliar, selebihnya akan dikenakan tarif *flat* (tunggal) sebesar 28%.

Pemberian fasilitas tersebut dinilai tidak adil bagi sejumlah UMKM yang mempunyai peredaran bruto di atas Rp4,8 miliar tetapi memiliki Penghasilan Kena Pajak (PKP) yang sama dengan peredaran bruto di bawah Rp4,8 miliar karena tarif PPh yang dikenakan akan berbeda. Hal tersebut tidak mencerminkan asas keadilan dalam pemungutan pajak karena pada umumnya tarif pajak dipengaruhi oleh peredaran bruto. Selain itu, perkembangan UMKM tidak hanya dapat dilihat melalui batasan peredaran bruto. Hal tersebut dikarenakan peredaran bruto sebuah UMKM dapat naik dan turun, terutama di tengah krisis global. Pada umumnya pengenaan tarif pajak dikenakan terhadap Dasar Pengenaan Pajak (DPP) atau dengan kata lain yaitu Penghasilan Kena Pajak (PKP) tanpa membedakan peredaran bruto yang dihasilkan oleh sebuah Wajib Pajak badan khususnya UMKM.

Berdasarkan uraian di atas maka pertanyaan penelitian yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apa latar belakang dilakukannya pengurangan tarif PPh Badan sebesar 50% bagi Wajib Pajak badan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM)?
2. Apa latar belakang pengurangan tarif PPh Badan tersebut dihitung berdasarkan peredaran bruto?
3. Apakah kebijakan tersebut sudah tepat ditinjau dari sisi keadilan pemungutan pajak?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memperdalam pemahaman mengenai pelaksanaan kebijakan pengurangan tarif PPh pada Wajib Pajak Badan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM), khususnya untuk :

1. Menganalisis latar belakang pengurangan tarif PPh Badan sebesar 50% bagi Wajib Pajak UMKM berdasarkan Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.
2. Menganalisis latar belakang pengurangan tarif PPh Badan terhadap UMKM yang dihitung berdasarkan peredaran bruto.
3. Menganalisis kebijakan pengurangan tarif PPh Badan melalui Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 ditinjau dari sisi keadilan pemungutan pajak

1.4 Signifikansi Penelitian

Ada dua macam signifikansi penelitian yang diharapkan dapat digali dalam penelitian ini, yaitu :

1. Signifikansi akademis, penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan mempertajam analisis serta melengkapi penelitian tentang kajian dalam kebijakan perpajakan terutama pemberian fasilitas terhadap Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM). Selain itu penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi, data tambahan dan menjadi acuan bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian sejenis.
2. Signifikan praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada berbagai pihak yang terkait sehubungan dengan dikeluarkannya peraturan mengenai pemberian fasilitas pengurangan tarif terhadap UMKM yakni pihak perumus kebijakan perpajakan. Oleh karena itu, penelitian ini dapat dijadikan bahan kajian dalam proses pembuatan kebijakan dan peraturan pelaksana undang-undang tersebut. Selain itu penelitian ini ditujukan bagi kalangan dunia usaha khususnya UMKM.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penyusunan laporan penelitian ini adalah sebagai berikut :

BAB 1 PENDAHULUAN

Bab ini akan membahas mengenai latar belakang masalah, pokok permasalahan, batasan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian dan sistematika penulisan.

BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

Bab ini membahas teori-teori yang akan digunakan dalam penelitian, yang terdiri dari dasar-dasar teori kebijakan yang meliputi kebijakan publik, kebijakan pajak, konsep penghasilan dalam perpajakan yang meliputi pengertian penghasilan, konsep *tax incentives* dan *tax reliefs*, jenis-jenis tarif PPh, konsep UMKM dan asas keadilan dalam pemungutan pajak. Selain itu bab ini membahas mengenai metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yang terdiri dari pendekatan penelitian, jenis penelitian, metode penelitian, hipotesis kerja, informan, proses penelitian, *site* penelitian, pembatasan penelitian dan keterbatasan penelitian.

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

Dalam bab ini akan dibahas mengenai Usaha Mikro Kecil Menengah, batasan usaha dan ruang lingkup UMKM. Kemudian dalam bab ini juga akan dibahas mengenai gambaran umum dan penerapan kebijakan pengurangan tarif yang berlaku di Indonesia. Secara khusus akan dibahas mengenai Pasal 31E Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008, yang meliputi pembahasan mengenai subjek, objek, tarif, dan simulasi perhitungan.

BAB 4 ANALISIS PENERAPAN KEBIJAKAN PENGURANGAN TARIF PAJAK PENGHASILAN BADAN PADA WAJIB PAJAK BADAN UMKM DITINJAU DARI ASAS KEADILAN MELALUI PASAL 31E UNDANG-UNDANG NOMOR 36 TAHUN 2008

Bab ini akan menganalisis latar belakang pengurangan tarif PPh badan sebesar 50% bagi UMKM berdasarkan Pasal 31E, menganalisis latar belakang pengurangan tarif PPh badan terhadap UMKM yang dihitung berdasarkan peredaran bruto dan menganalisis latar belakang kebijakan pengurangan tarif PPh Badan pada Wajib Pajak Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) termasuk penerapannya dilihat dari sisi keadilan berdasarkan asas-asas perpajakan.

BAB 5 SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Bab ini memberikan simpulan mengenai kebijakan pengurangan tarif PPh Badan pada Wajib Pajak Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) yang telah diuraikan pada bab sebelumnya sekaligus memberikan saran dan rekomendasi berkaitan dengan permasalahan yang ada.