

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Fungsi Pajak

Pada pembahasan Bab sebelumnya penulis telah menjelaskan bahwa pemerintah membutuhkan sumber pembiayaan dari berbagai sumber penerimaan, diantaranya dari penerimaan pajak. Pada dasarnya fungsi pajak terdiri dari dua fungsi yaitu fungsi budgeter dan fungsi regulerend.

1. Fungsi Budgetair

Fungsi Budgetair disebut fungsi utama pajak, atau fungsi fiskal (*fiscal function*) yaitu suatu fungsi dalam mana pajak dipergunakan sebagai alat untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan undang-undang perpajakan yang berlaku. Fungsi ini disebut fungsi utama karena fungsi inilah yang secara historis pertama kali timbul. Berdasarkan fungsi ini, pemerintah yang membutuhkan dana untuk membiayai berbagai kepentingan memungut pajak dari penduduknya (Nurmantu, 1994:26).

2. Fungsi Regulereend

Fungsi regulereend disebut juga fungsi tambahan dari pajak yaitu suatu fungsi dalam mana pajak dipergunakan oleh pemerintah sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu. Disebut sebagai fungsi tambahan karena fungsi ini sebagai pelengkap dari fungsi utama pajak, yakni fungsi budgetair. Untuk mencapai tujuan tersebut maka pajak dipakai sebagai alat kebijaksanaan (Nurmantu, 1994:32).

Kedua fungsi pajak di atas merupakan satu kesatuan yang saling melengkapi, dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Misalnya, walaupun pajak

berfungsi sebagai sumber pendapatan negara dan masyarakat, tetapi harus pula dipertimbangkan berbagai dampaknya pada masyarakat, baik berupa dampak sosial, ekonomi, budaya maupun dampak lainnya. Sebaliknya juga demikian, apabila fungsi mengatur dari pajak akan dipakai untuk mencapai sasaran di bidang sosial ekonomi, budaya maupun bidang-bidang lainnya, maka perlu dipertimbangkan pengaruhnya terhadap penerimaan negara dari sektor pajak, di samping perlu analisis terlebih dahulu terhadap efektivitas penggunaan pajak untuk mencapai sasaran lain.

Di antara kedua fungsi pajak, fungsi yang utama adalah pajak sebagai pengisi kas negara, sedangkan fungsi mengatur merupakan fungsi tambahan. Dalam pembahasan tentang pajak yang terlintas dalam pikiran pertama-tama adalah perpindahan uang dari masyarakat ke kas negara untuk membiayai pengeluaran umum. Fungsi lain berkenaan dengan manfaat dari pungutan tersebut bagi Pemerintah dalam mewujudkan sasaran pembangunan di bidang sosial, ekonomi, budaya, maupun bidang-bidang lainnya.

Pada masa lalu pajak lebih ditekankan pada fungsinya untuk mengatur (yang merupakan fungsi tambahan), sedangkan fungsi utamanya sebagai sumber pendapatan negara, kurang mendapat perhatian. Contoh pengutamaan fungsi mengatur itu adalah pemberian fasilitas pajak berupa:

- a. *Tax holiday* bagi badan-badan baru yang menanam modalnya di bidang produksi yang memperoleh prioritas pemerintah berdasarkan Undang-Undang Penanaman Modal Asing (UU PMA) dan Undang-undang Penanaman Modal Dalam Negeri (UU PMDN).

- b. Perangsang bagi badan-badan yang melakukan pengeluaran untuk penanaman dalam rangka UU PMA dan UU PMDN.
- c. Penghapusan dipercepat atas pengeluaran untuk penanaman yang cocok dengan program pemerintah.
- d. Pengenaan pajak dengan tarif lebih rendah bagi Wajib Pajak yang menjual sahamnya di bursa efek.

2. Asas Pemungutan Pajak

Banyak pendapat ahli yang mengemukakan tentang asas-asas perpajakan yang harus ditegakkan dalam membangun suatu sistem perpajakan, Tjahjono dan Husein, dalam bukunya *Perpajakan* mengemukakan pendapat dari Adam Smith dalam bukunya *Wealth of Nations*. Menurut Adam Smith, pemungutan pajak hendaknya didasarkan atas empat asas, yaitu *equality/equity*, *certainty*, *convenience of payment* dan *economy* (Mansury, 1996:4-10).

Tjahjono dan Husein menjelaskan keempat asas tersebut sebagai berikut:

a. *Equality and Equity*

Equality atau kesamaan mengandung arti bahwa keadaan yang sama atau orang yang berada dalam keadaan yang sama harus dikenakan pajak yang sama. Sebagai contoh, dalam pajak penghasilan, yang dikenakan pajak yang sama bukan orang yang mempunyai penghasilan yang sama, melainkan orang mempunyai penghasilan kena pajak yang sama akan dikenakan pajak yang sama. Penghasilan disini dikurangi dengan

Penghasilan Tidak Kena Pajak yang jumlahnya tidak sama antara satu dengan yang lainnya.

b. *Certainty*

Kepastian hukum merupakan tujuan setiap undang-undang. Dalam pembuatannya, harus diupayakan supaya ketentuan yang dimuat dalam undang-undang jelas, tegas dan tidak mengandung arti ganda atau memberikan peluang untuk ditafsirkan lain. Kepastian hukum banyak tergantung pada susunan kalimat, susunan kata, dan penggunaan istilah yang sudah dibakukan. Untuk mencapai tujuan tersebut penggunaan bahasa hukum secara tepat sangat diperlukan.

c. *Convenience of Payment*

Pajak harus dipungut pada saat yang tepat, yaitu pada saat Wajib Pajak mempunyai uang. Tidak semua Wajib Pajak mempunyai saat *convenience* yang sama, yang mengenaannya untuk membayar pajak. Seorang yang menerima gaji akan lebih mudah membayar pajak pada saat menerima gaji. Seorang petani lebih mudah ditagih pajaknya setelah panen daripada saat menanam.

d. *Economics of Collection*

Dalam pembuatan undang-undang pajak, perlu dipertimbangkan bahwa biaya pemungutan harus lebih kecil dari uang pajak yang masuk. Tidak ada artinya pengenaan pajak jika pemasukan pajaknya hanya untuk biaya pemungutan saja (Tjahjono dan Husein, 2005:16-17)

Dalam reformasi perpajakan yang dilakukan Pemerintah Indonesia pada tahun 1984, ditetapkan enam sasaran utama (Mansury, 1994:18), yaitu:

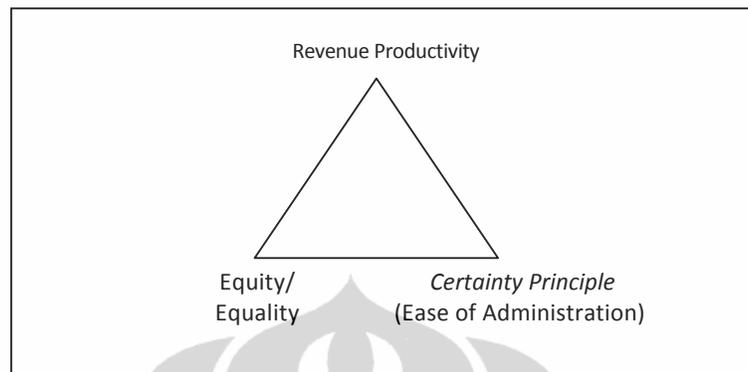
1. Penerimaan negara dari sektor perpajakan menjadi bagian dari penerimaan negara yang mandiri dalam rangka pembiayaan pembangunan nasional;
2. Pemerataan dalam pengenaan pajak dan keadilan dalam pembebanan pajak;
3. Menjamin adanya kepastian;
4. Sederhana;
5. Menutup peluang penghindaran pajak dan/atau penyelundupan pajak oleh Wajib Pajak dan penyalahgunaan wewenang oleh petugas pajak;
6. Memberikan dampak yang positif dalam bidang ekonomi.

Dasar pijakan penentuan sasaran-sasaran reformasi tersebut tidak lain adalah asas-asas perpajakan, yaitu *revenue productivity*, *equality* dan *ease of administration*. Sebagai dasar berpijak, sudah seharusnya ketiga asas perpajakan itu dipegang teguh dan dijaga keseimbangannya agar tercapai sistem perpajakan yang baik (Mansury, 1996:16), sebagaimana dikemukakan berikut ini:

"Itulah tiga asas yang seharusnya dipegang teguh sistem pajak penghasilan kita yang seimbang memperhatikan semua kepentingan. *The Revenue Adequacy Principle* adalah kepentingan pemerintah, *The Equity Principle* adalah kepentingan masyarakat dan *The Certainty Principle* adalah untuk kepentingan pemerintah dan masyarakat" (Mansury, 1996:16).

Rosdiana dan Tarigan menggambarkan secara sederhana ketiga asas tersebut di atas sebagai sebuah segitiga sama sisi seperti berikut (Rosdiana dan Tarigan, 2005:119):

Gambar 2.1
Asas-Asas Dalam Sistem Perpajakan



Sumber: Rosdiana dan Tarigan, 2005:119

Pada perkembangan di tingkat implementasi, tampaknya keseimbangan tersebut tidak lagi terjaga, sering kali karena alasan kepentingan (penerimaan) negara. Ketentuan Pajak Penghasilan Pasal 21 merupakan salah satu contoh, di mana asas *revenue productivity* dan asas *certainty principle* lebih diutamakan dibandingkan dengan asas *equality*. Ketiga asas di atas dapat dijelaskan sebagai berikut (Rosdiana dan Tarigan, 2005):

A. *Equality*

Keadilan merupakan salah satu asas yang sering kali menjadi pertimbangan penting dalam memilih *policy option* yang ada dalam membangun sistem perpajakan. Suatu sistem perpajakan dapat berhasil apabila masyarakatnya merasa yakin bahwa pajak-pajak dipungut pemerintah telah dikenakan secara adil dan setiap orang membayar sesuai dengan bagiannya. Jika timbul persepsi umum bahwa pajak hanya merupakan upaya-upaya *law enforcement* untuk mereka yang berusaha menghindarinya, sementara di sisi lain terlihat jelas bahwa golongan masyarakat yang kaya justru membayar

pajak lebih sedikit dari berapa yang seharusnya mereka bayar atau bahkan justru mereka yang menikmati fasilitas-fasilitas perpajakan sulit diharapkan terciptanya kesadaran dan kepatuhan membayar pajak dari para Wajib Pajak.

1. Pendekatan Keadilan

Asas *equality* (keadilan) mengatakan bahwa pajak itu harus adil dan merata. Pajak dikenakan kepada orang-orang pribadi sebanding dengan kemampuannya untuk membayar pajak tersebut dan juga sesuai dengan manfaat yang diterimanya dari negara. Namun, meskipun diakui bahwa prinsip keadilan merupakan suatu hal yang mutlak diperlukan, terdapat berbagai pendapat dalam upaya penerapannya.

Keadilan merupakan kata kunci dalam upaya pemerintah untuk memungut dana dari masyarakat (*transfer of resources*). Ada dua macam asas keadilan dalam pemungutan pajak yang sangat terkenal yaitu: *Benefit Principle Approach* dan *Ability to Pay Principle Approach*. Dikatakan pemungutan pajak itu adil menurut pendekatan *benefit principle* adalah dalam suatu sistem perpajakan yang adil, maka setiap Wajib Pajak harus membayar pajak sejalan dengan manfaat yang dinikmatinya dari kegiatan pemerintah. Untuk memungkinkan pembebanan pajak melalui pendekatan ini, perlu diketahui terlebih dahulu besarnya manfaat yang dinikmati Wajib Pajak yang bersangkutan dari kegiatan pemerintah yang memerlukan pengeluaran yang dibiayai dari penerimaan pajak tersebut. Indonesia jelas tidak mungkin menganut pendekatan *benefit principle* ini, karena diyakini pemerintah akan kesulitan dalam menentukan kontra

prestasi yang harus diberikan kepada masing-masing pembayar pajak (*expenditure*) yang harus proporsional dengan manfaat yang diterima pemerintah (*revenue*). Pungutan dalam bentuk retribusi adalah dana yang dipungut dengan melalui pendekatan *benefit principle* ini. Sebagai contoh, setiap pemerintah menyediakan fasilitas jalan bebas hambatan, untuk penggunaan fasilitas ini, pemakai jalan bebas hambatan, diwajibkan untuk membayar biaya dengan tarif tertentu tergantung klasifikasi kendaraan yang dipakai. Jelas bahwa pemakai jalan bebas hambatan mengorbankan sejumlah pengeluaran untuk manfaat sepadan-menggunakan jalan bebas hambatan yang langsung disediakan oleh pemerintah. *Benefit principle* pada dasarnya hanya mungkin diterapkan atas kegiatan pemerintah dibidang *public utilities*. Oleh karena itu diperlukan prinsip pendekatan keadilan yang lain dalam hal pemungutan pajak (Mangoting, 2001:143-144)

Prinsip pemungutan pajak yang lain adalah *the ability to pay principle*. Prinsip ini terlihat lebih relevan untuk menjadi latar belakang sistem pemungutan pajak di Indonesia, karena prinsip ini menyarankan agar pajak itu dibebankan pada para pembayar pajak berdasarkan kemampuan untuk membayar masing-masing. Penerapan prinsip *ability to pay* di Indonesia terkait dengan penggunaan tarif progresif dalam menentukan pajak penghasilan terutang. Tarif progresif ini diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Pajak Penghasilan.

2. Asas Keadilan dalam Pajak Penghasilan

Prinsip keadilan dibidang perpajakan juga dibedakan antara keadilan vertikal dan keadilan horizontal. Berikut ini akan diuraikan persyaratan apa yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan perpajakan telah diterapkan asas keadilan perpajakan.

a. *Horizontal Equity*

Suatu pemungutan pajak dikatakan adil secara horizontal, apabila beban pajaknya adalah sama atas semua Wajib Pajak yang mendapatkan penghasilan yang sama dengan jumlah tanggungan yang sama tanpa membedakan jenis penghasilan atau sumber penghasilan atau biasa disebut *equal treatment for the equals* (Mansury, 1996:10). Pemungutan pajak penghasilan dianggap memenuhi keadilan horizontal apabila memenuhi:

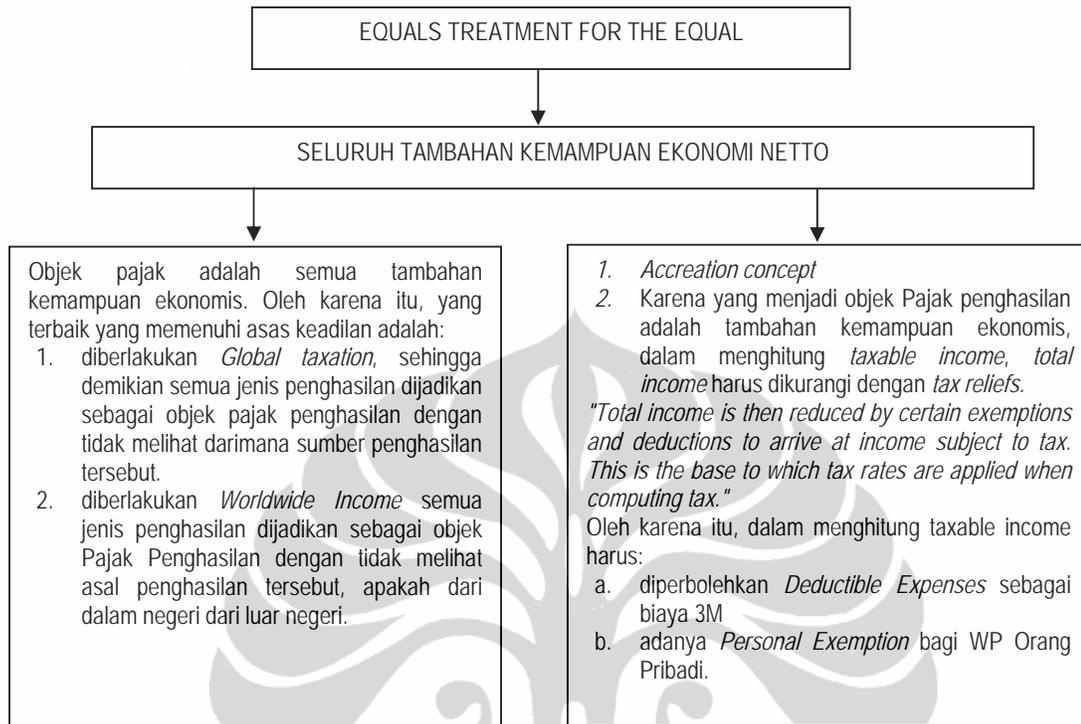
1. Definisi Penghasilan : Semua tambahan kemampuan ekonomis, yaitu semua tambahan kemampuan untuk dapat menguasai barang dan jasa, dimasukkan dalam pengertian objek pajak atau definisi penghasilan.
2. *Globality*: Semua tambahan kemampuan itu merupakan ukuran dari keseluruhan kemampuan membayar atau *'the global ability to pay'*; oleh karena itu harus dijumlahkan menjadi satu sebagai objek pajak.
3. *Nett Income* : yang menjadi *ability to pay* adalah jumlah netto setelah dikurangi semua biaya untuk mendapatkan, menagih dan memelihara penghasilan itu, sebab penerimaan atau perolehan yang

dipakai untuk mendapatkan penghasilan, tidak dapat dipakai lagi untuk kebutuhan Wajib Pajak. Jadi yang dipakai untuk biaya tersebut bukan merupakan tambahan kemampuan ekonomis.

4. *Personal exemption*: untuk Wajib Pajak Orang Pribadi suatu pengurangan untuk memelihara diri Wajib Pajak harus diperkenankan, untuk mengurangi jumlah yang diperlukan untuk mempertahankan hidup layak (PTKP) bagi dirinya sendiri dan anggota keluarganya dalam menghitung jumlah yang menjadi dasar pengenaan pajak.
5. *Equal treatment for the equals*: jumlah seluruh penghasilan yang memenuhi definisi penghasilan, apabila jumlahnya sama, dikenakan pajak dengan tarif pajak yang sama, tanpa membedakan jenis-jenis penghasilan atau sumber penghasilan (Mansury, 1996:12).

Rosdiana dan Tarigan juga mengemukakan pendapat Musgrave and musgrave dalam *Public Finance in Theory and Practice*, bahwa suatu pemungutan pajak dikatakan memenuhi keadilan horizontal apabila Wajib Pajak yang berada dalam "kondisi" yang sama diperlakukan sama (*equal treatment for the equals*) (Rosdiana dan Tarigan, 2005:124), dan menggambarannya sebagai berikut:

Gambar 2.2



Sumber: Rosdiana dan Tarigan, 2005:119

b. Vertical Equity

Sedangkan pemungutan pajak dikatakan adil secara vertikal apabila orang-orang dengan tambahan kemampuan ekonomis yang berbeda dikenakan Pajak penghasilan yang berbeda setara dengan perbedaannya atau biasa disebut dengan *unequal treatment for the unequals* (Mansury, 1996:10). Syarat-syarat keadilan vertikal adalah :

1. *Unequal treatment for the unequals* : yang membedakan besarnya tarif adalah jumlah seluruh penghasilan atau jumlah seluruh tambahan kemampuan ekonomis, bukan karena perbedaan sumber penghasilan atau perbedaan jenis penghasilan.

2. *Progression*: apabila jumlah penghasilan Wajib Pajak lebih besar, dia harus membayar pajak lebih besar dengan menerapkan tarif pajak yang persentasenya lebih besar (Mansury, 1996:12).

B. Asas *Revenue Productivity*

Revenue productivity principle merupakan asas yang lebih menyangkut kepentingan pemerintah sehingga asas ini oleh pemerintah yang bersangkutan sering dianggap sebagai asas yang terpenting. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, pajak mempunyai fungsi utama sebagai penghimpun dana dari masyarakat untuk membiayai kegiatan pemerintah, baik pembiayaan rutin maupun pembiayaan pembangunan (fungsi budgetair). Karena itu dalam pemungutan pajak, harus selalu dipegang teguh asas produktivitas penerimaan. Upaya ekstensifikasi maupun intensifikasi sistem perpajakan nasional serta penegakan *law enforcement*, tidak akan berarti bila hasil yang diperoleh tidak memadai (Rosdiana dan Tarigan, 2005:128), demikian pendapat Rosdiana dan Tarigan seperti yang dikutip dari pendapat Mansury berikut ini:

“.....maka *the Revenue-Adequacy Principle* adalah asas pajak dapat tercapai, bahkan sering dianggap oleh pemerintah yang bersangkutan sebagai asas yang terpenting. Untuk apa memungut pajak kalau penerimaan yang dihasilkan tidak memadai. Untuk apa susah payah memikirkan agar pajak yang dipungut berkeadilan dan, pajak yang dipungut jangan menghambat kegiatan masyarakat di bidang perekonomian” (Rosdiana dan Tarigan, 2005:128).

Meskipun asas ini menyatakan bahwa jumlah pajak yang dipungut hendaklah memadai untuk keperluan menjalankan roda pemerintahan, tetapi hendaknya dalam implementasinya tetap harus diperhatikan bahwa jumlah

pajak yang dipungut jangan sampai terlalu tinggi sehingga menghambat pertumbuhan ekonomi.

Di berbagai negara berkembang, reformasi perpajakan pada umumnya masih menekankan pada aspek penerimaan, sehubungan dengan kebutuhan untuk menutupi anggaran belanja padahal seharusnya *revenue productivity* dan *equality* bukan merupakan dua hal yang dipertentangkan, melainkan melengkapi satu dengan yang lainnya.

Berbeda dengan asas-asas yang lain, asas *revenue productivity* dengan asas *equality* apabila dilihat dari kepentingannya berada dalam titik-titik ekstrem yang berbeda. *Revenue productivity*, sebagaimana telah dijelaskan di atas, merupakan asas yang sangat terkait dengan kepentingan pemerintah, sementara asas keadilan sangat terkait dengan kepentingan masyarakat. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa suatu pemungutan pajak dikatakan optimal apabila dalam pemungutannya terpenuhi asas *revenue productivity* dengan tetap menjaga keadilan dalam pemungutannya (Rosdiana dan Tarigan, 2005:130).

Dengan kata lain, pemungutan pajak penghasilan yang optimal adalah yang menghasilkan jumlah penerimaan yang memadai sekaligus memenuhi asas keadilan. Jumlah penerimaan yang memadai tersebut dibebankan secara adil apabila semua penghasilan dijumlahkan secara global dan atas semua penghasilan itu diterapkan satu struktur tarif progresif. Pembebanan pajak dikatakan adil apabila besarnya penghasilan kena pajak didasarkan pada jumlah seluruh tambahan kemampuan ekonomis neto, yang diterima atau diperoleh oleh Wajib Pajak Badan dengan tidak membuat perbedaan terhadap jenis atau sumber penghasilan.

Selain kedua asas tadi, yaitu *equality* dan *revenue productivity*, asas lain yang tak kalah penting adalah *certainty principle* (*ease of administration*). Asas ini sangat penting, baik untuk fiskus maupun Wajib Pajak. Prosedur pemungutan pajak yang rumit dapat menyebabkan Wajib Pajak enggan membayar pajak dan bagi fiskus, akan menyulitkan dalam mengawasi pelaksanaan kewajiban Wajib Pajak.

C. Asas *Ease of Administration*

Asas *ease administration* meliputi 4 hal, yaitu: *certainty*, *efficiency*, *convenience of payment*, *simplicity* (Rosdiana dan Tarigan, 2005:141).

1. Asas *Certainty*

Asas *certainty* (kepastian) menyatakan bahwa harus ada kepastian, baik bagi petugas pajak maupun semua Wajib Pajak dan seluruh masyarakat. Asas kepastian antara lain mencakup kepastian mengenai siapa-siapa yang harus dikenakan pajak, apa-apa saja yang dijadikan sebagai objek pajak, serta besarnya jumlah pajak yang harus dibayar dan bagaimana jumlah pajak yang terutang itu harus dibayar. Artinya, kepastian bukan hanya menyangkut kepastian mengenai subjek pajak (dan pengecualiannya), objek pajak (dan pengecualiannya), dasar pengenaan pajak serta besarnya tarif pajak, tetapi juga mengenai prosedur pemenuhan kewajibannya—antara lain prosedur pembayaran dan pelaporan—serta pelaksanaan hak-hak perpajakannya. Tanpa adanya prosedur yang jelas, Wajib Pajak akan sulit untuk menjalankan kewajiban serta haknya, dan bagi fiskus, akan kesulitan

untuk mengawasi pelaksanaan kewajiban perpajakan yang dilakukan oleh Wajib Pajak juga dalam melayani hak-hak Wajib Pajak.

2. Asas *Convenience of Payment*

Asas *convenience* (kemudahan/kenyamanan) menyatakan bahwa saat pembayaran pajak hendaklah dimungkinkan pada saat yang "menyenangkan/memudahkan" Wajib Pajak, misalnya pada saat menerima gaji atau penghasilan lain seperti saat menerima bunga deposito. Asas *convenience* bisa juga dilakukan dengan cara membayar terlebih dahulu pajak yang terutang selama satu tahun pajak secara berangsur-angsur setiap bulan (seperti Pajak Penghasilan Pasal 25). Dengan demikian, pada akhir tahun pajak, Wajib Pajak tidak terlalu berat dalam membayar pajaknya dibandingkan dengan jika pajak yang terutang selama satu tahun pajak tersebut dibayar sekaligus pada akhir tahun.

3. Asas *Efficiency*

Asas *efisiensi* dapat dilihat dari dua sisi yaitu dari sisi fiskus pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya pemungutan pajak yang dilakukan oleh kantor pajak (antara lain dalam rangka pengawasan kewajiban Wajib Pajak) lebih kecil daripada jumlah pajak yang berhasil dikumpulkan. Dari sisi Wajib Pajak, sistem pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya yang harus dikeluarkan oleh Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya bisa seminimal mungkin. Dengan kata lain, pemungutan pajak dikatakan efisien jika *cost of compliance* nya rendah.

4. Asas *Simplicity*

Pada umumnya peraturan yang sederhana akan lebih pasti, jelas, dan mudah dimengerti oleh Wajib Pajak. Oleh karena itu, dalam menyusun suatu undang-undang perpajakan, harus diperhatikan juga asas kesederhanaan. Dalam sistem pajak penghasilan, terdapat suatu metode penghitungan pajak yang disebut *presumptive tax* atau *deemed taxable income*, dimana dalam menghitung pajak penghasilan yang terutang, Wajib Pajak diberi kemudahan untuk menghitung dengan menggunakan norma penghitungan penghasilan neto yang sifatnya hanya merupakan asumsi atau perkiraan. Metode penghitungan semacam ini jauh sederhana dibandingkan dengan ketentuan penghitungan pajak penghasilan pada umumnya yang membutuhkan pembukuan yang lengkap dan akurat. Kesederhanaan ini terlihat dari cara penghitungan penghasilan neto. Jadi, yang diperlukan oleh Wajib Pajak adalah pencatatan saja.

3. Tarif Pajak penghasilan

Pajak penghasilan umumnya dipakai sebagai instrumen redistribusi dan pemerataan penghasilan nasional. Seberapa besar jumlah pajak yang harus dibayar dikaitkan dengan *ability to pay principle*. Salah satu indikasi daya bayar itu adalah Penghasilan. Selain itu dalam kebijakan pajak penghasilan melekat (*inherent*) isu keadilan (*equity*) dan kewajaran (*fairness*). Keadilan sering diidentifikasi dengan keadaan sama rata (*horizontal equity*) dan sama rasa (*vertical equity*) (Gunadi, 2002:25).

Tarif merupakan salah satu unsur penting dalam menghitung besarnya pajak penghasilan yang terhutang. Besar kecilnya tarif akan mempengaruhi besar kecilnya pajak penghasilan yang terhutang dan yang akan dibayar oleh Wajib Pajak. Penetapan besarnya tarif yang berlaku bukanlah suatu hal yang mudah, karena pengenaannya berlaku untuk semua subjek pajak dan menyangkut aspek keadilan (Gunadi, 2001:41-45).

Ada dua kelompok tarif pajak penghasilan, tarif umum dan tarif khusus. Ketentuan yang mengatur tarif umum adalah Pasal 17 dari Undang-Undang Nomor Tahun 2000, dimana terdapat perbedaan penggunaan tarif dalam menghitung pajak penghasilan terhutang antara Wajib Pajak Orang Pribadi dan Wajib Pajak Badan. Tarif khusus berlaku untuk penghasilan-penghasilan yang diatur oleh Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 dan diluar Pasal 4 ayat (2). Karakteristik dari tarif pajak penghasilan yang bersifat khusus ini adalah:

1. Merupakan tarif yang sifatnya final sehingga tidak perlu digabung atau dijumlahkan dengan penghasilan lain (yang non final) dalam penghitungan pajak penghasilan pada SPT Tahunan
2. Jumlah pajak penghasilan final yang telah dibayar sendiri atau dipotong pihak lain sehubungan dengan penghasilan tersebut tidak dapat dikreditkan
3. Biaya-biaya yang digunakan untuk menghasilkan, menagih, dan memelihara penghasilan yang pengenaan pajak penghasilannya bersifat final tidak dapat dikurangkan.

Gunadi menyatakan bahwa Indonesia pada prinsipnya menganut sistem *unitary (global, comprehensive income taxation)*, untuk kemudahan dan kesederhanaan administrasi, dan memberikan kepastian hukum serta peningkatan kepatuhan masyarakat pembayar pajak, maka diberlakukan pengenaan pajak tersendiri (final) atas beberapa kategori penghasilan (Gunadi, 1997:21).

4. Sistem Pemungutan dan Adminitrasi Pajak

Devano dan Rahayu menjelaskan bahwa Indonesia mempunyai beberapa sistem pemungutan pajak yang pernah dilaksanakan, yaitu:

a. *Official Assesment System*

Dimana wewenang pemungutan pajak pada fiskus. Utang pajak timbul kalau ada Surat Ketetapan Pajak (SKP), dilaksanakan sampai tahun 1967.

b. *Semi Self Assesment System*

Wewenang pemungutan ada pada wajib pajak dan fiskus. Pada awal tahun pajak wajib pajak menaksir dahulu berapa pajak yang akan terutang untuk satu tahun pajak, kemudian mengangsurnya. Akhir tahun pajak, pajak terutang sesungguhnya ditentukan fiskus. Dilaksanakan di Indonesia pada periode 1968-1983.

c. *Full Self Assesment System*

Wewenang sepenuhnya untuk menentukan besar pajak ada pada Wajib Pajak. Wajib Pajak aktif menghitung, memperhitungkan, menyetor, dan melaporkan sendiri pajaknya. Fiskus tidak campur tangan dalam penentuan besarnya pajak terutang selama wajib pajak tidak menyalahi peraturan yang berlaku. Dilaksanakan secara efektif pada tahun 1984 atas dasar perombakan perundang-undangan perpajakan pada tahun 1983.

d. *Withholding System*

Wewenang pemungutan ada pada pihak ketiga. Dilaksanakan secara efektif sejak 1984 (Devano dan Rahayu, 2006:80).

Melalui *withholding system*, pengenaan pajak langsung dikenakan pada saat transaksi. Disamping itu, sistem ini membantu pemerintah dalam hal:

- a. Pemungutan pajak bagi Wajib Pajak yang belum tahu atau belum mengerti tentang pajak;
- b. Ketetapan waktu pembayaran oleh Wajib Pajak;
- c. Peningkatan kepatuhan oleh Wajib Pajak (*Munawir, 1990:44*).

Administrasi pajak harus berusaha meningkatkan suatu kepastian atas beberapa aspek pajak penghasilan dengan memberikan petunjuk lengkap, aturan yang pas, pengaturan dan interpretasi lainnya dari undang-undang yang ada. Tujuan dari administrasi perpajakan adalah mendorong terjadinya suatu kepatuhan

pajak secara sukarela (*voluntary tax compliance*). Kepatuhan pajak secara sukarela tersebut dapat didorong apabila administrasi perpajakan secara tegas dapat menunjukkan atau mendeteksi para Wajib Pajak yang tidak menjalankan kewajiban perpajakan sesuai dengan aturan yang ada tanpa adanya suatu pengecualian.

Terhutangnya suatu pajak sekurang-kurangnya harus memenuhi unsur-unsur formula pajak, yaitu adanya *tax base* atau dasar pengenaan pajak, *tax rate* atau tarif pajak dan adanya *tax payer* atau Wajib Pajak. Tarif pajak dikalikan dasar pengenaan pajak akan menghasilkan utang pajak atau *tax liability*. Dalam *International Tax Glossary* sebagaimana disampaikan oleh Safri Nurmantu, memberikan definisi tentang *taxbase* atau *taxable base* yaitu:

The thing or amount on which the tax rate is applied e.g. corporate income, personal income, real property. The taxable base is a bottom-line amount, taking into consideration all possible deductions, losses and personal allowances (Nurmantu, 2005:25).

Dalam sistem perpajakan di Indonesia, *tax object* dicantumkan dalam objek pajak sebagaimana yang dicantumkan dalam Pasal 4 UU Pajak Penghasilan, *tax base* terwujud dalam penghasilan kena pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 9 Undang-undang Pajak Penghasilan dan *tax rate* diterjemahkan dalam Pasal 17 Undang-undang Pajak Penghasilan.

Dalam penyusunan karya tulis ini, penulis menitikberatkan pada penelitian tentang *special treatment* yang diatur dalam Pasal 4 ayat (2) khususnya mengenai pajak penghasilan atas transaksi perdagangan saham di bursa efek. Yang menjadi perhatian dalam penerapan *special treatment* ini adalah bahwa penghasilan tidak lagi digunggung dengan penghasilan lain (*global taxation*). Tarif yang digunakan untuk menghitung pajak yang terhutang juga berbeda, artinya bahwa pengenaan

pajak dilakukan sendiri-sendiri dengan tarif yang berbeda-beda atau yang sering dikenal dengan sebutan *schedular taxation*. Tarif pajak penghasilan khusus dikenakan terhadap nilai transaksi tanpa memperhitungkan lagi biaya-biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkan, menagih dan memelihara penghasilan tersebut. Pajak penghasilan yang dibayarkan dalam transaksi ini tidak lagi dapat dikreditkan dengan pajak penghasilan yang terhutang pada akhir tahun.

5. Pajak Penghasilan Final

Dengan pengenaan pajak final, Wajib Pajak tidak perlu lagi menghitung utang pajak pada akhir tahun, karena pajak dikenakan berdasarkan transaksi yang terjadi. Dengan demikian ketika transaksi terjadi, utang pajak dapat dihitung dan dilunasi. Gunadi memberikan karakteristik pajak penghasilan final sebagai berikut:

- ▶ Penghasilan yang dikenakan pajak penghasilan final tidak perlu digabungkan dengan penghasilan lain (yang non final) dalam penghitungan pajak penghasilan pada SPT Tahunan.
- ▶ Jumlah pajak penghasilan final yang telah dibayar sendiri atau dipotong pihak lain sehubungan dengan penghasilan tersebut tidak dapat dikreditkan.
- ▶ Biaya-biaya yang digunakan untuk menghasilkan, menagih, dan memelihara penghasilan yang pengenaan pajak penghasilannya bersifat final tidak dapat dikurangkan (Gunadi, 2001:47)

Pertimbangan-pertimbangan yang mendasari pemberian perlakuan tersendiri tersebut adalah kesederhanaan dalam pemungutan pajak, keadilan dan pemerataan dalam pengenaan pajaknya serta memperhatikan perkembangan ekonomi dan moneter. Disamping itu juga mempertimbangkan kemudahan dalam pelaksanaan pengenaannya serta agar tidak menambah beban administrasi, baik

bagi Wajib Pajak maupun bagi Direktorat Jenderal Pajak. Dilihat dari sisi Wajib Pajak, penghasilan final tidak perlu digabung dengan penghasilan yang tidak final dalam perhitungan pajak penghasilan yang terhutang. Oleh karena itu, Wajib Pajak tidak dapat mengkreditkan pajak yang dipotong atau disetor atas penghasilan yang dikenakan pajak penghasilan final dengan pajak penghasilan terutang menurut SPT Tahunannya.

Pengenaan pajak atas penghasilan dari usaha bersifat final merupakan cara pengenaan pajak yang mudah penatausahaannya dan menjamin penerimaan pajak. Pengenaan pajak secara final berdampak terhadap rugi yang diderita perusahaan tidak dapat dikompensasi karena pengenaan pajak final pada dasarnya mirip dengan penentuan laba usaha dengan norma penghitungan. Secara teori metode tersebut membuat ketentuan Pasal 6 dan 9 Undang-undang Pajak Penghasilan menjadi tidak berarti, atau diabaikan (Surahmat, 2008).

BAB III

**TINJAUAN UMUM ATAS KEGIATAN PASAR MODAL DAN
PEMUNGUTAN PAJAK ATAS TRANSAKSI PENJUALAN SAHAM
DI BURSA EFEK**

1. Pengertian Pasar Modal

Pasar Modal yang dalam istilah asing sering disebut "*capital market*", pada hakekatnya adalah suatu kegiatan yang mempertemukan penjual dan pembeli dana dan atau juga disebut sebagai "efek". Dana yang diperjualbelikan itu dipergunakan untuk jangka panjang dalam menunjang perkembangan usaha. Tempat penawaran atau penjualan efek ini dilaksanakan dalam suatu lembaga resmi yang disebut "bursa efek".

Pasar modal dalam arti sempit adalah kegiatan yang mempertemukan penjual dan pembeli dana, sedangkan dalam arti luas pengertian pasar modal adalah :

"...keseluruhan sistem keuangan yang terorganisir termasuk bank-bank komersial dan semua perantara di bidang keuangan serta surat-surat berharga jangka panjang dan jangka pendek, dan semua pasar yang terorganisir dan lembaga-lembaga yang memperdagangkan warkat-warkat kredit (biasanya yang berjangka waktu lebih dari satu tahun) termasuk saham-saham, obligasi, hipotik dan tabungan serta deposito berjangka" (Ridwan dan Barlian, 2002:374).

Pada dasarnya, pasar modal (*capital market*) merupakan pasar untuk berbagai instrumen keuangan jangka panjang yang bisa diperjualbelikan, baik dalam bentuk utang ataupun modal sendiri. Kalau pasar modal merupakan pasar untuk surat berharga jangka panjang, maka pasar uang (*money market*) pada sisi yang lain merupakan pasar surat berharga jangka pendek. Baik pasar modal

maupun pasar uang merupakan bagian dari pasar keuangan (*financial market*) (*Tjiptono & Fakhruddin, 2001:1*).

2. Konsep Dasar dan Pengertian Bursa Efek

Beberapa pengertian yang harus dipahami sehubungan dengan pembahasan bursa efek:

A. Bursa Efek

Bursa Efek adalah lembaga/perusahaan yang menyelenggarakan, menyediakan fasilitas sistem (pasar) untuk mempertemukan penawaran jual dan beli efek antar berbagai perusahaan/perorangan yang terlibat dengan tujuan memperdagangkan efek perusahaan-penasahaan yang telah tercatat di bursa efek. Pemegang saham bursa efek adalah perusahaan efek yang telah memperoleh izin usaha sebagai Perantara Pedagang Efek (*Darmadji & Fakhruddin, 2001:17*).

Lembaga Kliring dan Penjaminan (LKP) adalah salah satu lembaga pendukung terselenggaranya kegiatan sistem pasar modal secara lengkap. selain lembaga penyimpanan dan penyelesaian. Lembaga ini yang menyelenggarakan jasa kliring dan penjaminan penyelesaian transaksi bursa.

Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian (LPP) adalah lembaga/perusahaan yang menyelenggarakan kegiatan kustodian sentral (tempat penyimpanan terpusat) bagi Bank Kustodian, perusahaan efek dan pihak lain. Bank Kustodian itu sendiri adalah bank yang bertindak sebagai

tempat penyimpanan dan penitipan uang, surat-surat berharga maupun barang-barang berharga.

Bank Kustodian atau Kustodian berfungsi memberikan jasa penitipan efek dan harta lainnya yang berkaitan dengan efek serta jasa lain, menerima bunga, dividen, dan hak-hak lain, menyelesaikan transaksi efek dan mewakili pemegang rekening yang menjadi nasabahnya. Efek yang dititipkan pada kustodian wajib dibukukan dan dicatat secara tersendiri dan bukan merupakan bagian dari harta kustodian tersebut.

B. Perusahaan Efek

Perusahaan efek adalah pihak yang melakukan kegiatan usaha sebagai penjamin, emisi efek, perantara pedagang efek, dan atau manajer investasi. Hal tersebut berarti sebuah perusahaan efek dapat menjalankan salah satu, dua, atau ketiga kegiatan usaha tersebut. Namun yang perlu dicatat adalah bahwa perusahaan efek (berbentuk perseroan terbatas) dapat menjalankan usaha tersebut setelah mendapat izin dari Bapepam (*Darmadji & Fakhrudin, 2001:19*).

C. Emiten

Emiten adalah pihak yang melakukan kegiatan penawaran umum. Dengan demikian istilah Emiten mengacu kepada kegiatan yang dilakukan perusahaan yang menjual sebagian sahamnya kepada masyarakat investor melalui penawaran umum (Pasar Perdana). Saham yang telah dijual kepada investor tersebut akan diperjualbelikan kembali antar investor

melalui bursa efek (pasar sekunder). Dengan kata lain, emiten adalah pihak yang menawarkan atau menjual efek kepada masyarakat melalui pasar modal.

3. Instrumen Investasi di Pasar Modal

Pada dasarnya surat berharga di pasar modal dapat diklasifikasikan ke dalam dua bentuk, yaitu:

- a. surat berharga yang bersifat penyertaan atau ekuitas; atau dikenal dengan *saham*.
- b. surat berharga yang bersifat utang atau sering juga disebut sebagai surat pendapatan tetap (*fixed income*), dikenal dengan obligasi.

Instrumen surat-surat berharga yang diperdagangkan di pasar modal adalah:

- a. Saham, yaitu efek yang dikeluarkan oleh perusahaan publik dimana pemiliknya merupakan pemilik dari perusahaan tersebut. Bradburne, Noble & Pennells dalam bukunya "*UK tax treatment of equities and debt securities*" menyatakan bahwa yang dimaksud dengan instrumen keuangan dasar itu adalah saham dan sekuritas peminjaman atau *debt securities*, seperti obligasi atau bond (Mansury, 1999:135).

Saham dapat didefinisikan sebagai *tanda penyertaan atau pemilikan seseorang atau badan dalam suatu perusahaan atau perseroan terbatas*.

Wujud saham adalah selembar kertas yang menerangkan bahwa pemilik kertas tersebut adalah pemilik perusahaan yang menerbitkan surat berharga tersebut. Porsi kepemilikan ditentukan oleh seberapa besar penyertaan

yang ditanamkan di perusahaan tersebut. Beberapa karakteristik yuridis kepemilikan saham pada perusahaan, antara lain:

1. *Limited risk*, mempunyai tanggung jawab sampai jumlah yang disetorkan ke dalam perusahaan.
 2. *Ultimate control*, akan menentukan arah dan tujuan perusahaan.
 3. *Residual claim*, merupakan pihak terakhir yang mendapat pembagian hasil usaha perusahaan.
- b. Obligasi dan Obligasi konversi, Obligasi merupakan surat pengakuan utang atas pinjaman yang diterima oleh pihak yang menerbitkan obligasi baik perusahaan maupun pemerintah kepada masyarakat yang membeli obligasi tersebut. Obligasi konversi adalah obligasi yang dapat ditukarkan dengan saham perusahaan penerbitnya dengan harga dan waktu yang telah ditentukan.
- c. *Right Issue*, atau yang biasa dikenal dengan Hak Memesan Efek Terlebih Dahulu (HMETD) atau disebut juga sertifikat bukti *right* yaitu hak yang melekat pada saham yang memungkinkan pemegangnya dapat membeli saham baru yang diterbitkan dengan harga tertentu, sebelum saham-saham tersebut ditawarkan ke pihak lain. *Right issue* merupakan pengeluaran saham baru dalam rangka penambahan modal perusahaan, namun terlebih dahulu ditawarkan kepada pemegang saham saat ini (*existing shareholder*). Karena sifatnya hak dan bukan merupakan kewajiban, maka jika pemegang saham tidak ingin melaksanakan haknya maka ia dapat menjual haknya tersebut. Dengan demikian terjadilah perdagangan atas

right. *Right* diperdagangkan seperti halnya saham, namun perdagangan *right* ada masa berlakunya.

- d. Waran, adalah efek yang diterbitkan oleh suatu perusahaan, yang memberikan hak kepada pemegangnya untuk membeli saham dengan harga dan pada waktu tertentu (dalam jangka waktu yang lebih lama dari bukti *right*, biasanya 6 bulan atau lebih).
- e. Indeks Berjangka (*Future Index*), instrumen ini merupakan instrumen derivatif yaitu berupa jual beli besarnya indeks pada harga yang diperkirakan terjadi di masa yang akan datang. Instrumen derivatif tersebut misalnya "Indeks Nikkei-225" di bursa Tokyo yang diperdagangkan di beberapa bursa dunia, "Indeks LQ-45" di Bursa Efek Jakarta yang pernah diperdagangkan di Bursa Efek Surabaya.

4. Bursa Efek Jakarta (BEJ)

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor: 53 tahun 1990 yang membolehkan pasar modal dilaksanakan oleh pihak swasta, maka dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 1958/KMK.013/1991 pada Desember 1991 Bursa Efek Jakarta resmi menjadi PT. Bursa Efek Jakarta. Swastanisasi BEJ dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi pasar modal, baik secara teknis operasional maupun penyelenggaraan manajemennya. Badan Pengawas Pasar Modal (BAPEPAM) pada April 1992 menyerahkan pengelolaannya, sehingga PT. Bursa Efek Jakarta beroperasi sebagai bursa swasta dan BAPEPAM hanya sebagai pengawas yang bertugas melindungi kepentingan masyarakat serta

melakukan pengawasan agar transaksi saham dilakukan dengan pemberian informasi yang transparan, *fair* dan *full disclosure*.

Sejak terjadinya booming di pasar modal Indonesia akhir tahun 1989, sistem perdagangan manual yang dilakukan sejak tahun 1977 menjadi tidak efisien. Untuk itu pertengahan tahun 1994 dilakukan peninjauan komputerisasi perdagangan di Bursa Efek Jakarta. Pada tanggal 22 Mei 1995 diimplementasikan *Jakarta Automated Trading System (JATS)* atau sistem otomatisasi perdagangan efek di BEJ dan hingga kini masih terus dikembangkan. JATS dirancang untuk mengotomatisasi perdagangan secara langsung dan memberikan reaksi yang cepat atas order yang masuk. Perintah order (jual beli) tidak lagi dituliskan di papan melainkan melalui komputer. Lantai Bursa Efek Jakarta memiliki papan elektronik yang memberikan informasi paling terakhir tentang harga saham, volume perdagangan serta informasi mengenai nilai indeks harga saham gabungan. JATS juga didukung oleh sebuah subsistem yang menangani pengawasan perdagangan, *data base* keanggotaan, *data base* pencatatan emiten, pengelolaan data dan lain-lain.

Satu indikator pergerakan harga saham adalah Indeks harga saham, sementara ini BEJ mempunyai 6 macam Indeks saham:

- a. IHSG, menggunakan semua saham tercatat sebagai komponen kalkulasi Indeks.
- b. Indeks Sektoral, menggunakan semua saham yang masuk dalam setiap sektor.
- c. Indeks LQ45, menggunakan 45 saham terpilih setelah melalui beberapa tahapan seleksi.

- d. Indeks Individual, yang merupakan Indeks untuk masing-masing saham didasarkan harga dasar.
- e. Jakarta Islamic Index, merupakan Indeks perdagangan saham syariah.
- f. Indeks Kompas100, menggunakan 100 saham pilihan harian Kompas.

Efektif 1 Januari 2008, Bursa Efek Jakarta dan Bursa Eek Surabaya digabung dan berubah nama menjadi Bursa Efek Indonesia.

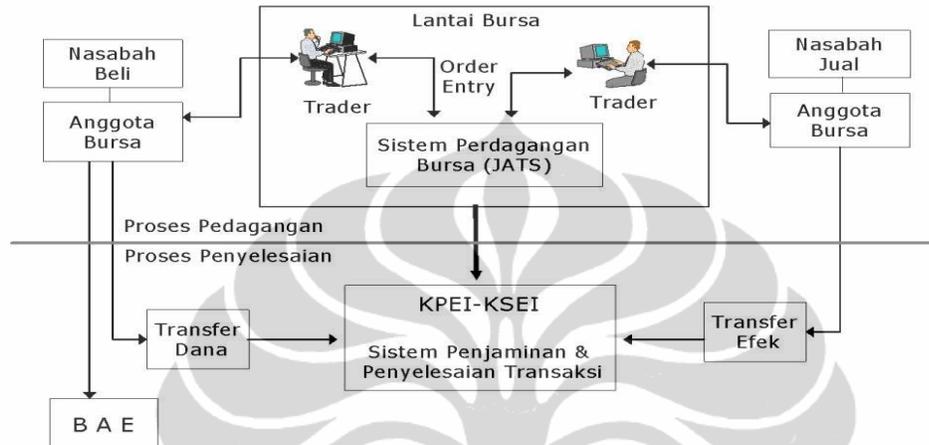
5. Mekanisme dan Tata Cara Transaksi di Bursa Efek Jakarta

Bursa Efek di Jakarta menganut sistem *order-driven market* atau pasar yang digerakkan oleh order-order dari pialang atas perintah atau permintaan (order) investor atau untuk dan atas nama perusahaan pialang sendiri, dengan sistem lelang secara terus-menerus selama jam bursa. Dengan menggunakan JATS, order-order tersebut dimasukkan oleh *floor trader* sebagai wakil pialang yang disebut wakil perantara pedagang efek ke terminal masing-masing yang ada di lantai bursa. Order-order tersebut diolah oleh komputer yang akan melakukan *match* dengan mempertimbangkan prioritas harga dan waktu. Saat ini BEJ mulai menerapkan akses jarak jauh atau *remote access* untuk JATS, sehingga seluruh perusahaan pialang bisa langsung melakukan perdagangan dari luar lantai bursa, bahkan dari luar Jakarta.

Untuk dapat melakukan transaksi, investor terlebih dahulu harus menjadi nasabah dan membuka rekening di salah satu perusahaan efek. Semua transaksi yang dilakukan atas nama investor dan pada sore hari secara otomatis dan *online* masuk ke rekening nasabah di perusahaan efek tersebut. Jika pialang telah

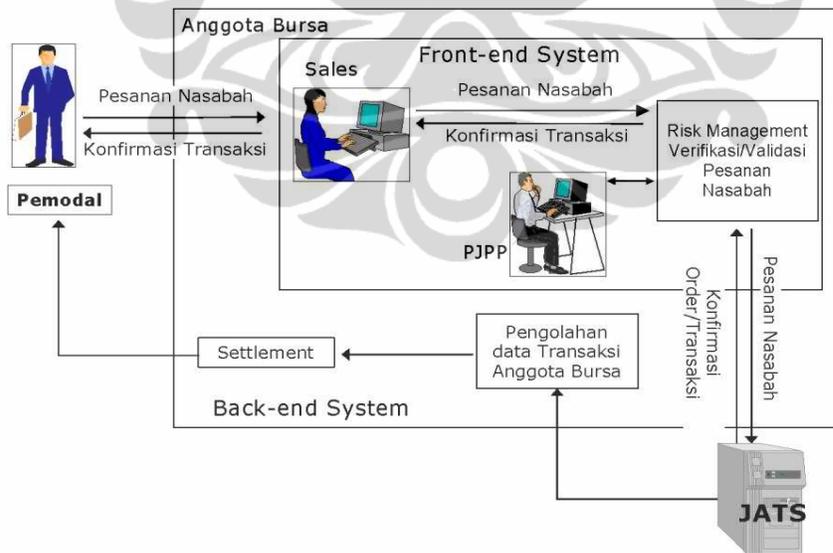
melakukan perdagangan dengan fasilitas *remote trading*, data transaksi tersebut langsung masuk ke rekening nasabah.

Gambar 3.1
Proses Pelaksanaan Perdagangan Di Bursa



Sumber: <http://www.bei.co.id>

Gambar 3.2
Proses Pelaksanaan Perdagangan Secara Remote



Sumber: <http://www.bei.co.id>

6. Sejarah Ketentuan Perpajakan Yang Berkenaan Dengan Transaksi Penjualan Saham di Bursa Efek

Ketentuan peraturan perundang-undangan beserta peraturan pelaksanaannya yang mengatur mengenai perlakuan perpajakan atas transaksi saham di lantai bursa sebagai berikut:

Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Pajak Penghasilan

Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Pajak Penghasilan merupakan landasan bagi Peraturan Pemerintah mengenai pemungutan pajak penghasilan final atas transaksi penjualan saham di bursa efek. Dalam memori penjelasan atas Pasal 4 ayat (2) tersebut dikemukakan, bahwa dasar pertimbangan untuk diberikan perlakuan tersendiri terhadap jenis penghasilan tersebut di atas antara lain kesederhanaan dalam pemungutan pajak, keadilan dan pemerataan dalam pengenaan pajaknya serta memperhatikan perkembangan ekonomi moneter. Oleh karena itu pengenaan pajak penghasilan termasuk sifat besarnya dan tata cara pelaksanaan pembayaran pemotongan atau pemungutan atas jenis penghasilan tersebut diatur secara tersendiri dengan peraturan pemerintah. Dengan mempertimbangkan kemudahan dalam pelaksanaan pengenaan serta agar tidak menambah beban administrasi baik bagi Wajib Pajak, maupun Direktorat Jenderal Pajak, maka pengenaan pajak penghasilan dalam ketentuan ini dapat bersifat final.

Untuk penjabaran pelaksanaan Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Pajak Penghasilan, khususnya mengenai pengenaan pajak atas transaksi saham di bursa efek, maka diterbitkan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1994 tanggal 23

Desember 1994 tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Transaksi Penjualan Saham Di Bursa Efek.

Peraturan Pemerintah No.41 Tahun 1994

Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1994 mengatur tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Transaksi Penjualan Saham Di Bursa Efek. Peraturan Pemerintah ini dikeluarkan dalam rangka mendorong perkembangan pasar modal dan untuk meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak, juga untuk memberikan kepastian hukum, kesederhanaan dan kemudahan bagi Wajib Pajak.

Penghasilan dari transaksi penjualan saham di bursa efek, baik yang diterima maupun diperoleh oleh Wajib Pajak Orang Pribadi maupun Wajib Pajak Badan, semuanya mendapat perlakuan khusus, yaitu dikenakan pungutan pajak penghasilan Final. Dalam Peraturan Pemerintah ini tidak ada penegasan lebih lanjut mengenai Wajib Pajak Orang Pribadi dan Badan itu adalah Wajib Pajak Dalam Negeri saja, dengan demikian maka Wajib Pajak Orang Pribadi dan Badan tersebut meliputi Wajib Pajak Dalam Negeri dan Luar Negeri. Besarnya pajak penghasilan final tersebut diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah ini, yaitu sebagai berikut:

- a. Untuk semua transaksi penjualan saham sebesar 0,1 % (satu perseribu) dari jumlah bruto nilai transaksi penjualan;
- b. Untuk transaksi penjualan saham pendiri, kecuali saham pendiri perusahaan pasangan usaha yang dimiliki oleh perusahaan modal ventura, ditambah dengan 5% (lima persen) dari jumlah bruto nilai transaksi penjualan.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1994 tersebut, penyelenggara bursa efek diwajibkan untuk memungut pajak penghasilan atas penghasilan dari transaksi penjualan saham di bursa efek tersebut, menyetorkan ke bank persepsi dan melaporkannya ke kantor pelayanan pajak setempat. Dalam hal penyelenggara bursa tidak dapat melakukan pemungutan secara langsung pada pihak yang menjual saham, maka perantara pedagang efek sebagai pihak yang berhubungan langsung dengan investor ikut bertanggung jawab atas pemungutan pajak penghasilan tersebut pada saat pedagang perantara melakukan pelunasan transaksi penjualan tersebut kepada investor.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan peraturan pemerintah ini diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan No. 81/KMK.04/1995 tanggal 5 Pebruari 1995 tentang Pelaksanaan Pemungutan Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Transaksi Penjualan Saham Di Bursa Efek, serta Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak No. SE-07/PJ.42/1995 tentang Pengean Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Transaksi Penjualan Saham Di Bursa Efek.

Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 1997

Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 1997 tanggal 29 Mei 1997 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1994 tentang Pajak Penghasilan Dari Transaksi Penjualan Saham Di Bursa Efek, ini mengubah dan menambah ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1994, diantaranya adalah mengenai besarnya pajak penghasilan final terhadap pemilik saham pendiri, yaitu dikenakan tambahan sebesar 0,5% (setengah persen) dari nilai saham perusahaan.

Dalam memori penjelasan Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 1997 ini dinyatakan bahwa adanya perubahan ketentuan mengenai perlakuan pajak penghasilan final atas transaksi penjualan saham di bursa efek ditujukan untuk mengantisipasi perkembangan perdagangan saham di bursa efek yang memberlakukan *scriptless trading* (cara perdagangan tanpa warkat), dimana dalam pelaksanaannya penyelenggara bursa akan mengalami kesulitan didalam membedakan perdagangan saham biasa dengan saham pendiri. Hal ini berakibat ketentuan pajak penghasilan atas penghasilan transaksi penjualan saham di bursa dengan pengenaan tarif pajak berbeda terhadap saham biasa dan pendiri akan menjadi semakin sulit untuk diawasi.

Adapun pokok-pokok perubahan atau penyempurnaan yang diatur didalam ketentuan Peraturan Pemerintah No. 14 tahun 1997 adafah sebagai berikut:

1. Setiap transaksi penjualan saham di bursa efek akan dikenakan pajak penghasilan sebesar 0,1 % (satu per seribu) baik untuk saham biasa maupun saham pendiri;
2. Tambahan Peraturan Pemerintah untuk transaksi penjualan saham pendiri yang sebelumnya dikenakan sebesar 5 % (lima persen) pada saat penjualan saham dilakukan, diubah menjadi dikenakan sebesar 0,5% (setengah persen) dari nilai jual saham;
3. Bagi perusahaan yang telah menjual sahamnya di bursa sebelum 1 Januari 1997, nilai jual saham pendiri ditetapkan sebesar nilai saham pada saat perdagangan saham di bursa ditutup pada akhir tahun 1996 (tanggal 30 Desember 1996). Sedangkan bagi perusahaan yang menjual sahamnya di

bursa setelah 1 Januari 1997, nilai jual saham pendiri ditetapkan sebesar nilai jual saham perusahaan pada saat penawaran umum perdana.

4. Pemilik saham pendiri diberikan kemudahan untuk memenuhi kewajiban pajaknya berdasarkan perhitungan sendiri sesuai dengan ketentuan di atas. Dalam hal ini pemilik saham pendiri untuk kepentingan perpajakan dapat menghitung final atas dasar anggapannya sendiri bahwa sudah ada penghasilan. Namun apabila pemilik saham pendiri tidak memanfaatkan kemudahan tersebut maka penghitungan pajak penghasilannya dilakukan berdasarkan tarif pajak penghasilan yang berlaku umum sesuai Pasal 17 Undang-undang Pajak penghasilan.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 1997 ini diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan No. 282/KMK.04/1997 tanggal 20 Juni 1997 tentang Pelaksanaan Pemungutan Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Transaksi Penjualan Saham Di Bursa Efek, serta Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak No. SE-06/PJ.4/1997 tanggal 20 Juni 1997 tentang Pelaksanaan Pemungutan Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Transaksi Penjualan Saham Di Bursa Efek.

Dari uraian di atas, pokok-pokok perubahan didalam Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 1997 beserta aturan pelaksanaannya mengatur mengenai *treatment* perpajakan atas transaksi saham pendiri. Yang dimaksud dengan saham pendiri adalah saham yang dimiliki oleh mereka yang termasuk kategori pendiri, yaitu orang pribadi atau badan yang namanya tercatat dalam Daftar Pemegang Saham Perseroan Terbatas atau tercantum dalam Anggaran Dasar Perseroan Terbatas sebelum Pernyataan Pendaftaran yang diajukan kepada Badan Pengawas Pasar

Modal (Bapepam) dalam rangka penawaran umum perdana (*Initial Public Offering*) menjadi efektif. Termasuk dalam pengertian pendiri adalah Orang Pribadi atau Badan yang menerima pengalihan saham dari pendiri karena (a) warisan, (b) hibah yang memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (3) huruf a angka 2 Undang-undang Pajak Penghasilan, (c) cara lain yang tidak dikenakan pajak penghasilan pada saat pengalihan.

Termasuk dalam pengertian saham pendiri adalah :

- a. Saham yang diperoleh pendiri yang berasal dari kapitalisasi agio yang dikeluarkan setelah penawaran umum perdana (*Initial Public Offering*).
- b. Saham yang berasal dari pemecahan saham pendiri.

Tidak termasuk pengertian saham pendiri adalah :

- a. Saham yang diperoleh pendiri yang berasal dari pembagian dividen dalam bentuk saham.
- b. Saham yang diperoleh pendiri setelah penawaran umum perdana yang berasal dari pelaksanaan hak pemesanan efek terlebih dahulu (*right issue*), *warrant*, obligasi konversi dan efek konversi lainnya.
- c. Saham yang diperoleh pendiri perusahaan Reksa Dana.

7. Mekanisme Pemungutan Pajak Penghasilan Final

Sebagaimana telah diuraikan di atas, bahwa mekanisme pemajakan atas transaksi saham di bursa efek adalah melalui pemungutan pajak, dan pihak yang diberi otorisasi untuk melakukan pemungutan pajak adalah penyelenggara bursa efek (dalam hal ini PT Bursa Efek Jakarta, pada saat transaksi penjualan saham), untuk selanjutnya menyetorkannya kepada Kas Negara dan melaporkannya

kepada Direktur Jenderal Pajak. Tata cara pemotongan, penyetoran dan pelaporan pajak penghasilan yang terutang adalah sebagai berikut:

- a. Penyelenggara bursa efek wajib memotong pajak penghasilan yang terutang melalui perantara pedagang efek pada saat pelunasan transaksi penjualan saham.
- b. Penyelenggara bursa efek wajib menyetor pajak penghasilan ke Bank Persepsi atau Kantor Pos dan Giro selambat-lambatnya tanggal 20 (dua puluh) bulan berikutnya setelah bulan terjadinya transaksi penjualan saham.
- c. Penyelenggara bursa efek wajib menyampaikan laporan tentang pemotongan dan penyetoran pajak penghasilan tersebut kepada Kepala Kantor Pelayanan Pajak setempat selambat-lambatnya tanggal 25 (dua puluh lima) bulan yang sama dengan bulan penyetoran.

Tambahan untuk transaksi saham pendiri :

- d. Emiten atas nama masing-masing pemilik saham pendiri wajib menyetor tambahan pajak penghasilan yang terutang ke Kas Negara :
 1. sebelum penjualan saham pendiri, selambat-lambatnya tanggal 29 Nopember 1997 apabila saham tersebut telah diperdagangkan di bursa efek sebelum 29 Mei 1997;
 2. setelah penjualan saham pendiri, selambat-lambatnya satu bulan setelah saham tersebut diperdagangkan di bursa efek, apabila saham tersebut baru diperdagangkan di bursa efek pada atau setelah tanggal 29 Mei 1997.

- e. Emiten wajib menyampaikan laporan penyetoran tambahan pajak penghasilan yang terutang sebagaimana dimaksud pada angka 4 di atas kepada Kepala Kantor Pelayanan Pajak setempat selambat-lambatnya tanggal 20 bulan berikutnya setelah bulan penyetoran.
- f. Melaporkan kepada penyelenggara bursa efek bahwa atas seluruh saham pendiri telah dibayarkan tambahan pajak penghasilan, sehingga untuk selanjutnya atas transaksi penjualan saham pendiri hanya dikenakan pajak penghasilan 0,1 %.

Wajib Pajak pemilik saham pendiri yang tidak memilih ketentuan sebagaimana dimaksud di atas, atas penghasilan berupa *capital gain*, dari transaksi penjualan saham pendiri dapat memilih untuk dikenakan pajak penghasilan dengan menggunakan tarif umum sebagaimana diatur dalam Pasal 17 Undang-undang Pajak Penghasilan. Dengan demikian pelunasan pajak selama tahun berjalan baik pembayaran pajak oleh Wajib Pajak sendiri maupun pemotongan dan pemungutan pajak oleh pihak lain dapat dikreditkan dari pajak penghasilan yang terhutang.