

BAB 2

KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Penelitian tentang tema terkait yang pernah dilakukan sebelumnya adalah penelitian dari F. Fathul bahri dengan judul “Pengenaaan Pajak Penghasilan Final Atas Tunjangan Kesejahteraan Dan Tunjangan Khusus Ditinjau Dari Aspek Keadilan”.¹² Penelitian ini dilakukan terkait dengan kebijakan perpajakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, dalam hal ini pemerintah provinsi DKI Jakarta yang memotong Pajak Penghasilan sebesar 15% dan bersifat final bagi guru PNS golongan III a keatas, atas penghasilan berupa tunjangan kesra dan tunjangan khusus yang diterima. Dalam penelitiannya peneliti mencoba mencari tahu bagaimana perlakuan PPh atas tujangan yang diterima guru PNS golongan III a keatas dilingkungan Pemprov DKI Jakarta ditinjau dari aspek keadilan.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan peneliti lakukan adalah dalam hal subjek pajaknya. Yang menjadi subjek pajak dalam penelitian ini adalah Wajib Pajak Orang Pribadi Wanita Yang Bekerja Hanya Pada Satu Pemberi Kerja.

2.1.1 Asas Pemungutan Pajak

Dalam memungut pajak, terdapat asas-asas atau prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam sistem pemungutannya sehingga pemungutan pajak dapat diterima oleh orang-orang yang atas penghasilannya akan dikenakan pajak. Berkaitan dengan asas-asas perpajakan, banyak ahli yang mengemukakan pendapatnya. Salah satu pendapat yang terkenal adalah pendapat dari Adam Smith. Adam Smith dalam buku Nurmantu mengemukakan empat asas dalam pemungutan pajak, yaitu : *equality, certainty, convenience dan efficiency*. Empat

¹² F. Fathul Bahri , Pengenaaan Pajak Penghasilan Final atas Tunjangan Kesejahteraan dan Tunjangan Khusus Ditinjau Dari Aspek Keadilan, Depok: Universitas Indonesia (skripsi), 2006.

asas tersebut kemudian dikenal dengan nama *The Four Maxims* dengan uraian sebagai berikut :¹³

1. *Equality*

Keadilan merupakan sesuatu yang sulit diterapkan. Keadilan yang hakiki sangat sulit didapatkan, karena hanya Tuhan saja yang dapat memberikannya. Namun dalam penyusunan suatu kebijakan, keadilan merupakan salah satu asas yang mendapat penekanan yang serius, dengan kata lain dalam perumusan suatu kebijakan yang berhubungan dengan kepentingan publik, unsur-unsur dan nilai-nilai keadilan haruslah dikedepankan agar kebijakan tersebut tidak merugikan sebagian pihak atau menguntungkan bagi sebagian pihak saja.

Demikian pula dalam pemungutan pajak, harus diutamakan asas keadilan. Pemungutan pajak harus adil dan merata, yaitu dikenakan kepada orang-orang pribadi sebanding dengan kemampuannya untuk membayar (*ability to pay*) pajak, dan juga sesuai dengan manfaat yang diterimanya. Pembebanan pajak itu adil apabila setiap wajib pajak menyumbangkan suatu jumlah untuk dipakai guna pengeluaran pemerintah sebanding dengan manfaat yang diterimanya dari pemerintah.

2. *Certainty*

Certainty yang dimaksud oleh Adam Smith adalah bahwa pajak itu tidak ditentukan secara sewenang-wenang, sebaliknya pajak itu harus dari semula jelas bagi semua wajib pajak dan masyarakat. Pada mulanya, pemungutan pajak didasari oleh kepentingan penguasa. Jumlah pajak yang harus dibayar dan penentuan wajib pajak yang harus membayar pun dilakukan dengan sewenang-wenang. Dengan kondisi tersebut, tidak jarang rakyat mengalami kesengsaraan karena beban pajak yang ditanggung tidak sesuai dengan kemampuan mereka. Bagi Adam Smith, kepastian adalah lebih penting dari pada keadilan. Kepastian hukum dalam pemungutan pajak memberikan jaminan dan ketenangan bagi rakyat.

¹³ Safri Nurmantu, *Op.Cit.*, hlm.82-83.

Mansury menyarankan empat pertanyaan pokok terkait dengan kepastian :

- harus pasti, siapa-siapa yang harus dikenakan pajak
- harus pasti, apa yang menjadi dasar untuk mengenakan pajak kepada subjek pajak.
- harus pasti, berapa jumlah yang harus dibayar berdasarkan ketentuan tentang tarif pajak.
- harus pasti, bagaimana jumlah pajak yang terhutang tersebut harus dibayar.

3. *Convenience*

Asas *Convenience* menyatakan bahwa saat pembayaran pajak hendaklah dimungkinkan pada saat wajib pajak sedang dalam kondisi yang menyenangkan atau memudahkan bagi wajib pajak, misalnya saat wajib pajak menerima gaji atau penghasilan lainnya. Asas *convenience* bisa juga dilakukan dengan dengan cara membayar terlebih dahulu pajak yang terhutang selama satu tahun pajak secara berangsur-angsur setiap bulan (seperti PPh Pasal 25). Dengan cara mengangsur, maka pada akhir tahun pajak, jumlah pajak yang dibayar tidak terlalu berat jika dibanding dengan membayar pajak yang terhutang satu tahun sekaligus pada hari itu juga.¹⁴

Berdasarkan asas ini, timbul dukungan yang kuat untuk menerapkan sistem pemungutan yang disebut : *Pay As You Earn* (PAYE). Sistem ini memungkinkan kondisi wajib pajak menjadi tidak terbebani dengan pembayaran pajak. Pajak yang dipotong secara berangsur-angsur, sehingga wajib pajak tidak terasa telah melunasi pajaknya atau bahkan pajaknya lebih bayar.

4. *Efficiency*

Pajak hendaknya menimbulkan kerugian yang minimal dalam arti jangan sampai biaya pemungutannya lebih besar dari penerimaan

¹⁴ Haula Rosdiana, *Op.Cit.*, hlm. 29.

pajaknya. Demikian pula dengan beban yang dipikul oleh wajib pajak hendaknya juga sekecil mungkin. Sistem pemungutan pajak yang dipilih hendaknya adalah sistem yang membebani seluruh masyarakat dengan sekecil mungkin. Pajak hendaknya tidak menghalangi wajib pajak untuk melakukan kegiatannya. Pajak harus memberikan manfaat yang besar bagi masyarakat dibanding dengan beban yang dipikul masyarakat.

2.1.2 Keadilan Pajak

Asas 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, namun sulit untuk menentukan patokan dalam upaya mengimplikasikan keadilan itu sendiri.

Sistem pajak yang tidak adil bagi masyarakat, akan mengakibatkan keengganan untuk membayar pajak. Nightingale dalam buku *taxation, theory and practice* menyatakan :

Tax must not only be fair they must also be seen to be fair if the tax paying public is to find them acceptable. There is also a greater tendency for tax evasion when the tax system is perceived to be inequitable. It is often said that if there is widespread tax evasion, then it is the system of taxation that is at fault, and not the tax payer.¹⁵

2.1.2.1 Keadilan Horizontal

Konsep keadilan Horizontal dalam pemungutan pajak adalah mengenai beban pajak atas orang-orang yang jumlah besar penghasilannya sama dan besarnya tanggungannya sama. Pemungutan pajak adil secara horizontal apabila beban pajaknya sama atas semua wajib pajak yang mendapatkan penghasilan yang sama dengan jumlah tanggungan yang sama, tanpa membedakan jenis penghasilan atau sumber penghasilan.¹⁶ Suatu pemungutan pajak dikatakan memenuhi keadilan

¹⁵ Kath Nightingale, *Taxation: Theory and Practice* 3rd edition, (UK: Ashford Colour Press Ltd, 2001) hlm 8.

¹⁶ R. Mansury, *Op.Cit.*, hlm.10.

horizontal apabila wajib pajak yang berada dalam “kondisi” yang sama diperlakukan sama (*equal treatment for the equals*).¹⁷

Mansury mengisyaratkan bahwa suatu pemungutan pajak dikatakan memenuhi keadilan horizontal apabila :

1. Definisi Penghasilan : Semua tambahan kemampuan ekonomis, yaitu semua tambahan kemampuan untuk 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, apa-apa yang dipakai untuk biaya tersebut tidak merupakan tambahan kemampuan ekonomis wajib pajak.
4. *Personal Exemption* : untuk wajib pajak orang pribadi, suatu pengurangan untuk memelihara diri wajib pajak diperkenankan (dalam PPh Indonesia, disebut PTKP).
5. *Equal Treatment for the Equals*: jumlah seluruh penghasilan yang memenuhi definisi penghasilan, apa bila jumlahnya sama, dikenakan pajak dengan tarif pajak yang sama, tanpa membedakan jenis-jenis penghasilan atau sumber penghasilan.

2.1.2.2 Keadilan Vertikal

Keadilan Vertikal menurut Harvey S Rosen dalam Mansury adalah sebagai berikut, *it is widely agreed that tax system should have vertical equity : It should distribute burdens fairly across people with different abilities to pay*.¹⁸

Keadilan vertikal adalah kondisi dimana orang-orang yang keadaan ekonomisnya tidak sama harus diperlakukan tidak sama setara dengan ketidak samaannya itu. Jika di implementasikan dalam pajak penghasilan, akan menjadi,

¹⁷ Haula Rosdiana, *Op.Cit.*, hlm. 24.

¹⁸ R. Mansury, *Op.Cit.*, hlm. 10.

wajib pajak yang menerima tambahan kemampuan ekonomis yang lebih besar harus dikenakan PPh dengan prosentase tarif yang lebih besar.

Selanjutnya Mansury mengisyaratkan bahwa suatu pemungutan pajak dikatakan memenuhi keadilan vertikal apabila :

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 seorang wajib pajak lebih besar, dia harus membayar pajak lebih besar dengan menerapkan tarif pajak yang persentasenya lebih besar.

2.1.3 Tax Relief

Penghasilan Kena Pajak sebagai Dasar Pengenaan Pajak (selanjutnya disebut dengan DPP) dihitung setelah mengurangi *gross income* dengan berbagai pengurangan-pengurangan yang diperkenankan (*tax relief*) oleh undang-undang.

Tax relief merupakan konsekuensi yang tidak dapat dihindarkan dari dipilihnya penghasilan sebagai objek pajak. Jika tidak ada *tax relief* hal tersebut sama artinya dengan mengganti pajak penghasilan dengan pajak penjualan atau pajak atas transaksi.

Menentukan *tax relief* yang digunakan dalam suatu system perpajakan adalah suatu hal yang rumit dan membutuhkan pertimbangan yang matang dari segala aspek. Ray M.Sommerfeld dalam buku Rosdiana mengemukakan sebagai berikut:

*“the income tax is levied against taxable income, a statutory and legalistic quantity determined by subtracting authorized deductions from gross income. These deduction are spawned by such diverse forces as common sense. Tradition, politics, social justice, and administrative convenience, and they are as complex as the forces that created them”*¹⁹

Sependapat dengan apa yang dikemukakan Sommerfeld, Richard E. Wagner dalam buku Rosdiana menyatakan :

Likewise, the political strength of various interest affected by different definitions of what does or does not constitute income for tax purpose is

¹⁹ Haula Rosdiana, *Op Cit.*, hlm. 35.

*relevant. Although the legal definition of income does not correspond to any of the main conceptualization provide bases for criticism emerged through administrative and political processes. It is certainly understandable that the definition of income is a primary point of controversy as it relates to operation of a system of income taxation, for once income has been defined in a manner subject to successful administration, the calculation of tax liability is a simple matter of arithmetic.*²⁰

Tax reliefs itu sendiri terdiri dari beragam nama dan bentuk sebagai berikut :

1. *Adjustments*
2. *Deductions*
3. *Exemption*
4. *Allowances*
5. *Credit*

2.1.4 Personal Exemption

Personal exemption merupakan salah satu unsur atau bentuk dari *tax relief*. Hampir seluruh negara yang memungut Pajak Penghasilan menerapkan *tax relief* berupa *personal exemption* dalam memperhitungkan Penghasilan Kena Pajak WPOP-nya, termasuk Indonesia.²¹ Dalam sistem Pajak Penghasilan Indonesia, hal ini disebut dengan Penghasilan Tidak Kena Pajak.

Justifikasi penerapan *personal exemption* adalah sebagian penghasilan netto WPOP yang diperlukan untuk hidup (*subsistence*) dikecualikan dari pengenaan pajak agar memungkinkan Wajib Pajak dapat melakukan pekerjaannya. Dengan Wajib Pajak dapat bekerja maka akan memperoleh penghasilan, yang nantinya akan dikenakan pajak. Dengan kata lain, besarnya keperluan untuk hidup dapat dianggap sebagai biaya untuk memperoleh penghasilan. Pendapat demikian, bila dilihat dari tulisan Mansury sebagaimana dikutip dalam Rosdiana sebagai berikut:

Sejak Adam Smith menulis bukunya “the Wealth of Nations” telah disarankan agar kepada Wajib Pajak perseorangan diberikan pembebasan atau pengurangan atas penghasilannya yang dikenakan pajak, yang dapat dianggap sebagai biaya yang harus dikeluarkan untuk memungkinkan Wajib Pajak perseorangan tersebut mempunyai kemampuan untuk menghasilkan. Tanpa biaya hidup minimal tersebut Wajib Pajak perseorangan tersebut mempunyai kemampuan untuk menghasilkan. Tanpa biaya hidup minimal tersebut Wajib Pajak perseorangan itu tidak dapat mencari penghasilan,

²⁰ *Ibid*, hlm. 35

²¹ *Ibid*, hlm.37

*sehingga juga tidak akan ada Objek Pajak oleh karena itu tidak akan ada pajak yang dapat masuk ke kas Negara dari sumber ini.*²²

Beberapa ahli fiskal-ekonomi berpendapat bahwa personal exemption diberikan karena WPOP harus menyesuaikan *Ability-To-Pay* mereka dengan adanya anak, karena konsekuensi dari adanya anak adalah timbulnya biaya yang tidak bisa dihindari (*nondiscretionary*) sehingga mau tidak mau *Ability-To-Pay* mereka pasti akan berkurang.

Sedangkan beberapa ahli lainnya menyarankan diberlakukannya *personal exemption* sebagai upaya untuk memberikan keringanan bagi keluarga yang berpenghasilan rendah, sebagaimana diungkapkan oleh Rosen dalam buku Rosdiana :

*Although exemption are sometimes viewed as a kind of child allowance, it is also important to note their role as a method of providing tax relief for those at the bottom of the income scale. The higher the exemption adjusted gross income must be before any income tax is due. Consider a family of four with an AGI of \$8000 or less. Whwn this family's \$8000 in exemption is subtracted from AGI, the family is left with zero taxable income, and hence, no tax liability. More generally, the exemption level, the greater the progressiveness with respect to average tax rates. This effect is reinforced when exemptions are phased out for high income families.*²³

2.1.5 Teknik Pemungutan Pajak

Cara memungut pajak menurut Adriani dalam buku Brotodihardjo dapat dibagi kedalam tiga golongan:

- a. Wajib pajak menentukan sendiri jumlah pajak yang terhutang sesuai dengan ketentuan undang-undang perpajakan.
- b. Ada kerja sama antara wajib pajak dan fiskus (tetapi kata terakhir ada pada fiskus) .
- c. Fiskus menentukan sendiri (diluar Wajib Pajak) jumlah pajak yang terhutang.²⁴

Selanjutnya dalam perpajakan moderen, teknik pemungutan pajak dibedakan menjadi:

²² *Ibid*, hlm. 37

²³ *Ibid*, hlm. 37

²⁴ Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, (Bandung: Eresco,1995), hlm.64.

2.1.5.1 Sistem *Self Assessment*

Dalam sistem *self assessment*, wajib pajak sendiri yang menghitung, menetapkan, menyetorkan, dan melaporkan pajak yang terhutang. Definisi *self assessment* yang ada dalam Rosdiana dikutip dari *International Tax Glossary* adalah sebagai berikut:

*“Under self assessment is meant the system which the tax payer is required not only to declare his basis of assessment (e.g. taxable income) but also to submit a calculation of the tax due from him and, usually, to accompany his calculation with payment of the amount he regards as due”.*²⁵

Self Assessment adalah suatu sistem perpajakan yang memberikan kepercayaan kepada wajib pajak untuk memenuhi dan melaksanakan sendiri kewajiban dan hak perpajakannya. Dalam sistem ini, wajib pajak memiliki peran yang aktif dari mulai mendaftarkan diri ke kantor pajak sampai pada menetapkan sendiri jumlah pajak yang terutang dalam suatu tahun.

2.1.5.2 Sistem *Official Assessment*

Sistem *Official Assessment* adalah suatu sistem perpajakan dimana inisiatif untuk memenuhi kewajiban perpajakan ada pada pihak fiskus.²⁶

Berbeda dengan sistem *self assessment*, pada sistem *official assessment*, fiskus lebih memiliki peran yang aktif dalam menghitung dan menetapkan besarnya pajak yang terhutang. Berdasarkan surat ketetapan yang diterbitkan fiskus, wajib pajak membayar pajak yang terhutang tersebut.

2.1.5.3 Sistem *Withholding Tax*

Sistem *Withholding Tax* adalah suatu sistem perpajakan dimana pihak ketiga diberi kepercayaan (kewajiban), atau diberdayakan (*empowerment*) oleh undang-undang perpajakan untuk memotong pajak penghasilan sebesar sekian persen dari penghasilan yang dibayarkan kepada wajib pajak.

Ide pemungutan pajak dengan cara *withholding*, pertama kali diperkenalkan di Amerika Serikat pada tahun 1943 dalam rangka mengakselerasi pengumpulan/pemungutan pajak selama Perang Dunia Ke-II. Karena terbukti

²⁵ Haula Rosdiana, *Op.Cit.*, hlm.18.

²⁶ Safrı Nurmantu, *Op.Cit.*, hlm.109.

efisien dan efektif, sistem *withholding* dengan cepat diadopsi oleh negara-negara lainnya.²⁷

Dalam *withholding system*, pihak ketiga yang dekat dengan wajib pajak, memiliki kewajiban untuk menghitung, menetapkan, menyetorkan, dan melaporkan pajak yang sudah dipotong/dipungut.

Pajak yang dipotong oleh pihak ketiga dalam *withholding system* menurut Richard M. Bird dalam Nurmantu mempunyai dua tipe, yaitu *provisional dan final*²⁸.

- *Withholding Tax* yang bersifat *Provisional*
Withholding Tax yang kredit pajaknya dapat diperhitungkan sesudah akhir tahun dengan jumlah pajak penghasilan yang terhutang atas seluruh penghasilan. Dengan kata lain, pemotongan pajaknya bersifat sementara, karena pada akhir tahun pajak, dapat diperhitungkan kembali.
- *Withholding Tax* yang bersifat Final
Withholding Tax yang bersifat final adalah *withholding tax* yang pemotongan pajaknya tidak lagi diperhitungkan atau dikreditkan dengan pajak terutang atas seluruh penghasilan. *Withholding Tax* yang bersifat final ini, merupakan penghasilan yang dipungut berdasarkan *schedular taxation*. *Taxation under schedular system identifies income by source and imposes tax. Sometimes at different rates, separately on the total income derived in each source classification.*²⁹ Dalam menghitung penghasilan kena pajak, yang menjadi dasar pengenaannya adalah *Gross Income* atau *Deemed Taxable Income*, karena itu tidak ada *tax relief*.

2.1.6 Pajak Penghasilan

Penghasilan pada dasarnya merupakan tambahan kemampuan ekonomis yang diterima dalam kurun waktu tertentu. Hicks dalam Hancock mendefinisikan penghasilan sebagai berikut, *the maximum value which a man can consume*

²⁷ Haula Rosdiana, *Op. Cit.*, hlm. 19.

²⁸ Safri Nurmantu, *Op. Cit.*, hlm. 107.

²⁹ Kevin Holmes, *The Concept of Income A multi Disciplinary Analysis*, (Amsterdam: IBFD Publications BV, 2001), hlm.28.

*during a period and still expect to be as well off at the end of the period as he was at the beginning.*³⁰

Kemudian Robert Murray Haig dalam Mansury juga mengembangkan definisi penghasilan untuk keperluan perpajakan dalam tulisannya “*The Concept of Income-Economic and Legal Aspects*”, yang serupa dengan yang telah dikemukakan oleh George Schanz sebelumnya, Haig merumuskan penghasilan itu sebagai *the increase or accretion in one’s power to satisfy his wants in a given period in so far as that power consists of (a) money it self, or (b) anything susceptible of valuation in terms of money.*³¹

Selanjutnya Haig sebagaimana dikutip Mansury menekankan, bahwa hakekat penghasilan itu adalah kemampuan untuk memenuhi kebutuhan untuk mendapatkan kepuasan, jadi bukan kepuasan itu sendiri. Oleh karena itu, penghasilan itu didapat pada saat tambahan kemampuan itu didapat dan bukan pada saat kemampuan dipakai guna menguasai barang dan jasa pemuas kebutuhan dan bukan juga pada saat barang dan jasa tersebut dipakai untuk memuaskan kebutuhan. Haig juga menekankan bahwa tambahan kemampuan yang dihitung sebagai penghasilan adalah hanya yang berbentuk uang dan dapat dinilai dengan uang.³²

Henry C Simons dalam Mansury, mengembangkan definisi penghasilan untuk kepentingan perpajakan, yaitu mengajukan ide tentang keadilan pengenaan pajak yang didasarkan atas hal-hal yang dapat diukur secara objektif dan bukan atas dasar perasaan subjektif. Penghasilan yang menurut Simons dapat dihitung tersebut adalah jumlah aljabar dari (1) nilai pasar dari hak yang dipakai untuk konsumsi dan (2) perubahan nilai dari hak-hak atas harta antara awal periode dengan akhir periode yang bersangkutan.³³

Jika dilihat dari mengalirnya tambahan kemampuan ekonomis kepada Wajib Pajak, penghasilan dapat dikelompokkan menjadi:

1. Penghasilan dari pekerjaan dalam hubungan kerja dan pekerjaan bebas seperti gaji, honorarium, penghasilan dari praktek dokter, notaris, dan sebagainya.

³⁰ Dora Hancock, *An Introducton to Taxation*, (London: Chapman & Hall, 1994). hlm 62.

³¹ R.Mansury, *Op.Cit.*, hlm 62.

³² *Ibid*, hlm 62-63.

³³ *Ibid*, hlm. 62.

2. Penghasilan dari usaha dan kegiatan (*business income*).
3. Penghasilan dari modal (*capital income*).
4. Penghasilan lain-lain (*other income*), seperti pembebasan utang, hadiah, dan sebagainya.³⁴

Imbalan yang diterima oleh pekerja sebagai kompensasi dari pekerjaan yang dilakukannya dikategorikan sebagai *labour income*. Lingkupan dari *labour income* dijabarkan oleh Mansury sebagai berikut:

*Labour income is derived from providing personal services. If performed in a employee – employer relationship, these service yield income from employment. But if provided by self – employed person carrying on a profession or trade, the services produce professional or trade income. The profession or trade requires the exercise of either an intellectual skill (such as with an accountant) or technical, artistic or other skill (such as with a craftsman or sculptor) or a combination of both kinds of skill (as in the case of surgeon or a dentist)*³⁵.

Pajak Penghasilan adalah pajak yang dikenakan atas penghasilan, yaitu tambahan kemampuan ekonomis yang diterima Wajib Pajak dalam kurun waktu tertentu. Penggunaan waktu tertentu menunjukkan bahwa pemajakan Pajak Penghasilan dilakukan secara periodik. Dalam literatur perpajakan, pemajakan yang dilakukan secara periodik adalah pajak langsung.³⁶ Dengan demikian, Pajak Penghasilan merupakan jenis pajak langsung.

Ciri khas dari pajak langsung adalah beban pajaknya secara yuridis harus ditanggung sendiri oleh Subjek Pajak, dan tidak boleh dialihkan pada pihak lain. Pajak langsung, pembebanannya didasarkan atas kemampuan membayar (*ability to pay*) dari Wajib Pajak. Pemungutan pajak langsung secara otomatis akan mengurangi *Take home pay* wajib pajak.³⁷

Dalam menentukan penghasilan yang dikenakan pajak, dapat dikatakan tidak ada suatu negara pun yang memiliki format yang sama persis dengan negara lainnya. Pilihan untuk menentukannya merupakan suatu kebijakan perpajakan

³⁴Gunadi, *Panduan Komprehensif Pajak Penghasilan 2002*, (Jakarta : Multi Utama, 2002), hlm. 9.

³⁵ R. Mansury, *The Indonesian Income Tax: A Case Study In tax Reform of a Developing Country* (Singapore: Asian Pasific Tax and Investment Research Centre,1992), hlm. 1969.

³⁶ Muda Markus, Hendry Lalu, *Pajak Penghasilan*, (Jakarta:PT Gramedia Pustaka Utama, 2004) hlm10.

³⁷ Haula Rosdiana, *Op Cit.*, hlm. 42.

yang unik yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi dari negara yang bersangkutan.³⁸

Sebagai Pajak Subjektif, dalam menentukan besarnya pajak yang terutang oleh wajib pajak, Pajak Penghasilan menerapkan *tax relief* berupa *Personal Exemption*. Penerapan dari *personal exemption* ini dimaksudkan untuk memberikan pengecualian atas penghasilan yang diperhitungkan sebagai penghasilan yang digunakan Wajib Pajak untuk membiayai aktifitas kehidupannya sehari-hari. Atas sejumlah penghasilan yang dipergunakan untuk membiayai kebutuhan sehari-hari Wajib Pajak tersebut hendaknya dikecualikan dari pengenaan pajak. Tanpa biaya hidup minimal tersebut, Wajib Pajak tidak dapat mencari penghasilan, sehingga tidak akan ada Objek Pajak Penghasilan, sehingga juga tidak akan ada pajak yang dapat masuk ke Kas Negara dari sumber ini.³⁹

2.1.7 Tarif

Salah satu Instrumen yang mencerminkan keadilan dalam kebijakan perpajakan adalah tarif. Sulit untuk menentukan besaran tarif Pajak Penghasilan karena memerlukan pengenaannya berlaku untuk semua subjek pajak dan menyangkut aspek keadilan.⁴⁰ Kebijakan tarif pajak mempunyai hubungan erat dengan fungsi pajak. Untuk menentukan hal ini, kebijakan pemerintah memegang peranan yang sangat penting.⁴¹ Dalam literatur perpajakan tarif digolongkan menjadi:⁴²

1. Tarif Pajak Tetap

Tarif pajak tetap adalah tarif yang jumlah pajaknya bersifat tetap walaupun Objek Pajaknya jumlahnya berbeda-beda. Penggunaan tarif tetap di Indonesia diterapkan pada pengenaan tarif bea materai.

³⁸ Haula Rosdiana, *Ibid*, hlm. 89.

³⁹ R.Mansury, *Op.Cit.*, hlm.164

⁴⁰ Gunadi, *Perpajakan*, Buku 2, (Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI, 1997), hlm.41.

⁴¹ Early Suandy, *Hukum Pajak*, (Jakarta: Penerbit Salemba Empat,2002), hlm. 79.

⁴² Safri Nurmantu, *Op.Cit.*, hlm. 118-121.

2. Tarif Pajak Proporsional

Yang dimaksud dengan tarif pajak proporsional adalah tarif yang persentasenya tetap walaupun objek pajaknya berubah-ubah.

3. Tarif Pajak Progresif

Tarif Pajak Progresif adalah tarif pajak yang apabila objek Pajak semakin tinggi, maka makin tinggi pula persentase tarif pajaknya. Penggunaan tarif pajak progresif dalam pengenaan pajak atas penghasilan dianggap mencerminkan keadilan. Dengan tarif progresif, Wajib Pajak membayar pajak sesuai dengan kemampuannya. Tarif progresif lebih dipertimbangkan dari tarif proporsional dengan alasan tarif progresif menunjukkan upaya redistribusi hasil pembangunan dan membatasi kekayaan dan kekuasaan kelompok maha kaya.⁴³

4. Tarif Pajak Regresif

Tarif pajak regresif mengisyaratkan bahwa apabila Objek Pajaknya makin tinggi, maka makin rendah tarifnya. Dewasa ini penggunaan tarif pajak regresif sulit ditemukan.

2.1.8 Konsep Gender

Sejak beberapa tahun terakhir kata *gender* telah memasuki perbendaharaan di setiap diskusi dan tulisan sekitar Dunia Ketiga, demikian juga di Indonesia. Menurut Mansour Fakih konsep gender adalah suatu sifat yang melekat pada kaum laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksi secara sosial maupun kultural.⁴⁴ Wanita dikenal lemah lembut, cantik, emosional, atau keibuan. Sementara laki-laki dianggap kuat, rasional, jantan, perkasa. Sifat-sifat tersebut dapat dipertukarkan, artinya ada laki-laki yang lemah lembut, emosional, dan ada wanita yang kuat dan perkasa. Semua hal yang dapat dipertukarkan antara sifat wanita dan laki-laki, yang biasa berubah dari waktu ke waktu serta berbeda dari satu tempat ke tempat lainnya, maupun berbeda dari suatu kelas ke kelas yang

⁴³ Gunadi, *Ketentuan Perhitungan dan Pelunasan Pajak Penghasilan*, (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2002), hlm 26.

⁴⁴ Mansour Fakih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Cetakan kedelapan, (Yogyakarta : Pustaka Fajar, 2005), hlm 8.

lain, itulah yang dikenal dengan konsep *gender*. Sejarah perbedaan *gender* (*gender differences*) antara manusia jenis laki-laki dan wanita terjadi melalui proses yang panjang. Terbentuknya perbedaan *gender* dikarenakan banyak hal, diantaranya dibentuk, disosialisasikan, diperkuat, bahkan dikonstruksi secara sosial atau kultural, melalui ajaran keagamaan maupun Negara.

Perbedaan *gender* telah melahirkan berbagai ketidakadilan (*gender inequalities*), baik bagi kaum laki-laki dan terutama terhadap kaum wanita. Hal ini dapat dilihat melalui berbagai manifestasi ketidakadilan yang ada menurut Mansour Fakih, yaitu :⁴⁵

1. Marginalisasi atau proses pemiskinan ekonomi

Meskipun tidak setiap marginalisasi wanita disebabkan oleh ketidakadilan *gender*, namun tidak dapat dipungkiri di Indonesia hal ini menjadi salah satu penyebab utama. Misalnya banyak wanita desa tersingkir dan menjadi miskin akibat program pertanian Revolusi Hijau yang hanya memfokuskan pada petani laki-laki. Hal ini disebabkan karena dalam membuat program tersebut diasumsikan bahwa petani itu identik dengan petani laki-laki.

2. Subordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan politik

Dalam rumah tangga masyarakat maupun Negara banyak kebijakan dibuat tanpa menganggap penting kaum wanita. Misalnya karena anggapan bahwa wanita memiliki pembawaan emosional sehingga dianggap tidak tepat untuk bekerja dan tampil sebagai pemimpin.

3. Pembentukan stereotipe atau melalui pelabelan negative

Stereotipe terhadap jenis kelamin tertentu mengakibatkan diskriminasi dan ketidakadilan. Dalam masyarakat banyak sekali *stereotipe* yang dilekatkan kepada kaum wanita yang berakibat membatasi, menyulitkan, memiskinkan dan merugikan kaum wanita. Karena adanya keyakinan masyarakat bahwa laki-laki adalah pencari nafkah (pencari penghasilan), maka setiap pekerjaan yang dilakukan oleh wanita dinilai hanya sebagai ‘tambahan’.

⁴⁵ Mansour Fakih, *Op.Cit.*, hlm.72-76.

4. Kekerasan (*violence*)

Kekerasan karena perbedaan *gender* mencakup kekerasan fisik seperti pemerkosaan dan pemukulan. Dapat juga dalam bentuk yang lebih halus seperti pelecehan (*sexual harassment*).

5. Beban kerja lebih panjang dan lebih banyak (*burden*)

Karena peran *gender* wanita adalah mengelola rumah tangga, maka banyak wanita menanggung beban kerja domestik lebih banyak dan lebih lama. Dengan kata lain karena peran *gender* wanita adalah mengelola, menjaga dan memelihara kerapian, telah mengakibatkan timbulnya tradisi dan keyakinan masyarakat bahwa mereka harus bertanggung jawab atas terlaksananya seluruh pekerjaan domestik. Sosialisasi peran *gender* tersebut menimbulkan rasa bersalah dalam diri wanita jika tidak menjalankan tugas domestik tersebut. Beban kerja tersebut menjadi dua kali lipat bagi kaum wanita yang bekerja di luar rumah.

2.2 Kerangka Pemikiran

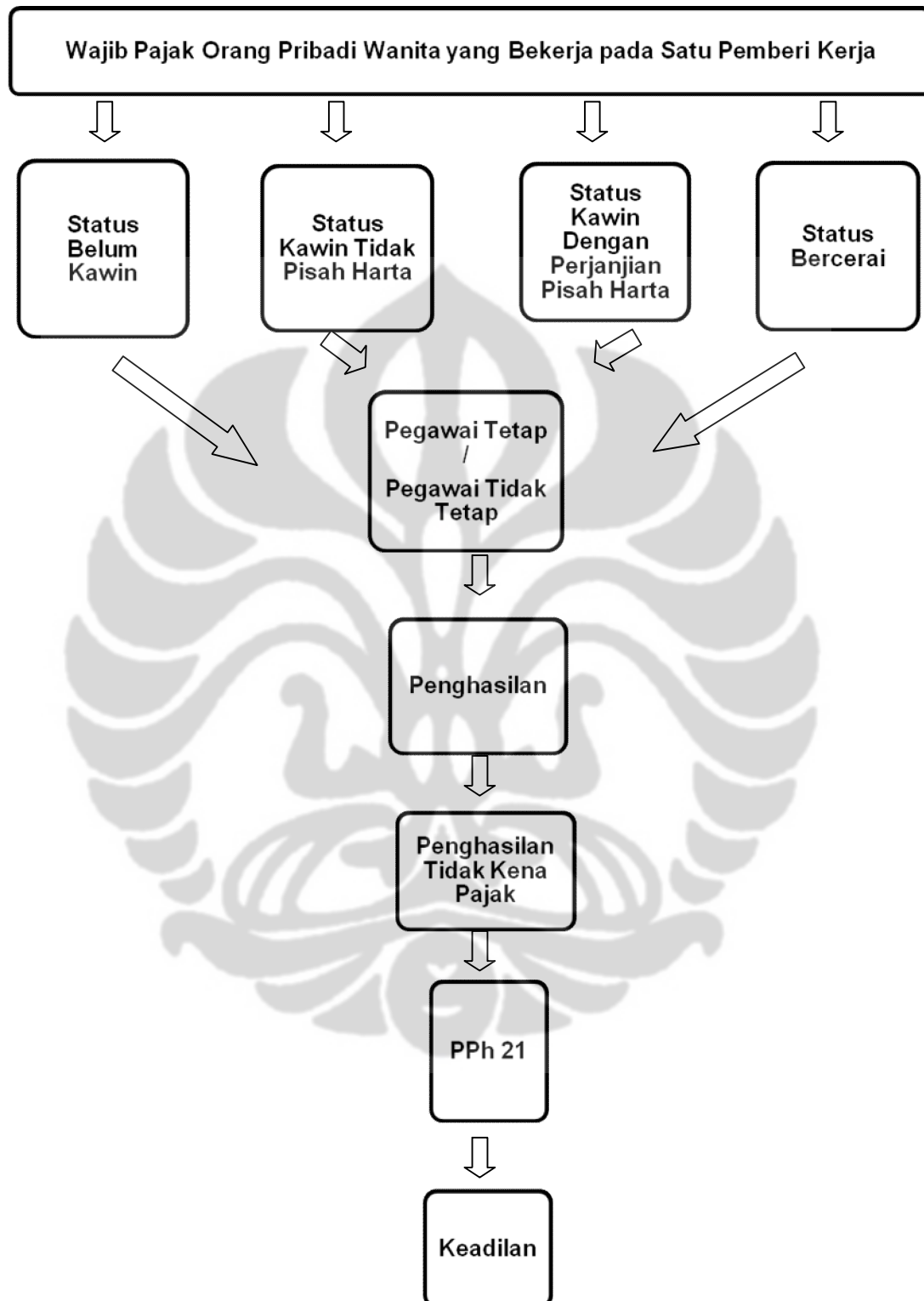
Pajak Penghasilan merupakan pajak yang dikenakan atas penghasilan yang diterima oleh subjek pajak, dalam bentuk dan nama apapun. Pada setiap orang ataupun badan yang telah memiliki penghasilan sebagaimana yang dimaksud dalam peraturan perundang-undangan, memiliki kewajiban untuk membayar pajak.

Wanita, sebagai penerima penghasilan, dari satu pemberi kerja, merupakan WPOP, atas penghasilannya yang berupa gaji dan tunjangan, dikenakan pajak penghasilan. Bila WPOP wanita yang bekerja hanya pada satu pemberi kerja tersebut memiliki suami, terdapat beberapa kemungkinan yang dapat terjadi terhadap *take home pay*-nya, tergantung pada status perkawinan wanita tersebut. Wanita kawin yang memiliki perjanjian pisah harta yang dibuktikan dengan akta notaris perjanjian harta atau bisa juga dengan keputusan hakim diperbolehkan memiliki NPWP sendiri namun dalam *option* ini terjadi suatu pembedaan dalam pengalokasian tanggungan sebagai unsur *tax relief* yaitu *personal exemption* yang di Indonesia disebut Penghasilan Tidak Kena Pajak. PTKP berupa tanggungan anak (maksimal 3 orang) diberikan kepada suami dengan kata lain menjadi

penambah PTKP suami, begitu pula untuk PTKP kawin diberikan kepada suami dan bukan istri. Dan bila suami tidak bekerja atau memperoleh penghasilan maka wanita sebagai istri wajib menunjukkan keterangan tertulis dari Pemerintah Daerah setempat (serendah-rendahnya kecamatan) bahwa suaminya tidak menerima atau memperoleh penghasilan barulah diberikan PTKP tambahan sebesar Rp. 1.200.000 (untuk status kawin) dan juga PTKP keluarganya yaitu anggota keluarga sedarah dan semenda dalam garis keturunan lurus, serta anak angkat yang menjadi tanggungan sepenuhnya, paling banyak 3 (tiga) orang. Bila hal ini terjadi sebaliknya, yaitu suami bekerja hanya pada satu pemberi kerja dan memperoleh penghasilan sedangkan wanita sebagai istri tidak bekerja, maka suami tidak perlu menunjukkan keterangan apapun untuk memperoleh PTKP Rp. 1.200.000 (untuk status kawin) dan juga PTKP keluarganya yaitu anggota keluarga sedarah dan semenda dalam garis keturunan lurus, serta anak angkat yang menjadi tanggungan sepenuhnya, paling banyak 3 (tiga) orang.

Undang-Undang PPh memandang bahwa pencari rejeki (penghasilan) adalah suami. Dengan kondisi yang demikian, pajak membuat wanita tidak nyaman karena mengurangi *take home pay* disebabkan perbedaan pengalokasian PTKP antara suami dan wanita sebagai istri karena adanya perbedaan *gender*. Kebijakan pemberian PTKP yang membedakan antara wanita dan pria seperti disebutkan diatas, menjadi kebijakan yang memberatkan. Setiap kebijakan yang menyangkut masyarakat banyak, haruslah mencerminkan keadilan.

Kerangka Pemikiran



2.3 Metode Penelitian

2.3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif, yang menekankan pada manfaat dan pengumpulan informasi dengan mendalami fenomena yang diteliti.⁴⁶ Creswell mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai:

“Sebuah proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial atau masalah manusia, berdasarkan pada penciptaan gambaran holistik lengkap yang dibentuk dengan kata-kata, melaporkan pandangan informan secara terperinci, dan disusun dalam sebuah latar alamiah”⁴⁷.

Penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mencari landasan secara teoritis sehingga diperoleh pemahaman yang mendalam dan menyeluruh atas permasalahan yang diteliti dalam hal ini adalah Perlakuan Pajak Penghasilan Terhadap Wajib Pajak Orang Pribadi Wanita yang Bekerja Hanya pada Satu Pemberi Kerja Ditinjau Dari Asas Keadilan Horizontal.

2.3.2 Jenis/Tipe Penelitian

Tipe penelitian dalam skripsi ini adalah deskriptif. Menurut Moleong, penelitian deskriptif adalah pengumpulan data berupa kata-kata, gambar, dan angka. Selain itu, semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti.⁴⁸ Penelitian deskriptif bermaksud memberikan gambaran mengenai gejala sosial tertentu, sudah ada informasi mengenai gejala sosial seperti yang dimaksudkan dalam permasalahan, namun belum memadai. Penelitian ini biasanya untuk menjawab “bagaimana” dengan jalan memberikan penjelasan yang lebih terperinci mengenai gejala sosial seperti apa yang dimaksudkan dalam suatu permasalahan penelitian yang bersangkutan.⁴⁹ Tipe penelitian tersebut digunakan karena dalam skripsi ini mencoba menggambarkan

⁴⁶ Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta : Gramedia, 1981), hlm. 84.

⁴⁷ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative & Quantitative Approaches*, (London: Sage Publications, Inc., 1994), yang di alih bahasakan oleh Angkatan III & IV KIK-UI dan bekerjasama dengan Nur Khabibah, (Jakarta: KIK Press, 2003), hlm 1.

⁴⁸ Lexy J. Moleong , *Metode Penelitian Kualitatif* , (Bandung: Remaja Rosdakarya), 2004, hal.7.

⁴⁹ Manase Manalo, dkk, *Buku Materi Pokok Metode Penelitian Sosial*, (Jakarta: Karunika Jakarta, Universitas Terbuka,1985) hlm 37.

bagaimana perlakuan pajak penghasilan terhadap wajib pajak orang pribadi wanita yang bekerja hanya pada satu pemberi kerja ditinjau dari asas keadilan.

2.3.3 Metode dan Strategi Penelitian

Metode penelitian merupakan penjelasan secara teknis mengenai metode-metode yang digunakan dalam suatu penelitian. Penelitian yang bersifat deskriptif dapat digunakan seandainya telah terdapat informasi mengenai suatu permasalahan atau suatu keadaan akan tetapi informasi tersebut belum cukup terperinci, maka peneliti mengadakan penelitian untuk memperinci informasi yang tersedia.⁵⁰

Data yang digunakan untuk melengkapi penulisan skripsi ini terdiri dari:

Studi Lapangan (*Field Research*)

Studi lapangan merupakan penelitian dimana peneliti turun langsung kelapangan. Pengumpulan data primer dilakukan melalui penelitian lapangan dengan maksud untuk mendapatkan data dan informasi dari keadaan sebenarnya atau langsung dari objek yang diteliti sehingga data dan informasi dapat diyakini keabsahannya.⁵¹ Oleh karena itu dalam penelitian ini, hasil wawancara merupakan sumber data utama sebagaimana dijelaskan oleh Gerald R. Adams dan Jay D. Schvaneveldt dalam bukunya sebagai berikut:

*“The interview can be very structured, so that all questions are read verbatim, always in the same order using strict standardization, or the interview can be very permissive, amounting to a free flowing conversation between the interviewer and the respondent.”*⁵²

Hal ini sesuai dengan kutipan dari Neuman sebagai berikut, *A researcher is directly involved in part of the social work studied, so his or her personal characteristic are relevant in research.*⁵³ Dalam melakukan studi lapangan keterlibatan peneliti hanya sebagai peneliti tanpa terlibat langsung atau disebut sebagai *non participant observer*, sesuai dengan kutipan menurut Bailey, *A*

⁵⁰ Manasse Manalo, *Metode Penelitian Sosial*, (Jakarta: Karunika), 1986, hal. 23.

⁵¹ Arikunto Suharsimi, “*Manajemen Penulisan*”, Edisi ke-2, Jakarta: PT Rineka Cipta, 1999, hal. 120.

⁵² Gerald R. Adams and J D. Schvaneveldt, *Understanding Research Method*, (New York; Longman Publishing Group, 1991) hlm. 214

⁵³ William Lawrence Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, (New York: Pearson Education), 2003, hal. 368.

*nonparticipant observer, on the other hand does not participate in group activities and does not pretend to be a member.*⁵⁴

Studi Literatur

Creswell dalam bukunya menjelaskan mengenai penggunaan literatur, yaitu⁵⁵:

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

Dalam penelitian ini studi literatur dilakukan melalui pengkajian berbagai literatur seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku, artikel-artikel di media cetak ataupun elektronik baik yang ditulis oleh ahli perpajakan atau oleh sumber lain dengan tujuan untuk mencari konsep dan teori yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang ada dan akan dijadikan sebagai landasan dalam menganalisis pokok permasalahan dalam penelitian ini.

2.3.4 Hipotesis Kerja

Dugaan sementara peneliti yang menjadi dasar dalam proses pengumpulan data dan analisa data adalah karena UU PPh Indonesia memandang pria sebagai pencari penghasilan dalam keluarga, maka terjadi perbedaan dalam pengalokasian Penghasilan Tidak Kena Pajak terhadap WPOP wanita tergantung dari status perkawinan WPOP wanita tersebut, hal ini dapat menyebabkan berkurangnya *take home pay* WPOP wanita. Oleh karena itu pemerintah sebaiknya mengatur kebijakan pemberian *personal relief* tambahan untuk WPOP wanita (*working mother's*). Setelah diterapkannya kebijakan ini yang menerapkan prinsip keadilan yang lebih baik bagi wajib pajak diharapkan adanya partisipasi yang lebih baik dari wajib pajak untuk membayar pajak.

⁵⁴ Kenneth D. Bailey, *Methods of Social Research*, 4th ed., (New York: The Free Press) 1994, hal. 243.

⁵⁵ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative and Quantitative Approaches*, (Amerika: SAGE Publications), 1994, hal. 23.

2.3.5 Narasumber/Informan

Narasumber dari skripsi ini berjumlah 7 (tujuh) orang yang terdiri dari Staff peraturan potong/pungut PPh Direktorat Jenderal pajak, Dra.Hanifah ; Akademisi, Drs.Tafsir Nurchamid, Akt., M.Si; Praktisi pajak Ibu Ling Widjaja (konsultan), Direktur PT. Waters (*the science of what's possible*), Head Of Operation Division II (DKI Jakarta) PT. Pembangunan Perumahan, Rina Setiawan, pegawai wanita Apecsindo, pegawai wanita Trans TV.

2.3.6 Site Penelitian

Skripsi ini tidak berfokus pada satu site penelitian karena skripsi ini menganalisis kebijakan di dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan. Namun terdapat site yang turut memberikan kontribusi berupa data pendukung yaitu site tempat dilakukannya wawancara mendalam. Site tersebut adalah Direktorat Jendral Pajak Pusat yang berlokasi di Jl. Gatot Subroto, PT. Waters (*the science of what's possible*) yang merupakan perusahaan swasta yang bergerak di bidang teknologi informasi dan berlokasi di Garuda Warna Scan Building Jl. Palmerah Utama III/9 Jakarta 11480, dan juga konsultan pajaknya yang berlokasi di Jl.Pemandangan 1 nomor 15 Mangga Besar, PT. Pembangunan Perumahan Plaza PP Wisma Subiyanto Jl. Letjend.TB.Simatupang No.57 Pasar Rebo Jakarta, PT.Apecsindo paratama Duta, dan juga PT. Transformasi Transformasi Indonesia (Trans TV).

2.3.7 Batasan Penelitian

Penelitian ini dibatasi pada WPOP wanita yang bekerja hanya pada satu pemberi kerja yaitu sebagai pegawai swasta baik sebagai pegawai tetap maupun pegawai tidak tetap harian yang mendapat upah harian tetapi upah tersebut dibayarkan secara bulanan dan tidak memiliki usaha maupun pekerjaan bebas selama tahun 2008.

2.3.8 Keterbatasan Penelitian

Dalam melakukan penelitian, penulis mengalami beberapa hambatan antara lain :

Kerahasiaan informasi internal dijadikan alasan untuk tidak dapat memberikan fotokopi SPT pegawai di PT. Waters (*the science of what's possible*), PT. Apecsindo, dan PT. Televisi Transformasi Indonesia (Trans TV).

