

Penyesuaian Lapisan dan Tarif PPh Orang Pribadi: Agresif atau Progresif?

Kalyana Mitta Kristanti¹
Universitas Indonesia
kalyana.mitta@ui.ac.id

*Corresponding Author

Diajukan : 20 Desember 2021

Disetujui : 8 Januari 2022

Dipublikasi : 10 Januari 2022

ABSTRACT

In 2022, Indonesia would apply changes in tax brackets and rates for personal income tax. This adjustment is based on the Article 17 Paragraph 1 Tax Harmonization Law Number 7 of 2021. The government tries to accommodate the needs of the community through formulating process of this regulation. In particular, it provides convenience to the lower-middle income community and encourages an even distribution of income. People belonging to the high wealth income will be subject to the highest tariffs that have just been set through this law. Through a qualitative descriptive method in which data collection is carried out by taking from literature review; law, articles, books, and website, the author tries to analyze changes in brackets and rates of personal income tax. This study presents illustrations of the calculation to explain the difference in the amount of income tax payable before and after the implementation of the Tax Harmonization Law. In addition, the analysis of the principles of equity and democracy on the adjustment of layers and tax rates is elaborated in this paper. The results obtained explain that with the application of the new tax rate, taxpayers get a tax burden relief because the tax expense is lower due to the broadening of income range. However, wealthy taxpayers will pay more taxes because of the higher tax rates. This condition proves that the new tax rate supports vertical fairness in the taxation system. In addition, the implementation of regulations related to tax rates adjustment provides evidence that the implementation of democracy has been implemented. The adjustment of tax brackets and rates has a positive impact on the community and the government so that the allocation of tax revenues can run optimally to support the welfare of the community.

Keywords: *Equity; Democracy; Personal Income Tax; Tax Harmonization Law*

PENDAHULUAN

Reformasi kebijakan pajak tengah dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan sistem perpajakan nasional. Tujuan yang ingin dicapai melalui reformasi pajak adalah mendorong terwujudnya cita-cita Indonesia sebagai negara maju dengan meningkatkan kondisi perekonomian secara berkelanjutan melalui pemerataan yang didukung oleh sumber daya manusia yang unggul dan kompetitif. Pelaksanaan reformasi perpajakan tercermin pada penetapan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (HPP). Pemerintah berusaha untuk meningkatkan pertumbuhan dan mendukung percepatan pemulihan perekonomian nasional melalui peraturan tersebut. Selain itu, pengoptimalan penerimaan negara dan mewujudkan sistem perpajakan yang berkeadilan dan memiliki kepastian hukum. Dalam jangka panjang, pemerintah

melakukan kebijakan konsolidatif yang mendorong tingkat kepatuhan sukarela wajib pajak.

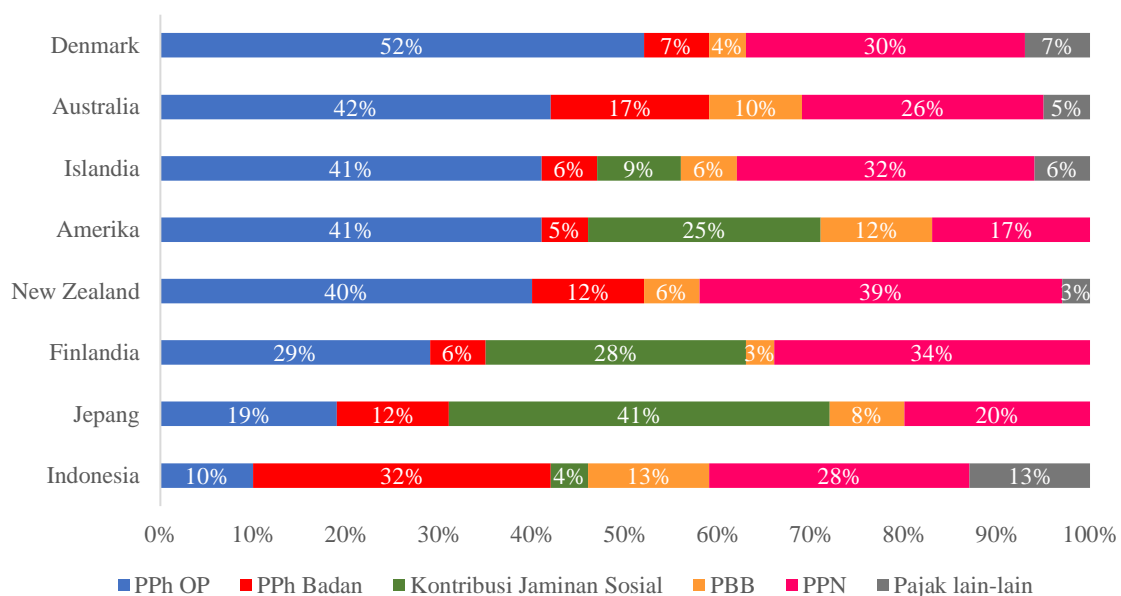
Perumusan UU HPP melibatkan opini dan masukan dari berbagai pemangku kepentingan, seperti praktisi pajak, akademisi pajak, asosiasi pengusaha, dan organisasi pendidikan. Dengan melibatkan berbagai pihak sebagai wakil masyarakat, keinginan dan aspirasi warga secara umum dapat tersalurkan dengan optimal. Hal tersebut bertujuan untuk mewujudkan UU HPP sebagai langkah membangun fondasi perpajakan lebih sehat, adil, dan berkesinambungan melalui beberapa pilar, seperti pengusahaan administrasi perpajakan untuk memberikan kepastian hukum dan menguatkan kesepakatan internasional. Selain itu, pemerintah hendak memperluas basis pajak guna meningkatkan rasio kepatuhan pajak dan mendukung perkembangan transaksi ekonomi. Dengan ditetapkannya UU HPP terdapat perubahan dalam isi undang-undang perpajakan, seperti UU Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP), UU Pajak Penghasilan (PPh), UU Pajak Pertambahan Nilai (PPN), UU Cukai, Pengaturan Program Pengungkapan Sukarela (PPS) dan pajak karbon juga menjadi bagian tak terpisahkan dalam UU HPP.

Salah satu perubahan yang diakibatkan penetapan UU HPP terhadap pajak penghasilan adalah perubahan interval penghasilan kena pajak, lapisan/*bracket*, dan tarif pajak penghasilan orang pribadi yang secara resmi diimplementasikan pada tahun 2022. Dari sisi interval penghasilan kena pajak, terjadi pelebaran penghasilan yang dipotong tarif pajak sebesar 5% dari jumlah penghasilan Rp0-Rp50 juta menjadi Rp0-Rp60 juta. Ketentuan tersebut memberikan kemudahan kepada wajib pajak orang pribadi (WP OP) yang penghasilan kena pajaknya sampai dengan Rp60 juta melalui penyederhanaan tarif pada awalnya dikenai dua tarif 5% dan 15% menjadi 5%. Dalam UU HPP, pemerintah menambah tarif sebesar 35% kepada WP OP berpenghasilan lebih dari Rp5 miliar. Hal tersebut mengakibatkan penambahan lapisan/*bracket* baru pada tarif pajak penghasilan (PPh) yang sebelumnya empat lapis dengan tarif tertinggi 30% sesuai dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan menjadi lima *bracket*. Perubahan tersebut akan meningkatkan beban PPh yang harus dibayarkan oleh WP OP. Akan tetapi, peningkatan pembayaran pajak terutang hanya dirasakan oleh WP OP yang tergolong kaya atau *High Wealth Individual* (HWI) dengan penghasilan kena pajak lebih besar dari pada Rp5 miliar dalam setahun.

Melalui perubahan tarif dan penambahan lapisan, pemerintah hendak mewujudkan sistem PPh yang lebih adil dan berpihak kepada masyarakat berpenghasilan kecil. Penaan beban PPh lebih besar kepada kelompok HWI selaras dengan tujuan nasional Indonesia, yakni mendorong pemerataan kesejahteraan umum bagi masyarakat marginal. Ketentuan baru terkait PPh tersebut juga membantu pemerintah untuk mengurangi ketimpangan ekonomi melalui redistribusi pendapatan menggunakan instrumen pajak. Shorrocks, Davies, dan Lluberas (2021) menjelaskan bahwa jumlah orang kaya di Indonesia pada tahun 2020 mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya. Pada level pendapatan tertinggi, orang yang mempunyai kekayaan bersih lebih dari US\$500 juta atau Rp7,2 triliun berjumlah 50 orang atau naik sebesar 4 orang dari tahun 2019. Jumlah tersebut semakin besar untuk tingkat kekayaan bersih dalam rentang US\$1 juta hingga US\$5 juta atau Rp14,4 miliar-Rp72 miliar, jumlah orang yang memiliki pendapatan pada kelompok tersebut sebesar 150.678 orang pada tahun 2020 yang meningkat dari 91.932 orang pada tahun 2019. Hal tersebut membuktikan bahwa di tengah masa pandemi Covid-19, golongan masyarakat kelas atas meraup keuntungan sehingga menjadi lebih kaya. Berlawanan dengan kondisi tersebut, warga yang berpendapatan rendah mengalami kesusahan dalam memenuhi kebutuhan hidup dikarenakan keterbatasan lapangan pekerjaan dan kompetisi usaha semakin berat.

Selain mendorong terciptanya keadilan di sistem perpajakan, penyesuaian lapisan dan tarif yang tertuang dalam UU HPP berusaha untuk mendorong kontribusi PPh WP OP bagi penerimaan pajak nasional. Berdasarkan data OECD (2021), struktur penerimaan pajak Indonesia pada tahun 2019 didominasi oleh PPh WP Badan sebesar 32%, sedangkan PPh WP OP hanya berkontribusi sebesar 10%. Kondisi tersebut berbanding terbalik dengan kondisi di negara maju yang mayoritas struktur perpajakan berasal dari PPh WP OP. Sebagai salah satu negara maju, Denmark mempunyai 52% proporsi penghasilan pajak yang berasal dari WP OP dan 7% merupakan penghasilan pajak dari badan atau korporasi. Oleh karena itu, struktur penerimaan PPh WP OP Indonesia belum optimal jika dibandingkan negara lain sehingga penerapan peraturan tarif dan *bracket* baru diharapkan dapat mendorong penerimaan PPh WP OP.

Gambar 1. Perbandingan Struktur Penerimaan Pajak Tahun 2019



Sumber: OECD, 2021) (diolah oleh penulis)

Berdasarkan keterangan Menteri Keuangan, Sri Mulyani, pemberlakuan peraturan tersebut dapat memperluas dan memperkuat basis perpajakan Indonesia dengan tetap memperhatikan kepentingan kelompok masyarakat kurang mampu (Trihusodo, 2021). Oleh karena itu, peningkatan penerimaan negara dari WP OP, terkhususnya kalangan HWI dapat terpenuhi. Potensi perpajakan dari kalangan HWI masih dapat digali secara mendalam mengingat jumlah orang kaya di Indonesia meningkat dari tahun ke tahun. Guna melaksanakan kebijakan baru terkait perubahan lapisan dan tarif PPh OP, diperlukan kesiapan infrastruktur dan sumber daya manusia yang berkualitas agar proses penerimaan pajak dapat berjalan dengan optimal.

STUDI LITERATUR

Secara harafiah, pajak merupakan pembayaran wajib terkait aktivitas tertentu. Pendapatan yang dikumpulkan melalui pajak digunakan untuk memperoleh bahan baku yang diperlukan guna memproduksi barang dan jasa atau dipasok pemerintah untuk mendistribusikan daya beli antar-warga (Hyman, 2011). Salah satu jenis perpajakan yang memiliki fungsi penting dalam kehidupan bernegara adalah PPh. Pemerintah mengenakan PPh atas penghasilan yang diterima oleh masyarakat. Figari dan Verbist (2014)

mengelaborasi bahwa PPh merupakan alat fundamental yang digunakan untuk membantu pencapaian efek redistribusi sistem perpajakan secara keseluruhan.

Guna memaksimalkan fungsi PPh, pemerintah melakukan perubahan pada beberapa ketentuan PPh. Salah satu perubahan yang diatur adalah penyesuaian lapisan/*bracket* dan tarif PPh OP. Berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2021 tentang HPP, lapisan untuk perhitungan PPh individu berjumlah lima *bracket* dengan tarif terendah sebesar 5% dan tarif tertinggi sebesar 35%. Perubahan pada dua komponen tersebut merupakan kali pertama setelah UU Nomor 36 Tahun 2008 tentang PPh diundangkan. Oleh karena itu, pemerintah berupaya untuk melakukan penyesuaian agar aturan PPh OP dapat mendorong pertumbuhan ekonomi secara ekspansif.

Kebijakan penyesuaian lapisan/*bracket* dan tarif PPh OP selaras dengan pendekatan yang dikemukakan oleh Mill sebagaimana dikutip dalam Morini & Pellegrino (2018) yang menjelaskan bahwa teori ekonomi berupaya mengelaborasi prinsip yang tepat untuk membagi secara rata beban perpajakan di tengah masyarakat. Perhitungan mekanisme perpajakan berdasarkan kemampuan ekonomis atau penghasilan memberikan dukungan pada prinsip kemampuan membayar (*ability to pay*) dan justifikasi progresivitas pajak. Tingkat progresivitas yang dihasilkan bergantung pada jumlah pendapatan pajak yang akan dihimpun serta fungsi kesejahteraan sosial yang memberikan karakteristik terhadap preferensi masyarakat. Kerangka pemikiran tersebut dikembangkan lebih lanjut oleh Sarte (1997) yang mendukung mekanisme pengenaan tarif pajak tinggi atas pendapatan yang tinggi.

Selain terkait keadilan, demokrasi juga menjadi hal penting dalam pengelolaan sistem perpajakan. Demokrasi merupakan keadaan yang memberikan kesempatan bagi rakyat untuk mengelola kedaulatan. Kelsen (2016) menjelaskan bahwa demokrasi terbagi menjadi dua jenis. Pertama, demokrasi langsung yang melibatkan rakyat dalam perumusan suatu kebijakan atau peraturan perundang-undangan melalui dengar pendapat dalam rapat umum. Kedua, demokrasi tidak langsung melalui proses perumusan regulasi atau peraturan dipindahkan dari rakyat ke majelis perwakilan yang dibentuk melalui pemilihan umum dan rakyat bisa memberi aspirasinya dengan mendelegasikan calon ke majelis perwakilan tersebut. Dalam bidang perpajakan, demokrasi menjadi bagian dalam perumusan dan pengambilan keputusan untuk bidang perpajakan. Para pemangku kepentingan atau *stakeholder* turut berkontribusi pada proses perumusan sistem perpajakan. Kegiatan tersebut merupakan praktik dari demokrasi. Mengingat fungsi pajak yang bertujuan untuk menopang kegiatan bernegara, regulasi dan aturan pelaksana harus mencerminkan kemampuan masyarakat dalam melaksanakan kewajibannya. Oleh karena itu, peraturan perpajakan merupakan hasil dari proses demokratis antara pengambil keputusan dengan pemangku kepentingan.

METODE

Metode yang digunakan dalam penyusunan artikel ini adalah metode deskriptif kualitatif. Nazir (1988) berpendapat bahwa metode deskriptif bertujuan untuk mengelaborasi komunitas masyarakat, objek, keadaan, pola pikir, maupun peristiwa di masa sekarang. Guna mendukung metode yang digunakan, peneliti melakukan kajian pustaka dan studi literatur. Penggunaan analisis buku, jurnal, dan literatur lainnya menjadi objek utama dalam penulisan (Creswell, 2014). Secara lebih lanjut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis lapisan/*bracket* dan tarif PPh OP berdasarkan Pasal 17 UU Nomor 36 Tahun 2008 dan Pasal 17 UU Nomor 7 Tahun 2021. Selain itu, dampak penyesuaian lapisan/*bracket* dan tarif terhadap masyarakat akan ditelaah secara lebih rinci dari sisi keadilan dan demokrasi.

HASIL

Kebijakan PPh OP berdasarkan UU Nomor 36 Tahun 2008

Pemerintah menggunakan sistem perpajakan sebagai instrumen kebijakan untuk mencapai tujuan nasional, seperti pemerataan distribusi pendapatan, stabilisasi ekonomi, memberikan barang publik, dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Guna mewujudkan tujuan tersebut, model sistem perpajakan yang baik perlu dibangun dengan memperhatikan efisiensi dan keadilan (Amir, Asafu-Adjaye, dan Ducpham, 2013). Menurut Martimort (2001), efisiensi dan keadilan dapat menimbulkan konflik satu dengan yang lain. Apabila sistem perpajakan berjalan dengan efisien yang dapat menurunkan distorsi ekonomi sekaligus meningkatkan pertumbuhan ekonomi, keadilan dalam pemerataan pendapatan belum tentu berjalan secara maksimal. Oleh karena itu, perumusan sistem perpajakan perlu dilakukan reformasi berkala untuk menyeimbangkan pengaruh dua sifat model perpajakan guna mewujudkan penerimaan pajak yang optimal.

Sebagai negara yang sebagian besar penerimaan nasional ditunjang oleh perpajakan, Indonesia terus berupaya meningkatkan kualitas sistem perpajakan dalam menghimpun pendapatan dari masyarakat. Salah satu langkah yang ditempuh adalah menetapkan UU Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan sebagai bentuk keseriusan pemerintah melakukan reformasi perpajakan. Dengan target penerimaan pajak yang tinggi, pejabat publik melakukan optimalisasi penerimaan pajak melalui penggalan potensi PPh, baik dari WP OP maupun badan.

Secara umum, PPh dapat didefinisikan sebagai pajak yang dikenakan atas penghasilan secara berkala dalam periode waktu tertentu untuk masa pajak ataupun tahun pajak (Suandy, 2016). Pajak tersebut memiliki sifat subjektif berdasarkan pada subjeknya sehingga berfokus pada kondisi WP itu sendiri dan kewajiban perpajakannya tidak bisa diwakilkan oleh pihak lain. Berdasarkan UU PPh, penghasilan yang diterima WP OP dan badan dibagi menjadi penghasilan bersifat tidak final antara lain gaji, upah, laba usaha, dan premi asuransi, penghasilan bersifat final seperti bunga deposito, hadiah undian, transaksi saham, dan sewa tanah/bangunan, dan penghasilan yang bukan objek pajak yang mencakup bantuan atau sumbangan, warisan, iuran dana pensiun, dan beasiswa yang memenuhi persyaratan tertentu.

Penghasilan bersifat tidak final yang diperoleh WP OP dan dikenai pajak disebut dengan pendapatan kena pajak. Perhitungan pendapatan kena pajak didapat dari penghasilan bruto yang telah dikurangi dengan Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP). Kemudian, pendapatan kena pajak akan dikenakan tarif umum progresif sesuai Pasal 17 UU PPh. Mardiasmo (2018) menyatakan bahwa PTKP merupakan batasan penghasilan yang tidak dikenai pajak bagi WP OP atau dengan kata lain jika jumlah penghasilan neto WP OP kurang dari PTKP, maka WP tersebut tidak akan dikenakan PPh. Menurut Pasal 7 UU Nomor 36 Tahun 2008, batasan PTKP per tahun dibagi menjadi empat jenis. Pertama, PTKP atas diri WP OP sebesar Rp15.840.000,00. Kedua, PTKP atas WP yang kawin sebesar Rp1.320.000,00. Ketiga, PTKP untuk tambahan seorang istri yang penghasilannya digabung dengan penghasilan suami sebesar Rp15.840.000,00. Keempat, PTKP atas tambahan untuk tiap anggota keluarga sedarah dan keluarga semenda dalam garis keturunan lurus serta anak angkat maksimal tiga orang dalam satu keluarga sebesar Rp1.320.000,00.

Seiring berkembangnya kondisi ekonomi dan politik, ketentuan PTKP mengalami perubahan. Penyesuaian terakhir besaran PTKP terdapat pada Peraturan Menteri Keuangan 101/PMK.010/2016. Regulasi tersebut bersifat *lex specialis derogate legi generalis* yang menandakan bahwa hukum tersebut bersifat khusus (*lex specialis*) dengan mengesampingkan ketentuan PTKP yang termuat pada UU Nomor 36 Tahun 2008 yang

bersifat umum (*lex generalis*). Sejak tahun 2016, seluruh PTKP mengalami kenaikan jumlah. PTKP atas WP OP sendiri naik menjadi Rp54.000.000,00 dan kawin meningkat menjadi Rp4.500.000,00. Apabila penghasilan istri digabung menjadi satu dengan penghasilan suami, maka PTKP yang digunakan sebesar Rp54.000.000,00. Selanjutnya, setiap tambahan anggota keluarga baik sedarah maupun semenda dalam garis keturunan lurus dan anak angkat mendapat PTKP sebesar Rp4.500.000,00 maksimal tiga orang untuk satu keluarga.

Setelah mengetahui PTKP, WP OP akan menghitung PPh menggunakan tarif progresif. Semakin besar penghasilan yang dimiliki oleh seseorang, maka semakin tinggi tarif pajak yang harus ditanggung. Terdapat empat lapisan/*bracket* penghasilan kena pajak dengan besaran tarif PPh yang berbeda dalam UU Nomor 36 Tahun 2008. Berikut rincian lapisan dan tarif PPh WP OP yang tertera pada Tabel.

Tabel 1. Lapisan dan Tarif PPh WP OP berdasarkan UU No. 36 Tahun 2008

Lapisan Penghasilan Kena Pajak	Tarif PPh
Rp0 – Rp50.000.000,00	5%
> Rp50.000.000,00 – Rp250.000.000,00	15%
> Rp250.000.000,00 – Rp500.000.000,00	25%
> Rp500.000.000,00	30%

Sumber: Pasal 17 ayat 1 UU Nomor 36 Tahun 2008 (diolah oleh penulis)

Kebijakan PPh OP Berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2021

Berdasarkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) Tahun 2021, penerimaan perpajakan diproyeksikan mencapai Rp1.444,5 Triliun atau setara dengan 82,85% dari total APBN. Hal tersebut menunjukkan bahwa pajak merupakan tulang punggung perekonomian Indonesia guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional dan mempercepat pemulihan ekonomi nasional (PEN) di tengah masa pandemi Covid-19. Meskipun penerimaan pajak pada tahun 2020 hanya mencapai 89,4% dari target APBN atau terdapat target penerimaan yang tidak sanggup dicapai (*shortfall*) sebesar Rp126,7 triliun, pemerintah optimis untuk membangkitkan penerimaan pajak di masa mendatang dimulai tahun 2021 (Masdi, 2021). Guna mencapai tujuan tersebut, pemerintah melakukan reformasi di bidang perpajakan. Sesuai dengan siaran pers Direktorat Jenderal Anggaran (2021), era pandemi Covid-19 diharapkan menjadi momentum guna melaksanakan reformasi struktural sehingga kinerja perpajakan menjadi semakin baik serta *tax ratio* dapat meningkat di tahun mendatang.

Realisasi reformasi pajak dituangkan pada pengesahan UU Nomor 7 Tahun 2021 yang mengubah beberapa peraturan perpajakan. Salah satu perubahan yang diatur dalam regulasi tersebut adalah PPh. Dari sisi WP OP, ketentuan lapisan dan besaran tarif PPh mengalami perubahan, sedangkan aturan terkait jenis penghasilan dan PTKP tetap sama dengan peraturan pendahulu. Pemerintah menilai bahwa penyesuaian lapisan/*bracket* pajak dan tarif perlu dilaksanakan agar menciptakan iklim perpajakan yang adil. Gerber, Klemm, Liu, dan Mylonas (2018) menjelaskan bahwa terdapat dua tujuan mendasar atas pengambilan kebijakan tersebut. Pertama, pemerintah mengupayakan untuk menjaga progresivitas sistem perpajakan melalui penyesuaian tarif. Kedua, pejabat publik berusaha memaksimalkan penerimaan pajak melalui peningkatan penerimaan ekonomi dan daya beli masyarakat. Tabel 2 menunjukkan lapisan dan tarif pajak yang akan digunakan dalam menghitung PPh WP OP yang dimulai pada tahun 2022.

Tabel 2. Lapisan dan Tarif PPh WP OP berdasarkan UU No. 7 Tahun 2021

Lapisan Penghasilan Kena Pajak	Tarif PPh
Rp0 – Rp60.000.000,00	5%
> Rp60.000.000,00 – Rp250.000.000,00	15%
> Rp250.000.000,00 – Rp500.000.000,00	25%
> Rp500.000.000,00 – Rp5.000.000.000,00	30%
> Rp5.000.000.000,00	35%

Sumber: Pasal 17 ayat 1 UU Nomor 7 Tahun 2021 (diolah oleh penulis)

Berdasarkan tabel di atas, terdapat perubahan pada batas atas penghasilan kena pajak pada lapisan pertama yang naik menjadi Rp60.000.000,00. Melalui reformasi perpajakan, pemerintah Indonesia berpihak kepada masyarakat yang berpenghasilan menengah ke bawah. Hal tersebut berfungsi untuk mendorong produktivitas dan konsumsi masyarakat sehingga dalam jangka panjang dapat menstimulus pertumbuhan ekonomi. Selain perubahan pada lapisan pertama, UU HPP juga menambah lapisan tertinggi dengan tarif 35% untuk penghasilan kena pajak di atas Rp5.000.000.000,00. Penambahan lapisan tersebut mencerminkan dukungan pemerintah atas keadilan vertikal WP OP. Keadilan vertikal dapat terwujud apabila pajak yang dibayarkan individu yang memiliki tambahan kemampuan ekonomis berbeda dibayarkan tidak sama (Rosdiana & Irianto, 2012). Hal ini memberikan arti bahwa semakin besar penghasilan seseorang, maka semakin besar pajak terutang yang harus dibayarkan. Dengan pemberlakuan aturan yang baru, pemerintah menggali potensi penerimaan pajak dari WP OP kaya atau *High Wealth Individual* (HWI) guna mengurangi ketimpangan ekonomi melalui pendistribusian ekonomi kepada masyarakat kecil (Nguyen & Khieu, 2021).

Praktik penyesuaian tarif dan lapisan PPh merupakan kebijakan yang wajar dilakukan oleh pengambil keputusan di suatu negara. Sebagai ilustrasi, pemerintah Amerika Serikat melakukan perubahan batasan penghasilan kena pajak di setiap lapisan yang dilakukan tiap tahun. Tujuan dilakukannya peraturan tersebut adalah membantu menstabilkan kondisi perekonomian nasional dan mengendalikan tingkat inflasi (Heer & Süsmuth, 2013). Berkaca dari pengalaman Amerika Serikat, pemerintah Indonesia melakukan penyesuaian tarif guna mengantisipasi kondisi inflasi yang tidak terkontrol. Inflasi dapat meningkatkan gaji atau upah sehingga seseorang akan dikenai tarif pajak yang lebih tinggi. Kondisi tersebut dapat memberatkan masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan karena peningkatan pendapatan tidak diikuti kenaikan daya beli masyarakat. Oleh karena itu, penyesuaian tarif diperlukan untuk mendorong progresivitas sistem perpajakan

PEMBAHASAN

Sebagai salah satu sumber penerimaan pajak Indonesia, pemerintah berupaya untuk memperluas basis pemajakan penghasilan yang diterima oleh masyarakat, terkhususnya WP OP. Berdasarkan Naskah RUU HPP yang disusun oleh Kementerian Keuangan RI (2021), potensi penerimaan dari PPh WP OP cukup besar. Hal tersebut ditunjukkan dari populasi WP OP yang mendominasi pihak yang memiliki kewajiban membayar dengan total persentase sebesar 84%. Akan tetapi, penerimaan pajak dari individu masih belum optimal dan masih terdapat ketergantungan pada pajak korporasi atau badan. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, seperti kompleksitas administrasi perpajakan, pengetahuan perpajakan, dan keadilan perpajakan. Kelompok masyarakat yang berpenghasilan menengah ke bawah berkontribusi memperluas perbedaan antara realisasi dengan target penerimaan PPh. Pemerintah perlu melakukan sosialisasi dan penyuluhan

untuk memberikan pemahaman dan informasi kepada masyarakat terkait regulasi pajak.

Selain isu pengetahuan masyarakat, pemerintah juga perlu meninjau ulang fungsi pajak sebagai upaya meratakan pembagian pendapatan. Pajak yang telah dipungut oleh negara akan dikembalikan kepada rakyat dalam bentuk pembangunan infrastruktur, penyediaan fasilitas publik, dan membuka kesempatan kerja guna mencapai distribusi pendapatan yang optimal. Salah satu alat untuk menjaga distribusi pendapatan berjalan dengan lancar adalah PPh. Instrumen ini berusaha untuk meminimalkan kesenjangan sosial antara masyarakat berpenghasilan tinggi dengan rendah yang diakibatkan ketidakmerataan distribusi pendapat. Guna menjaga kinerja PPh berjalan dengan optimal, pemerintah menetapkan tarif progresif dalam pelaksanaannya.

Hingga tahun 2021, Indonesia memiliki empat lapisan penghasilan kena pajak yang dikenai tarif berbeda tiap tingkatan. Akan tetapi, selama dua belas tahun sejak pengesahan UU Nomor 36 Tahun 2008 pada 1 Januari 2009, kontribusi penerimaan PPh OP masih di bawah penerimaan PPh badan. Oleh karena itu, pemerintah melalui UU HPP melakukan penyesuaian lapisan/*bracket* dan tarif PPh yang ditanggung oleh WP OP. Vissaro (2021) menjelaskan bahwa terdapat tiga alasan yang mendasari perubahan tersebut, yaitu:

1. Pemerintah berupaya meningkatkan keadilan. Terdapat pandangan bahwa tarif progresif saat ini kurang memberikan keadilan, terkhususnya keadilan vertikal kepada masyarakat. Rentang lapisan/*bracket* menjadi penyebab utama timbulnya ketidakadilan dalam pelaksanaan PPh OP. Sebagai contoh, pada lapisan terakhir dengan tarif tertinggi, seseorang dengan penghasilan Rp520 juta per tahun akan dikenai tarif yang sama dengan seseorang yang memperoleh penghasilan sebesar Rp15 miliar per tahun, yaitu sebesar 30%. Dengan penerapan tarif ini, golongan masyarakat kaya atau HWI dapat menyumbang kontribusi kepada negara lebih besar sehingga distribusi pendapatan akan terlaksana secara maksimal.
2. Tarif tertinggi PPh OP masih tergolong rendah. Berdasarkan data yang dihimpun oleh Kementerian Keuangan RI (2021) dalam naskah akademik RUU HPP, negara-negara ASEAN, seperti Thailand, Vietnam, dan Filipina telah mengimplementasikan tarif paling besar lebih dari 30% atas penghasilan. Selain itu, Australia telah menerapkan tarif sebesar 45% untuk lapisan teratas penghasilan kena pajak. Pada praktik di Amerika Serikat, tarif yang ditetapkan untuk penghasilan tertinggi adalah 37%. Selain tarif, jumlah lapisan/*bracket* pajak Indonesia juga relatif sedikit apabila dibandingkan dengan negara-negara lain. Jepang, Tiongkok, Thailand, Vietnam, dan Amerika Serikat menggunakan tujuh lapisan pajak yang bertujuan untuk mendorong terciptanya keadilan sesuai dengan kemampuan membayar (*ability to pay*) untuk setiap WP OP.
3. Pendapatan PPh OP belum berjalan dengan maksimal. Pada tahun 2019, persentase penerimaan pajak tersebut hanya sebesar 10% dari total penerimaan pajak di Indonesia (OECD, 2021). Proporsi tersebut memberikan gambaran bahwa PPh OP belum berjalan dengan baik. Pada negara-negara maju, mayoritas penerimaan pajak berasal dari PPh OP. Negara-negara yang terhimpun dalam OECD mempunyai penghasilan pajak individu rata-rata sebesar 23,5%.

Dengan mempertimbangkan ketiga alasan yang telah dielaborasi, pemerintah berusaha untuk menyesuaikan lapisan/*bracket* dan tarif pajak. Hal tersebut menjadi aksi nyata pemberian rasa adil kepada masyarakat dan meningkatkan kualitas pelayanan publik. Guna menyukseskan ketentuan baru tersebut, pemerintah perlu memperkuat supremasi hukum dengan menyusun aturan turunan sebagai petunjuk teknis dan memberikan penyuluhan kepada masyarakat secara berkala agar ketentuan perhitungan

PPh OP pada tahun 2022 dapat berjalan dengan optimal tanpa menimbulkan kontradiksi antara petugas pajak dengan masyarakat sebagai pembayar pajak.

Ilustrasi Perhitungan PPh OP

Dengan menyetujui implementasi UU HPP, perhitungan PPh OP di tahun 2022 dan seterusnya mengalami perubahan. Pada tabel 3 dijelaskan ilustrasi perhitungan PPh OP sekaligus terdapat informasi terkait perbedaan hasil perhitungan berdasarkan ketentuan UU Nomor 36 Tahun 2008 dengan UU Nomor 7 Tahun 2021.

Tabel 3. Perhitungan PPh OP dengan Penghasilan Kena Pajak Kurang dari Rp5 Miliar

Penghasilan/Bulan	Rp5.000.000,00		Rp10.000.000,00	
Penghasilan/Tahun	Rp60.000.000,00		Rp120.000.000,00	
PTKP (TK/0)	Rp54.000.000,00		Rp54.000.000,00	
Penghasilan Kena Pajak (PKP)	Rp6.000.000,00		Rp66.000.000,00	
Perhitungan PPh Terutang	UU 36/2008	UU 7/2021	UU 36/2008	UU 7/2021
	5% x Rp6 juta = Rp300 ribu	5% x Rp6 juta = Rp300 ribu	5% x Rp50 juta = Rp2,5 juta	5% x Rp60 juta = Rp3 juta
			15% x Rp16 juta = Rp2,4 juta	15% x Rp6 juta = Rp300 ribu
Total PPh Terutang	Rp300 ribu	Rp300 ribu	Rp4,9 juta	Rp3,9 juta

Sumber: Diolah oleh penulis, 2021

Berdasarkan tabel 3 terlihat bahwa penyesuaian rentang penghasilan kena pajak pada lapisan pertama memberikan keuntungan kepada WP OP dalam hal pemenuhan kewajiban perpajakan. Bagi individu yang memiliki penghasilan kena pajak di bawah Rp60 juta tidak terdapat perbedaan PPh terutang yang harus dibayar. Akan tetapi, bagi penghasilan kena pajak di atas Rp60 juta, seperti individu yang berpenghasilan per bulan sebesar Rp10 juta atau Rp120 juta per tahun mendapat manfaat dan diberikan keringanan. Pada awalnya harus membayar Rp4,9 juta menjadi hanya membayar Rp3,9 juta. Dengan kata lain terdapat penghematan beban pajak sebesar Rp1 juta untuk kelompok masyarakat tersebut.

Tabel 4. Perhitungan PPh OP dengan Penghasilan Kena Pajak Lebih dari Rp5 Miliar

Penghasilan/Bulan	Rp1.000.000.000,00	
Penghasilan/Tahun	Rp12.000.000.000,00	
PTKP (TK/0)	Rp54.000.000,00	
Penghasilan Kena Pajak (PKP)	Rp11.946.000.000,00	
Perhitungan PPh Terutang	UU 36/2008	UU 7/2021
	5% x Rp50.000.000,00 = Rp2.500.000,00	5% x Rp60.000.000,00 = Rp3.000.000,00
	15% x Rp200.000.000,00 = Rp30.000.000,00	15% x Rp190.000.000,00 = Rp28.500.000,00
	25% x Rp250.000.000,00 = Rp62.500.000,00	25% x Rp250.000.000,00 = Rp62.500.000,00
	30% x Rp11.946.000,00 = Rp3.583.800.000,00	30% x Rp4.500.000.000,00 = Rp1.350.000.000,00
		35% x Rp6.946.000.000,00 = Rp2.431.100.000,00
Total PPh Terutang	Rp3.678.800.000,00	Rp3.875.100.000,00

Sumber: Diolah oleh penulis, 2021

Berdasarkan tabel 4, penambahan lapisan dan tarif pajak membuat beban pajak yang ditanggung oleh WP OP semakin besar dari Rp3.678.800.000,00 menjadi Rp3.875.100.000,00 atau terdapat peningkatan pajak terutang sebesar Rp196.300.000,00. Akan tetapi, pengenaan tarif tersebut telah mempertimbangkan kemampuan masyarakat kelas atas dalam melaksanakan kewajibannya. Peningkatan beban pajak tersebut menjadi substitusi penerimaan pajak yang berkurang untuk lapisan pajak terendah.

Penyesuaian Lapisan dan Tarif PPh OP dari Segi Keadilan

Pemungutan pajak dalam implementasinya menerapkan tiga asas guna menjamin keberhasilan target penerimaan yang telah ditetapkan. Salah satu dari asas tersebut adalah asas *equity* atau keadilan. Asas *equity* menggambarkan bahwa pajak yang ada harus bersifat adil terhadap setiap individu, setara dengan kemampuan individu tersebut dalam membayar pajak serta sebanding dengan manfaat yang diterima oleh negara. Pemerintah melalui penyesuaian tarif ingin meningkatkan keadilan yang dapat dirasakan oleh seluruh WP OP.

Rosdiana dan Irianto (2012) menyatakan bahwa asas keadilan terdiri dari dua jenis. Pertama, keadilan horizontal yang terpenuhi apabila pembayar pajak dengan kondisi yang sama memiliki beban pajak yang sama untuk dibayarkan. Kedua, keadilan vertikal yang terwujud jika pembayar pajak yang memiliki kemampuan ekonomis berbeda akan dikenai pajak yang berbeda pula. Sesuai dengan teori tersebut, pemerintah melalui penyesuaian lapisan/*bracket* dan tarif PPh OP lebih mengutamakan pemenuhan keadilan vertikal. Penambahan lapisan kelima dengan tarif pajak 35% menjadi komitmen bagi pemerintah untuk meningkatkan keadilan vertikal di tengah masyarakat. Ketika orang yang memiliki tambahan ekonomis semakin besar, maka beban pajak yang harus dibayar juga semakin tinggi.

Dengan memberikan pembedaan pengenaan tarif atas penghasilan yang didapat, kebijakan PPh OP tidak memenuhi asas keadilan horizontal. Hal tersebut tercermin dari beban pajak terutang tiap WP OP akan berbeda sesuai dengan pendapatan yang diterima. Selain itu, tidak ada tarif tunggal dalam perhitungan PPh sehingga beban tarif yang dipikul tidak ada yang sama satu dengan yang lain.

Penyesuaian Lapisan dan Tarif PPh OP dari Segi Demokrasi

Perumusan penyesuaian lapisan dan tarif PPh OP dapat mendorong pelaksanaan demokrasi perpajakan Indonesia. Secara umum, definisi demokrasi yang dikembangkan oleh Abraham Lincoln berasal dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Hal tersebut juga sesuai dengan pajak, pajak berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Melalui pemungutan pajak, negara menerima peralihan kekayaan dari rakyat kepada kas negara untuk membiayai kepentingan negara dan kesejahteraan rakyatnya. Kendati demikian, pajak mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan fungsi negara.

Pada masa pandemi Covid-19, pemerintah berupaya untuk menjaga tingkat penerimaan pajak dengan memperhatikan tingkat kesejahteraan masyarakat. Sejak virus mulai mempengaruhi kondisi perekonomian nasional, berbagai kebijakan insentif telah dikeluarkan pemerintah, seperti PPh UMKM ditanggung pemerintah, pembebasan pungutan PPh Pasal 22 impor bagi WP kriteria tertentu, pengurangan angsuran PPh Pasal 25, dan pembayaran restitusi PPN dipercepat bagi pengusaha berisiko rendah. Selain pemberian keringanan beban pajak melalui insentif, pemerintah juga melakukan reformasi perpajakan melalui perubahan ketentuan pajak yang saat ini diterapkan.

Reformasi perpajakan menjadi salah satu langkah dalam meningkatkan pelaksanaan demokrasi perpajakan. Demokrasi dalam suatu kebijakan perpajakan memiliki peran

penting guna mendapatkan dukungan secara politik. Selain itu, dengan adanya demokratisasi dalam suatu negara maka akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi secara signifikan dan menumbuhkan pemerintahan yang tertib serta aman sehingga tercipta stabilitas politik dan berdampak pada lancarnya agenda pembangunan nasional yang menjadi program prioritas negara. Dengan diberlakukannya sistem demokrasi yang baik dalam proses pembuatan kebijakan, maka pemerintah dapat memperoleh legitimasi sehingga pemerintahan yang stabil dapat terwujud. Selain itu, percepatan pertumbuhan ekonomi melalui bisnis dan investasi yang ada dalam suatu negara juga dapat berjalan dengan maksimal.

Demokrasi yang dilakukan oleh pemerintah secara langsung melalui UU Nomor 7 Tahun 2021 terkait kluster PPh yang melakukan penyesuaian terhadap lapisan/*bracket* pajak dan tarif memberikan suatu kesempatan kepada individu meningkatkan kapasitas daya beli sehingga tingkat konsumsi masyarakat naik. Meskipun terdapat penambahan tarif tertinggi atas penghasilan kena pajak, jumlah WP OP yang terdampak hanyalah sebagian kecil dari total populasi pihak yang memiliki kewajiban pembayaran pajak serta kemampuan ekonomi yang dimiliki kelompok tersebut jauh di atas rata-rata mayoritas penghasilan masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, beban pajak yang ditimbulkan atas aturan baru tersebut tidak menimbulkan kerugian berarti bagi WP OP. Dari segi pemerintah, penyesuaian tarif tersebut membuka peluang untuk memperoleh pendapatan pajak lebih tinggi. Kondisi tersebut merupakan sinyal positif untuk percepatan pemulihan ekonomi di tengah wabah virus *corona*. Selain itu, tingkat kesejahteraan masyarakat akan semakin besar ketika pemerintah berhasil menggunakan pendapatan pajak untuk penyediaan fasilitas publik.

Disisi lain, dampak negatif yang dapat timbul dari kebijakan penyesuaian PPh OP adalah terbukanya peluang praktik penghindaran pajak atau penggelapan pajak yang dilakukan oleh WP OP kaya atau biasa disebut golongan HWI. Menurut Farman, Khairani, dan Mukarromah (2015), HWI merupakan subjek yang sulit untuk dikenai pajak. Kelompok tersebut memiliki kerumitan sistem usaha yang mencakup diversifikasi usaha dari hulu ke hilir serta sumber kekayaannya terdiri dari berbagai jenis aset atau investasi. Hal tersebut menjadi salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam memperluas potensi pajak HWI melalui peraturan baru. Faktor lain yang dapat mendorong terjadinya praktik *tax avoidance* atau *tax evasion* adalah kompleksitas pengaturan keuangan dalam bisnis yang dijalankan sehingga membuat HWI berkesempatan untuk melaksanakan perencanaan pajak yang agresif dan dapat mengarah kepada penghindaran kewajiban perpajakan.

KESIMPULAN

Pengesahan UU HPP menjadi bukti bahwa pemerintah terus berupaya mewujudkan sistem perpajakan yang adil dan akuntabel. Melalui peraturan tersebut, beberapa ketentuan dalam bidang pajak mengalami perubahan. PPh merupakan salah satu jenis pajak yang mengalami perubahan aturan. Pemerintah mengambil aksi untuk melakukan penyesuaian terhadap lapisan/*bracket* dan tarif pajak untuk WP OP dengan menambah lapisan atas bertarif 35% untuk individu yang memiliki penghasilan kena pajak lebih dari Rp5 miliar dan melakukan pelebaran rentang penghasilan kena pajak untuk lapisan bawah menjadi Rp60 juta. Hal tersebut bertujuan untuk meningkatkan keadilan dalam sistem perpajakan serta mengurangi kesenjangan ekonomi antar individu berpenghasilan tinggi dengan individu berpenghasilan rendah. Tujuan tersebut dirumuskan melalui proses demokrasi yang melibatkan pemerintah dengan pemangku kepentingan sebagai perwakilan masyarakat. Oleh karena itu, keadilan dan pemerataan distribusi pendapatan

adalah cita-cita bersama untuk mendukung kesejahteraan dan meningkatkan produktivitas masyarakat.

Implementasi kebijakan penyesuaian lapisan/*bracket* dan tarif pajak dapat berjalan dengan optimal apabila pemerintah memperkuat hukum melalui penyusunan aturan pelaksana. Penyesuaian tarif pajak atas penghasilan pasif (modal) perlu dilakukan untuk mendorong optimalisasi struktur PPh OP yang berlaku umum. Hal tersebut dikarenakan keterbatasan pengaturan PPh OP atas penghasilan pasif padahal tren memiliki penghasilan pasif semakin meningkat ketika penghasilan semakin tinggi. Selain itu, pemerintah juga perlu untuk melakukan perbaikan administrasi pemajakan atas orang kaya atau HWI melalui integrasi informasi, *profiling*, dan kepatuhan kooperatif untuk mengantisipasi tindakan penggelapan atau penghindaran pajak. Skema pengenaan pajak atas natura juga menjadi solusi untuk mencegah praktik curang yang dilakukan individu yang mendapat tambahan kemampuan ekonomis melalui fasilitas dari pemberi kerja. Kegiatan tersebut menjadi langkah penghindaran pajak yang dilakukan karyawan karena adanya perbedaan (gap) antara tarif tertinggi WP OP (35%) dengan badan (22%). Sinergisitas DJP dengan para pemangku kepentingan juga penting untuk dilaksanakan guna menjamin keberlangsungan sistem perpajakan yang efektif dan efisien.

REFERENSI

- Amir, H., Asafu-Adjaye, J., & Ducpham, T. (2013). The Impact of the Indonesian income tax reform: A CGE analysis. *Economic Modelling*, 31(1), 492–501. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2012.12.018>
- Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (4th Edition). SAGE Publications Asia-Pacific Pte. Ltd.
- Direktorat Jenderal Anggaran. (2021). *Peran Pajak Sebagai Stimulus Ekonomi di Masa Pandemi*. Direktorat Jenderal Anggaran. <https://anggaran.kemenkeu.go.id/api/Medias/1693aa3f-38e3-4dff-80d0-247e5e273cd9>
- Farman, G., Khairani, D., & Mukarromah, A. (2015). Memburu Pajak dari High Wealth Individual (HWI). *InsideTax*, 5–14.
- Figari, F., & Verbist, G. (2014). The Redistributive Effect and Progressivity of Taxes Revisited: An International Comparison across the European Union. *FinanzArchiv*, 70(3), 405. <https://doi.org/10.1628/001522114x684529>
- Gerber, C., Klemm, A., Liu, L., & Mylonas, V. (2018). Personal Income Tax Progressivity: Trends and Implications. *International Monetary Fund (IMF) Research Paper Series*. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3314577>
- Heer, B., & Süßmuth, B. (2013). Tax Bracket Creep and Its Effects on Income Distribution. *Journal of Macroeconomics*, 38, 393–408. <https://doi.org/10.1016/j.jmacro.2013.08.015>
- Hyman, D. N. (2011). *Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy* (10th Edition). South-Western Cengage Learning.
- Kelsen, H. (2016). *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Nusamedia.
- Kementerian Keuangan RI. (2021). *Naskah Akademik RUU KUP 2021*.
- Mardiasmo. (2018). *Perpajakan* (Yeskha & Ratih, Eds.). CV Andi Offset.
- Martimort, D. (2001). Optimal Taxation and Strategic Budget Deficit Under Political Regime Switching. *Review of Economic Studies*, 68(3), 573–592. <https://doi.org/10.1111/1467-937X.00181>

- Masdi, A. (2021). *Menakar Penerimaan Pajak di Tahun Pandemi*. Kementerian Keuangan RI. <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/menakar-penerimaan-pajak-di-tahun-pandemi/>
- Morini, M., & Pellegrino, S. (2018). Personal income tax reforms: A genetic algorithm approach. *European Journal of Operational Research*, 264(3), 994–1004. <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2016.07.059>
- Nazir, M. (1988). *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia.
- Nguyen, H. P., & Khieu, H. (2021). Progressive Wealth Tax: An Inquiry into Biden's Tax Policy. *Economic Analysis and Policy*, 72, 735–742. <https://doi.org/10.1016/j.eap.2021.10.011>
- OECD. (2021). *Revenue Statistics 2021 Initial Impact of COVID-19 on OECD Tax Revenues*.
- Republik Indonesia. (2008). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.
- Republik Indonesia. (2016). Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia 101/PMK.010/2016 tentang Penyesuaian Besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak.
- Republik Indonesia. (2021). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan.
- Rosdiana, H., & Irianto, E. S. (2012). *Kebijakan dan Implementasi di Indonesia*. Rajawali Press.
- Sarte, P.-D. G. (1997). Progressive Taxation and Income Inequality in Dynamic Competitive Equilibrium. *Journal of Public Economics*, 66, 145–171. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(97\)00026-1](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(97)00026-1)
- Shorrocks, A., Davies, J., & Lluberias, R. (2021). *Global Wealth Report 2021*.
- Suandy, E. (2016). *Hukum Pajak*. Salemba Empat.
- Trihusodo, P. (2021). *Masih Lebih Rendah Dibanding Tarif Tetangga*. Portal Informasi Indonesia. <https://www.indonesia.go.id/kategori/indonesia-dalam-angka/3311/masih-lebih-rendah-dibanding-tarif-tetangga>
- Vissaro, D. (2021). *Ini Alasan Perlunya Tambahan Tax Bracket PPh Orang Pribadi*. DDTCNews. <https://news.ddtc.co.id/ini-alasan-perlunya-tambahan-tax-bracket-pph-orang-pribadi-31070>