

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA KONSEPTUAL

#### A. Studi Terdahulu

Sebagai bahan referensi, penulis melakukan tinjauan pustaka terhadap hasil penelitian sejenis untuk mendapatkan gambaran yang berkaitan dengan topik penulisan tesis ini. Beberapa studi terdahulu yang terkait dan sejalan dengan tema penelitian ini, diantaranya yaitu :

1. Luky Djani, Wahyudi M. Tohar, et.al, 2021, “Analisis Dampak Insentif PPnBM Kendaraan Bermotor Terhadap Perekonomian”, *Policy Paper Institute for Strategic Initiative (ISI)*.

- Tujuan penelitian untuk melihat dampak insentif PPnBM DTP terhadap perekonomian berdasarkan data-data empiris.
- Metodologi : analisis model input-output (IO) berdasarkan Tabel Input-Output 2016 dan data realisasi pemanfaatan insentif PPnBM DTP bulan Maret-Mei 2021.
- Persamaan dan Perbedaan :

Kesamaan fokus penelitian yang dilakukan oleh Luky Djani, Wahyudi M. Tohar, et.al, dengan penulisan tesis yang peneliti lakukan adalah sama-sama berfokus pada kebijakan insentif Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) kendaraan bermotor roda empat tahun 2021 sebagai kebijakan yang dipilih Pemerintah untuk mendorong peningkatan penjualan kendaraan bermotor roda

empat. Sementara perbedaan antara penulisan yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian Luky Djani, Wahyudi M. Tohar, et.al yaitu pada metodologi penelitian yang digunakan dan fokus penulisan peneliti terkait pelaksanaan atau implementasi kebijakan

insentif Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) Tahun 2021, serta dampak atau daya dorong dari kebijakan insentif ini bagi peningkatan produksi kendaraan bermotor roda empat dalam rangka mempercepat pemulihan ekonomi di sektor tersebut, sedangkan pada penelitian Luky Djani, Wahyudi M. Tohar, et.al menganalisis dampak ekonomi insentif Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) terhadap peningkatan Produk Domestik Bruto (PDB), kesempatan kerja, dan pendapatan rumah tangga, serta transmisi dampak kebijakan tersebut terhadap pertumbuhan sektor lain.

▪ Hasil penelitian :

Insentif PPnBM DTP meningkatkan penjualan mobil, mendukung momentum pertumbuhan, meningkatkan penerimaan negara, meningkatkan produk domestik bruto, meningkatkan kesempatan kerja dan meningkatkan pendapatan rumah tangga, namun peningkatan permintaan mobil belum diikuti peningkatan produksi mobil.

2. Soerjarwati, Inupurnahayu, et.al, 2021, “Analisa Komparatif Volume Penjualan Kendaraan Baru Sebelum dan Sesudah Diterapkan Insentif

Pajak PPnBM Periode Januari – Mei 2021”, *Jurnal Mangemen Inovator*  
Vol. 11 No. 1, Hal. 86-79.

- Tujuan penelitian adalah untuk melihat pengaruh harga jual kendaraan dengan adanya insentif PPnBM terhadap volume penjualan pada lima merek mobil (Toyota, Daihatsu, Mitsubishi, Honda, dan Suzuki).
- Metodologi : analisis kuantitatif deskriptif dengan melakukan perbandingan atau komparatif antara dua atau lebih variabel dan data yang digunakan merupakan data penjualan periode bulan Januari-Mei 2021.
- Persamaan dan Perbedaan :  
Persamaan penelitian yang dilakukan Soerjarwati, Inupurnahayu, et.al dengan peneliti adalah sama-sama meneliti terkait objek kebijakan insentif Pajak Penjualan atas Barang Mewah Ditanggung Pemerintah Tahun 2021 untuk kendaraan bermotor roda empat. Namun yang membedakan penulisan yang dilakukan peneliti dengan Soerjarwati, Inupurnahayu, et.al, yaitu pada metodologi penelitian dan penulisan yang peneliti lakukan berfokus pada pelaksanaan atau implementasi kebijakan insentif Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) Tahun 2021, serta dampak atau daya dorong dari kebijakan insentif ini bagi peningkatan produksi kendaraan bermotor roda empat dalam rangka mempercepat pemulihan ekonomi di sektor tersebut, sementara penelitian

Soerjarwati, Inupurnahayu, et.al berfokus pada volume penjualan kendaraan bermotor roda empat sebelum dan sesudah diterapkannya insentif Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) pada Periode Januari – Mei 2021.

▪ Hasil penelitian :

Hasil uji normalitas, menunjukkan data masing-masing variabel terdistribusi normal. Sementara dari hasil analisis data, baik uji analisis t hitung, maupun uji analisis f hitung, menunjukkan masing-masing variabel tidak berpengaruh secara signifikan dengan perubahan sebelum dan sesudah penerapan insentif PPnBM dan dari seluruh variabel bebas tidak dapat menjelaskan variabel terikatnya. Penerapan kebijakan pajak secara umum sepenuhnya ada pada wewenang pemerintah, apakah akan meningkatkan nilai pajak atau akan meningkatkan pendapatan dari sektor industri, karena satu sama lain saling berhubungan, Sedangkan untuk data volume penjualan kendaraan baru, *market share* terbesar yaitu merek Toyota sebesar 30,80%, hal ini disebabkan karena keunggulan absolut dari merek Toyota yang memiliki berbagai macam jenis varian kendaraan yang diminati oleh masyarakat dan juga berhasilnya strategi pemasaran yang diterapkan oleh perusahaan.

3. Fauziah Nirmala Putri, Moh. Faisol, 2022, “Pandemi Covid 19 : Implementasi Insentif Pajak Bagi Wajib Pajak UMKM di Kabupaten

Sumenep Belum Optimal”, *Jurnal Akuntansi dan Keuangan (JAK)*, Vol. 10, No. 1, Hal. 63-70

- Tujuan penelitian : untuk mengetahui implementasi pemberian fasilitas pajak, sesuai dengan PMK Nomor 09/PMK.03/2021 tentang

insentif pajak untuk wajib pajak UMKM yang terdampak pandemi Covid-19, di Kabupaten Sumenep Tahun 2021

- Metodologi : penelitian kualitatif deskriptif, dengan metode pendekatan studi kasus.

- Persamaan dan Perbedaan :

Persamaan penelitian yang dilakukan Fauziah Nirmala Putri, Moh. Faisol dengan peneliti dalam penelitian ini adalah sama-sama menggunakan metodologi kualitatif deskriptif, dan memfokuskan pada pembahasan terkait implementasi kebijakan insentif pajak di masa pandemi Covid-19. Namun yang membedakan adalah jenis insentif pajaknya dan menggunakan pendekatan studi kasus, sementara penulis dalam penelitian ini memfokuskan pada pajak penjualan atas barang mewah ditanggung pemerintah.

- Hasil penelitian :

Implementasi insentif pajak di Kabupaten Sumenep dirasakan cukup membantu dan meringankan beban para pelaku UMKM pada masa pandemi Covid-19, namun dalam pelaksanaannya masih belum optimal karena kurangnya informasi dan ketidaktahuan masyarakat. Hal ini salah satunya disebabkan pada saat proses sosialisasi oleh

DJP hanya dilakukan secara daring, tidak melalui tatap muka secara langsung.

4. Dede Irfan Sani, 2022, “Implementasi Kebijakan Tentang Pajak Restoran Di Kota Tasikmalaya”, *Jurnal Administrasi dan Kebijakan*

*Publik*, Vol. 3 No. 2, Juli 2022.

- Tujuan penelitian : untuk mendapatkan gambaran penyebab menurunnya pendapatan daerah dari sektor pajak, khususnya pajak restoran, akibat adanya pembatasan sosial pada saat pandemi Covid-19.

- Metodologi : Penelitian menggunakan metode deskriptif.

- Persamaan dan perbedaan :

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Dede Irfan Sani dengan peneliti yaitu sama-sama membahas mengenai implementasi kebijakan di bidang perpajakan menggunakan metodologi deskriptif. Sementara perbedaannya terletak pada objek pajak yang diteliti, dimana Dede Irfan Sani memfokuskan pada pajak restoran, sedangkan peneliti fokus pada pajak penjualan atas barang mewah.

- Hasil penelitian :

Beberapa aspek yang menjadi perhatian belum optimalnya pencapaian target pajak restoran yaitu : aspek tentang pemahanan isi kebijakan tentang pajak restoran yang masih kurang, belum didukung oleh sumberdaya manusia yang kompeten dalam hal ini pegawai yang memiliki pengetahuan dan kemampuan dalam

melaksanakan tugasnya dengan baik yang didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai.

## B. Konsep Kebijakan Publik

Istilah kebijakan (*policy*) dapat diartikan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada pengambilan keputusan. Ahli kebijakan publik, Robert Eystone (1971:18), mendefinisikan Kebijakan Publik sebagai bentuk suatu hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya. Sementara itu, Thomas R. Dye (1975:1) mengartikan Kebijakan Publik sebagai tindakan yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak melakukan sesuatu. Berbeda dengan Raymond Bauer (Wahab, 1997) yang mengungkapkan bahwa suatu perumusan kebijakan didalamnya mengandung proses tranformasi atau pengubahan terhadap input-input politik menjadi output-output politik. Definisi lain menyebutkan bahwa kebijakan publik berkaitan erat dengan pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah dalam hubungannya dengan dunia usaha dan masyarakat ditinjau dari orientasinya pada aspek kepentingan publik, dalam hal ini masyarakat.

Sementara itu, istilah kebijakan (*policy*) menurut James Anderson (1979) digunakan untuk menunjuk perilaku dari aktor seperti pejabat, kelompok atau lembaga pemerintah dalam bidang tertentu. Namun demikian, untuk mendefinisikan kebijakan yang lebih memadai dan bersifat ilmiah, khususnya jika berkaitan dengan analisis kebijakan, perlu ada pembatasan dan konsep yang lebih spesifik lagi. Selanjutnya, Charles O. Jones

menjelaskan bahwa penggunaan istilah kebijakan (*policy*) dalam kehidupan sehari-hari biasanya digunakan untuk menggantikan istilah program, keputusan, standar, tujuan atau merujuk pada kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda.

Adapun ciri dari kebijakan publik mencakup beberapa unsur yakni adanya keterkaitan erat antara pembuat kebijakan dengan pihak-pihak yang memiliki kepentingan terhadap kebijakan tersebut, serta adanya ketelibatan para perumusan kebijakan. Dari beberapa konsep di atas, maka dapat dilihat bahwa terdapat empat elemen utama dalam kebijakan publik, yaitu :

1. Input, dalam hal ini berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan publik, diantaranya faktor manusia (aktor), pengetahuan dan teknologi, informasi dan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat.
2. Tujuan (*goals*), yakni arah yang ingin dicapai oleh pembuat kebijakan dari suatu kebijakan.
3. Perangkat (*instrument*), merupakan alat yang digunakan untuk menjalankan kebijakan.
4. Dampak, merupakan hasil dari kebijakan yang diterapkan, baik hasil yang diinginkan maupun yang tidak.

### C. Teori Implementasi Kebijakan Publik

Di dalam proses implementasi, terdapat beberapa aktivitas yang dilakukan oleh para aktor atau pelaku kebijakan, antara lain yaitu<sup>1</sup> :

#### 1. Tahap Interpretasi

Tahap interpretasi merupakan tahap penjabaran sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam bentuk program atau kebijakan yang bersifat teknis operasional.

#### 2. Tahap Pengorganisasian

Pada tahap ini akan dilakukan proses pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan (penentuan lembaga organisasi mana yang akan melaksanakan dan pelakunya); selanjutnya pengaturan penetapan anggaran (berapa besaran anggaran yang diperlukan, asal sumbernya dananya, mekanisme dalam menggunakannya, termasuk mempertanggungjawabkannya); penetapan sarana dan prasarana yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan; penetapan tata kerja (juknis dan juklak); serta penetapan manajemen pelaksanaan kebijakan, termasuk penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi pelaksanaan kebijakan.

#### 3. Tahap Aplikasi

Tahap aplikasi merupakan tahap penerapan rencana proses implementasi program atau kebijakan kedalam realitasnya yang nyata.

---

<sup>1</sup> Rusman Ghazali, "Memahami Makna Implementasi Sebagai Studi", disampaikan sebagai bahan ajar pada Mata Kuliah Desain Implementasi dan Evaluasi Program, 2022.

Tahap ini menjadi perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan pada tahapan yang telah dijelaskan sebelumnya.

Implementasi kebijakan menjadi aspek yang penting di dalam proses kebijakan dan merupakan langkah lanjutan dari formulasi kebijakan.

Menurut Wahab (1997:63), implementasi kebijakan berkaitan dengan setiap tindakan, baik yang dilakukan oleh seorang individu, pejabat serta kelompok pemerintah maupun swasta, sebagai upaya untuk mencapai tujuannya berupa keputusan kebijakan yang sudah ditetapkan. Sementara itu, Dunn (1981:56) berpandangan bahwa implementasi kebijakan lebih mengarah pada kegiatan praktis, sehingga mencakup tindakan mengeksekusi dan juga tindakan yang bersifat mengarahkan. Sedangkan jika mengutip pendapat dari Van Meter dan Van Horn (1975), implementasi dimaknai sebagai tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu, serta kelompok-kelompok pemerintah dan swasta yang mengarah pada tercapainya tujuan dan sasaran yang menjadi prioritas dalam kebijakan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa implementasi mencakup semua tindakan yang berlangsung dari pernyataan kebijakan dan dampaknya secara aktual.

Di dalam teori kebijakan publik, Nugroho (2008) dan Sanusi (2016:62) mengungkapkan bahwa terdapat beberapa model implementasi kebijakan yang disampaikan oleh para ahli, seperti model implementasi kebijakan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn yang menekankan kinerja kebijakan pada enam variabel, antara lain : (a) standar dan tujuan

kebijakan; (b) sumber daya kebijakan (uang dan insentif lainnya); (c) komunikasi dan aktivitas pelaksanaan antar organisasi; (d) karakteristik agen atau badan pelaksana (ukuran, derajat control hirarkis, vitalis organisasi); (e) kondisi sosial, ekonomi dan politik (sumber-sumber ekonomi dalam yurisdiksi implementasi, opini publik, dukungan kelompok kepentingan); dan (f) sikap pelaksana. Selanjutnya adalah model implementasi kebijakan oleh Merilee S. Grindle, dimana model kebijakan ini melihat keberhasilan implementasi kebijakan dari aspek isi dari kebijakan itu sendiri (*content of policy*) dan konteks dari implementasinya (*context of implementation*). Selain itu, antara tujuan dengan hasil kebijakan sangat diperhatikan keterkaitannya. Kebijakan baru akan dilakukan setelah ditransformasikan. Adapun isi dari kebijakan mencakup beberapa hal, diantaranya : (a) kepentingan dari pihak-pihak yang terlibat, (b) manfaat yang dihasilkan, (c) derajat perubahan yang ingin diwujudkan, (d) kedudukan dari pembuat keputusan kebijakan, (e) pihak yang melaksanakan program, dan (f) ketersediaan sumber daya. Sementara konteks dari kebijakan mencakup : (a) kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat, (b) karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, dan (c) tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana. Model implementasi kebijakan lainnya yaitu model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier yang mendefinisikan implementasi sebagai upaya melaksanakan putusan kebijakan, dengan variabel-variabel yang mempengaruhi implementasi dapat dikelompokkan menjadi : (a)

mudah atau tidaknya masalah yang akan dikendalikan, (b) kemampuan keputusan kebijakan dalam menstrukturkan proses implementasi secara tepat, dan (c) pengaruh variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan kebijakan. Terakhir adalah model implementasi kebijakan oleh

George Edward III, yang mengungkapkan bahwa terdapat empat variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu : (a) komunikasi, (b) sumber daya, (c) disposisi atau rekomendasi pimpinan, dan (d) struktur organisasi, untuk memastikan agar mekanisme kerja secara formal tidak tumpang tindih.

Jika dicermati lebih lanjut, dari keempat model implementasi kebijakan di atas memiliki beberapa persamaan maupun perbedaan dalam melihat variabel-variabel yang mempengaruhi proses implementasi suatu kebijakan. Secara umum, penulis melihat bahwa dalam implementasi kebijakan, faktor dukungan dari pihak-pihak yang berkepentingan dan sumber daya menjadi variabel yang penting guna tercapainya tujuan dari kebijakan.

Dalam kaitannya dengan implementasi kebijakan insentif Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Di Tanggung Pemerintah (PPnBM DTP) Tahun 2021 di sektor kendaraan bermotor roda empat, peneliti akan menggunakan salah satu pendekatan atau teori, yakni teori yang dikembangkan oleh Merilee S. Grindle. Peneliti menilai teori ini relevan dengan topik penelitian yang diangkat terkait implementasi kebijakan insentif Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Di Tanggung Pemerintah

(PPnBM DTP) Tahun 2021 dalam rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional karena output dari implementasi kebijakan tersebut berupa terbitnya peraturan atau regulasi yang mengatur mengenai pemberian insentif yakni dalam bentuk Peraturan Menteri Keuangan dan Keputusan Menteri Perindustrian, sehingga penulis akan menganalisis lebih jauh keberhasilan dari implementasi kebijakan insentif PPnBM DTP ini ditinjau dari aspek isi kebijakan (*content of policy*) itu sendiri yang mencakup lima variabel, yakni kepentingan kelompok sasaran, tipe manfaat, perubahan yang diinginkan, pelaksana kebijakan, dan sumber daya, baik dalam proses penyusunan kebijakan maupun pelaksanaan kebijakan. Kelima variabel dari teori tersebut merupakan elemen penting dalam implementasi kebijakan yang dapat dijadikan salah satu tolok ukur untuk mengetahui berhasil atau tidaknya suatu kebijakan yang diputuskan itu diterapkan.

#### **D. Konsep Kebijakan Insentif**

Suatu kebijakan bisa diartikan sebagai suatu keputusan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah yang berwenang guna mengatasi permasalahan tertentu, kegiatan tertentu atau tujuan tertentu sehubungan dengan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan. Mengacu pada pendapat dari Friedrich dalam Agustino (2017:166), bahwa kebijakan merupakan rangkaian tindakan dalam mengatasi berbagai hambatan maupun kesulitan di lingkungan tertentu yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah, sehingga dengan diterapkannya kebijakan

tersebut maka tujuan untuk mengatasi permasalahan atau permasalahan tadi dapat tercapai sesuai tujuan kebijakan.

Adapun batasan dari kebijakan publik sebagaimana disampaikan oleh Thomas R. Dye yaitu bahwa kebijakan publik berkaitan pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan (*whatever governments choose to do or not to do*). Sementara itu, Anderson dalam Agustino (2017:17) menyapaikan kebijakan publik sebagai rangkaian kegiatan yang memiliki tujuan tertentu akibat adanya permasalahan atau hal-hal yang mendapatkan perhatian khusus untuk diikuti atau dilaksanakan oleh orang atau sekelompok aktor.

Disisi lain, kebijakan juga dapat dipandang sebagai sebuah sistem, yakni rangkaian bagian yang memiliki keterkaitan, ketergantungan dan saling berhubungan yang diatur ke dalam aturan tertentu sehingga menjadi satu kesatuan. Dunn (1994) mengungkapkan bahwa sistem kebijakan (*policy system*) mencakup tiga unsur yang memiliki hubungan saling timbal balik, yaitu : (1) kebijakan publik, (2) pelaku kebijakan, dan (3) lingkungan kebijakan.

Selanjutnya terkait definisi insentif, Sarwoto (2005) berpendapat bahwa insentif menjadi sebuah stimulus atau perangsang untuk mendorong karyawan pada perusahaan agar mereka memiliki semangat berprestasi, sehingga kinerja perusahaan tercapai sesuai tujuan dari masing-masing individu dan perusahaan. Sarwoto membagi jenis insentif ke dalam dua golongan sebagai berikut :

1. Insentif material, merupakan insentif yang diberikan kepada seorang karyawan berupa uang (misalnya bonus, komisi *profit share* dan kompensasi) atau dalam bentuk jaminan sosial.
2. Insentif non material, merupakan insentif yang diberikan kepada

seseorang diantaranya dalam bentuk pemberian gelar resmi, pemberian tanda jasa, hak menggunakan atribut jabatan (contohnya bendera pada mobil dan sebagainya), ataupun pemberian perlengkapan khusus (misalnya meja rapat pada ruang kerja dan sebagainya).

Dalam kaitannya dengan insentif perpajakan, mengacu pada pendapat Barry dalam Maulinarhadi dan Agusti (2019), insentif pajak diartikan sebagai bentuk fasilitas atau keringanan yang diberikan pemerintah kepada wajib pajak untuk tujuan mengurangi beban pajak yang harus disetorkan wajib pajak kepada pemerintah. Disamping itu, definisi lain menyebutkan bahwa insentif pajak adalah suatu fasilitas yang dialokasikan pemerintah dengan tujuan memberi kemudahan di bidang perpajakan, sehingga mendorong wajib pajak, baik yang diberikan kepada individu maupun organisasi tertentu, melaksanakan kewajibannya lebih patuh (Dewi, 2019).

Pada masa pandemi Covid-19, kebijakan fasilitas insentif pajak digunakan pemerintah untuk menanggapi krisis yang muncul. Dengan adanya kebijakan insentif pajak, baik berupa pembebasan pajak maupun pemotongan pajak, diharapkan dapat memberi manfaat bagi para wajib pajak terdampak pandemi Covid-19 sebagai bentuk tambahan penghasilan

atau digunakan sebagai modal oleh wajib pajak, sehingga hal tersebut mampu mempercepat penanganan dampak Covid-19.

Demikian pula dengan insentif pajak penjualan atas barang mewah di tanggung pemerintah juga memiliki tujuan untuk meningkatkan kembali daya beli masyarakat dalam rangka mempercepat pemulihan ekonomi nasional, serta guna mendukung industri dan keberlangsungan dunia usaha, khususnya di sektor industri kendaraan bermotor roda empat yang terdampak pandemi Covid-19.

#### **E. Konsep Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (PPnBM)**

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang Dan Jasa Dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah, Pasal 5 menyebutkan bahwa selain pengenaan Pajak Pertambahan Nilai juga dikenakan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM). Adapun pengenaan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) ini hanya satu kali oleh pengusaha yang menghasilkan atau pada waktu impor barang kena pajak yang tergolong mewah pada saat penyerahan barang kena pajak yang tergolong mewah. Sementara, Sukardji (2014) mendefinisikan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (PPnBM) sebagai pungutan pajak tambahan disamping Pajak Pertambahan Nilai (PPN) yang dibebankan kepada konsumen dengan tujuan agar konsumen atas barang mewah juga memikul beban pajak tambahan yang relative berat daripada konsumen

berpenghasilan rendah dengan konsumen berpenghasilan tinggi. Disamping itu, pertimbangan lain suatu barang dikenakan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) diantaranya agar terdapat pengendalian barang mewah, perlindungan terhadap produsen kecil atau tradisional dan dalam rangka pengamanan penerimaan negara.<sup>2</sup>

Besaran tarif pajak Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) yang ditetapkan saat ini paling rendah 10% dan paling tinggi 200%. Perbedaan tarif tersebut didasarkan pada pengelompokan barang kena pajak yang tergolong mewah yaitu :

1. Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) untuk kendaraan bermotor, diatur di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 73 Tahun 2019 sebagaimana diubah terakhir dengan PP Nomor 74 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2019 Tentang Barang Kena Pajak Yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Yang Dikenai Pajak Penjualan Atas Barang Mewah; dan
2. Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) selain kendaraan bermotor, diatur di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 61 Tahun 2020 Tentang Barang Kena Pajak Yang Tergolong Mewah Selain Kendaraan Bermotor Yang Dikenai Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.

---

<sup>2</sup> Badan Kebijakan Fiskal, *Mengenal Pajak Penjualan Barang Mewah (PPnBM)*, <https://fiskal.kemenkeu.go.id/> (diakses tanggal 14 Desember 2022)

Adapun kategorisasi produk kendaraan bermotor yang dikenakan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 141/PMK.010/2021 Tentang Penetapan Jenis Kendaraan Bermotor Yang Dikenai Pajak Penjualan Atas

Barang Mewah Dan Tata Cara Pengenaan, Pemberian dan Penatausahaan Pembebasan, Dan Pengembalian Pajak Penjualan Atas Barang Mewah, meliputi :

1. Kendaraan bermotor angkutan orang, terdiri dari :
  - a. kendaraan bermotor untuk angkutan orang kurang dari 10 orang sampai dengan 15 orang termasuk pengemudi dengan kapasitas silinder sampai dengan 3.000 cc hingga 4.000 cc dikenakan tarif PPnBM antara 15% - 70%.
  - b. kendaraan bermotor untuk angkutan orang kurang dari 10 orang termasuk pengemudi yang seluruh penggerak utamanya menggunakan listrik dengan tarif PPnBM 15%.
2. Kendaraan kabin ganda, untuk kapasitas sampai dengan 3.000 cc hingga 4.000 cc yang dikenakan PPnBM antara 10% - 30%, dan kendaraan bermotor yang seluruh penggerak utamanya menggunakan listrik dengan tarif PPnBM 10%.
3. Kendaraan roda empat emisi karbon rendah, untuk kapasitas kendaraan sampai dengan 1.200 cc hingga 4.000 cc dikenakan tarif PPnBM antara 15% - 30%.
4. Kendaraan bermotor lainnya, terdiri dari :

- a. Kendaraan khusus untuk golf, dikenakan tarif PPnBM sebesar 50%.
- b. Kendaraan bermotor roda 2 (dua) atau 3 (tiga) dengan kapasitas lebih dari 250 cc hingga 500 cc; atau kendaraan khusus untuk perjalanan diatas salju, di pantai, di gunung atau kendaraan sejenis, dikenakan tarif PPnBM sebesar 60%.
- c. Kendaraan bermotor dengan kapasitas lebih dari 4.000cc; kendaraan bermotor roda 2 (dua) atau 3 (tiga) dengan kapasitas lebih dari 500 cc; atau trailer, semi-trailer dari tipe caravan untuk perumahan atau kemah, dikenakan tarif PPnBM sebesar 95%.

Namun karena fokus dalam penelitian ini terbatas pada pelaksanaan kebijakan insentif Pajak Penjualan atas Barang Mewah Ditanggung Pemerintah (PPnBM DTP) Tahun 2021 untuk kendaraan bermotor roda empat, maka kategorisasi barang mewah yang dapat memperoleh fasilitas insentif sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor Nomor 31/PMK.010/2021 yang telah dirubah terakhir dengan PMK Nomor 120/PMK.010/2021 mencakup :

1. Kendaraan bermotor sedan atau station wagon dengan motor bakar cetus api atau nyala kompresi (diesel atau semi diesel) dengan kapasitas sampai dengan 1.500 cc;
2. Kendaraan bermotor untuk pengangkutan kurang dari 10 (sepuluh) orang termasuk pengemudi selain sedan atau station wagon, dengan motor bakar cetus api atau nyala kompresi (diesel atau semi diesel)

dengan sistem 1 (satu) gardan penggerak (4x2) dengan kapasitas sampai dengan 1.500 cc;

3. Kendaraan bermotor untuk pengangkutan kurang dari 10 (sepuluh) orang termasuk pengemudi selain sedan atau station wagon, dengan

motor bakar cetus api atau nyala kompresi (diesel atau semi diesel) dengan sistem 1 (satu) gardan penggerak (4x2) dengan kapasitas lebih dari 1.500 cc; dan

4. Kendaraan bermotor untuk pengangkutan kurang dari 10 (sepuluh) orang termasuk pengemudi selain sedan atau station wagon, dengan motor bakar cetus api atau nyala kompresi (diesel atau semi diesel) dengan sistem 2 (dua) gardan penggerak (4x4) dengan kapasitas lebih dari 1.500cc sampai 2.500 cc.

#### F. **Konsep Pemulihan Ekonomi Nasional**

Pemulihan ekonomi atau *economic recovery* merupakan kondisi perekonomian mampu memperoleh kekuatannya kembali untuk tumbuh setelah terjadinya resesi. Penguatan tersebut ditandai dengan adanya pertumbuhan ekonomi yang positif, terjadinya perbaikan pendapatan dan lapangan kerja. Keadaan tersebut menunjukkan aktivitas ekonomi dan bisnis membaik karena belanja meningkat, terutama untuk barang-barang tahan lama. Istilah lain untuk pemulihan ekonomi adalah peningkatan

ekonomi (*economic upturn*), kebangkitan ekonomi (*economic revival*) an ekspansi awal (*initial expansion*).<sup>3</sup>

Sebagai bentuk upaya pemulihan akibat perekonomian yang semakin merosot, seorang ahli ekonomi yakni J.M Keynes menawarkan solusinya dengan campur tangan pemerintah. Meningkatkan pengeluaran pemerintah untuk meningkatkan permintaan agregat dan investasi pemerintah, maka perekonomian berhasil dipulihkan (Blancard & Johnson, 2017).<sup>4</sup>

Beberapa indikator utama yang menunjukkan bahwa perekonomian mengalami pemulihan, antara lain yaitu : terjadinya pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) riil, tingkat suku bunga rendah, permintaan konsumen meningkat terutama untuk barang tahan lama dan perumahan, pengeluaran bisnis mengalami peningkatan, produksi manufaktur meningkat meskipun berada pada laju yang lambat, kondisi lapangan kerja membaik meski tingkat pengangguran tetap tinggi, serta penggunaan tenaga kerja lebih intensif karena meningkatnya permintaan.<sup>5</sup>

Untuk memulihkan ekonomi, dapat dilakukan dengan cara melakukan kebijakan ekonomi ekspansioner dalam bentuk :<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Ahmad Nasrudin, 2022, *Pemulihan Ekonomi : Definisi, Jenis dan Karakteristiknya*, <https://cerdasco.com> (diakses tanggal 14 Desember 2022)

<sup>4</sup> M. Ali Nasrun, *Kekuatan Dasar Pemulihan Ekonomi Pasca Pandemi Covid-19 Di Kabupaten Kapuas Hulu*, *Prosiding Seminar Akademik Tahunan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan*, 2020

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Ahmad Nasrudin, *Loc.cit.*

1. Kebijakan fiskal ekspansioner, dengan opsi menurunkan pajak dan meningkatkan belanja pemerintah.
2. Kebijakan moneter ekspansioner, dengan opsi menurunkan suku bunga, pembelian surat berharga pemerintah, serta menurunkan ratio cadangan

wajib (*reserve requirement ratio*).

Hal tersebut sejalan dengan yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional Dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dan/Atau Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional, dimana untuk mengaselerasi upaya pemulihan ekonomi ini, pemerintah melakukan berbagai bentuk kebijakan guna melindungi para pelaku ekonomi melalui pemberian paket stimulus dengan skema kebijakan *countercyclical*. Melalui skema tersebut, pemerintah melakukan peningkatan pengeluaran negara, sebagai konsekuensi atas kebijakan pembatasan sosial di ruang publik yang diterapkan bagi rumah tangga, pelaku usaha kecil dan menengah, serta memangkas pemungutan pajak. Hal ini dilakukan sebagai strategi pemerintah untuk menjaga ekonomi tetap stabil sekaligus menciptakan keseimbangan dari sisi permintaan dan penawaran.

Mengacu pada ketentuan di atas, pemulihan ekonomi nasional merupakan serangkaian kebijakan yang bertujuan untuk mendorong

pemulihan ekonomi secara nasional guna menjaga stabilitas sosial, ekonomi maupun sektor keuangan agar dapat terjaga dengan baik (lpdp.id, 2021). Dengan kata lain pemulihan ekonomi dapat diartikan sebagai bentuk upaya pemerintah dalam rangka mengurangi dampak tertentu terhadap perekonomian secara nasional. Pemulihan ekonomi dalam kaitannya dengan pandemi Covid-19, maka sangat tergantung pada seberapa lama dan parahnya penyebaran Covid-19 tersebut mempengaruhi atau melumpuhkan aktivitas dan kegiatan ekonomi masyarakat. Dalam konteks kebijakan insentif Pajak Penjualan atas Barang Mewah Ditanggung Pemerintah (PPnBM DTP) untuk kendaraan bermotor roda empat, pemulihan ekonomi ditandai dengan bergeraknya perekonomian masyarakat sebagai dampak dari adanya pemberian insentif PPnBM DTP tersebut, antara lain terjadinya peningkatan jumlah penjualan dan produksi, baik di industri kendaraan bermotor roda empat maupun sektor-sektor pendukungnya.

#### **G. Kerangka Pemikiran Penelitian**

Kerangka berpikir dalam penelitian ini dimulai dengan adanya permasalahan yang dihadapi sektor industri kendaraan bermotor roda empat sebagai sektor yang mengalami dampak pada masa pandemi Covid-19. Sebagai bentuk upaya atau langkah pemerintah untuk mengatasi permasalahan tersebut, maka diterbitkanlah kebijakan insentif pajak melalui Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 31/PMK.010/2021 yang telah dirubah terakhir dengan PMK Nomor 120/PMK.010/2021 Tentang

Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 31/PMK.010/2021 Tentang Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Atas Penyerahan Barang Kena Pajak Yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Tertentu Yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2021 dan Keputusan Menteri Perindustrian (Kepmenperin) Nomor 1737 Tahun 2021 Tentang Kendaraan Bermotor Dengan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Atas Penyerahan Barang Kena Pajak Yang Tergolong Mewah Ditanggung Oleh Pemerintah Pada Tahun Anggaran 2021.

Diharapkan dengan adanya kebijakan-kebijakan tersebut akan memberi dampak pada peningkatan kinerja di sektor industri kendaraan bermotor roda empat yang dilihat dari peningkatan produksi dan penjualan. Dengan alasan tersebut, peneliti akan menganalisis implementasi kebijakan menggunakan teori implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle. Menurut teori Grindle dalam Ekowanti (2005), keberhasilan dari suatu kebijakan dapat dilihat dari dua variabel yaitu pertama, proses kebijakan, dalam hal ini terdapat keseuaian antara desain atau tindakan dengan implementasi kebijakan; dan yang kedua adalah tujuan kebijakan yang akan dicapai, dalam hal ini dampak dari kebijakan terhadap masyarakat atau individu, serta tingkat perubahan dan penerimaan dari kelompok sasaran. Keberhasilan dari implementasi kebijakan tentunya sangat ditentukan oleh tingkat implementasi itu sendiri yang diantaranya mencakup :

1. Isi Kebijakan, meliputi (a) kelompok sasaran atau *target group*, (b) jenis manfaat yang diterima, (c) perubahan yang diinginkan, (d) letak

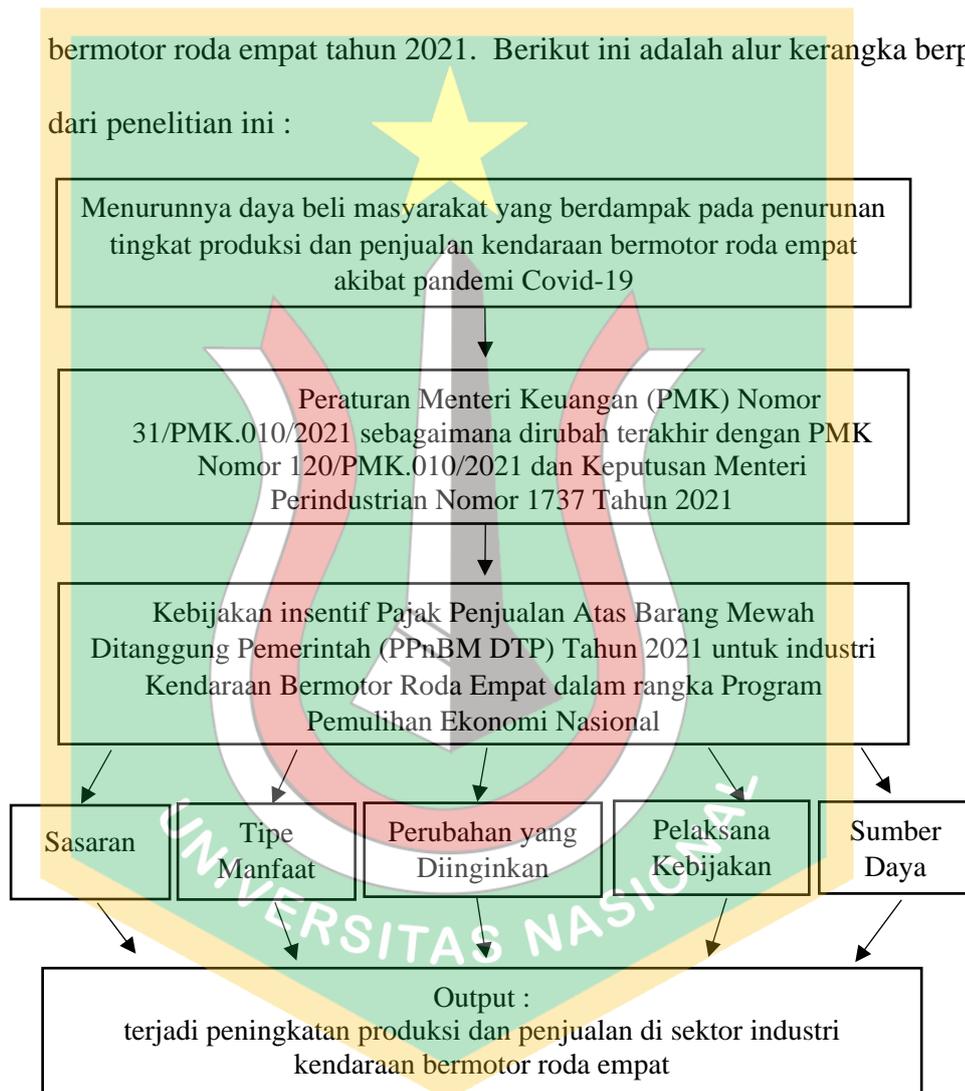
pengambilan keputusan, (e) pelaksana program dan (f) dukungan sumber daya yang memadai.

2. Konteks Kebijakan, meliputi (a) kekuasaan, kepentingan dan strategi pelaku yang terlibat, (b) karakteristik kelembagaan dan (c) kepatuhan.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti melihat bahwa dengan memperdalam teori tersebut akan membantu dan mempermudah penulis di dalam menganalisis proses implementasi kebijakan insentif Pajak Penjualan atas Barang Mewah Ditanggung Pemerintah (PPnBM DTP) Tahun 2021 di sektor industri kendaraan bermotor roda empat dalam rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional.

Variabel sasaran mencakup pihak-pihak yang berkepentingan di dalam kebijakan tersebut, sehingga kelompok sasaran harus mengetahui sejauh mana kepentingannya terakomodasi di dalam kebijakan yang disusun. Selanjutnya variabel manfaat diperlukan untuk menganalisis jenis manfaat yang diterima serta seberapa besar kebijakan ini mampu memberi keuntungan bagi para pemangku kepentingan, baik pemerintah, swasta maupun masyarakat. Kemudian variabel perubahan yang diinginkan, bertujuan untuk melihat dampak sebagai akibat adanya penerapan kebijakan insentif Pajak Penjualan atas Barang Mewah Ditanggung Pemerintah (PPnBM DTP) untuk kendaraan bermotor roda empat ini mampu menjadi daya perubah terjadinya pemulihan ekonomi di sektor tersebut. Selanjutnya variabel pelaksana program atau kebijakan, dimaksudkan agar dapat diketahui pola koordinasi yang berjalan dalam pelaksanaan kebijakan

tersebut. Terakhir, variabel sumber daya dimaksudkan untuk melihat sejauh mana sumber daya manusia, sarana prasarana dan sumber daya finansial mampu mendukung terlaksananya kebijakan insentif Pajak Penjualan atas Barang Mewah Ditanggung Pemerintah (PPnBM DTP) di sektor kendaraan bermotor roda empat tahun 2021. Berikut ini adalah alur kerangka berpikir dari penelitian ini :



Sumber : penulis, 2023