

# **ASAS *FREIES ERMESSEN* DAN ASPEK PERPAJAKAN LEASING MENURUT KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN NO. 1169/KMK.01/1991 TENTANG KEGIATAN SEWA GUNA USAHA (*LEASING*)**

Syofrin Syofyan  
email: syofrins@gmail.com

## **Abstract**

*This article discusses the government's role in granting tax incentives in support of the leasing business which in itself already functions as a financing instrument. The author purports to show how the government's (the state administration's) freedom in making policy rules based on the principle of *freies ermesen* is realized in the economic (tax) sector. The policy rules being discussed is the Ministry of Finance' Decree no. 1169/KMK.01/1991 re. Leasing.*

## **Keywords:**

*leasing, financing, tax incentives, freis ermesen*

## **Abstrak**

Tulisan ini menelaah peran pemerintah dalam memberi kemudahan bagi warga dalam wujud pemberian insentif pajak guna menunjang perkembangan ekonomi khususnya di bidang kegiatan Sewa Guna Usaha (*leasing*) yang sekaligus merupakan alternatif pembiayaan barang modal bagi pengusaha. Hendak ditunjukkan bagaimana pemerintah menggunakan kebebasannya membuat kebijakan berdasarkan asas *freies ermesen*, termasuk membuat kebijakan ekonomi (dan pajak) seperti kegiatan *leasing*. Peraturan kebijakan inilah yang dituangkan ke dalam Keputusan Menteri Keuangan No. 1169/KMK.01/1991 Tentang Kegiatan Sewa Guna Usaha (*Leasing*).

## **Kata kunci:**

sewa guna usaha, pembiayaan, insentif pajak, *freies ermesen*

## **Pendahuluan**

Di Indonesia kegiatan *leasing* berkembang dengan pesat sejak diterbitkannya Surat Keputusan Bersama antara Menteri Keuangan, Menteri Perdagangan dan Menteri Perindustrian yang telah mengatur mengenai Perijinan Sewa Guna Usaha (*Leasing*)<sup>1</sup>. Perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang *leasing* semakin meningkat dari tahun ke tahun dalam membiayai penyediaan barang-barang modal untuk kebutuhan dunia usaha. Perusahaan *leasing* (*Lessor*)<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Keputusan Menteri Keuangan Nomor. Kep-122/MK/2/1974, No. 32/M/SK/2/1974 dan Nomor. 30/Kpb/I/1974 tanggal 7 Januari 1974 tentang Perijinan Usaha Leasing.

<sup>2</sup> *Lessor* adalah Perusahaan pembiayaan atau perusahaan sewa guna usaha yang telah memperoleh izin usaha dari Menteri Keuangan dan melakukan kegiatan sewa guna usaha, Pasal 1 huruf c Keputusan Menteri Keuangan No.1169/KMK.01/1991 Tentang Kegiatan Sewa Guna Usaha (*Leasing*).

menjadikan salah satu alternatif pembiayaan barang modal disamping pembiayaan konvensional bagi kebutuhan Pengusaha (*Lessee*)<sup>3</sup> yang disediakan oleh Perbankan.

Di satu sisi, *Lessee* jika membutuhkan barang modal pada saat kondisi finansial yang kurang menguntungkan tentunya akan mengganggu likuiditas perusahaan, oleh sebab itu metode *leasing* dapat menjadi alternatif untuk memenuhi kebutuhan barang modal pengusaha tanpa mengganggu likuiditas perusahaan dengan membeli barang modal secara tunai/cicilan atau pembiayaannya yang dibantu oleh Bank. Kelebihan lain, pembiayaan pengadaan barang modal dengan transaksi *leasing* tidak perlu menyediakan uang muka seperti pembelian dengan cara cicilan, bahkan tidak perlu menyediakan jaminan seperti pembiayaan menggunakan pinjaman dari Bank.

Di samping terpenuhinya kebutuhan barang modal tanpa mengganggu likuiditas perusahaan dan menguntungkan secara ekonomis, perusahaan dapat lebih leluasa mengelola keuangan (atau meminimalisasi *opportunity cost*) meskipun barang modal yang diperoleh melalui *leasing* tidak harus menjadi hak milik.

Keuntungan lainnya, *Lessee* tidak perlu bertanggungjawab terhadap resiko kepemilikan barang modal dari kemungkinan timbulnya kerusakan, kehilangan, ketinggalan zaman secara fisik maupun teknologi. Dalam hal nilai barang modal, semakin tinggi nilainya resiko terhadap kemungkinan turunnya nilai barang modal yang disebabkan oleh perubahan situasi ekonomi pun akan tinggi pula. Oleh sebab itu, memanfaatkan *leasing* untuk kebutuhan barang modal dalam menunjang kegiatan usaha akan mengatasi kemungkinan resiko pemborosan biaya terhadap sumber daya yang tidak perlu.

Di sisi lain, *Lessor* lebih leluasa dalam menjual produknya (barang modal, aktiva) bila dibandingkan dengan menjual secara konvensional, sebab *Lessor* akan lebih maksimal dalam meningkatkan volume penjualan barang modal dengan

---

<sup>3</sup> *Lessee* adalah Perusahaan atau Perorangan yang menggunakan barang modal dengan pembiayaan dari *Lessor*, Pasal 1 huruf d, Id.

cara menawarkan kepada para pelanggan yang kebetulan membutuhkan tetapi tidak memiliki uang tunai untuk membeli. Di situasi ekonomi yang sering berubah-ubah, *Lessor* juga cenderung diuntungkan bila terjadi peningkatan nilai (harga) pasar barang modal, sebab biasanya nilai pasar akan berada di atas nilai sisa yang disepakati bersama antara *Lessor* dan *Lessee* (perlakuan nilai sisa terdapat dalam transaksi *finance lease*), sedangkan realisasi dari keuntungan dimaksud akan terjadi pada saat barang modal dijual atau disewa-guna-usahakan (kembali) kepada perusahaan lain.

Di bidang ekonomi khususnya kegiatan *leasing*, administrasi negara sebagai penyelenggara kepentingan umum menganggap perlu membuat kebijakan untuk menunjang pertumbuhan kegiatan *leasing* melalui pemberian insentif pajak. Untuk itu, administrasi negara menerapkan asas *freies ermessen* (dasar kebebasan bertindak atas inisiatif sendiri) sebagai sikap tindak yang diperlukan dalam menyelesaikan persoalan-persoalan khususnya di bidang ekonomi dengan cara menetapkan kebijakan perpajakan yang tepat, fleksibel dan efektif sebagaimana diatur dalam peraturan kebijakan (*bleidsregels*) tepatnya melalui Keputusan Menteri Keuangan. Penulis melalui tulisan ini akan membahas Asas *Freies Ermessen* dan Aspek Perpajakan Dalam Kegiatan *Leasing* Menurut Keputusan Menteri Keuangan No.1169/KMK.01/1991 Tentang Kegiatan Sewa Guna Usaha (*Leasing*).

## **Pembahasan**

### ***Asas Freies ermessen***

*Freies ermessen* asal kata dari *freies* artinya bebas, tidak terikat dan merdeka. *Freies* artinya orang yang bebas, tidak terikat dan merdeka. *Ermessen* artinya mempertimbangkan, menilai dan memperkirakan. *Freies ermessen* diartikan orang yang bebas mempertimbangkan, menilai dan memperkirakan sesuatu. Istilah ini kemudian secara spesifik digunakan dalam bidang administrasi negara (pemerintahan).

Bahsan Mustafa<sup>4</sup> menyatakan bahwa, *freies ermessen* diberikan kepada pemerintah mengingat fungsi pemerintah atau administrasi negara yaitu, menyelenggarakan kesejahteraan umum yang berbeda dengan fungsi kehakiman untuk menyelesaikan sengketa antar penduduk. Keputusan Pemerintah lebih mengutamakan pencapaian tujuan atau saran (*doelmatigheid*) dari pada menurut hukum yang berlaku (*rechtmatigheid*). Amrah Muslimin<sup>5</sup> mengartikan *freies ermessen* sebagai lapangan bergerak selaku kebijaksanaannya atau kebebasan kebijaksanaan dan menurut Laica Marzuki,<sup>6</sup> asas *freies ermessen* merupakan kebebasan yang diberikan kepada Tata Usaha Negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Sjachran Basah,<sup>7</sup> *freies ermessen* (dalam rangka menjalankan tugas-tugas pelayanan publik secara aktif) adalah kebebasan untuk bertindak atas inisiatif sendiri yang dimungkinkan oleh hukum menyelesaikan persoalan-persoalan penting dan mendesak yang secara tiba-tiba atau keleluasaan dalam menentukan kebijakan-kebijakan melalui sikap tindak administrasi negara yang harus dapat dipertanggungjawabkan.

Unsur-unsur *freies ermessen* dapat dirinci sebagai berikut; menjalankan tugas-tugas servis publik; menjadikan sikap tindak yang aktif dari administrasi negara; sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum; sikap tindak itu dilakukan atas inisiatif sendiri; sikap tindak itu diperlukan dalam menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba; sikap tindak itu untuk menentukan kebijakan-kebijakan; sikap tindak itu harus dipertanggungjawabkan (baik secara moral dan hukum)<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Bahsan Mustafa, Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm., 55.

<sup>5</sup> Amrah Muslimin, Beberapa Asas dan Pengertian Pokok Tentang Administrasi dan Hukum Administrasi, Alumni, Bandung, 1985, hlm., 73.

<sup>6</sup> Laica Marzuki, "Peraturan Kebijakan (bleidsregel) Hakikat Serta Fungsinya Suatu Sarana Hukum Pemerintahan", Makalah di sampaikan pada Penataran Nasional Hukum Acara dan Hukum Administrasi Negara, Universitas Hasanuddin, Ujung Pandang, 1996, hlm., 7.

<sup>7</sup> Sjachran Basah, Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia, Alumni (Cetakan ke 3), Bandung, 1997, hlm., 151.

<sup>8</sup> Sjachran Basah, "Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara", Orasi Ilmiah pada Dies Natalis ke XXIX di Universitas Padjajaran, Bandung, 1986, hlm 2.

Prinsipnya pendapat tersebut di atas tidak ada perbedaan, masing-masing pendapat memberikan kebebasan bertindak kepada administrasi negara yaitu, presiden, menteri beserta aparatnya, maka secara dinamis dapat menjalankan fungsinya dalam menyelesaikan persoalan-persoalan yang mendesak dengan inisiatif sendiri dalam bertindak. Walaupun demikian, tetap tidak meniadakan asas legalitas (*wetmatigeheid van bestuur*) sebab sikap-tindak administrasi negara dapat diuji dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan ketentuan hukum yang tidak tertulis. Sebab itu, asas legalitas tetap dipergunakan dalam pengertian yang luas dan fleksibel.

Selanjutnya, hukum pajak selalu mengalami perkembangan tetapi tidak lepas dari kepentingan negara maupun warga negara, hanya saja dalam kaitannya dengan masalah perpajakan harus ada penyesuaian-penyesuaian dalam kehidupan bernegara termasuk Indonesia sebagai negara *welfare state* dengan tujuan menyelenggarakan kesejahteraan rakyat. Negara (Pemerintah) dalam menyelenggarakan pemerintahan membutuhkan sumber dana dari sektor pajak, tetapi harus pula bertanggungjawab terhadap pertumbuhan ekonomi (dan sosial bahkan agama). Untuk itu, pemerintah harus mempersiapkan hukum pajak (peraturan perundang-undangan perpajakan) yang kondusif, kompetitif, dan mengandung kepastian hukum. Demikian pula dalam hal menerapkan sistem pemungutan pajak harus realistis, tepat guna dan berdaya guna.

Undang-Undang (hukum pajak) yang menjadi dasar legalitas bagi Pemerintah dalam melakukan tindakan dibentuk oleh Badan Legislatif (DPR) sesuai ketentuan Pasal 20 ayat (1), sebelumnya rancangan Undang-Undang diajukan oleh Presiden (Pemerintah) kepada DPR berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) (Perubahan Pertama, Tahun 1999-UUD-Baru 1945). Di samping itu, Pemerintah masih dimungkinkan untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, Hans Kelsen<sup>9</sup> berpendapat, *It never occurs in political reality that all the general norms at a national legal order have to be created exclusively by one organ designed as legislator*. Menurut Kelsen, fungsi membuat

---

<sup>9</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York, 1973, hlm 272.

peraturan yang mengikat umum bukan hanya wewenang Badan Legislatif, tetapi dapat pula dilakukan oleh Badan lain misalnya, Badan Eksekutif (Presiden, Menteri beserta aparatnya), maka keberadaan asas *freies ermessen* bagi pemerintah merupakan *conditio sine quanon* diperlukan dalam menyelenggarakan urusan perpajakan.

Pemerintah dalam menjalankan tugas senantiasa dengan sikap-tindak tidak lepas dari kekuasaan yang melekat padanya, sesuai asas legalitas bahwa setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas legalitas menjadi sendi utama dalam suatu negara hukum, namun keberadaan asas legalitas tidak menjadi penghalang ketika pemerintah menghadapi perkembangan ekonomi yang sering berubah-ubah dengan cepat. Karena pemerintah dalam menyelenggarakan perpajakan di samping harus menggali sumber dana dari sektor pajak, harus dapat pula mengakomodasikan kebijakan perpajakan untuk menunjang peningkatan perkembangan ekonomi, maka peraturan perundang-undangan perpajakan diperlukan sebagai dasar tindakan pemerintah.

Untuk itu, pemerintah diberi kebebasan oleh hukum menggunakan asas *freies Ermessen* (kebebasan bertindak) dalam bentuk tertulis berupa peraturan-peraturan kebijakan (*beleidsregels*). Sebab, bagi negara yang bersifat *welfare state* (Indonesia) asas legalitas tidak cukup untuk berperan secara maksimal dalam melayani kepentingan masyarakat khususnya menghadapi perkembangan ekonomi di era globalisasi yang berkembang begitu pesat. Menurut Laica,<sup>10</sup> *Asas Freies Ermessen* merupakan hal yang tidak terelakan dalam tatanan bentuk negara kesejahteraan modern, terutama di era globalisasi. Hal itu membuat Tata Usaha Negara memperluas penggunaan *asas freies ermessen* yang melekat pada jabatan publiknya.

---

<sup>10</sup> Supra no 6, hlm., 7.

Di samping itu, menurut Bagir Manan<sup>11</sup> ketentuan tertulis (*written law*), peraturan perundang-undangan mempunyai jangkauan yang terbatas sekadar *moment opname* dari unsur-unsur politik, ekonomi (dan pajak), sosial, budaya, dan pertahanan-keamanan yang paling berpengaruh pada saat pembentukannya. Karena itu peraturan perundang-undangan mudah sekali tertinggal (*out of date*) bila dibandingkan dengan perubahan masyarakat yang semakin cepat atau dipercepat. Kecuali itu, peraturan perundang-undangan tidak fleksibel. Tidak mudah menyesuaikan peraturan perundang-undangan dengan perkembangan masyarakat. Peraturan perundang-undangan juga tidak pernah lengkap untuk memenuhi segala peristiwa hukum.

Masih menurut Bagir Manan, maka yang harus dicegah adalah cara-cara pembentukan peraturan perundang-undangan (perpajakan) yang tidak mengindahkan sistem dan tertib hukum yang berlaku. Begitu pula bentuk peraturan-peraturan kebijakan (*beleidsregels*) harus dibatasi. Kalaupun diadakan harus benar-benar memperhatikan asas pembuatan peraturan perundang-undangan (perpajakan) yang baik dan asas penyelenggaraan administrasi negara yang baik.<sup>12</sup>

Berikutnya, pemerintah dalam menyelenggarakan perpajakan sesuai dengan kebijakan pendapatan negara (*fiscal policy*) tidak boleh menolak dengan alasan tidak ada peraturan perundang-undangan (perpajakan) yang mengatur. Maka, Pemerintah diberi ruang kebebasan dalam mempertimbangkan guna mengambil langkah-langkah tertentu. Pertama, kebebasan menafsirkan mengenai ruang lingkup wewenang yang dirumuskan dalam peraturan dasar wewenangnya. Kedua, kebebasan untuk menentukan sendiri dengan cara bagaimana dan kapan wewenang yang dimiliki administrasi negara itu dilaksanakan.<sup>13</sup> Hasil dari kebebasan mempertimbangkan itu kemudian

---

<sup>11</sup> Bagir Manan, "Peranan Hukum Administrasi Negara Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", Makalah di sampaikan pada Penataran Nasional Hukum Acara dan Hukum Administrasi Negara, Universitas Hasanuddin, Ujung Pandang, 1996, hlm., 1-2.

<sup>12</sup> Id., hlm., 6.

<sup>13</sup> Indroharto, Dalam Ridwan, "Fungsi dan Penormaan Freies Ermessen dan Peraturan Kebijaksanaan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia", Artikel dalam Jurnal Magister Hukum Pasca Sarjana Ilmu Hukum UII, Vol 2, No 4, Yogyakarta, 2000, hlm., 63.

diwujudkan dalam bentuk tertulis (peraturan kebijakan) dalam rangka melaksanakan kebijakan di bidang perpajakan.

Hukum administrasi negara sebagai landasan kerja bagi pemerintah mempunyai peranan yang sangat dominan dan penting, sebab inti hakekat hukum administrasi negara menurut Sjachran Basah<sup>14</sup> adalah dimungkinkan administrasi negara untuk menjalankan fungsinya dan melindungi warga masyarakat (wajib pajak)<sup>15</sup> terhadap sikap tindak administrasi negara (dalam arti mengatur kehidupan warganya melalui peraturan-peraturan yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi obyek yang diaturnya) serta melindungi administrasi negara itu sendiri. Untuk itu, perlu ada penyesuaian-penyesuaian agar tetap dapat meningkatkan pemasukan Negara dari sektor pajak dan dapat pula menunjang pertumbuhan ekonomi khususnya terhadap kegiatan *leasing*.

Masih menurut Sjachran,<sup>16</sup> terdapat trifungsi administrasi negara dalam mengimplementasikan asas *freies ermessen* untuk mewujudkan sikap-tindak administrasi negara yaitu:

- a. Membentuk peraturan undang-undang dalam arti materiil pada satu pihak dan di lain pihak membuat ketetapan (*beschikking*). Khususnya yang dimaksud dengan Undang-Undang dalam arti materiil di sini adalah ketentuan yang bentuknya bukan Undang-Undang dan tingkat derajatnya berada di bawah Undang-Undang, tetapi ketentuan itu mempunyai daya ikat umum dan abstrak sifatnya (misalnya, Keputusan Menteri);
- b. Menjalankan tindakan administrasi negara dalam rangka mencapai tujuannya (di bidang perpajakan adalah menyelenggarakan fungsi *budgeter* dan *regulerend*);
- c. Menjalankan fungsi peradilan pajak (upaya administratif).

Trifungsi dimaksud merupakan implementasi *freies ermessen* sebagai sikap tindak administrasi negara yang dapat mengantisipasi perkembangan ekonomi misalnya, karena kegiatan *leasing* berkembang begitu pesat dan beragam,

---

<sup>14</sup> Id., hlm., 4.

<sup>15</sup> Menurut pasal 1 huruf (a) Undang-Undang No 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No 16 tahun 2000 Wajib Pajak adalah Orang atau Badan yang menurut ketentuan perundang-undangan perpajakan ditentukan untuk melakukan kewajiban perpajakan.

<sup>16</sup> Supra no 8, hlm., 5.

pemerintah dapat mengarahkan perkembangan tersebut secara kondusif dengan menerapkan fungsi pajak.

Fungsi pajak dapat memberi pertimbangan perpajakan bila terjadi peningkatan perkembangan di bidang ekonomi dan sosial yang merupakan tujuan pajak (tujuan pemerintah) dalam mengendalikan kebijakan pendapatan negara (*fiscal policy*), fungsi pajak yang dimaksud dibedakan sebagai berikut:

1. Fungsi anggaran (*budgeter*) adalah sebagai alat yang digunakan untuk memasukkan dana yang sebesar-besarnya dari masyarakat ke kas negara, tentunya (pengenaan pajak) harus diatur se-netral mungkin dan tidak boleh dilakukan untuk tujuan yang menyimpang;
2. Fungsi mengatur (*regulerend*) adalah fungsi pajak digunakan untuk mengatur dan mengarahkan masyarakat ke arah yang diinginkan oleh administrasi negara dalam menunjang perkembangan ekonomi dan sosial (agama) melalui pajak.

Mengenai pelaksanaan fungsi *regulerend*<sup>17</sup>: Cara umum, cara menggunakan tarif-tarif pajak yang dimaksud untuk mengadakan perubahan tarif yang bersifat umum. Cara khusus sbb:

Pertama: cara mengatur yang bersifat positif adalah bagaimana cara mengatur dalam memberi dorongan ke arah sesuatu tujuan tertentu. Pemerintah mengadakan *tax incentives* dilakukan dengan cara sebagai berikut: Pemberian kelonggaran bentuknya *tax-holiday*; Mengadakan penghapusan (*afschrijving*); Pemberian pengecualian; Kompensasi-kompensasi.

Kedua: Cara mengatur yang bersifat negatif adalah bagaimana cara mencegah atau menghalang-halangi perkembangan atau menjuruskan kehidupan masyarakat ke arah sesuatu tujuan tertentu.

Menurut Ramlan Surbakti, pelaksanaan fungsi *regulerend*<sup>18</sup> di bidang ekonomi terdapat 3 (tiga) macam pertimbangan yang diperlukan dalam bidang perpajakan misalnya:

- (1) Besar kecilnya pajak dalam segala bentuknya akan ikut merangsang perluasan usaha;

---

<sup>17</sup> Chidir Ali, Hukum Pajak Elementer, Eresco, Bandung, hlm., 140-145, 1993. Lihat pula, R. Santoso Brotodihardjo, Pengantar Ilmu Hukum, Cetakan ke IX, Eresco, Bandung, 1984, hlm., 184-192

<sup>18</sup> Ramlan Surbakti, Memahami Ilmu Politik, Gramedia Widia Sarana Indonesia, Jakarta, 1992, hlm., 213.

- (2) Tarif pajak yang terlalu tinggi merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi kelanjutan dan pengembangan usaha;
- (3) Besar atau kecilnya pengeluaran pemerintah dalam berbagai sektor ekonomi merupakan salah satu faktor penting yang mempengaruhi volume dan ruang lingkup kegiatan ekonomi swasta. Kecuali itu, pajak dapat pula digunakan untuk menstabilkan ekonomi, apabila terdapat kemunduran ekonomi, tarif pajak diturunkan, sebaliknya apabila ekonomi berkembang terlalu cepat (sedangkan bidang lain ketinggalan sehingga terdapat ketidak serasian perkembangan), maka tarif pajak dinaikkan.

Oleh sebab itu, *freies ermessen* (kebebasan bertindak atas inisiatif sendiri) yang diwujudkan dalam bentuk tertulis berupa peraturan-peraturan kebijakan (*beleidsregels*) adalah sangat penting.

Dengan demikian, kepentingan umum dan negara khususnya di bidang perpajakan yang diatur melalui peraturan kebijakan dengan format dalam bentuk Keputusan Menteri Keuangan tepatnya mengatur tentang Kegiatan *Leasing* bagi administrasi negara adalah instrumen yuridis yang sangat ampuh dalam rangka menjalankan tugasnya (fungsi pajak) yaitu, di samping tetap meningkatkan pemasukan pajak ke kas negara (*fungsi budgeter*) demikian juga dalam hal peningkatan pertumbuhan ekonomi (*fungsi regulierend*) khususnya Kegiatan *Leasing*.

### ***Leasing dan Jenis-Jenis Leasing.***

Menurut Standar Akuntansi Keuangan (SAK)<sup>19</sup> *leasing* adalah setiap kegiatan pembiayaan perusahaan dalam bentuk penyediaan barang-barang modal yang digunakan oleh suatu perusahaan untuk suatu jangka waktu tertentu berdasarkan pembayaran secara berkala disertai dengan hak pilih (opsi) bagi perusahaan tersebut untuk membeli barang-barang modal itu atau memperpanjang jangka waktu *leasing* berdasarkan nilai sisa yang telah disepakati

---

<sup>19</sup> Ikatan Akutansi Indonesia (Buku Dua), Standar Akutansi Keuangan, Salemba Empat, Jakarta, 1994, hlm., 30.1. Standar Akutansi Keuangan sebagai pedoman pokok penyusunan dan penyajian laporan keuangan bagi perusahaan, dana pensiun, dan unit ekonomi lainnya adalah sangat penting, agar laporan keuangan lebih berguna, dapat dimengerti dan dapat diperbandingkan

bersama<sup>20</sup> dan *leasing* adalah kegiatan pembiayaan dalam bentuk penyediaan barang modal secara sewa guna usaha dengan hak opsi (*finance lease*) maupun sewa guna usaha tanpa hak opsi (*operating lease*) untuk digunakan oleh *Lessee* selama jangka waktu tertentu dengan pembayaran secara berkala.

Adapun jenis-jenis *leasing* yang dikenal secara umum, sebagai berikut:<sup>21</sup>

a. *Finance Lease* (Sewa Guna Usaha Pembiayaan)

Perusahaan sewa guna usaha (*Lessor*) adalah pihak yang membiayai penyediaan barang modal. Penyewa guna usaha (*Lessee*) biasanya memilih barang modal yang dibutuhkan dan atas nama perusahaan sewa guna usaha, sebagai pemilik barang modal tersebut,<sup>22</sup> melakukan pemesanan, pemeriksaan, serta pemeliharaan barang modal yang menjadi obyek transaksi sewa guna usaha, melakukan pembayaran sewa guna usaha secara berkala dimana jumlah seluruhnya ditambah dengan pembayaran nilai sisa (*residual value*), kalau ada, akan mencakup pengembalian harga perolehan barang modal yang dibiayai serta bunganya, yang merupakan pendapatan perusahaan sewa guna usaha.

b. *Operating Lease* (Sewa Menyewa Biasa)

Perusahaan sewa guna usaha membeli barang modal dan selanjutnya disewa-guna-usahakan kepada penyewa guna usaha. Berbeda dengan *finance lease*, jumlah seluruh pembayaran sewa guna usaha berkala dalam *operating lease* tidak mencakup jumlah biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh barang modal tersebut berikut dengan bunganya. Sebab, sewa guna usaha mengharapkan keuntungan justru dari penjualan barang yang disewa-guna-usahakan atau melalui beberapa kontrak sewa guna usaha lainnya.

c. *Sales-Type Lease* (Sewa Guna Usaha Penjualan)

Sewa guna usaha jenis ini merupakan transaksi pembiayaan sewa guna usaha secara langsung (*direct finance lease*) di mana dalam jumlah transaksi termasuk laba yang diperhitungkan oleh pabrikan atau penyalur yang juga

---

serta tidak menyesatkan, dalam Standar Akutansi Keuangan, Ikatan Akutansi Indonesia (Buku Satu).

<sup>20</sup> Pasal 1a, Supra, KMK Tentang *Leasing*.

<sup>21</sup> Supra no 19

<sup>22</sup> Barang Modal adalah setiap aktiva tetap berwujud, termasuk tanah sepanjang di atas tanah tersebut melekat aktiva tetap berupa bangunan (*plant*), dan tanah serta aktiva dimaksud merupakan suatu kesatuan kepemilikan, yang mempunyai masa manfaat lebih dari 1 (satu) tahun dan digunakan secara langsung untuk menghasilkan atau meningkatkan atau memperlancar produksi dan distribusi barang atau jasa oleh *Lessee*. Lihat Pasal 1 Huruf b, Supra, KMK Tentang *Leasing*.

merupakan perusahaan sewa guna usaha. Sewa guna usaha jenis ini seringkali merupakan suatu jalur pemasaran bagi produk perusahaan tertentu.

d. *Leveraged Lease*.

Transaksi sewa guna usaha jenis ini melibatkan setidaknya tiga pihak, yaitu, penyewa guna usaha dan kreditor jangka panjang yang membiayai bagian terbesar dari transaksi sewa guna usaha.

- e. *Syndicated Lease*, sewa guna usaha sindikasi ini terdiri beberapa perusahaan sewa guna usaha secara bersama melakukan transaksi sewa guna usaha dengan satu penyewa guna usaha dengan nilai transaksi yang cukup besar. Dalam transaksi akan ditunjuk salah satu perusahaan anggota sindikasi sebagai koordinator yang berhubungan dengan pihak penyewa guna usaha dalam melaksanakan segala sesuatu yang menyangkut transaksi sewa guna usaha. Pelaksanaan transaksi ini dapat dilakukan baik melalui sewa guna usaha langsung maupun tidak langsung.

Kegiatan sewa guna usaha (*leasing*) menurut Keputusan Menteri Keuangan dibagi menjadi 2 (dua) bagian yaitu sebagai berikut:<sup>23</sup>

1. Sewa guna usaha (*Leasing*) dengan hak opsi (*finance lease*), memenuhi kriteria sbb:
  - (a) Jumlah pembayaran sewa guna usaha selama masa sewa guna usaha pertama ditambah dengan nilai sisa barang modal, harus dapat menutup harga perolehan<sup>24</sup> barang modal dan keuntungan *lessor*.
  - (b) Masa sewa guna usaha sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun untuk barang modal Golongan I, 3 (tahun) untuk barang modal Golongan II dan III, dan 7 (tahun) untuk barang modal Golongan Bangunan.
  - (c) Perjanjian sewa guna usaha memuat ketentuan mengenai opsi bagi *lessee*.
2. Sewa guna usaha (*Leasing*) tanpa hak opsi (*operating lease*), memenuhi kriteria sbb:
  - (a) Jumlah pembayaran sewa guna usaha selama masa sewa guna usaha pertama tidak dapat menutupi harga perolehan barang modal disewa-guna-usahakan ditambah keuntungan yang diperhitungkan oleh *lessor*.
  - (b) Perjanjian *leasing* tidak memuat ketentuan mengenai opsi bagi *lessee*.

---

<sup>23</sup> Id, Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3.

<sup>24</sup> Harga perolehan (*acquisition cost*) adalah harga beli barang modal yang di-*lease* ditambah dengan biaya langsung. Id, Pasal 1 huruf g.

- (c) Transaksi *leasing* dalam pelaksanaannya dapat dibedakan antara sewa guna usaha langsung (*direct lease*)<sup>25</sup> dengan penjualan dan penyewaan kembali (*operating lease*)<sup>26</sup> .

### **Aspek Perpajakan Sewa Guna Usaha (*Leasing*) Menurut Keputusan Menteri Keuangan No.1169/KMK.01/1991 Tentang Sewa Guna Usaha (*Leasing*).**

Pemerintah (Menteri Keuangan) dalam menggunakan asas *freies ermessen* tetap dalam kerangka penyelenggaraan kepentingan umum termasuk persoalan-persoalan ekonomi dan sosial (agama) guna memenuhi kepentingan masyarakat. Dalam menunjang kegiatan ekonomi khususnya kegiatan sewa guna usaha (*leasing*) diwujudkan dalam bentuk peraturan kebijakan (*bleidsregels*) dengan format dalam bentuk Keputusan Menteri Keuangan No. 1169/KMK.01/1991 Tentang Kegiatan Sewa Guna Usaha (*leasing*). Keputusan Menteri Keuangan mengatur mengenai kegiatan sewa guna usaha dengan hak opsi (*finance lease*) dan sewa guna usaha tanpa hak opsi (*operating lease*).

Perbedaan antara sewa guna usaha dengan hak opsi (*finance lease*) dengan sewa guna usaha tanpa hak opsi (*operating lease*), *finance lease* lebih bersifat sebagai usaha pembiayaan yang bertujuan mengalihkan barang dari *Lessor* kepada *Lessee*, sebab *Lessor* berkeinginan menjual barang modalnya kepada *Lessee*, untuk maksud tersebut *Lessee* diberikan hak opsi untuk membeli. Permasalahannya, harga yang disepakati dalam transaksi *finance lease* yaitu, harga perolehan barang modal adalah termasuk perhitungan keuntungan *Lessor*, bunga dan menerapkan batas waktu minimal penggunaan *leasing*. Berdasarkan itu, *finance lease* dikategorikan sebagai kegiatan Lembaga Keuangan lainnya<sup>27</sup>. Oleh sebab itu, Perusahaan Sewa Guna Usaha yang menerapkan *finance lease* menjadi Lembaga

---

<sup>25</sup> Sewa guna usaha langsung (*direct lease*), dalam transaksi jenis ini, penyewa guna usaha belum pernah memiliki barang modal yang menjadi obyek sewa guna usaha sehingga atas permintaannya perusahaan sewa guna usaha membelikan barang modal tersebut dengan tujuan penyewa guna usaha mendapatkan pembiayaan melalui sewa guna usaha untuk memperoleh barang modal yang dapat digunakan dalam proses produksi. Lihat, Ikatan Akutansi Indonesia (Buku Dua), Supra no 19, hlm., 30.52.

<sup>26</sup> Penjualan dan penyewaan kembali (*sale and lease back*), dalam transaksi ini, penyewa guna usaha terlebih dahulu menjual barang modal yang sudah dimilikinya kepada perusahaan sewa guna usaha dan atas barang modal tersebut dilakukan kontrak (sewa guna usaha) antara penyewa guna usaha dengan perusahaan sewa guna usaha, Id.

<sup>27</sup> Pasal 2 ayat (2), KMK Tentang *Leasing*

Keuangan Bukan Bank (LKBB), berbeda dengan *operating lease*, yang lebih mirip dengan Perusahaan sewa menyewa biasa.

Dari segi Perpajakan, Undang-Undang Pajak Penghasilan (PPh) maupun Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai (PPN) perlakukan perpajakan terhadap sewa guna usaha dengan hak opsi (*finance lease*) dan sewa guna usaha tanpa hak opsi (*operating lease*) tidak ada perbedaan dengan kegiatan penjualan/pembelian cicilan, yaitu keuntungan yang diperoleh *Lessor* merupakan objek PPh yang harus dilaporkan melalui (Surat Pemberitahuan Pajak (SPT) Tahunan. Sebab, keuntungan itu diperoleh dari margin laba (*administration fee* atau bunga), dengan perhitungan, seluruh pembayaran *leasing* dikurangi dengan angsuran pokok sebagaimana layaknya penghasilan yang diperoleh dari kegiatan penjualan barang.

Mengingat kegiatan sewa guna usaha (*leasing*) menunjukkan perkembangan yang cukup pesat, pemerintah merasa perlu menunjang kegiatan *leasing* tersebut dengan membuat kebijakan melalui Keputusan Menteri Keuangan (KMK) khusus mengatur dalam hal pembayaran sewa guna usaha dengan hak opsi (*finance lease*) yang dibayarkan oleh *Lessee* tidak dikenakan pemotongan PPh Pasal 23,<sup>28</sup> dan tidak dikenakan PPN atas penyerahan jasa dalam transaksi sewa guna usaha hak opsi.<sup>29</sup>

Tetapi, pada saat *Lessee* menggunakan hak opsi terhadap barang modal (tanah/bangunan)/obyek *leasing*, *Lessor* wajib membayar PPh pasal 23 melalui pemotongan yang dilakukan oleh *Lessee* atas pengalihan hak atas tanah/bangunan tersebut dengan tarif 5% dari nilai sisa barang modal (*residual value*) sebagaimana tercantum dalam surat perjanjian *leasing*. Kemudian, potongan PPh tersebut oleh *Lessor* dikreditkan dalam SPT Tahunan dan seluruh pembayaran *leasing* oleh *Lessee* juga dilaporkan dalam SPT Tahunan, kecuali pembebanan atas tanah adalah biaya yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto *fiscal*.<sup>30</sup> Permasalahannya, bagaimana dengan nilai sisa barang modal (*residual value*)?

---

<sup>28</sup> Id, Pasal 16 ayat (2).

<sup>29</sup> Id, Pasal 15.

<sup>30</sup> Id, Pasal 16 ayat (1) c.

Dari segi akuntansi, kegiatan *finance lease* khususnya yang berkaitan dengan penyusutan, bagi *Lessee* dan *Lessor*<sup>31</sup> tidak boleh melakukan penyusutan terhadap barang modal (aktiva) yang disewa guna usahakan sampai dengan *Lessee* menggunakan hak opsinya untuk membeli. Sebaliknya, menurut Pernyataan SAK,<sup>32</sup> *Lessee* berhak melakukan penyusutan terhadap barang modal tersebut selama masa *leasing*, sebab pendekatan akuntansi komersial lebih cenderung kepada makna ekonomi (*economic substance*), maksudnya dalam transaksi *finance lease* yang terjadi sebenarnya adalah peralihan atas seluruh manfaat termasuk resiko yang melekat pada kepemilikan suatu aktiva dari *Lessor* kepada *Lessee*. Lagi pula, transaksi tersebut harus diartikan sebagai perolehan suatu aktiva dan menjadi kewajiban (*capital lease*) bagi penyewa guna usaha, dalam hal urusan pembayaran adalah sebagai konsekuensi logis bagi *Lessee*, demikian juga penjualan atau pembiayaan (*finance lease*) bagi *Lessor*.

Berikutnya, dalam ketentuan dan tata cara pelaksanaan lembaga pembiayaan,<sup>33</sup> lembaga pembiayaan lebih mementingkan hak kepemilikan (*legal formal*) dari pada makna ekonomi (*economic substance*) atas barang modal yang dijadikan obyek *leasing*, yaitu sepanjang perjanjian *leasing* masih berlaku maka hak kepemilikan atas barang modal yang dijadikan obyek *leasing* tetap berada pada *Lessor* meskipun menurut surat perjanjian *leasing* tanggung jawab atas manfaat dan resiko telah beralih menjadi tanggung jawab *Lessee*, bahkan *Lessor* sejak awal berkeinginan mengalihkan barang modal kepada *Lessee*, tetapi *Lessor* tetap mencatatkannya sebagai transaksi penjualan atau pembiayaan yang disertai dengan hak tagih kepada *Lessee*.

Walaupun demikian, *Lessee* diberikan kompensasi untuk membebaskan seluruh pembayaran *leasing*, kecuali atas tanah dan bangunan sampai saat *Lessee* menggunakan hak opsi, jadi besarnya angsuran pokok (dari pendekatan akuntansi merupakan harga perolehan barang modal) dapat mengurangi penghasilan bruto

---

<sup>31</sup> Id, Pasal 16 ayat (1) a dan Pasal 14 b.

<sup>32</sup> Supra no 19, hlm., 30.7.

<sup>33</sup> Pasal 3 ayat (3) Keputusan Menteri Keuangan No. 1251/KMK.013/1988 sebagaimana diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan No. 1256/KMK.00/1989 Tentang Ketentuan dan Tata Cara Pelaksanaan Lembaga Pembiayaan.

(fiskal). Pengaturan transaksi yang demikian tidak konsisten, sebab dalam transaksi *finance lease* kepemilikan barang modal selama masa *leasing* masih menyisakan persoalan yaitu, di satu sisi belum adanya peralihan hak milik (*legal formal*) dari *lessor* ke *lessee* (sebab, *Lessee* baru akan menggunakan hak opsinya diakhir masa *leasing*). Di sisi lain, *Lessor* tetap harus mencatatkan transaksi tersebut sebagai penjualan atau pembiayaan, maka pos barang modal (yang dijual) di neraca (dalam laporan keuangan) dihapus, kemudian dicatat kembali dalam bentuk aktiva piutang (hak tagih) kepada *Lessee*, dan *Lessee* mencatatkan barang modal yang diperoleh tersebut dalam aktiva di neraca (dalam laporan keuangan) dan nilai tunai minimal *lease payment* dicatatkan sebagai utang kepada *Lessor*.

Kembali ke masalah bagaimana nilai sisa (*residual value*) barang modal (aktiva)? Menurut konsepsi akuntansi, nilai sisa (*residual value*) adalah taksiran nilai barang modal yang tidak memiliki manfaat ekonomis, sebab besarnya nilai sisa diperoleh dari pengurangan harga perolehan aktiva dengan jumlah biaya penyusutan selama taksiran umur manfaat suatu aktiva, maka nilai sisa suatu aktiva tidak dapat dipisahkan dari besarnya biaya penyusutan yang telah dilakukan, jadi secara teknis nilai sisa suatu aktiva dapat diperkirakan atau diperhitungkan sejak dari awal.

Persoalannya, KMK mengatur bahwa, *Lessee* tidak diperkenankan melakukan penyusutan selama masa *leasing*, kecuali pada saat *Lessee* menggunakan hak opsi, itupun dari nilai sisa (*residual value*) sebagai dasar penyusutan.<sup>34</sup> Oleh sebab itu, nilai sisa dapat diperlakukan sebagai harga perolehan setelah *Lessee* menggunakan hak opsi membeli barang modal (atau secara *legal formal* telah menjadi hak milik *Lessee*).

Padahal, *Lessee* sebenarnya memperoleh barang modal (nilai sisa) tersebut melalui suatu transaksi pembelian tersendiri yang terpisah dengan kegiatan *leasing*, tetapi yang dijadikan dasar penyusutan hanya dari nilai sisa, mestinya yang menjadi dasar penyusutan barang modal tersebut adalah dari harga

---

<sup>34</sup> Pasal 16 ayat (1), Supra, KMK Tentang *Leasing*.

perolehan sesuai dengan pembiayaan yang dikeluarkan oleh *Lessee* (KMK tidak mengakui adanya biaya penyusutan bagi *Lessee* maupun *Lessor* selama masa *leasing* belum selesai) dan tidak dikaitkan/terpisah dari nilai sisa (*residual value*) barang modal tersebut.

Lagi pula, nilai sisa barang modal di akhir masa *leasing* ditentukan berdasarkan kesepakatan bersama antara *Lessor* dengan *Lessee*. Bagi *Lessor* dimungkinkan menjual barang modal kepada *Lessee* dengan harga pasar wajar atau di bawah wajar, sebab *Lessor* tidak salah jika menginginkan keuntungan yang maksimal dari penjualan barang modal (nilai sisa). Tetapi, dari sisi pajak, meskipun barang modal tersebut sudah menjadi barang bekas, tetap akan dikenakan Pajak Penghasilan (pasal 10 UU PPh) berdasarkan harga perolehan dari harga penjualan barang modal yang sesungguhnya. Jika dalam transaksi penjualan tersebut terdapat hubungan istimewa (atau membuat kesepakatan harga tertentu dengan maksud supaya pajaknya menjadi kecil), maka Pajak Penghasilan akan ditetapkan berdasarkan harga pasar.

Kecuali itu, kegiatan sewa guna usaha dengan hak opsi (*finance lease*) tidak termasuk kegiatan penyerahan Barang Kena Pajak (BKP)<sup>35</sup> melainkan kegiatan penyerahan Jasa Kena Pajak (JKP)<sup>36</sup> tetapi termasuk jenis Jasa yang dikecualikan dari pengenaan PPN,<sup>37</sup> maka *Lessor* tidak perlu dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak (PKP)<sup>38</sup> meskipun perjanjian *leasing* termasuk dalam pengertian penyerahan BKP yang terhutang PPN,<sup>39</sup> sebab dalam kegiatan *finance lease* penyerahan BKP tidak terjadi pada saat transaksi dilakukan, penyerahan BKP baru akan terjadi pada saat *Lessee* menggunakan hak opsi, dengan kata lain barang

---

<sup>35</sup> Barang Kena Pajak adalah barang berwujud yang menurut sifat atau hukumnya dikenakan pajak berdasarkan Undang-Undang ini. Lihat, Pasal 1 Angka 2 dan 3 Undang Undang No 18 Tahun 2000 Tentang Perubahan Kedua Undang Undang No 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang Dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.

<sup>36</sup> Jasa Kena Pajak (JKP) adalah setiap kegiatan pelayanan berdasarkan suatu perikatan atau perbuatan hukum....., Lihat Pasal 1 Angka 5 dan 6, Id.

<sup>37</sup> Id, Pasal 4 A ayat (3) Huruf d.

<sup>38</sup> Pengusaha Kena Pajak (PKP) adalah Pengusaha yang melakukan penyerahan BKP atau penyerahan JKP yang dikenakan pajak berdasarkan Undang Undang ini ..... , Lihat Pasal 1 Angka 14 dan 15, Id.

<sup>39</sup> Id, Pasal 1A ayat (1) Huruf b.

modal selama masa *leasing* masih menjadi milik *Lessor* (belum menjadi miliknya *Lessee*).

Selanjutnya, kegiatan sewa guna usaha tanpa hak opsi (*operating lease*), menurut Pernyataan SAK No. 30,<sup>40</sup> Undang-Undang Pajak Penghasilan, Undang-Undang PPN dan KMK *operating lease* diperlakukan sama dengan kegiatan sewa menyewa biasa, di samping kriterianya memang berbeda dengan *finance lease* yang pasti di dalam kegiatan *operating lease*, *Lessor* tidak punya keinginan untuk mengalihkan barang modal kepada *Lessee*, maka hak kepemilikan atas barang modal yang disewa-guna-usahakan tetap menjadi milik *Lessor* dan tentunya berhak melakukan penyusutan secara fiskal terhadap barang modal yang disewa-guna-usahakan. Oleh sebab itu, dari segi akuntansi keuangan prinsipnya tidak bermasalah meskipun secara fisik penguasaan barang modal berada pada *Lessee*, dan yang pasti tidak dicatatkan dalam aktiva dan kewajiban (*off balance sheet*).

Dari segi pajak, bagi *Lessor*, pembayaran yang diterima dari transaksi sewa guna usaha tanpa hak opsi (*operating lease*) dikenakan pemotongan PPh pasal 23 atau pembayaran tersebut sama dengan imbalan jasa sewa atas harta, misalnya untuk barang modal berupa tanah/bangunan akan terhutang PPh pasal 23 yang bersifat final sebesar 10% dari nilai bruto hasil persewaan.<sup>41</sup> PPh Pasal 23 tersebut pemotongannya dilakukan oleh *Lessee* sebagai pihak yang menyerahkan sewa guna usaha kepada *Lessor*. Bagi *Lessee* dari jumlah seluruh pembayaran tersebut menjadi pengurang penghasilan bruto (fiskal).

Pajak Penjualan (PPN) atas penyerahan jasa kegiatan *leasing* tanpa hak opsi (*operating lease*) dari *Lessor* kepada *Lessee* adalah termasuk kegiatan penyerahan jasa yang terhutang PPN,<sup>42</sup> meskipun kegiatan *operating lease* terjadi perpindahan barang modal dari *Lessor* kepada *Lessee* hanya dalam rangka persewaan bukan dalam pengertian penyerahan BKP. Selain itu, kegiatan

---

<sup>40</sup> Supra no 19, hlm 30.10.

<sup>41</sup> Pasal 4 (2) Undang-Undang No 17 tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang No 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan dan Peraturan Pemerintah No. 5 tahun 2002 tentang PPh atas Penghasilan Berupa Sewa Tanah dan/Bangunan.

<sup>42</sup> Pasal 4 , Pasal 4A dan Pasal 11 ayat (1) Huruf c Undang-Undang No 18 Tahun 2000 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No. 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang Dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.

*operating lease*, *Lessor* harus dikukuhkan sebagai PKP, sebab dalam kegiatannya melakukan penyerahan jasa *operating lease* (atau Jasa Kena Pajak) *Lessor* diwajibkan memungut PPN 10% dari nilai penggantian sewa kepada *Lessee* (juga sebagai PKP), pungutan PPN tersebut bagi *Lessee* merupakan Pajak Masukan (PM) yang dapat diperhitungkan (dikreditkan) dengan Pajak Keluaran (PK).

## **Penutup**

Penggunaan *freies ermessen* (dasar kebebasan bertindak atas inisiatif sendiri) sangat penting bagi Administrasi Negara (Pemerintah) dalam bentuk peraturan kebijaksanaan (*bleidsregel*) dengan format dan bentuk Keputusan Menteri Keuangan dalam mengatur kegiatan *leasing*, sebab dalam penyelenggaraan perpajakan tidak cukup hanya dengan Undang-Undang Perpajakan semata. Kebijakan perpajakan yang diatur menurut KMK No. 1169/KMK.01/1991 Tentang Kegiatan Sewa Guna Usaha (*Leasing*) substansinya lebih mengutamakan pencapaian tujuan (*doelmatigheid*) sesuai dengan fungsi pajak dari pada hukum (*wetmatigheid*).

Kebijaksanaan KMK tersebut mengatur kegiatan *leasing* dengan hak opsi (*finance lease*) atau kegiatan penyerahan Jasa *leasing* tidak dikenakan pemotongan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 23 oleh *Lessee* kepada *Lessor* dan dikecualikan dari pengenaan Pajak Penjualan (PPN), tepatnya, tidak dikenakan pemotongan PPh dan dikecualikan dari pengenaan PPN atas transaksi *finance lease* sampai saat *Lessee* menggunakan hak opsinya, artinya terdapat pemberian insentif pajak terhadap Jasa *leasing* yaitu, pemberian pengecualian sesuai dengan fungsi pajak.

Kebijaksanaan KMK tersebut menimbulkan perbedaan perlakuan akuntansi keuangan, menurut KMK *Lessee* tidak diperkenankan melakukan penyusutan atas barang modal, karena secara *legal formal* barang modal tersebut belum menjadi milik *Lessee* selama masa *leasing* belum berakhir, sebab pembiayaan *leasing* dengan hak opsi (*finance lease*) sampai dengan *Lessee* menggunakan hak opsinya tidak boleh melakukan penyusutan, meskipun menurut Akuntansi Keuangan *Lessee* berhak melakukan penyusutan. Kompensasinya, *Lessee* diberikan insentif dengan kompensasi, pembayaran *leasing* yang

dibayarkan (kecuali pembebanan atas tanah dan bangunan) kepada *Lessor* merupakan biaya yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto secara fiskal, artinya terdapat pemberian insentif pajak dengan cara kompensasi sesuai dengan fungsi pajak.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku:**

- Amrah Muslimin, *Beberapa Asas dan Pengertian Pokok Tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, Alumni, Bandung, 1985.
- Bahsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990.
- Chidir Ali, *Hukum Pajak Elementer*, Eresco, Bandung, 1993.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York, 1973.
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Gramedia Widia Sarana Indonesia, Jakarta, 1992.
- R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan ke IX, Eresco, Bandung, 1984.
- Sjachran Basah, *Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia*, Alumni (Cetakan ke 3), Bandung, 1997.
- Ikatan Akuntansi Indonesia (Buku Dua), *Standar Akuntansi Keuangan*, Salemba Empat, Jakarta, 1994.

### **Lain-lain:**

- Sjachran Basah, "Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara", Orasi Ilmiah pada Dies Natalis ke XXIX di UNIVERSITAS Pajajaran, Bandung, 1986.
- Bagir Manan, "Peranan Hukum Administrasi Negara Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", Makalah disampaikan pada Penataran Nasional Hukum Acara dan Hukum Administrasi Negara di Universitas Hasanuddin Ujung Pandang, 1996.
- Laica Marzuki, "Peraturan Kebijakan (*bleidsregel*) Hakikat Serta Fungsinya Suatu Sarana Hukum Pemerintahan", Makalah di sampaikan pada Penataran Nasional Hukum Acara dan Hukum Administrasi Negara, Universitas Hasanuddin, Ujung Pandang, 1996.
- Indroharto, Dalam Ridwan, "Fungsi dan Penormaam Freies Ermessen dan Peraturan Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia ", Artikel dalam Jurnal Magister Hukum Pasca Sarjana Ilmu Hukum UII, Vol 2, No 4, Yogyakarta, h 63, 2000.

**Perundang-Undangan:**

Undang-Undang No. 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 16 tahun 2000

Undang-Undang No 18 Tahun 2000 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No. 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang Dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah

Undang-Undang No. 17 tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang No. 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan

Peraturan Pemerintah No. 5 tahun 2002 tentang PPh atas Penghasilan Berupa Sewa Tanah dan/Bangunan

Keputusan Menteri Keuangan No. Kep-122/MK/2/1974, No. 32/M/SK/2/1974 dan No. 30/Kpb/I/1974 tanggal 7 Januari 1974 tentang Perijinan Usaha *Leasing*

Keputusan Menteri Keuangan No. 1251/KMK.013/1988 sebagaimana diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan No. 1256/KMK.00/1989 Tentang Ketentuan dan Tata Cara Pelaksanaan Lembaga Pembiayaan.

Keputusan Menteri Keuangan (KMK) No. 1169/KMK.01/1991 tentang Kegiatan Sewa Guna Usaha (*Leasing*)