

# INDONESIA TAXATION QUARTERLY REPORT

**Q2 - 2019**

---

Justifying Taxation on  
Inheritance in Indonesia



# INDONESIA TAXATION QUARTERLY REPORT

## **Q2-2019**

---

**Memperluas Basis Pajak melalui  
Objek Pajak Baru**



Sets the Standards and Beyond

INDONESIA TAXATION QUARTERLY REPORT Q2-2019  
**Memperluas Basis Pajak melalui Objek Pajak Baru**

ISBN: 978-602-97854-7-0

**Board of Advisors: Darussalam, Danny Septriadi and B. Bawono Kristiaji**

**Chief Editor: Denny Vissaro**

Editorial Team Members: Khisi Armaya Dora, Bastanul Siregar, Dea Yustisia,  
Kurniawan Agung Wicaksono , Awwaliatul Mukarromah, dan Hamida Amri Safarina  
Design & Layout: Gallantino Farman and Ekaputra Septyandhani  
Printing: Jakarta, July 2019

© **Copyright 2019 Danny Darussalam Tax Center Publisher**

Menara DDTC

Jl. Raya Boulevard Barat Blok XC 5-6 No B, Kelapa Gading Barat  
Kelapa Gading, Jakarta Utara, DKI Jakarta, 14240 - Indonesia

Telp. : +62 21 2938 2700

Fax : +62 21 2938 2699

Email : [service@ddtc.co.id](mailto:service@ddtc.co.id)

Website: <https://ddtc.co.id>

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted, in any form or by means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior permission.

**About DDTC Fiscal Research**

DDTC Fiscal Research constantly provides objective, clear, and quality fiscal system analyses for stakeholders in the taxation sector, including business associations, multinational companies, and government agencies (central and regional). In addition, we effectively voice and advocate for the development and results of research. With our experience and expertise supported by complete literature and database, DDTC Fiscal Research is able to provide benefits in the process of formulating the tax system and business decision making.

**Disclaimer:**

The information contained herein is of a general nature and is not intended to address the circumstances of any particular individual or entity. Although we endeavor to provide accurate and timely information, there can be no guarantee that such information is accurate as of the date received or that it will continue to be accurate in the future. The views expressed in this publication are those of the authors and do not necessarily represent the views of DDTC.

# Kata Pengantar

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa kami panjatkan atass segala rahmat dan ridho-Nya laporan berjudul “Indonesia Taxation Quarterly Report II-2019” dapat diterbitkan. Kehadiran laporan ini merupakan wujud nyata misi DDTC dalam mempengaruhi dan berkontribusi terhadap perumusan kebijakan perpajakan serta mengeliminasi asimetri informasi perpajakan di masyarakat Indonesia.

Selama kuartal kedua tahun 2019, pemerintah semakin giat mengeluarkan peraturan kebijakan perpajakan dan mengejar target penerimaan. Isu-isu perpajakan pun semakin berkembang di tataran domestik maupun panggung internasional. Di tengah upaya tersebut, pemerintah juga menggunakan instrumen kebijakan pajak untuk mendorong perekonomian di tengah ketidakpastian ekonomi global yang masih berlangsung.

Maka tidak mengherankan jika selain berbagai insentif kebijakan pajak yang di keluarkan, upaya perluasan objek pajak juga terlihat menjadi agenda pemerintah di masa mendatang. Selain itu, pemanfaatan data perpajakan dan teknologi akan menjadi modal utama pemerintah dalam menyelenggarakan sistem pajak yang efektif.

Tentunya berbagai perkembangan di atas perlu diiringi dengan pandangan kritis dan konstruktif sehingga keseimbangan sistem perpajakan dapat selalu ditingkatkan untuk memenuhi kebutuhan setiap pemangku kepentingan.

Tak kalah penting, pemikiran segar dan inovatif perlu terus dihasilkan sehingga dapat berkontribusi dalam menghadapi tantangan perpajakan yang selalu berkembang. Untuk itu, laporan ini hadir untuk mengawal perkembangan kinerja perpajakan selama kuartal kedua tahun 2019. Selain itu, isu-isu strategis yang perlu menjadi perhatian pemerintah di masa mendatang turut kami sajikan.

Dengan begitu, kami berharap “Indonesia Taxation Quarterly Report II-2019” dapat menjadi salah satu pedoman bagi kita semua dalam mengawal perkembangan lanskap perpajakan masa kini maupun perubahan yang diperlukan masa mendatang secara kritis dan konstruktif.

Jakarta, July 2019

**Darussalam**  
Managing Partner DDTC

# Daftar Isi

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	ii
Daftar Singkatan	iii
Ringkasan Eksekutif	vii
<b>Bab I. Survei Perkembangan Terkini</b>	<b>1</b>
A. Kerangka Makro-Fiskal	2
B. Kinerja Penerimaan	5
C. Pajak Domestik	11
D. Bea dan Cukai	14
E. Administrasi Pajak	16
F. Pajak Daerah dan Desentralisasi Fiskal	18
G. PNBPN	19
H. Aspek International	20
I. Tren dan Isu Perpajakan Global	22
<b>Bab II. Perluasan Basis Pajak dan Prospek Pajak Warisan di Indonesia</b>	<b>25</b>
A. Konsep	27
B. Penerapan Pajak Warisan di Dunia	28
C. Justifikasi Penerapan di Indonesia	30
D. Penutup	37
<b>Bab III. Perluasan Basis Pajak dan Pertimbangan untuk Memajaki <i>Retained Earnings</i></b>	<b>39</b>
A. Pendahuluan	40
B. Konsep Umum <i>Corporate-Shareholder Taxation</i>	41
1. Sistem Klasikal ( <i>Classical System</i> )	44
2. Sistem Integrasi Penuh ( <i>Full Integration</i> )	45
3. Sistem Integrasi Pajak Perseroan terhadap Laba yang Dibagikan ( <i>Integration of Distributed Profit</i> )	46
C. Studi Komparasi	50
1. Komparasi Global	50
2. Studi di Beberapa Negara	51
3. Pelajaran dari Berbagai Negara	55
D. Peraturan Domestik terkait Penghasilan dari Laba Perseroan	56
E. Pertimbangan bagi Indonesia	57
Daftar Pustaka	60

## Daftar Singkatan

AEol	= Automatic Exchange of Information
APBD	= Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	= Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
AS	= Amerika Serikat
ATR/BPN	= Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional
BEPS	= Base Erosion and Profit Shifting
BI	= Bank Indonesia
BPS	= Biro Pusat Statistik
BO	= Beneficial Ownership
CFC	= Controlled Foreign Company
DHE SDA	= Devisa Hasil Ekspor Sumber Daya Alam
DJBC	= Direktorat Jenderal Bea dan Cukai
DJP	= Direktorat Jenderal Pajak
ESDM	= Energi dan Sumber Daya Mineral
HNWI	= High Net Worth Individual
ICRICT	= Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation
IHK	= Indeks Harga Konsumen
IMF	= International Monetary Fund
KEK	= Kawasan Ekonomi Khusus
K/L	= Kementerian atau Lembaga
KPBPB	= Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas
KPK	= Komisi Pemberantasan Korupsi
KPP	= Kantor Pelayanan Pajak
MAP	= Mutual Agreement Procedure
MLI	= Multilateral Instrument
OECD	= Organisation for Economic Cooperation and Development
PDB	= Produk Domestik Bruto
PNBP	= Penerimaan Negara Bukan Pajak
P3B	= Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda
PPh	= Pajak Penghasilan
PPh OP	= Pajak Penghasilan Orang Pribadi
PPN	= Pajak Pertambahan Nilai
PTSP	= Pelayanan Terpadu Satu Pintu
PPnBM	= Pajak Penjualan Barang Mewah
RDG	= Rapat Dewan Gubernur
R&D	= Research and Development
RUU	= Rancangan Undang-Undang
SPDN	= Subjek Pajak dalam Negeri
SPT	= Surat Pemberitahuan
UU	= Undang-Undang
WNI	= Warga Negara Indonesia

## Ringkasan Eksekutif

Selama kuartal kedua 2019, kondisi perekonomian Indonesia terindikasi tetap stabil di tengah ketidakpastian global yang meningkat. Namun, meskipun berpotensi mengalami perbaikan, aktivitas ekonomi di kuartal II diperkirakan tidak akan jauh berbeda dengan kuartal sebelumnya. Perang dagang AS-China dan pelemahan investasi di negara-negara berkembang yang masih terus bereskalasi menjadi sumber utama tekanan eksternal. Risiko tersebut akan tetap dapat dikelola jika pemerintah mampu menjaga daya beli masyarakat serta mendorong investasi.

Dalam hal ini, peran kebijakan fiskal memegang peranan krusial. Intervensi pemerintah dibutuhkan untuk mendorong permintaan domestik dan menarik investasi. Hal tersebut perlu diwujudkan melalui instrumen kebijakan pajak untuk menjaga penerimaan dan meningkatkan daya saing ekonomi maupun belanja pemerintah melalui pembangunan infrastruktur dan bantuan sosial. Sayangnya, pelemahan harga komoditas dan perdagangan internasional menyebabkan tidak memuaskannya kinerja penerimaan pajak hingga kuartal kedua.

Hingga Juni 2019, realisasi penerimaan negara dari sektor pajak ini tercatat sebesar Rp603,34 triliun atau 38,24% dari target APBN 2019. Nilai ini sekaligus menunjukkan pertumbuhan yang melambat, yaitu sebesar 3,75% (yoy), di mana pertumbuhan pada periode yang sama tahun sebelumnya mencapai 13,9%. Kinerja fiskal pada triwulan kedua di tahun ini menjadi pertanda bahwa akan terbukanya risiko *shortfall* –selisih kurang antara realisasi dan target – penerimaan pajak pada tahun 2019.

Dibandingkan dengan tahun sebelumnya, pertumbuhan positif penerimaan pajak hingga kuartal kedua tahun ini ditopang oleh pertumbuhan penerimaan PPh dari sektor non-migas, yakni sebesar 5,11%. Sementara itu, kinerja PPN dan PPnBM menunjukkan kontraksi dengan nilai -2,66% (yoy).

Secara lebih terperinci, kontribusi utama yang selama ini menjadi penopang penerimaan yakni PPh Pasal 25/29 Badan menunjukkan kinerja tidak terlalu menggembirakan dengan pertumbuhan yang hanya sebesar 3,40%. Namun, jenis pajak yang sama namun untuk Orang Pribadi (OP) menunjukkan kontribusi yang cukup menggembirakan dengan pertumbuhan sebesar 13,82%. Sementara itu, PPh Pasal 21 juga tercatat cukup menggembirakan dengan catatan pertumbuhan sebesar 14,93%.

Secara sektoral, industri pengolahan tetap menjadi penyumbang pajak terbesar sebagaimana halnya selama lima tahun terakhir. Namun, capaian penerimaan pajak dari sektor tersebut mengalami pertumbuhan negatif, yaitu -2,70%. Meski demikian, perlambatannya tergolong membaik apabila dibandingkan kuartal pertama yang sempat mencapai -8,80%.

Dari sisi bea dan cukai, di tengah perlambatan pertumbuhan penerimaan pajak, kinerja bea dan cukai dari sisi penerimaan menunjukkan hasil yang cukup baik. Hingga bulan Juni 2019, penerimaan bea dan cukai tercatat sebesar Rp85,60 triliun dengan pertumbuhan sebesar 18,97% dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya. Kemudian, untuk PNBP, realisasi hingga Juni 2019 mencapai

Rp209,08 triliun atau 55,27% dari target APBN tahun 2019, tumbuh 18,24% dibandingkan periode yang sama tahun 2018.

Meski secara umum kinerja penerimaan pajak kurang memuaskan, pemerintah tetap melanjutkan pemberian insentif. Dalam konteks PPh Badan, pemerintah juga menunjukkan dukungan untuk meningkatkan kondusivitas iklim bisnis dan industri melalui PP 45/2019. Fasilitas fiskal diberikan kepada Wajib Pajak yang melakukan penanaman modal baru yang merupakan industri pionir dan belum mendapatkan fasilitas fiskal. Industri pionir yang dimaksud merupakan industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, serta memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional.

Bagi Wajib Pajak badan di dalam negeri, fasilitas fiskal ini berlaku untuk penanaman modal baru atau perluasan usaha di sektor padat karya dan belum mendapatkan fasilitas insentif. Untuk kriteria ini diberikan insentif pajak berupa pengurangan penghasilan neto sebesar 60% dari jumlah penanaman modal berupa aktiva tetap berwujud termasuk tanah yang digunakan untuk kegiatan usaha.

Selanjutnya, untuk pelaku usaha yang menyelenggarakan kegiatan praktik kerja dan pemagangan alias vokasi dapat diberikan pengurangan penghasilan bruto paling tinggi 200% dari jumlah biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan praktik kerja, pemagangan, dan/atau pembelajaran.

Adapun untuk Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan kegiatan penelitian dan pengembangan tertentu di Indonesia diberikan fasilitas fiskal serupa. Pelaku usaha dapat diberikan pengurangan penghasilan bruto paling tinggi 300% dari jumlah biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan penelitian dan pengembangan tertentu di Indonesia yang dibebankan dalam jangka waktu tertentu.

Sementara itu, dalam hal PPh OP, pemerintah berwacana untuk memberikan insentif berupa perlakuan khusus pajak penghasilan bagi tenaga kerja asing dengan kompetensi tertentu yang masuk dalam KEK. Dari sisi PPN, pemerintah telah menaikkan batasan harga rumah yang mendapatkan pembebasan PPN. Kenaikan itu diatur dalam PMK No. 81/2019. Untuk objek serupa, pemerintah juga menerbitkan ketentuan yang mengatur relaksasi pajak untuk hunian yang bersifat mewah sebagaimana diatur dalam PMK No. 86/2019. Harga batas penjualan rumah yang dikenakan PPnBM juga dinaikkan dari yang semula sebesar Rp10 miliar dan Rp20 miliar, sekarang menjadi Rp30 miliar.

### **Perluasan Objek Pajak dan Prospek Pajak Warisan**

Pemajakan terhadap warisan jelas merupakan wacana yang perlu menjadi perhatian pemerintah di tengah adanya urgensi untuk memperluas objek pajak penghasilan. Meskipun terdapat argumen yang menentang pajak tersebut, desain kebijakan yang tepat dipercaya mampu meminimalkan dampak negatif dan mampu mengoptimalkan manfaat yang dapat diperoleh. Dengan demikian, pertanyaan yang patut dijawab bukanlah perlu atau tidak diterapkannya pajak warisan, melainkan bagaimana desain yang tepat untuk pajak warisan dalam konteks Indonesia.

Pajak warisan didefinisikan sebagai salah satu bentuk pemajakan atas kekayaan (*wealth tax*) di mana beban pajaknya baru dikenakan ketika pemilik kekayaan meninggal dunia dan kemudian kekayaan tersebut diwariskan kepada penerima warisan. Berdasarkan survei yang dilakukan di 203 negara, sebanyak 77 negara telah menerapkan pemajakan atas warisan. Adapun kawasan Uni Eropa memiliki proporsi penerapan pajak warisan terbesar di banding kawasan lainnya, yaitu mencapai 26 dari 43 negara (56,5%). Sementara itu, di Kawasan Afrika, terdapat 27 dari 53 negara yang disurvei (50,9%) telah menerapkan pajak ini.

Setidaknya terdapat lima justifikasi mengenai prospek penerapan pajak atas warisan di Indonesia. Kelima justifikasi

tersebut ialah sebagai upaya untuk mengatasi permasalahan ketimpangan, sebagai sistem penunjang belum optimalnya pemungutan PPh OP di Indonesia, menjadi faktor pendukung dari perubahan lanskap pajak global yang semakin transparan, merupakan tindak lanjut dari keberhasilan amnesti pajak di Indonesia, hingga keunggulan pajak warisan dibandingkan jenis pajak kekayaan (*wealth tax*) lainnya.

### **Perluasan Objek Pajak dan Pertimbangan untuk Memajaki Retained Earnings**

Selain warisan, *retained earnings* juga menjadi salah satu wacana yang menjadi rencana perluasan objek pajak penghasilan. Munculnya wacana ini tidak terlepas dari sistem klasikal yang diterapkan pemerintah dalam rezim *corporate-shareholder taxation*. Melalui sistem tersebut, timbul *economic double taxation* akibat adanya pemajakan dua kali atas laba yang sama, yaitu di level korporasi (*corporate level*) dan di level pemegang saham (*shareholder level*).

Sebagai konsekuensinya, sistem klasikal ini juga mendorong terbentuknya perilaku penghindaran pajak (*tax avoidance*). Untuk menghindari pajak atas dividen, perusahaan memiliki insentif untuk menahan laba yang dimilikinya dari yang dibutuhkan untuk alasan bisnis dan investasi. Tentu saja, praktik ini akan berpotensi merugikan negara dari sisi pendapatan sehingga timbul wacana emajakan atas *retained earnings*.

Secara global, berdasarkan data terkini yang diolah dari IBFD, terdapat 8 dari 178 negara yang memajaki *retained earnings*. Landasan yang menjadi motif pemajakan tersebut adalah mencegah praktik penghindaran pajak dan mendorong investasi perseroan. Negara-negara tersebut adalah Ethiopia, Irlandia, Jepang, Korea Selatan, Panama, Arab Saudi, Taiwan, dan Amerika Serikat. Adapun setiap negara tersebut (kecuali Taiwan karena ketidaktersediaan data) sama-sama menerapkan sistem klasikal.

Dalam konteks penerapan di Indonesia, setidaknya terdapat beberapa aspek yang perlu dipertimbangkan.

*Pertama*, wacana pemajakan atas *retained earnings* tidak dapat dilepaskan

dari sistem *corporate-shareholder taxation* yang berlaku. Pemilihan rezim tersebut sangat menentukan tarif pajak efektif agregat yang dialami oleh laba perusahaan. Adapun sistem klasikal menimbulkan tarif efektif terbesar terhadap suatu laba, karena perseroan dan individu dianggap sebagai entitas yang sepenuhnya terpisah.

*Kedua*, pajak atas *retained earnings* akan berdampak pada kondisi keuangan perusahaan. Pengaruh tersebut antara lain termasuk perilaku perusahaan dalam memenuhi rasio utang terhadap ekuitas (*debt-to-equity ratio/DER*), nilai dan aktivitas transaksi saham, dan juga perilaku perusahaan dalam melakukan praktik pengalihan laba (*profit shifting*).

*Ketiga*, sebagaimana dipraktikkan di beberapa negara, kebijakan pajak untuk meminimalkan *retained earnings* juga dapat ditujukan untuk mendorong investasi di negara tersebut. Akan tetapi, wujud kebijakan tersebut bukan berupa jenis pajak baru, melainkan beban pajak penghasilan yang lebih rendah apabila *retained earnings* diminimalkan dalam batas tertentu.

*Keempat*, pemajakan terhadap *retained earnings* sebagai dividen yang sudah diakui (*deemed dividends*) akan menyeterakan perlakuan antara penghasilan dividen yang berasal dari dalam maupun luar negeri. *Kelima*, dalam mendesain pemajakan atas *retained earnings*, diperlukan kehati-hatian agar fitur kebijakan benar-benar menysasar tujuan diadakannya aturan tersebut dan meminimalkan distorsi keputusan bisnis perusahaan.

Adapun fitur-fitur kebijakan tersebut dapat mencakup hal-hal berikut:

- (i) Adanya *threshold* atau batasan tertentu terhadap *retained earnings* yang dikenakan pajak;
- (ii) Dilakukan pengujian-pengujian terlebih dahulu apakah setiap *retained earnings* memiliki motif bisnis dan bukan penghindaran pajak;
- (iii) Pengecualian karakteristik atau ruang lingkup perusahaan-perusahaan yang tidak termasuk

ke dalam rezim pajak *retained earnings*.

Selama perusahaan memenuhi salah satu kriteria fitur kebijakan di atas, sebaiknya *retained earnings* yang dilakukan tetap tidak dikenakan pajak.

Dengan begitu, pemajakan terhadap *retained earnings* dapat dilakukan secara tepat sasaran dengan meminimalkan distorsi ekonomi dan pengambilan keputusan perusahaan.



# Survei Perkembangan Terkini

Bab ini menggambarkan perkembangan perpajakan selama kuartal kedua tahun 2019. Perkembangan yang dibahas mencakup situasi kerangka makro-fiskal, tren kebijakan dan administrasi perpajakan, kinerja penerimaan, dan perkembangan peraturan dan isu di tataran pajak domestik, bea dan cukai, PNB, pajak daerah, aspek internasional perpajakan Indonesia, dan perkembangan global. Pembahasan ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai arah perubahan di sektor perpajakan beserta potensi risiko yang ada.

# 1

## Bab

# Survei Perkembangan Terkini

---

Selama kuartal II-2019, kondisi perekonomian Indonesia terindikasi tetap stabil di tengah ketidakpastian global yang meningkat. Namun, meskipun berpotensi mengalami perbaikan, aktivitas ekonomi di kuartal II diperkirakan tidak akan jauh berbeda dengan kuartal sebelumnya.

### A. Kerangka Makro-Fiskal

Selama kuartal kedua tahun 2019, pertumbuhan perekonomian Indonesia sedikit melambat, yaitu sebesar 5,05% (yoy). Pertumbuhan ini didorong oleh hampir semua lapangan usaha, terutama Lapangan Usaha Jasa Lainnya yang tumbuh 10,73%. Perang dagang AS-China dan pelemahan investasi di negara-negara berkembang yang masih terus bereskalasi menjadi sumber utama tekanan eksternal. Risiko tersebut akan dapat dikelola jika pemerintah mampu menjaga daya beli masyarakat serta mendorong investasi.

Sebelumnya pada kuartal pertama, Indonesia mencapai pertumbuhan ekonomi sebesar 5,07% (yoy), sedikit meningkat dibanding pertumbuhan pada triwulan yang sama tahun lalu, yaitu 5,06%. Berdasarkan data BPS, dari nilai pertumbuhan tersebut, kontribusi terbesar diberikan oleh sektor industri pengolahan (0,83%), besar dan eceran (0,70%), dan konstruksi (0,59%). Adapun

sektor yang mengalami pertumbuhan tertinggi adalah sektor jasa perusahaan (10,36%), jasa lainnya (9,99%), dan informasi dan komunikasi (9,03%).

Struktur PDB Indonesia menurut lapangan usaha atas dasar harga berlaku triwulan I-2019 tidak menunjukkan perubahan signifikan. Perekonomian Indonesia masih didominasi oleh Lapangan Usaha industri pengolahan sebesar 20,07%. Kemudian, sektor kedua yang mendominasi perekonomian adalah perdagangan besar-eceran; reparasi mobil-sepeda motor, yaitu sebesar 13,20%. Selanjutnya, sektor dominan yang ketiga adalah pertanian, kehutanan dan perikanan yang mencapai 12,65% ekonomi. Adapun sektor keempat yang mendominasi adalah sektor konstruksi yang produktivitasnya mencapai 10,76% ekonomi. Peranan keempat lapangan usaha tersebut dalam perekonomian Indonesia mencapai 56,68%.

Kementerian Keuangan memperkirakan pertumbuhan ekonomi kuartal II berada pada kisaran 5,02-5,13% sehingga pada semester pertama 2019 mencapai 5,1%. Secara umum, target pertumbuhan 5,3% di akhir tahun terlihat semakin berat untuk dicapai.

Kementerian Keuangan memperkirakan pertumbuhan ekonomi kuartal II berada pada kisaran 5,02-5,13% sehingga pada semester pertama 2019 mencapai 5,1%. Secara umum, target pertumbuhan 5,3% di akhir tahun terlihat semakin berat untuk dicapai.

Pada April hingga Juni 2019 terjadi inflasi berturut-turut sebesar 0,44, 0,68, dan 0,55%. Dengan demikian, tingkat inflasi tahun kalender (Januari-Juni 2019) tercatat sebesar 2,05%. Angka ini berada di atas prediksi Pemerintah sebesar 0,3 % karena tingkat inflasi pada bulan Maret terjaga sebesar 0,11%. Adapun Indeks Harga Konsumen (IHK) mencatat kenaikan dari Maret 2019 sebesar 135,87 menjadi 138,16 pada Juni 2019. Dari sisi tahun ke tahun (*yoy*), tingkat inflasi mencapai 3,28%, masih berada di bawah target inflasi 2019 sebesar 3,5%±1%.

Dalam tahun kalender 2019, inflasi yang tercatat hingga bulan Juni dipicu oleh naiknya sebagian besar indeks kelompok pengeluaran. Adapun kontribusi terbesar berasal dari kelompok bahan makanan (4,97%), makanan jadi, minuman, rokok, dan tembakau (2,15%), sandang (2,39%), dan kesehatan (1,50%).

Dari sisi kebijakan moneter, Bank Indonesia melalui RDG pada 19-20 Juni masih mempertahankan BI 7-day Reverse Repo Rate (BI7DRR) sebesar 6 %, suku bunga Deposit Facility sebesar 5,25%, dan suku bunga Lending Facility sebesar 6,75%.

Dari sisi neraca perdagangan, Indonesia mencatat surplus pada bulan Juni sebesar US\$196 juta. Sebelumnya, di bulan April dan Mei, neraca perdagangan Indonesia mengalami defisit US\$2,50 miliar dan surplus US\$0,21 miliar. Secara kumulatif, neraca perdagangan Indonesia Januari-Juni 2019 masih mengalami defisit US\$1,93 miliar atau melebar 89% dibanding defisit periode yang sama tahun 2018 sebesar US\$1,02 miliar.

Dari sisi kebijakan moneter, BI melalui RDG pada 19-20 Juni masih mempertahankan BI 7-day Reverse Repo Rate (BI7DRR) sebesar 6 %, suku bunga Deposit Facility sebesar 5,25%, dan suku bunga Lending Facility sebesar 6,75%. Keputusan tersebut masih berkaitan dengan upaya memperkuat stabilitas eksternal perekonomian Indonesia. Namun, untuk menstimulus perekonomian, otoritas moneter

memangkas giro wajib minimum (GWM) sebesar 50 basis poin menjadi 6% untuk bank konvensional dan 4,5% untuk bank syariah.

Selain itu, untuk mendorong permintaan domestik, BI memperluas kebijakan dengan:

- Meningkatkan ketersediaan likuiditas dan mendukung pendalaman pasar keuangan melalui penguatan strategi operasi moneter;
- Mendorong efisiensi pembayaran ritel melalui perluasan layanan Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia (SKNBI), seperti penambahan waktu dan percepatan *settlement*, peningkatan batas nominal transaksi, dan penurunan tarif;
- Mendorong sisi *supply* transaksi *Domestic Non-Deliverable Forward* (DNDF), khususnya melalui penyederhanaan ketentuan kewajiban underlying transaksi;
- Mendorong implementasi penyelenggara sarana pelaksanaan transaksi di pasar uang dan pasar valas (*market operator*);
- Mengembangkan pasar Surat Berharga Komersial (SBK) sebagai alternatif sumber pendanaan jangka pendek oleh korporasi;
- Mendorong perluasan elektronifikasi bantuan sosial nontunai, dana desa, moda transportasi, dan operasi keuangan pemerintah.

Selama kuartal kedua, rupiah cenderung fluktuatif namun secara umum mengalami penguatan 0,72% dari Rp14.244/US\$ menjadi Rp14.141/US\$. Perkembangan ini tidak terlepas dari perkembangan aliran masuk modal asing yang besar ke pasar keuangan dan membaiknya persepsi risiko atau prospek terhadap ekonomi Indonesia.

Dari segi daya saing, Indonesia mengalami kenaikan peringkat dalam rilis *Institute for Management Development (IMD) World Competitiveness Yearbook 2019*. Peringkat Indonesia naik 11 tingkat dari posisi 43 menjadi 32 di tahun

Dari segi daya saing, Indonesia mengalami kenaikan peringkat dalam rilis *Institute for Management Development (IMD) World Competitiveness Yearbook 2019*. Peringkat Indonesia naik 11 tingkat dari posisi 43 menjadi 32 di tahun 2019. Perbaikan peringkat ini menjadi yang terbaik di kawasan Asia Pasifik.

2019. Perbaikan peringkat ini menjadi yang terbaik di kawasan Asia Pasifik.

Indonesia dinilai unggul dalam hal pasar tenaga kerja yang berada di peringkat 3, kemudian disusul oleh kebijakan perpajakan yang masuk peringkat 4. Selanjutnya, keunggulan dalam hal ekonomi domestik di peringkat 7, serta tingkah laku dan nilai di peringkat 14.

Perbaikan signifikan juga terjadi pada aplikasi paten, korupsi, biaya listrik industri, keadilan, serta hukum sehingga berkontribusi pada kenaikan peringkat. Namun, sejumlah tantangan masih harus diperbaiki pada aspek perdagangan internasional (peringkat 58), pendidikan (peringkat 52), dan infrastruktur teknologi (peringkat 49).

Kenaikan peringkat juga terjadi pada surat berharga. Lembaga pemeringkat Standard & Poor's (S&P) menaikkan peringkat utang (*Sovereign Credit Rating Indonesia*) satu tingkat dari BBB-/Outlook Stabil menjadi BBB/Outlook Stabil. Peringkat itu berada satu kelas di atas layak investasi dan menjadi pertanda baik bagi pasar keuangan Indonesia.

Secara umum, perekonomian Indonesia menunjukkan ketahanan di tengah ketidakpastian global dan memiliki kesempatan yang menjanjikan untuk pertumbuhan lebih tinggi di masa mendatang.

Selain itu, S&P juga menaikkan peringkat kredit jangka pendek Indonesia dari A-3 menjadi A-2 dengan prospek tetap stabil. Menurut S&P, kenaikan peringkat utang mencerminkan prospek pertumbuhan ekonomi Indonesia yang kuat dan dinamika kebijakan yang mendukung. Peringkat tersebut juga didukung oleh utang pemerintah yang relatif rendah dan kinerja fiskal yang moderat.

Hal ini menandakan kinerja baik perekonomian Indonesia di tengah kelesuan ekonomi global. World Bank merevisi pertumbuhan ekonomi dunia menjadi 2,6%, lebih rendah 0,3% dari proyeksi sebelumnya sebesar 2,9%

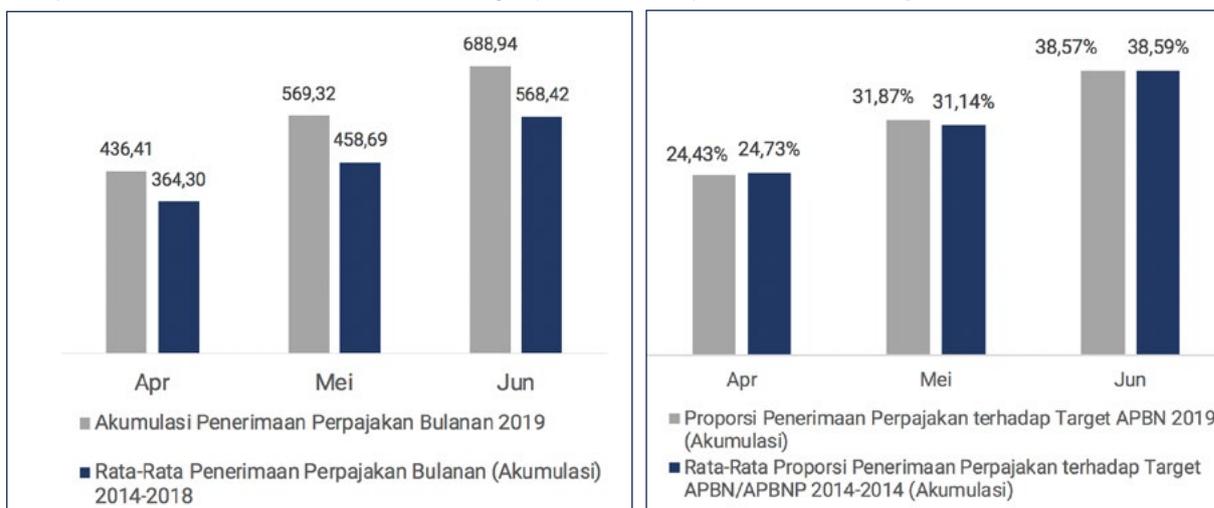
yang tercantum dalam laporan *Global Economic Prospects* edisi Juni 2019. Proyeksi tersebut dibuat dengan asumsi bahwa ketidakpastian kebijakan terus meningkat, tarif impor baru akan dikenakan, peningkatan tensi perang dagang antara AS dan China yang masih akan memburuk.

Pertumbuhan di kawasan Asia Timur dan Pasifik diproyeksikan melambat dari 6,3% pada 2018 menjadi 5,9 persen pada 2019 dan 2020. Ini adalah pertama kalinya pertumbuhan di kawasan ini turun di bawah 6% sejak krisis keuangan Asia 1997-1998. Di China, pertumbuhan diperkirakan melambat dari 6,6% pada 2018 menjadi 6,2% pada 2019, dipicu oleh perlambatan perdagangan global, harga komoditas yang stabil, kondisi keuangan global yang mendukung, dan kemampuan pihak terkait untuk mengkalibrasi kebijakan moneter dan fiskal yang mendukung untuk mengatasi tantangan eksternal dan tantangan lainnya. Sementara di wilayah lainnya, pertumbuhan diperkirakan sebesar 5,1% pada 2019, sebelum meningkat menjadi 5,2% pada 2020 dan 2021 dikarenakan perdagangan global yang stabil.

Secara umum, perekonomian Indonesia menunjukkan ketahanan di tengah ketidakpastian global dan memiliki kesempatan yang menjanjikan untuk pertumbuhan lebih tinggi di masa mendatang. Untuk merealisasikan potensi tersebut, peran kebijakan fiskal memegang peranan krusial. Intervensi yang seimbang dari pemerintah dibutuhkan untuk mendorong permintaan domestik dan menarik investasi. Hal tersebut dapat diwujudkan melalui instrumen kebijakan pajak untuk menjaga penerimaan dan meningkatkan daya saing ekonomi maupun belanja pemerintah melalui pembangunan infrastruktur dan bantuan sosial.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Lihat bahasan ini pada Indonesia Taxation Quarterly Report I 2019 (<https://ddtc.co.id/research/publications/quarterly-report/indonesia-taxation-quarterly-report-q1-2019/>)

**Gambar 1 Perbandingan Penerimaan Perpajakan Hingga Kuartal Kedua Tahun 2019 Secara Akumulatif dengan Rata-Rata Lima Tahun Sebelumnya (2014 – 2018) dalam Triliun Rupiah dan Persentase**



Sumber: Kemenkeu (diolah oleh DDTC Fiscal Research). Data penerimaan bulanan bersumber dari Realisasi APBN<sup>3</sup> (data 2014 – 2017) dan APBN KiTa<sup>4</sup> (data 2018 – 2019). Data APBNP 2014 – 2017 bersumber dari UU APBNP sedangkan tahun 2018 dan 2019 menggunakan data dari UU APBN dikarenakan tidak/belum ada APBNP.<sup>5</sup>

Per akhir Juni 2019, pendapatan negara yang bersumber dari penerimaan perpajakan mencapai Rp688,94 triliun.

## B. Kinerja Penerimaan

Per akhir Juni 2019, pendapatan negara yang bersumber dari penerimaan perpajakan mencapai Rp688,94 triliun. Komponen penerimaan perpajakan ini terdiri dari penerimaan pajak serta penerimaan kepabeanan dan cukai, baik yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP), Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) serta kolaborasi antara keduanya.<sup>2</sup>

Secara akumulatif, realisasi penerimaan perpajakan hingga triwulan kedua ini mencapai 38,57% dari target APBN tahun 2019. Pertumbuhannya sendiri mencapai 5,42% dibandingkan realisasi periode yang sama tahun lalu

Secara akumulatif, realisasi penerimaan perpajakan hingga triwulan kedua mencapai 38,57% dari target APBN tahun 2019. Pertumbuhannya sendiri mencapai 5,42% dibandingkan realisasi periode yang sama tahun lalu. Pertumbuhan tersebut melambat dibandingkan penerimaan perpajakan

hingga kuartal pertama yang berhasil tumbuh sebesar 6,68%. Perbandingan kinerja pendapatan negara dari sektor perpajakan pada tiga bulan kuartal kedua berturut-turut secara akumulatif dapat dilihat pada Gambar 1.

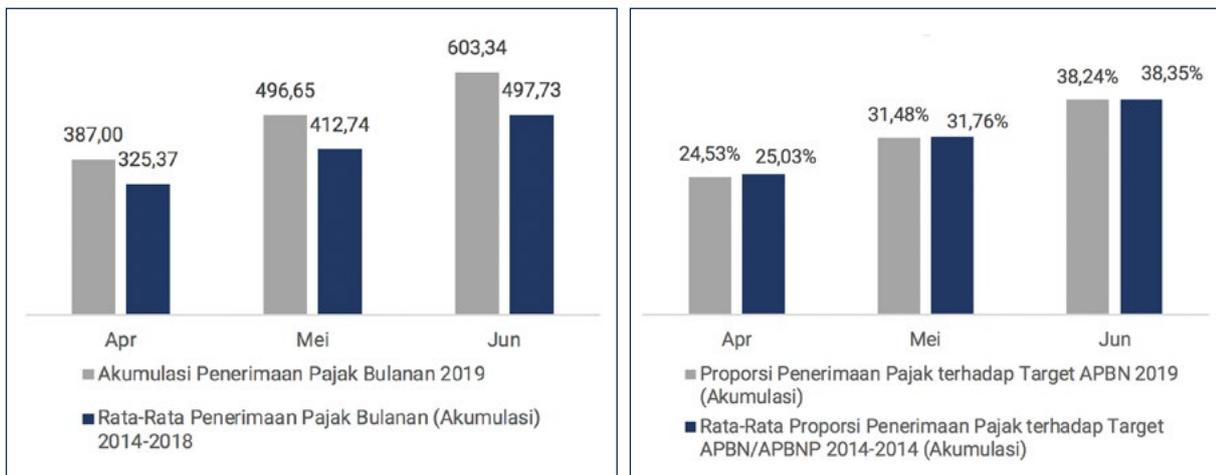
### Penerimaan Sektor Pajak

Pada bulan April 2019, realisasi penerimaan pajak mencapai Rp387,00 triliun atau 24,53% dari target APBN 2019. Hingga bulan Juni 2019, realisasi penerimaan negara dari sektor pajak ini berkontribusi sebesar Rp603,34 triliun atau 38,24% dari target APBN 2019.

Tren menunjukkan bahwa penerimaan pajak hingga kuartal kedua 2019 tercatat lebih tinggi dibandingkan penerimaan

- 2 Jenis pajak yang dikelola bersama DJP dan DJBC adalah Pajak dalam Rangka Impor (PDRI) di mana DJBC merupakan pihak yang melakukan pengumpulan.
- 3 Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "Realisasi APBN," Internet, dapat diakses melalui: <https://www.kemenkeu.go.id/informasi-publik/realisasi-apbn/>.
- 4 Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "APBN KiTa," Internet, dapat diakses melalui: <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/apbn-kita/>.
- 5 UU No. 12 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2014 (UU APBNP 2014), UU No. 3 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No. 27 Tahun 2014 tentang Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2015 (UU APBNP 2015), UU No. 12 Tahun 2016 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2016 (UU APBNP), UU No. 8 Tahun 2017 tentang Perubahan atas UU No. 18 Tahun 2016 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2017 (UU APBNP 2017), UU No. 15 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018 (UU APBN 2018), dan UU No. 12 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2019 (UU APBN 2019).

**Gambar 2 Perbandingan Penerimaan Pajak Hingga Kuartal Kedua Tahun 2019 Secara Akumulatif serta Rata-Rata Lima Tahun Sebelumnya (2014 – 2018) dalam Triliun Rupiah dan Persentase**



Sumber: Kemenkeu (diolah oleh DDTF Fiscal Research). Data penerimaan bulanan bersumber dari Realisasi APBN (data 2014 – 2017) dan APBN KiTa (data 2018 – 2019). Data APBNP 2014 – 2017 bersumber dari UU APBNP sedangkan tahun 2018 dan 2019 menggunakan data dari UU APBN dikarenakan tidak/belum ada APBNP.

Secara akumulasi bulanan, penerimaan pajak yang tercatat hingga bulan April dan Mei 2019 masing-masing mencatat pertumbuhan sebesar 1,02% dan 2,43% dibandingkan tahun sebelumnya, sedangkan pertumbuhan hingga bulan Juni 2019 hanya sebesar 3,75%.

pajak hingga kuartal yang sama secara rata-rata pada lima tahun terakhir. Namun, realisasi penerimaan nominal tersebut lebih rendah secara proporsi apabila dibandingkan dengan target yang dicapai pada kurun waktu lima tahun tersebut. Perbandingan kinerja penerimaan pajak hingga kuartal kedua 2019 dibandingkan dengan periode yang sama pada kurun waktu lima tahun terakhir ditunjukkan pada Gambar 2.

Secara akumulasi bulanan, penerimaan pajak yang tercatat hingga bulan April dan Mei 2019 masing-masing mencatat pertumbuhan sebesar 1,02% dan 2,43% dibandingkan tahun sebelumnya, sedangkan pertumbuhan hingga bulan Juni 2019 hanya sebesar 3,75%. Capaian total penerimaan pajak secara akumulasi tersebut tercatat sangat melambat dibandingkan kuartal pertama tahun ini yang pertumbuhannya tercatat sempat mencapai 8% (yoy 2018-2019) pada bulan Januari 2019.

Lebih lanjut, penerimaan pajak semester pertama 2019 tercatat sangat melambat dikarenakan penerimaan pajak hingga bulan Juni tahun 2018 tumbuh hingga 13,9% (yoy 2018-2017). Kinerja fiskal pada triwulan kedua di tahun ini kemudian dapat menjadi pertanda bahwa akan terbukanya risiko *shortfall* –

selisih kurang antara realisasi dan target – penerimaan pajak pada tahun 2019.

Pertumbuhan positif penerimaan pajak hingga kuartal kedua tahun ini ditopang oleh pertumbuhan penerimaan PPh dari sektor non-migas, yakni sebesar 5,11%. Dari segi PPN dan PPhnBM, tren pertumbuhannya masih menunjukkan kontraksi yang cukup signifikan dengan nilai yang negatif hingga tiga bulan tersebut dengan target APBN 2019 untuk dua jenis pajak tidak langsung ini yang diharapkan mencapai 42% dari total penerimaan pajak.

Hingga akhir kuartal pertama lalu, PPh Migas serta PBB dan pajak lainnya menunjukkan nilai pertumbuhan sebanyak *double digit*, namun hingga kuartal kedua ini pertumbuhan yang meningkat drastis hanya ditunjukkan oleh jenis pajak berupa PBB dan pajak lainnya. Pertumbuhan jenis pajak ini secara akumulasi mencatatkan nilai hingga 265,81%.

Secara spesifik untuk PBB, pertumbuhan yang drastis ini kemungkinan besar disebabkan oleh adanya pergeseran waktu pembayaran PBB migas menjadi minggu kedua di bulan Juni dari yang sebelumnya di bulan Oktober dan November.<sup>6</sup> Namun, pertumbuhan

6 Hal ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.03/2017 tentang

penerimaan jenis pajak ini tidak terlalu signifikan secara proporsional karena hanya berkontribusi sekitar 2,43% dari total penerimaan pajak keseluruhan untuk hingga akhir Juni 2019. Kinerja penerimaan pajak secara keseluruhan dapat dilihat pada Tabel 1 berikut.

**Tabel 1 Kinerja Penerimaan Per Jenis Pajak Hingga Kuartal Kedua Tahun 2019 Secara Akumulatif**

Jenis Pajak	Realisasi (Triliun Rupiah)			Pertumbuhan (yoy 2018 - 2019)		
	Apr	Mei	Jun	Apr	Mei	Jun
<b>Pajak Penghasilan (PPh)</b>	254,91	320,49	376,32	4,17%	6,77%	4,71%
Migas	22,18	26,35	30,15	5,22%	3,73%	0,31%
Non Migas	232,73	294,14	346,16	4,08%	7,05%	5,11%
<b>PPN dan PPnBM</b>	129,88	173,31	212,32	-4,35%	-4,41%	-2,66%
<b>PBB dan Pajak Lainnya</b>	2,21	2,85	14,7	-16,07%	-16,66%	265,81%

Sumber: Kemenkeu (APBN KiTa Mei – Juli 2019)

Dilihat secara lebih terperinci berdasarkan penerimaan per jenis pajak, kontribusi utama yang selama ini menjadi penopang penerimaan yakni PPh Pasal 25/29 Badan menunjukkan kinerja tidak terlalu menggembirakan dengan pertumbuhan yang hanya sebesar *single digit* hingga kuartal kedua 2019.

PPH Pasal 25/29 Orang Pribadi (OP) menunjukkan kontribusi yang cukup menggembirakan dengan pertumbuhan sebesar 13,82% hingga akhir triwulan kedua ini.

Dilihat secara lebih terperinci berdasarkan penerimaan per jenis pajak, kontribusi utama yang selama ini menjadi penopang penerimaan yakni PPh Pasal 25/29 Badan menunjukkan kinerja tidak terlalu menggembirakan dengan pertumbuhan yang hanya sebesar *single digit* hingga kuartal kedua 2019. Secara keseluruhan untuk total triwulan kedua 2019, pertumbuhan jenis pajak ini tercatat hanya sebesar 3,40%.

Penerimaan PPh Pasal 25/29 Badan hingga semester pertama tahun ini tercatat sebesar Rp123,97 triliun atau berkontribusi sebesar 20,54% dari total penerimaan pajak. Secara rata-rata pada lima tahun terakhir, penerimaan PPh 25/29 Badan berkisar 15% hingga 18% dari penerimaan pajak secara keseluruhan.

Pada satu sisi, hal ini dapat menjadi indikasi bahwa ketergantungan penerimaan dari jenis pajak ini masih tetap tinggi walaupun pertumbuhan penerimaannya pada tahun ini menunjukkan tren perlambatan. Di sisi

lain, pemerintah memberikan banyak insentif pajak untuk perusahaan mulai tahun ini dalam rangka mengurangi pajak sebagai hambatan bagi pelaku bisnis sehingga kemungkinan besar penerimaan pajak jenis ini akan mengalami tren penurunan kedepannya.

Lebih lanjut, jenis pajak yang sama namun untuk Orang Pribadi (OP) menunjukkan kontribusi yang cukup menggembirakan dengan pertumbuhan sebesar 13,82% hingga akhir triwulan kedua ini. Pertumbuhan tersebut melanjutkan tren pertumbuhan *double digit* sebagaimana yang dicapai hingga akhir kuartal pertama, yakni sebesar 21,37%. Penerimaan pajak PPh 25/29 OP pada semester pertama ini ialah sebesar Rp7,94 triliun atau berkisar 1,31% dari total realisasi penerimaan pajak semester pertama 2019. Sebagaimana diketahui, pada tahun-tahun sebelumnya, PPh 25/29 OP hanya berkontribusi kurang dari 1% dari total penerimaan pajak.

Pertumbuhan penerimaan pajak jenis ini dapat mengindikasikan meningkatnya kepatuhan Wajib Pajak jenis ini. Selain itu, besaran tersebut juga menunjukkan bahwa program amnesti pajak telah mulai terlihat hasilnya di era transparansi informasi perpajakan. Pertumbuhan PPh individu lainnya, yakni PPh Pasal 21 juga tercatat cukup menggembirakan. Pada bulan Mei 2019 sendiri pertumbuhannya mencapai 22,49%. Hal ini didorong oleh pemberian bonus dan tunjangan yang bertepatan dengan hari besar umat muslim.

Di sisi lain, PPN dan PPnBM, baik untuk dalam negeri dan impor, masih menunjukkan tren perlambatan dengan pertumbuhan yang negatif. Hal ini disebabkan oleh impor yang mengalami tekanan melemah. Hingga bulan Mei 2019 sendiri, pertumbuhan impor tercatat negatif dengan pertumbuhan sebesar -9,14% dibandingkan tahun sebelumnya, sedangkan pertumbuhan tahun lalu impor dapat mencapai 20,22% dibandingkan dengan tahun 2017.<sup>7</sup> Data

Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 76/PMK.03/2013 tentang Penatausahaan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Pertambangan untuk Pertambangan Minyak Bumi, Gas Bumi, Dan Panas Bumi (PMK No. 131/2017).

7 Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, "Perkembangan Impor Menurut Gol. Barang

pertumbuhan per jenis pajak dapat dilihat pada Tabel 2 berikut.

**Tabel 2 Pertumbuhan Penerimaan Per Jenis Pajak (yoy 2018 – 2019) Hingga Kuartal Kedua Tahun 2019 Secara Akumulatif**

JENIS PAJAK	Pertumbuhan (yoy 2018 – 2019)		
	April	Mei	Juni
<b>Pajak Penghasilan</b>			
PPH Pasal 25/29	n.a	5,63%	3,97%
Badan	4,90%	5,07%	3,40%
Orang Pribadi	14,43%	14,45%	13,82%
PPH Final	-1,01%	5,05%	3,63%
PPH Pasal 21	12,09%	22,49%	14,93%
<b>Pajak Pertambahan Nilai</b>			
PPN Dalam Negeri	-7,94%	-5,47%	-2,90%
<b>Pajak Dalam Rangka Impor (PDRI)</b>			
PPN Impor	0,72%	-2,72%	-2,10%
PPnBM Impor	-10,48%	-10,79%	-1,90%
PPH Pasal 22 Impor	3,78%	0,61%	2,29%
Total PDRI Lainnya	1,24%	-2,08%	n.a

Sumber: Kemenkeu (APBN KiTa Mei – Juli 2019)

**Sektor industri pengolahan merupakan penyumbang pajak sektoral terbesar selama lima tahun terakhir. Namun, pada hingga kuartal kedua ini, capaian penerimaan pajak dari sektor tersebut mengalami pertumbuhan negatif, yaitu -2,70%.**

Dari sisi sektoral, penerimaan pajak bulanan dapat ditinjau dari enam sektor, yaitu sektor perdagangan, industri pengolahan, jasa keuangan, konstruksi dan real estat, transportasi dan pergudangan, serta sektor pertambangan.<sup>8</sup> Pada triwulan II 2019, keenam sektor ini mengumpulkan penerimaan pajak sebesar Rp416,88 triliun. Secara total, kontribusinya mencapai 26,44% dari target penerimaan pajak di APBN 2019 dan sebesar 69,09% dari total penerimaan pajak hingga semester pertama 2019.

Sektor industri pengolahan merupakan penyumbang pajak sektoral terbesar selama lima tahun terakhir. Namun, pada hingga kuartal kedua ini, capaian penerimaan pajak dari sektor tersebut mengalami pertumbuhan negatif, yaitu -2,70%. Namun demikian, perlambatannya tergolong membaik apabila dibandingkan kuartal pertama yang sempat mencapai -8,80%. Mengingat proporsi penerimaan sektoralnya yang besar, pertumbuhan negatif ini tetap menjadi indikasi yang kurang baik bagi penerimaan pajak.

Secara akumulasi pada tiga bulan di kuartal kedua ini, pertumbuhan pajak sektoral ditopang oleh pertumbuhan penerimaan pajak di sektor transportasi dan pergudangan (23,10%). Sektor ini sendiri berkontribusi sebesar 5,88% pada total penerimaan pajak dari enam sektor yang teridentifikasi di kuartal kedua 2019.

Di sisi lain, sektor pertambangan yang pada semester pertama tahun lalu mencatatkan pertumbuhan penerimaan pajak hingga lebih dari 80%, pada tahun ini justru menunjukkan tren perlambatan penerimaan yang cukup signifikan. Kontribusi penerimaan pajak sektor ini pada semester pertama 2019 mencapai 8,02% dari total penerimaan pajak sektoral. Lebih lanjut, sektor jasa keuangan menunjukkan tren pertumbuhan penerimaan pajak yang cukup stabil pada bulan April hingga Juni 2019.

### Penerimaan Sektor Bea Dan Cukai

Komponen penerimaan kepabeanan dan cukai adalah dari pajak perdagangan internasional berupa bea masuk dan bea keluar serta penerimaan cukai. Pada APBN 2019 penerimaan cukai sendiri berasal dari CHT, minuman mengandung etil alkohol (MMEA), dan etil alkohol (EA), serta jenis cukai lainnya yang diproyeksikan dengan adanya penambahan Barang Kena Cukai (BKC) baru.

Di tengah perlambatan pertumbuhan penerimaan pajak, kinerja bea dan cukai dari sisi penerimaan menunjukkan hasil yang cukup baik. Hingga bulan Juni 2019, penerimaan bea dan cukai tercatat sebesar Rp85,60 triliun dengan pertumbuhan sebesar 18,97% dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya dan selisih dua poin dengan pertumbuhan penerimaan bea cukai 2018 yang tercatat sebesar 16,66% (yoy 2017 – 2018).<sup>9</sup>

Periode : 2014-2019," Internet, dapat diakses melalui: <https://www.kemendag.go.id/id/economic-profile/indonesia-export-import/development-of-goods-imports-by-group>

<sup>8</sup> Berdasarkan informasi yang terdapat pada APBN KiTa sebagai dokumen resmi pemerintah.

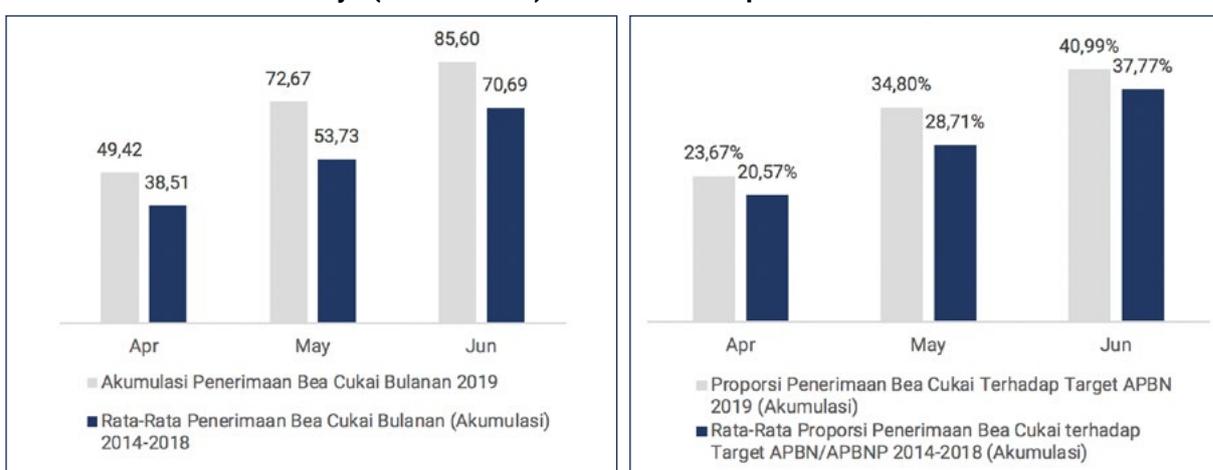
<sup>9</sup> Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *APBN KITA: Kinerja dan Fakta Edisi Juli 2018* (Jakarta: 2018), 30 – 31.

**Tabel 3 Kinerja Penerimaan Pajak Sektoral Periode Januari Hingga Kuartal Kedua Tahun 2019 secara Akumulatif**

SEKTOR	Realisasi (Triliun Rupiah)			Pertumbuhan (yoy 2018 - 2019)		
	Apr	Mei	Jun	Apr	Mei	Jun
Perdagangan	78,15	98,07	114,37	2,60%	2,50%	2,50%
Industri Pengolahan	101,43	132,35	160,62	-2,00%	-2,70%	-2,60%
Jasa Keuangan	78,15%	70,44	83,56	8,60%	10,00%	8,80%
Konstruksi dan Real Estat	23,52	30,92	36,47%	2,60%	5,60%	3,40%
Transportasi dan Pergudangan	17,41	21,24	24,54	25,50%	25,10%	23,10%
Pertambangan	23,03	28,9	33,43	-21,50%	-12,40%	-14,00%

Sumber: Kemenkeu (APBN KiTa Mei– Juli 2019)

**Gambar 3 Perbandingan Penerimaan Bea dan Cukai Hingga Kuartal Kedua Tahun 2019 serta Rata-Rata Lima Tahun Sebelumnya (2014 – 2018) dalam Triliun Rupiah dan Persentase**



Sumber: Kemenkeu (diolah oleh DDTC Fiscal Research). Data penerimaan bulanan bersumber dari Realisasi APBN (data 2014 – 2017) dan APBN KiTa (data 2018 – 2019). Data APBNP 2014 – 2017 bersumber dari UU APBNP sedangkan tahun 2018 dan 2019 menggunakan data dari UU APBN dikarenakan tidak/belum ada APBNP.

**Kebijakan cukai tidak hanya digunakan untuk pendanaan negara melainkan juga dapat dikombinasikan dengan tujuan sosial lainnya, terutama untuk menurunkan dampak dari eksternalitas negatifnya (berupa biaya yang diakibatkan kepada orang lain yang terkena dampaknya).**

Masih sama dengan kuartal sebelumnya, penerimaan bea dan cukai yang tumbuh baik ini terutama didorong oleh penerimaan CHT hingga bulan Juni 2019 yang tumbuh 31,59%. Realisasi penerimaan cukai produk rokok per semester pertama 2019 ini tercatat sebesar Rp63,82 triliun atau 30,65% dari target penerimaan bea cukai keseluruhan yang sebesar Rp208,2 triliun dan 40,17% dari target penerimaan CHT yang sebesar Rp158,86 triliun pada APBN 2019.

Meskipun demikian, patut dipahami bahwa cukai bukan merupakan tujuan dari penerimaan negara, melainkan juga berperan dalam fungsi sosio-ekonomi

lainnya. Kebijakan cukai tidak hanya digunakan untuk pendanaan negara melainkan juga dapat dikombinasikan dengan tujuan sosial lainnya, terutama untuk menurunkan dampak dari eksternalitas negatifnya (berupa biaya yang diakibatkan kepada orang lain yang terkena dampaknya).<sup>10</sup> Berkaitan dengan aspek ini, diperlukan adanya keseimbangan pengenaan cukai untuk kebutuhan industri, pengendalian konsumsi tembakau, serta kebutuhan pembiayaan negara dari CHT.

Sebagaimana diketahui, pemerintah pada awalnya telah berusaha menerapkan simplifikasi produk hasil tembakau melalui Peraturan Menteri

10 Bruno S. Frey, "Excise Taxes: Economics, Politics, and Psychology," dalam *Theory and Practice of Excise Taxation: Smoking, Drinking, Gambling, Polluting, and Driving*, ed. Sjobren Cnossen (United States: Oxford University Press, 2005), 320.

**Tabel 4 Kinerja Penerimaan Kepabebean dan Cukai Hingga Kuartal Kedua Tahun 2019 secara Akumulatif**

Jenis Kepabebean dan Cukai	Realisasi (Triliun Rupiah)			Pertumbuhan (yoy 2018 - 2019)		
	Apr	Mei	Jun	Apr	Mei	Jun
<b>Bea</b>						
Bea Masuk	11,79	14,97	17,27	0,73%	-3,34%	-2,48%
Bea Keluar	1,46	1,50	1,63	-29,78%	-46,28%	-50,20%
<b>Cukai</b>	36,14	56,21	66,70	82,29%	58,27%	30,89%
Cukai Hasil Tembakau (CHT)	34,38	53,69	63,82	87,83%	60,17%	31,59%
Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA)	1,72	2,46	2,78	16,79%	27,79%	17,75%
Etil Alkohol (EA)	0,04	0,05	0,06	n.a	n.a	-10,24%
Cukai lainnya	0	0	0,01	n.a	n.a	50,04%
<b>TOTAL</b>	<b>49,39</b>	<b>72,68</b>	<b>85,6</b>	<b>46,98%</b>	<b>35,11%</b>	<b>40,99%</b>

Sumber: Kemenkeu (APBN KiTa Mei – Juli 2019)

Pada akhirnya, diperlukan adanya simplifikasi struktur CHT yang juga memperhatikan dasar-dasar penggolongan tarif berdasarkan fakta di lapangan, terutama yang berkaitan dengan praktik kompetisi dalam pasar.

Keuangan Nomor 146/PMK.010/2017 tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau (PMK No. 146/2017). Selain karena sistem cukai tembakau di Indonesia yang masih sangat rumit secara struktur tarif (tier)-nya, penyederhanaan golongan CHT ini juga dilakukan karena terdapat celah bagi pelaku bisnis besar untuk menikmati tarif cukai lebih rendah dengan mengikuti klasifikasi cukai di tier yang lebih rendah.

Namun demikian, PMK No. 146/2017 tersebut dicabut melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 156/PMK.010/2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 146/PMK.010/2017 tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau (PMK No. 156/2018). Ke depannya, terdapat kemungkinan pada semakin lemahnya upaya pemerintah untuk meningkatkan taraf kesehatan masyarakat serta penerimaan negara yang disebabkan oleh pembatalan simplifikasi struktur tarif CHT ini.

Pada akhirnya, diperlukan adanya simplifikasi struktur CHT yang juga memperhatikan dasar-dasar penggolongan tarif berdasarkan fakta

di lapangan, terutama yang berkaitan dengan praktik kompetisi dalam pasar. Dengan adanya pertimbangan sedemikian rupa, kebijakan tarif yang telah disusun tidak hanya akan terukur, namun juga dapat meningkatkan efektivitas dari kebijakan itu sendiri.

Lebih lanjut, penerimaan dari Bea Masuk (BM) sepanjang semester pertama tahun 2019 mencapai sebesar Rp 17,27 triliun atau 44,40% dari target BM pada APBN tahun 2019. Nilai realisasi terhadap target ini merupakan yang tertinggi dibandingkan komponen penerimaan bea cukai lainnya. Pertumbuhannya yang negatif disebabkan oleh perlambatan aktivitas impor yang terjadi sejak awal tahun 2019. Untuk Bea Keluar (BK), kinerja penerimaannya sampai dengan akhir Juni 2019 masih mengalami pertumbuhan negatif akibat penurunan ekspor konsentrat tembaga yang juga mengalami penurunan dari sisi produksinya.

Pascapemilihan presiden, pemerintah berupaya melakukan pembenahan sistem pajak baik secara administrasi maupun kebijakan untuk meningkatkan daya saing dan mengejar target penerimaan.

## C. Pajak Domestik

Pascapemilihan presiden, pemerintah berupaya melakukan pembenahan sistem pajak baik secara administrasi maupun kebijakan untuk meningkatkan daya saing dan mengejar target penerimaan.

### PPH

#### Penegasan Kepastian Estimasi Penghasilan Kena Pajak

Pada kuartal kedua tahun 2019 ini, pemerintah menerbitkan aturan yang lebih memberi kepastian terkait sistem pembayaran pajak. Salah satunya ialah Surat Edaran Dirjen Nomor 08/PJ/2019 tentang Manfaat Asuransi pada Perusahaan Asuransi Jiwa (SE-08/2019). Beleid ini menegaskan sistem pemajakan atas klaim/manfaat asuransi pada perusahaan asuransi jiwa serta memberikan kepastian pada perusahaan asuransi jiwa dalam menentukan besaran penghasilan kena pajaknya.

#### Insentif Pajak PPh OP dan PPh Badan

Selain itu, tren pemberian insentif pajak juga masih berlanjut. Pada kasus pajak penghasilan PPh OP, pemerintah berwacana untuk memberikan insentif berupa perlakuan khusus pajak penghasilan bagi tenaga kerja asing dengan kompetensi tertentu yang masuk dalam KEK. Rencana ini disebut merupakan bagian dari langkah untuk merevisi Peraturan Pemerintah Nomor 96/2015 tentang Fasilitas dan Kemudahan di KEK (PP No. 96/2015). Pada intinya, pemerintah menginginkan untuk menarik sumber daya manusia bertalenta tinggi ke dalam negeri serta memastikan agar devisa tidak selalu lari ke luar negeri.

Lebih lanjut dalam konteks PPh Badan, pemerintah juga menunjukkan dukungan untuk meningkatkan kondusivitas iklim bisnis dan industri melalui Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2019 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan (PP No. 45/2019).

Fasilitas fiskal diberikan kepada Wajib Pajak yang melakukan penanaman modal baru yang merupakan industri pionir dan belum mendapatkan fasilitas fiskal. Industri pionir yang dimaksud merupakan industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi. Selanjutnya, memperkenalkan teknologi baru, serta memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional.

Bagi Wajib Pajak badan di dalam negeri, fasilitas fiskal ini berlaku untuk penanaman modal baru atau perluasan usaha di sektor padat karya dan belum mendapatkan fasilitas insentif. Untuk kriteria ini diberikan insentif pajak berupa pengurangan penghasilan neto sebesar 60% dari jumlah penanaman modal berupa aktiva tetap berwujud termasuk tanah yang digunakan untuk kegiatan usaha.

Selanjutnya, untuk pelaku usaha yang menyelenggarakan kegiatan praktik kerja dan pemagangan alias vokasi dapat diberikan pengurangan penghasilan bruto paling tinggi 200% dari jumlah biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan praktik kerja, pemagangan, dan/atau pembelajaran.

Adapun untuk Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan kegiatan penelitian dan pengembangan tertentu di Indonesia diberikan fasilitas fiskal serupa. Pelaku usaha dapat diberikan pengurangan penghasilan bruto paling tinggi 300% dari jumlah biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan penelitian dan pengembangan tertentu di Indonesia yang dibebankan dalam jangka waktu tertentu.

Kegiatan penelitian dan pengembangan tertentu sebagaimana dimaksud merupakan kegiatan penelitian dan pengembangan yang dilakukan di Indonesia untuk menghasilkan penemuan, inovasi, penguasaan teknologi baru, dan/atau alih teknologi bagi pengembangan industri untuk peningkatan daya saing industri nasional.

Selain itu, tren pemberian insentif pajak juga masih berlanjut. Pada kasus pajak penghasilan PPh OP, pemerintah berwacana untuk memberikan insentif berupa perlakuan khusus pajak penghasilan bagi tenaga kerja asing dengan kompetensi tertentu yang masuk dalam KEK.

Lebih lanjut dalam konteks PPh Badan, pemerintah juga menunjukkan dukungan untuk meningkatkan kondusivitas iklim bisnis dan industri.

Apabila menelusuri tren pemberian insentif untuk kegiatan litbang di berbagai negara, kebijakan pemberian insentif pajak untuk R&D ini memiliki dasar dan alasan yang cukup kuat untuk dapat diterapkan di Indonesia. Pada tahun 2017 sendiri, telah lebih dari lima puluh negara yang menerapkan kebijakan ini, termasuk Malaysia dan Singapura.

Pemberian keringanan pajak berupa *superdeductible tax* baik untuk kegiatan vokasi dan litbang ini dapat dikatakan selaras dengan rencana pemerintah untuk berinvestasi di bidang sumber daya manusia. Selain itu, hal tersebut juga dapat memberikan dorongan bagi perekonomian domestik. Dilihat dari dampaknya terhadap penerimaan negara, dapat dikatakan bahwa skema keringanan pajak berbasis biaya ini akan menyebabkan *revenue forgone* meningkat.

Secara konsep, terdapat dua cara yang dapat ditempuh suatu negara untuk mendorong kualitas SDM serta meningkatkan aktivitas R&D di suatu negara. Pertama ialah melalui pemberian subsidi ataupun alokasi belanja. Cara kedua ialah melalui skema pemberian insentif oleh pemerintah untuk mendorong pihak swasta dapat melakukan kegiatan tersebut. Pada dasarnya, kedua hal tersebut akan menimbulkan biaya bagi pemerintah. Biaya tersebut muncul berupa alokasi belanja yang lebih besar dan belum tentu tepat sasaran untuk skema pertama dan melalui berkurangnya penerimaan atas hilangnya potensi pajak karena adanya pengurang biaya vokasi dan litbang dari skema kedua.

Skema kedua dapat menjadi lebih tepat sasaran karena sektor industri akan secara rasional mengalokasikan dananya pada bidang dan kegiatan yang tepat untuk pengembangan bisnisnya. Pada akhirnya, hal tersebut akan berdampak positif bagi perekonomian. Menelusuri tren pemberian insentif untuk kegiatan litbang di berbagai negara, kebijakan pemberian insentif pajak untuk R&D ini memiliki dasar dan alasan yang cukup kuat untuk dapat diterapkan di Indonesia. Pada tahun 2017 sendiri, telah lebih dari lima puluh negara yang menerapkan kebijakan ini, termasuk Malaysia dan Singapura.<sup>11</sup>

## Insentif PPh untuk Sektor Properti Mewah

Pemerintah secara resmi menurunkan tarif PPh Pasal 22 atas penjualan harga rumah dan apartemen dengan harga di atas Rp30 miliar menjadi 1% dari yang sebelumnya 5%. Ketentuan ini tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 92/PMK.03/2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 253/PMK.03/2008 tentang Wajib Pajak Badan Tertentu Sebagai Pemungut Pajak Penghasilan dari Pembeli Atas Penjualan Barang Yang Tergolong Sangat Mewah (PMK No. 92/2019). Estimasi besaran *tax expenditure* dari pemangkasan PPh 22 sektor ini diperkirakan mencapai Rp126,9 miliar pada tahun ini.

## PPN dan PPnBM

Tren pemberian insentif pajak untuk mendorong pertumbuhan ekonomi juga terjadi pada jenis pajak tidak langsung, baik berupa PPN maupun PPnBM. Sektor yang mendominasi perolehan relaksasi pajak dari untuk PPN dan PPnBM sepanjang bulan April hingga Juni 2019 ini ialah sektor properti. Sebagaimana diketahui, pertumbuhan ekonomi dari sektor properti yang mengalami perlambatan dikarenakan rendahnya permintaan pada beberapa tahun belakangan sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 4.

Perkembangan permintaan properti di Indonesia tersebut cenderung mengalami stagnasi meskipun harga properti komersial cenderung stabil pada kurun waktu tiga tahun terakhir sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 5. Oleh karena itu, pemerintah kemudian memberi kelonggaran untuk sektor ini dengan menerbitkan beberapa jenis insentif PPN dan PPnBM pada tiga bulan ini.

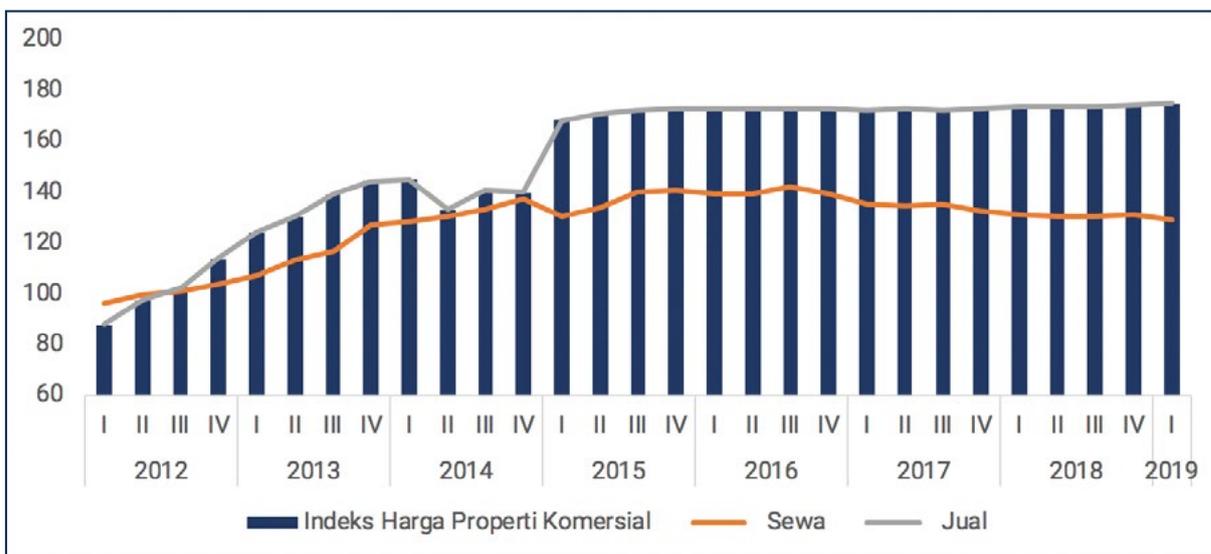
11 Lydia G. Ogazon Juarez dan Diana Calderón Manrique, "Introduction to Tax Incentives in the BEPS Era," dalam *Tax Incentives in the BEPS Era*, ed. Madalina Cotrut dan Kennedy Munyandi (The Netherlands: IBFD, 2018), 3 – 26.

**Gambar 4 Perkembangan Indeks Permintaan Properti Komersial di Indonesia**



Sumber: BI (diolah)

**Gambar 5 Perkembangan Indeks Harga Properti Komersial di Indonesia**



Sumber: BI (diolah)

Pada bulan Mei 2019, pemerintah menaikkan batasan harga rumah yang mendapatkan pembebasan PPN. Kenaikan ini diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 81/PMK.010/2019 tentang Batasan Rumah Umum, Pondok Boro, Asrama Mahasiswa dan Pelajar, serta Perumahan Lainnya (PMK No. 81/2019). Salah satu pertimbangannya ialah bahwa diperlukan kenaikan *threshold* harga rumah yang akan dikenakan PPN agar kesempatan masyarakat yang berpenghasilan rendah untuk memiliki rumah menjadi semakin luas.

Sementara itu, pemerintah juga tengah menyusun dua opsi rancangan aturan main untuk kembali membebaskan produk hasil pertanian dari pungutan PPN. Adapun opsi pertama pembebasan pajak itu ialah dengan merevisi Peraturan Pemerintah No. 81 Tahun 2015. Kemudian opsi kedua ialah memberikan fasilitas fiskal melalui payung hukum UU PPN. Rancangan aturan ini sedang digodok oleh otoritas fiskal dan dibahas bersama dalam kordinasi kantor Kemenko Perekonomian untuk menjangir aspirasi dari pelaku usaha.

Dalam konteks PPnBM, pemerintah pada kuartal ini juga menerbitkan ketentuan yang mengatur relaksasi pajak untuk hunian yang bersifat mewah. Harga batas penjualan rumah yang dikenakan PPnBM juga dinaikkan dari yang semula sebesar Rp10 miliar dan Rp20 miliar, sekarang menjadi Rp30 miliar.

Dalam konteks PPnBM, pemerintah pada kuartal ini juga menerbitkan ketentuan yang mengatur relaksasi pajak untuk hunian yang bersifat mewah. Harga batas penjualan rumah yang dikenakan PPnBM juga dinaikkan dari yang semula sebesar Rp10 miliar dan Rp20 miliar, sekarang menjadi Rp30 miliar.

Hal tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 86/PMK.10/2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 35/PMK.10/2017 tentang Jenis Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Selain Kendaraan Bermotor yang Dikenai Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (PMK No. 86/2019). Estimasi pemerintah atas besaran *tax expenditure* yang disebabkan oleh penyesuaian ambang batas harga jual rumah yang terkena PPnBM pada tahun 2019 sendiri mencapai Rp51 miliar.

Pada kuartal II tahun 2019 ini terdapat bahasan bahwa pemerintah kembali berencana untuk memperluas objek cukai, yakni untuk plastik. Beberapa justifikasi pengenaan cukai atas komoditas ini ialah untuk mengendalikan konsumsi plastik serta mengurangi limbah plastik demi menjaga kelestarian lingkungan hidup. Selain itu, penerapan cukai plastik penting untuk memperluas objek cukai yang hingga saat ini masih sangat terbatas.

Apabila diamati lebih lanjut, tren penurunan penerimaan pajak untuk PPnBM di segmen properti sendiri hanya terjadi pada properti dengan harga jual di bawah Rp30 miliar dalam tiga tahun terakhir. Sementara itu, penerimaan PPnBM dengan harga jual di atas Rp30 miliar cenderung menunjukkan kenaikan harga secara dengan stabil. Pada tahun 2016, setoran PPnBM properti dengan harga jual di bawah Rp30 miliar dapat mencapai Rp108 miliar. Selanjutnya, setoran PPnBM untuk properti dengan nilai jual atau pengalihan tersebut konsisten turun menjadi Rp83 miliar pada 2017 dan Rp62 miliar untuk tahun fiskal 2018.

Sementara itu, setoran PPnBM untuk properti dengan harga jual di atas Rp30 miliar konsisten naik. Pada 2016, setoran PPnBM tercatat senilai Rp14 miliar dan kemudian naik signifikan pada 2017 menjadi Rp18,9 miliar. Pada tahun 2018, setoran PPnBM untuk hunian mewah ini juga mengalami kenaikan menjadi Rp19,3 miliar.<sup>12</sup> Dengan demikian, pemberian insentif sektor properti mewah dengan dua klasifikasi harga ini perlu ditelusuri lebih lanjut berkaitan dengan tujuannya untuk mengembangkan sektor properti.

Terlebih, penerimaan negara yang hilang juga cukup signifikan dengan penjualan sektor properti mewah yang tidak akan menghasilkan *multiplier effect* berarti bagi sektor lainnya.

## D. Bea dan Cukai

### Rencana Penerapan Cukai Plastik

Pada kuartal kedua tahun 2019 ini terdapat bahasan bahwa pemerintah kembali berencana untuk memperluas objek cukai, yakni untuk plastik. Beberapa justifikasi pengenaan cukai atas komoditas ini ialah untuk mengendalikan konsumsi plastik serta mengurangi limbah plastik demi menjaga kelestarian lingkungan hidup. Selain itu, penerapan cukai plastik penting untuk memperluas objek cukai yang hingga saat ini masih sangat terbatas.

Pada kurun waktu lima tahun terakhir, banyak negara telah menerapkan perluasan jenis cukai khusus untuk plastik, seperti Inggris, Afrika Selatan, Brunei Darussalam, dan Kenya. Beberapa negara lain seperti Thailand dan Filipina juga sedang mengkaji secara mendalam agar cukai plastik dapat diterapkan di kedua negara tersebut.<sup>13</sup> Wacana ini semakin menemui titik terang untuk diimplementasikan dan pemerintah sendiri terlihat lebih siap dari sisi perencanaannya dengan adanya dua skema yang diusulkan kepada pihak legislatif.

Skema pertama ialah berupa pengenaan cukai sebesar 100% terhadap kantong plastik dengan jenis bijih plastik virgin atau *polyethylene* dan *polypropylene* yang memiliki waktu penguraian lebih dari seratus tahun. Skema kedua ialah pengenaan cukai dengan tarif lebih rendah untuk jenis plastik yang berasal dari bijih plastik *oxodegradable* yang sering disebut sebagai plastik ramah lingkungan dengan waktu urai dua hingga tiga tahun.

<sup>12</sup> Direktorat Jenderal Pajak, "Kebijakan Perpajakan Sektor Properti" (Jakarta: 2019): 10.

<sup>13</sup> B. Bawono Kristiaji dan Dea Yustisia, "Komparasi Objek Cukai Secara Global dan Pelajaran Bagi Indonesia," *DDTC Working Paper* 1919 (2019): 40 – 43.

Wacana ini sendiri bukan merupakan sesuatu yang baru karena penerimaan cukai plastik sendiri pernah ditargetkan sebagai sumber penerimaan negara di dalam APBN tahun 2018.<sup>14</sup> Selain itu, Indonesia sudah memiliki modal awal dalam mengembangkan kebijakan cukai plastik yang sebelumnya pernah diinisiasi melalui program “kantong plastik berbayar” pada tahun 2016 dengan *pilot project* di 23 kabupaten kota dan telah terbukti menurunkan konsumsi plastik.

Mencermati hal ini, cukai sebagai *price-mechanism* dalam manajemen pengelolaan sampah kemudian dapat dikatakan bersifat lebih efektif untuk diterapkan di Indonesia dibandingkan dengan mekanisme lain seperti imbauan serta *control and command*. Berkaca pada teori sendiri, setidaknya terdapat tiga hal yang harus dipertimbangkan dalam desain kebijakan cukai plastik, yakni ruang lingkup (jenis komoditas plastik serta tahapan implementasinya), desain tarif, serta mekanisme administrasi pemungutan cukai plastik.<sup>15</sup>

Lebih lanjut, berkaitan dengan kerja sama internasional, DJBC telah menandatangani *Memorandum of Understanding* dengan General Administration of Customs of the Republic of China (GACC) pada saat 133rd/134th World Customs Organization (WCO) Council Session yang diselenggarakan di Brussels pada 27 Juni 2019.

#### Kerjasama Pertukaran Data Bea dan Cukai

Lebih lanjut, berkaitan dengan kerja sama internasional, DJBC telah menandatangani *Memorandum of Understanding* dengan General Administration of Customs of the Republic of China (GACC) pada saat 133rd/134th World Customs Organization (WCO) Council Session yang diselenggarakan di Brussels pada 27 Juni 2019. Sebelumnya, DJBC juga telah menandatangani kerja sama yang serupa dengan Korea Customs Service pada tanggal 2 April 2019.<sup>16</sup>

Penandatanganan MoU ini sendiri menandai dimulainya kerjasama pertukaran elektronik data sertifikat keterangan asal (*Certificate of Origin/CoO*) antara kedua negara. Tujuannya

sendiri ialah untuk menyelenggarakan sistem pertukaran data CoO secara elektronik (EODES) untuk memfasilitasi perdagangan dalam *free trade agreement*. Selain itu, kerjasama ini juga diharapkan dapat mengolaborasi hal-hal teknis yang diperlukan dalam memanfaatkan CoO, mencegah pemalsuan CoO, memperbaiki proses *customs clearance*, serta memperkuat *assessment* dan analisis dari implementasi *free trade agreement* melalui akselerasi pertukaran data dan informasi. Pertukaran data dan informasi ini menjadi instrumen yang sangat penting bagi Indonesia, terutama untuk mengurangi *shortfall* dari penerimaan.

#### Penghapusan Fasilitas Fiskal

Dari sisi pengawasan pada kuartal II ini, DJBC mencabut fasilitas pembebasan cukai di KPBPB mulai 1 Juni 2019. Otoritas ini tengah menyusun langkah untuk menghadapi potensi peningkatan permintaan pita cukai akibat penghapusan fasilitas fiskal tersebut. Salah satunya dapat terlihat dari percepatan jangka waktu penerbitan pita cukai untuk lima kawasan bebas, yakni Batam, Bintan, Tanjung Pinang, Karimun, dan Sabang.

Hal ini merupakan tindak lanjut dari rekomendasi KPK terkait temuan penyalahgunaan insentif fiskal di KPBPB. Dengan demikian, DJBC tidak lagi melayani dokumen cukai untuk kawasan bebas (CK-FTZ) per tanggal 17 Mei 2019 berdasarkan nota dinas Ditjen Bea Cukai No. ND-466/BC/2019 yang dilatarbelakangi oleh temuan KPK. KPK sendiri mengindikasikan terdapat penyalahgunaan dan ketidaktepatan insentif fiskal di KPBPB berupa pembebasan cukai 2,5 miliar batang rokok senilai Rp945 miliar pada tahun fiskal 2018.

14 Republik Indonesia, *Buku II: Nota Keuangan beserta Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018* (2017), II.3-10 – 11.3-11.

15 B. Bawono Kristiaji, “Mencermati Polemik Cukai Plastik,” *Analisis Kebijakan DDTCTCNews* (2016), Internet, dapat diakses melalui: <https://news.ddtc.co.id/analisis-kebijakan-mencermati-polemik-cukai-plastik-8235>.

16 Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan, “Bea Cukai-Daglu-INSW dengan KCS Tanda Tangan MoU E-CoO (2 April 2019),” Internet, dapat diakses melalui: <http://www.beacukai.go.id/berita/bea-cukai-daglu-insw-dengan-kcs-tanda-tangani-mou-e-coo.html>.

### Layer Baru untuk Sanksi Bea Masuk dan Bea Keluar

DJBC sebagai otoritas yang mengelola bea dan cukai Indonesia pada triwulan kedua ini tampaknya terus melakukan pembenahan dalam bidang administrasi dan sanksi. Selain kebijakan penghapusan fasilitas pascapenemuan kebocoran cukai tersebut, terdapat pula aturan menambah layer sanksi administrasi ketika terjadi kurang bayar bea masuk dan bea keluar. Hal ini diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2008 tentang Pengenaan Sanksi Administrasi Berupa Denda di Bidang Kepabeanan (PP No. 39/2019). Aturan ini dinilai akan menguntungkan industri yang selama ini mudah sekali untuk terkena denda tertinggi apabila merujuk pada aturan sebelumnya.

hanya dokumen fisik yang dikenai bea meterai, melainkan juga dokumen digital.

## E. Administrasi Pajak

### Meningkatkan Layanan Interaksi Publik Otoritas Pajak

Otoritas pajak berupaya untuk menyediakan kemudahan untuk melakukan interaksi kepada Wajib Pajak, salah satunya ialah melalui pembentukan PTSP. Hal ini terangkum dalam Peraturan Dirjen Pajak Nomor 04/PJ/2019 tentang Layanan Pajak Tertentu Pada Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PER-04/2019). PTSP sendiri merupakan pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan melalui satu pintu.

Terdapat tujuh kegiatan layanan perpajakan yang ditetapkan melalui PTSP. Kegiatan layanan pajak tersebut meliputi pendaftaran NPWP, cetak ulang kartu NPWP, aktivasi e-FIN, pembuatan kode billing, informasi Konfirmasi Status Wajib Pajak (KSWP), konsultasi perpajakan, dan asistensi layanan mandiri.

Selain meningkatkan pelayanan dan interaksinya kepada publik secara langsung melalui PTSP, pemerintah juga menunjang peningkatan kualitas layanan secara digital. Hal ini dilakukan pemerintah dengan menambah saluran pengaduan Wajib Pajak dengan menggunakan media sosial berupa Twitter. Ketentuan ini diatur melalui Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor 07/PJ/2019 tentang Tata Cara Penyampaian Pengaduan Pelayanan Perpajakan (PER-07/2019).

### Kewajiban Penyampaian Bukti Potong Secara Elektronik

Pemerintah mengeluarkan aplikasi baru yang berguna untuk meningkatkan administrasi perpajakan. Melalui aplikasi ini, Wajib Pajak yang merupakan pemotong PPh Pasal 23 dan PPh Pasal

**Pemerintah mengajukan rancangan revisi UU Bea Meterai dan berencana untuk menyelesaikan revisi tersebut sebelum September 2019.**

### Revisi UU Bea Meterai Dikebut Pemerintah

Pemerintah mengajukan rancangan revisi UU Bea Meterai dan berencana untuk menyelesaikan revisi tersebut sebelum September 2019.

RUU Bea Meterai yang diusulkan Kemenkeu berisikan 6 perubahan mendasar. Pertama, perubahan besaran tarif bea meterai. Adapun pemerintah mengusulkan tarif tunggal untuk bea meterai senilai Rp10.000. Kemudian, perubahan kedua menyangkut batasan pengenaan dokumen yang wajib dikenai bea meterai, dimana disebutkan dalam RUU tersebut batasan nilai dokumen yang wajib disertai meterai adalah dokumen yang memiliki nilai di atas Rp5 juta.

Perubahan ketiga berupa perluasan definisi dokumen objek bea meterai. Selanjutnya, perubahan keempat terkait dengan pihak yang terutang bea meterai dan pihak yang ditunjuk sebagai pemungut bea meterai.

Adapun perubahan kelima berhubungan dengan penyempurnaan administrasi pemungutan bea meterai. Terakhir, perubahan menyangkut pemberian fasilitas bea meterai. Nantinya tidak

26 wajib membuat bukti pemotongan dan menyampaikan SPT melalui aplikasi bukti potong elektronik (e-Bupot). Kewajiban ini secara resmi diberlakukan pada bulan Mei 2019 melalui penerbitan Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor 425/PJ/2019 tentang Penetapan Pemotong PPh Pasal 23 dan/atau Pasal 26 yang Diharuskan Membuat Bukti Pemotongan dan Diwajibkan Menyampaikan SPT Masa PPh Pasal 23 dan/atau Pasal 26 Berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-04/PJ/2017 (KEP-425/2019).

**Pada 11 Juni 2019, pemerintah menetapkan dibentuknya Direktorat Data dan Informasi Perpajakan sebagai satu direktorat baru yang dimiliki DJP sesuai Peraturan Menteri Keuangan Nomor 87/PMK.01/2019**

#### **Pembentukan Direktorat Data dan Informasi Perpajakan**

Pada 11 Juni 2019, pemerintah menetapkan dibentuknya Direktorat Data dan Informasi Perpajakan sebagai satu direktorat baru yang dimiliki DJP sesuai Peraturan Menteri Keuangan Nomor 87/PMK.01/2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 217/PMK.01/2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan (PMK No. 87/2019).

Dalam beleid tersebut, Direktorat Data dan Informasi Perpajakan mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standarisasi teknis di bidang data dan informasi perpajakan. Dengan 5 subdirektorat, 1 subbagian tata usaha, dan 1 kelompok jabatan fungsional, Direktorat ini menyelenggarakan 5 fungsi.

**Kementerian Hukum dan HAM bersama Kementerian Keuangan, Kementerian ESDM, Kementerian Pertanian, Kementerian Koperasi dan UKM, serta Kementerian ATR/BPN meneken MoU terkait penguatan basis pemanfaatan basis data pemilik manfaat atau BO.**

Kelima fungsi tersebut mencakup penyiapan perumusan kebijakan, penyiapan pelaksanaan kebijakan, penyiapan penyusunan norma, standar, prosedur dan kriteria, penyiapan pemberian bimbingan teknis dan evaluasi, serta pelaksanaan urusan tata usaha. Semuanya berada di bidang data dan informasi perpajakan.

Adapun 5 subdirektorat yang berada di bawah direktorat ini mencakup *pertama*, Subdirektorat Tata Kelola Data dan Informasi. *Kedua*, Subdirektorat Pengelolaan Data Internal. *Ketiga*, Subdirektorat Pengelolaan Data Eksternal. *Keempat*, Subdirektorat Analisis

Data. *Kelima*, Subdirektorat Risiko Kepatuhan Wajib Pajak dan Sains Data.

Selain Direktorat Data dan Informasi Perpajakan, DJP juga memiliki Direktorat Teknologi Informasi dan Komunikasi dalam nomenklatur baru. Direktorat ini mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standarisasi teknis di bidang teknologi informasi dan komunikasi.

Direktorat ini melakukan fungsi mirip dengan Direktorat Data dan informasi Perpajakan. Namun, fungsi-fungsi itu berada dalam cakupan bidang teknologi informasi dan komunikasi. Direktorat ini memiliki 5 subdirektorat, 1 subbagian tata usaha, dan 1 kelompok jabatan fungsional.

Kelima subdirektorat tersebut adalah Subdirektorat Tata Kelola Sistem Informasi; Subdirektorat Pengembangan Sistem Perpajakan; Subdirektorat Pengembangan Sistem Pendukung Perpajakan; Subdirektorat Pengelolaan Infrastruktur dan Keamanan Sistem Informasi; serta Subdirektorat Pemantauan dan Pelayanan Sistem Informasi.

Perubahan nomenklatur ini merupakan bagian dari reformasi perpajakan. Pembentukan dua direktorat ini menjadi respons mulai banyaknya pertukaran informasi untuk perpajakan.

#### **Pemerintah Teken Kerjasama Pertukaran Data BO Lintas Kementerian**

Kementerian Hukum dan HAM bersama Kementerian Keuangan, Kementerian ESDM, Kementerian Pertanian, Kementerian Koperasi dan UKM, serta Kementerian ATR/BPN meneken MoU terkait penguatan dan pemanfaatan basis data pemilik manfaat atau BO. Dengan begitu, otoritas pajak dapat secara efektif dan efisien dalam melakukan uji kepatuhan kepada Wajib Pajak.

Hasil kerja sama tersebut akan melengkapi data yang diperoleh DJP dalam implementasi AEoI, di mana DJP akan lebih mudah mendapatkan

konsistensi informasi para pengendali usaha. Data yang akan digunakan oleh otoritas mengejar para penghindar pajak tidak hanya berupa data perpajakan, tetapi juga data-data yang terkait dengan para penerima manfaat yang berada di tangan Ditjen Administrasi Hukum Umum Kemenkumham.

daerah serta pengurangan kesenjangan antara pusat dan daerah serta antardaerah. *Ketiga*, mendorong daerah agar lebih proaktif menerapkan skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) untuk mengakselerasi pembangunan.<sup>18</sup>

*Keempat*, menekankan *mandatory spending* di daerah untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat dan mendukung pencapaian target pembangunan nasional.<sup>19</sup> *Kelima*, mendorong efektivitas pemanfaatan dana desa agar lebih diarahkan untuk pemberdayaan dan pengentasan kemiskinan yang dibarengi dengan meningkatkan akuntabilitas pengelolaannya.

Meskipun telah menjadi kebijakan yang sangat strategis, penerapan desentralisasi fiskal di Indonesia dirasa masih akan menghadapi tantangan yang tidak sedikit. Berkaitan dengan langkah strategis keempat untuk mencapai fokus kebijakan fiskal tersebut misalnya, pemerintah belum berhasil untuk menetapkan anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) untuk tahun 2020 hingga akhir kuartal II ini. Hal ini disebabkan oleh belum disampaikannya alokasi besaran anggaran DAK tahun 2020 kepada pihak legislatif.

Sebagaimana diketahui, ketergantungan daerah (provinsi dan kabupaten/kota) terhadap transfer dana dari pusat semakin tinggi. Hal ini juga tercermin pada indeks kapasitas fiskal banyak daerah yang tergolong masih rendah dengan persebaran indeks yang tidak merata di mana baik provinsi maupun kabupaten/kota di Pulau Jawa yang memiliki nilai tertinggi.<sup>20</sup> Daerah-daerah di Pulau Jawa pun telah tampak lebih

Meskipun telah menjadi kebijakan yang sangat strategis, penerapan desentralisasi fiskal di Indonesia dirasa masih akan menghadapi tantangan yang tidak sedikit.

## F. Pajak Daerah dan Desentralisasi Fiskal

### Desentralisasi Fiskal Menjadi Fokus Kebijakan Fiskal 2020

Pembahasan mengenai desentralisasi fiskal kembali muncul pada kuartal II pascapemilu ini. Pada bulan Juni 2019 pemerintah menerbitkan laporan Kebijakan Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (KEM PPKF) tahun 2020, yang merupakan awal dari pelaksanaan kebijakan pembangunan nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024.

Berdasarkan dokumen tersebut, salah satu program prioritasnya ialah penguatan kualitas desentralisasi fiskal untuk mendorong pusat pertumbuhan di daerah. Selain itu, berdasarkan fokus kebijakan fiskalnya, yakni mendorong pemanfaatan anggaran lebih produktif dan bermanfaat nyata bagi perekonomian dan kesejahteraan, desentralisasi fiskal juga menjadi poin pembahasan utama.

Dalam upaya mencapai desentralisasi fiskal yang berkualitas tersebut, disebutkan lima rencana langkah strategis pemerintah.<sup>17</sup> *Pertama*, mendorong tumbuhnya pusat pertumbuhan ekonomi di daerah. *Kedua*, meningkatkan kualitas layanan publik di

17 Republik Indonesia, *Kerangka Ekonomi Makro Dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal Tahun 2020: APBN untuk Akselerasi Daya Saing Melalui Inovasi dan Penguatan Kualitas Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: 2019), 92 – 93.

18 KPBU adalah kerjasama antara pemerintah dengan badan usaha dalam menyediakan infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu kepada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah/ badan usaha milik negara/ badan usaha milik daerah yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan Usaha dengan memperhatikan pembagian risiko diantara para pihak.

19 *Mandatory spending* merupakan kewajiban alokasi belanja yang telah diatur oleh undang-undang. Belanja wajib tersebut terdiri dari alokasi belanja pendidikan sebesar 20%, belanja kesehatan sebesar 10%, belanja infrastruktur sebesar 25% dari dana transfer umum (DTU), dan alokasi dana desa sebesar 10% dari DTU.

20 Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 107/PMK.07/2018 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah.

Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah pusat pada kuartal II ini untuk membenahi desentralisasi fiskal dari sisi regulasi ialah melalui penerbitan aturan untuk meningkatkan efektivitas pengawasan pajak di daerah. Pada 31 Mei 2019, Kementerian Keuangan mengeluarkan beleid baru terkait mekanisme pengawasan pajak atas belanja yang bersumber dari APBD. Ketentuan ini memperjelas pengenaan sanksi apabila kuasa bendahara umum daerah (BUD) tidak tertib secara administrasi

maju untuk memanfaatkan teknologi informasi yang dapat meningkatkan kepatuhan serta mencegah terjadinya kebocoran pajak daerah.

Padahal, secara teori, desentralisasi fiskal dipercaya dapat memperbaiki tata kelola dan mendorong pemerintah daerah untuk lebih bertanggung jawab dan responsif. Terlebih, desentralisasi fiskal telah berjalan hampir dua dasawarsa di Indonesia sejak tahun 2001 atas pelaksanaan amanah Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (UU No. 22 tahun 1999).

#### **Regulasi Baru Pengawasan Pajak atas Belanja Daerah**

Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah pusat pada kuartal II ini untuk membenahi desentralisasi fiskal dari sisi regulasi ialah melalui penerbitan aturan untuk meningkatkan efektivitas pengawasan pajak di daerah. Pada 31 Mei 2019, Kementerian Keuangan mengeluarkan beleid baru terkait mekanisme pengawasan pajak atas belanja yang bersumber dari APBD. Ketentuan ini memperjelas pengenaan sanksi apabila kuasa bendahara umum daerah (BUD) tidak tertib secara administrasi. Ketentuan ini diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 85/PMK.03/2019 tentang Mekanisme Pengawasan Terhadap Pemotongan/ Pemungutan dan Penyetoran Pajak Atas Belanja yang Bersumber dari APBD (PMK No. 85/2019).

Salah satu tujuan dikeluarkannya beleid ini ialah untuk mendorong kepatuhan atas pemotongan/pemungutan dan penyetoran pajak atas belanja yang bersumber dari APBD dan penyampaian Daftar Transaksi Harian (DTH) Belanja Daerah/Rekapitulasi Transaksi Harian (RTH) Belanja Daerah. Selain itu, beleid ini juga merupakan bentuk penyesuaian pengawasan terhadap mekanisme pembayaran secara elektronik yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Dalam beleid ini, DJP melibatkan Ditjen Perimbangan Keuangan

dalam melakukan sosialisasi kepada Bendahara Pengeluaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), Pengguna Anggaran (PA)/Kuasa Pengguna Anggaran SKPD (KPA SKPD), dan Kuasa BUD terkait pengawasan/pemungutan dan penyetoran pajak yang dilakukannya.

Selain itu, beleid ini menyatakan bahwa Kuasa BUD harus menyampaikan DTH Belanja Daerah dan RTH Belanja Daerah beserta informasi pada tabel data Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) yang digunakan sebagai dasar penyusunan DTH kepada Dirjen Perimbangan Keuangan. Lebih lanjut, terdapat pula mekanisme pengawasan berupa pengujian kebenaran perhitungan dan penyetoran pajak yang dilakukan oleh pihak KPP.

## **G. PNBP**

Realisasi PNBP sampai bulan April 2019 mencapai Rp93,97 triliun. Besaran ini merupakan 24,85% dari target APBN tahun 2019. Realisasi tersebut lebih rendah dibandingkan dengan penerimaan PNBP pada periode yang sama tahun 2018 yang mencapai Rp110,35 triliun. Hingga akhir bulan Mei 2019, perolehan PNBP sendiri sebesar Rp158,42 triliun dengan pertumbuhan sebesar 8,61%. Lebih lanjut, sampai dengan akhir Juni 2019, realisasinya mencapai Rp209,08 triliun atau 55,27% dari target APBN tahun 2019, tumbuh 18,24% dibandingkan periode yang sama tahun 2018.

Pada PNBP dari pendapatan Kekayaan Negara yang dipisahkan (KND) mengalami kenaikan penerimaan yang signifikan. Pertumbuhannya yang mencapai 41,03% hingga kuartal kedua tersebut terutama bersumber dari setoran sisa surplus BI pada bulan Mei 2019, yakni sebesar Rp30,00 triliun. Tanpa surplus tersebut, penerimaan PNBP masih akan stagnan. Tren ini juga masih berlanjut hingga akhir semester pertama 2019. Selain adanya surplus BI, terdapat pula setoran dividen yang terealisasi di bulan Mei dan Juni 2019 masing-masing sebesar Rp2,76 triliun dan Rp35,87 triliun sehingga menjadi faktor pendorong naiknya realisasi pendapatan dari KND.

Tabel 5 Kinerja Penerimaan PNBH Hingga Kuartal Kedua 2019 Secara Akumulatif

	Realisasi (Miliar Rupiah)			Pertumbuhan (%yoy 2018 - 2019)		
	April	Mei	Juni	April	Mei	Juni
<b>Penerimaan SDA</b>	46.153,50	65.011,80	70.728,60	0,63	0,16	-5,83
Migas	35.270,64	51.386,39	54.572,80	0,08	1,54	-7,11
Minyak bumi	35.254,24	51.369,99	54.572,80	0,13	1,51	-7,11
Gas alam	16,40	16,40	0,00	-2,99	n.a	-99,35
Non Migas	10.882,86	13.625,41	16.155,80	2,99	-4,74	-1,22
Pertambangan Minerba	9.238,62	11.513,38	12.875,50	3,07	-5,92	-7,79
Kehutanan	1.257,94	1.688,95	1.991,50	4,07	4,35	3,71
Perikanan	190,33	229,41	253,00	9,56	2,02	1,51
Pend. Per. Panas Bumi	195,75	193,67	1.035,80	-11,16	-12,76	366,33
<b>Pendapatan KND</b>	3,00	32.807,83	68.678,20	-99,98	41,03	93,33
<b>PNBP Lainnya</b>	34.700,00	42.249,40	48.426,00	-0,22	2,93	6,48
<b>Pendapatan BLU</b>	13.113,70	18.352,00	21.250,90	2,78	10,25	2,55

Sumber: APBN KiTa (Mei – Juli 2019)

Lebih lanjut, realisasi penerimaan SDA hingga akhir semester pertama 2019 ditopang oleh kenaikan pendapatan dari pertambangan panas bumi yang mencapai Rp1,03 triliun atau naik 366,3% dari penerimaan di semester pertama tahun 2018. Namun demikian, kenaikan ini tidak dapat menutupi penurunan kinerja sektor SDA akibat penurunan realisasi penerimaan SDA migas dan nonmigas.

penerimaan negara. Berdasarkan *mapping* yang dilakukan terhadap tarif PNBH di K/L oleh BKF, terdapat 71.752 tarif PNBH yang tersebar di 45 K/L per Juni 2019. Namun, dari total tersebut hanya 45% atau 32.048 jenis tarif yang saat ini aktif berkontribusi terhadap penerimaan negara. Penyederhanaan pos tarif PNBH ini juga disebut untuk menyelaraskan dengan pokok revisi UU PNBH 2018, terutama yang berkaitan dengan tata kelola.

Rencananya, pemerintah akan menerbitkan empat aturan pelaksanaan berupa PP dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak. Keempat beleid tersebut ialah RPP Tata Cara Penetapan Tarif PNBH, RPP pengelolaan PNBH, RPP Tata Cara Pemeriksaan PNBH, serta RPP soal Keberatan, Keringanan, dan Pengembalian.

#### Penerbitan Aturan Pelaksanaan UU PNBH 2018

Berkaitan dengan PNBH sendiri, di kuartal kedua ini, pemerintah juga menyampaikan target penerbitan aturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang PNBH pada akhir tahun ini. Rencananya, pemerintah akan menerbitkan empat aturan pelaksanaan berupa PP dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak. Keempat beleid tersebut ialah RPP Tata Cara Penetapan Tarif PNBH, RPP pengelolaan PNBH, RPP Tata Cara Pemeriksaan PNBH, serta RPP soal Keberatan, Keringanan, dan Pengembalian.

Selanjutnya, pemerintah juga berencana untuk menghapuskan beberapa pos tarif PNBH dikarenakan banyak pos tarif yang tidak lagi aktif atau tidak menghasilkan

## H. Aspek Internasional

### Meningkatnya Kepastian dalam Sengketa Pajak Internasional

Pada bulan April, pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49/PMK.03/2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Prosedur Persetujuan Bersama (PMK No. 49/2019). Melalui kebijakan ini, Wajib Pajak dalam negeri dapat mengajukan permintaan pelaksanaan MAP kepada DJP apabila terjadi perlakuan pajak yang tidak sesuai dengan ketentuan oleh otoritas pajak mitra P3B. Dengan adanya ketentuan ini diharapkan pencegahan dan penanganan sengketa pajak internasional yang lebih efektif, selaras dengan rencana Aksi BEPS 14 terkait resolusi mekanisme sengketa.<sup>21</sup>

21 OECD, *Making Dispute Resolution Mechanisms More Effective, Action 14-2015 Final Report* (Paris: OECD Publishing, 2015).

Merespons mulai masifnya pertukaran data dan informasi untuk kepentingan perpajakan, dibentuklah Direktorat Data dan Informasi Perpajakan. Nantinya Direktorat tersebut akan secara khusus menangani manajemen data.

Berbeda dengan regulasi sebelumnya, yakni Peraturan Menteri Keuangan Nomor 240/PMK.03/2014 yang tidak menentukan batas waktu perundingan, PMK No. 49/2019 memberikan kepastian batas waktu perundingan pelaksanaan MAP dengan pejabat berwenang mitra P3B dibatasi paling lama 2 tahun.

#### **Menunggu Hasil Penggunaan Data AEoI**

Merespons mulai masifnya pertukaran data dan informasi untuk kepentingan perpajakan, dibentuklah Direktorat Data dan Informasi Perpajakan. Nantinya Direktorat tersebut akan secara khusus menangani manajemen data. Adapun pembentukan ini merupakan bagian dari rencana reformasi perpajakan dalam aspek penataan di bidang organisasi.

Sejak Mei, Dirjen Pajak telah menyampaikan bahwa pemeriksaan data AEoI sudah dilakukan. Namun, hasil pemeriksaan belum sepenuhnya dapat dipakai karena dibutuhkan kehati-hatian tingkat tinggi. Misalnya, dari keseluruhan data, sebagian dapat berupa harta yang dimiliki WNI yang sudah lama bekerja di luar negeri, namun masih tercatat sebagai Wajib Pajak di Indonesia.

Dalam PMK No. 93/2019, perhitungan penghasilan CFC didasarkan atas penghasilan neto setelah pajak atas penghasilan tertentu yang diperoleh dari penghasilan pasif saja.

#### **Peraturan Baru CFC Semakin Mengikuti *International Best Practice***

Pada akhir Juni, pemerintah merevisi ketentuan pajak terkait perusahaan di luar negeri yang dikendalikan oleh Wajib Pajak dalam negeri atau peraturan CFC.

Ketentuan terbaru tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor No. 93/PMK.03/2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 107/PMK.03/2017 tentang Saat Diperolehnya Dividen dan Dasar Penghitungannya oleh Wajib Pajak dalam Negeri atas Penyertaan Modal pada Badan Usaha di Luar Negeri Selain Badan Usaha yang Menjual Sahamnya di Bursa Efek (PMK No. 93/2019). Dalam aturan terbaru tersebut, perhitungan penghasilan CFC didasarkan atas penghasilan neto setelah pajak atas penghasilan tertentu yang diperoleh dari penghasilan pasif saja.

Adapun penghasilan pasif yang dimaksud mencakup dividen, bunga, sewa dalam pengertian sewa yang diperoleh dari Badan Usaha Luar Negeri (BULN) Nonbursa terkendali terkait penggunaan tanah atau bangunan maupun sewa selain properti yang berasal dari transaksi dengan pihak yang memiliki hubungan istimewa, royalti, dan keuntungan atas penjualan.

#### **Kementerian Keuangan Pertegas Sanksi Pelanggaran Ketentuan DHE SDA**

Kementerian Keuangan telah menetapkan aturan main terkait sanksi dan mekanisme pungutan atas pelanggaran ketentuan DHE SDA dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 98/PMK.04/2019 tentang Tarif atas Sanksi Administratif berupa Denda dan Tata Cara Pengenaan, Pemungutan, dan Penyetoran Sanksi Administratif berupa Denda atas Pelanggaran Ketentuan Devisa Hasil Ekspor dari Kegiatan Pengusahaan, Pengelolaan, dan/atau Pengolahan Sumber Daya Alam (PMK No. 98/2019) yang merupakan peraturan pelaksana dari Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2019. Dalam ketentuan tersebut, aturan sanksi telah dibuat dan mekanisme pengawasan juga diperketat dari sisi arus barang maupun arus uang.

Terdapat tiga macam sanksi yang dibuat. Pertama, eksportir yang tidak menempatkan DHE SDA ke dalam rekening khusus DHE SDA dalam waktu setelah bulan pendaftaran pabean ekspor dikenakan denda 0,5%.

Kedua, eksportir menggunakan DHE SDA pada rekening khusus DHE SDA untuk pembayaran bea keluar dan pungutan lain di bidang ekspor, pinjaman, impor dan keuntungan dividen atau keperluan lain dari penanaman modal dikenakan sanksi 0,25%.

Ketiga, eksportir yang tidak membuat *escrow account* atau tidak memindahkan *escrow account* di luar negeri pada bank yang melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing ekspor dikenakan sanksi administratif berupa penundaan pelayanan kepabeanan di bidang ekspor.

Untuk memastikan pelaku usaha taat aturan, Kemenkeu menjalin kerja sama dengan BI melalui sistem informasi antara Bea Cukai dan BI.

Para menteri keuangan menyambut baik kemajuan baru dalam upaya untuk mengatasi tantangan pajak yang muncul dari digitalisasi. Mereka juga mendukung program ambisus yang menggunakan dua pilar pendekatan yang ditawarkan OECD, yaitu terkait alokasi hak pemajakan terhadap penghasilan suatu perusahaan walaupun tidak memiliki kehadiran fisik dan pengenaan tarif pajak minimum global.

## I. Tren dan Isu Perpajakan Global

### Ketimpangan Kekayaan sebagai Persoalan Global

ICRICT mengungkapkan bahwa persoalan ketimpangan kekayaan dan penggelapan pajak yang sistemik dapat diselesaikan secara global. Jalan keluar yang ditawarkan yakni melalui pencatatan aset kekayaan global atau *global wealth asset registry* (GAR). ICRICT didirikan oleh masyarakat sipil dan organisasi buruh yang bertujuan untuk fokus untuk mempromosikan reformasi pajak melalui ketentuan perpajakan global.

AEol menjadi langkah yang baik untuk memulai era transparansi global yang kemudian menjadi basis dasar pengembangan konsep GAR. ICRICT mencoba membangun kerangka, dimana skema pencatatan diusulkan untuk menunjukkan keterkaitan antara data kekayaan yang ada dan telah tercatat serta data kekayaan yang belum terlacak. GAR akan mengakhiri kerahasiaan kekayaan dengan menyediakan informasi atas suatu kekayaan dengan pemilik sebenarnya.<sup>22</sup>

### Prospek Konsensus Pemajakan Ekonomi Digital Mendapat Titik Terang

Dalam forum pertemuan negara-negara G20 di Osaka, Jepang di bulan Juni, para menteri keuangan negara-negara yang terlibat bersepakat untuk memperkuat upaya pencapaian konsensus pemajakan ekonomi digital pada 2020.

Para menteri keuangan menyambut baik kemajuan baru dalam upaya untuk mengatasi tantangan pajak yang muncul dari digitalisasi. Mereka juga mendukung program ambisus yang menggunakan dua pilar pendekatan yang ditawarkan

OECD, yaitu terkait alokasi hak pemajakan terhadap penghasilan suatu perusahaan walaupun tidak memiliki kehadiran fisik dan pengenaan tarif pajak minimum global. Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati mengatakan kesepakatan terhadap dua pilar pendekatan dalam pemajakan ekonomi digital akan berdampak positif pada Indonesia.

### Ratifikasi MLI dari Berbagai Negara Bertambah

Beberapa negara seperti India, Uni Emirat Arab, Rusia, dan Belgia telah meratifikasi MLI sebagai bagian dari upaya untuk mencegah penggerusan basis pajak akibat praktik perencanaan pajak yang agresif. Secara total, hingga saat ini terdapat 28 negara yang telah meratifikasi MLI. Sementara itu, OECD telah mengeluarkan MLI *Matching Database* yang menyajikan bagaimana dampak MLI terhadap P3B negara-negara yang terkait.

### AEol Membawa Dampak Positif

Dalam temuan OECD, kerjasama AEol dinilai telah meningkatkan kepatuhan pajak. Sekretaris Jenderal OECD Angel Gurría mengatakan pengungkapan sukarela atas rekening luar negeri (*offshore accounts*), aset keuangan, dan pendapatan menjelang implementasi penuh insiatif AEol telah membawa dampak positif bagi negara-negara OECD dan G20. Analisis pendahuluan OECD (*Preliminary OECD Analysis*) menunjukkan adanya dampak substantial atas penerapan AEol terhadap pergerakan deposito bank di pusat keuangan internasional (*international financial centres/IFCs*).

OECD mencatat sudah ada lebih dari 4.500 perjanjian pertukaran informasi yang berlaku di 90 yurisdiksi yang menerapkan CRS pada 2018. Kemudian, sudah ada 47 juta *offshore accounts* – dengan nilai 4,9 triliun euro – yang informasinya dipertukarkan untuk pertama kalinya. Setidaknya, ada tambahan penerimaan senilai 95 miliar euro dalam bentuk pajak, bunga, dan denda selama 2009 hingga saat ini.

OECD mencatat sudah ada lebih dari 4.500 perjanjian pertukaran informasi yang berlaku di 90 yurisdiksi yang menerapkan CRS pada 2018. Kemudian, sudah ada 47 juta *offshore accounts* – dengan nilai 4,9 triliun euro – yang informasinya dipertukarkan untuk pertama kalinya.

22 ICRICT, "A Roadmap for a Global Asset Registry", (March 2019): 3.

Dalam laporan teranyarnya yang bertajuk “2019 Progress Report Tax Certainty” di bulan Juni, IMF dan OECD menekankan beberapa aspek yang menjadi cakupan kepastian pajak pada saat ini, baik dari sisi administrasi maupun kebijakan.

### IMF dan OECD Tegaskan Pentingnya Kepastian Pajak

Dalam laporan teranyarnya yang bertajuk “2019 Progress Report Tax Certainty” di bulan Juni, IMF dan OECD menekankan beberapa aspek yang menjadi cakupan kepastian pajak pada saat ini, baik dari sisi administrasi maupun kebijakan.

Ruang lingkup terkait kepastian pajak mencakup berbagai masalah, terutama dalam empat aspek. *Pertama*, pergeseran fokus dari penyelesaian sengketa ke pencegahan sengketa. Penyelesaian secara cepat terkait ketidaksepakatan dengan administrasi pajak sangat dibutuhkan.

*Kedua*, permintaan dan kebutuhan untuk perbaikan integritas, efisiensi, dan akuntabilitas administrasi pajak, terutama di negara-negara berkembang. *Ketiga*, upaya untuk memastikan aturan pajak yang jelas. Hal ini menjadi komponen utama kepastian pajak. Pasalnya, ada banyak pekerjaan yang berlangsung untuk membuat aturan *transfer pricing* lebih sederhana dan lebih mudah untuk dikelola.

OECD terus berupaya untuk memperkuat *OECD Transfer Pricing Guidelines* dan implementasi Aksi ke-8 hingga 10 BEPS. Hal tersebut termasuk bekerja pada *hard-to-value intangibles* (HTVI), implementasi *low value-added intra-group services*, serta transaksi keuangan dan penerapan metode *transactional profit split method* (TPSM).

*Keempat*, pelajaran yang telah muncul dari peningkatan kapasitas kerja baik IMF maupun OECD untuk menginformasikan desain dan pengiriman bantuan di masa depan. Hal ini terutama untuk

meningkatkan kepastian pajak di negara-negara berkembang. Adapun pelajaran utama yang disampaikan adalah bahwa keberhasilan dalam meningkatkan kepastian sistem pajak harus dinilai tidak hanya oleh tingkat penerimaan yang dicapai, tetapi juga peningkatan kualitas sistem pajak untuk meminimalkan distorsi ekonomi sambil memastikan prediktabilitas, keadilan, dan kesederhanaan.

### Pajak Karbon Semakin Banyak Diterapkan

Melalui Policy Paper, IMF memberi saran bahwa pajak atas emisi karbon yang dilakukan secara global akan lebih menjanjikan. Sementara itu, terdapat beberapa negara yang mulai menerapkan kebijakan pajak karbon. Mulai 1 Juni 2019, Pemerintah Afrika Selatan resmi memberlakukan pajak karbon. Afrika Selatan menjadi salah satu dari sekitar 40 negara di dunia yang mengadopsi *carbon-pricing program*.

Implementasi kebijakan pajak karbon ini akan dilakukan bertahap. Pada fase pertama pemajakan akan berjalan hingga Desember 2022 dengan nilai pajak sekitar US\$8,34 per ton setara CO<sub>2</sub>, sementara fase kedua akan dimulai pada 2023 dan berakhir pada 2030.

Pemerintah Kanada juga mengumumkan pengenaan pajak serupa di Provinsi Alberta, meskipun seminggu sebelumnya pemerintah provinsi telah mencabut pengenaan pajak tersebut dengan alasan pajak karbon ini menyebabkan kesulitan ekonomi dan tidak ada keuntungan lingkungannya. Adapun Alberta merupakan provinsi penghasil minyak mentah utama Kanada yang menghasilkan emisi tertinggi di negara tersebut.



# Perluasan Basis Pajak dan Prospek Pajak Warisan di Indonesia

Bab 2 memaparkan prospek terhadap penerapan pajak warisan di Indonesia. Pemaparan dimulai dengan penjelasan pajak warisan secara konseptual, kemudian dilanjutkan dengan komparasi penerapannya secara global disertai dengan perbandingan fitur kebijakannya secara umum. Selanjutnya, dijelaskan secara komprehensif justifikasi mengapa pajak warisan layak diterapkan di Indonesia.

# 2

## Bab Perluasan Basis Pajak dan Prospek Pajak Warisan di Indonesia

**Ketidakadilan sosial yang berwujud pada timpangnya kesempatan (*unequal opportunity*) antarlapisan ekonomi masyarakat merupakan salah satu kondisi yang mendorong perlunya pemajakan terhadap harta yang diwariskan antargenerasi.**

Warisan menjadi topik yang kontroversial ketika dikaitkan dengan wacana perpajakan. Dari sudut pandang efisiensi ekonomi, pajak warisan dinilai mendistorsi pilihan dalam pemanfaatan terhadap aset yang akan diwariskan.<sup>23</sup> Selain itu, tidak sedikit pula yang beranggapan bahwa sebagai aset keluarga (*family asset*), harta yang diwariskan seseorang kepada keturunan atau anggota keluarganya tidak patut dipajaki.<sup>24</sup> Kedua persepsi tersebut biasanya melandasi penentangan pihak-pihak tertentu yang menyebabkan penerapan pajak warisan sulit diterima.

Meskipun demikian, terdapat urgensi yang mendorong penerapan pajak warisan. Ketidakadilan sosial yang berwujud pada timpangnya kesempatan (*unequal opportunity*) antarlapisan ekonomi masyarakat merupakan salah satu kondisi yang mendorong perlunya pemajakan terhadap harta yang diwariskan antargenerasi.<sup>25</sup> Selain itu, pajak warisan juga dianggap dapat turut berperan dalam mengatasi ketimpangan kepemilikan kekayaan.<sup>26</sup>

Studi yang dilakukan oleh Piketty mengkonfirmasi bahwa warisan merupakan salah satu kontributor utama terhadap ketimpangan kepemilikan aset kekayaan.<sup>27</sup> Akumulasi kekayaan

- 23 Lihat Christophe Chamley, "Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives", *Econometrica* No. 54(3) (1986): 607-622. Lihat juga Emmanuel Farhi dan Ivan Werning, "Progressive Estate Taxation", *Quarterly Journal of Economics* No. 125(2) (2010): 635-673.
- 24 Jens Beckert, "The Social Contract Revisited: Why is the Inheritance Tax so Controversial?", *The Foundation for Law, Justice and Society* (2008): 4.
- 25 Mikael Elinder, Oscar Erixson, dan Daniel Waldenstrom, "Inheritance and Wealth Inequality: Evidence from Population Registers", *Uppsala Center for Fiscal Studies Working Paper* No. 3 (2015): 2-3.
- 26 Matthias Wrede, "Fair Inheritance Taxation in the Presence of Tax Planning", *Journal of Behavioral and Experimental Economics* Vol. 51 (2014): 12.
- 27 Thomas Piketty, "On the Long-Run Evolution of Inheritance: France 1820-2050", *Tidak Dipublikasikan* (2009), sebagaimana dikutip oleh Anthony B. Atkinson, Thomas Piketty, dan

Secara konsep umum, pajak warisan didefinisikan sebagai salah satu bentuk pemajakan atas kekayaan (*wealth tax*) di mana beban pajaknya baru dikenakan ketika pemilik kekayaan meninggal dunia dan kemudian kekayaan tersebut diwariskan kepada penerima warisan.

yang dimiliki oleh kelompok keluarga sangat kaya (*top-income earners*) pada umumnya disalurkan dari generasi ke generasi secara terus menerus. Akibatnya, pada generasi selanjutnya terjadi akselerasi penambahan jumlah aset di mana kelompok masyarakat yang pendahulunya sudah kaya berada pada titik awal yang lebih menguntungkan secara ekonomi.

Kenyataan ini kemudian menginisiasi timbulnya persepsi akan perlunya pemajakan yang menyasar pemberian warisan.<sup>28</sup> Lebih jauh lagi, pandangan tersebut menilai warisan yang terkonsentrasi pada generasi tertentu merupakan bentuk ketidakadilan ekonomi yang memerlukan intervensi pemerintah. Intervensi ini diperlukan mengingat pajak atas warisan dianggap mampu mengatasi dua tantangan krusial perekonomian saat ini, yaitu bahwa pajak warisan dapat memitigasi akumulasi kekayaan suatu keluarga/dinasti serta melakukan redistribusi sumber daya antargenerasi.<sup>29</sup>

Pada akhirnya, pemajakan atas warisan dapat menjadi salah satu upaya yang banyak dipertimbangkan oleh pemerintah di berbagai negara dalam mengatasi kesenjangan distribusi ekonomi tersebut selain berfungsi pula sebagai sumber penerimaan bagi negara.

Dalam konteks Indonesia, apakah warisan juga merupakan objek yang patut dipajaki? Sebelum menjawab pertanyaan tersebut, bagian berikutnya akan memaparkan terlebih dahulu definisi dan konsep pajak warisan.

## A. Konsep

Secara konsep umum, pajak warisan didefinisikan sebagai salah satu bentuk pemajakan atas kekayaan (*wealth tax*) di mana beban pajaknya baru dikenakan ketika pemilik kekayaan meninggal dunia dan kemudian kekayaan tersebut diwariskan kepada penerima warisan. Sebagai catatan, pendekatan penentuan objek pajak kekayaan terbagi atas nilai harta tersebut (*asset base*), transfer kekayaan (*asset transfer*) dan kenaikan nilai suatu aset (*capital gain*).<sup>30</sup>

Pemajakan atas kekayaan melalui *asset base* merupakan metode perumusan objek pajak kekayaan berbasis pada kekayaan aktual yang dimiliki oleh seseorang. Contoh dari jenis pajak kekayaan ini di antaranya ialah pajak kekayaan secara umum (*general wealth tax*) dan pajak atas kekayaan bersih (*net-wealth*). Pemajakan atas kekayaan jenis ini pada umumnya dikenakan pada nilai kekayaan bersih yang dimiliki seseorang dikurangi dengan liabilitasnya dan umumnya dikenakan secara periodik.<sup>31</sup>

Pajak warisan sendiri merupakan jenis pemajakan atas kekayaan berdasarkan *asset transfer* bersama dengan pajak hibah (*gift tax*) dan pajak atas transfer modal. Basis pajak warisan dirumuskan berdasarkan proses perpindahan/transfer, yaitu berdasarkan pemberi harta maupun pihak penerima harta.<sup>32</sup> Secara administrasi, berbagai jenis pajak atas transfer kekayaan ini dianggap lebih mudah untuk diimplementasikan dibandingkan jenis pajak kekayaan lainnya walaupun terdapat justifikasi moral dan sosial yang seringkali masih menjadi perdebatan.<sup>33</sup>

Emmanuel Saez, "Top Incomes in the Long Run of History", *Journal of Economic Literature* No. 49 (2011): 67.

28 Bruce A. Ackerman, *Social Justice in the Liberal State* (Yale University Press, 1981), 201-207. Lihat juga John Rawls, *A Theory of Justice* (Harvard University Press, 1971), 277-278 sebagaimana dikutip dalam Anne L Alstott, "Equal Opportunity and Inheritance Taxation", *Harvard Law Review* Vol. 121 No. 2 (2007): 469-542.

29 Anna Iara, "Wealth Distribution and Taxation In EU Members," *Directorate General Taxation and Customs Union European Commission Taxation Papers* 60 (2015): 163.

30 IMF, "Fiscal Monitor: Taxing Times", *World Economic and Financial Surveys* (2013): 23-49. Lihat juga Dieter Brauninger, "Income and Wealth Taxes in the Euro Area: An Initial Overview", *Deutsche Bank Research Briefing* (2012): 2-3.

31 Rebecca S. Rudnick dan Richard K. Gordon, "Taxation of Wealth," dalam *Tax Law Design and Drafting*, ed. Victor Thuronyi (1996): 1 - 2.

32 Rebecca S. Rudnick dan Richard K. Gordon, *Op. Cit.*, 1.

33 *Ibid.*, 7 - 9.

## Kotak 1 – Awal Mula Penerapan Pajak Warisan

Di Amerika Serikat, pada mulanya pajak warisan diterapkan sebagai sumber suntikan dana perang, yaitu pada tahun 1797 untuk membiayai angkatan laut saat mengalami ketegangan dengan Perancis, tahun 1862 untuk Perang Saudara, dan tahun 1898 untuk Perang Amerika-Spanyol.

Setelah perang berakhir, pajak warisan tersebut dihapuskan hingga letusnya Perang Dunia I. Untuk mengatasi ketimpangan ekonomi, pajak warisan terus diberlakukan hingga saat ini. Namun, pemberlakuan pajak tersebut cukup menimbulkan kontroversi karena dinilai tidak menghasilkan banyak penerimaan dan tidak efektif dalam mengatasi ketimpangan.

Di Swedia, pajak warisan diperkenalkan pada tahun 1895 sebagai pajak yang dibayar oleh ahli waris atas aset kekayaan yang diterima. Pajak tersebut menimbulkan dampak besar pada pasar saham ketika Sally Kistner, salah satu pendiri Perusahaan Farmasi Astra meninggal di tahun 1984. Ketika ia meninggal, pelaku pasar saham segera menyadari bahwa ahli waris akan menjual sebagian besar saham untuk membayar pajak warisan. Respons tersebut menyebabkan harga pasar saham tersebut jatuh sehingga perusahaan tersebut bangkrut.

Sumber: Tony Dolphin. *Death and Taxes: Why Inheritance Tax Should be Replaced with a Capital Receipts Tax* (London: Institute for Public Policy Research, 2010), 2; Antony Seely, "Inheritance Tax", *Briefing Paper No. 93* (4 Juli 2017), 7; Anders Ydstedt dan Amanda Wollstad, *Ten Years without the Swedish Inheritance Tax* (Stockholm: Swedish Enterprise, 2015), 8-9.

**Pada awalnya, penerapan pajak warisan dilandaskan atas dasar filosofi sosial bahwa warisan kelompok masyarakat kaya menjadi salah satu penyebab ketidakadilan ekonomi.**

**Berdasarkan survei yang dilakukan di 203 negara, sebanyak 77 negara telah menerapkan pemajakan atas warisan.**

Pada awalnya, penerapan pajak warisan dilandaskan atas dasar filosofi sosial bahwa warisan kelompok masyarakat kaya menjadi salah satu penyebab ketidakadilan ekonomi. Kemudian, perpindahan kepemilikan kekayaan (*wealth transfer*) tersebut dirasa perlu untuk dikenakan pajak. Dalam perkembangannya, pengenaan pajak warisan juga didorong oleh pandangan bahwa warisan merupakan "penghasilan" atau penambah kekayaan bagi individu yang menerima sehingga layak untuk dikenakan pajak. Atas pandangan ini, tidak mengherankan tren pembebanan pajak warisan cenderung bergeser menjadi dibebankan pada pihak penerima warisan.<sup>34</sup>

survei terhadap informasi di 203 negara per tahun 2018 yang diperoleh dari International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD) *Tax Research Platform*.

Berdasarkan survei yang dilakukan di 203 negara, sebanyak 77 negara telah menerapkan pemajakan atas warisan. Adapun kawasan Uni Eropa memiliki proporsi penerapan pajak warisan terbesar di banding kawasan lainnya, yaitu mencapai 26 dari 43 negara (56,5%). Sementara itu, di Kawasan Afrika, terdapat 27 dari 53 negara yang disurvei (50,9%) telah menerapkan pajak ini.

Untuk kawasan Amerika Utara dan Amerika Selatan, terdapat 13 negara yang menerapkan jenis pajak ini dari 40 negara yang dijadikan *sampling* informasi (32,5%). Lebih lanjut, terdapat 9 dari 46 negara yang telah menerapkan pajak warisan di kawasan Asia (19,6%). Penerapannya di Asia meliputi tiga negara di kawasan ASEAN, yaitu Thailand<sup>35</sup>, Vietnam, dan Filipina.

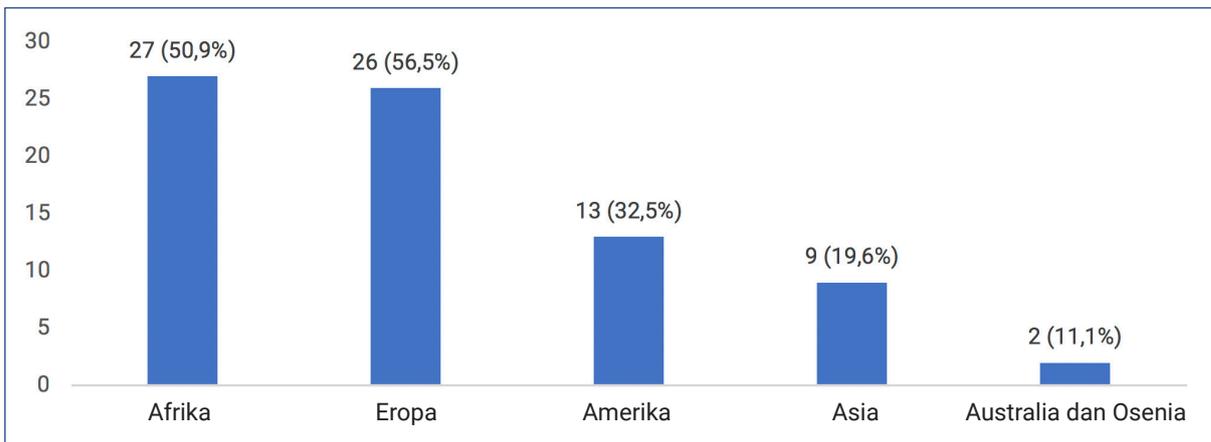
## B. Penerapan Pajak Warisan di Dunia

Pajak atas warisan atau yang dikenal sebagai *inheritance tax* dan *estate tax* telah diterapkan di berbagai negara. DDTC Fiscal Research telah melakukan

<sup>34</sup> Thomass A. McDonnell, *Op.Cit.*, 20-21.

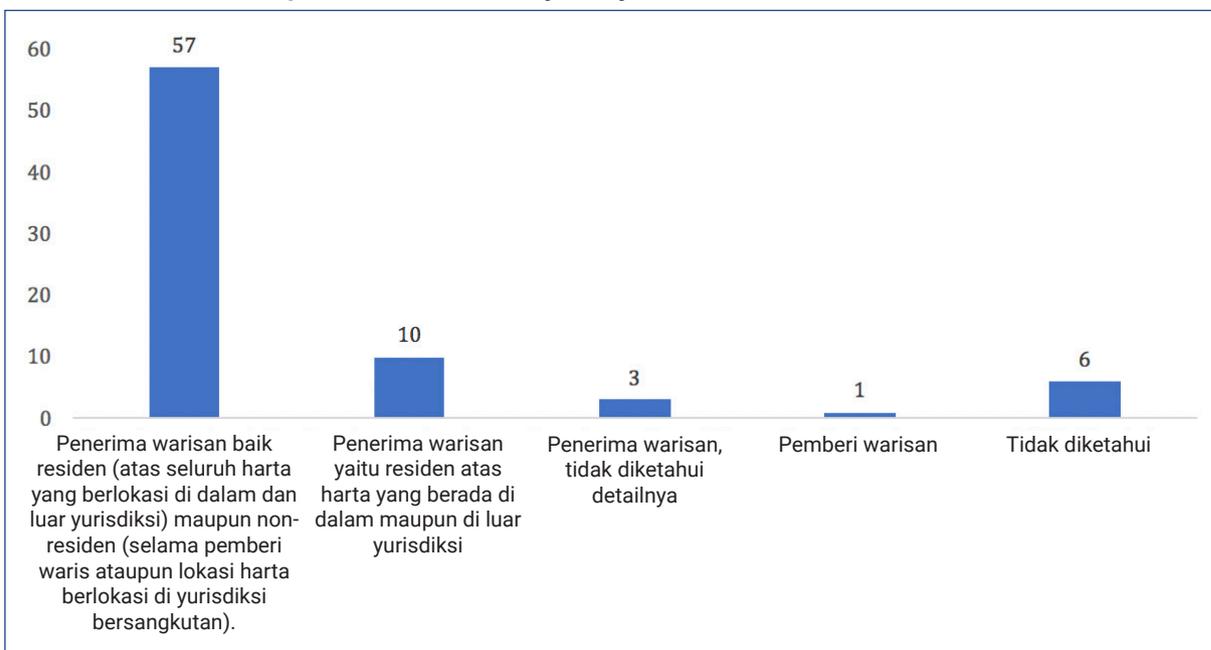
<sup>35</sup> Aturan pajak warisan dan pajak hibah di Thailand diatur dalam *Inheritance Tax Act dan the Amendment of Revenue Code* yang berlaku efektif sejak Februari 2016.

**Gambar 6 Distribusi dan Proporsi Negara yang Menerapkan Pajak Warisan berdasarkan Kawasan**



Sumber: diolah DDTTC Fiscal Research dari data IBFD per Januari 2018. Proporsi jumlah negara yang menerapkan pajak warisan terhadap total negara yang disurvei dalam kawasan dapat dilihat pada angka yang berada di dalam kurung.

**Gambar 7 Distribusi Negara berdasarkan Subjek Pajak Warisan**



Sumber: diolah DDTTC Fiscal Research dari data IBFD per Januari 2018

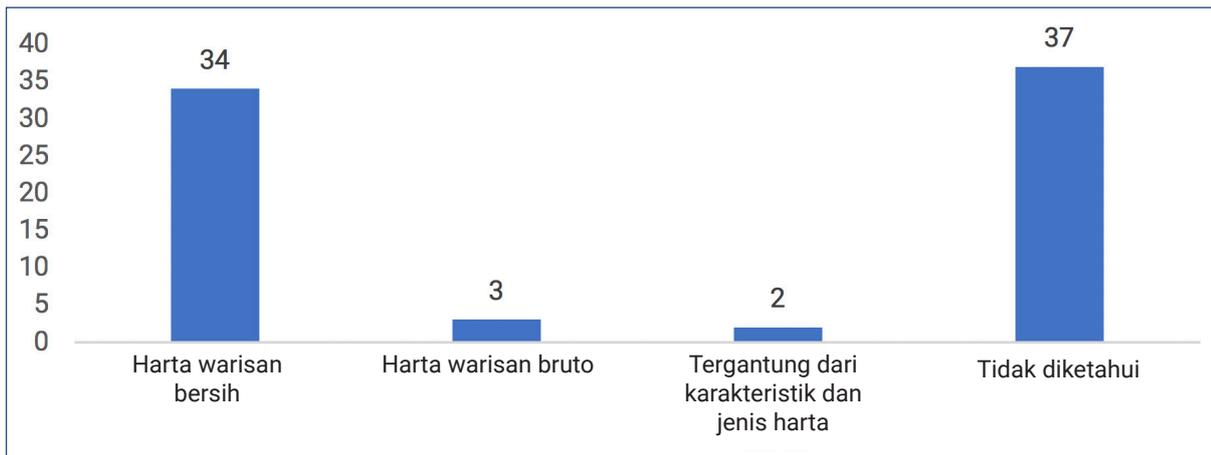
**Berdasarkan subjek pajaknya, kebanyakan negara membebankan pajak warisan atas penerima warisan baik atas harta yang berada di dalam maupun di luar negara tersebut.**

Gambar 6 menunjukkan komparasi penerapan pajak warisan berdasarkan kawasan.

Dari 77 negara yang menerapkan pajak warisan, berdasarkan subjek pajaknya, kebanyakan negara membebankan pajak warisan atas penerima warisan baik atas harta yang berada di dalam maupun di luar negara tersebut. Tidak hanya itu, pajak warisan akan tetap dikenakan ketika penerima warisan bukan merupakan SPDN sedangkan pemberi warisan ataupun harta warisan berdomisili/ terletak di dalam negara tersebut.

Dengan kata lain, kebanyakan negara menerapkan prinsip pengenaan secara luas dari sudut pandang penerima warisan. Penerapan dengan cara demikian paling banyak ditemukan di negara-negara Eropa dan Afrika. Beberapa negara Amerika Latin, seperti Bolivia, Guatemala, Montenegro, dan Venezuela hanya menerapkan pajak warisan atas harta yang terletak di dalam negeri. Hal ini dapat dicermati lebih lanjut pada Gambar 7.

Berkaitan dengan metode penghitungan asetnya, mayoritas negara menilai harta warisan berdasarkan harta bersih (*net asset*) yang dihitung berdasarkan nilai

**Gambar 8 Distribusi Negara berdasarkan Metode Penghitungan Basis Pajak Warisan**

Sumber: diolah DDTC Fiscal Research dari data IBFD per Januari 2018

**Berkaitan dengan metode penghitungan asetnya, mayoritas negara menilai harta warisan berdasarkan harta bersih (*net asset*) yang dihitung berdasarkan nilai pasar (*market value*).**

pasar (*market value*). Hanya terdapat 3 dari total 77 negara yang diketahui menggunakan nilai bruto (*gross value*) dari harta yang diwariskan dalam metode penghitungannya. Ketiga negara tersebut ialah Guatemala, Ukraina, dan Pantai Gading.

Selain nilai pasar, terdapat pula metode penilaian harta yang akan diwariskan dengan menggunakan nilai deklarasi. Negara yang menerapkan metode valuasi ini di antaranya ialah Chile, Republik Kongo, dan Pantai Gading. Studi perbandingan terkait metode penghitungan basis pajak warisan serta metode valuasi asetnya dapat dilihat lebih lanjut pada Gambar 8 dan Gambar 9.

Beberapa negara menerapkan progresivitas tarif berdasarkan jumlah anak di mana apabila jumlah anak semakin banyak maka tarif pajaknya akan menjadi semakin besar, namun diikuti dengan keringanan pajak yang semakin besar pula. Negara-negara yang menerapkan metode demikian antara lain Chad, Mali, dan Niger.

Penerapan tarif tunggal (*flat rate*) atas pajak warisan sendiri kebanyakan diterapkan di negara-negara Afrika, seperti Djibouti, Guinea, Guinea-Bissau, Republik Dominika, Madagaskar, dan Zimbabwe. Selain itu, beberapa negara Asia, seperti Vietnam, dan Thailand juga menerapkan tarif tunggal untuk pemajakan atas warisan. Distribusi penerapannya dapat dilihat pada Gambar 10.

Pada aspek pencegahan pemajakan berganda atas harta warisan, belum banyak negara yang memiliki solusi untuk mengeliminasi, terutama negara-negara di Afrika yang tergolong negara berpendapatan rendah. Jumlah negara yang memiliki solusi bilateral melalui P3B masih sangat terbatas.

Negara-negara yang memiliki solusi secara unilateral melalui sistem kredit atas pajak warisan pada umumnya berasal dari Eropa, seperti Belgia, Prancis, Jerman, Irlandia, Denmark, Italia, dan Yunani. Selain itu, terdapat juga beberapa negara non-Eropa lainnya yang menerapkan metode kredit pajak untuk menghindari pemajakan berganda atas warisan ini, yaitu Chile, Jepang, Madagaskar, dan Filipina. Distribusi penerapan skema pencegahan pemajakan berganda atas warisan di berbagai negara dapat dilihat pada Gambar 11.

## C. Justifikasi Penerapan di Indonesia

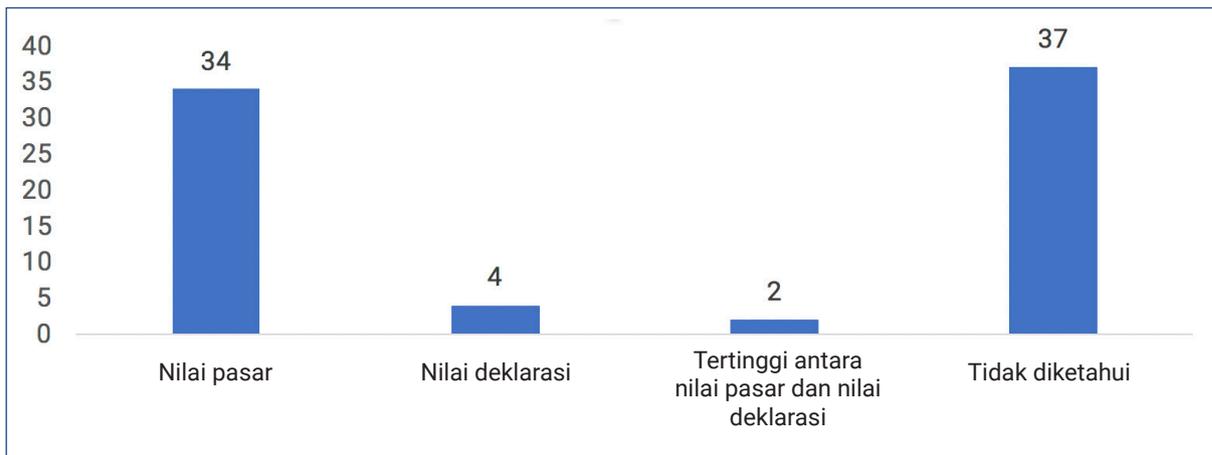
Berkaitan dengan rencana pemajakan atas warisan, setidaknya terdapat lima argumentasi utama terkait mengapa pajak warisan dapat dan perlu untuk diterapkan di Indonesia.

### Kondisi Ketimpangan di Indonesia

Ketimpangan ekonomi telah menjadi persoalan umum dalam menghambat pembangunan suatu negara, baik dari segi ekonomi maupun sosial. Beberapa

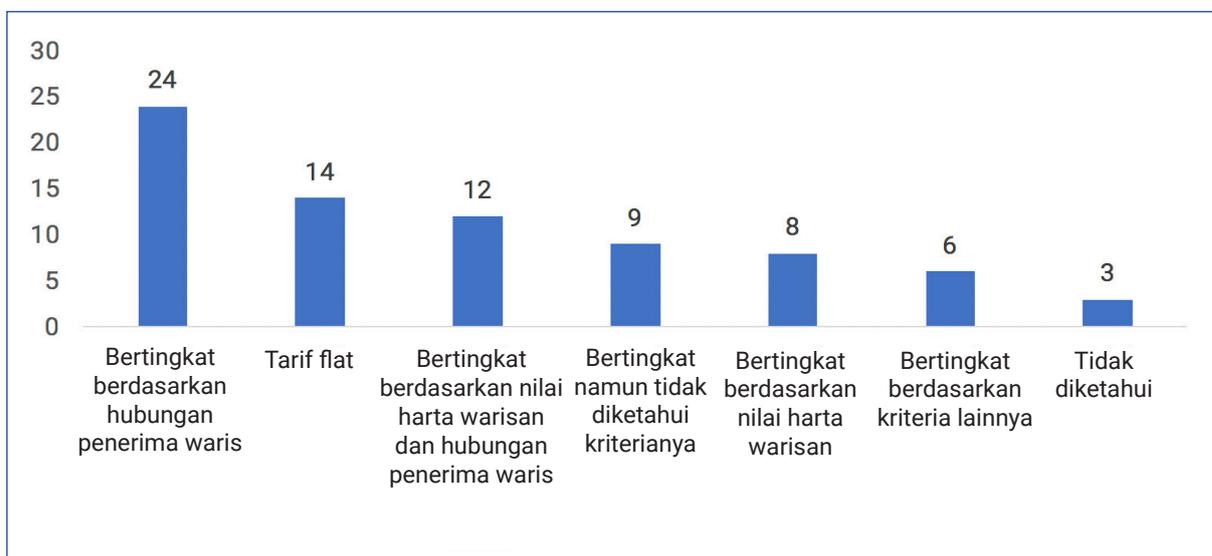
**Pada aspek pencegahan pemajakan berganda atas harta warisan, belum banyak negara yang memiliki solusi untuk mengeliminasi,**

**Gambar 9 Distribusi Negara berdasarkan Metode Valuasi Aset yang Diwariskan**



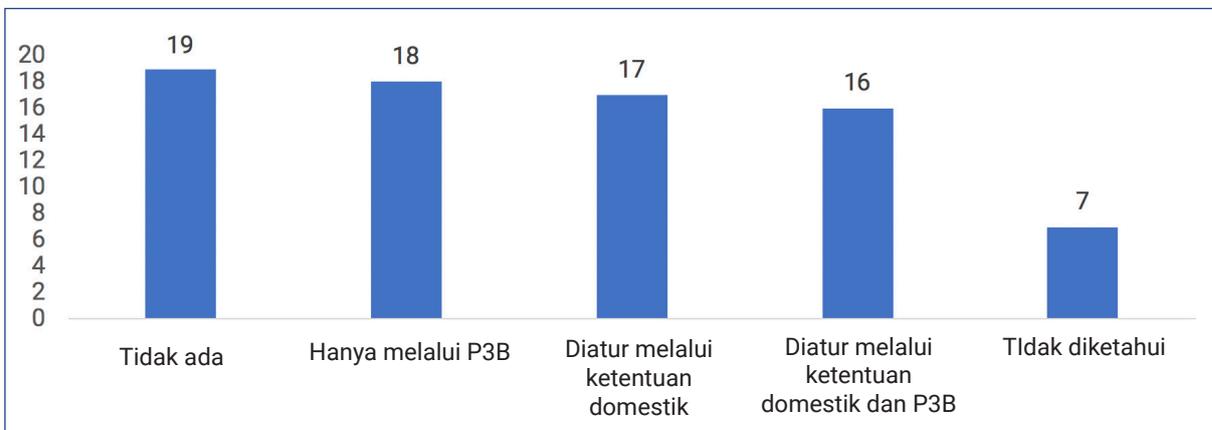
Sumber: diolah DDTC Fiscal Research dari data IBFD per Januari 2018

**Gambar 10 Distribusi Negara berdasarkan Skema Tarif dalam Rezim Pajak Warisan**



Sumber: diolah DDTC Fiscal Research dari data IBFD per Januari 2018

**Gambar 11 Distribusi Negara yang Memiliki Skema Pencegahan Pemajakan Berganda terkait Pajak Warisan**



Sumber: diolah DDTC Fiscal Research dari data IBFD per Januari 2018

dampak negatif yang ditimbulkan akibat ketimpangan ekonomi diantaranya termasuk lemahnya *social capital*<sup>36</sup>, terbatasnya akses terhadap modal oleh pekerja,<sup>37</sup> sulitnya mengatasi kemiskinan,<sup>38</sup> dan terhambatnya produktivitas ekonomi.<sup>39</sup>

Selain tidak meratanya akses terhadap modal dan pendidikan, salah satu faktor utama penyebab ketimpangan perekonomian ialah ketimpangan kepemilikan kekayaan.<sup>40</sup> Berkaitan dengan ketimpangan kekayaan ini, Indonesia merupakan salah satu negara dengan kepemilikan harta kekayaan yang masih cukup terkonsentrasi pada kelas atas. Salah satunya ditunjukkan oleh koefisien gini kekayaan yang diestimasi mencapai 84% pada tahun 2018.<sup>41</sup> Angka tersebut jauh lebih besar dibandingkan koefisien gini pendapatan untuk tahun 2018 yang hanya sebesar 38%.<sup>42</sup>

Pada kasus ketimpangan kekayaan ini, kelompok masyarakat yang memiliki aset kekayaan berjumlah besar lebih mudah untuk mengakselerasi peningkatan penghasilan ketimbang masyarakat yang kepemilikan aset keayaannya terbilang rendah.

Data distribusi kekayaan masyarakat Indonesia pun menunjukkan bahwa aset yang dimiliki para orang kaya tersebut terkonsentrasi pada aset non-keuangan.<sup>43</sup> Meskipun kepemilikan kekayaan di Indonesia didominasi oleh aset riil, kepemilikan aset keuangan juga menunjukkan ketimpangan yang sangat signifikan. Ketimpangan kekayaan berupa aset keuangan di sini dapat

terlihat dari pola distribusi simpanan yang ditempatkan pada bank umum nasional.

Data statistik keuangan juga menunjukkan bahwa hanya terdapat sekitar 535 ribu rekening yang memiliki nominal simpanan di atas Rp1 miliar dari total 284 juta rekening pada bulan April 2019. Namun, simpanan rekening bernominal tinggi tersebut mencapai lebih dari Rp3.665 triliun dari total simpanan di perbankan umum tersebut yang berjumlah sebesar Rp5.761 triliun.<sup>44</sup>

Hal ini semakin mengonfirmasi bahwa terdapat kemungkinan terjadinya ketimpangan kekayaan berupa terkonsentrasinya aset keuangan di perbankan umum pada segelintir masyarakat tertentu di mana proporsi kepemilikan rekening yang hanya sebesar 0,19% dari jumlah seluruh rekening yang ada menguasai kepemilikan dana mencapai 63% dari total simpanan di perbankan umum nasional.

Informasi terkait ketimpangan ini menjadi penting untuk diobservasi lebih lanjut dalam rangka menelusuri apakah terdapat pula ketimpangan kekayaan antargenerasi di Indonesia sehingga perputaran kekayaan hanya terkonsentrasi pada lingkup komunitas terkaya saja dalam beberapa dekade terakhir. Apabila hal tersebut terjadi di Indonesia, besar kemungkinan bahwa distribusi ekonomi yang merata akan semakin sulit untuk diimplementasikan serta mengakibatkan akses serta kesempatan yang juga semakin tidak merata bagi masyarakat kurang sejahtera ke depannya.<sup>45</sup>

- 36 Eric D. Gould dan Alexander Hijzen, "Growing Apart, Losing Trust? The Impact of Inequality on Social Capital", *IMF Working Paper* WP/16/176 (2016): 5-22.
- 37 Klaus Deininger, Pedro Olinto, "Asset Distribution, Inequality, and Growth", *Policy Research Working Paper* No. 2375 (2000): 2-19.
- 38 Alberto Alesina dan Dani Rodrik, "Distributive Politics and Economic Growth", *Quarterly Journal Economics* No. 108 (1994): 465.
- 39 Torsten Persson dan Guido Tabellini, "Is Inequality Harmful for Growth", *American Economic Review* No. 84 (1994): 600-621.
- 40 World Bank, *Indonesia Rising Divide* Op.Cit., 6-12.
- 41 Credit Suisse, *Global Wealth Report 2018* (Swiss: Oktober 2018), 51. Koefisien Gini di sini mempertimbangkan tiga jenis aset, yakni aset riil, aset keuangan, dan utang yang bersumber dari survei *Indonesia Family Life Survey* (IFLS).
- 42 Badan Pusat Statistik (BPS), "Gini Ratio," Internet, dapat diakses melalui: <https://www.bps.go.id/dynamic/table/2017/04/26%2000:00:00/1116/gini-ratio-provinsi-2002-2018.html>.
- 43 Credit Suisse, *Global Wealth Databook* (Swiss: Oktober 2018), 139.
- 44 Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), *Distribusi Simpanan Bank Umum Periode Maret 2019* (Jakarta: 2019), 9.
- 45 Francisco Perez-Arce, Ernesto F. L. Amaral, Haijing Huang, Carter C. Price, "Inequality and

Tabel 6 Jumlah Rekening dan Nominal Saldo Simpanan di Bank Umum (April 2019)

No	Nominal Simpanan	April 2019			
		Jumlah Rekening	Distribusi Jumlah Rekening (%)	Jumlah Nilai Simpanan (Miliar Rp)	Distribusi Nilai Simpanan (%)
1	N ≤ 100 Juta	279,358,146	98.22%	815,335	14.15%
2	100 Juta < N ≤ 200 Juta	2,316,400	0.81%	325,440	5.65%
3	200 Juta < N ≤ 500 Juta	1,588,863	0.56%	510,243	8.86%
4	500 Juta < N ≤ 1 M	613,490	0.22%	444,474	7.71%
5	1M < N ≤ 2 M	273,974	0.10%	391,088	6.79%
6	2M < N ≤ 5 M	168,422	0.06%	527,317	9.15%
7	N > 5M	96,105	0.03%	2,747,306	47.69%
<b>Total</b>		<b>284,415,400</b>	<b>100.00%</b>	<b>5,761,203</b>	<b>100.00%</b>

Sumber: Lembaga Penjamin Simpanan (2019)

Di Indonesia sendiri, penerimaan PPh OP masih ditopang dari PPh Pasal 21 di mana proporsinya berkisar 9% hingga 10% dari total penerimaan pajak.

Rendahnya penerimaan PPh 25/29 OP dalam struktur penerimaan pajak Indonesia dapat menjadi indikasi kepatuhan orang-orang kaya masih tergolong rendah.

#### Belum Optimalnya Sistem Pemungutan PPh OP

Meskipun tergolong sebagai pihak yang sulit untuk dikenakan pajak, individu-individu pada desil kekayaan teratas berkontribusi besar bagi penerimaan pajak di banyak negara, terutama negara yang tergolong maju. Sebagai contoh, satu persen pembayar pajak teratas di negara Inggris dan Amerika Serikat menyumbang sekitar seperempat dan sepertiga dari total penerimaan PPh OP di negara-negara tersebut.<sup>46</sup>

Di Indonesia sendiri, penerimaan PPh OP masih ditopang dari PPh Pasal 21 di mana proporsinya berkisar 9% hingga 10% dari total penerimaan pajak. Sebagaimana diketahui, jenis pajak ini bersumber dari pendapatan yang diterima oleh karyawan dan dipotong oleh pemberi kerja. Di sisi lain, estimasi penghasilan yang diterima oleh orang-orang kaya terindikasi dari penerimaan PPh Pasal 25/29 OP yang tidak dibayarkan oleh pemberi pekerjaan melainkan disetor sendiri oleh wajib pajak.

Jenis PPh ini umumnya dikenakan bagi pekerja bebas, seperti pengusaha, dokter, pengacara dan individu berpenghasilan tinggi lainnya. Penerimaan PPh Pasal 25/29 OP sendiri masih sangat rendah, yaitu hanya di bawah 1% dari total penerimaan pajak secara rata-rata pada kurun waktu lima tahun terakhir.

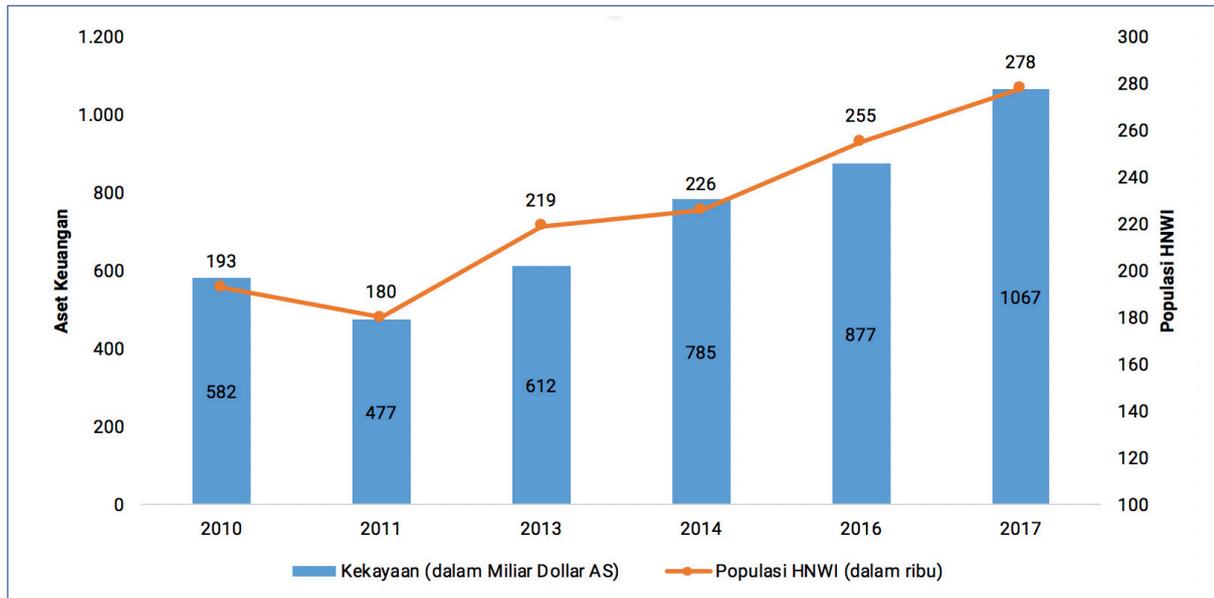
Rendahnya penerimaan PPh 25/29 OP dalam struktur penerimaan pajak Indonesia dapat menjadi indikasi pula bahwa tingkat kepatuhan orang-orang kaya masih tergolong rendah. Padahal, kepatuhan pajak untuk kelompok individu kaya (*high net worth individual*) dapat menjadi sinyal kepada masyarakat luas bahwa sistem pajak suatu negara tersebut memiliki integritas yang baik.<sup>47</sup> Selain mengindikasikan tingkat kepatuhan yang rendah, rendahnya penerimaan dari PPh 25/29 OP ini juga menunjukkan bahwa masih terdapat penghasilan orang kaya yang belum dikenakan pajak. Penghasilan tersebut juga mencakup dari aset yang diwariskan sehingga dapat menimbulkan ketimpangan antargenerasi.

*Opportunity*" (Santa Monica: RAND, 2016), 28 – 39. Selain itu, perdebatan mengenai hal ini juga dapat ditelaah dari E. Wesley F. Peterson, "Is Economic Inequality Really a Problem? A Review of the Arguments," *Social Sciences* (2017): 19 – 20.

46 Michael Keen, Juan Toro, Katherine Baer, Victoria Perry, John Norregaard, Junji Ueda, John Brondolo, Duncan Cleary, Eric Hutton, Oana Luca, Enrique Rojas, Mick Thackray, dan Philippe Wingender, "Current Challenges In Revenue Mobilization: Improving Tax Compliance," *IMF Policy Paper* (Februari 2015): 46 – 47.

47 IFF Research, "Researching the Drivers of Tax Compliance Behaviour among the Wealthy and Ways to Improve It," *HM Revenue & Customs Research Report 537* (Januari, 2019): 4 – 5.

Gambar 12 Tren Kekayaan HNWI Indonesia



Sumber: CAPGEMINI Financial Service Analysis (2018, diolah)

**Pemungutan PPh OP di Indonesia belum optimal. Penghasilan yang belum atau belum sepenuhnya dipajaki secara optimal tersebut kemudian dapat terakumulasi menjadi kekayaan. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu jenis pemungutan pajak yang berbasis pada kepemilikan harta, khususnya yang diwariskan kepada pihak lain.**

Data Capgemini menunjukkan bahwa kekayaan dari HNWI Indonesia yang berupa aset keuangan menunjukkan tren yang semakin meningkat sebagaimana ditunjukkan oleh Gambar 12.<sup>48</sup> Apabila ditindaklanjuti lebih jauh, terdapat kemungkinan bahwa aset keuangan tersebut dapat dijustifikasi untuk menjadi basis pajak warisan dengan mempertimbangkan berbagai aspek lainnya.

Berdasarkan fakta tersebut, dapat dinyatakan bahwa pemungutan PPh OP di Indonesia belum optimal. Penghasilan yang belum atau belum sepenuhnya dipajaki secara optimal tersebut kemudian dapat terakumulasi menjadi kekayaan. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu jenis pemungutan pajak yang berbasis pada kepemilikan harta, khususnya yang diwariskan kepada pihak lain.<sup>49</sup>

### Lanskap Perpajakan Global

Kebutuhan pengenaan pajak warisan maupun jenis pajak kekayaan lainnya telah menjadi pertimbangan di banyak kawasan selama beberapa tahun terakhir. Kekayaan global yang terkonsentrasi pada sekelompok individu super kaya, kontribusi pajak yang rendah, risiko perencanaan pajak yang agresif, pelarian dana, hingga perubahan status SPDN demi menghindari pajak telah mendorong dinamika lanskap pajak global pada saat ini. Dinamika global tersebut justru menjadi faktor pendukung yang memungkinkan pengimplementasian pajak warisan sebagai berikut.

*Pertama*, adanya kerjasama AEOI yang mendorong transparansi kepemilikan harta kekayaan sehingga menjadi salah satu faktor pendukung penerapan pajak warisan. Berdasarkan data kekayaan di *tax haven* pada tahun 2015, estimasi dana global yang disimpan di negara-negara *tax haven* tersebut mencapai USD7,6 triliun.<sup>50</sup> Dari jumlah tersebut,

48 HNWI dalam Laporan Capgemini didefinisikan sebagai individu dengan kepemilikan aset yang dapat diinvestasikan (*investable asset*) senilai lebih dari US\$1.000.000 dengan jenis kekayaannya berupa aset keuangan (*financial asset*).

49 Lihat argumentasi dan diskusi mengenai dibutuhkannya jenis pajak yang berbasis atas kepemilikan harta, kekayaan, dan warisan pada OECD, *The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD*, (Paris: OECD Publishing, 2018).

50 Penjelasan lebih lanjut mengenai hal ini dilihat di Gabriel Zucman, *The Hidden Wealth of Nations* (University of Chicago Press: September 2015).

**Kerjasama AEol yang mendorong transparansi kepemilikan harta kekayaan sehingga menjadi salah satu faktor pendukung penerapan pajak warisan.**

hanya sekitar 20% saja yang diketahui oleh otoritas pajak negara nasabah tersebut. Dana tersebut mayoritas diletakkan di Swiss. Untuk Kawasan Asia sendiri, tempat favorit untuk memarkir dana tersebut ada di Singapura dan Hong Kong.<sup>51</sup>

Mencermati hal tersebut, saat ini telah terbentuk kerjasama global di bidang pertukaran informasi yang mencakup pertukaran secara otomatis, berdasarkan permintaan dan secara spontan.<sup>52</sup> Informasi yang dipertukarkan dalam kerangka kerjasama tersebut juga tidak terbatas atas informasi keuangan berdasarkan *common reporting standard* (CRS), tetapi juga mencakup pertukaran informasi atas *tax ruling*, laporan per negara (CbCR), serta informasi BO.

*Kedua*, terdapat perkembangan terkait tren kebijakan pajak dalam rangka mencegah perubahan status SPDN. Fenomena perubahan status SPDN diperkitakan akan semakin meningkat seiring dengan kesulitan penyembunyian harta atau penghasilan di era transparansi kecuali apabila para pemilik penghasilan ataupun harta juga turut berpindah menjadi SPDN di yurisdiksi lokasi disembunyikannya harta.<sup>53</sup>

Kebijakan yang diambil bisa bermacam-macam, mulai dari adanya perubahan ke *hybrid tax system* dengan membebaskan pajak warisan dari system *worldwide*, pengenaan *exit tax*, adanya *re-entry charge*, hingga perpanjangan kewajiban pelaporan pajak. Bahkan, kebijakan-kebijakan tersebut tetap dapat diterapkan ketika seseorang tidak lagi menjadi SPDN di suatu yurisdiksi.<sup>54</sup>

Berbagai kebijakan tersebut umumnya bertujuan untuk meningkatkan daya saing sumber daya manusia dan mencegah *brain drain*.

*Ketiga*, adanya diskusi yang semakin intens tentang upaya-upaya mencegah aliran dana gelap (*illicit financial flow*). Aliran dana gelap sendiri telah menjadi fenomena umum yang mengambil perhatian negara-negara di dunia, baik negara maju maupun negara berkembang. Fenomena ini seringkali didefinisikan sebagai “uang yang diperoleh, ditransfer ataupun digunakan secara ilegal”.<sup>55</sup>

Aliran dana gelap sendiri dapat dibagi menjadi dua cakupan, yaitu: (i) dana hasil tindak kriminal (misalnya korupsi, penyalahgunaan kekuasaan atau kejahatan yang terorganisir) serta (ii) dana yang didapatkan secara legal tetapi dapat menjadi ilegal karena dipergunakan untuk pembiayaan tindak ilegal (misalnya pendanaan terorisme) atau pemindahan dana secara ilegal (misalnya pelanggaran hukum pajak atau *trade mispricing*).

Lebih lanjut, terdapat pandangan bahwa aliran dana gelap dapat mengurangi kemampuan atau kapasitas suatu negara untuk meningkatkan penerimaan pajak. Salah satu argumentasinya ialah bahwa aliran dana gelap dapat memindahkan sumber ekonomi dari satu yurisdiksi ke yurisdiksi lain, misalnya ke negara-negara *tax havens* sehingga terdapat potensi pemajakan yang hilang.

Fenomena ini juga banyak terjadi di suatu negara dikarenakan besarnya *shadow economy* sebagai sektor ekonomi

51 Hal ini terkonfirmasi dari data deklarasi dan repatriasi dana amnesti pajak Indonesia. Selain itu, perlu juga diperhatikan bahwa kedua negara tersebut juga memperoleh peringkat 8 dan 10 teratas dari Corporate Tax Haven Ranking 2019 yang dirilis oleh Tax Justice Network.

52 Lihat Deborah, “Pertukaran Informasi untuk Tujuan Perpajakan,” dalam Darussalam dan Danny Septriadi, *Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda: Panduan, Interpretasi, dan Aplikasi* (Jakarta: DDTTC, 2017).

53 Reuven Avi-Yonah, “And Yet It Moves: Taxation and Labor Mobility in the Twenty-First Century” dalam Reuven Avi-Yonah dan Joel Slemrod, *Taxation and Migration*, (Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2015), 45-56.

54 Nolan Cormac Sharkey, “Tax Treaties and Temporary Residence for Individuals: Tax Abuse? – Focus on the Rules in Australia, China (People’s Rep.) and Singapore in the Context of the Tax Treaties between These States and with India, Japan, Korea (Rep.) and the United Kingdom?” *Bulletin for International Taxation* (Februari 2015).

55 Dengan pengertian uang sebagai dana atau aset Dev Kar dan Joseph Spanjers, “Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004-2013,” *Global Financial Integrity Report* (2015): 1.

Derasnya arus informasi tersebut kemudian dapat digunakan untuk memetakan kepatuhan PPh serta dapat dianggap sebagai modal awal adanya pajak atas kepemilikan harta, khususnya warisan.

informal maupun sektor ekonomi formal, misalnya saja perusahaan multinasional yang melakukan praktik penghindaran dan penggelapan pajak.

Dalam rangka mencegah aliran dana gelap, upaya transparansi di sektor ekonomi semakin menguat. Hal ini dapat ditelusuri dari kerjasama di bidang pencucian uang serta korupsi<sup>56</sup>, kerjasama di bidang pengungkapan BO,<sup>57</sup> hingga wacana mengenai registrasi kekayaan global.<sup>58</sup>

Seluruh hal di atas memang belum atau belum sepenuhnya diterapkan secara global. Meskipun demikian, terdapat tren dan indikasi untuk menuju ke berbagai kerjasama kebijakan tersebut. Satu hal yang pasti ialah bahwa ketiganya akan menyebabkan celah, hambatan, dan risiko dari penerapan pajak warisan akan berkurang.

Program amnesti pajak pada dasarnya dapat dianggap sebagai 'uji coba' ataupun pembelajaran bagi pemerintah atas penerapan pajak berbasis harta.

#### Pasca-Amnesti Pajak

Indonesia telah menyelenggarakan *tax amnesty* pada tahun 2016 hingga tahun 2017. Salah satu tujuan penting program ini ialah untuk mendorong reformasi perpajakan menuju sistem perpajakan yang lebih berkeadilan serta perluasan basis data perpajakan yang lebih valid, komprehensif dan terintegrasi.<sup>59</sup> Setidaknya terdapat dua justifikasi maupun faktor pendukung penerapan pajak warisan jika ditinjau dari konteks pasca-amnesti pajak.

*Pertama*, program amnesti pajak dapat dianggap sebagai 'jembatan' menuju era baru sistem pajak Indonesia. Hal ini terutama terlihat dari perubahan lanskap pajak Indonesia pasca-amnesti pajak yang semakin menekankan pentingnya kehadiran aspek data dan

informasi. Kehadiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan, berbagai kerjasama pertukaran data dengan pihak ketiga di tingkat domestik, aktif dalam kerjasama pertukaran informasi antarotoritas pajak di tingkat global, hingga pembentukan Direktorat Data dan Informasi Perpajakan merupakan contoh nyata dari upaya mengedepankan perolehan informasi sebagai alat menguji kepatuhan wajib pajak.

Sebagaimana diketahui, data dan informasi yang diperoleh DJP melalui program amnesti pajak pada dasarnya merupakan dasar untuk membangun profil ekonomi dan kepatuhan dari wajib pajak. Menariknya, sebagian dari informasi tersebut merupakan informasi atas keuangan, harta, dan kekayaan wajib pajak yang nantinya dapat dicocokkan dengan pelaporan SPT. Derasnya arus informasi tersebut kemudian dapat digunakan untuk memetakan kepatuhan PPh serta dapat dianggap sebagai modal awal adanya pajak atas kepemilikan harta, khususnya warisan. Terlebih, harta berupa warisan dalam konteks perpajakan saat ini hanya dibutuhkan untuk sebatas keperluan pelaporan kelengkapan informasi keuangan dalam rangka kepentingan administrasi pajak dan bukan sebagai sumber penerimaan bagi negara.

*Kedua*, program amnesti pajak pada dasarnya dapat dianggap sebagai 'uji coba' ataupun pembelajaran bagi pemerintah atas penerapan pajak berbasis harta. Berdasarkan konsep pemajakan kekayaan, keputusan suatu negara untuk mengenakan pajak atas kekayaan haruslah juga melihat pengalaman dan sejauh mana keberhasilan mereka dalam mengenakan pajak yang berbasis kepemilikan harta.<sup>60</sup>

56 Lihat program StAR (*Stolen Asset Recovery Initiative*) yang digagas oleh World Bank atau kerangka panduan mencegah pencucian uang yang diluncurkan oleh Financial Action Task Force (FATF).

57 Di Indonesia hal ini juga telah terceminkan dalam Perpres Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme.

58 Hal ini diungkapkan oleh Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT).

59 Republik Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.

60 Jason S. Oh dan Eric M. Zolt, "Wealth Tax Add-Ons: An Alternative to Comprehensive Wealth Taxes," *Tax Notes* Vol.158, No. 12 (19 Maret 2018): 1613-1626.

Pengenaan pajak warisan akan mendorong seseorang pada masa hidupnya untuk mengalokasikan belanja maupun investasi pada sumber daya manusia,

Amnesti pajak Indonesia sendiri dapat dianggap sebagai salah satu program amnesti pajak yang berhasil jika dibandingkan dengan pengalaman di negara lain. Tidak hanya itu, program amnesti pajak Indonesia 2016 - 2017 pada dasarnya telah memberikan gambaran dan tantangan baik secara kebijakan maupun administrasi atas pengungkapan harta. Dengan demikian, pengalaman tersebut bisa menjadi katalisator dalam desain kebijakan dan administrasi pajak warisan di Indonesia.

Apabila dibandingkan dengan jenis pajak kekayaan lainnya seperti *net-wealth tax* ataupun *capital gain tax*, pajak atas warisan dirasa lebih adil

### Keunggulan Pajak Warisan

Secara teori, terdapat tiga keunggulan pajak warisan terutama jika dibandingkan dengan jenis pajak atas harta kepemilikan lainnya.

*Pertama*, pajak warisan, sebagai bagian dari pajak kekayaan, tidak pernah memajaki suatu kekayaan intelektual kecuali hal tersebut sudah menjadi aset tidak berwujud dalam hal memperoleh royalti. Pengenaan pajak warisan akan mendorong seseorang pada masa hidupnya untuk mengalokasikan belanja maupun investasi pada sumber daya manusia, misalkan sekolah, pelatihan keterampilan dan sebagainya. Oleh sebab itu, pajak warisan –bersama dengan pajak atas harta kepemilikan lainnya– membuat imbal hasil (*return*) baik dari modal dan aset keuangan akan kurang lebih sama dengan investasi di bidang sumber daya manusia.

*Kedua*, apabila dibandingkan dengan jenis pajak kekayaan lainnya seperti *net-wealth tax* ataupun *capital gain tax*, pajak atas warisan dirasa lebih adil. Pada saat seseorang individu pensiun atau berada pada masa tidak produktif, kekayaan yang telah terakumulasi akan dipergunakan untuk konsumsi dan membiayai hidup di masa tua. Jika dibandingkan dengan pajak kekayaan, pajak warisan akan memungkinkan seseorang memiliki kekayaan yang lebih besar untuk membiayai masa tuanya.

Kekayaan yang dimiliki seseorang akan cenderung lebih kecil pada rezim pajak kekayaan karena sifat pajaknya yang berulang setiap tahun. Akan tetapi, melalui skema pajak warisan, yang dipajaki ialah akumulasi kekayaan yang telah dikurangi oleh konsumsi di hari tua sehingga menjadikannya lebih adil.

*Ketiga*, pajak atas harta kepemilikan memang cenderung mendistorsi berbagai keputusan ekonomi, seperti keputusan untuk investasi, menabung, berwirausaha dan lain sebagainya. Akan tetapi, apabila dibandingkan dengan jenis pajak kekayaan lainnya, pajak warisan bersifat lebih netral dalam perilaku yang dapat mendistorsi perekonomian tersebut.<sup>61</sup> Apabila dirumuskan secara tepat, kebijakan ini kemudian dapat memberikan *spillover* yang positif bagi perekonomian.

## D. Penutup

Pemajakan terhadap warisan jelas merupakan wacana yang perlu menjadi perhatian pemerintah. Meskipun terdapat argumen yang menentang pajak tersebut, desain kebijakan yang tepat dipercaya mampu meminimalkan dampak negatif dan mampu mengoptimalkan manfaat yang dapat diperoleh. Dengan demikian, pertanyaan yang patut dijawab bukanlah perlu atau tidak diterapkannya pajak warisan, melainkan bagaimana desain yang tepat untuk pajak warisan dalam konteks Indonesia.

Setidaknya terdapat lima justifikasi mengenai prospek penerapan pajak atas warisan di Indonesia. Kelima justifikasi tersebut ialah sebagai upaya untuk mengatasi permasalahan ketimpangan, sebagai sistem penunjang belum optimalnya pemungutan PPh OP di Indonesia, menjadi faktor pendukung dari perubahan lanskap pajak global yang semakin transparan, merupakan tindak lanjut dari keberhasilan amnesti pajak di Indonesia, hingga keunggulan pajak warisan dibandingkan jenis pajak kekayaan (*wealth tax*) lainnya.

61 Pembahasan mengenai hal ini dapat ditinjau pada OECD, *The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD*, (Paris: OECD Publishing, 2018).

Aspek-aspek yang perlu ditinjau dari penerapan pajak warisan telah dibahas secara komprehensif dalam DDTC Working Paper yang berjudul “Prospek Pajak Warisan di Indonesia”. Dengan dukungan administrasi dan desain kebijakan yang tepat, diharapkan pajak warisan dapat membantu mengatasi persoalan sosial ekonomi serta merepresentasikan keberpihakan pemerintah dalam mendistribusikan beban pajak di masyarakat.

# Perluasan Basis Pajak dan Pertimbangan untuk Memajaki *Retained Earnings*

Pada bab berikut diulas mengenai pemajakan atas *retained earnings* sebagai salah satu opsi perluasan objek pajak. Berangkat dari penjelasan konsep umum *corporate-shareholder taxation* serta rezim di Indonesia, dijelaskan bagaimana kebijakan tersebut menjadi relevan untuk dibahas. Kemudian, pembahasan dilanjutkan dengan praktik pajak atas *retained earnings* di berbagai negara. Berpijak pada tinjauan konseptual, studi kasus, dan aturan yang berlaku, bagian ini mengupas beberapa aspek yang dapat menjadi pertimbangan pemajakan atas *retained earnings* di Indonesia.



# 3

## Bab Perluasan Basis Pajak dan Pertimbangan untuk Memajaki *Retained Earnings*

Sebagai konsekuensinya, sistem klasikal ini juga mendorong terbentuknya perilaku penghindaran pajak (*tax avoidance*). Untuk menghindari pajak atas dividen, perusahaan memiliki insentif untuk menahan laba yang dimilikinya.

### A. Pendahuluan

Istilah laba ditahan atau *retained earnings* bukanlah istilah yang asing dalam dunia bisnis. Secara sederhana, *retained earnings* merupakan bagian dari laba bersih perusahaan yang tidak dibagikan kepada para pemegang saham dalam bentuk dividen. Dengan begitu, *retained earnings* dapat dikatakan sebagai sisa laba bersih yang telah dikurangi dividen.

Indonesia memiliki rezim pemajakan atas dividen, namun tidak dengan *retained earnings*. Dalam hal ini, apabila pemegang saham menerima pembagian dividen, atas dividen tersebut akan menjadi objek pajak. Selama laba perusahaan belum dibagikan sebagai dividen, maka atas laba tersebut tidak akan dipajaki.

Indonesia sendiri menerapkan sistem klasikal (*classical system*), di mana perseroan dipandang sebagai entitas yang terpisah dengan pemiliknya

sehingga penghasilan perseroan dikenakan pajak tersendiri dan terpisah dari pemegang sahamnya (akan dijelaskan di bagian berikutnya). Sistem ini menimbulkan *economic double taxation* karena atas laba yang sama dikenakan pajak dua kali, yaitu di level korporasi (*corporate level*) dan di level pemegang saham (*shareholder level*).

Sebagai konsekuensinya, sistem klasikal ini juga mendorong terbentuknya perilaku penghindaran pajak (*tax avoidance*). Untuk menghindari pajak atas dividen, perusahaan memiliki insentif untuk menahan laba yang dimilikinya. Perusahaan cenderung berusaha memperbesar *retained earnings* dan memperkecil porsi pembagian dividen. Tentu saja, praktik ini akan merugikan negara karena hilangnya potensi penerimaan pajak.

Selain alasan pajak, pada umumnya perusahaan menggunakan laba ditahan untuk keperluan investasi. Misalnya, untuk membiayai proyek penelitian dan pengembangan, membiayai

Wacana pemajakan terhadap *retained earnings* tidak dapat dipisahkan dari perspektif *corporate-shareholder taxation*.

ekspansi bisnis, meningkatkan kapasitas produksi, atau membayar utang perusahaan. Bahkan, tak jarang perusahaan memanfaatkan *retained earnings* untuk melakukan akuisisi dan merger dengan perusahaan lain dengan tujuan meningkatkan prospek bisnis.

Terkait dengan hal tersebut, wacana pemerintah untuk mengenakan pajak atas *retained earnings* sempat menghangat pada tahun ini. Selain warisan, pemajakan *retained earnings* juga menjadi salah satu potensi perluasan objek penghasilan yang dapat dipertimbangkan.

Tak dipungkiri, munculnya wacana mengenakan pajak terhadap laba ditahan juga bertujuan untuk mengantisipasi praktik dugaan dividen terselubung. Praktik dividen ini bisa dilakukan dengan cara yang bervariasi, mulai dari cara yang sederhana hingga paling rumit. Intinya, perusahaan seolah-olah menahan laba, tetapi sebenarnya tetap memberikan dividen. Hal inilah yang menjadi sorotan dari otoritas pajak.

Kendati masih menjadi wacana, rencana kebijakan ini langsung mendapat penolakan wajib pajak, khususnya dari kalangan pengusaha. Pemajakan atas laba ditahan dinilai akan menghambat investasi dan mendistorsi ekonomi. Oleh sebab itu, pengusaha pun meminta pemerintah untuk mempertimbangkan ulang soal kebijakan pajak atas *retained earnings* ini.

Dengan kata lain, pemajakan atas laba ditahan masih memunculkan pro dan kontra dari berbagai pihak. Dalam mendesain kebijakan pajak atas korporasi ini, berbagai hal perlu dipertimbangkan, terutama karena Indonesai masih sangat bergantung terhadap penerimaan dari wajib pajak badan.

Untuk itu, dalam bab ini akan diulas mengenai tinjauan konseptual

terkait pemajakan korporasi dalam hubungannya dengan pajak atas dividen (*Corporate-Shareholder Taxation*). Komparasi dengan negara-negara lain mengenai pemajakan atas *retained earnings* juga akan diulas, sebelum dilanjutkan dengan pembahasan terkait pertimbangan Indonesia dalam memajaki *retained earnings*.

## B. Konsep Umum *Corporate-Shareholder Taxation*<sup>62</sup>

Wacana pemajakan terhadap *retained earnings* tidak dapat dipisahkan dari perspektif *corporate-shareholder taxation*. Terhadap laba yang diperoleh perseroan, terdapat dua pilihan keputusan: membagikan laba tersebut kepada pemilik perseroan berupa dividen atau menahan laba tersebut dalam keuangan perusahaan. Jika terdapat perbedaan perbedaan pajak antara kedua pilihan tersebut, tentu terdapat distorsi dalam proses pengambilan keputusan.

Pada dasarnya, pajak yang dikenakan pada tingkat perseroan juga menjadi beban pajak bagi pemilik perseroan karena beban pajak tersebut akan mengurangi kemampuan ekonomis individu tersebut. Dengan demikian, pajak yang dikenakan di tingkat perusahaan tersebut secara tidak langsung dipikul dan dirasakan juga oleh orang pribadi sebagai pemilik perseroan.

Akan tetapi, karena perseroan tersebut merupakan entitas yang terpisah dengan pemiliknya dan menjadi subjek pajak tersendiri, maka atas penghasilan yang diterima atau diperoleh oleh perseroan dapat dikenakan pajak. Dilihat dari perspektif hukum, pemajakan terhadap perseroan dan pemegang sahamnya secara terpisah tersebut dapat dibenarkan karena secara hukum kedudukan perseroan dan pemegang saham adalah berbeda.<sup>63</sup>

62 Sebagian besar bagian ini ditulis kembali dari Darussalam dan Danny Septriadi, "Sistem Pemajakan atas Perseroan dan Orang Pribadi sebagai Pemegang Sahamnya" dalam *Kapita Selekta Perpajakan*, John Hutagaol, Darussalam, Danny Septriadi, eds. (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2007), 25-42.

63 Peter A. Harris, *Corporate/Shareholder Income Taxation and Allocating Taxing Rights between*

Sistem pemajakan atas perseroan dapat dilihat dari dua sudut pandang, yaitu: (i) perseroan dipandang sebagai entitas yang terpisah dengan pemiliknya; dan (ii) perseroan dipandang sebagai sarana untuk mendapatkan penghasilan oleh orang pribadi sebagai pemiliknya.

Justifikasi yang digunakan untuk mengenakan pajak atas penghasilan perseroan menurut Ken C. Messere, seperti yang ditulis oleh Mansury, adalah karena perseroan itu mempunyai status badan hukum dengan hak-hak dan kewajiban sendiri sehingga seperti halnya orang pribadi harus juga dikenakan pajak atas penghasilannya.<sup>64</sup> Selain itu, menurut Kath Nightingale, karena perseroan tersebut memiliki hak istimewa, yaitu berupa tanggung jawab yang terbatas (*limited liability*) sehingga dengan hak istimewa yang dimiliki tersebut maka wajar kalau perseroan harus membayar pajak.<sup>65</sup>

Sebagai bentuk pemajakan atas penghasilan dari ekuitas (*return on equity*), PPh Badan berkaitan dengan pajak atas penghasilan orang pribadi (*individual income tax*) sebagai pemegang saham perseroan tersebut. Hal ini disebabkan karena penghasilan perseroan akan menjadi penghasilan (dalam bentuk dividen) bagi pemegang sahamnya. Dengan kata lain, penghasilan perseroan merupakan salah satu dari sumber penghasilan bagi pemegang sahamnya.

Apabila suatu penghasilan telah dikenakan pajak di tingkat perseroan dan pada saat penghasilan tersebut dibagikan sebagai dividen kepada pemegang sahamnya, atas penghasilan yang sama tersebut akan dikenakan pajak lagi (*economic double taxation*) di tingkat pemegang saham. Pemajakan lagi atas penghasilan yang sama tersebut tentunya akan menimbulkan beban pajak yang berlebihan (*overtaxation*) bagi pemegang sahamnya. Hal ini tentu akan memengaruhi pengambilan keputusan dalam mengalokasikan laba perseroan.

Berbagai bentuk pemajakan atas perseroan dapat dibedakan antara yang satu dengan yang lainnya, tergantung seberapa luas bentuk-bentuk pemajakan atas perseroan tersebut berintegrasi

dengan pajak penghasilan orang pribadi sebagai pemilik dari perseroan tersebut. Sistem pemajakan atas perseroan dapat dilihat dari dua sudut pandang, yaitu:

- i. perseroan dipandang sebagai entitas yang terpisah dengan pemiliknya sehingga penghasilan perseroan dikenakan pajak tersendiri dan terpisah dari pemegang sahamnya (*classical system*);
- ii. perseroan dipandang sebagai sarana untuk mendapatkan penghasilan oleh orang pribadi sebagai pemiliknya sehingga penghasilan yang didapat atau diperoleh (baik dibagikan sebagai dividen maupun tidak dibagikan sebagai dividen) harus dikenakan pajak kepada orang pribadi sebagai pemilik perseroan tersebut (*pass-through* atau *full integration/conduit system*).

Selain kedua sistem pemajakan di atas, terdapat bentuk lain sistem pemajakan atas perseroan yang disebut dengan *integration of distributed profit*, yaitu sistem yang mengintegrasikan pajak perseroan dengan pajak penghasilan pemegang sahamnya. Dalam praktiknya, integrasi tersebut terbatas terhadap laba yang dibagikan (*dividend*). Bentuk tersebut disebut sebagai *partial integration* atau sering disebut sebagai keringanan dividen (*dividend relief*).

Sistem ini lahir dari adanya konsensus yang memandang perlunya pemberian keringanan pajak atas timbulnya pajak berganda ekonomis (*economic double taxation*) dalam pemajakan penghasilan perseroan.<sup>66</sup> Integrasi atas keringanan dividen tersebut dapat dilakukan pada dua tingkatan.

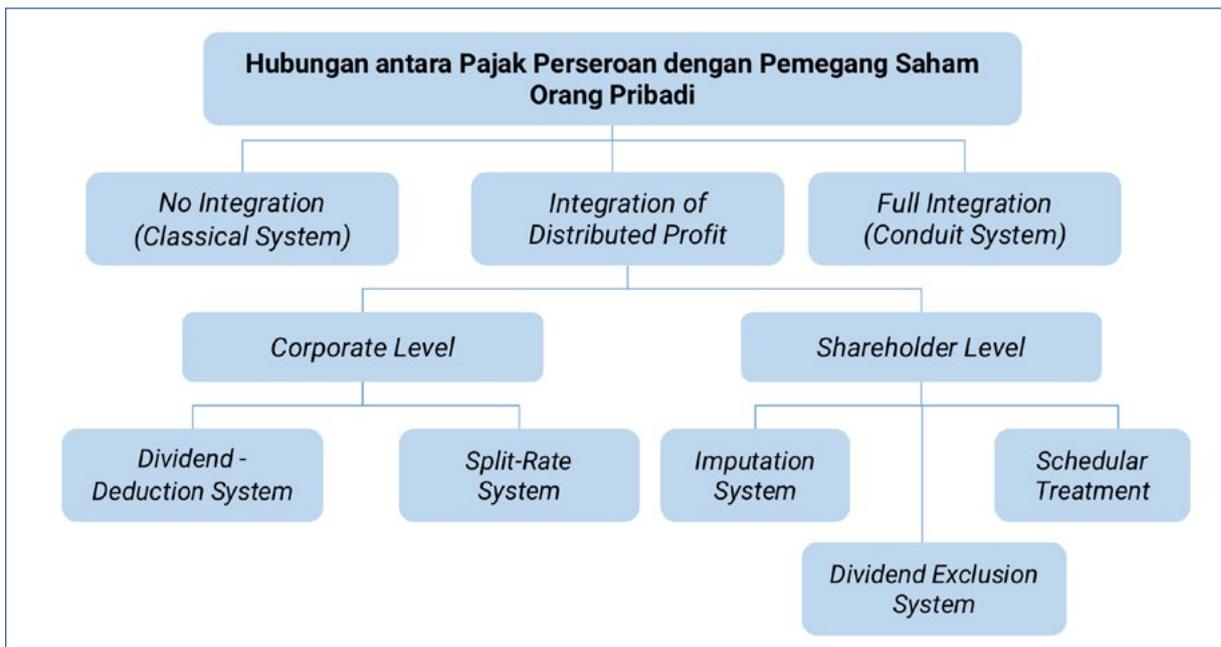
*Pertama*, di tingkat perseroan (*corporate level*). Keringanan dividen (*dividen relief*) pada tingkat perseroan dilakukan dengan cara mengurangi dividen terhadap penghasilan kena pajak perseroan, jadi

64 *Countries: A Comparison of Imputation Systems* (Amsterdam: IBFD Publications, 1996), 42-43.  
R. Mansury, *Pembahasan Mendalam Pajak atas Penghasilan* (Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan (YP4), 2000), 16.

65 Kath Nightingale, *Taxation: Theory and Practice Third Edition* (London: Prentice Hall, 2000), 30.

66 Peter A. Harris, *Corporate Tax Law: Structure, Policy and Practice* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 251.

**Gambar 13 Hubungan antara Pemajakan atas Perseroan dengan Orang Pribadi sebagai Pemegang Sahamnya**



Sumber: diolah dari Sijbren Cnossen, "What kind of Corporation Tax?" dalam Cendric Sandford, *Key Issues in Tax Reform* (Perrymead, Bath : Fiscal Publications), 1993 dan Peter Harris, *Structure, Policy and Practice* (Cambridge: Cambridge University Press), 2013.

perlakuannya sama dengan perlakuan bunga (sebagai pengurang penghasilan kena pajak). Sistem tersebut disebut dengan *dividend-deduction system*. Pendekatan lainnya disebut sebagai *split-rate system*. Berdasarkan pendekatan ini, dividen dikenakan pajak berdasarkan tarif yang lebih rendah daripada tarif untuk laba yang tidak dibagi (*retained earning*). Selain itu, pendekatan yang juga dapat digunakan terkait dengan keringanan dividen pada tingkat perseroan adalah *corporation tax credit system*. Berdasarkan sistem ini, perusahaan menerima kredit pajak yang dihitung dengan mengacu pada dividen yang didistribusikan.

Kedua, tingkat pemegang saham (*shareholder level*). Keringanan dividen (*dividen relief*) dilakukan secara sistematis berdasarkan *imputation system*. Sistem imputasi dapat dilakukan dengan cara sepenuhnya (*full imputation*) atau dengan cara sebagian (*partial imputation*). Dengan sistem ini, seluruh atau sebagian pajak perseroan ditambahkan sebagai penghasilan dividen bruto bagi pemegang saham. Selanjutnya, atas pajak perseroan

tersebut diperlakukan sebagai kredit pajak terhadap pajak yang terutang dari pemegang saham tersebut.

Alternatif lainnya, keringanan dividen dapat diberikan dengan cara mengecualikan dividen sebagai penghasilan kena pajak pemegang saham. Cara ini disebut sebagai *dividend exclusion system*. Dalam perkembangannya, berdasarkan tulisan dari Sijbren Cnossen yang berjudul "What Kind of Corporation Tax" dalam Cendric Sandford, *Key Issues in Tax Reform* telah muncul sistem pengenaan pajak yang berdasarkan *schedular treatment*.<sup>67</sup> Secara rinci, skema hubungan antara pemajakan atas perseroan dengan orang pribadi sebagai pemegang sahamnya dapat digambarkan melalui Gambar 13.

Beberapa negara telah melakukan perubahan atas sistem pemajakan atas perseroan, sebagai contoh Australia dan Selandia Baru berubah dari sistem klasikal menjadi *full imputation system*. Finlandia dan Norwegia juga berubah dari *dividend-deduction system* menjadi *full imputation system*. Demikian pula dengan Negara Jepang, Austria, dan

67 Sijbren Cnossen, "What kind of Corporation Tax?" dalam *Key Issues in Tax Reform*, ed. Cendric Sandford, (Perrymead, Bath : Fiscal Publications, 1993).

Tabel 7 Ilustrasi Tarif Pajak Efektif dengan Sistem Klasikal

	Beban PPh OP Skema A*	Beban PPh Badan	Beban PPh OP Skema B**
<b>A. Tingkat perseroan:</b>			
1. Laba perseroan		6.000	
2. Pajak penghasilan 30% (1x2)		1.500	
<b>B. Tingkat pemegang saham:</b>			
3. Tarif pajak penghasilan	20%		40%
4. Dividen (1-2)	4.200		4.200
5. Pajak penghasilan (3x4)	900		1.800
<b>C. Kombinasi beban pajak penghasilan:</b>			
6. Total pajak penghasilan (2+5)	2.640		3.480
7. Tarif pajak efektif (6:1)	44%		58%
8. <i>Overtaxation</i> {(7-3):3}	120%		45%

\*Beban PPh OP-Skema A: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 20% atau lebih rendah dari tarif pajak perseroan.

\*\*Beban PPh OP-Skema B: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 40% atau lebih tinggi dari tarif pajak perseroan.

Portugal telah meninggalkan model *split-rate system* dan beralih kepada bentuk *dividend relief* pada tingkat pemegang saham.

Berikut penjelasan dari masing-masing hubungan antara pemajakan atas perseroan dengan orang pribadi sebagai pemegang sahamnya.

Dalam sistem klasikal, penghasilan yang bersumber dari perseroan (*corporate source income*) dikenakan pajak dua kali, yaitu pada tingkat perseroan dan pada tingkat pemegang saham (saat dibagikan sebagai dividen).

### 1. Sistem Klasikal (*Classical System*)

Dalam sistem klasikal, penghasilan yang bersumber dari perseroan (*corporate source income*) dikenakan pajak dua kali, yaitu pada tingkat perseroan dan pada tingkat pemegang saham (saat dibagikan sebagai dividen).<sup>68</sup> Fenomena pemajakan dua kali tersebut disebut sebagai "*economic double taxation of dividend*", yaitu dua subjek pajak yang berbeda dikenakan pajak atas penghasilan yang sama. Terminologi *economic double taxation* berbeda dengan *juridical double taxation* (subjek pajak yang sama dikenakan pajak oleh dua negara atas penghasilan yang sama). Dalam sistem klasikal tersebut, dividen akan dikenakan pajak secara lebih besar (*overtaxed*) dibandingkan dengan penghasilan modal lainnya (misal, bunga).

Misalkan, laba sebelum pajak adalah sebesar 6.000 dengan tarif pajak penghasilan sebesar 25%, laba setelah pajak dibagikan seluruhnya sebagai dividen. Misalkan, tarif pajak penghasilan untuk orang pribadi adalah sebesar:

- 20% (lebih rendah dari tarif pajak perseroan); atau
- 40% (lebih tinggi dari tarif pajak perseroan).

Kombinasi beban pajak dapat dihitung pada Tabel 7.

Dari angka-angka seperti tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa laba usaha sebesar 6.000 dikenakan pajak di tingkat perseroan sebesar 1.800. Laba usaha setelah pajak yang dibagikan sebagai dividen sebesar 4.200 akan dikenakan pajak lagi pada tingkat pemegang saham sebesar 840 (untuk golongan tarif pajak orang pribadi sebesar 20%) atau sebesar 1.680 (untuk golongan tarif pajak orang pribadi sebesar 40%). Kombinasi pajak perseroan dan orang pribadi adalah sebesar 2.640 (untuk golongan tarif 20%) atau 3.480 (golongan tarif 40%). Apabila total pajak penghasilan tersebut dibandingkan dengan laba usaha yang berjumlah 6.000 (*corporate source income*), maka tarif efektif dari pajak penghasilan adalah sebesar 44% (golongan tarif 20%) atau 58% (golongan tarif 40%). Apabila tarif pajak efektif tersebut dibandingkan dengan tarif pajak orang pribadi sebagai pemegang saham, penghasilan dividen akan dikenakan pajak secara berlebihan (*overtaxation*) sebesar 120% (golongan tarif 20%) atau 45% (golongan tarif 40%).

Apabila seluruh laba tidak dibagikan sebagai dividen, tarif pajak efektif bagi masing-masing pemegang saham (baik untuk golongan tarif 20% maupun 40%) adalah sebesar 30% ( $1.800/6.000 \times 100\%$ ). Dengan demikian, apabila tarif pajak efektif sebesar 30% tersebut dibandingkan dengan tarif pajak orang pribadi sebagai pemegang saham (golongan tarif 20%), maka penghasilan dividen mengalami *overtaxation* sebesar 50%  $\{(30\% - 20\%):20\}$ . Akan tetapi, apabila dibandingkan dengan tarif pajak orang pribadi sebagai pemegang

68 Peter A. Harris, *Corporate/Shareholder Income Taxation and Allocating Taxing Rights between Countries: A Comparison of Imputation Systems* (Amsterdam: IBFD Publications, 1996), 60.

Distorsi ekonomi yang ditimbulkan dalam sistem klasikal tidak akan terjadi apabila pajak atas perseroan diintegrasikan secara keseluruhan terhadap pajak penghasilan orang pribadi sebagai pemegang sahamnya.

saham (golongan tarif 40%) terdapat *undertaxation* sebesar 25% {(40%-30%):40%}.

Menurut Sijbren Cnossen, seperti yang ditulis oleh Gunadi terdapat beberapa distorsi ekonomis yang ditimbulkan dari sistem klasikal, yaitu sebagai berikut:<sup>69</sup>

- i. Pemajakan ganda atas dividen mendorong perseroan untuk menanam kembali laba dan tidak membagikan dividen. Pemegang saham lebih suka memperoleh *capital gains* dari sahamnya daripada memperoleh dividen apalagi terdapat perbedaan pemajakan atas *capital gains* dan dividend.
- ii. Perbedaan pemajakan antara bunga dan dividen mendorong perseroan untuk melakukan pembiayaan dengan utang daripada menggunakan modal. Hal ini mendorong perseroan untuk melaksanakan "*thin capitalization*" atau "*high leverage*". Hal ini akan mengakibatkan krisis bagi perseroan (terutama bila terdapat utang luar negeri dan ada gejolak nilai tukar).
- iii. Distorsi terhadap bentuk badan usaha. Dari sisi pajak, pengusaha lebih suka memilih bentuk usaha selain perseroan (misalnya firma, persekutuan atau perusahaan orang pribadi) yang tidak mengakibatkan "*economic double taxation of dividend*". Hal ini akan mengakibatkan distorsi alokasi sumber daya yang paling efisien.
- iv. Perusahaan perseorangan akan memperoleh "*tax induced preference*" daripada perseroan. Hal ini mengakibatkan "*welfare losses*" di masyarakat.

Walaupun sistem klasikal banyak menimbulkan distorsi ekonomi, tetapi dari sudut pandang penerimaan, sistem klasikal ini akan memberikan penerimaan yang cukup besar.

## 2. Sistem Integrasi Penuh (*Full Integration*)

Distorsi ekonomi yang ditimbulkan dalam sistem klasikal tidak akan terjadi apabila pajak atas perseroan diintegrasikan secara keseluruhan terhadap pajak penghasilan orang pribadi sebagai pemegang sahamnya. Dengan demikian, perseroan hanya merupakan sarana (*pass-through* atau *conduit*) untuk mendapatkan penghasilan bagi pemegang sahamnya. Dalam sistem integrasi penuh ini, tidak relevan lagi untuk mempertentangkan antara laba yang dibagi dan laba yang ditahan karena semua laba usaha akan dikenakan pajak secara penuh di tingkat pemegang saham.

Adapun pajak atas perseroan dianggap sebagai pajak yang dipungut di muka yang nantinya akan dikreditkan di tingkat pemegang saham. Dalam prakteknya, tidak ada satupun negara di dunia ini yang menerapkan sistem integrasi penuh.<sup>70</sup> Sistem integrasi penuh ini pernah diterapkan oleh *Royal Commission on Taxation* di Kanada (*Carter Commission*), *US Department of the Treasury (Blueprints)*, dan *Campbell Committee* di Australia (*Campbell Committee*).<sup>71</sup> Hal ini disebabkan karena sistem integrasi ini cukup rumit untuk dilaksanakan, yaitu bagaimana cara mengalokasikan beban pajak (terutama beban pajak atas laba yang tidak dibagi) yang dikenakan pada tingkat perseroan kepada pemegang saham orang pribadi. Kesulitan lainnya adalah alokasi laba dan pajak atas perseroan yang disebabkan karena saham-saham perseroan sering berpindah tangan, khususnya perseroan-perseroan yang menjual sahamnya di pasar modal.<sup>72</sup>

Sistem integrasi penuh adalah salah satu sistem perpajakan yang sejalan dengan *S-H-S concept of income* yang dirumuskan oleh Schanz, Haig dan Simon.<sup>73</sup> Hal ini disebabkan karena

69 Gunadi, "Beberapa Pilihan Pemajakan Perseroan : Hubungan Pemajakan dengan Pemegang Saham", dalam *Berita Pajak No. 1386/Tahun XXXI/ 1 Januari 1999*.  
 70 R. Mansury, *Op.Cit.*, 20.  
 71 Sijbren Cnossen. "What Kind of Corporation Tax Regime?", *Osgoode Hall Law Journal*, Volume 52: Issue 2: 2015, 527.  
 72 R. Mansury, *Op.Cit.*, 21.  
 73 Sijbren Cnossen. "What Kind of Corporation Tax Regime?", *Osgoode Hall Law Journal*, Volume

**Tabel 8 Ilustrasi Tarif Pajak Efektif dengan Sistem Integrasi Penuh**

	Beban PPh OP Skema A*	Beban PPh Badan	Beban PPh OP Skema B**
<b>A. Tingkat perseroan:</b>			
1. Laba perseroan		6.000	
2. Pajak penghasilan 30% (1x2)		1.800	
<b>B. Tingkat pemegang saham:</b>			
3. Tarif Pajak penghasilan	20%		40%
4. Laba perseroan (1)	6.000		6.000
5. Pajak penghasilan (3x4)	1.200		2.400
6. Pajak penghasilan yang telah dipungut (2)	1.800		1.800
7. Pajak penghasilan neto (3x4)	(600)		600
<b>C. Kombinasi beban pajak penghasilan:</b>			
8. Total pajak penghasilan (5 atau 2+7)	1.200		2.400
9. Tarif pajak efektif (8:1)	20%		40%
10. Overtaxation $\{(9-3):3\}$	0%		0%
11. Tax relief $\{(classical\ overtaxation - 10):classical\ overtaxation\}$	100%		100%

\*Beban PPh OP-Skema A: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 20% atau lebih rendah dari tarif pajak perseroan.

\*\*Beban PPh OP-Skema B: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 40% atau lebih tinggi dari tarif pajak perseroan.

Dalam sistem dividen pengurang ini, pajak berganda ekonomis yang ditimbulkan oleh sistem klasikal diberikan keringanan dengan cara mengurangi jumlah dividen yang akan dibagi terhadap laba kena pajak perseroan.

seluruh penghasilan (baik yang dibagi atau belum dibagi) yang didapat atau diperoleh dari sumber perseroan tersebut akan dikenakan pajak di tingkat orang pribadi sebagai pemegang saham perseroan dengan struktur tarif pajak yang sama. Sementara itu, pajak yang dibayar pada tingkat perseroan seluruhnya dikreditkan dari pajak yang harus dibayar oleh orang pribadi sebagai pemegang saham perseroan tersebut. Dengan demikian, berdasarkan sistem integrasi penuh ini, laba usaha dari suatu perseroan (*corporate source income*) tidak dibedakan dengan penghasilan modal (*capital income*), seperti bunga dan sewa atau penghasilan dari pekerjaan (*labour income*), seperti gaji dan upah.

Sebagai ilustrasi, dengan menggunakan contoh yang diilustrasikan Tabel 7, maka kombinasi beban pajak dalam sistem integrasi penuh ini dapat dilihat pada Tabel 8.

Dari angka-angka seperti tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa laba perseroan sebesar 6.000 tersebut dialokasikan dan dikenakan pajak pada tingkat pemegang saham sebesar 1.200 (untuk golongan tarif pajak orang pribadi sebesar 20%) atau sebesar 2.400 (untuk golongan tarif pajak orang pribadi sebesar 40%). Akan tetapi, pajak yang dikenakan pada tingkat perseroan yang jumlahnya sebesar 1.800 dapat dikreditkan pada pemegang sahamnya. Dengan demikian, untuk golongan tarif pajak orang pribadi sebesar 20% akan mengalami kelebihan membayar pajak sebesar 600 dan pada golongan tarif 40% akan mengalami kekurangan bayar pajak sebesar 600. Kombinasi pajak perseroan dan orang pribadi adalah sebesar 1.200 (golongan tarif 20%) atau 2.400 (golongan tarif 40%). Apabila total pajak penghasilan tersebut dibandingkan dengan laba usaha yang berjumlah 6.000 (*corporate source income*), maka tarif efektifnya pajak penghasilan adalah sebesar 20% (golongan tarif 20%) atau 40% (golongan tarif 40%). Dengan demikian tarif pajak efektif sama dengan tarif pajak orang pribadi. Tarif pajak efektif tersebut jika dibandingkan dengan tarif pajak orang pribadi sebagai pemegang saham maka tidak terdapat *overtaxation* maupun *undertaxation*.

### 3. Sistem Integrasi Pajak Perseroan terhadap Laba yang Dibagikan (*Integration of Distributed Profit*)

Sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 13 sebelumnya, integrasi atas keringanan dividen dalam sistem ini memiliki beberapa bentuk. Berikut adalah penjelasan lebih lanjut atas masing-masing bentuk integrasi keringanan dividen tersebut.

#### Sistem Dividen Pengurang (*Dividend-deduction System*)

Dalam sistem dividen pengurang ini, pajak berganda ekonomis yang ditimbulkan oleh sistem klasikal diberikan keringanan dengan cara mengurangi jumlah dividen yang akan dibagi terhadap laba kena

**Tabel 9 Ilustrasi Tarif Pajak Efektif dengan Sistem Dividen Pengurang**

	Beban PPh OP Skema A*	Beban PPh Badan	Beban PPh OP Skema B**
<b>A. Tingkat perseroan:</b>			
1. Laba perseroan		6.000	
2. Dividen pengurang (50%x1)		3.000	
3. Laba setelah dividen pengurang (1-2)		3.000	
4. Pajak penghasilan 30% (3x4)		900	
<b>B. Tingkat pemegang saham:</b>			
5. Tarif Pajak penghasilan	20%		40%
6. Penghasilan dividen (1-4)	5.100		5.100
7. Pajak penghasilan (5x6)	1.020		2.040
<b>C. Kombinasi beban pajak penghasilan:</b>			
8. Total pajak penghasilan (4+7)	1.920		2.940
9. Tarif pajak efektif (8:1)	32%		49%
10. <i>Overtaxation</i> {(9-5):5}	60%		22,5%
11. <i>Tax relief</i> {(classical <i>overtaxation</i> -10):classical <i>overtaxation</i> }	50%		50%

\*Beban PPh OP-Skema A: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 20% atau lebih rendah dari tarif pajak perseroan.  
\*\*Beban PPh OP-Skema B: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 40% atau lebih tinggi dari tarif pajak perseroan.

**Sistem pisah tarif memberlakukan dua macam tarif pajak perseroan, yaitu tarif pajak untuk laba yang tidak dibagi (*retained*) dan tarif pajak untuk laba yang dibagi (*dividend*)**

pajak perseroan. Mengenai seberapa besar pengurang yang akan diberikan tergantung pada masing-masing negara. Adapun pengurangan yang diberikan berkisar antara 10%-100%. Sistem dividen pengurang ini memberikan perlakuan yang sama antara bunga dan dividen, yaitu sama-sama bisa sebagai pengurang penghasilan kena pajak sehingga dapat menghapus atau mengurangi *economic double taxation*.

Sebagai ilustrasi, dengan menggunakan ilustrasi Tabel 7 sebelumnya dengan diberikan dividen pengurang sebesar 50%, kombinasi beban pajak dalam sistem dividen pengurang dapat dilihat pada Tabel 9.

Dari angka-angka seperti tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa di tingkat perseroan, dividen diperlakukan sebagai pengurang penghasilan kena pajak. Dengan adanya pengurang tersebut, laba kena pajak menjadi 3.000 dan pajak penghasilan yang terutang menjadi 900.

Dengan demikian penghasilan dividen adalah sebesar 5.100 dan dikenakan pajak pada tingkat pemegang saham sebesar 1.020 (untuk golongan tarif pajak orang pribadi sebesar 20%) atau sebesar 2.040 (untuk golongan tarif pajak orang pribadi sebesar 40%). Kombinasi pajak perseroan dan orang pribadi adalah sebesar 1.920 (golongan tarif 20%) atau 2.940 (golongan tarif 40%). Apabila total pajak penghasilan tersebut dibandingkan dengan laba usaha yang berjumlah 6.000 (*corporate source income*), maka tarif pajak efektifnya adalah sebesar 32% (golongan tarif 20%) atau 49% (golongan tarif 40%). Tarif pajak efektif sebesar 32% tersebut dibandingkan dengan tarif pajak orang pribadi sebagai pemegang saham (golongan tarif 20%), maka penghasilan dividen mengalami *overtaxation* sebesar 60% {(32%-20%):20%}. Demikian pula untuk tarif pajak efektif sebesar 49% dibandingkan dengan tarif pajak orang pribadi sebagai pemegang saham (golongan tarif 40%) terdapat *overtaxation* sebesar 22,5% {(49%-40%):40%}.

Sistem dividen pengurang merupakan sistem pemajakan perseroan yang pertama kali diterapkan oleh United Kingdom (UK) pada tahun 1799. Kemudian, di akhir tahun 1960-an, sistem ini mulai diadopsi oleh negara-negara lainnya, seperti Swedia, Finlandia, dan Norwegia yang berlangsung hingga tahun 1990-an. Namun, saat ini tidak terdapat contoh utama penggunaan sistem dividen pengurang karena kebanyakan negara secara khusus menetapkan bahwa dividen tidak dapat menjadi pengurang penghasilan, kecuali terdapat kondisi tertentu yang menyebabkan hal sebaliknya.<sup>74</sup>

**Sistem Pisah Tarif (*Split-Rate System*)**

Sistem pisah tarif memberlakukan dua macam tarif pajak perseroan, yaitu tarif pajak untuk laba yang tidak dibagi (*retained*) dan tarif pajak untuk laba yang dibagi (*dividend*). Pada umumnya, tarif pajak untuk laba yang tidak dibagi lebih besar daripada tarif pajak untuk laba yang dibagi.

74 Peter A. Harris, *Corporate Tax Law: Structure, Policy and Practice* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 251.

**Tabel 10 Ilustrasi Tarif Pajak Efektif dengan Sistem Pisah Tarif**

	Beban PPh OP Skema A*	Beban PPh Badan	Beban PPh OP Skema B**
<b>A. Tingkat perseroan:</b>			
1. Laba perseroan		6.000	
2. Pajak penghasilan 15% (1x2)		900	
<b>B. Tingkat pemegang saham:</b>			
3. Tarif pajak penghasilan	20%		40%
4. Dividen (1-2)	5.100		5.100
5. Pajak penghasilan (3x4)	1.020		2.040
<b>C. Kombinasi beban pajak penghasilan:</b>			
6. Total pajak penghasilan (2+5)	1.920		2.940
7. Tarif efektif pajak penghasilan (6:1)	32%		49%
8. Overtaxation {(7-3):3}	60%		22,5%
9. Tax relief {(classical overtaxation -8):classical overtaxation}	50%		50%

\*Beban PPh OP-Skema A: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 20% atau lebih rendah dari tarif pajak perseroan.

\*\*Beban PPh OP-Skema B: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 40% atau lebih tinggi dari tarif pajak perseroan.

**Tabel 11 Ilustrasi Tarif Pajak Efektif dengan Sistem Imputasi**

	Beban PPh OP Skema A*	Beban PPh Badan	Beban PPh OP Skema B**
<b>A. Tingkat perseroan:</b>			
1. Laba perseroan		6.000	
2. Pajak penghasilan 30% (1x2)		1.800	
<b>B. Tingkat pemegang saham:</b>			
3. Tarif pajak penghasilan	20%		40%
4. Dividen neto (1-2)	4.200		4.200
5. Imputasi pajak penghasilan (20%x4)	840		840
6. Dividen (4+5)	5.040		5.040
7. Pajak penghasilan (3x6)	1.008		2.016
8. Kredit pajak (5)	840		840
9. Pajak penghasilan neto (7-8)	168		1.176
<b>C. Kombinasi beban pajak penghasilan:</b>			
10. Total pajak penghasilan (2+9)	1.968		2.976
11. Tarif pajak efektif (10:1)	32%		49%
12. Overtaxation {(11-3):3}	60%		22,5%
13. Tax relief {(classical overtaxation -12):classical overtaxation}	50%		50%

\*Beban PPh OP-Skema A: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 20% atau lebih rendah dari tarif pajak perseroan.

\*\*Beban PPh OP-Skema B: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 40% atau lebih tinggi dari tarif pajak perseroan.

Sebagai ilustrasi, dengan menggunakan contoh Tabel 7 sebelumnya namun atas laba perseroan yang dibagikan sebagai dividen dikenakan pajak yang lebih rendah daripada laba yang tidak dibagi (misal, dividen dikenakan pajak dengan tarif 15% dan laba yang tidak dibagi dikenakan pajak dengan tarif 30%), maka kombinasi beban pajak dalam sistem pisah tarif dapat dilihat pada Tabel 10.

Apabila tidak terdapat pembagian dividen, pajak penghasilan pada tingkat perseroan dikenakan pajak berdasarkan tarif 30%. Permasalahan akan timbul apabila kemudian terdapat pembagian dividen, bagaimana dengan perlakuan terhadap pajak yang telah dibayar sebesar 30% tersebut? Apakah dapat direstitusi? Oleh karena dividen yang dibagikan kepada pemegang saham juga akan dikenakan pajak berdasarkan tarif yang lebih rendah yaitu sebesar 15%, maka pembayaran pajak sebesar 30% tersebut dapat diperhitungkan kembali dengan utang pajak yang sebenarnya (15%). Jerman merupakan negara yang pernah menerapkan sistem pisah tarif, mulai dari tahun 1953 sampai 2000.<sup>75</sup> Namun, saat ini tidak ada lagi negara OECD yang menerapkan sistem ini.

### Sistem Imputasi (*Imputation System*)

Sistem imputasi ini disebut juga sebagai sistem kredit pajak karena dalam cara penghitungannya mengkreditkan pajak perseroan pada pajak penghasilan pemegang saham dan bersamaan dengan itu pemegang saham harus meng "gross-up" penghasilan kena pajaknya dengan laba kena pajak perseroan secara proporsional.<sup>76</sup> Sistem imputasi dapat dilakukan dengan cara sepenuhnya (*full imputation*) atau dengan cara sebagian (*partial imputation*).

Dalam sistem imputasi sepenuhnya menghitung seluruh pajak perseroan untuk ditambahkan sebagai penghasilan dividen bruto pemegang saham dan lantas mengurangi lagi sebagai kredit pajak terhadap pajak yang terutang dari pemegang saham. Sementara itu,

75 Dari tahun 1977 sampai 2000, sistem pisah tarif di Jerman diterapkan bersamaan dengan sistem imputasi penuh. Lihat Peter A. Harris, *Corporate Tax Law: Structure, Policy and Practice* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 270.

76 Gunadi, *Op.Cit.*, 28.

**Tabel 12 Ilustrasi Tarif Pajak Efektif dengan Sistem  
*Schedular Treatment***

	Beban PPH OP Skema A*	Beban PPH Badan	Beban PPH OP Skema B**
<b>A. Tingkat perseroan:</b>			
1. Laba perseroan		6.000	
2. Pajak penghasilan 30% (1x2)		1.800	
<b>B. Tingkat pemegang saham:</b>			
3. Tarif Pajak penghasilan	20%		40%
4. Jumlah seluruh dividen (1-2)	4.200		4.200
5. Pajak penghasilan kotor (3x4)	840		1.680
6. Kredit pajak (15%x4)	630		630
7. Pajak penghasilan neto (3x6)	210		1.050
<b>C. Kombinasi beban pajak penghasilan:</b>			
8. Total pajak penghasilan (2+7)	2.010		2.850
9. Tarif pajak efektif (8:1)	33,5%		47,5%
10. Overtaxation {(9-3):3}	67,5%		18,75%
11. <i>Tax relief</i> {(classical overtaxation -10):classical overtaxation}	43,75%		58,33

\*Beban PPh OP-Skema A: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 20% atau lebih rendah dari tarif pajak perseroan.  
\*\*Beban PPh OP-Skema B: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 40% atau lebih tinggi dari tarif pajak perseroan.

sistem imputasi sebagian menghitung sebagian pajak perseroan untuk ditambahkan sebagai penghasilan dividen bruto pemegang saham dan lantas mengurangi lagi sebagai kredit pajak terhadap pajak yang terutang dari pemegang saham.

Sebagai ilustrasi, dengan menggunakan contoh pada Tabel 7, tetapi diberikan imputasi pajak sebesar 20%, maka kombinasi beban pajak dalam sistem imputasi dapat dilihat pada Tabel 11.

Sistem imputasi banyak digunakan di tahun 1990-an, khususnya di negara-negara Eropa. Namun, adanya permasalahan dalam *European Union* (EU) yang menganggap sistem ini memberikan dampak diskriminasi, menyebabkan negara-negara yang semula menganut sistem ini perlahan melakukan perubahan. Australia merupakan satu-satunya negara G20 yang menerapkan sistem imputasi.

Sama halnya dengan Australia, Finlandia, Italia, Meksiko, dan Selandia Baru juga merupakan negara-negara yang sampai sekarang masih menerapkan sistem ini.<sup>77</sup>

### Sistem *Schedular Treatment*

Dalam *schedular treatment*, dividen yang diterima akan dikenakan pajak di tingkat pemegang saham dan kemudian atas dividen tersebut diberikan kredit pajak dengan tarif yang berbeda. Sebagai ilustrasi, dengan menggunakan contoh Tabel 7 sebelumnya, tetapi atas dividen yang diterima diberikan kredit pajak sebesar 15%, maka kombinasi beban pajak dalam sistem *schedular treatment* dapat dilihat pada Tabel 12.

### Sistem Pengecualian Dividen (*Dividend-exclusion System*)

Dalam sistem pengecualian dividen, penghasilan dividen dikecualikan sepenuhnya atau sebagian dari pemajakan pada tingkat pemegang saham. Untuk mengurangi adanya *economic double taxation of dividend*, maka apabila pemegang saham adalah suatu perseroan, sistem pengecualian dividen ini dapat dipertimbangkan sehingga *inter-corporate dividend* tidak dikenakan pajak. Dengan demikian dividen baru akan dikenakan pajak apabila dibagi kepada pemegang saham orang pribadi.

Dalam sejarahnya, sistem pengecualian dividen banyak diterapkan ketika negara-negara pertama kali mengenakan pajak penghasilan. Contohnya pada awal-awal tahun diterapkannya pajak penghasilan di Austria, Italia, Jerman, India, dan Australia. Hal inilah yang menjadi latar belakang begitu sederhananya penerapan dari sistem pengecualian dividen. Dalam sistem pajak modern saat ini, sistem pengecualian dividen pada umumnya diterapkan dalam pemajakan *inter-company dividend*.<sup>78</sup> Salah satunya pemajakan atas *inter-company dividend* di Indonesia.

77 Peter A. Harris, *Corporate Tax Law: Structure, Policy and Practice* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 303.  
78 Peter A. Harris, *Corporate Tax Law: Structure, Policy and Practice* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 278.

**Tabel 13 Ilustrasi Tarif Pajak Efektif dengan Sistem Pengecualian Dividen**

	Beban PPh OP Skema A*	Beban PPh Badan	Beban PPh OP Skema B**
<b>A. Tingkat perseroan:</b>			
1. Laba perseroan		6.000	
2. Pajak penghasilan 30% (1x2)		1.800	
<b>B. Tingkat pemegang saham:</b>			
3. Tarif Pajak penghasilan	20%		40%
4. Jumlah seluruh dividen (1-2)	4.200		4.200
5. Dividen yang dikecualikan (50%x4)	2.100		2.100
6. Dividen kena pajak (4-5)	2.100		2.100
7. Pajak penghasilan neto (3x6)	420		840
<b>C. Kombinasi beban pajak penghasilan:</b>			
8. Total pajak penghasilan (2+7)	2.220		2.640
9. Tarif pajak efektif (8:1)	37%		44%
10. Overtaxation {(9-3):3}	85%		10%
11. Tax relief {(classical overtaxation -10):classical overtaxation}	29%		77%

\*Beban PPh OP-Skema A: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 20% atau lebih rendah dari tarif pajak perseroan.

\*\*Beban PPh OP-Skema B: Tarif PPh Orang Pribadi sebesar 40% atau lebih tinggi dari tarif pajak perseroan.

Sebagai ilustrasi, dengan menggunakan ilustrasi Tabel 7 sebelumnya dan diberikan pengecualian dividen sebesar 50%, maka kombinasi beban pajak dalam sistem pengecualian dividen dapat dilihat pada Tabel 13.

Negara-negara tersebut adalah Ethiopia, Irlandia, Jepang, Korea Selatan, Panama, Arab Saudi, Taiwan, dan Amerika Serikat.

Berdasarkan ilustrasi pada tabel tersebut, dapat dilihat bahwa sistem pengecualian dividen mengurangi atau menghilangkan DPP pada tingkat pemegang saham, bukan pada tingkat perseroan. Dalam hal semua dividen dikecualikan dari penghasilan kena pajak, tidak terdapat lagi pemajakan di tingkat pemegang saham. Sistem pengecualian dividen dianggap sebagai sistem yang paling sederhana terkait pemberian keringanan dividen.

Hubungan pemajakan antara perseroan dan individu sebagai pemegang saham menentukan insentif pengambilan keputusan untuk menahan laba. Berdasarkan ilustrasi dari berbagai sistem yang dibahas, terlihat bahwa tarif pajak efektif terbesar terjadi pada sistem klasikal, di mana pemajakan antara perseroan dan individu sepenuhnya dibedakan dan tidak disertai dengan adanya keringanan tertentu. Sementara

itu, tarif pajak efektif terendah berada pada sistem *full integration*, di mana *economic double taxation* tereliminasi secara menyeluruh.

Oleh karena itu, tidak mengherankan jika insentif terbesar untuk menahan laba terjadi dalam sistem klasikal agar meningkatnya tarif pajak efektif tertunda atau terhindarkan. Kasus berbeda terjadi pada *split-rate system*, dimana terdapat tarif pajak sendiri (*split rate*) yang dikenakan atas *retained earnings*. Apabila tarif yang dikenakan atas *retained earnings* sama atau lebih besar dari dividen, maka insentif untuk menahan laba atas dasar motif pajak tidak akan terjadi. Namun demikian, opsi ini tidak populer untuk diterapkan karena justru menimbulkan pertanyaan baru mengenai pemajakan atas dividen yang berasal dari *retained earnings* sebelumnya.

Agar motif pajak dalam pengambilan keputusan atas laba perseroan dapat berkurang, diperlukan adanya kebijakan yang membuat tarif pajak efektif secara agregat berkurang. Upaya tersebut dapat dilakukan antara dua pilihan. *Pertama*, menurunkan beban pajak atas dividen (baik melalui tarif maupun keringanan tertentu) dengan cara berpindah dari sistem klasikal menuju *partial* atau *full integration*. *Kedua*, menerapkan rezim pemajakan untuk meminimalkan *retained earnings* yang dilakukan atas dasar motif penghindaran pajak.

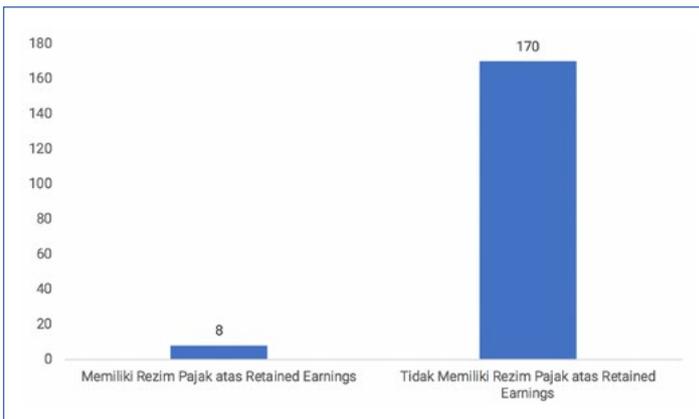
## C. Studi Komparasi

### 1. Komparasi Global

Isu mengenai *economic double taxation* sebagaimana dibahas pada bagian sebelumnya dialami oleh berbagai negara, terutama yang menerapkan sistem klasikal. Dengan demikian, fenomena penahanan laba dengan motif pajak juga menjadi isu yang dialami banyak negara.

Secara keseluruhan, berdasarkan data terkini yang diolah dari IBFD, terdapat 8 dari 178 negara yang memajaki *retained earnings* (lihat Gambar 14). Landasan yang menjadi motif pemajakan tersebut

**Gambar 14** Survei Global Pemajakan atas *Retained Earnings*



Sumber: Data diolah dari IBFD Country Survey di 178 negara per 1 Januari 2019.

Dengan sistem klasikal yang dianut dalam *corporate-shareholder taxation*, pemerintah Amerika Serikat menerapkan dua jenis pajak terhadap *retained earnings*, yaitu *Accumulated Earnings Tax (AET)* dan *Personal Holding Company Tax (PHC)*.

adalah mencegah praktik penghindaran pajak dan mendorong investasi perseroan. Negara-negara tersebut adalah Ethiopia, Irlandia, Jepang, Korea Selatan, Panama, Arab Saudi, Taiwan, dan Amerika Serikat.

Selain kedelapan negara tersebut, Singapura dan Kanada sebenarnya juga “mengenakan pajak” terhadap *retained earnings*. Akan tetapi, caranya dengan skema *deemed dividend* yang ditanggung oleh pemegang saham. Dengan kata lain, pemajakan tersebut dikenakan terhadap *retained earnings* yang dianggap seharusnya dibagikan sebagai dividen.

Beberapa negara lainnya memilih penerapan insentif agar *retained earnings* diminimalkan atau segera digunakan sebagai investasi. Insentif tersebut dapat berupa pengenaan tarif yang lebih rendah jika *retained earnings* tidak melebihi batas tertentu (Pakistan) atau perlakuan sebagai komponen pengurang (*deductibles*) jika segera digunakan untuk investasi atau pengembangan usaha (Hungaria, Portugal, dan Spanyol).

## 2. Studi di Beberapa Negara

### Amerika Serikat

Dengan sistem klasikal yang dianut dalam *corporate-shareholder taxation*, pemerintah Amerika Serikat menerapkan dua jenis pajak terhadap *retained earnings*, yaitu *Accumulated Earnings Tax (AET)* dan *Personal Holding Company Tax (PHC)*. AET sudah diterapkan sejak 1913, sementara PHC pada tahun 1934.<sup>79</sup> AET dikenakan atas penghasilan perseroan yang terakumulasi di luar kewajiban sesuai keperluan bisnis ketimbang dibagikan kepada para pemegang saham. Adapun ambang batas akumulasi penghasilan untuk dikenakan AET ditetapkan sebesar US\$250.000. Sementara itu, PHC adalah pajak yang dikenakan atas penghasilan perusahaan perorangan yang tidak didistribusikan. Baik AET maupun PHC Tax memiliki tarif yang sama, yaitu 20%.

Pemajakan atas *retained earnings* dianggap memberatkan oleh pengusaha, namun dianggap perlu oleh otoritas pajak Amerika Serikat. Sebagaimana diungkapkan terdahulu oleh Hall (1955), pajak atas *retained earnings* perlu diterapkan selama terdapat perbedaan beban pajak antara penghasilan yang dipegang perseroan dan individu.<sup>80</sup> Dengan begitu, insentif untuk melakukan penghindaran pajak dapat dicegah.

Untuk menetapkan apakah suatu penghasilan dikenakan AET, dilakukan dua macam tes. Tes pertama menentukan bahwa AET berlaku jika suatu perusahaan dibentuk atau digunakan untuk tujuan penghindaran atas pajak penghasilan pemegang saham.<sup>81</sup> Kemudian, tes selanjutnya menetapkan bahwa terdapat motif penghindaran pajak jika penghasilan yang terakumulasi melewati batas kewajiban sesuai keperluan bisnis perseroan.<sup>82</sup> Dengan kata lain, pemungutan pajak ini dilaksanakan

79 John D. McDonald, “A Taxing History: Why U.S. Corporate Tax Policy Needs to Come Full Circle and Once Again Reflect the Reality of the Individual as Taxpayer” 94 *Taxes* 93, (2016): 43.

80 J. Hall, “Small Business and the Nonintegrated Income Tax Structure”, *studi yang disiapkan untuk Komite Gabungan (Joint Committee) dalam rangka laporan ekonomi* (1955), sebagaimana dikutip oleh Homer L. Elliot, “The Accumulated Earnings Tax and the Reasonable Needs of the Business: A Proposal”, *William & Mary Law Review* Volume 12 Issue I (1970): 34.

81 Bagian 531 Internal Revenue Code of 1986.

82 Bagian 531 Internal Revenue Code of 1986.

Elliot (1970) berpendapat, selama niat penghindaran pajak pemegang saham belum dapat dibuktikan, maka seharusnya AET tidak boleh diterapkan. Dengan demikian, ketika pemegang saham didapati membayar pajak secara tidak wajar, barulah seharusnya AET dapat diterapkan terhadap perusahaan.

melalui *official assessment*.<sup>83</sup> Lebih lanjut, AET dikenakan terhadap setiap perseroan terlepas berapapun jumlah pemegang sahamnya sehingga perseroan publik juga tetap dapat dikenakan.<sup>84</sup>

Terkait definisi batas kewajaran sesuai keperluan bisnis perusahaan, pemerintah Amerika Serikat menentukannya sebagai akumulasi laba yang mampu menutupi kebutuhan bisnis sebagai berikut:<sup>85</sup>

- a. Ekspansi bisnis atau penggantian tempat industri;
- b. Akuisisi bisnis melalui pembelian saham atau aset;
- c. Pembayaran utang yang terkait dengan perdagangan dan bisnis;
- d. Penyediaan faktor produksi yang dibutuhkan;
- e. Penyediaan investasi atau pinjaman kepada pemasok atau pelanggan untuk menjamin keberlangsungan bisnis; atau
- f. Penyediaan dana untuk mengantisipasi kerugian.

Dengan kata lain, jika akumulasi penghasilan melebihi komponen-komponen yang dibutuhkan di atas, maka perusahaan tersebut dianggap mengakumulasi penghasilan di atas kewajaran dan dinilai memiliki motif penghindaran pajak. Di sinilah AET mengambil peran dengan mengenakan pajak atas akumulasi penghasilan berlebihan tersebut.<sup>86</sup>

Namun demikian, meskipun definisi batas kewajaran sesuai keperluan bisnis perusahaan sudah diatur, penerapannya masih bersifat subjektif dan rentan

distortif terhadap keputusan bisnis perusahaan. Sebagaimana disampaikan oleh Stone (1969), subjektivitas tersebut memberi ruang kepada otoritas pajak untuk lebih menekankan pengujian dari segi aspek rasionalitas alas an penahanan laba ketimbang motif sebenarnya yang ingin diidentifikasi, yaitu penghindaran pajak.<sup>87</sup> Dia berpendapat bahwa ketidakwajaran bisnis dalam penahanan laba perusahaan tidak selalu ditujukan untuk menghindari pajak.<sup>88</sup>

Elliot (1970) berpendapat, selama niat penghindaran pajak pemegang saham belum dapat dibuktikan, maka seharusnya AET tidak boleh diterapkan.<sup>89</sup> Dengan demikian, ketika pemegang saham didapati membayar pajak secara tidak wajar, barulah seharusnya AET dapat diterapkan terhadap perusahaan.

Sementara itu, PHC menyasar perusahaan perseorangan yang pada umumnya menampung penghasilan pasif berupa royalti, bunga, dividen, dan sewa.<sup>90</sup> Suatu perusahaan dapat dikategorikan sebagai perusahaan yang dapat terkena PHC apabila memenuhi kriteria berikut:<sup>91</sup>

- a. Sedikitnya 60% penghasilan perusahaan berasal dari penghasilan pasif;
- b. 50% kepemilikan saham dimiliki oleh 5 pemegang saham atau kurang.

Walaupun tarif pemajakan yang dikenakan sama dengan AET, PHC tidak menetapkan ambang batas (*threshold*) dan mengecualikan penghasilan yang dianggap wajar atau diperlukan untuk keberlangsungan bisnis perusahaan.

83 Elliot Pisem dan David E. Kahen, "The Accumulated Earnings Tax: Back from the Grave?" (2017). Internet, dapat diakses di: [https://www.robertsandholland.com/siteFiles/News/04-20-17\\_Accumulated%20Earnings%20Tax\\_\(EP&DEK\)\\_\(438095\).pdf](https://www.robertsandholland.com/siteFiles/News/04-20-17_Accumulated%20Earnings%20Tax_(EP&DEK)_(438095).pdf).

84 Kecuali perusahaan perseorangan yang 50% nilai sahamnya dimiliki oleh 5 pemegang saham atau kurang dan sedikitnya 60% dari penghasilan kotornya merupakan penghasilan pasif. Perusahaan perseorangan ini dikenakan PHC untuk akumulasi penghasilan yang tidak didistribusikan.

85 Bagian 537-2b Internal Revenue Code of 1986.

86 Fanny Karaman dan Beate Erwin, "Accumulated Earnings Tax Will Hit Taxpayers, Despite Lack of Liquidity or Control", *Insights* Vol. 4 No. 2 (2017): 17.

87 Norman G. Stone, "The Accumulated Earnings Tax: Displacement of the Avoidance Test and A Suggested Business Purpose Test", *Boston College Law Review* Vol. 10 Issue 4 (1969): 919.

88 *Ibid.*

89 Homer L. Elliot, "The Accumulated Earnings Tax and the Reasonable Needs of the Business: A Proposal", *William & Mary Law Review* Volume 12 Issue 1 (1970): 34-46.

90 Bagian 541 Internal Revenue Code of 1986.

91 Bagian 542 (a) Internal Revenue Code of 1986.

Dengan demikian, setiap akumulasi penghasilan yang tidak didistribusikan dikenakan PHC sebesar 20%. Walau demikian, perusahaan seperti bank, perusahaan asuransi, dan beberapa institusi keuangan lainnya dikecualikan dari pengenaan PHC walaupun memenuhi kriteria.<sup>92</sup>

Tujuan pemberlakuan pajak *retained earnings* di Jepang adalah mencegah adanya praktik penghindaran atau penundaan pembayaran pajak penghasilan individu dengan menunda pembagian dividen.

### Jepang

Sejak tahun 1940-an saat pajak atas penghasilan badan pertama kali dibedakan dari penghasilan individu, pemajakan atas *retained earnings* sudah dikenakan sebagai pungutan tambahan. Namun, pada saat reformasi pajak yang berlangsung sejak 1950, pemerintah Jepang menghapus pungutan tersebut agar perusahaan terinsentif untuk menahan labanya.<sup>93</sup>

Untuk itu, pemerintah Jepang menetapkan tarif pajak penghasilan yang berbeda (sistem *split rate*) atas laba perusahaan, bergantung apakah laba tersebut ditahan atau dibagikan kepada pemegang saham berupa dividen hingga 1961.<sup>94</sup> Jika laba tersebut ditahan, maka dikenakan tarif sebesar 38%, namun bila dibagikan berupa dividen, dikenakan tarif sebesar 28%. Meskipun besaran tarif tersebut berubah-ubah, perbedaan tarif tersebut – di mana *retained earnings* dikenakan tarif lebih besar ketimbang jika dibagikan berupa dividen – berlangsung hingga Maret 1990 sebelum akhirnya tarif seragam diberlakukan kembali sebesar 37,5%.<sup>95</sup>

Hingga saat ini, perbedaan tarif tersebut tidak diberlakukan lagi (beralih ke sistem klasikal), namun pajak tambahan atas *retained earnings* diterapkan dengan menyasar kelompok perusahaan keluarga, sementara *retained earnings* perusahaan pada umumnya tidak dipajaki. Perusahaan keluarga didefinisikan sebagai entitas yang dikontrol oleh satu pemilik saham atau beberapa orang yang memiliki hubungan

husus dengan pemilik saham dapat dikenakan pajak atas *retained earnings*.

Adapun tujuan pemberlakuan pajak ini adalah mencegah adanya praktik penghindaran atau penundaan pembayaran pajak penghasilan individu dengan menunda pembagian dividen.<sup>96</sup> Secara spesifik, pemerintah menetapkan kriteria bahwa minimal 50% saham perusahaan tersebut dimiliki oleh satu orang atau beberapa orang atau badan yang terafiliasi dengan orang tersebut.<sup>97</sup>

Sementara itu, perusahaan sektor usaha kecil dan menengah dikecualikan dari pengenaan pajak tersebut. Adapun pemberlakuan tarif pajak *retained earnings* yang dikenakan adalah sebagai berikut:<sup>98</sup>

- a. Atas *retained earnings* hingga 30 juta yen dikenakan tarif 10%;
- b. Atas *retained earnings* sebesar 30 juta yen hingga 100 juta yen dikenakan tarif 15%;
- c. Atas *retained earnings* di atas 100 juta yen dikenakan tarif 20%.

Penetapan pajak *retained earnings* hanya atas kelompok tertentu mengindikasikan bahwa pemerintah Jepang tidak ingin perekonomian terdistorsi terlalu berlebihan. Hanya kelompok perusahaan tertentu saja, yaitu perusahaan keluarga, yang disinyalir menahan laba di perusahaan untuk menghindari pajak dividen sehingga dikenakan pajak *retained earnings*. Hal ini tidak mengherankan, sebab pajak atas penghasilan dividen yang bukan berasal dari perusahaan publik diperlakukan sebagai penghasilan umum sehingga dapat dikenakan tarif progresif maksimum sebesar 40%.

Pada Maret 2018, otoritas pajak Korea Selatan, *National Tax Service (NTS)* mengeluarkan ketentuan pemajakan tambahan yang ditanggung perusahaan terkait *retained earnings*.

92 Bagian 542 (c) Internal Revenue Code of 1986.

93 Hiromitsu Ishi, *The Japanese Tax System* (New York: Oxford University Press, 2004), 173.

94 *Ibid.*

95 *Ibid.*

96 Torao Aoki, "Japan: Ongoing Tax Reform", *Asia-Pacific Tax Bulletin* (2003): 333.

97 Article 67(2) of 2018 Corporation Tax Act of Japan.

98 Article 67(1) of 2018 Corporation Tax Act of Japan.

## Korea Selatan

Rezim *corporate-shareholder tax* di Korea Selatan menganut sistem klasikal. Sama halnya dengan Jepang, belum lama ini Korea Selatan mulai mengenakan pajak atas *retained earnings* terhadap sekelompok perusahaan tertentu. Pada Maret 2018, otoritas pajak Korea Selatan, *National Tax Service* (NTS) mengeluarkan ketentuan pemajakan tambahan yang ditanggung perusahaan terkait *retained earnings*. Adapun pemberlakuan pajak ini ditujukan agar perusahaan lebih aktif menggunakan dananya untuk ekspansi atau dibagikan kepada pemegang saham.<sup>99</sup>

dengan pajak serupa yang berada dalam *Special Tax Treatment Control*. Pajak ini diterapkan untuk *retained earnings* yang dihitung sejak 1 Januari hingga 31 Desember 2020. Dalam penghitungannya, perusahaan dapat kembali memilih antara dua metode berikut:

- Pada metode pertama, perusahaan dikenakan tarif pajak tambahan 20% terhadap 65% dari penghasilan kena pajak dikurangi pengeluaran atas investasi untuk keperluan aset bisnis di luar tanah, kenaikan upah karyawan dan pengeluaran atas kolaborasi kerjasama bisnis.
- Pada metode kedua, perusahaan dikenakan tarif pajak tambahan 20% terhadap 15% dari penghasilan kena pajak dikurangi jumlah pengeluaran atas kenaikan upah karyawan dan pengeluaran atas kolaborasi kerjasama bisnis.

## Estonia

Melalui reformasi pajak yang dilakukan pada akhir abad ke-20, parlemen Estonia mengesahkan *Income Tax Act* terbaru pada Desember 1999 yang secara radikal mengubah metode pemajakan atas perusahaan.<sup>101</sup> Dalam Undang-Undang tersebut, pemerintah Estonia menghapus pemajakan atas *retained earnings*. Bahkan, pemajakan atas laba perusahaan hanya dilakukan ketika laba tersebut dibagikan (*distributed profits*).<sup>102</sup> Pembagian tersebut mencakup tunjangan karyawan, hadiah, donasi, dividen, distribusi laba yang tersembunyi<sup>103</sup>, dan pengeluaran yang tidak memiliki substansi bisnis. Selama laba tersebut masih ditahan, maka perusahaan tidak membayar pajak atas laba tersebut.

Pengenaan pajak *retained earnings* ini dibagi menjadi dua periode. Untuk periode pertama, pajak *retained earnings* dikenakan atas laba yang diakumulasi sejak 1 Januari 2015 hingga 31 Desember 2017 pada perusahaan-perusahaan besar yang ekuitasnya melebihi KRW 50 miliar.<sup>100</sup> Perusahaan yang masuk ke dalam kategori tersebut dapat memilih metode penghitungan salah satu dari dua metode sebagai berikut:

- Pada metode pertama, perusahaan dikenakan tarif pajak tambahan 10% terhadap 80% dari penghasilan kena pajak dikurangi pengeluaran atas investasi untuk keperluan aset bisnis, kenaikan upah karyawan, dividen, dan pengeluaran atas kolaborasi kerjasama bisnis. Jika metode ini dipilih, maka perusahaan harus menggunakan metode ini selama 3 tahun berturut-turut.
- Pada metode kedua, perusahaan dikenakan tarif pajak tambahan 10% terhadap 30% dari penghasilan kena pajak dikurangi jumlah pengeluaran atas kenaikan upah karyawan, dividen, dan pengeluaran atas kolaborasi kerjasama bisnis.

Selanjutnya, pada periode kedua, pajak atas *retained earnings* digantikan

Perubahan ini didasarkan atas tujuan pemerintah Estonia untuk menginsentif perusahaan agar

Pada tahun 1999, pemerintah Estonia menghapus pemajakan atas *retained earnings*. Bahkan, pemajakan atas laba perusahaan hanya dilakukan ketika laba tersebut dibagikan (*distributed profits*).

99 Ji-Hyun Yoon, "Korea (Rep.): Corporate Taxation", *IBFD Country Survey* (2019): 7.

100 *Ibid.*

101 Erki Ustalu, "EU Accession and the Estonian Tax System", *IBFD European Taxation* (2003): 162.

102 Lasse Lehis, "Radical Income Tax Reform: Abolition of Corporate Income Tax on Corporate Earnings", *IBFD European Taxation* (2000): 135-136.

103 Misalnya, pengalihan kepemilikan aset atau properti dan transaksi lainnya yang dilakukan pada harga yang tidak wajar.

**Tabel 14 Opsi Desain Kebijakan**

Desain Kebijakan	Keterangan	Negara yang Menerapkan
Memajaki <i>retained earnings</i> sebagai <i>deemed dividend</i>	Menganggap sebagian <i>retained earnings</i> sebagai <i>deemed dividend</i> dan ditanggung oleh pemegang saham	Kanada dan Singapura
Memajaki <i>retained earnings</i> yang dianggap memiliki motif penghindaran pajak	<i>Retained earnings</i> yang dilakukan atas dasar motif bisnis yang memenuhi kriteria peraturan tidak akan dikenakan pajak.	Amerika Serikat
Memajaki <i>retained earnings</i> dengan kriteria tertentu	Hanya jenis perusahaan tertentu dan <i>retained earnings</i> yang memenuhi <i>threshold</i> /kriteria tertentu yang dipajaki	Jepang, Ethiopia, Korea Selatan, Panama, Arab Saudi, Taiwan, dan Irlandia
Memberikan insentif pajak untuk meminimalkan <i>retained earnings</i>	Dapat berupa pengurangan tarif apabila <i>retained earnings</i> di bawah nominal tertentu atau pemberian komponen pengurang atas <i>retained earnings</i> yang segera diinvestasikan	Hungaria, Pakistan, dan Portugal

Sumber: IBFD (2019)

**Pemajakan terhadap *retained earnings* diadakan dengan tujuan untuk mencegah penghindaran pajak melalui pembagian dividen yang ditunda atau mendorong kegiatan investasi.**

terus berinvestasi dan menciptakan lapangan pekerjaan. Dengan demikian, diharapkan pertumbuhan ekonomi akan membaik. Sayangnya, hal ini sekaligus menyebabkan perusahaan rugi bisa saja tetap membayar pajak jika melakukan distribusi penghasilan selama tahun berjalan.<sup>104</sup>

Berdasarkan temuan Masso dan Merikull (2011), penghapusan pemajakan ini menyebabkan akumulasi kapital meningkat.<sup>105</sup> Estimasi ini mengindikasikan membaiknya pembiayaan perusahaan yang ditunjukkan melalui penurunan rasio utang perusahaan sebesar 6%. Sejalan juga dengan temuan sebelumnya oleh Funke (2002), bahwa pada akhirnya produktivitas ekonomi dan konsumsi juga turut terimbas secara positif melalui peningkatan investasi.<sup>106</sup> Kedua temuan ini menunjukkan bahwa ketiadaan pemajakan atas *retained earnings* berdampak positif ketika suatu perekonomian tengah membutuhkan ketersediaan dana investasi.

Walau demikian, ada dua hal yang perlu diantisipasi. Pertama, besarnya tingkat investasi berpotensi kontraproduktif terhadap pertumbuhan konsumsi oleh karena besarnya sumber daya yang sudah teralokasi untuk investasi.

Kedua, adanya perbedaan beban pajak terhadap *retained earnings* dan laba yang didistribusikan akan menginsentif perusahaan untuk tidak membagikan labanya menjadi penghasilan orang pribadi, termasuk karyawannya.<sup>107</sup> Dengan kata lain, negara tersebut akan menjadi lebih sulit untuk mendorong perusahaan untuk menjadi padat karya.

### 3. Pelajaran dari Berbagai Negara

Berdasarkan komparasi secara global maupun studi kasus beberapa negara, pemajakan terhadap *retained earnings* diadakan dengan tujuan untuk mencegah penghindaran pajak melalui pembagian dividen yang ditunda atau mendorong kegiatan investasi. Lebih lanjut, negara yang menerapkan rezim pajak tersebut selalu menyusun desain kebijakan dengan sangat hati-hati agar tidak menimbulkan distorsi ekonomi. Beberapa negara bahkan pada akhirnya memilih untuk mengurangi atau menghapus kebijakan tersebut demi mendorong perekonomian.

Opsi desain kebijakan yang diambil pun bervariasi, bergantung pada kebutuhan dan pertimbangan ekonomi untuk meminimalkan distorsi. Rangkuman opsi tersebut disajikan oleh Tabel 14.

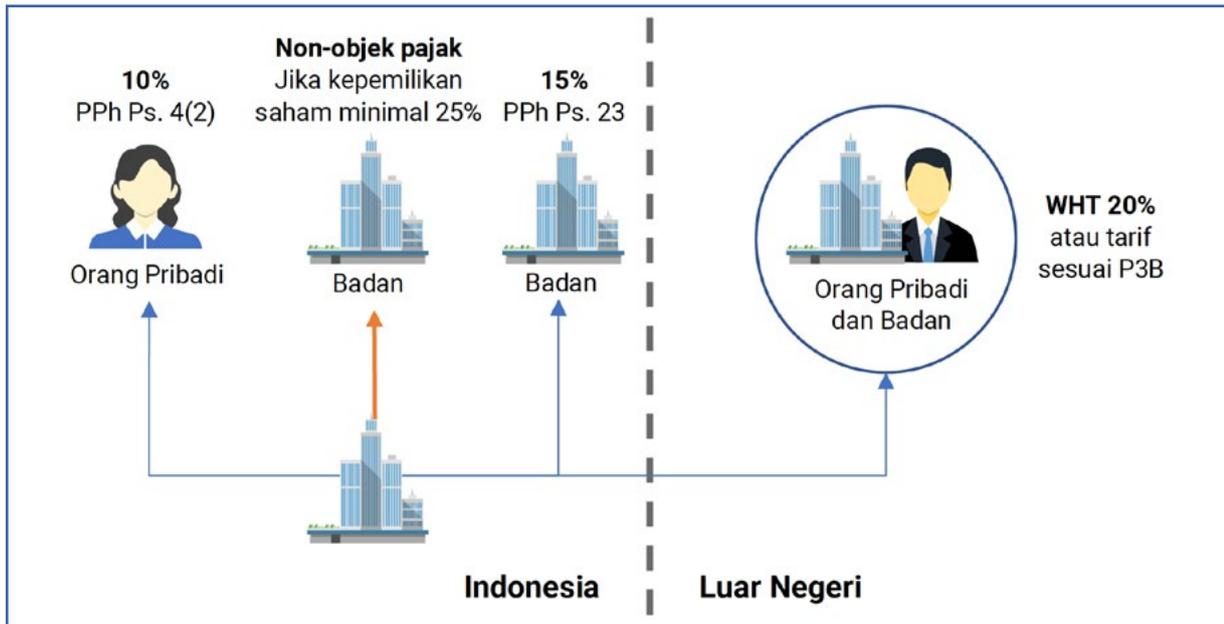
104 Kaspar Lind dan Markek Herm, "Changes to Transfer Pricing Legislation", *International Transfer Pricing Journal* (2007): 181.

105 Joan Masso dan Joanika Merikull, "Macroeconomic Effect of Corporate Income Tax on Retained Earnings", *Baltic Journal of Economics* 11(2) (2011): 81-99.

106 Michael Funke, "Determining the Taxation and Investment Impacts of Estonia's 2000 Income Tax Reform", *Finnish Economic Papers* Vol 15 No. 2 (2002): 102-109.

107 Peter Birch Sorensen, "Dual Income Taxation: Why and How?", *CESifo Working Paper Series* 1551 (2005): 8-15.

Gambar 15 Gambaran Umum Pemajakan atas Dividen



## D. Peraturan Domestik terkait Penghasilan dari Laba Perseroan

Dengan sistem klasikal, rezim pemajakan terkait penghasilan yang berasal dari suatu perseroan dapat diterapkan secara terpisah. Penjelasananya adalah sebagai berikut.

### Dividen

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) huruf g UU PPh, dividen merupakan objek pajak penghasilan. Lebih lanjut, sebagaimana diatur Pasal 23 UU PPh, ayat (1) huruf f dan ayat (4) huruf c, jika dividen tersebut diberikan oleh badan pemerintah, subjek pajak badan dalam negeri, penyelenggara kegiatan, bentuk usaha tetap, atau perwakilan perusahaan luar negeri lainnya kepada Wajib Pajak dalam negeri atau Bentuk Usaha Tetap (BUT), kecuali orang pribadi, dipotong pajak oleh pihak yang wajib membayar sebesar 15%.

Dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) huruf g, ditegaskan pula bahwa termasuk dalam pengertian dividen adalah:

1. pembagian laba baik secara langsung ataupun tidak langsung, dengan nama dan dalam bentuk apapun;
2. pembayaran kembali karena likuidasi yang melebihi jumlah modal yang disetor;
3. pemberian saham bonus yang dilakukan tanpa penyetoran termasuk saham bonus yang berasal dari kapitalisasi agio saham;
4. pembagian laba dalam bentuk saham;
5. pencatatan tambahan modal yang dilakukan tanpa penyetoran;
6. jumlah yang melebihi jumlah setoran sahamnya yang diterima atau diperoleh pemegang saham karena pembelian kembali saham-saham oleh perseroan yang bersangkutan;
7. pembayaran kembali seluruhnya atau sebagian dari modal yang disetorkan, jika dalam tahun-tahun yang lampau diperoleh keuntungan, kecuali jika pembayaran kembali itu adalah akibat dari pengecilan modal dasar (*statuter*) yang dilakukan secara sah;
8. pembayaran sehubungan dengan tanda-tanda laba, termasuk yang diterima sebagai penebusan tanda-tanda laba tersebut;
9. bagian laba sehubungan dengan pemilikan obligasi;
10. bagian laba yang diterima oleh pemegang polis;
11. pembagian berupa sisa hasil usaha kepada anggota koperasi;
12. pengeluaran perusahaan untuk keperluan pribadi pemegang saham

yang dibebankan sebagai biaya perusahaan.

Namun dalam Pasal 4 ayat (3) UU PPh, huruf f, dividen juga dikecualikan dari objek pajak apabila memenuhi persyaratan berikut:

- a. Dividen berasal dari cadangan laba yang ditahan; dan
- b. Bagi perseroan terbatas, badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah yang menerima dividen, kepemilikan saham pada badan yang memberikan dividen paling rendah 25% dari jumlah modal yang disetor.

Dengan kata lain, ketika dividen dibagikan kepada perseroan yang memiliki saham minimal 25% Indonesia mengikuti *dividend exclusion system*. Sementara itu, berdasarkan Pasal 17 ayat (2c) UU PPh, tarif yang dikenakan atas dividen yang dibagikan kepada Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri paling tinggi sebesar 10% dan bersifat final (sistem klasikal). Tarif tersebut ditetapkan lebih lanjut menjadi 10% melalui Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2009. Terkait saat perolehan dividen oleh Wajib Pajak dalam negeri atas penyertaan modal pada badan usaha di luar negeri selain badan usaha yang menjual sahamnya di bursa efek, Menteri Keuangan dapat menetapkan masa perolehannya (Pasal 18 ayat (2) UU PPh). Penetapan masa diperoleh dan dasar perhitungannya diatur lebih lanjut dalam PMK Nomor 93 Tahun 2019.

Wajib Pajak Luar Negeri yang menerima atau memperoleh penghasilan yang bersumber dari Indonesia berupa dividen, maka atas penghasilan dividen tersebut dipotong PPh Pasal 26 sebesar 20% dari penghasilan bruto sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (1) huruf a UU PPh. Namun, apabila penerima dividen ini adalah WPLN dimana Negara domisili yang bersangkutan mempunyai perjanjian perpajakan dengan Indonesia dan terdapat Surat Keterangan Domisili (COD), maka tarif yang dikenakan adalah tarif yang sesuai dengan P3B.

## E. Pertimbangan bagi Indonesia

Dengan demikian, bagaimana kita meninjau wacana pemajakan terhadap *retained earnings* di Indonesia? Dalam menilai kemungkinan tersebut, setidaknya terdapat lima aspek yang perlu dipertimbangkan.

*Pertama*, wacana pemajakan atas *retained earnings* tidak dapat dilepaskan dari sistem *corporate-shareholder taxation* yang berlaku. Pemilihan rezim tersebut menentukan tarif pajak efektif agregat yang dikenakan terhadap laba perusahaan. Berdasarkan pembahasan sebelumnya (bagian B), sistem klasikal menimbulkan tarif efektif terbesar terhadap suatu laba, karena perseroan dan individu dianggap sebagai entitas yang sepenuhnya terpisah.

Beban pajak yang ditanggung bagi kedua pihak sepenuhnya menyebabkan adanya insentif agar pembagian dividen ditunda atau tidak dilakukan. Dengan cara demikian, beban pajak yang dikenakan atas suatu laba dapat dikurangi. Untuk mencegah praktik tersebut, pemajakan atas *retained earnings* diharapkan dapat mendorong pembagian dividen atau investasi karena perusahaan tidak memiliki perlakuan pajak yang berbeda antara menahan laba atau membagikan dividen.

Maka tidak mengherankan jika wacana pemajakan atas *retained earnings* timbul di negara-negara yang menganut sistem klasikal, termasuk Indonesia. Dari ke delapan negara yang telah menerapkan pemajakan atas *retained earnings*, hampir semuanya – kecuali Taiwan, karena informasi tidak tersedia – menerapkan sistem klasikal.

Apabila suatu pemerintah bertransisi dari sistem klasikal menuju sistem yang lebih dekat ke *full integration*, maka insentif penghindaran pajak melalui penahanan laba akan menurun sehingga urgensi pemajakan atas *retained earnings* juga tidak sebesar sebelumnya.

*Kedua*, pajak atas *retained earnings* akan berdampak terhadap kondisi keuangan perusahaan melalui berbagai hal.

Wacana pemajakan atas *retained earnings* tidak dapat dilepaskan dari sistem *corporate-shareholder taxation* yang berlaku. Pemilihan rezim tersebut menentukan tarif pajak efektif agregat yang dikenakan terhadap laba perusahaan.

**Pajak atas *retained earnings* akan berdampak pada kondisi keuangan perusahaan.**

Salah satu pengaruh yang ditimbulkan antara lain perilaku perusahaan dalam melakukan pembiayaan terhadap kegiatan operasionalnya. Dengan terdorongnya perusahaan mengurangi *retained earnings*, maka akan semakin sulit bagi perusahaan dalam memenuhi rasio utang terhadap ekuitas (*debt-to-equity ratio/DER*).<sup>108</sup>

*earnings* berpengaruh terhadap volume aktivitas transaksi saham dan pada akhirnya turut menurunkan penerimaan pajak yang bersumber dari aktivitas tersebut.

**Besarnya laba ditahan memiliki peran dalam menentukan persepsi investor terhadap dividen yang dapat diperoleh.**

Ketika insentif untuk menahan laba menurun akibat adanya pemajakan atas *retained earnings*, maka akan terdapat kecenderungan jumlah ekuitas perusahaan yang berasal dari *retained earnings* untuk menurun. Akibatnya, keleluasaan perusahaan dalam meningkatkan utang akan menurun dalam rangka memenuhi DER yang telah ditetapkan. Di satu sisi, hal ini akan mencegah adanya utang berlebihan yang dilakukan untuk mengurangi besar penghasilan kena pajak perusahaan, namun di sisi lain juga dapat mendistorsi keputusan keuangan terkait pendanaan perusahaan.

Dampak dari pemajakan atas *retained earnings* yang dapat dilihat dari pengalaman di Estonia dan Chile. Kebijakan tersebut dianggap telah mendistorsi ekonomi dan keputusan bisnis perusahaan. Ketika akhirnya pemerintah memutuskan untuk menghilangkan pajak tersebut, kondisi keuangan perusahaan membaik, kapitalisasi pasar saham meningkat<sup>111</sup>, dan investasi berkembang sehingga mendorong produktivitas dan konsumsi masyarakat.<sup>112</sup>

**Rezim kebijakan pajak untuk meminimalkan *retained earnings* juga dapat ditujukan untuk mendorong investasi, dalam hal ini skema insentif ketimbang penambahan beban pajak yang bisa dipertimbangkan.**

Lebih lanjut, menurunnya laba ditahan juga berpotensi menyebabkan distorsi terhadap nilai saham perusahaan.<sup>109</sup> Sebagaimana disampaikan oleh Munir et al (2017), besarnya laba ditahan memiliki peran dalam menentukan persepsi investor terhadap dividen yang dapat diperoleh.<sup>110</sup> Ketika perusahaan memutuskan untuk meminimalkan laba ditahan, maka dapat menimbulkan dua hal pada persepsi investor: pertama, ketersediaan dana untuk pembagian dividen menurun; dan kedua, minimnya prospek investasi perusahaan di masa mendatang. Kedua hal tersebut dapat melemahkan persepsi investor terhadap perusahaan dan kinerja operasional perusahaan sehingga berdampak negatif terhadap pasar modal. Dengan demikian, pemajakan terhadap *retained*

Dampak lain kebijakan tersebut terhadap keuangan perusahaan adalah dalam hal praktik pengalihan laba (*profit shifting*). Dalam rangka menghindari pemajakan atas *retained earnings*, perusahaan akan terinsentif memindahkan sebagian labanya ke perusahaan afiliasi yang memiliki beban pajak lebih rendah. Pilihan ini tentu lebih menguntungkan ketimbang melakukan investasi yang tidak dibutuhkan atau membagikan dividen yang pada akhirnya juga akan dikenakan pajak. Dengan demikian, pajak atas *retained earnings* memiliki berbagai distorsi negatif yang memengaruhi perilaku dan pengambilan keputusan perusahaan.

*Ketiga*, sebagaimana telah dipraktikkan di beberapa negara, rezim kebijakan pajak untuk meminimalkan *retained earnings* juga dapat ditujukan untuk mendorong investasi di negara tersebut. Akan tetapi, bentuk kebijakan diarahkan sebagai insentif ketimbang penambahan beban pajak. Sebagai contoh, pemerintah Portugal

- 108 Sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 tentang Penentuan Besarnya Perbandingan antara Utang dan Modal Perusahaan untuk Keperluan Penghitungan Pajak Penghasilan (PMK No. 169/2015), pemerintah menetapkan DER maksimal sebesar 4:1.
- 109 Radhe S. Pradhan, "Effects of Dividends on Common Stock Prices: The Nepalese Evidence," *Research in Nepalese Finance* (2003): 1-13.
- 110 Samavia Munir, Muhammad I. Kharal, dan Syed A. R. Abidi, "Impact of Cash Dividends and Retained Earnings on Stock Price: A Comparative Study of High and Low Growth Firms", *Research Journal of Finance and Accounting* Vol. 8 No. 11 (2017): 51-57.
- 111 Chang-Tai Hsieh dan Jonathan A. Parker, "Taxes and Growth in a Financially Underdeveloped Country; Evidence from the Chilean Investment Boom", *Economia* (2007).
- 112 Michael Funke, "Determining the Taxation and Investment Impacts of Estonia's 2000 Income Tax Reform", *Finnish Economic Papers* Vol 15 No. 2 (2002): 102-109.

Pemajakan terhadap *retained earnings* yang diperlakukan sebagai dividen yang sudah diakui (*deemed dividends*) akan menyetarakan perlakuan antara penghasilan dividen yang berasal dari dalam maupun luar negeri.

Dalam mendesain pemajakan atas *retained earnings*, diperlukan kehati-hatian agar fitur kebijakan benar-benar menysasar tujuan diadakannya aturan tersebut dan meminimalkan distorsi keputusan bisnis perusahaan.

mendorong perusahaan untuk segera menginvestasikan *retained earnings* dalam jangka waktu tertentu. Apabila hal tersebut dilakukan, maka perusahaan tersebut dapat mengurangi 10% dari *retained earnings* terhadap penghasilan kena pajak.<sup>113</sup> Sementara itu, Pakistan, jika *retained earnings* suatu perusahaan melebihi jumlah nominal tertentu, maka terhadap laba perusahaan tersebut akan dikenakan tarif pajak penghasilan yang lebih tinggi.<sup>114</sup>

*Keempat*, pemajakan terhadap *retained earnings* yang diperlakukan sebagai dividen yang sudah diakui (*deemed dividends*) akan menyetarakan perlakuan antara penghasilan dividen yang berasal dari dalam maupun luar negeri. Sebagaimana diketahui, pemerintah memperhitungkan saat dividen diperoleh atas penyertaan modal di luar negeri berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93 Tahun 2019 tentang Penetapan Saat Diperolehnya Dividen dan Dasar Perhitungannya oleh Wajib Pajak dalam Negeri atas Penyertaan Modal pada Badan Usaha di Luar Negeri Selain Badan Usaha yang Menjual Sahamnya di Bursa Efek (PMK No. 93/2019) atau yang dikenal dengan peraturan *controlled foreign company* (CFC). Dengan begitu, aspek perbedaan perlakuan terhadap saat diperolehnya dividen yang berasal dari dalam dan luar negeri akan hilang dengan adanya pajak atas *retained earnings*.

*Kelima*, dalam mendesain pemajakan atas *retained earnings*, diperlukan kehati-hatian agar fitur kebijakan benar-benar menysasar tujuan diadakannya aturan tersebut serta meminimalkan distorsi keputusan bisnis perusahaan. Sebagaimana dipraktikkan diberbagai negara, fitur kebijakan tersebut dapat berbagai macam bergantung pada kondisi dan karakteristik perekonomian.

Adapun fitur-fitur kebijakan tersebut dapat mencakup hal-hal berikut:

- i. Adanya *threshold* atau batasan tertentu terhadap *retained earnings* yang dikenakan pajak;
- ii. Dilakukan pengujian-pengujian terlebih dahulu apakah setiap *retained earnings* memiliki motif bisnis yang wajar dan bukan penghindaran pajak; atau
- iii. Pengecualian karakteristik atau ruang lingkup perusahaan-perusahaan yang tidak termasuk ke dalam rezim pajak *retained earnings*.

Selama perusahaan memenuhi salah satu kriteria fitur kebijakan di atas, sebaiknya *retained earnings* yang dilakukan tetap tidak dikenakan pajak. Dengan begitu, pemajakan terhadap *retained earnings* dapat dilakukan secara tepat sasaran dengan meminimalkan distorsi ekonomi dan pengambilan keputusan perusahaan.

113 Julius O. Everaert, "Portugal – Corporate Taxation", *IBFD Country Survey* (2019): 15.

114 Angela Koo dan H. Bukhari, "Pakistan – Corporate Taxation", *IBFD Country Survey* (2019): 17.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku dan Jurnal

- Ackerman, Bruce A. *Social Justice in the Liberal State*. Yale University Press, 1981.
- Alesina, Alberto dan Dani Rodrik. "Distibutive Politics and Economic Growth." *Quarterly Journal Economics* No. 108 (1994).
- Alstott, Anne L. "Equal Opportunity and Inheritance Taxation." *Harvard Law Review* Vol. 121 No. 2 (2007).
- Aoki, Torao. "Japan: Ongoing Tax Reform." *Asia-Pacific Tax Bulletin* (2003).
- Atkinson, Anthony B., Thomas Piketty, dan Emmanuel Saez. "Top Incomes in the Long Run of History." *Journal of Economic Literature* No. 49 (2011).
- Avi-Yonah, Reuven. "And Yet It Moves: Taxation and Labor Mobility in the Twenty-First Century." Dalam Reuven Avi-Yonah dan Joel Slemrod. *Taxation and Migration*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2015.
- Beckert, Jens. "The Social Contract Revisited: Why is the Inheritance Tax so Controversial?" *The Foundation for Law, Justice and Society* (2008).
- Brauninger, Dieter. "Income and Wealth Taxes in the Euro Area: An Initial Overview." *Deutsche Bank Research Briefing* (2012).
- Chamley, Christophe. "Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives." *Econometrica* No. 54(3) (1986).
- Crossen, Sjbren. "What Kind of Corporation Tax Regime?" *Osgoode Hall Law Journal*, Volume 52 Issue 2: 2015.
- Darussalam dan Danny Septriadi. "Sistem Pemajakan atas Perseroan dan Orang Pribadi sebagai Pemegang Sahamnya." Dalam John Hutagaol, Darussalam, Danny Septriadi *Kapita Selekt Perpajakan*. Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2007.
- Deborah. "Pertukaran Informasi untuk Tujuan Perpajakan." Dalam Darussalam dan Danny Septriadi, *Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda: Panduan, Interpretasi, dan Aplikasi*. Jakarta: DDTC, 2017.
- Deiningner, Klaus dan Pedro Olinto. "Asset Distribution, Inequality, and Growth." *Policy Research Working Paper* No. 2375 (2000).
- Direktorat Jenderal Pajak. "Kebijakan Perpajakan Sektor Properti." Jakarta, 2019.
- Dolphin, Tony. *Death and Taxes: Why Inheritance Tax Should be Replaced with a Capital Receipts Tax*. London: Institute for Public Policy Research, 2010.

- Everaert, Julius O. "Portugal – Corporate Taxation." *IBFD Country Survey* (2019).
- Elinder, Mikael, Oscar Erixson, dan Daniel Waldenstrom. "Inheritance and Wealth Inequality: Evidence from Population Registers." *Uppsala Center for Fiscal Studies Working Paper No. 3* (2015).
- Elliot, Homer L. "The Accumulated Earnings Tax and the Reasonable Needs of the Business: A Proposal." *William & Mary Law Review*, Volume 12 Issue I (1970).
- Farhi, Emmanuel dan Ivan Werning. "Progressive Estate Taxation." *Quarterly Journal of Economics* No. 125(2) (2010).
- Funke, Michael. "Determining the Taxation and Investment Impacts of Estonia's 2000 Income Tax Reform." *Finnish Economic Papers*, Vol 15 No. 2 (2002).
- Frey, Bruno S. "Excise Taxes: Economics, Politics, and Psychology." Dalam *Theory and Practice of Excise Taxation: Smoking, Drinking, Gambling, Polluting, and Driving*, ed. Sjibren Cnossen. United States: Oxford University Press, 2005.
- Gould, Eric D. dan Alexander Hijzen. "Growing Apart, Losing Trust? The Impact of Inequality on Social Capital." *IMF Working Paper WP/16/176* (2016).
- Gunadi. "Beberapa Pilihan Pemajakan Perseroan: Hubungan Pemajakan dengan Pemegang Saham." *Berita Pajak No. 1386/Tahun XXXI/1999*.
- Hackemann, T. *Impact of Tax Reform on German Corporations and their Shareholders*. BNA International Inc., 2000.
- Harris, Peter A. *Corporate/Shareholder Income Taxation and Allocating Taxing Rights between Countries: A Comparison of Imputation Systems*. Amsterdam: IBFD Publications, 1996.
- Hsieh, Chang-Tai dan Jonathan A. Parker. "Taxes and Growth in a Financially Underdeveloped Country; Evidence from the Chilean Investment Boom." *Economia* (2007).
- Iara, Anna. "Wealth Distribution and Taxation In EU Members." *Directorate General Taxation and Customs Union European Commission Taxation Papers 60* (2015).
- ICRICT, "A Roadmap for a Global Asset Registry." (March 2019).
- Juarez, Lydia G. dan Diana C. Manrique. "Introduction to Tax Incentives in the BEPS Era." Dalam *Tax Incentives in the BEPS Era*, ed. Madalina Cotrut dan Kennedy Munyandi. The Netherlands: IBFD, 2018.
- Kar, Dev dan Joseph Spanjers. "Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004-2013." *Global Financial Integrity Report* (2015).
- Keen, Michael, Juan Toro, Katherine Baer, Victoria Perry, John Norregaard, Junji Ueda, John Brondolo, Duncan Cleary, Eric Hutton, Oana Luca, Enrique Rojas, Mick Thackray, dan Philippe Wingender. "Current Challenges In Revenue Mobilization: Improving Tax Compliance." *IMF Policy Paper* (Februari 2015).
- Karaman, Fanny dan Beate Erwin. "Accumulated Earnings Tax Will Hit Taxpayers, Despite Lack of Liquidity or Control." *Insights*, Vol. 4 No. 2 (2017).
- Koo, Angela dan H. Bukhari. "Pakistan – Corporate Taxation." *IBFD Country Survey* (2019).

- Kristiaji, B. Bawono dan Dea Yustisia. "Komparasi Objek Cukai Secara Global dan Pelajaran Bagi Indonesia." *DDTC Working Paper* 1919 (2019).
- Hiromitsu Ishi. *The Japanese Tax System*. New York: Oxford University Press, 2004.
- Lehis, Lasse. "Radical Income Tax Reform: Abolition of Corporate Income Tax on Corporate Earnings." *IBFD European Taxation* (2000).
- Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). *Distribusi Simpanan Bank Umum Periode Maret 2019* (Jakarta: 2019).
- Lind, Kaspar dan Markek Herm. "Changes to Transfer Pricing Legislation." *International Transfer Pricing Journal* (2007).
- Mansury, R. *Pembahasan Mendalam Pajak atas Penghasilan*. Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan (YP4), 2000.
- Masso, Joan dan Joanika Merikull. "Macroeconomic Effect of Corporate Income Tax on Retained Earnings." *Baltic Journal of Economics*, 11(2) (2011).
- McDonald, John D. "A Taxing History: Why U.S. Corporate Tax Policy Needs to Come Full Circle and Once Again Reflect the Reality of the Individual as Taxpayer." *94 Taxes*, 93 (2016).
- Munir, Samavia, Muhammad I. Kharal, dan Syed A. R. Abidi. "Impact of Cash Dividends and Retained Earnings on Stock Price: A Comparative Study of High and Low Growth Firms." *Research Journal of Finance and Accounting*, Vol. 8 No. 11 (2017).
- Nightingale, Kath. *Taxation: Theory and Practice Third Edition*. London: Prentice Hall, 2000.
- Oh, Jason S. dan Eric M. Zolt. "Wealth Tax Add-Ons: An Alternative to Comprehensive Wealth Taxes." *Tax Notes* Vol.158, No. 12 (19 Maret 2018).
- Perez-Arce, Francisco, Ernesto F. L. Amaral, Haijing Huang, dan Carter C. Price. "*Inequality and Opportunity*" (Santa Monica: RAND, 2016).
- Persson, Torsten dan Guido Tabellini. "Is Inequality Harmful for Growth." *American Economic Review* No. 84 (1994).
- Peterson, Wesley F. "Is Economic Inequality Really a Problem? A Review of the Arguments." *Social Sciences* (2017).
- Piketty, Thomas. "On the Long-Run Evolution of Inheritance: France 1820-2050." *Tidak Dipublikasikan* (2009).
- Pradhan, Radhe S. "Effects of Dividends on Common Stock Prices: The Nepalese Evidence." *Research in Nepalese Finance* (2003).
- Rudnick, Rebecca S. dan Richard K. Gordon. "Taxation of Wealth." Dalam *Tax Law Design and Drafting*, ed. Victor Thuronyi (1996).
- Sandford, Cendric. *Key Issues in Tax Reform*. Bath: Fiscal Publications, 1993.
- Seely, Antony. "Inheritance Tax", *Briefing Paper* No. 93 (Juli 2017).
- Sharkey, Nolan C. "Tax Treaties and Temporary Residence for Individuals: Tax Abuse? – Focus on the Rules in Australia, China (People's Rep.) and Singapore in the Context of the Tax Treaties between These States and with India, Japan, Korea (Rep.) and the United Kingdom?" *Bulletin for International Taxation* (Februari 2015).

- Sorensen, Peter B. "Dual Income Taxation: Why and How?" *CESifo Working Paper Series*, 1551 (2005).
- Ustalu, Erki. EU Accession and the Estonian Tax System. *IBFD European Taxation* (2003).
- Wrede, Matthias. "Fair Inheritance Taxation in the Presence of Tax Planning." *Journal of Behavioral and Experimental Economics*, Vol. 51 (2014).
- Ydstedt, Anders dan Amanda Wollstad. *Ten Years without the Swedish Inheritance Tax*. Stockholm: Swedish Enterprise, 2015.
- Yoon, Ji-Hyun. "Korea (Rep.): Corporate Taxation." *IBFD Country Survey* (2019).
- Zucman, Gabriel. *The Hidden Wealth of Nations*. University of Chicago Press, 2015.
- Dokumen Laporan**
- Credit Suisse. "Global Wealth Report 2018." (2018).
- Credit Suisse. "Global Wealth Databook" (2018).
- IFF Research. "Researching the Drivers of Tax Compliance Behaviour among the Wealthy and Ways to Improve It." *HM Revenue & Customs Research Report 537* (Januari 2019).
- IMF. "Fiscal Monitor: Taxing Times." *World Economic and Financial Surveys* (2013).
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. "Buku II: Nota Keuangan beserta Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018". (2017).
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. "APBN KITA: Kinerja dan Fakta Edisi Mei 2019." (2019).
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. "APBN KITA: Kinerja dan Fakta Edisi Juni 2019." (2019).
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. "APBN KITA: Kinerja dan Fakta Edisi Juli 2019." (2019).
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. "Kerangka Ekonomi Makro Dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal Tahun 2020: APBN untuk Akselerasi Daya Saing Melalui Inovasi dan Penguatan Kualitas Sumber Daya Manusia." (2019).
- OECD, *Making Dispute Resolution Mechanisms More Effective, Action 14-2015 Final Report* (Paris: OECD Publishing, 2015).
- OECD, *The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD* (Paris: OECD Publishing, 2018).
- Internet**
- Badan Pusat Statistik (BPS). "Gini Ratio," Internet. Dapat diakses melalui <https://www.bps.go.id/dynamic/table/2017/04/26%2000:00:00/1116/gini-ratio-provinsi-2002-2018.html>.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan, "Bea Cukai-Daglu-INSW dengan KCS Tanda Tangan MoU E-CoO." Internet. Dapat diakses melalui <http://www.beacukai.go.id/berita/bea-cukai-daglu-insw-dengan-kcs-tanda-tangani-mou-e-coo.html>.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. "Realisasi APBN." Internet. Dapat diakses melalui <https://www.kemenkeu.go.id/informasi-publik/realisasi-apbn/>.

- Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. "Perkembangan Impor Menurut Gol. Barang Periode: 2014-2019." Internet. Dapat diakses melalui <https://www.kemendag.go.id/id/economic-profile/indonesia-export-import/development-of-goods-imports-by-group>.
- Kristiaji, B. Bawono Kristiaji. "Mencermati Polemik Cukai Plastik." Analisis Kebijakan DDTCNews. Internet. Dapat diakses melalui <https://news.ddtc.co.id/analisis-kebijakan-mencermati-polemik-cukai-plastik-8235>.
- Pisem, Elliot dan David E. Kahen. "The Accumulated Earnings Tax: Back from the Grave?" Internet, Dapat diakses melalui [https://www.robertsandholland.com/siteFiles/News/04-20-17\\_Accumulated%20Earnings%20Tax\\_\(EP&DEK\)\\_\(438095\).pdf](https://www.robertsandholland.com/siteFiles/News/04-20-17_Accumulated%20Earnings%20Tax_(EP&DEK)_(438095).pdf).
- Peraturan**
- Amerika Serikat. Internal Revenue Code of 1986.
- Jepang. 2018 Corporation Tax Act of Japan.
- Republik Indonesia. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor 425/PJ/2019 tentang Penetapan Pemotong PPh Pasal 23 dan/atau Pasal 26 yang Diharuskan Membuat Bukti Pemotongan dan Diwajibkan Menyampaikan SPT Masa PPh Pasal 23 dan/atau Pasal 26 Berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-04/PJ/2017.
- Republik Indonesia. Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor 07/PJ/2019 tentang Tata Cara Penyampaian Pangaduan Pelayanan Perpajakan.
- Republik Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 107/PMK.07/2018 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah.
- Republik Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 92/PMK.03/2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 253/PMK.03/2008 tentang Wajib Pajak Badan Tertentu Sebagai Pemungut Pajak Penghasilan dari Pembeli Atas Penjualan Barang Yang Tergolong Sangat Mewah.
- Republik Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan No. 81/PMK.010/2019 tentang Batasan Rumah Umum, Pondok Boro, Asrama Mahasiswa dan Pelajar, serta Perumahan Lainnya.
- Republik Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 86/PMK.10/2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 35/PMK.10/2017 tentang Jenis Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Selain Kendaraan Bermotor yang Dikenai Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.
- Republik Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 87/PMK.01/2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 217/PMK.01/2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan.
- Republik Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 85/PMK.03/2019 tentang Mekanisme Pengawasan Terhadap Pemotongan/Pemungutan dan Penyetoran Pajak Atas Belanja yang Bersumber dari APBD.
- Republik Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49/PMK.03/2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Prosedur Persetujuan Bersama.
- Republik Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 98/PMK.04/2019 tentang Tarif atas Sanksi Administratif berupa Denda dan Tata Cara Pengenaan, Pemungutan, dan

- Penyetoran Sanksi Administratif berupa Denda atas Pelanggaran Ketentuan Devisa Hasil Ekspor dari Kegiatan Pengusahaan, Pengelolaan, dan/atau Pengolahan Sumber Daya Alam.
- Republik Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan Nomor No. 93/PMK.03/2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 107/PMK.03/2017 tentang Saat Diperolehnya Dividen dan Dasar Penghitungannya oleh Wajib Pajak dalam Negeri atas Penyertaan Modal pada Badan Usaha di Luar Negeri Selain Badan Usaha yang Menjual Sahamnya di Bursa Efek.
- Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2008 tentang Pengenaan Sanksi Administrasi Berupa Denda di Bidang Kepabeanaan.
- Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2010 Tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak Dan Pelunasan Pajak Penghasilan Dalam Tahun Berjalan.
- Republik Indonesia. Surat Edaran Dirjen Nomor 08/PJ/2019 tentang Manfaat Asuransi pada Perusahaan Asuransi Jiwa.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2014.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2014 tentang Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2015.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2016.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2016 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2017.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2019.



ISBN 978-602-97854-9-9



[ddtc.co.id](http://ddtc.co.id)

**DDTC**  
Sets the Standards and Beyond