



Sets the Standards and Beyond

Bisnis Indonesia

NAVIGASI BISNIS TERPERCAYA



PERSPEKTIF PERPAJAKAN

KOLABORASI DDTC DENGAN BISNIS INDONESIA

2019



Daftar Isi

Meneropong Kebijakan Pajak Periode Kedua Presiden Jokowi	1
Memandang Jernih Sengketa Transfer Pricing	2
Antara Penurunan Tarif dan Kepastian	3
Mengantisipasi Era Baru BEPS 2.0	4
Menimbang Pajak atas Kekayaan di Indonesia	5
Menimbang Arah Kebijakan Cukai Rokok	6
Kompetisi Pajak Memperebutkan SDM Unggul	7
Meninjau Skema Keringanan PPh OP Indonesia	8
Mempertimbangkan Rezim Pajak Keuangan Syariah	9
Mengukur Kinerja Pengadilan Pajak	10
Melihat ke Belakang untuk Menatap ke Depan	11
Era Baru Pendekatan Kepatuhan Pajak	12



DARUSSALAM
Managing Partner DDTC

Meneropong Kebijakan Pajak Periode Kedua Presiden Jokowi

Tidak terbantahkan, pajak adalah tulang punggung negara Indonesia. Tidak hanya karena menyumbang sekitar 75% dari APBN, pajak juga dapat menjamin proses *state building* yang mencakup pembaharuan kontrak fiskal, pembenahan *governance*, dan sekaligus memperkuat negara (Brautigam, 2008).

Arah kebijakan pajak nasional hakikatnya akan sangat bergantung dari figur pemimpin nasional. Mengutip Peters (1991), dari sekian banyak faktor, pada akhirnya pertimbangan politiklah yang akan menentukan pilihan kebijakan pajak suatu negara.

Menengok kembali 2014-2019, tidak bisa dipungkiri bahwa Presiden Joko Widodo (Jokowi) merupakan pemimpin yang memiliki perhatian besar bagi sektor pajak. Lihat saja program amnesti pajak, akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan, berbagai insentif pajak, serta agenda reformasi perpajakan 2017-2020. Berbagai kebijakan tersebut secara tidak langsung mengubah wajah pajak Indonesia saat ini. Lantas, bagaimana arah ke depan?

DAYA SAING

Kebijakan pajak Indonesia selama 5 tahun mendatang setidaknya bisa diteropong melalui pidato Presiden Jokowi mengenai Visi Indonesia 14 Juli 2019. Dalam pidatonya, terdapat 5 gagasan utama yang hendak dicapai, yaitu melanjutkan pembangunan infrastruktur, meningkatkan kualitas SDM, mendorong investasi, reformasi birokrasi, serta APBN yang lebih tepat guna.

Lantas, bagaimana gagasan tersebut ditranslasikan dalam kebijakan pajak? Dari poin mengenai investasi serta reformasi birokrasi, kita dibawa pada upaya mendorong daya saing Indonesia. Hal yang masuk akal mengingat tantangan bonus demografi, strategi keluar dari *middle-income trap*, serta menggenjot pertumbuhan di tengah tekanan ekonomi global.

Upaya mendorong daya saing

melalui instrumen pajak telah menjadi agenda reformasi pajak di berbagai negara selama 5 tahun terakhir (OECD, 2018). Lihat saja tren penurunan tarif pajak penghasilan (PPh) badan yang secara rata-rata global turun sebesar 7,6% selama 2 dekade terakhir.

Relaksasi pajak juga makin gencar dilakukan. Lebih dari 50% negara di dunia mengobrol insentif pajak, mulai dari *tax holiday*, insentif kawasan ekonomi khusus, hingga *super deduction* untuk kegiatan penelitian dan pengembangan (Cotrut dan Munyandi, 2018). Target utamanya mengundang investasi.

Tampaknya insentif pajak tetap jadi andalan pada periode kedua Presiden Jokowi untuk merespons situasi perekonomian. Penurunan tarif PPh badan sepertinya tinggal menunggu waktu. Kedua instrumen yang pro terhadap iklim investasi tersebut dipercaya akan meningkatkan basis ekonomi dan kemampuan membayar pajak lebih baik. Kepatuhan pajak juga diharapkan meningkat seiring dengan membaiknya kualitas hubungan antara wajib pajak dan pemerintah (Gale dan Samwick, 2014; OECD, 2020).

Walau demikian, strategi relaksasi tersebut berpotensi memberikan dampak risiko fiskal pada jangka pendek. Sebagai informasi, berbagai keringanan pajak (*tax expenditure*) pada 2017 saja telah mencapai 1,14% dari PDB (Kementerian Keuangan, 2018).

Makin gencarnya insentif pajak jelas meningkatkan hilangnya potensi penerimaan pajak (*revenue forgone*). Oleh sebab itu, pemerintah perlu secara rutin mengevaluasi efektivitas pemberian insentif yang sekaligus bisa mengurangi kesenjangan kebijakan (*policy gap*).

MOBILISASI PENERIMAAN

Di sisi lain, visi Presiden Jokowi terutama atas pembangunan infrastruktur dan SDM mengharuskan ketersediaan dana

pembangunan yang tidak sedikit. Kontribusi dari sektor pajak diprediksi makin diharapkan.

Tax ratio yang masih rendah adalah tantangan yang harus diselesaikan. Sebagai negara berkembang, besarnya porsi *shadow economy* sebagai sektor yang sulit dipajaki dan penegakan hukum pajak yang belum optimal, masih jadi kendala (Bahl, 2014).

Oleh karena itu, kunci keberhasilan dari meningkatkan *tax ratio* terletak pada upaya memperoleh informasi sebagai alat untuk mengawasi kepatuhan wajib pajak. Informasi yang diperoleh baik dari kerja sama *automatic exchange of information* maupun pihak ketiga harus segera dieksekusi.

Sasaran utamanya berfokus terhadap wajib pajak orang pribadi yang menjalankan kegiatan usaha yang kinerjanya masih lemah. Selain itu, upaya mencegah penggerusan basis pajak serta pembenahan sisi administrasi juga jadi pekerjaan rumah yang tidak kalah penting (IMF, 2018).

Hal mendesak yang perlu dilakukan oleh Presiden Jokowi adalah melakukan dorongan politik untuk merampungkan agenda reformasi perpajakan yang mencakup pembenahan organisasi, SDM, proses bisnis, teknologi informasi, dan revisi UU. Kita bisa memahami agenda tersebut belum sepenuhnya berjalan pada periode pertama kepemimpinan Jokowi karena pemungutan pajak sangat dipengaruhi oleh *relative bargaining power* (Levi, 1988).

Sebagai penutup, peran sentral Presiden Jokowi jelas diharapkan dalam agenda reformasi pajak yang seyogyanya bisa menjembatani antara upaya untuk mendorong daya saing dan memobilisasi penerimaan. Hal ini bisa dilakukan selama sistem pajak didesain secara berimbang, fokus pada proses, dan berorientasi terhadap kebutuhan para pemangku kepentingan (Bird, 2013).*



DANNY SEPTRIADI
Senior Partner DDTC

Memandang Jernih Sengketa Transfer Pricing

Selama ini manipulasi *transfer pricing* (TP) merupakan skema penghindaran pajak yang paling dominan (Heckemeyer dan Overesch, 2013). Oleh karena itu, tak mengherankan jika OECD-G20 mengulas TP dalam 4 dari 15 rencana aksi *Base Erosion and Profit Shifting*, terbanyak di antara isu lain.

Banyak negara sudah membentengi basis pajaknya melalui ketentuan anti-penghindaran pajak antara lain melalui penerapan prinsip kewajaran (*arm's length principle*/ALP) dan persyaratan format baru dokumentasi TP.

Indonesia sendiri telah memiliki ketentuan yang lengkap dalam pencegahan manipulasi TP, mulai dari panduan analisis, prosedur pemeriksaan, dokumentasi, maupun penyelesaian sengketa di tingkat internasional. Lantas, apa yang seharusnya dikhawatirkan?

MUARA PERSOALAN

Harus diakui, sebagian masyarakat masih memandang TP dari sisi negatif. Akibatnya, dalam praktik seringkali muncul kegaduhan tentang indikasi kecurangan, ketimbang melihat secara jernih hal-hal yang dipersoalkan.

Padahal, TP merupakan konsekuensi logis dari strategi grup perusahaan yang bertujuan untuk menciptakan keunggulan kompetitif melalui sinergi antarafiliasi. TP baru dianggap manipulatif jika transaksi antarafiliasi itu mempunyai motif menghindari beban pajak global.

Terhadap manipulasi tersebut, otoritas pajak hanya berwenang mengoreksi jika

harga atau laba atas transaksi itu tidak wajar. Dalam praktiknya, upaya menentukan apa dan berapa yang disebut wajar inilah yang kerap menimbulkan sengketa. Hal tersebut terjadi paling tidak karena dua hal.

Pertama, ALP mensyaratkan harga atau laba perusahaan pembanding untuk menguji kewajaran transaksi antarafiliasi. Pada kenyataannya, sangat sulit menemukan pembanding yang sempurna baik dari sisi karakteristik produk, *value chain*, volume, strategi bisnis, hingga geografis.

Kedua, upaya menentukan harga atau laba yang wajar bukan merupakan ilmu pasti, sehingga proses tersebut sering sarat perdebatan dan menimbulkan sengketa. Apa yang dianggap wajar baik oleh otoritas pajak maupun wajib pajak, acap bersifat *arbitrary*.

Maraknya sengketa memberikan ketidakpastian dan menggerus kepercayaan terhadap sistem pajak (Gangl, et.al., 2012). Selama 2017-2019, OECD-G20 telah merilis survei dan usulan untuk menciptakan kepastian sistem pajak. Salah satunya untuk mencegah dan menyelesaikan sengketa TP.

Usulan itu antara lain dokumentasi TP yang berisi fakta bisnis perusahaan multinasional dapat dipergunakan sebagai titik awal penilaian risiko. Selain itu, mekanisme penyelesaian sengketa melalui *Mutual Agreement Procedure* dan *Advance Pricing Agreement* harus dilakukan secara efektif.

Dalam konteks Indonesia, terdapat dua hal yang mendesak diatasi. *Pertama*,

pengecambahan sengketa. Penentuan harga atau laba wajar seharusnya dilakukan tanpa menimbulkan ketidakpastian, serta waktu yang berlalu bagi pihak yang bersengketa (*justice delayed means justice denied*).

Hal itu bisa dilakukan melalui konsistensi penggunaan rentang kewajaran, pemeriksaan berkualitas tanpa dibebani target penerimaan. Lalu diperkenalkannya penelaahan sengketa fakta TP di tingkat Tim Quality Assurance, pemahaman model bisnis dan industri seperti tercermin dalam dokumentasi TP, dan penggunaan *safe harbour*.

Kedua, penyelesaian sengketa di tingkat banding. Sengketa berkepanjangan hingga Pengadilan Pajak hanya menghabiskan waktu dan biaya pihak bersengketa. Di tingkat banding, sengketa TP menjadi sengketa 'menang seluruhnya atau kalah seluruhnya' dengan nilai yang umumnya fantastis.

Oleh karena itu, pemerintah perlu mempertimbangkan penyelesaian sengketa di luar ranah pengadilan (Thuronyi, 2013). Mediasi dan konsultasi di dalamnya diharapkan dapat menciptakan proses penyelesaian sengketa yang lebih efisien dan efektif.

Pada akhirnya, diperlukan peran aktif pemerintah untuk menempatkan arena TP secara proporsional, jernih, dengan memperhatikan dinamika regulasi global. Peran aktif tersebut tentu akan berkontribusi menciptakan iklim usaha yang kondusif bagi geliat ekonomi dan investasi asing.



B. BAWONO KRISTIAJI
Head of DDTC Fiscal Research

Antara Penurunan Tarif dan Kepastian

Pemerintah berencana menurunkan tarif pajak penghasilan (PPh) badan dari 25% ke 20%. Gagasan tersebut makin santer di tengah upaya mendorong daya saing melalui instrumen fiskal.

Menurut Menteri Keuangan, pelaksanaannya dilakukan bertahap dan belum menjadi agenda tahun depan. Selagi menunggu, kita perlu mengajukan pertanyaan reflektif. Apakah penurunan tarif PPh badan adalah sesuatu yang benar-benar dibutuhkan? Adakah elemen lain yang lebih urgen?

Bagi Indonesia, penurunan tarif PPh badan ini menciptakan dilema. Di satu sisi, tren kompetisi pajak melalui pengurangan tarif PPh badan nyata-nyata terjadi. Saat ini, tarif PPh kita di atas rata-rata dunia dan Asean. Dari perspektif itu, keleluasaan pemerintah mempertahankan tarif makin menipis.

Tekanan tersebut hadir pada saat yang kurang pas, tatkala pemerintah gencar memobilisasi penerimaan pajak. Sebagai catatan, sekitar sepertiga dari PPh nonmigas disumbangkan PPh badan. Tanpa terobosan berarti, ancaman stagnasi *tax ratio* sudah di depan mata.

Pengaruh tarif rendah terhadap investasi juga masih *debatable* (Moiij dan Saito, 1995). Pertimbangan investor tentu bukan hanya soal tarif resmi yang tertera dalam UU PPh, tapi juga bagaimana beban tarif pajak efektif beserta faktor nonpajak lainnya.

Tarif bukan pula resep jitu memenangkan kompetisi perebutan modal global. Menurut Diestch (2015), kompetisi tarif relatif lebih menguntungkan pihak yang sejak awal memo-

tong pajaknya. Lihat saja Irlandia dan Singapura. Negara pengikut sulit memperoleh efek limpahan.

Hubungannya dengan kepatuhan juga belum jelas. Memang benar teori klasik perilaku wajib pajak (WP) menunjukkan tarif pajak yang makin tinggi mendorong keinginan untuk tidak patuh (Allingham dan Sandmo, 1972). Namun, secara empiris hasilnya masih ambigu.

Yang pasti, penurunan tarif PPh badan tanpa diiringi perluasan basis pajak cukup riskan. Kemenkeu mengestimasi *revenue forgone* Rp87 triliun. Padahal target penerimaan terus meningkat. Akibatnya, justru dapat memicu penegakan hukum secara agresif bagi WP yang sudah berada dalam sistem.

KEPASTIAN

Lantas, 'insentif' apa yang lebih tepat dibanding penurunan tarif? IMF dan OECD (2017) menyatakan kepastian bagi WP adalah komponen penting dalam investasi dan dapat berdampak signifikan bagi ekonomi. Kepastian juga menjadi katalis *tax morale* yang notabene faktor penentu kepatuhan sukarela.

Kehadiran era transparansi, peningkatan sengketa pajak, proyek BEPS, perkembangan model bisnis, hingga korupsi telah menciptakan ketidakpastian dalam sistem pajak. Sayangnya, kelemahan itu kerap dikompensasikan melalui insentif dan penurunan tarif.

Perilaku pemerintah sebenarnya bisa dipahami. Mendorong daya saing relatif lebih terlihat dan mudah diubah secara instan melalui kebijakan yang bersifat relaksasi, sedangkan upaya mewujudkan

kepastian sistem pajak umumnya memerlukan waktu yang lebih lama (Vissaro, 2019).

Alih-alih menurunkan tarif PPh badan, setidaknya ada 6 hal yang perlu dilakukan untuk mewujudkan kepastian. *Pertama*, penghormatan hak WP yang tecermin dalam undang-undang. Komite Pengawas Perpajakan sebagai *tax ombudsman* yang mewakili WP harus diperkuat.

Kedua, komitmen mencegah dan menyelesaikan sengketa pajak dari hulu hingga hilir (Darussalam, 2017). Ini mencakup penentuan target yang 'realistis', indikator penilaian kinerja yang tidak semata berbasis penerimaan, pemeriksaan berkualitas, kualifikasi sengketa di tingkat banding, ketersediaan alternatif sengketa, dan sebagainya.

Ketiga, paradigma baru hubungan antara otoritas pajak dan WP yang saling menghormati (setara), saling percaya, dan saling transparan. Dalam paradigma itu WP yang transparan dan kooperatif bisa memperoleh kepastian terkait kewajiban perpajakannya (Bronzewska, 2016).

Keempat, menerapkan *compliance risk management* (CRM) secara konsisten. CRM akan menjamin adanya perlakuan dan pelayanan Ditjen Pajak yang sesuai dengan karakteristik perilaku kepatuhan tiap WP.

Kelima, partisipasi WP dalam proses perumusan kebijakan pajak. *Terakhir*, mengurangi biaya kepatuhan melalui pembatasan mekanisme *withholding tax*, termasuk mengikutsertakan redesain sanksi, denda, dan *reward* bagi agen *withholding*.



YUSUF WANGKO NGANTUNG
Senior Manager DDTC

Mengantisipasi Era Baru BEPS 2.0

Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) merupakan isu utama pajak internasional dewasa ini. BEPS merujuk pada indikasi ‘penghindaran pajak’ yang dilakukan perusahaan multinasional maupun pada sisi sebaliknya, yaitu upaya komunitas internasional untuk menangkal praktik tersebut.

Pertemuan G20 di Los Cabos pada 2012 telah meningkatkan popularitas BEPS menjadi agenda global. Di tengah badai ketidakpuasan publik baik atas kurang adilnya pembayaran pajak perusahaan multinasional maupun sistem pajak internasional yang ketinggalan zaman, proyek BEPS yang diinisiasi OECD dan G20 merupakan ‘angin segar’.

Dalam laporan final yang dirilis 2015, proyek BEPS berisi 15 rencana aksi. Hanya rencana aksi 1 yang memerlukan diskusi lebih lanjut, yaitu pemajakan ekonomi digital. Apabila 14 rencana aksi BEPS lain menambal kelemahan sistem pajak internasional, rencana aksi 1 berpotensi mengubah tatanan itu secara fundamental. Tidak mengherankan jika tindak lanjut rencana aksi 1 BEPS kerap disebut sebagai BEPS 2.0 (Roth, Alexander, dan Tan, 2019).

BEPS 2.0 diawali dengan publikasi *consultation paper* oleh OECD pada Februari 2019. Usulan tersebut terdiri atas dua pilar dasar, yaitu (i) pembagian hak pemajakan yang baru dan (ii) adanya pajak minimum.

Pilar pertama akan memberikan hak pemajakan yang lebih kepada negara lokasi konsumen berada (negara sumber). Saat ini, hak pemajakan lebih condong diberikan kepada negara lokasi kedudukan subjek pajak yang menerima

penghasilan (negara domisili).

Kriteria negara sumber dalam BEPS 2.0 adalah negara yang mempunyai jumlah *user* yang besar, lokasi aktivitas pemasaran (*marketing intangibles*), atau lokasi aktivitas ekonomi yang signifikan (*significant economic presence*).

Pilar kedua merupakan usulan peraturan minimum tax yang berlaku secara global (*Global Anti Base Erosion/GloBE*). Artinya, apabila perusahaan multinasional telah mengikuti peraturan di semua negara lokasi operasionalnya tetapi tetap berhasil menurunkan tarif pajak efektifnya di bawah tarif minimum, perusahaan tersebut tetap diwajibkan membayar pajak pada tingkat yang dianggap wajar.

Proposal konkret BEPS 2.0 ini rencananya dibahas Oktober 2019 dan difinalisasikan 2020. Sementara itu, beberapa negara terkesan tidak sabar dan menerapkan ketentuan domestik masing-masing. Contoh paling anyar adalah digital *service tax* di Prancis melalui skema pajak final 3% atas layanan yang diberikan raksasa digital dengan batasan peredaran bruto tertentu.

Aksi unilateral yang tidak terkoordinasi tersebut tentu dapat menyebabkan pajak berganda, distorsi kegiatan ekonomi, dan ketidakpastian bagi perusahaan multinasional. Idealnya segala upaya untuk mencegah ‘penghindaran pajak’ dilakukan secara terkoordinasi melalui konsensus global.

Namun, konsensus global diperkirakan sulit terwujud dan memakan waktu cukup lama. Mempertimbangkan potensi itu, aksi unilateral merupakan pilihan kebijakan yang sesuai apabila hanya diberlakukan sementara sampai dengan kon-

sensus global tercapai (Petruzzi dan Buriak, 2018).

PROSPEK

BEPS 2.0 jelas menguntungkan negara berkembang seperti Indonesia. Apabila terwujud, negara pengimpor modal maupun padat penduduk/konsumen akan mendapatkan hak pemajakan yang lebih besar.

Walaupun demikian OECD menyebutkan tiga tantangan mewujudkan konsensus global, yaitu (i) cara kuantifikasi, seberapa besar penghasilan yang dapat dialokasikan kepada negara sumber, (ii) nexus, bagaimana menilai keterkaitan penghasilan tersebut kepada negara tertentu, dan (iii) implementasi.

Tantangan implementasi terutama sangat relevan mengingat BEPS 2.0 berpotensi menghasilkan perubahan peraturan yang kompleks, terutama apabila perubahan itu tercermin dalam penambahan ketentuan *transfer pricing*. Padahal, ketentuan *transfer pricing*—yang berdiri di atas prinsip kewajaran dan kelaziman usaha—sudah cukup kompleks.

Oleh karena itu, BEPS 2.0 diharapkan menghasilkan sistem pajak yang sederhana dan mekanis untuk menjamin kemudahan implementasi serta kepastian hukum. BEPS 2.0 merupakan momentum yang penting bagi negara berkembang seperti Indonesia untuk menyuarakan solusi yang menitikberatkan implementasi ini. Selain itu, penerapan peraturan aksi unilateral sebagai peraturan sementara juga layak dipertimbangkan karena prospek konsensus global dalam waktu dekat ini masih sulit dicapai.*



DEA YUSTISIA

Peneliti Pajak DDTC Fiscal Research

Menimbang Pajak atas Kekayaan di Indonesia

Dewasa ini arus utama sistem pajak di berbagai negara agaknya telah mengesampingkan isu ketimpangan. Tren reformasi pajak justru didominasi jargon daya saing ketimbang isu redistribusi ekonomi.

Meski relevan dengan situasi ekonomi yang melemah, jargon itu berpotensi mendorong keberpihakan bagi pemilik modal terutama dari individu kaya (*high net worth individual/ HNWI*). Prioritas tersebut tidak sepenuhnya salah, tetapi berdampak pada terbentuknya sistem pajak yang kurang adil.

Dari perspektif ekonomi, ketimpangan dapat dilihat dari sisi penghasilan, kekayaan, dan akumulasi harta. Ketimpangan penghasilan di Indonesia sebenarnya tidak terlalu bermasalah. Selama 5 tahun terakhir indeks gini di Indonesia menurun dari 0,41 (2014) menjadi 0,38 (2018), relatif rendah jika dibandingkan dengan *emerging economies* lain seperti Tiongkok dan Brazil.

Persoalannya terletak pada ketimpangan penguasaan aset. Credit Suisse (2018) mengestimasi koefisien gini kekayaan di Indonesia mencapai 0,84 pada 2018. Konsentrasi mayoritas dana perbankan pada sebagian kecil rekening, skema bank tanah dan penguasaan properti, hingga jumlah HNWI di Indonesia yang meningkat cepat seperti juga dapat menjadi indikasi.

Selain itu, Pikkety (2009) mengonfirmasi warisan sebagai kontributor utama ketimpangan kepemilikan aset kekayaan. Aset milik

kelompok keluarga sangat kaya terus terakumulasi dari generasi ke generasi. Akumulasi kekayaan itu mengakibatkan timpangnya kesempatan antarlapisan ekonomi masyarakat.

Dalam hal ini, kebijakan pajak bisa menjadi solusi. Caranya bervariasi mulai dari tarif pajak penghasilan (PPh) progresif, keringanan pajak bagi kelompok di bawah penghasilan tertentu, hingga penerapan pajak kekayaan yang umumnya diklasifikasikan menjadi tiga jenis (Brauninger, 2012).

Pertama, pajak atas pengendalian atau kepemilikan aset. Contohnya, pajak kekayaan bersih (*net wealth tax*) yang dikenakan secara rutin (Rudnick dan Gordon, 1996). *Kedua*, pajak atas penyerahan harta kepemilikan kepada pihak lain tanpa transaksi ekonomi, seperti warisan dan hibah. Menurut IBFD (2019), setidaknya 77 negara di dunia telah menerapkan pajak warisan.

Terakhir, pajak atas transaksi perpindahan kepemilikan yang memberikan tambahan kemampuan ekonomis. Basis pajak umumnya dihitung berdasarkan selisih antara harga penjualan dikurangi harga perolehan (*capital gain*).

PAJAK KEKAYAAN

Lalu bagaimana prospek pajak kekayaan di Indonesia? Ada beberapa hal yang bisa dilihat untuk menilai prospek tersebut. *Pertama*, pajak kekayaan perlu dipahami sebagai upaya mewujudkan keadilan sosial di Indonesia (Kristiaji, 2018). Perluasan basis pajak harta juga harus dipandang sebagai alat mengurangi

ketimpangan dan tidak sekedar untuk tujuan penerimaan.

Kedua, pajak berbasis kekayaan merupakan jawaban atas belum optimalnya pemungutan PPh Orang Pribadi (OP) di Indonesia. Kontribusi penerimaan dari PPh OP di Indonesia masih rendah. Selama 5 tahun terakhir, PPh Pasal 25/29 OP hanya menyumbang kurang dari 1% total penerimaan pajak.

Ketiga, penerapan pajak kekayaan memiliki prospek positif jika suatu negara memiliki pengalaman keberhasilan memungut pajak berbasis kepemilikan harta (Oh dan Zolt, 2018). Amnesti pajak 2016-2017 telah memberikan pengalaman berharga dalam memberikan gambaran, tantangan, serta skema administrasi pajak berbasis pengungkapan harta.

Keempat, ekosistem yang mendukung efektivitas pemungutan pajak kekayaan. Akses informasi perbankan, kerja sama antarinstansi dalam pertukaran data, *automatic exchange of information*, dan digitalisasi administrasi pajak merupakan hal-hal yang kini telah tersedia (Vissaro, 2019).

Sebagai penutup, pemilihan jenis pajak kekayaan yang ideal bagi Indonesia perlu diselaraskan dengan apa yang menjadi sasaran pemerintah dalam jangka pendek-menengah. Di atas semua itu, kemauan politik dan kehati-hatian dalam desain kebijakan merupakan suatu keharusan yang tidak bisa ditawar.

Menimbang Arah Kebijakan Cukai Rokok

Secara umum, kebijakan Cukai Hasil Tembakau (CHT) di Indonesia jauh dari kata stabil. Baik dari segi penyesuaian tarif, penetapan Harga Jual Eceran (HJE), maupun jumlah golongan (*layer*) tarif. Harus diakui kebijakan CHT kerap menimbulkan polemik dan bersifat dilematis.

Pertimbangannya selalu melibatkan empat tujuan yaitu mengendalikan konsumsi rokok, optimalisasi penerimaan negara, menjaga daya saing industri hasil tembakau, serta melindungi kesejahteraan tenaga kerja.

RISIKO TAHUN DEPAN

Setidaknya terdapat dua hal yang perlu menjadi catatan pemerintah terkait dengan penyesuaian tarif dan harga. *Pertama*, penyesuaian tarif CHT yang tidak stabil menyebabkan arah kebijakan sulit diprediksi.

Seperti diketahui, rata-rata kenaikan tarif yang dilakukan pemerintah sejak 2010 hingga 2019 berada pada angka 10,9%. Tahun ini tarifnya bahkan tidak naik sama sekali. Dengan tingkat kepastian yang rendah, keputusan bisnis juga akan terdistorsi sehingga justru berisiko merugikan penerimaan negara (Feldstein, 2008).

Kenaikan tarif yang terlalu tinggi juga berisiko terhadap ketercapaian tujuan pemerintah. Merujuk pada konsep yang dibangun Laffer (2014), kenaikan tarif di atas batas tertentu justru dapat berpengaruh terhadap produktivitas para pelaku pasar. Dengan rencana kenaikan tarif rata-rata sebesar 23% pada tahun depan, guncangan pada pelaku pasar sulit untuk dihindari.

Kedua, walaupun sama pentingnya dengan tarif CHT, kebijakan penetapan HJE seringkali luput dari diskusi publik. Sebagai informasi, penetapan HJE umumnya tidak memiliki pola yang konsisten. Padahal, penetapan HJE justru merupakan instrumen harga yang paling menentukan daya beli masyarakat atas rokok.

Selain itu, tingkat HJE juga turut memengaruhi perilaku peredaran rokok ilegal. Singkatnya, agenda penyesuaian tarif dan HJE 2020 tidak hanya membuat kinerja penerimaan CHT lebih berat, tapi juga berisiko membuat pengendalian konsumsi rokok lebih sulit.

KEBIJAKAN NON-TARIF

Lantas, langkah apa saja yang perlu dipertimbangkan untuk menjaga ketercapaian tujuan pemerintah? *Pertama*, melanjutkan kembali simplifikasi *layer* tarif CHT. Dengan terdapatnya 10 *layer* sejak tahun lalu, perokok memiliki berbagai pilihan substitusi terdekat ketika terjadi kenaikan harga.

Sebagai pengingat, skema tarif CHT dengan *multi-layer* saat ini cenderung ditinggalkan dan tidak umum diterapkan berbagai negara di dunia (WHO, 2015). Struktur CHT yang lebih sederhana dianggap lebih mengoptimalkan penerimaan negara, menjamin pengendalian konsumsi, dan mencegah penyalahgunaan pita cukai palsu.

Jika kenaikan tarif CHT pada 2020 sebesar 23% tidak diikuti simplifikasi, perbedaan tarif CHT antar *layer* semakin tinggi. Akibatnya, simplifikasi—dalam arti penggunaan tarif yang relatif seragam—akan semakin sulit dilaksanakan pada masa mendatang.



DENNY VISSARO

Fiscal Economist-DDTC Fiscal Research

Kedua, menetapkan *roadmap* simplifikasi selama jangka menengah. Ketersediaan *roadmap* akan meningkatkan prediktabilitas dan stabilitas kebijakan di masa mendatang. Tidak hanya itu, konsistensi dan komitmen politik untuk mengimplementasikannya juga menjadi suatu keharusan.

Ketiga, meredefinisikan kriteria penggolongan tarif CHT untuk lebih menjamin *level playing field* dan melindungi pabrik kecil. Dengan rencana kenaikan tarif yang tinggi, godaan pelaku IHT untuk menghindari dari beban cukai juga makin besar.

Sistem penentuan *layer* saat ini yang berdasarkan jumlah produksi berpotensi mendorong pabrik besar untuk melakukan penghindaran cukai dengan mengeksploitasi *layer* tarif yang lebih rendah. Caranya bisa melalui strategi pembatasan produksi hingga akuisisi pabrik di *layer* yang lebih rendah.

Pada akhirnya, kita sama-sama paham bahwa desain kebijakan CHT merupakan hal yang kompleks. Penerimaan yang berkelanjutan, ketersediaan sumber daya manusia yang sehat dan unggul, serta kondusivitas pelaku bisnis merupakan tiga tujuan yang belum tentu sejalan. Namun, yang terpenting adalah bagaimana pemerintah meracik kebijakan yang seimbang, terukur, stabil, dan berkepastian.



B. BAWONO KRISTIAJI
Head of DDTC Fiscal Research

Kompetisi Pajak Memperebutkan SDM Unggul

Pekan lalu penulis menjadi pembicara konferensi *Tax Aspects of the Brain Drain* di Serbia. *Brain drain* adalah situasi di mana suatu negara dirugikan atas migrasi sumber daya manusia (SDM) unggulnya ke negara lain. Kerugian itu mencakup hilangnya kesempatan mencapai kinerja ekonomi yang lebih baik.

Salah satu kesimpulan mengejutkan konferensi tersebut adalah kian sengitnya kompetisi antarnegara dalam memperebutkan SDM unggul. Menariknya, dalam satu dasawarsa terakhir, banyak negara mulai menggunakan instrumen pajak untuk menarik individu bertalenta tinggi.

Penyebab utama meningkatnya migrasi internasional adalah perbedaan struktur demografi. Setelah 2010, sebagian besar negara maju masuk fase populasi menua dan menurunnya penduduk usia kerja (Odzen dan Schiff, 2006). Akibatnya, ketersediaan SDM unggul di negara maju kian langka.

Di sisi lain, jumlah SDM unggul di negara berkembang belum maksimal. Kondisi ini akhirnya memicu kompetisi perebutan SDM unggul. Tidak mengherankan jika selama satu dasawarsa terakhir, sekitar 10% penduduk Eropa Timur dan Balkan bermigrasi ke Eropa Barat.

Pajak ternyata turut mengeskalasi kompetisi itu. *Pertama*, maraknya rezim khusus bagi ekspatriat. Seperti *Beckham Law* di Spanyol pada 2005. Pada rezim itu, SDM berkeahlian khusus bisa menikmati fasilitas tarif PPh individu yang *flat* dan pengecualian pajak atas penghasilan yang diperoleh di luar Spanyol.

Kedua, insentif pajak bagi SDM unggul untuk kembali

ke negara asal. Misalnya, insentif pajak Malaysia untuk mengundang pulang warganegara yang beremigrasi ke luar negeri. Melalui *Malaysian Returning Expert Program* yang diperkenalkan 2011, program ini berhasil menarik pulang 5.024 SDM unggul.

Ketiga, pungutan pajak untuk mencegah SDM bermigrasi ke negara lain atau *exit tax*. *Exit tax* umumnya menasar kelompok *high net worth individuals* dan mencegah perpindahan status Subjek Pajak Dalam Negeri (SPDN) yang didorong motif pajak. Skema ini populer di negara-negara Eropa.

Keempat, SPDN berbasis kewarganegaraan. Melalui konsep yang diadopsi Amerika Serikat ini, negara bisa memajaki warganya di manapun berada. *Terakhir*, pemberian status warga negara bagi individu dengan kemampuan ekonomi tertentu. Kebijakan ini bisa ditemukan di Grenada, Malta, Siprus, dan Dominika.

PERSPEKTIF INDONESIA

Mulai tahun depan, Indonesia akan menikmati bonus demografi. Dominasi penduduk usia kerja itu tidak otomatis menggenjot produktivitas ekonomi. Tanpa lapangan kerja cukup dan ruang ekspansi layak, bonus demografi justru berisiko bagi meningkatnya pengangguran dan era upah rendah.

Bahaya lain adalah meningkatnya pengangguran terdidik. Data BPS (2018) menunjukkan 1 di antara 7 pengangguran berpendidikan tingkat lanjutan. Kedua hal itu bisa mendorong emigrasi SDM unggul Indonesia ke luar negeri, apalagi dengan kompetisi perebutan SDM unggul yang makin intens.

Selain menciptakan iklim ekonomi yang kondusif, meningkatkan kualitas SDM, dan menyediakan lapangan kerja bagi SDM unggul, setidaknya terdapat empat hal yang perlu dipertimbangkan Indonesia pada arena pajak.

Pertama, instrumen pajak yang bisa memperkuat keterkaitan antara pendidikan tinggi dan kebutuhan industri. Kehadiran insentif *superdeduction* untuk kegiatan vokasi yang diatur PMK Nomor 128 Tahun 2019 adalah salah satunya. Ada baiknya ketentuan serupa bisa diperluas seiring dengan kebutuhan.

Kedua, mengesampingkan ide rezim pajak ekspatriat. Pembentukan rezim ekspatriat, hingga derajat tertentu bisa dijustifikasi, tetapi seharusnya tidak berlaku umum. Isunya bukanlah asing atau non-asing, tapi menjamin agar SDM unggul Indonesia diberikan kesempatan yang setara.

Ketiga, mendesain insentif bagi SDM unggul Indonesia yang siap pulang kampung. Skema ini harus menarik dan mengompensasi keuntungan yang telah/akan mereka dapatkan di luar negeri. *Keempat*, mengangkat isu *brain drain* dan mobilitas individu dalam agenda pembangunan global.

Kompetisi pajak memperebutkan SDM unggul sudah di depan mata. Sebelum terlambat, langkah antisipatif harus diambil untuk mencegah *brain drain*. Apalagi pembangunan SDM juga menjadi salah satu dari visi Presiden Joko Widodo pada periode keduanya.



Meninjau Skema Keringanan PPh OP di Indonesia



KHISI ARMAYA DHORA

Manager of DDTC Research and Training

Saat ini, aspek pajak penghasilan (PPh) orang pribadi (OP) tidak terlalu banyak diulas dalam agenda reformasi pajak di Indonesia, terutama dalam perlindungan masyarakat berpenghasilan rendah. Salah satu fasilitas bagi kelompok ini mencakup desain keringanan pajak.

Lantas, sejauh mana desain skema keringanan PPh OP di Indonesia dirasa ideal untuk menjawab tantangan ke depan?

Terdapat empat tantangan dalam mendesain keringanan PPh OP. *Pertama*, ancaman perlambatan ekonomi. *Jurus countercyclical* yang bersifat relaksasi melalui keringanan PPh OP dapat menentukan kestabilan pertumbuhan ekonomi. Keringanan pajak akan berdampak bagi *disposable income* untuk konsumsi rumah tangga dan tabungan.

Kedua, merefleksikan *ability to pay*. Keringanan pajak merupakan refleksi konsep PPh sebagai pajak subjektif yang pengenaannya harus memperhatikan apakah subjek pajak itu mempunyai kemampuan membayar pajak atau tidak. Ini sekaligus mencerminkan pendapat Montesquieu bahwa untuk dikenakan PPh, penghasilan neto harus dikurangi terlebih dahulu dengan suatu jumlah yang memungkinkan subjek pajak dan keluarganya dapat 'hidup minimum' (Vivian, 2006).

Ketiga, menjamin kesetaraan melalui sistem progresif.

Skema keringanan pajak akan menentukan redistribusi penghasilan yang lebih adil. Namun, ada kalanya interaksi antara keringanan pajak dan tarif yang progresif justru lebih menguntungkan wajib pajak berpenghasilan tinggi.

Keempat, momentum era meningkatnya penerimaan PPh yang selaras dengan datangnya bonus demografi. Dominasi penduduk usia produktif hanya

akan sia-sia jika tidak dimanfaatkan secara optimal oleh pemerintah (Darussalam, Septriadi, dan Dhora, 2018).

Pada saat yang bersamaan, kita menyadari struktur penerimaan pajak Indonesia yang kurang berimbang, ditandai minimnya kontribusi PPh OP. Oleh karena itu, strategi meningkatkan partisipasi dan kepatuhan wajib pajak OP—termasuk melalui keringanan pajak—perlu dikedepankan.

Pada dasarnya, skema keringanan PPh OP dapat dikategorikan menjadi tiga jenis: pembebasan atas jenis penghasilan tertentu (*exemption*), pengurangan atas penghasilan neto (*deduction/allowance*), serta metode kredit pajak yang bisa mengurangi jumlah pajak terutang.

Indonesia menganut mekanisme *allowance* melalui Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP). PTKP merupakan ambang batas penghasilan yang bisa dikenai pajak, yang juga menegaskan masyarakat miskin tidak perlu membayar pajak. Ini juga ditunjukkan dari nilai PTKP yang di atas nilai Upah Minimum Regional.

PTKP merupakan bentuk *standard deduction*. Artinya, keringanan pajak diberikan dalam jumlah/nilai tetap, umumnya mengacu pada status wajib pajak yang tertera pada SPT. Misalnya, status perkawinan dan/atau tanggungan.

ALTERNATIF

Sayangnya, diskusi mengenai keringanan PPh OP di Indonesia lebih dititikberatkan pada nilai PTKP. Padahal, nilai yang tinggi tersebut bisa jadi disebabkan karena bentuk keringanan pajak bagi WP OP di Indonesia secara dominan tecermin hanya dalam PTKP. Ini juga menjelaskan mengapa OECD (2018) dan IMF (2018) sepakat batasan PTKP di Indonesia sudah cukup tinggi

sehingga tidak perlu dinaikannya (Vissaro, 2018).

Walau demikian, sebenarnya masih ada alternatif desain keringanan pajak yang dapat menjawab keempat tantangan tadi. *Pertama*, mengubah PTKP (*standard deduction*) menjadi *itemized deduction* sebagaimana yang dilakukan oleh Singapura dan Malaysia.

Melalui *itemized deduction*, ada komponen yang bisa dikurangi dari penghasilan selain PTKP, seperti biaya transportasi kerja, biaya pengasuhan anak, dan sebagainya. Pada *itemized deduction* yang dikunci adalah jenis pengeluarannya dan bukan nilainya.

Kedua, mengubah skema *allowance* menjadi kredit (*non-refundable tax credit*), seperti yang dilakukan di Amerika Serikat dan Kanada. Melalui skema ini, pengurangan dilakukan di tingkat pajak yang terutang.

Kedua opsi ini dirasa lebih menjamin progresivitas sistem pajak dan mencerminkan *ability to pay* (Lowry, 2017). Adanya *itemized deduction* dan kredit pajak juga dirasa 'lebih menarik' bagi WP OP sehingga partisipasi dan kepatuhan dapat meningkat.

Persoalannya, keduanya lebih rumit secara administrasi. Sebagai ilustrasi, penerapan *itemized deduction* mewajibkan pelampiran bukti dan dokumentasi pengeluaran. Akibatnya, beberapa negara cenderung memilih *standard deduction* (Slemrod dan Yitzhaki, 1994).

Pada akhirnya, pemilihan desain keringanan PPh OP di Indonesia dapat melihat filosofi, *administrative feasibility*, dan komparasi. Namun, desainnya harus dikembalikan kepada kemampuannya dalam menjawab empat tantangan di atas, bukan dibatasi oleh kendala administrasi semata.

Mempertimbangkan Rezim Pajak Keuangan Syariah

Kuangan syariah di Indonesia telah berkembang lebih dari dua dekade. Produk dan layanan di industri keuangan syariah pun kian beragam, mulai dari produk pembiayaan, jual beli, hingga investasi. Indonesia memiliki peluang besar dalam mengembangkan sektor ini.

Global Islamic Finance Report 2019 menempatkan Indonesia pada peringkat pertama dalam pengembangan pasar keuangan syariah global (Cambridge IIF, 2019). Pencapaian tersebut patut diapresiasi, mengingat tahun lalu Indonesia berada di peringkat keenam.

Dukungan pemerintah dalam mengembangkan ekonomi syariah juga semakin kuat, ditandai dengan diluncurkannya Masterplan Ekonomi Syariah Indonesia (MEKSI) 2019-2024 oleh Presiden Joko Widodo pada 14 Mei 2019.

Kendati demikian, pertumbuhan keuangan syariah belum mengimbangi pertumbuhan keuangan konvensional. Data terbaru yang disampaikan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menyebutkan pangsa pasar keuangan syariah baru mencapai 8,29% dari total pasar keuangan nasional.

Pada dasarnya, terdapat beberapa tantangan untuk mencapainya. Selain permodalan yang masih minim, infrastruktur teknologi yang kurang kompetitif, rendahnya tingkat literasi dan tingkat utilitas produk keuangan syariah, persoalan pajak keuangan syariah juga menjadi tantangan tersendiri.

PERAN PAJAK

Dari sisi pajak, setidaknya terdapat dua hal yang perlu disoroti. *Pertama*, masalah kepastian hukum. Karakter transaksi keuangan syariah

yang berbeda dari transaksi keuangan konvensional membawa konsekuensi diperlukannya pengaturan yang jelas mengenai perlakuan pajaknya.

Ketentuan hukum positif Indonesia belum mengatur khusus pemajakan atas transaksi keuangan syariah. Sebagai ilustrasi, Peraturan Pemerintah (PP) No. 25 Tahun 2009 tentang Pajak Penghasilan (PPh) Kegiatan Usaha Berbasis Syariah dan ketentuan turunannya hanya mengatur hal-hal umum.

Walaupun memiliki perbedaan secara substansi, perlakuan pajak keuangan syariah cenderung merujuk pada perlakuan pajak atas transaksi konvensional. Misalnya, untuk keuntungan/bagi hasil dalam akad *mudharabah*, *mudharabah musytarakah*, atau *musyarakah* diperlakukan sebagai bunga.

Pembiayaan konsumen berdasarkan akad *murahabah*, *salam*, atau *istishna'* berupa margin laba juga dikenai PPh sesuai dengan ketentuan pengenaan PPh atas bunga. Di sektor tertentu, seperti asuransi syariah (*takaful*), belum ada kepastian hukum tentang penetapan beberapa aspek pajaknya.

Begitu pula di industri pasar modal syariah, juga belum ada perlakuan pajak khusus bagi penerbitan sukuk (obligasi syariah). Tidak mengherankan, masih ada keraguan pada sebagian kalangan untuk menerbitkan sukuk.

Dengan kata lain, kesetaraan perlakuan antara industri syariah dan konvensional lebih dikedepankan. Sedangkan dalam aspek pengaturan, Indonesia masih ketinggalan. Inggris misalnya, memiliki aturan yang spesifik dan komprehensif atas produk keuangan syariah, yang bisa jadi acuan otoritas pajak (Cape, 2010).

Kedua, rezim insentif.



AWWALIATUL MUKARROMAH
Researcher - DDTC Fiscal Research

Indonesia bisa mencontoh Malaysia yang mendukung penuh sektor keuangan syariah dengan berbagai insentif, seperti *tax holiday* untuk bank syariah dan cabangnya, keringanan di pasar modal, dan pembebasan *withholding tax* atas transaksi perbankan tertentu (Chang, 2007).

Selain Malaysia, beberapa negara lain juga cukup agresif seperti Australia, Irlandia, Prancis, dan Luksemburg. Negara-negara non-muslim ini justru sangat berupaya menarik investasi keuangan baru melalui sistem syariah, apalagi industri ini diprediksi terus tumbuh dan menguat.

Industri keuangan syariah bisa dikatakan sebagai *infant industry*, sehingga apabila dilepaskan begitu saja lewat mekanisme pasar, tentu sulit mengejar ketertinggalannya dengan keuangan konvensional. Untuk itu, diperlukan intervensi kebijakan instrumen fiskal yang tepat.

Dari sisi regulasi, industri keuangan syariah mendapat perhatian khusus dari tiga lembaga penting, yaitu Bank Indonesia, OJK, dan Komite Nasional Keuangan Syariah. Sinergisitas ketiga lembaga ini bersama otoritas pajak sangat diperlukan dalam menyusun langkah kebijakan ke depan.

Dengan menjamin kepastian hukum dan desain insentif pajak yang tepat, diharapkan industri keuangan syariah Indonesia tidak saja menjadi mesin utama penggerak ekonomi nasional, tapi juga dapat menjadi pemain utama dalam keuangan syariah global.

Mengukur Kinerja Pengadilan Pajak

Penyelesaian sengketa pajak pada hakikatnya turut menentukan persepsi publik mengenai sistem pajak yang ideal dan berkepastian hukum. Area tersebut tentu tidak bisa dilepaskan dari kinerja dari pengadilan pajak.

Walau demikian, masih banyak perbedaan pandangan dalam menilai kinerja pengadilan pajak. Mulai dari lama penyelesaian sengketa hingga persentase putusan yang memenangkan wajib pajak. Lantas, bagaimanakah cara mengukur kinerja pengadilan pajak yang tepat?

MENCARI KEADILAN

Pertama-tama, berbeda dengan ranah pengadilan lainnya, sengketa di pengadilan pajak selalu berkaitan dengan seberapa besar kepemilikan privat masyarakat (wajib pajak) yang 'diambil' oleh negara (pemungut pajak). Pada area pajak, negara memiliki *interest* yang besar untuk memaksimalkan penerimaan dalam rangka menjalankan fungsinya untuk menyediakan barang dan jasa publik.

Tidak mengherankan jika pada saat penyusunan peraturan perundang-undangan di bidang pajak, parlemen dapat saja luput mempertimbangkan prinsip/norma keadilan yang berlaku secara umum (*legal principles*). Terlebih jika motif anggaran lebih dikedepankan (Gribnau, 1999).

Pengadilan pajak sebagai cerminan pihak yudikatif sejatinya berperan penting sebagai tempat mencari keadilan bagi wajib pajak. Pengadilan pajak juga turut menjalankan fungsi perlindungan hak wajib pajak serta

kepemilikan privat dalam sistem demokrasi.

Singkatnya, pengadilan pajak harus memegang teguh *legal principles* terutama dalam situasi terjadinya konflik yang berkaitan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pajak. Hal ini juga secara tegas telah tercantum dalam Pasal 2 UU No 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, yang menyatakan bahwa pengadilan pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi wajib pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak.

Dengan demikian, tinggi-rendahnya kemenangan wajib pajak atau kaitannya dengan penerimaan negara jelas bukanlah indikator kinerja pengadilan pajak. Lantas apa?

Pertama, efisiensi. Efisiensi akan muncul jika terhadap kasus atau persoalan yang sama terdapat putusan atau perlakuan yang sama. Dengan demikian akan tercipta konsistensi dan prediktabilitas. Ketiadaan konsistensi bertentangan dengan prinsip keseragaman (*the principle of uniformity*) yang berpotensi menggerus kestabilan praktik penerapan hukum di lapangan (Bujanakova, 2016).

Kedua, akuntabilitas. Pengadilan pajak sebagai pihak yang menegakkan kepastian hukum yang adil wajib menerapkan prinsip akuntabilitas (Yein Ng, 2007). Akuntabilitas pengadilan pajak dapat dilihat dari tanggung jawab hakim dalam menegakkan hukum dengan standar yang paling tinggi.

Di Indonesia, kualitas dan akuntabilitas putusan sebe-



DANNY SEPTRIADI
Senior Partner DDTC

namanya dapat diraih apabila menggunakan *legal principles* atau *doctrine precedent* untuk mencapai keadilan dan kepastian.

Ketiga, independensi. Dalam memutus sengketa pajak, pengadilan pajak tidak boleh terpengaruh opini publik maupun campur tangan pihak eksternal.

Keempat, adanya transparansi. Transparansi akan menjamin sejauh mana putusan hakim bisa diakses dan diperdebatkan oleh publik, sehingga dapat dipetakan sebagai *common sense* yang bisa dijadikan acuan atas sengketa pajak yang sama (Darussalam, 2009). Keterbukaan tersebut akan membuka jalan bagi publik untuk mengidentifikasi kekurangan serta memberikan saran bagi perbaikan kinerja pengadilan pajak.

Sebagai penutup, laporan International Monetary Fund (IMF) dan Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) bertajuk *Tax Certainty* yang ditujukan bagi Menteri Keuangan negara-negara G20 selama 2017-2019 mungkin juga bisa menjadi rujukan.

Terdapat beberapa persoalan penyelesaian sengketa pajak di tingkat banding yang dianggap sumber ketidakpastian, di antaranya lamanya penerbitan putusan pengadilan pajak, putusan yang tidak bisa diprediksi dan tidak konsisten, serta putusan tidak atau tidak seluruhnya dipublikasikan.



► REFORMASI PAJAK

Melihat ke Belakang untuk Menatap ke Depan

Hingga kini, reformasi pajak 1983 kerap dianggap sebagai salah satu reformasi pajak yang berhasil. Momentum itu berhasil meningkatkan *tax ratio*, mengurangi ketergantungan penerimaan sumber daya alam dan perdagangan internasional, mendistribusikan beban pajak secara adil, serta menambah wajib pajak. Apa yang bisa dipelajari dari reformasi pajak tersebut?

Reformasi pajak 1983 fokus mendesain ulang sistem pajak baik kebijakan, administrasi, maupun hukum pajak selama 1981-1985. Bentuk paripurna reformasi tercermin dari berbagai UU di bidang pajak. Setidaknya, terdapat lima catatan atas reformasi pajak 1983.

Pertama, memiliki berbagai tujuan (*multi-purpose*). Menurut Usman (2004), terdapat empat tujuan dari reformasi pajak 1983, yaitu (1) meningkatkan *tax ratio* atas pajak non-migas terhadap PDB, (2) simplifikasi hukum pajak dan memperbaiki administrasi sistem pajak, (3) mengurangi distorsi ekonomi untuk memperbaiki proses akumulasi sumber daya, serta (4) memberikan rasa keadilan bagi wajib pajak terutama kelompok bawah.

Kedua, antisipatif. Di tengah *oil boom* (1981), pemerintah membentuk tim reformasi pajak untuk mengantisipasi penurunan penerimaan akibat fluktuasi harga minyak bumi. Seandainya *shifting* terlambat dilakukan, ketergantungan penerimaan dari sumber daya alam justru dapat menciptakan risiko fiskal dan membatasi program pembangunan.

Ketiga, mengubah persepsi mengenai pajak. Sebelum reformasi pajak 1983, pemungutan pajak belum sepenuh-

nya mencerminkan kepastian dan keadilan.

Keempat, menandai pembalikan sistem pajak yang modern dan sesuai dengan perkembangan zaman. Sebelum reformasi, mayoritas revisi hukum pajak bersifat tambal sulam dari ketentuan periode kolonial. Singkatnya, perubahan struktural sistem pajak belum pernah dilakukan sejak Indonesia merdeka.

Kelima, keberhasilan reformasi pajak ditentukan oleh kepemimpinan nasional yang kuat di tengah sistem otokrasi. Reformasi pajak 1983 tak terpisahkan dari agenda pembangunan nasional dan didukung seluruh elemen politik.

UPAYA REPLIKASI

Strategi reformasi pajak 1983 belum tentu relevan dengan reformasi pajak 2017-2020, terutama dengan perubahan konteks dan lanskap yang dinamis. Upaya mereplikasi keberhasilan reformasi pajak 1983 harus disesuaikan dengan situasi terkini seperti dijelaskan pada lima area berikut.

Pertama, sama halnya dengan reformasi pajak 1983, reformasi pajak 2017-2020 harus bersifat *multi-purpose* dalam kerangka yang harmonis. Tujuan yang beragam itu relevan dengan gagasan Bird (2013) dan Tanzi (2018) mengenai model terkini sistem pajak yang harus didesain dengan mempertimbangkan kepentingan nasional, tantangan ekonomi, interaksi antarpemangku kepentingan, dan perubahan lanskap.

Kedua, antisipatif. Pemerintah harus mengantisipasi tidak hanya soal ketergantungan terhadap sumber daya alam, tetapi juga model bisnis yang berubah, sengketa pajak



GANDA CHRISTIAN TOBING
Senior Manager DDTC

yang meningkat, perubahan aturan main pajak internasional, pergeseran paradigma dalam memajaki korporasi, ketimpangan kekayaan, dan sebagainya.

Ketiga, agar pajak tidak dipandang sebagai kewajiban semata, reformasi pajak dapat menjadi momentum untuk menjamin perlindungan hak-hak wajib pajak yang berfungsi sebagai landasan bagi administrasi pajak yang efektif (Baker dan Pistone, 2015). Dalam konteks ini, paradigma hubungan yang bersifat kolaboratif antara otoritas dengan wajib pajak harus dikedepankan.

Selain itu, upaya mengurangi beban pajak perlu menitikberatkan atas beban yang berasal dari ketidakpastian. Artinya, mengurangi beban pajak tidak hanya ditranslasikan dalam penurunan tarif dan pemberian insentif pajak.

Keempat, reformasi pajak 2017-2020 harus membarui dan tidak hanya merevisi UU di bidang pajak. Revisi UU produk reformasi pajak 1983 secara berulang kali telah memberikan dampak seperti struktur UU pajak yang membingungkan hingga adanya pasal yang tidak lagi relevan.

Terakhir, sistem demokrasi mengharuskan proses legislatif yang partisipatif dan transparan untuk meningkatkan kepercayaan publik. Di sisi lain, proses tersebut berpotensi menciptakan sistem pajak yang semakin kompleks karena bermaksud mengakomodasi berbagai kepentingan. Karena itu, kepemimpinan nasional yang kuat serta konsolidasi politik menjadi dua prasyarat keberhasilan reformasi pajak 2017-2020.

Era Baru Pendekatan Kepatuhan Pajak

September lalu, Ditjen Pajak merilis Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-24/PJ/2019 tentang implementasi *compliance risk management* (CRM). Beleid tersebut terkait dengan pendekatan otoritas pajak terhadap perilaku wajib pajak.

Kehadiran beleid ini merupakan langkah tepat dan angin segar bagi situasi pajak di Indonesia. Implementasi CRM juga bakal menjadi salah satu program andalan Ditjen Pajak di 2020 dalam rangka mengoptimalkan kepatuhan pajak. Lantas apa pengaruhnya bagi wajib pajak?

Di banyak negara, perubahan lanskap telah mengubah cara otoritas pajak dalam menciptakan kepatuhan pajak. Kehadiran teknologi informasi, perlakuan yang tepat, serta era transparansi memaksa otoritas pajak meninggalkan pola konvensional dan mencari pendekatan baru dalam manajemen kepatuhan pajak.

Terdapat pergeseran sudut pandang dalam pendekatan di atas. Analisis perilaku (*behavioural analysis*) wajib pajak semakin dikedepankan, yaitu melihat wajib pajak sebagai kumpulan individu yang heterogen (Kirchler, 2007). Tidak ada strategi meningkatkan kepatuhan pajak yang berlaku seragam. Inilah filosofi dari CRM.

CRM sendiri merupakan proses pengelolaan risiko kepatuhan wajib pajak secara sistematis. Melalui SE-24/2019, Ditjen Pajak akan membangun diferensiasi wajib pajak berdasarkan risiko kepatuhan dan

menjadi dasar pengembangan *risk engine* yang terukur berdasarkan skor, bobot risiko, dan objektif berdasarkan data.

CRM akan menciptakan efisiensi proses kerja Ditjen Pajak sekaligus mendorong kepatuhan sukarela wajib pajak. Keberhasilannya akan ditopang oleh berbagai data dan informasi pihak ketiga, mulai dari pertukaran informasi antarotoritas hingga akses informasi keuangan.

MANAJEMEN RISIKO PAJAK

Implementasi CRM memberikan harapan baru bagi wajib pajak. Selain menciptakan kepastian, CRM menjamin beban pajak akan didistribusikan secara lebih adil kepada seluruh wajib pajak. Dalam praktiknya, implementasi CRM akan memberikan berbagai pengaruh bagi wajib pajak.

Pertama, perlunya *tax assurance*. *Tax assurance* ini merupakan manajemen internal wajib pajak yang bertujuan memastikan kepatuhan serta mencegah terjadinya risiko pajak. Penerapannya mencakup berbagai elemen mulai dari manajemen risiko pajak hingga hubungan dengan otoritas pajak (Russo, 2015).

Tax assurance dapat dilakukan baik melalui pengorganisasian unit pajak secara internal, menunjuk pihak eksternal yang berkompeten, maupun kombinasi keduanya (Arummalinda, 2019).

Kedua, membangun *tax control framework* (TCF). TCF adalah bagian dari sistem internal kontrol perusahaan untuk menjamin keakuratan dan kelengkapan segala



DARUSSALAM
Managing Partner DDTC

dokumentasi yang berkaitan dengan pajak (OECD, 2016). TCF akan menggambarkan profil pajak suatu perusahaan sehingga memudahkan otoritas pajak dalam melakukan pemetaan dan pengawasan.

Tidak mengherankan, beberapa negara telah mewajibkan adanya TCF. Misalnya, Australian Taxation Office yang sejak Juni 2018 mewajibkan penyerahan TCF untuk menjadi salah satu dasar penilaian wajib pajak tertentu (Wahyuni, 2019).

Ketiga, transparansi dan teknologi informasi. Sebagai alat memetakan profil kepatuhan, CRM mempersyaratkan transparansi wajib pajak. Sebagai contoh, kewajiban dokumentasi *transfer pricing* yang tidak hanya dipergunakan sebagai alat menguji kewajaran dan kelaziman harga semata, tetapi sebagai bentuk transparansi atas model bisnis dan strategi usaha wajib pajak.

Contoh lain, ketentuan mengenai *mandatory disclosure rules* (MDR) sebagaimana disebutkan dalam Aksi 12 *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) terkait dengan transparansi atas skema perencanaan pajak. Dalam implementasinya, CRM menuntut tahapan digitalisasi yang semakin intens baik atas proses bisnis Ditjen Pajak maupun wajib pajak.

Pada akhirnya, CRM adalah *game changer* tentang strategi meningkatkan kepatuhan pajak di Indonesia. Selamat datang di era baru.

PERSPEKTIF PERPAJAKAN

KOLABORASI DDTC DENGAN BISNIS INDONESIA

2019

