



Ensuring a Balanced Tax System

10 Mei 2021

DDTC Working Paper 2321

# **Inovasi Kebijakan Penerimaan Negara dalam Dynamic Disruption: Peluang & Tantangan Perpajakan Nasional dalam Era Digital Ekonomi**

---

Edi Slamet Irianto

## DAFTAR ISI

<b>A.</b>	<b>Pendahuluan</b>	<b>1</b>
<b>B.</b>	<b>Perkembangan Ekonomi Global, Regional, dan Nasional</b>	<b>2</b>
	B.1. Lingkungan Strategis Ekonomi Global, Regional dan Nasional	2
	B.2. Kebijakan Penerimaan Negara untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Berkelanjutan dan Inklusif	5
<b>C.</b>	<b>Kondisi Perpajakan Nasional Saat Ini</b>	<b>5</b>
	C.1. Penerimaan Perpajakan dan <i>Tax Ratio</i>	5
	C.2. Kepatuhan Wajib Pajak	6
	C.3. Pelaksanaan Pengampunan Pajak	7
	C.4. Kebijakan dan Implementasi <i>Automatic Exchange of Information</i> (AEOI)	7
<b>D.</b>	<b>Rekomendasi Reformasi Perpajakan</b>	<b>7</b>
	D.1. Reformasi di Bidang Peraturan Perundang-undangan Perpajakan	8
	D.2. Transformasi Kelembagaan dan Struktur Organisasi	9
	D.3. Transformasi Sumber Daya Manusia	10
	D.4. Transformasi Teknologi Informasi dan Database	10
	D.5. Infrastruktur dan Anggaran	11
<b>E.</b>	<b>Penutup</b>	<b>11</b>

# **Inovasi Kebijakan Penerimaan Negara dalam *Dynamic Disruption*: Peluang dan Tantangan Perpajakan Nasional dalam Era Digital Ekonomi**

**oleh: Edi Slamet Irianto**

## **A. Pendahuluan**

Dalam beberapa tahun terakhir ini, dunia dikejutkan oleh perubahan luar biasa yang terjadi di berbagai negara, termasuk Indonesia juga menghadapi era disrupsi (*disruption era*) – suatu situasi di mana pergerakan dunia industri, perdagangan ekonomi, bahkan persaingan tidak lagi linear dan konvensional. Seringkali perubahan terjadi sangat cepat dan fundamental. Bahkan terkesan memporak porandakan pola tatanan yang ada untuk menciptakan tatanan baru. Inovasi-inovasi dalam era disrupsi terjadi sangat dinamis sehingga memaksa masing-masing Negara termasuk Indonesia untuk mampu merespon dan melakukan berbagai transformasi kebijakan efektif untuk menghadapinya.

Dalam konteks perpajakan, transformasi kebijakan pajak menjadi hal yang krusial. Kebijakan perpajakan yang ada saat ini masih berorientasi pada situasi konvensional, padahal inovasi dinamis yang terjadi dalam dunia usaha memperlihatkan kecenderungan meninggalkan pola konvensional. Oleh karena itu, inovasi kebijakan perpajakan penting dan strategis guna menghadapi inovasi disrupsi (*disruptive innovation*) yang terjadi dalam dunia industri, bisnis dan ekonomi – yang dapat menjadi ancaman (*threat*) terjadinya *tax potential loss*. Bahkan lebih jauh lagi, inovasi disrupsi dapat berpotensi mengganggu fungsi pajak sebagai instrumen keadilan serta mendistorsi *level playing field* yang sama.

Pemerintah dalam hal ini Kementerian Keuangan masih mempelajari untuk mendapatkan formulasi kebijakan perpajakan efektif dalam menyikapi perkembangan digital economy, khususnya *electronic commerce (e-commerce)*. Belum tuntas merumuskan pemajakan *e-commerce*, pada saat yang bersamaan berkembang model bisnis baru yaitu OTT (*Over the Top*). Kebijakan pajak konvensional yang ada saat ini, ternyata belum mampu menjaring potensi penerimaan pajak dari transaksi *e-commerce* karena *taxing power* atas *business income* hanya bisa dilakukan apabila terdapat *Permanent Establishment (PE)*.

Pemunculan sejumlah permasalahan baru tersebut tentu akan berdampak pada semakin bertambahnya permasalahan yang dihadapi pemerintah. Adapun permasalahan yang perlu direspon dan masih relevan untuk dibahas secara komprehensif diantaranya mengenai a) *Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)* yang telah menjadi *common issue* di berbagai Negara, b) *Collaborative Governance* yang hingga saat ini belum terimplementasikan dengan baik dan telah menjadi ciri khas kelemahan birokrasi Indonesia, c) pemanfaatan data pasca *Tax Amnesty* terkait dengan basis pemajakan, d) keterbukaan data perbankan dan e) kesepakatan *Automatic Exchange of Information (AEOI)*. Permasalahan lain yang tidak kalah pentingnya adalah f) belum optimalnya dukungan politik dari lingkungan perpajakan serta kepercayaan dari masyarakat.

Fenomena tersebut memperlihatkan betapa pentingnya pemerintah untuk segera melakukan reformasi administrasi perpajakan yang fundamental bahkan revolusioner. Artinya, reformasi administrasi perpajakan harus benar benar diarahkan untuk mengubah pondasi relasi perpajakan antara negara – rakyat sehingga memperoleh kepercayaan dan legitimasi perpajakan, serta menjangkau setiap perubahan kegiatan ekonomi masyarakat yang sangat dinamis. Adapun unsur-unsur yang harus mendapatkan perhatian serius dalam melakukan reformasi administrasi perpajakan antara lain meliputi **(1) Kebijakan/Peraturan Pajak** yang saat ini belum mendorong kepatuhan wajib pajak, **(2) Kelembagaan/Struktur Organisasi** yang belum mencerminkan pengorganisasian tanggung jawab secara jelas, nomenklatur yang belum mencerminkan ciri khas perpajakan, serta alokasi sumber daya yang belum proporsional, **(3) Sumber Daya Manusia (SDM)** yang belum ditransformasi sesuai kebutuhan organisasi, dan alokasi SDM yang belum proporsional, **(4) Teknologi Informasi/Sistem Data** yang belum terbangun secara efektif sesuai kebutuhan organisasi, dan **(5) Infrastruktur dan Anggaran** yang masih kurang bahkan anomali dengan harapan yang dibebankan pada organisasi.

Reformasi yang paling mendasar adalah bahwa kebijakan penerimaan Negara maupun reformasi administrasi perpajakan harus dapat menciptakan kondusifitas kegiatan ekonomi masyarakat sehingga memungkinkan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan inklusif berujung pada peningkatan basis pajak sebagai sumber utama penerimaan negara. Perkembangan ekonomi global, regional dan nasional merupakan hal yang harus menjadi pertimbangan utama pengambil kebijakan.

Saat ini, sebagian besar negara di dunia, termasuk Indonesia, telah memasuki ekonomi yang didorong oleh pengetahuan (*knowledge driven economy/KDE*) yang menjadi ciri revolusi industri generasi keempat (revolusi industri 4.0). Revolusi yang dimaksudkan Klaus Schwab (*Founder dan Executive Chairman* dari the World Economic Forum) dalam bukunya “*The Fourth Industrial Revolution*”, ditandai dengan kemunculan superkomputer, robot pintar, kendaraan tanpa pengemudi, *editing* genetik dan perkembangan neuroteknologi yang memungkinkan manusia untuk lebih mengoptimalkan fungsi otak.<sup>1</sup>

Perubahan dan kemajuan teknologi secara radikal mentransformasi kehidupan sehari-hari, serta menciptakan disrupsi berbagai lapangan pekerjaan. Fenomena ini juga memaksa pemerintah untuk mentransformasi bahkan mereformasi sistem perpajakan serta Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) agar ketahanan fiskal yang berkelanjutan dan inklusif dapat terlaksana. Karena itu, *meaning and understanding* atau *verstehen* atas lingkungan strategis perpajakan menjadi penting agar negara dapat merumuskan kebijakan penerimaan negara yang kredibel dengan mengacu pada paradigma *evidence-based tax policy*.

---

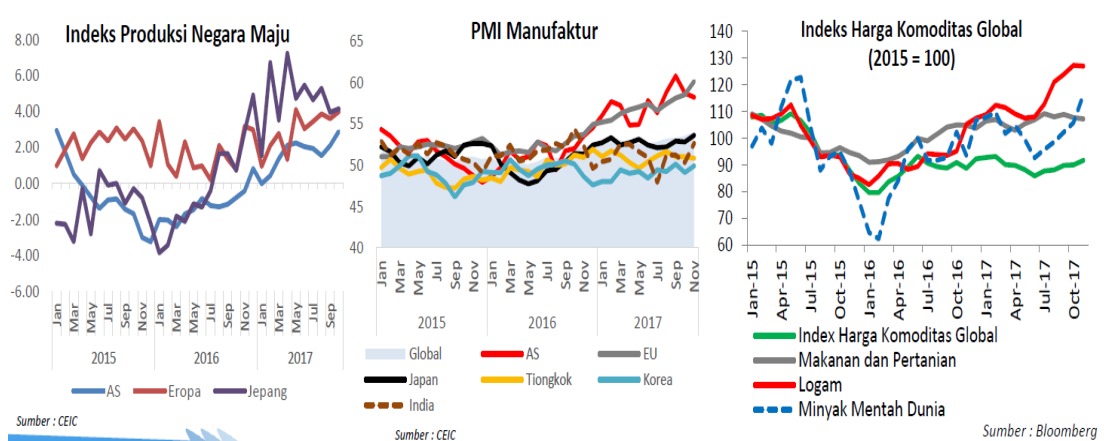
<sup>1</sup> Andreas Hassim, Revolusi Industri 4.0 dalam Daily Investor Indonesia, Jumat, 17 Juni 2016.

## B. Perkembangan Ekonomi Global, Regional, dan Nasional

### B.1. Lingkungan Strategis Ekonomi Global, Regional, dan Nasional

Data menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi dunia pada tahun 2017 lebih baik dibandingkan 2016. Banyak lembaga internasional maupun nasional memprediksikan bahwa perbaikan kinerja ekonomi global diproyeksikan akan berlanjut pada tahun 2018. Hal ini ditopang oleh peningkatan *global demand* yang terindikasi pada peningkatan *Manufacturing Purchasing Manager's Index* (PMI) terdiri dari (1) *new orders*, (2) *inventory levels*, (3) *production*, (4) *supplier deliveries*, dan (5) *the employment environment* yang merupakan indikator yang mengukur perkembangan dari sektor industri dari sisi manajer pembelian. Selain PMI, secara global Indeks Produksi juga meningkat, khususnya terjadi di Negara maju. Kedua hal ini mengisyaratkan peningkatan permintaan ke depan. Perbaikan permintaan global secara teoritis akan mendorong aktivitas perdagangan antar negara, sehingga akan mendorong harga komoditas (khususnya minyak mentah dan logam).<sup>2</sup>

Gambar 1 Skenario Penentuan Subjek Pajak atas Warisan



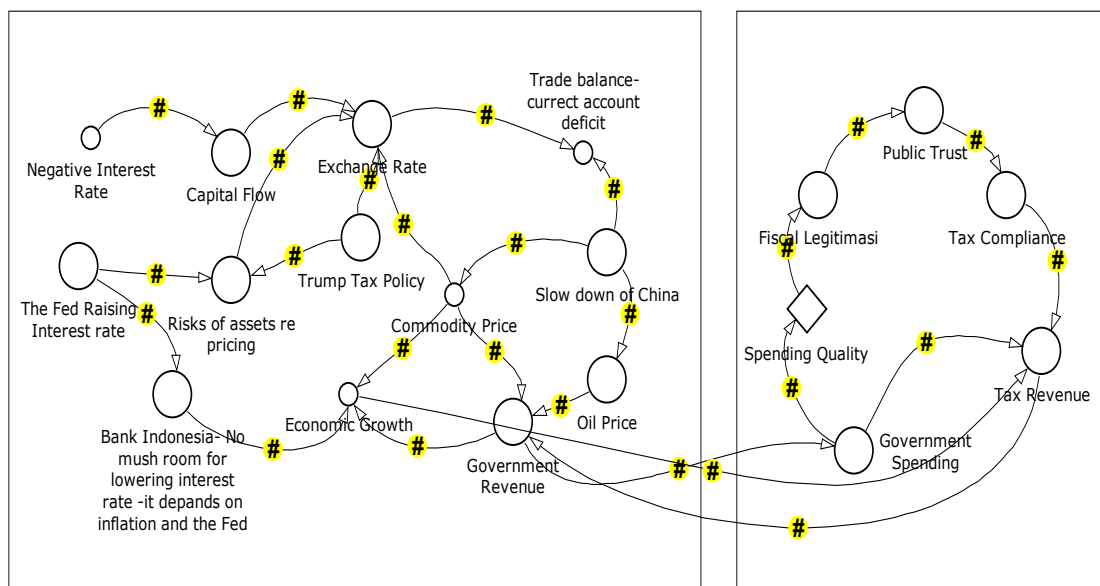
Sumber: Suhasil Nazara Kepala Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan, "Outlook Ekonomi Makro dan Kebijakan Fiskal 2018".

Ketiga indikator sebagaimana terefleksi dalam Gambar 1 menunjukkan sinyal positif sebagai peluang untuk mengoptimalkan penerimaan negara yang berkelanjutan dan inklusif karena aktivitas-aktivitas ekonomi merupakan sumber-sumber penerimaan negara baik dari sektor perpajakan maupun non perpajakan. Dengan demikian, potensi penerimaan negara akan bergantung pada aktivitas ekonomi masyarakat.

Lingkungan strategis ekonomi global, regional dan nasional akan mempengaruhi kinerja penerimaan sebagaimana dapat dijelaskan dalam *causal loops diagram* (gambar 2). Dalam Gambar 2 tersebut dapat dilihat salah satu faktor penting yang seringkali terlupakan, yaitu *fiscal legitimacy* yang akan mendorong kepercayaan/keyakinan (*trust*) masyarakat -khususnya pembayar pajak sehingga akan tercipta kepatuhan kewajiban perpajakan yang pada akhirnya akan mendorong ketahanan penerimaan pajak yang berkelanjutan dan inklusif.

<sup>2</sup> Suhasil Nazara Kepala Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan, "Outlook Ekonomi Makro dan Kebijakan Fiskal 2018".

**Gambar 2 Relasi dan Interdependensi antara Ekonomi dan Penerimaan Negara (dalam perspektif sistem dinamik)**



Sumber: Dikonstruksi ulang dari M. Chatib Basri, Indonesian Economy in the Global Tightening Cycle, 2017.

Terkait dengan *fiscal legitimacy*, OECD menggagas *Policy Coherence for Development (PCD)*. OECD mendefinisikan PCD sebagai pendekatan dan alat kebijakan untuk mengintegrasikan dimensi sosial, ekonomi, lingkungan dan tata kelola dari pembangunan berkelanjutan di setiap tingkat perumusan kebijakan dalam negeri maupun kebijakan internasional. Dalam pendekatan PCD, demokrasi kebijakan fiskal merupakan jantung dari relasi antara negara dan rakyat. Terkait legitimasi fiskal, dinyatakan bahwa *fiscal legitimacy is a reflection from the confidence people grant their government's performance in collecting and spending its tax revenue*.<sup>3</sup>

Legitimasi perpajakan menjadi sangat penting untuk mencegah terjadinya krisis fiskal (*fiscal crisis*), yaitu suatu kecenderungan dimana belanja melebihi pendapatan pemerintah.<sup>4</sup> Berbagai kajian/riset telah menggambarkan bahwa krisis perpajakan telah menunjukkan terjadinya pergeseran yang mendasar dalam kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat yang menyebabkan terjadinya ketidaklanggengan dalam sistem yang lama.

Terdapat dua pergeseran yang signifikan<sup>5</sup>, *pertama - disconnection*, yaitu pemisahan antara pajak yang dibayarkan dan manfaat dari pembiayaan yang dilakukan dari dana pajak. *Kedua*, globalisasi dan digital ekonomi dalam kehidupan ekonomi yang telah mengikis kekuasaan pemerintah atas pajak. Pergeseran yang kedua ini tercermin dalam fenomena BEPS.

Banyak negara seringkali kurang tepat dalam memilih kebijakan perpajakan untuk mengatasi dampak dari kombinasi kedua pergeseran tersebut. Sebagai contoh, kebijakan

<sup>3</sup> OECD, *Building Blocks for Policy Coherence for Development*, "Chapter 1. Policy Coherence for Development", 2009. Diunduh dari <https://www.oecd.org/pcd/44704030.pdf>

<sup>4</sup> James O'Connor, *The Fiscal Crisis of The State*, London (UK): Transaction Publisher, For printing, 2001

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

pemerintah dalam optimalisasi penerimaan negara terkesan selalu diarahkan kepada Wajib Pajak Dalam Negeri (WPDN). Sementara kepada Wajib Pajak Luar Negeri (WPLN), pemerintah terkesan ada pembiaran, padahal mereka telah mendapatkan penghasilan yang bersumber dari negara yang bersangkutan. Akibatnya, negara semakin kehilangan legitimasi fiskal karena dianggap tidak berpihak kepada warga negaranya (WPDN). Apabila tidak segera ditangani, *tax crisis* dapat juga terjadi di Indonesia, sebagaimana tercermin dalam resistensi terhadap wacana pengenaan PPh final kepada *marketplace e-commerce*.

## **B.2 Kebijakan Penerimaan Negara untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Berkelanjutan dan Inklusif**

Pertumbuhan ekonomi yang inklusif diharapkan mampu menciptakan akses dan kesempatan yang luas bagi seluruh lapisan masyarakat secara berkeadilan, meningkatkan kesejahteraan dan mengurangi disparitas antar kelompok dan wilayah. Selain itu, pertumbuhan inklusif – yang mengurangi kemiskinan dan juga menyediakan ruang untuk mendorong ke atas dan keamanan ekonomi bagi semua. Tiga pilar pendukung agenda kebijakan ini adalah: <sup>6</sup> *Pertama*, mendorong mobilitas ekonomi membutuhkan perbaikan kesenjangan dalam akses terhadap pekerjaan dan layanan umum, meningkatkan kualitas pekerjaan, dan mempromosikan sistem dan pelayanan keuangan yang lebih inklusif. *Kedua*, memberikan keamanan ekonomi yang lebih besar. Hal ini termasuk memperkuat sistem bantuan sosial, memperluas asuransi sosial, dan meningkatkan ketahanan terhadap guncangan. *Ketiga*, penguatan institusi termasuk kebijakan perpajakan yang progresif untuk meningkatkan sumberdaya, serta perbaikan efektifitas program pengeluaran (belanja pemerintah) yang inklusif.

## **C. Kondisi Perpajakan Nasional Saat Ini**

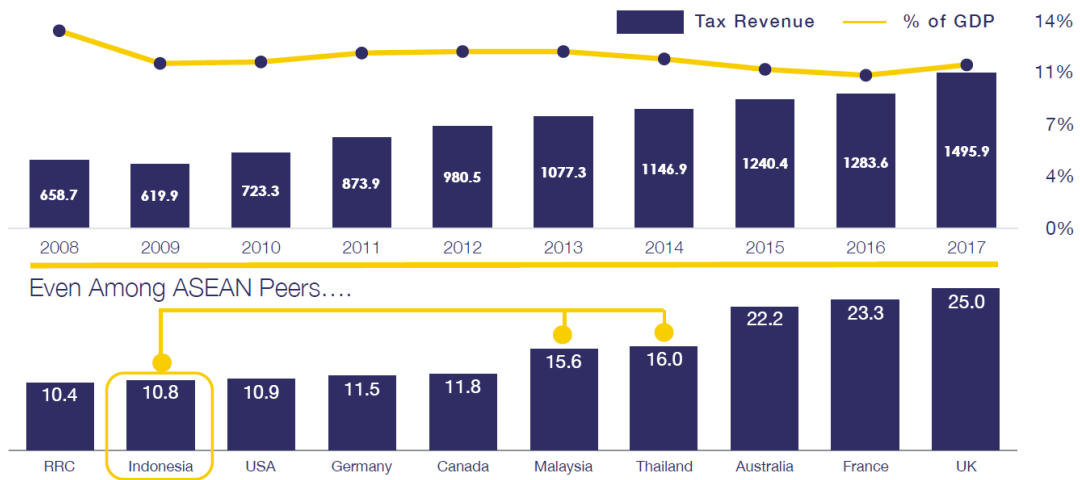
### **C.1 Penerimaan Perpajakan dan *Tax Ratio***

Berdasarkan data yang dikemukakan oleh pemerintah (Gambar 3), menunjukkan bahwa penerimaan perpajakan secara nominal mengalami pertumbuhan yang sangat baik dan secara kontributif terhadap penerimaan Negara sudah mencapai 80% yang artinya bahwa APBN sangat tergantung kepada kinerja perpajakan. Besaran nominal dan kontribusi penerimaan perpajakan tersebut masih belum memberikan keyakinan APBN dalam posisi stabil, mengingat penerimaan pajak dalam satu dasawarsa tidak mampu mencapai target sesuai kebutuhan APBN. Hal ini terbukti dengan tidak mengalaminya pergerakan positif *tax ratio* bahkan kecenderungan tumbuh negatif dan diakhir tahun 2017 mengalami tumbuh positif sehingga *tax ratio* menjadi 11,0%.

---

<sup>6</sup> World Bank, "Riding the Wave: An East Asian Miracle for the 21st Century. World Bank East Asia and Pacific Regional Report," Washington, DC: World Bank, 2018. Lihat juga <http://www.worldbank.org/in/news/press-release/2017/12/04/new-policy-approach-needed-for-east-asia-and-pacific-to-achieve-inclusive-growth-worldbank>

**Gambar 3** Penerimaan Perpajakan dan Rasio Pajak Indonesia (2006-2017)

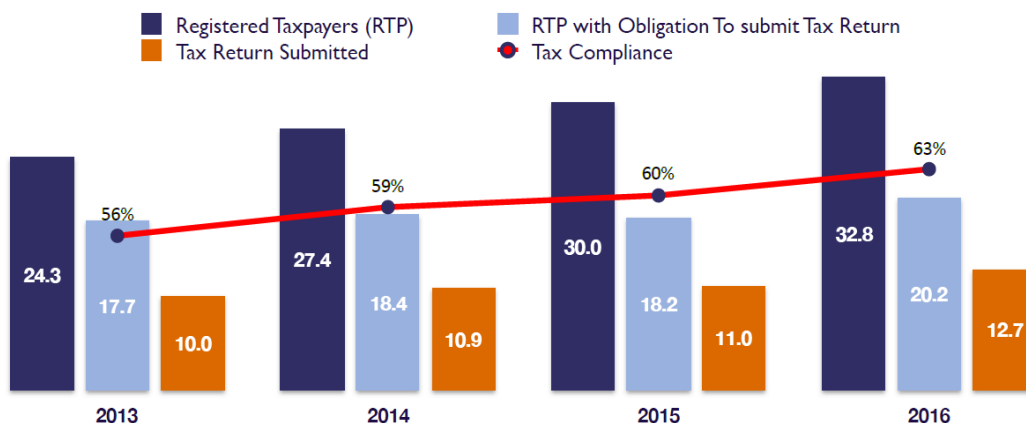


Sumber: Sri Mulyani, Indonesia Outlook: *Striking the Right Balance Between Reform And Growth*, Mandiri Investor Forum, 7 February 2018.

**C.2 Kepatuhan Wajib Pajak**

Pertumbuhan *tax ratio* yang cenderung stagnan sebagaimana terlihat dalam Gambar 3, terefleksi antara lain dengan kepatuhan Wajib Pajak (WP) dalam penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) yang masih sangat rendah dibandingkan dengan jumlah wajib pajak yang seharusnya menyampaikan SPT. Meskipun data kepatuhan wajib pajak memperlihatkan bahwa a) wajib pajak terdaftar dari tahun ke tahun mengalami pertumbuhan, dan diikuti dengan b) jumlah wajib pajak yang wajib menyampaikan SPT, serta c) jumlah wajib pajak yang menyampaikan SPT, namun pertumbuhan tersebut tidak cukup bermakna (lihat gambar 4). Hal ini karena *gap* antara ketiga faktor tersebut ternyata relatif stagnan dan hampir linear. Data ini menunjukkan bahwa rendahnya kepatuhan WP menjadi salah satu faktor utama atas tidak tercapainya target penerimaan selama ini.

**Gambar 4.** Jumlah WP Terdaftar dan Kepatuhan Formal Penyampaian SPT



Sumber: Sri Mulyani, Indonesia Outlook: *Striking the Right Balance Between Reform And Growth*, Mandiri Investor Forum, 7 February 2018.



### **C.3 Pelaksanaan Pengampunan Pajak**

Pengampunan pajak yang ditawarkan oleh pemerintah dimaksudkan untuk (1) repatriasi, menarik harta (modal) warga Negara Indonesia yang sengaja disimpan di luar negeri, (2) membangun relasi kepercayaan yang lebih baik negara-rakyat dibidang perpajakan, (3) memperbaiki dan memperluas basis pajak, dan (4) memperbaiki administrasi perpajakan terutama sistem teknologi dan bank data. Program ini telah direspon oleh masyarakat terutama kelas menengah ke bawah secara keseluruhan cukup baik. Sementara untuk masyarakat kelas atas atau wajib pajak besar yang merespon tidak sesuai yang diharapkan, terbukti nilai repatriasi yang ditargetkan mencapai Rp1000 triliun hanya mampu dicapai Rp142 triliun. Namun demikian, bila dilihat dari capaian nilai tebusan secara keseluruhan, maka nilai tebusan yang dicapai Indonesia merupakan tertinggi dibandingkan dengan yang pernah dicapai oleh negara-negara di dunia. Kondisi ini menjadi tantangan bagi pemerintah khususnya cq Direktorat Jenderal Pajak terhadap penanganan pasca pengampunan pajak.

### **C.4 Kebijakan dan Implementasi *Automatic Exchange of Information (AEOI)***

Indonesia merupakan anggota negara G20 dan telah menyepakati program AEOI yang akan sepenuhnya diimplementasikan paling lambat pada bulan September 2018. Indonesia telah mengantisipasi AEOI melalui Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 39/PMK.03/2017 tentang Tata Cara Pertukaran Informasi Berdasarkan Perjanjian Internasional (PMK Nomor 39/PMK.03/2017). Dalam PMK Nomor 39/PMK.03/2017 tersebut, diatur bahwa Pertukaran Informasi secara otomatis dilakukan pada waktu tertentu, secara periodik, sistematis, dan berkesinambungan atas Informasi mengenai hal-hal yang berkaitan dengan perpajakan dari Pejabat yang Berwenang di Indonesia kepada Pejabat yang Berwenang di Negara Mitra atau Yurisdiksi Mitra atau sebaliknya. Pertukaran Informasi secara otomatis dilakukan atas a) informasi terkait pemotongan pajak atas penghasilan yang dibayarkan kepada subjek pajak Indonesia atau pemotongan pajak atas penghasilan yang dibayarkan kepada subjek pajak Negara Mitra atau Yurisdiksi Mitra, b) informasi keuangan Nasabah Asing, c) informasi laporan per negara; dan/atau d) informasi perpajakan lainnya berdasarkan kesepakatan bersama antara Indonesia dan Negara Mitra atau Yurisdiksi Mitra. Melalui AEOI, secara resiprokal, Indonesia juga akan mendapatkan ketiga informasi tersebut. Tujuan utama dari implementasi AEOI adalah untuk mencegah BEPS dan *offshore tax evasion*.

## **D. Rekomendasi Reformasi Perpajakan**

Berdasarkan pada penjelasan sebagaimana diuraikan di atas dan fakta empiris yang digambarkan, tampak bahwa penerimaan negara sangat tergantung pada penerimaan perpajakan yang hingga saat ini kontribusinya sudah mencapai 80% dari struktur penerimaan negara. Artinya, penerimaan perpajakan telah menjadi jantungnya negara sehingga kesehatannya perlu dijaga dengan baik. Salah satu indikator utama untuk memastikan bahwa kondisi kesehatan perpajakan nasional cukup baik atau tidak, dapat dilihat dari tinggi rendahnya kepatuhan masyarakat wajib pajak untuk melaksanakan kewajiban perpajakan.

Dalam negara demokrasi, pajak tidak hanya dipahami sebagai sejumlah uang yang disetorkan oleh masyarakat wajib pajak, namun harus dipahami sebagai bentuk

partisipasi atau dukungan politik masyarakat terhadap pemerintah. Dengan demikian untuk menciptakan masyarakat sadar dan patuh pajak, pemerintah tidak dapat lagi hanya melakukan dengan pendekatan hukum dan ekonomi semata, akan tetapi perlu ada pendekatan baru yaitu pendekatan politik. Pendekatan baru (politik) dimaksudkan untuk mendapatkan legitimasi fiskal agar terbangun kepercayaan masyarakat sebagai prasyarat otoritas perpajakan sukses dalam melaksanakan misi kelembagaannya yaitu merealisasikan penerimaan sesuai harapan APBN.

Menteri Keuangan RI, Sri Mulyani Indrawati dalam berbagai kesempatan telah menyatakan secara jelas dan tegas untuk melakukan reformasi perpajakan secara komprehensif guna mewujudkan kondisi fiskal yang prudent dan kredibel. Program reformasi perpajakan yang akan dilakukan didasarkan pada kondisi perpajakan saat ini yang memperlihatkan: (1) standar prosedur operasi yang terlalu *rigid* dan kaku, (2) kualitas *database* yang rendah, (3) sistem teknologi yang tidak dapat diandalkan, (4) kurangnya koordinasi antara unit vertikal dan kelembagaan, (5) rendahnya kepatuhan pajak dan (6) *tax ratio* yang hanya 11%.

Kondisi perpajakan nasional yang diharapkan pasca reformasi perpajakan adalah (1) database yang baik, (2) sistem teknologi informasi yang canggih, (3) peraturan dan proses bisnis yang adaptif dan fleksibel, (4) koordinasi yang optimal antar unit dan kelembagaan, (5) kepatuhan pajak tinggi, dan (6) tingkat *tax ratio* sebesar 14%.

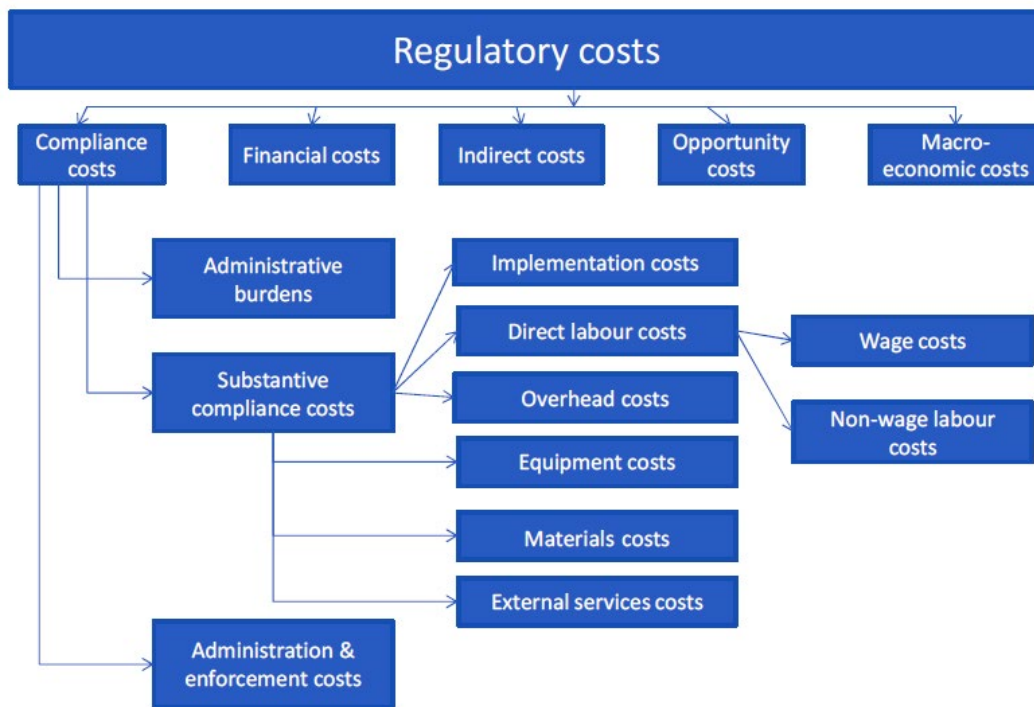
Berikut disampaikan strategi yang perlu dilakukan dalam pelaksanaan reformasi perpajakan guna menciptakan kondisi yang diharapkan.

#### **D.1 Reformasi di Bidang Peraturan Perundang-undangan Perpajakan**

Undang-undang perpajakan saat ini dinilai sudah tidak dapat mengikuti perkembangan yang terjadi karena disusun berdasarkan keadaan konvensional. Sementara yang terjadi di lingkungan perpajakan menunjukkan adanya perkembangan kehidupan masyarakat, baik sosial, budaya, ekonomi, dan politik mengalami perubahan yang sangat cepat, fundamental bahkan terkesan tidak beraturan, terkadang merusak tatanan yang ada atau yang sering disebut era *disruption*.

Mengingat undang-undang perpajakan merupakan komitmen politik dan mencerminkan hubungan interdependensi antara negara dan rakyat, maka hal yang harus mendapat perhatian adalah bagaimana merumuskan undang-undang yang membangun pola hubungan dinamis dan konstruktif sebagai landasan membangun legitimasi dan kepercayaan masyarakat terhadap negara di bidang perpajakan. Selain itu, karena negara juga menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari hubungan perpajakan internasional maka undang-undang pajak yang dirumuskan juga mampu menciptakondisikan terhadap daya saing guna mendorong pertumbuhan ekonomi berkelanjutan dan inklusif. Dalam konteks ini, maka perlu dipertimbangkan *regulatory costs* dari suatu peraturan perpajakan yang harus ditanggung, baik oleh wajib pajak maupun pemerintah (lihat gambar 5).

**Gambar 5 Taxonomy of Regulatory Costs**



Sumber: OECD, Regulatory Costs Assessment Guidance, 2014.

## D.2 Transformasi Kelembagaan dan Struktur Organisasi

Kelembagaan perpajakan keberadaannya merupakan amanat konstitusi Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, menjadi tanggung jawab bersama terutama pemerintah untuk menjadikan Lembaga perpajakan ini efektif dan efisien untuk melaksanakan misinya dalam menghimpun penerimaan pajak sebagai kontributor utama penerimaan negara. Efektifitas Lembaga perpajakan akan ditentukan oleh bagaimana desain struktur organisasi dan bagaimana terminologi nomenklatur diformulasikan.

Banyak teori menyatakan bahwa konsep utama teori organisasi adalah disain organisasi (atau seringkali disebut sebagai bentuk organisasi). Disain organisasi sangat penting karena kemampuan untuk merespon berbagai masalah tergantung pada kapabilitas organisasi. Dengan demikian, disain organisasi akan menentukan tata kelola, kapabilitas (kemampuan melakukan inovasi, pembelajaran dan adaptasi), proses (termasuk pembuatan keputusan) dan berbagai konsekuensinya.<sup>7</sup>

Berdasarkan pada penjelasan tersebut di atas, maka struktur organisasi dan nomenklatur lembaga perpajakan yang ada saat ini, tampaknya perlu dilakukan evaluasi secara menyeluruh untuk mendapatkan solusi yang tepat sehingga misi menghimpun penerimaan pajak dapat dijalankan dengan baik. Hal ini mengingat dalam sepuluh tahun terakhir penerimaan pajak tidak pernah mencapai target yang ditetapkan.

<sup>7</sup> Royston Greenwood, Bob Hinings, Organization Theory, Oxford University Press, 2016, diunduh dari <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199846740/obo-9780199846740-0024.xml>

Struktur organisasi yang dibuat seharusnya memperlihatkan benang merah (vertikal) mulai dari kantor pusat, kantor wilayah, kantor pelayanan pajak sampai ke unit terendah yang ada di desa (bila diperlukan) dan menggambarkan gradasi tugas dan fungsi. Begitu pula pembentukan unit vertikal seyogyanya disesuaikan dengan sistem pemerintahan sebagaimana diatur dalam UUDNRI 1945 sehingga mampu menciptakan *collaborative governance* yang dapat menghasilkan *collaborative innovation*. Dengan demikian, kebijakan dan administrasi perpajakan menjadi lebih responsif, adaptif dan kredibel, dan mampu menghasilkan *evidence-based tax policy*.

### D.3 Transformasi Sumber Daya Manusia (SDM)

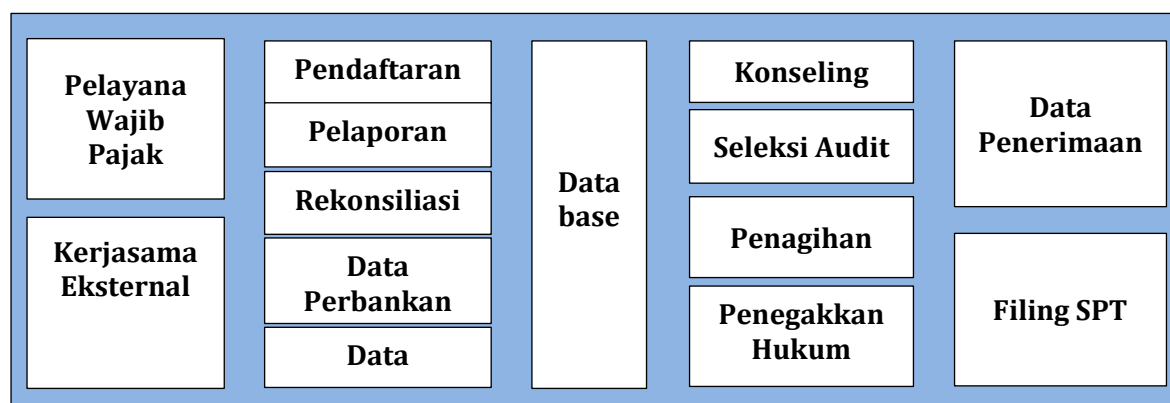
Lembaga perpajakan Indonesia (Direktorat Jenderal Pajak/DJP) merupakan organisasi terbesar unit eselon 1 di Indonesia dengan jumlah pegawai mencapai 40.000 orang. Besarnya jumlah pegawai tersebut masih belum mencapai kebutuhan minimal organisasi apabila dibandingkan dengan pertumbuhan jumlah wajib pajak terdaftar untuk menjamin pelayanan dan pengawasan akan semakin baik dan efektif.

Issue yang paling utama terkait SDM adalah mentransformasikan *human resources* menjadi *human capital*. Dalam rangka menuju *human capital* diperlukan budaya organisasi yang berintegritas, profesional, bersinergi, **inovatif**, **responsif** dan melayani. Budaya organisasi tersebut hanya bisa terwujud apabila setiap anggota organisasi memiliki karakter yang kuat yang dapat dilihat dari sikap bertanggung jawab, dan jiwa korsanya. Oleh karena itu, pelatihan yang berjenjang dan berkelanjutan harus dilakukan oleh organisasi dan diberikan secara terbuka bagi seluruh pegawai.

### D.4 Transformasi Teknologi Informasi dan Database

Dalam era disrupsi, teknologi informasi (TI) menjadi instrumen strategis organisasi dalam merespon perubahan dinamis pola kehidupan masyarakat wajib pajak. Harus diakui sistem IT saat ini belum mampu atau lamban dalam merespon permasalahan yang berkembang dalam era disrupsi dan digital ekonomi, sehingga DJP perlu mendisain ulang arsitektur TI agar sekurang-kurangnya memenuhi kebutuhan dasar fungsi sistem TI untuk administrasi perpajakan. Sebagai salah satu *benchmark* yang dapat dipertimbangkan adalah rekomendasi IMF dengan modifikasi sebagai berikut.

**Gambar 5 Taxonomy of Regulatory Costs**



Sumber: Dimodifikasi dari Margaret Cotton and Gregory Dark, *Use of Technology in Tax Administrations 2: Core Information Technology Systems in Tax Administrations*, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, Maret 2017.

Desain arsitektur TI harus memperhatikan perubahan yang terjadi secara tiba-tiba dan dalam waktu yang singkat, maka sistem TI perpajakan harus *agile* (tangkas) sehingga mampu (1) mengidentifikasi masalah dan/atau peluang, (2) bergerak menindaklanjutinya, dan (3) melakukan keduanya secara iteratif (terus menerus) tanpa henti dan dengan periode yang singkat. Adapun penyempurnaan yang dapat dilakukan, antara lain melalui: a) *streamlining* operasional perpajakan, b) meningkatkan sekuritas/keamanan, c) meningkatkan kapasitas/ kemampuan analisis, dan d) membangun pendekatan kepatuhan yang lebih baik.

#### **D.5 Infrastruktur dan Anggaran**

Infrastruktur dan anggaran merupakan variabel pendukung dilihat dari perspektif visi misi Lembaga perpajakan namun keberadaannya sangat menentukan terhadap jalannya organisasi. Tanpa adanya dukungan yang memadai terhadap infrastruktur dan anggaran maka jangan pernah berharap organisasi bisa berjalan sesuai yang direncanakan dan berkinerja secara maksimal. Dalam perpajakan, biaya (anggaran dan infrastruktur) yang dipergunakan untuk kegiatan operasional organisasi perpajakan guna mendapatkan penerimaan pajak sesuai dengan yang ditargetkan dikenal dengan istilah *Cost Collection*. Tidak ada formula yang baku dan dapat dijadikan acuan oleh suatu negara termasuk Indonesia untuk menentukan besaran *cost collection* namun lebih ditentukan oleh *political will* suatu negara. Pada umumnya, seperti di negara negara OECD besaran *cost collection* menggunakan formula ***Cost Collection Ratio (CCR)*** untuk tahun 2013 (lihat lampiran 1) CCR berkisar antara 0,45% (Amerika Serikat) – 1,74% (Jepang) sementara untuk Indonesia tahun 2016 sebesar 0,08%.

#### **E. Penutup**

Pada akhirnya, semua reformasi perpajakan melalui transformasi: a) kebijakan perpajakan, b) kelembagaan/struktur organisasi, c) SDM, d) teknologi informasi (termasuk juga sistem data), dan e) infrastruktur serta anggaran, harus dapat mendorong *trust* masyarakat yang akan meningkatkan *tax legitimacy* sehingga akan tercipta kepatuhan kewajiban Perpajakan yang pada akhirnya akan mendorong ketahanan penerimaan pajak yang berkelanjutan dan inklusif.

Karena aktivitas-aktivitas ekonomi merupakan sumber-sumber penerimaan negara baik dari sektor perpajakan maupun non perpajakan, dan potensi penerimaan negara akan bergantung pada aktivitas ekonomi masyarakat, maka kebijakan perpajakan harus didisain mengacu pada *evidence-based tax policy* yang memperhatikan keseimbangan antara *sustainable and inclusive tax revenue productivity*, dan pajak sebagai *social, political and economic engineering*.

**LAMPIRAN****Tabel 1 Cost Collection Ratio Beberapa Negara OECD**

<b>Negara</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Australia	1.04	0.99	0.93	0.95	1.00	1.05	0.99	0.98	0.93
Austria	0.66	0.66	0.64	0.79	0.85	0.70	0.66	0.68	0.67
Belgia	1.43	1.57	1.39	1.27	1.40	1.29	1.36	1.23	1.17
Kanada	1.32	1.32	1.22	1.13	1.31	1.36	1.31	1.24	1.15
Chile	0.69	0.63	0.60	0.67	0.91	0.77	0.68	0.67	0.66
Finlandia	0.78	0.79	0.77	0.80	0.88	0.84	0.80	0.79	0.75
Prancis	1.08	1.28	0.96	1.17	1.31	1.25	1.20	1.19	1.11
Jerman	1.66	1.55	1.38	1.36	1.46	1.50	1.40	1.34	1.35
Hungaria	0.99	1.11	1.15	1.17	1.20	1.20	1.12	1.13	1.15
Jepang	1.65	1.52	1.50	1.49	1.71	1.93	1.75	1.84	1.74
Korea	0.80	0.78	0.70	0.79	0.84	0.81	0.76	0.70	0.74
Meksiko	1.01	0.89	0.81	0.75	0.84	0.71	0.70	0.70	0.69
Belanda	1.36	1.14	1.12	0.99	1.11	1.02	0.97	0.94	0.95
Selandia Baru	0.76	0.71	0.75	0.76	0.88	0.81	0.89	0.92	0.85
Polandia	1.94	1.75	1.42	1.59	1.72	1.91	1.69	1.55	1.60
Portugal	1.34	1.22	1.18	1.27	1.57	1.55	1.37	0.94	0.99
Slovenia	0.95	0.97	0.84	0.81	0.90	0.96	0.93	0.91	0.89
Spanyol	0.74	0.68	0.64	0.82	0.97	0.88	0.86	0.66	0.67
Turki	0.87	0.84	0.83	0.85	0.93	0.78	0.76	0.78	0.64
Inggris	1.10	1.09	1.11	0.90	0.91	0.98	0.83	0.74	0.73
Amerika Serikat /3	0.52	0.48	0.45	0.49	0.61	0.66	0.62	0.56	0.47

Sumber: <https://www.oecd.org>

## DAFTAR PUSTAKA

1. Andreas Hassim, *Revolusi Industri 4.0*, Daily Investor Indonesia, Jumat, 17 Juni 2016.
2. Carlo Cottarelli, Philip Gerson, and Abdelhak Senhadji, *Post-crisis Fiscal Policy*, The MIT Press Cambridge, Massachusetts, 2014
3. *Digital Economy: Impacts, Influences and Challenges*, 2005.
4. IMF, *Core Information Technology Systems in Tax Administrations*, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, Maret 2017
5. James O'Connor, *The Fiscal Crisis of The State*, London (UK): Transaction Publisher, For printing, 2001
6. Judith A. Teichman, *The Dynamics of Global Economic Governance the Financial Crisis: The OECD and the Politics of International Tax Cooperation*, 2012.
7. Karen B. Brown (Editor), *A Comparative Look at Regulation of Corporate Tax Avoidance*, Springer Science+Business Media B.V., 2012
8. M. Chatib Basri, *Indonesian Economy in the Global Tightening Cycle*, 2017
9. Margaret Cotton and Gregory Dark, *Use of Technology in Tax Administrations 2:*
10. Matthijs Alink & Victor van Kommer, 2015, *Handbook on Tax Administration*, IBFD.
11. McKinsey, *Tax myths: Dispelling myths about tax transformation in rapidly growing economies*, McKinsey Center for Government September 2015
12. OECD, *Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance*, 2014
13. OECD, *Better Policies for Sustainable Development 2016: A New Framework for Policy Coherence*, 2016
14. OECD, *Better Taxation – A Tax Reform for Transformation and Growth, Technologies for Better Tax Administration A Practical Guide for Revenue Bodies*, 2016
15. OECD, *Building Blocks for Policy Coherence for Development*, 2009.
16. OECD, *Co-operative Tax Compliance Building Better Tax Control Frameworks*, 2016
17. OECD, *Policy Coherence for Sustainable Development 2017: Eradicating Poverty and Promoting Prosperity*, 2017
18. OECD, *Regulatory Costs Assessment Guidance*, 2014
19. OECD, *Tax Administration 2015: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris, 2015.
20. OECD, *Technologies for Better Tax Administration A Practical Guide for Revenue Bodies the Politics of Inclusive Development Policy, State Capacity, and Coalition Building*, 2016
21. OECD, *The Development Dimension Policy Coherence for Development: Promoting Institutional Good Practice*, 2005
22. Paola Profeta dan Simona Scabrosetti, *The Political Economy of Taxation Lessons from OECD, Developing Countries*, Edward Elgar Publishing Limited, 2010.

23. Richard Eccleston, *The Dynamics of Global Economic Governance: The Financial Crisis, the OECD and the Politics of International Tax Cooperation*, 2012
24. Royston Greenwood, Bob Hinings, *Organization Theory*, Oxford University Press, 2016.
25. Shome, Parthasarathi (Editor), *Tax Policy Handbook*, Washington DC: Tax Policy Division Fiscal Affairs IMF, 1995.
26. Sri Mulyani, *Indonesia Outlook: Striking the Right Balance Between Reform And Growth*, Mandiri Investor Forum 7 February 2018
27. Suahasil Nazara, "*Outlook Ekonomi Makro dan Kebijakan Fiskal 2018*".
28. Vitor Gaspar, Laura Jaramillo, and Philippe Wingender, *Political Institutions, State Building, and Tax Capacity: Crossing the Tipping Point*, IMF Working Paper Fiscal Affairs Department, 2016
29. World Bank, "*Riding the Wave: An East Asian Miracle for the 21st Century*", World Bank East Asia and Pacific Regional Report. Washington, DC: World Bank, 2018.





Ensuring a Balanced Tax System

Menara DDTC  
Jl. Raya Boulevard Barat Blok XC 5-6 No. B, Kelapa Gading  
Jakarta Utara 14240 Indonesia  
Phone: +62 21 2938 2700  
Fax: +62 21 2938 2699  
[ddtc.co.id](http://ddtc.co.id)