

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
KETENTUAN DAN FASILITAS PERPAJAKAN UNTUK PENGUATAN
PEREKONOMIAN**



**KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 2019**

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Allah SWT karena atas rahmat dan karunia-Nya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian (*Omnibus Law*) telah selesai dilaksanakan. Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dalam rangka menjalankan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) yang menyatakan bahwa konsepsi rancangan undang-undang yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan dituangkan dalam Naskah Akademik, selanjutnya Pasal 43 UU mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menegaskan kembali bahwa rancangan undang-undang yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, atau Dewan Perwakilan Daerah harus disertai Naskah Akademik.

Dalam rangka pengayaan materi dan partisipasi publik terkait pokok-pokok tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian, tim telah mengadakan kegiatan diskusi publik serta diskusi dengan pihak lain yang dianggap memiliki kompetensi di bidangnya.

Kami menyadari bahwa hasil penyusunan Naskah Akademik ini tidak luput dari suatu kesalahan, oleh karenanya kami terbuka untuk menerima masukan dan saran dari berbagai pihak. Tim berharap Naskah Akademik ini akan bermanfaat dalam proses penyusunan maupun dalam pembahasan RUU tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian.

Jakarta, Desember 2019

Menteri Keuangan

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	1
DAFTAR ISI.....	2
DAFTAR TABEL.....	6
DAFTAR GAMBAR	7
BAB I PENDAHULUAN.....	8
A. Latar Belakang.....	8
B. Identifikasi Masalah.....	17
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik.....	17
D. Metode	18
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	21
A. Asas Teoretis	21
1. Teori Kebijakan Insentif Perpajakan	21
2. Teori Penetapan Tarif Pajak	21
3. Teori Tarif Pajak dan Beban Berlebih (<i>Dead Weight Loss</i>).....	22
4. Teori Pemajakan Asal Sumber Penghasilan.....	25
5. Teori Pemajakan atas Perseroan	32
6. Teori Pengenaan Pajak	39
7. Teori Kepatuhan Perpajakan	40
8. Teori Kesetaraan Iklim Berusaha.....	44
9. Pembagian Hak Pemajakan dan Keberadaan Ekonomi yang Signifikan (<i>Significant Economic Presence</i>).....	46
10. Teori Sistem Perpajakan yang Efisien	48
11. Pendekatan Pengenaan Pajak di Luar Pajak Penghasilan	49
12. Teori Kewenangan Perpajakan Daerah.....	50
B. Kajian terhadap Asas atau Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma.....	53
1. Asas Substantif	53
2. Asas Kepastian Hukum	57
3. Asas Keadilan.....	58
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.....	59

1. Penyesuaian Tarif PPh Wajib Pajak Badan Dalam Negeri dan Bentuk Usaha Tetap.....	59
2. Perlakuan Perpajakan atas Dividen dan Penghasilan Lain Dari Luar Negeri	70
3. Pengaturan Tarif Pajak Penghasilan atas Bunga.....	91
4. Pengaturan Pengenaan PPh bagi Wajib Pajak Orang Pribadi	95
5. Pengaturan Mengenai Pengkreditan Pajak Masukan.....	105
6. Pengaturan Mengenai Sanksi Administratif	120
7. Pengaturan Pengenaan Bunga.....	138
8. Pengaturan Mengenai Besarnya Imbalan Bunga.....	138
9. Pengaturan Mengenai Pemberian Fasilitas Perpajakan	145
10. Perlakuan Perpajakan Dalam Kegiatan Perdagangan Melalui Sistem Elektronik.....	169
11. Pengaturan Mengenai Pajak Daerah	188
D. Dampak Penerapan Undang-Undang Terhadap Kehidupan Masyarakat dan Keuangan Negara.....	191
1. Dampak Keuangan Negara	191
2. Dampak Ekonomi Makro	193
3. Dampak Sosial	194
4. Dampak Budaya.....	195
5. Dampak terhadap Evaluasi Peraturan Daerah.....	196
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	198
A. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah, Terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang.....	198
1. Kebijakan terkait Penyesuaian/Penurunan atas Sanksi Administratif Perpajakan dalam rangka Meningkatkan Kepatuhan Wajib Pajak secara Sukarela (<i>Voluntary Compliance</i>).....	198
2. Kebijakan terkait Pemajakan Transaksi Elektronik akan Berpengaruh terhadap UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.....	210
B. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas	

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan	216
1. Aspek Penurunan Tarif PPh Badan.....	216
2. Aspek Penurunan Tarif PPh Badan bagi WP Badan Dalam Negeri yang berbentuk Perseroan Terbuka	217
3. Aspek Pembebasan PPh atas Dividen yang Berasal dari Dalam Negeri dan Luar Negeri	217
4. Aspek Subjek Pajak Orang Pribadi.....	219
5. Aspek Fasilitas Perpajakan.....	221
C. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir dengan Undang- Undang Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah ...	223
1. Aspek Pengkreditan Pajak Masukan Sebelum Melakukan Penyerahan Terutang PPN	223
2. Aspek Pengaturan Faktur Pajak yang dapat Dikreditkan	224
D. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan.....	225
1. Aspek Pengenaan Sanksi Administratif berupa Denda.....	225
2. Aspek Pengenaan Sanksi Administratif berupa Bunga.....	227
3. Aspek Pengenaan Imbalan Bunga.....	228
E. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai	229
1. Aspek Pengenaan Sanksi Administratif berupa Denda dalam UU mengenai Cukai	229
2. Aspek Pengenaan Sanksi Administratif berupa Bunga dalam UU mengenai Cukai.	232
3. Aspek Pengenaan Imbalan Bunga.....	233
F. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik	233
G. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal	235

H. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.....	236
I. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	237
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	240
A. Landasan Filosofis	240
B. Landasan Sosiologis.....	241
C. Landasan Yuridis	242
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	243
A. Sasaran yang Akan Diwujudkan.....	243
B. Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	243
1. Arah Pengaturan	243
2. Jangkauan Pengaturan	243
C. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang	244
1. Penyesuaian Tarif PPh Badan Dalam Negeri dan Bentuk Usaha Tetap.....	244
2. Perlakuan Perpajakan atas Dividen dan Penghasilan Lain dari Luar Negeri	245
3. Pengaturan Tarif PPh atas Bunga.....	250
4. Pengaturan Pengenaan PPh Bagi Wajib Pajak Orang Pribadi...	250
5. Pengaturan Pengkreditan Pajak Masukan.....	251
6. Pengaturan Mengenai Sanksi Administratif	256
7. Pengaturan Mengenai Besarnya Imbalan Bunga.....	266
8. Pengaturan Mengenai Pemberian Fasilitas Perpajakan	269
9. Perlakuan Perpajakan Dalam Kegiatan Perdagangan Melalui Sistem Elektronik.....	271
10. Pengaturan Mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	274
BAB VI PENUTUP.....	278
A. Simpulan	278
B. Saran.....	281
DAFTAR PUSTAKA	282

DAFTAR TABEL

Tabel 1: Pro dan Kontra Sistem Pajak <i>Worldwide</i>	27
Tabel 2: Pro dan Kontra Sistem Pajak <i>Territorial</i>	28
Tabel 3: Perbedaan Sistem Pajak <i>Worldwide</i> dengan <i>Territorial</i>	29
Tabel 4: Beban Pajak yang Ditanggung Investor	30
Tabel 5: Simulasi 1 – Dampak Penurunan Tarif PPh Badan Secara Bertahap	63
Tabel 6: Simulasi 2 – Dampak Penurunan Tarif PPh Badan Secara Langsung	64
Tabel 7: Perbandingan Tarif PPh Negara-Negara ASEAN	67
Tabel 8: Dampak Penurunan PPh Pasal 23.....	78
Tabel 9: Dampak Penurunan PPh Pasal 4 ayat (2)	78
Tabel 10: Dampak Penurunan Tarif PPh Badan Bertahap dan Pembebasan PPh atas Dividen terhadap Penerimaan Negara (Milyar Rupiah).....	79
Tabel 11: Dampak Penurunan Tarif PPh Badan Bertahap dan Pembebasan PPh atas Dividen terhadap Perekonomian (persen)	79
Tabel 12: Data Penghasilan Luar Negeri	87
Tabel 13: Perbandingan Pengenaan Pajak atas Dividen di Negara-Negara ASEAN	88
Tabel 14: Negara Mitra P3B Indonesia Dengan Klausul <i>Tax Sparing</i>	93
Tabel 15: Pengenaan <i>Withholding Tax</i> atas Bunga di Beberapa Negara	94
Tabel 16: Pemajakan atas Ekspatriat di Berbagai Negara	102
Tabel 17: Perbandingan Insentif Pajak di Negara-Negara ASEAN	166
Tabel 18: Klausul <i>Tax Sparing</i> di P3B Indonesia.....	168
Tabel 19: Bentuk dan Nilai Transaksi Barang Digital	173
Tabel 20: Dasar Pengenaan Pajak Digital di Beberapa Negara	182

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1: Tambahan Beban Berlebih (<i>Marginal Excess Burden</i>)	23
Gambar 2: <i>Marginal Cost of Public Funds</i>	25
Gambar 3: Sistem Pemajakan atas Perseroan.....	34
Gambar 4: Tren Penurunan Tarif Pajak Penghasilan Badan	68
Gambar 5: Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keputusan Investasi	69
Gambar 6: Komposisi <i>Outstanding</i> SBN dan Obligasi Korporasi Domestik	159
Gambar 7: Komposisi <i>Outstanding</i> SBN dan Obligasi Korporasi Domestik	160
Gambar 8: Simulasi Penghitungan <i>Gross Up</i> dan Potensi Penghematan Belanja Bunga pada Skenario 1	161
Gambar 9: Simulasi Penghitungan <i>Gross Up</i> dan Potensi Penghematan Belanja Bunga pada Skenario 2.....	162
Gambar 10: Simulasi Penghitungan <i>Gross Up</i> dan Potensi Penghematan Belanja Bunga pada Skenario 3.....	163
Gambar 11: Tren Penggunaan Insentif Perpajakan.....	165
Gambar 12: Indikator <i>FDI Qualities</i> sesuai <i>Sustainable Development Goals</i>	167
Gambar 13: Proyeksi Ukuran Ekonomi Digital Indonesia	169

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tujuan Negara yang menjadi dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Ditinjau dari sisi perekonomian, Indonesia merupakan negara yang hidup berdampingan dengan negara-negara lain dan perekonomian di Indonesia selalu dipengaruhi situasi perekonomian global. Lingkungan ekonomi nasional dan global terus mengalami perubahan dinamis, antara lain disebabkan oleh fluktuasi harga komoditas serta kebijakan perdagangan dan kenaikan suku bunga negara lain.

Dalam kurun waktu 5 tahun terakhir, kondisi global dibayangi ketidakpastian serta perlambatan ekonomi. *International Monetary Fund (IMF)* memprediksi bahwa pertumbuhan ekonomi global masih akan mengalami perlambatan, dimana negara-negara maju hanya akan bertumbuh rata-rata 1,8% sementara negara-negara berkembang diprediksi akan bertumbuh sebesar 4,4%.¹ Bank Dunia juga memprediksi pertumbuhan ekonomi dunia lebih rendah dari periode yang sama tahun lalu, yaitu hanya sebesar 2,7%.²

Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS), di tengah ketidakpastian perekonomian global, kinerja perekonomian Indonesia dapat dikatakan cukup baik, pertumbuhan ekonomi pada Q3 tahun 2019 mencapai 5,02%,

¹ IMF merevisi perhitungan dan proyeksi pertumbuhan ekonomi untuk tahun 2018 dan 2019 di bulan April, yang mengoreksi pertumbuhan Produk Domestik Bruto dunia 2018 dari 3,7% di awal tahun menjadi 3,6% (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Outlook Perekonomian Indonesia 2019: Meningkatkan Daya Saing untuk Mendorong Ekspor, 2019).

² Perekonomian global cenderung meredup, meskipun beberapa sektor memperlihatkan prospek yang semakin cerah seperti sektor keuangan (World Bank Group, Global Economic Prospect, June 2019, 2019; World Bank Group, Global Investment Competitiveness Report 2017/2018 : Foreign Investor Perspectives and Policy Implications, 2018).

namun masih memiliki kerentanan, dikarenakan beberapa faktor. *Pertama*, sektor andalan Indonesia untuk ekspor adalah produk ekstraktif yang tidak berkesinambungan (*sustainable*), sementara sektor manufaktur tidak menunjukkan pertumbuhan yang signifikan. *Kedua*, kurangnya daya saing untuk berinvestasi di Indonesia, baik investasi yang berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Termasuk dari sisi pajak, tarif Pajak Penghasilan (PPH) badan yang berlaku dinilai kurang bersaing dengan negara-negara ASEAN. Lebih lanjut, dengan timbulnya perang dagang dan pasar bebas yang seharusnya memberikan peluang bagi Indonesia sebagai tujuan investasi, namun ternyata kondisi domestik belum cukup menarik minat untuk berinvestasi. *Ketiga*, masih terdapat ketentuan yang menghambat investasi.

Kondisi investasi domestik dan regulasi yang kurang mendukung juga menyebabkan berkembangnya praktik penghindaran pajak antarnegara dengan cara melakukan pengalihan laba yang diterima dari badan usaha luar negeri melalui pendirian anak perusahaan di luar negeri yang dikendalikan subjek pajak dalam negeri (SPDN) secara langsung maupun tidak langsung, untuk menerima distribusi penghasilan dividen dan menahan dividen tersebut di luar negeri. Karena pengenaan PPh dan regulasi terkait investasi di dalam negeri yang kurang kondusif, menimbulkan kecenderungan pengusaha berinvestasi di luar negeri, namun tidak pernah membawa pulang dividen yang diterima atau diperolehnya ke Indonesia.³

Berkenaan dengan reformasi perpajakan di beberapa negara, berbagai kebijakan perpajakan telah dilonggarkan untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi yang lebih baik. Tren yang terjadi saat ini di negara-negara *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)* yaitu beralihnya sistem pemajakan dari *worldwide* menjadi *territory* (Fleming, Peroni, & Shay, 2008). Hal ini juga diperkuat dari studi International Monetary Fund (IMF) pada tahun 2013 yang berupaya meyakinkan negara-negara berkembang untuk beralih dari sistem *worldwide* ke sistem *territory* dengan alasan kebutuhan modal yang tinggi bagi negara berkembang.

³Suryo Utomo mengemukakan bahwa banyak pengusaha Indonesia berinvestasi di berbagai negara, namun tidak pernah menerima dividen. Pengusaha tersebut menggunakan perusahaan cangkang atau Special Purpose Vehicle (SPV) untuk menerima dividen yang sudah dipotong pajak oleh negara yang bersangkutan, sehingga dividen tersebut tidak pernah kembali ke Indonesia (Quddus, 2017).

Namun pada praktiknya, tidak ada satupun negara yang menerapkan kedua sistem ini secara murni (Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI, 2018).⁴

Saat ini, pengenaan tarif PPh Pasal 26 atas bunga, termasuk premium, diskonto, dan imbalan sehubungan dengan jaminan pengembalian uang, dinilai memberatkan investor dan tidak memberikan perangsang agar investor dari luar negeri untuk bersedia menempatkan dananya di Indonesia dalam bentuk pinjaman, instrumen keuangan, atau sejenisnya. Tingginya tarif PPh dan perbedaan perlakuan tersebut menciptakan perbedaan biaya (*cost of fund*) yang ditanggung investor atas investasi di Indonesia.

Selanjutnya, berkenaan dengan perbedaan penafsiran status perpajakan bagi Warga Negara Indonesia (WNI) yang berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam 12 bulan maupun bagi Warga Negara Asing (WNA) yang berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam 12 bulan, telah membebani subjek pajak tersebut dengan kewajiban administrasi perpajakan yang tidak sederhana.

Selain itu, terdapat risiko perekonomian yang melambat sebagai akibat terganggunya keberlangsungan usaha Wajib Pajak, yang antara lain diakibatkan dari hilangnya hak Wajib Pajak untuk mengkreditkan Pajak Masukan Pajak Pertambahan Nilai (PPN), walaupun telah dibayar PPN-nya. Ketentuan saat ini membatasi hak pengkreditan Pajak Masukan atas pengeluaran yang secara nyata merupakan proses bisnis normal dan wajar dari suatu kegiatan usaha.

Terganggunya keberlangsungan usaha Wajib Pajak juga disebabkan oleh besarnya sanksi administratif perpajakan, kepabeanan, dan cukai yang harus ditanggung Wajib Pajak karena kelalaiannya dalam melaksanakan kewajibannya. Sanksi administratif tersebut sangat besar dan tidak membedakan pengenaan sanksi atas penetapan dan sanksi yang timbul karena Wajib Pajak memperbaiki kesalahannya secara sukarela. Besarnya sanksi administratif di atas dinilai tidak mendorong kepatuhan Wajib Pajak,

⁴ Reformasi perpajakan di AS dilakukan dengan melakukan perubahan dari *worldwide tax system* ke *territorial system*. Banyak negara di dunia yang beralih ke *territorial system* dengan tujuan untuk memberikan dampak terhadap perekonomian dalam negeri yang semakin baik. Namun mengikuti tren tersebut belum tentu sesuai dengan kondisi dan karakteristik Indonesia (Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI, 2018).

namun cenderung mengganggu keberlangsungan usaha Wajib Pajak, yang pada akhirnya menimbulkan perilaku menghindari pemenuhan kewajiban perpajakan, kepabeanan, dan cukai.

Sebaliknya, dari sisi pemerintah, kewajiban pembayaran imbalan bunga kepada Wajib Pajak dalam kondisi tertentu, juga dinilai tidak menggambarkan nilai uang yang seharusnya dimiliki Wajib Pajak jika tidak terjadi kelebihan pembayaran pajak. Pengenaan imbalan bunga dengan besaran bunga tetap dapat menimbulkan ketidakadilan (*unfairness*) bagi salah satu pihak, jika bunga tetap tersebut lebih rendah atau lebih tinggi daripada suku bunga yang berlaku di pasar uang.

Lebih lanjut, saat ini fasilitas PPh telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 (UU mengenai Pajak Penghasilan), namun fasilitas PPh tersebut masih terbatas sehingga kurang terdapat fleksibilitas pemerintah dalam memberikan insentif perpajakan dalam mendorong investasi dan perkembangan perekonomian. Selain itu, terdapat fasilitas PPh yang belum diatur dalam UU mengenai Pajak Penghasilan, namun diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU mengenai Penanaman Modal), seperti pembebasan atau pengurangan PPh (*tax holiday*). Idealnya, keseluruhan pengaturan mengenai fasilitas perpajakan hanya diatur dalam suatu undang-undang perpajakan dan harus dengan undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Di samping itu, perkembangan perekonomian global dan teknologi informasi, berakibat pada meningkatnya transaksi lintas batas negara, baik secara konvensional maupun melalui sistem elektronik, atas perdagangan barang, baik barang berwujud maupun barang tidak berwujud, dan jasa. Pada dekade terakhir ini, terjadi peningkatan perdagangan yang transaksinya dilakukan melalui serangkaian perangkat dan prosedur elektronik, yang kemudian disebut sebagai Perdagangan Melalui Sistem

Elektronik (PMSE). PMSE terjadi baik menggunakan sarana PMSE yang dimiliki sendiri oleh pedagang atau penyedia jasa maupun menggunakan Penyelenggara PMSE (PPMSE). PPMSE adalah pelaku usaha penyedia sarana komunikasi elektronik yang digunakan untuk transaksi perdagangan. PPMSE dapat berkedudukan di dalam negeri maupun di luar negeri. Pedagang atau penyedia jasa yang melakukan transaksi penjualan menggunakan sarana PMSE milik sendiri, contohnya adalah *retail online*; sedangkan model bisnis PPMSE antara lain *marketplace* atau penyedia *platform* atau pelantar sebagai wadah dimana pedagang atau penyedia jasa dapat memasang penawaran barang dan/atau jasa.

Transaksi global meningkat secara signifikan dan terjadi pergeseran cara pengiriman barang digital dari pengiriman secara fisik menjadi pengiriman melalui transmisi data. Sebelumnya barang digital dikirimkan melalui media fisik berupa *cartridge*, kaset, *Compact Disk* (CD), dan sebagainya. Namun, saat ini pengiriman barang digital dapat dilakukan melalui sistem unduh (*download*) atau sistem putar atau pemanfaatan secara langsung (*streaming*). Transaksi penyerahan barang tidak berwujud dan/atau jasa secara elektronik tersebut berkembang pesat dan dalam volume yang sangat besar (Anandan & Sipahimalani, 2018).⁵ Namun demikian, realisasi penerimaan pajak saat ini belum mencerminkan besarnya potensi penggunaan internet, PMSE, dan jumlah penduduk di Indonesia sehingga menimbulkan tantangan dalam melakukan pengawasan yang harus diantisipasi oleh otoritas pajak dan kepabeanan.

Dalam ketentuan pemajakan saat ini, pemasukan barang berwujud dari luar Daerah Pabean ke dalam Daerah Pabean, telah diatur dalam undang-undang perpajakan dan undang-undang kepabeanan, yaitu dikenai Pajak Dalam Rangka Impor (PDRI) dan Bea Masuk. Sementara itu, pemasukan barang tidak berwujud dan/atau jasa dari luar Daerah Pabean ke dalam

⁵ Temasek melaporkan akan sangat sulit menyamai ekonomi menggunakan internet di Asia Tenggara, karena ledakannya di luar proyeksi dan ekspektasi. Laporan e-Conomy SEA di tahun 2016 dan 2017 memperkirakan nilai ekonomi digital akan mencapai sebesar \$200 juta di tahun 2025. Wilayah ini sepertinya akan segera mencapai prediksi bahkan sebelum tahun 2025 (Anandan & Sipahimalani, 2018).

Daerah Pabean hanya dikenai PPN, dengan menggunakan mekanisme *self assessment*.

Di sisi lain, untuk mendapatkan penghasilan di suatu negara, pelaku usaha tidak perlu berada di suatu negara, atau keberadaan kantor fisik di suatu negara tidak lagi menjadi penting. Pihak yang menyerahkan barang dan/atau jasa yang berada di luar Daerah Pabean, yaitu subjek pajak luar negeri (SPLN), mendapatkan keuntungan atas penghasilan yang berasal dari transaksi atau kegiatan ekonomi di Indonesia, namun keuntungan tersebut belum dikenai pajak berdasarkan ketentuan perpajakan yang berlaku. Hal ini mengakibatkan Indonesia sebagai negara sumber penghasilan (*source country*) tidak memperoleh hak pemajakan atas penghasilan yang diperoleh dari transaksi atau kegiatan ekonomi di Indonesia. Dari sisi pengenaan PPN, terjadi ketidaksetaraan perlakuan perpajakan dengan SPLN atas transaksi atau kegiatan ekonomi di Indonesia. Kondisi ini mengakibatkan hilangnya potensi perpajakan, yang pada akhirnya menimbulkan kerugian bagi negara.

Indonesia menghadapi masalah yang sama dengan negara lain. Namun demikian, beberapa negara seperti Perancis, Italia, Austria, Spanyol, India, Inggris, dan Australia telah mengambil langkah lebih dahulu dengan menerapkan pajak atas transaksi elektronik dengan mekanisme yang berbeda-beda dan bersifat unilateral tanpa menunggu konsensus yang disepakati secara internasional pada akhir tahun 2020 melalui *OECD/G20 Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) (the Inclusive Framework)*. Dengan memperhatikan hal tersebut, diperlukan alternatif pengaturan atas pajak penghasilan atau pengenaan pajak atas transaksi penyerahan barang dan/atau jasa oleh SPLN kepada pembeli atau pengguna yang berada di Indonesia melalui skema perdagangan melalui sistem elektronik.

Berkenaan dengan kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah, dalam praktiknya Pemerintah Daerah (Pemda) cenderung menetapkan tarif maksimal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah), tanpa memperhatikan dampaknya terhadap kemudahan berusaha dan investasi. Selain itu, UU mengenai PDRD memberikan

kewenangan kepada kepala daerah dalam menetapkan dasar pengenaan pajak sesuai kewenangan pemajakan provinsi dan kabupaten/kota. Kebijakan daerah, termasuk yang berkaitan dengan pajak daerah, kadang dirancang tidak sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat. Hal-hal tersebut mengakibatkan perbedaan biaya investasi yang harus ditanggung investor di daerah yang berbeda sehingga minat investasi menjadi berkurang dan juga mengakibatkan tidak meratanya investasi yang datang ke daerah.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, diperlukan serangkaian kebijakan pemerintah dalam rangka memperkuat perekonomian nasional melalui peningkatan pendanaan investasi, menciptakan pengembangan dan pendalaman pasar keuangan, menciptakan kepastian hukum bagi subjek pajak, menjamin keberlangsungan usaha dan mendorong kepatuhan Wajib Pajak secara sukarela, menciptakan keadilan dalam iklim berusaha di dalam negeri, serta mendorong sektor prioritas skala nasional dengan memberikan kemudahan, perlindungan, serta pengaturan yang sederhana dan berkeadilan.

Pertama, berkenaan dengan kebutuhan pendanaan investasi di Indonesia, kontribusi sektor swasta perlu ditingkatkan dengan memberikan insentif di bidang perpajakan. Insentif perpajakan dimaksud diberikan untuk mengurangi beban pajak yang harus ditanggung oleh Wajib Pajak, sehingga terdapat ruang pendanaan dari dalam negeri untuk menambah investasi dan meningkatkan investasi langsung dari luar negeri (*Foreign Direct Investment* atau *FDI*). Insentif perpajakan tersebut juga dimaksudkan untuk menjamin terjaganya modal domestik dan mendorong masuknya modal dari luar negeri untuk menggerakkan perekonomian. Insentif yang dirumuskan seharusnya memberikan daya tarik agar selisih beban pajak dan hasil investasi di luar negeri, baik berupa dividen maupun penghasilan lain, bersedia untuk diinvestasikan di Indonesia untuk menggerakkan perekonomian di dalam negeri.

Kedua, berkaitan dengan tingginya beban pajak yang ditanggung investor luar negeri atas penghasilan bunga yang diterima dari investasinya di Indonesia dan ketidakadilan perlakuan terhadap investor yang berinvestasi tersebut, perlu diatur kembali ketentuan mengenai pengenaan PPh atas

bunga dimaksud dengan tujuan untuk mengurangi biaya (*cost of fund*) dalam rangka mendorong pendanaan dari luar negeri. Pengaturan kembali tersebut diharapkan memiliki dampak signifikan terhadap pengembangan dan pendalaman pasar keuangan.

Ketiga, perbedaan penafsiran dalam menentukan status subjek pajak berpengaruh terhadap negara atau yurisdiksi yang berhak mengenakan pajak, sehingga perlu diberikan kepastian hukum dalam bentuk regulasi yang secara jelas menegaskan status subjek pajak, yaitu bagi WNI yang berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam 12 bulan dan WNA yang berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam 12 bulan. Selain untuk memberikan kepastian hukum kewajiban perpajakan bagi WNI, pengaturan kembali ketentuan ini diharapkan dapat menarik minat WNA yang berkeahlian khusus untuk bekerja di Indonesia.

Keempat, sejalan dengan tujuan memperkuat perekonomian melalui upaya dukungan terhadap keberlangsungan kegiatan usaha Wajib Pajak, perlu diatur kembali ketentuan mengenai pengkreditan Pajak Masukan yang saat ini dipandang kurang adil bagi pelaku usaha. Hak pengkreditan Pajak Masukan seharusnya diberikan atas pengeluaran yang berkaitan dengan kegiatan usaha dan telah dibayar PPN-nya. Selain itu, terdapat ketentuan mengenai sanksi administratif perpajakan yang memberatkan Wajib Pajak karena kelalaian atau karena memperbaiki kesalahan dalam pemenuhan kewajiban perpajakan secara sukarela; sehingga, sanksi administratif tersebut diharapkan dapat ditinjau kembali agar lebih berkeadilan dengan membedakan besaran sanksi administratif atas pemenuhan kewajiban perpajakan yang dilakukan secara sukarela (*self assessment*) dengan melalui penetapan (*official assessment*). Besaran sanksi bunga yang diterapkan juga diharapkan memperhatikan suku bunga yang berlaku di pasar keuangan. Sebagai konsekuensi dari perubahan besaran sanksi bunga, hal yang sama juga seharusnya diterapkan untuk imbalan bunga yang dibayarkan pemerintah dalam kondisi tertentu. Pengaturan kembali ketentuan tersebut dilakukan dengan tujuan memberikan keadilan, mendorong kepatuhan sukarela Wajib Pajak, dan mengurangi hambatan investasi.

Kelima, berkenaan dengan tujuan memberikan landasan hukum bagi pemerintah untuk memberikan fasilitas perpajakan yang lebih fleksibel dalam mendorong pertumbuhan perekonomian, perlu dirumuskan ketentuan mengenai fasilitas perpajakan berupa bentuk fasilitas perpajakan, instrumen yang adaptif, dan kriteria sektor-sektor prioritas yang mendorong perekonomian nasional. Keseluruhan pengaturan mengenai fasilitas perpajakan diharapkan hanya diatur dalam suatu undang-undang perpajakan.

Keenam, berkenaan dengan meningkatnya kompleksitas transaksi secara elektronik telah menjadi tantangan tersendiri dalam perkembangan ekonomi nasional, baik secara kelembagaan maupun dari sisi substansi hukumnya. Oleh karena itu, dalam rangka mengamankan hak pemajakan negara Indonesia serta untuk menjamin kesetaraan perlakuan (*level playing field*) perpajakan antara pelaku usaha dalam negeri dengan pelaku usaha luar negeri atas transaksi atau kegiatan ekonomi di Indonesia baik yang dilakukan secara konvensional maupun elektronik, diperlukan suatu mekanisme yang mewajibkan pedagang luar negeri, PPMSE luar negeri, dan/atau PPMSE dalam negeri sebagai pihak yang melakukan pemungutan pajak.

Ketujuh, berkenaan dengan identifikasi masalah terkait pajak daerah dan retribusi daerah, diperlukan rasionalisasi pajak daerah dan retribusi daerah dalam rangka meningkatkan peran pemerintah pusat untuk mengendalikan beban dan administrasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) sehingga kebijakan PDRD sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat dalam rangka menciptakan iklim kondusif bagi dunia usaha.

Dengan berpedoman pada asas kepastian hukum, keadilan, kemanfaatan, dan kepentingan nasional, serta untuk mengakomodasi kebutuhan mendorong investasi melalui berbagai jenis kebijakan yang saat ini diatur di berbagai undang-undang, maka perlu disusun Naskah Akademik yang menjadi dasar penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian.

B. Identifikasi Masalah

Memperhatikan latar belakang tersebut di atas, dapat dirumuskan identifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat dikarenakan perkembangan perekonomian global dan teknologi informasi yang terkait dengan perpajakan dan bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
2. Apa yang menjadi urgensi perlunya Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian sebagai solusi atas permasalahan tersebut?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan yuridis, sosiologis, dan filosofis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup, pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Adapun tujuan penyusunan Naskah Akademik dapat memberikan solusi atas permasalahan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat dikarenakan perkembangan perekonomian global dan teknologi informasi yang terkait dengan perpajakan bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi.
2. Merumuskan perlunya Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian sebagai dasar pemecahan masalah tersebut.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan yuridis, sosiologis, dan filosofis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup, pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan

Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian.

Selain itu, kegunaan Naskah Akademik ini adalah sebagai pemikiran, masukan, dan acuan dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian.

D. Metode

Penelitian ini difokuskan pada kajian substansi hukum yang mengatur beberapa bagian pada Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai, Kepabeanan, Cukai, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta Pemerintah Daerah, yang berkaitan dengan substansi pengaturan perpajakan berdasarkan konstitusi dan peraturan pelaksanaannya. Oleh karena itu penelitian ini dapat digolongkan sebagai penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Aspek yang dideskripsikan secara detil dalam penelitian ini adalah permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai, Kepabeanan, Cukai, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta Pemerintah Daerah berdasarkan pengaturan yang berlaku.

Dalam rangka memecahkan masalah dalam penelitian ini diperlukan suatu pendekatan. Terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan dalam penelitian hukum, yaitu pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan komparatif (*comparative approach*). Pendekatan komparatif dilakukan dengan membandingkan secara substansif beberapa bagian pengaturan dan pelaksanaan Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai, Kepabeanan, Cukai, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta Pemerintah Daerah di Indonesia ataupun dengan pengaturan internasional mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan

Nilai, Kepabeanan, Cukai, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta Pemerintah Daerah.

Pengumpulan data dalam penelitian kepustakaan dilakukan dengan menggunakan studi dokumen yang sumber datanya diperoleh dari:

1. Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum mengikat yang terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, peraturan perundang-undangan, serta dokumen hukum lainnya yang berkaitan dengan Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian. Peraturan perundang-undangan yang dikaji secara hierarkis antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan);
- b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (UU mengenai Pajak Penghasilan);
- c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah);
- d. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 (UU mengenai Informasi dan Transaksi Elektronik);
- e. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU mengenai Penanaman Modal);
- f. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan (UU mengenai Kepabeanan);
- g. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai (UU mengenai Cukai);
- h. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah); dan

i. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah (UU mengenai Pemerintah Daerah).

2. Bahan Hukum Sekunder

Merupakan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti risalah sidang, dokumen penyusunan peraturan yang terkait dengan penelitian ini dan hasil-hasil pembahasan dalam berbagai media.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Asas Teoretis

1. Teori Kebijakan Insentif Perpajakan

Untuk meningkatkan daya saing domestik, sejumlah negara telah melakukan berbagai cara, salah satunya adalah memberikan insentif perpajakan. Devereux (2006) menyimpulkan bahwa pajak memiliki pengaruh yang signifikan bagi penentuan lokasi investasi. Hal tersebut didukung oleh studi oleh Van Parys dan James (2010). Tavares-Lehmann, Coelho, dan Lehmann (2012) mengemukakan bahwa insentif perpajakan dapat meningkatkan daya tarik penanaman modal domestik jika insentif pajak di negara tujuan investasi (*host country*) lebih menarik dibandingkan perlakuan perpajakan di negara pemilik modal (*home country*).

Insentif pajak diberikan oleh negara-negara berkembang dengan tujuan antara lain untuk meningkatkan daya tarik investasi, memperbaiki kerugian akibat mekanisme pasar, pendistribusian pendapatan agar lebih merata, pertimbangan makroekonomi (seperti untuk mengurangi tingkat pengangguran, menaikkan permintaan pasar, dan mendorong investasi), dan menyeimbangkan anggaran negara (OECD, 2011). Beberapa insentif perpajakan yang dilakukan negara-negara berkembang antara lain dengan *tax holiday*, penurunan tarif, pengurangan biaya investasi (*tax allowances*), kredit pajak kegiatan investasi (*investment tax credit*), dan insentif pembiayaan. Hal-hal tersebut merupakan hal lazim yang diterapkan negara-negara berkembang untuk menggerakkan perekonomian pada umumnya dan meningkatkan investasi domestik pada khususnya.

2. Teori Penetapan Tarif Pajak

Mengacu pada konsep pajak yang efisien, beberapa literatur menekankan dua hal yang mempengaruhi beban berlebih dalam

masyarakat dan penerimaan pajak, yaitu besarnya tarif pajak dan basis pengenaan pajak. Dalam penentuan tarif pajak yang efisien, secara konseptual, Kurva Laffer menggambarkan hubungan antara tarif pajak dengan penerimaan pajak.

Kurva Laffer menggambarkan bahwa perubahan tarif pajak mempunyai dua dampak, yaitu dampak aritmetik dan dampak ekonomi (Wanniski, 1978). Dampak aritmetik terjadi karena penurunan (atau kenaikan) tarif akan menurunkan (atau menaikkan) penerimaan pajak. Hal tersebut terjadi karena penerimaan pajak merupakan hasil perkalian antara tarif pajak dengan basis pajak. Di lain pihak, dampak ekonomi memperhatikan dampak positif atas tarif pajak yang rendah terhadap keinginan bekerja, produktifitas keluaran, dan kesempatan kerja, karena memberikan insentif atas aktivitas tersebut. Sebaliknya, peningkatan tarif pajak akan memberikan disinsentif atas aktivitas tersebut.

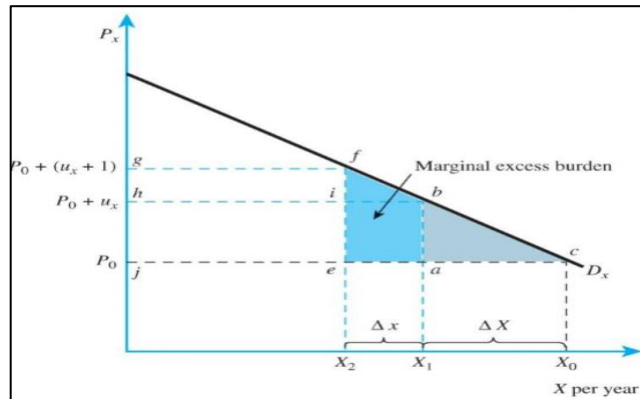
Lebih lanjut, Mankiw (2016) menekankan hal terkait beban berlebih dalam masyarakat dan penerimaan pajak apabila tarif pajak dinaikkan atau diturunkan. Mankiw (2016) menekankan bahwa besarnya penerimaan yang akan diperoleh pemerintah dari menaikkan atau menurunkan tarif pajak bukan hanya tergantung pada tarif pajak saja, tetapi juga tergantung bagaimana perubahan tarif pajak mengubah perilaku Wajib Pajak. Tarif pajak yang sangat tinggi akan mendorong keluarnya sejumlah besar modal dan tenaga kerja dari sistem pasar menuju ekonomi non-pasar atau ekonomi bawah tanah (Blinder, 1981).

3. Teori Tarif Pajak dan Beban Berlebih (*Dead Weight Loss*)

Salah satu kriteria sistem perpajakan yang optimal adalah efisien. Sistem pajak yang efisien mensyaratkan bahwa pengenaan pajak akan menghasilkan seminimal mungkin beban berlebih pada masyarakat yang dapat dilakukan dengan pendekatan proporsi tambahan beban berlebih (*marginal excess burden*) terhadap tambahan penerimaan pajak (*marginal revenue*). Beban berlebih akan minimum apabila rasio antara tambahan beban berlebih (*marginal excess burden*) dengan tambahan

penerimaan pajak (*marginal revenue*) sama untuk setiap sektor. Konsep tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut: $MDWL_x/MTR_x = MDWL_y/MTR_y$. Konsep tambahan beban berlebih disajikan dalam Gambar 1.

Gambar 1: Tambahan Beban Berlebih (*Marginal Excess Burden*)



Sumber: (Musgrave, 1989)

Lebih lanjut, dalam hal apabila konsep pengenaan pajak penghasilan dianalogikan dengan pengenaan pajak atas konsumsi, Ramsey (1927) menyatakan bahwa untuk meminimalkan beban berlebih, tarif pajak harus ditetapkan sehingga persentase pengurangan permintaan (akibat dari tarif pajak tertentu), atau sering disebut kurva permintaan terkompensasi (*compensated demand curve*) sama untuk setiap sektor. Dalam konteks ini, sektor-sektor yang memiliki dampak elastis terhadap pola konsumsi masyarakat (tingkat elastisitas tinggi) diberikan tarif pajak yang kecil (atau berbanding terbalik dengan tingkat elastisitas suatu sektor).

Marginal Cost of Public Fund (MCF)

Pada prinsipnya, penerapan atau perubahan skema perpajakan dan konfigurasi kebijakan fiskal akan memberi dampak pada masyarakat. Dikaitkan dengan kebijakan pemerintah untuk menaikkan tarif pajak atau mempersempit basis pemajakan, beberapa literatur menggunakan terminologi beban berlebih atau tambahan beban dalam masyarakat atas perumusan kebijakan pajak baru. Dalam konteks yang lebih luas, evaluasi efektivitas dan efisiensi pemberian insentif atau fasilitas perpajakan dapat dilakukan dengan konsep tambahan beban

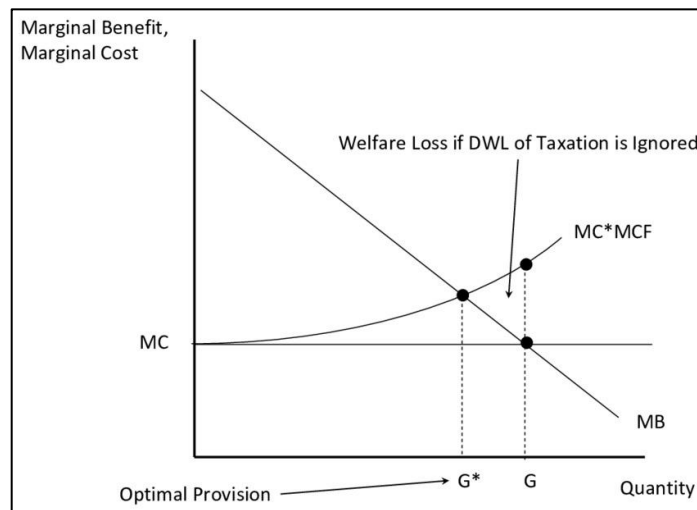
atas perubahan konfigurasi pendanaan publik, atau *Marginal Cost of Public Fund* (MCF).

MCF didefinisikan sebagai rasio antara tambahan nilai sosial (*social marginal value*) dari satu unit peningkatan sumber daya dan tambahan nilai sosial dari satu unit sumber daya di sebuah masyarakat. MCF merupakan salah satu konsep yang lazim digunakan dalam ilmu ekonomi publik untuk mengevaluasi kebijakan publik terkait pajak dan pungutan lainnya, termasuk reformasi, pemberian insentif dan fasilitas perpajakan (Dhalby, 2008). MCF mengukur besarnya kerugian yang muncul dalam masyarakat sebagai akibat dari peningkatan tarif pajak untuk membiayai pengeluaran pemerintah, oleh karena itu pada prinsipnya kebijakan pendanaan publik dikatakan efisien apabila menghasilkan nilai MCF paling kecil, artinya untuk setiap tambahan 1% pajak yang dipungut pemerintah akan menimbulkan beban berlebih atau *dead weight loss* (DWL) yang minimal (Figari, Paulus, Sutherland, Tsakloglou, & Gerlinde Verbist and Francesca Zantomio, 2012).

Beberapa literatur lain juga mengungkapkan bahwa beberapa jenis perlakuan khusus berupa pengecualian objek (*exemption*), pengurangan (*deduction*), dan insentif pajak akan menyebabkan berkurangnya basis pemajakan. Sebagai contoh, dalam hal terdapat pengecualian pengenaan pajak terhadap sektor tertentu akan menyebabkan berkurangnya basis pemajakan secara umum, selain itu juga akan menyebabkan perubahan perilaku Wajib Pajak.

Lebih lanjut, Jacob (2018) mengungkapkan bahwa MCF akan bernilai = 1 pada instrumen perpajakan yang optimal. Sementara pada sistem pajak yang tidak optimal, nilai MCF akan kurang dari 1 atau lebih dari 1. Besaran MCF tidak hanya menggambarkan beban berlebih (*dead weight loss*) suatu kebijakan publik, namun juga menggambarkan keuntungan terdistribusi (*distributional benefits*). Hal ini merupakan penyebab nilai MCF akan kurang dari 1 atau lebih dari 1 untuk sistem pajak yang tidak optimal, yaitu tergantung pada besaran beban berlebih atau keuntungan terdistribusi. Penjelasan di atas dapat disajikan pada Gambar 2.

Gambar 2: *Marginal Cost of Public Funds*



Sumber : (Jacobs, 2018)

4. Teori Pemajakan Asal Sumber Penghasilan

Interaksi sistem pajak antar negara sangat ditentukan oleh rezim perpajakan internasional yang dianut oleh setiap negara yang berinteraksi. Dengan demikian, walaupun hanya berlaku sebatas yurisdiksi pajak negara tersebut, ketentuan pajak tiap negara memiliki aspek internasional yang memiliki dampak lintas negara (Darussalam, Hutagaol, & Septriadi, 2010). Hal ini tidak terkecuali dalam hal investasi keuangan lintas negara.

Besar beban pajak yang akhirnya ditanggung oleh investor akan bergantung pada dua hal. Pertama, rezim pajak yang dianut oleh kedua negara yang bersangkutan. Kedua, bagaimana kedua negara tersebut berkoordinasi untuk menyepakati pembagian hak alokasi pemajakan. Bagian ini akan difokuskan terhadap pembahasan aspek yang pertama.

Dengan semakin terbuka dan berkembangnya investasi lintas negara, tarif pajak efektif yang dibebankan kepada investor menjadi kian berpengaruh terhadap volume investasi yang masuk. Tarif pajak efektif dalam hal ini diartikan sebagai total pajak yang dibayar oleh investor, baik kepada negara sumber penghasilan maupun negara residen. Maka perlu diperhatikan bahwa tarif pajak yang mendukung daya saing ekonomi tidak semata-mata ditentukan oleh ketentuan pajak satu pihak

negara saja. Untuk itu, perlu kita pahami bagaimana sistem pajak suatu negara berinteraksi dengan negara lain.

Interaksi sistem pajak antar negara sangat ditentukan oleh rezim pajak kedua negara yang bersangkutan. Ada dua macam rezim pajak internasional yang kita kenal, yaitu rezim pajak *worldwide* dan *territorial*. Sistem perpajakan secara *worldwide* mengenakan pajak berdasarkan kewarganegaraan dari seseorang. Dengan kata lain, jika suatu individu atau entitas merupakan warganegara dari negara yang menganut rezim *worldwide*, maka individu atau entitas tersebut akan dikenakan pajak terlepas dari sumber penerimaan yang dihasilkan oleh individu atau entitas tersebut. Sementara itu, rezim *territorial* mengenakan pajak berdasarkan asas sumber (*sources*), yaitu hanya penghasilan yang bersumber dari negara tersebut yang dapat dikenai pajak.

Alternatif sistem pemajakan yang dapat dipilih suatu negara sesuai dengan kondisi perekonomian dan tujuan yang ingin dicapai, yaitu sistem pemajakan *worldwide*, *territorial*, atau *hybrid*.

a. Sistem Pemajakan *Worldwide*

“In a true worldwide system, a residence country imposes its regular income tax on its residents’ entire foreign-source income at the time the income is earned earned (Fleming, Peroni, & Shay, 2008).” Suatu negara yang menganut sistem pajak *worldwide* murni akan mengenakan pajak atas seluruh penghasilan Wajib Pajaknya, baik penghasilan yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri. Dengan demikian, seluruh penghasilan dari suatu perusahaan multinasional yang memiliki tempat kedudukan di negara yang menganut sistem pajak *worldwide* dapat dikenai pajak, termasuk penghasilan yang berasal dari cabangnya yang berada di lain.

Selain mengenakan pajak atas seluruh penghasilan yang diterima oleh Wajib Pajak dalam negeri, negara yang menganut sistem pajak *worldwide* juga mengenakan pajak atas penghasilan yang diterima oleh Wajib Pajak luar negeri yang bersumber dari

negara tersebut (Razin & Slemrod, 1990). Menurut Hastings (2017) terdapat beberapa keuntungan dan tantangan dari penerapan *worldwide* sebagaimana tersaji pada Tabel 1.

Tabel 1: Pro dan Kontra Sistem Pajak *Worldwide*

No	Pro	Kontra
1	Penerimaan negara yang stabil.	Sistem pajak yang kompleks.
2	Melindungi bisnis domestik skala kecil dan menengah.	Terjadinya akumulasi modal.
3	Mendorong kerja sama pertukaran informasi keuangan antarnegara.	Tambahan beban pajak bagi Wajib Pajak atas penghasilan dari luar negeri.
4	Kewajiban warga negara terhadap negara.	Tambahan administrasi pengawasan bagi otoritas pajak.

b. Sistem Pajak *Territorial*

Negara yang menganut rezim perpajakan *territorial* mengenakan pajak berdasarkan sumber penghasilan (yaitu bersumber dari wilayah negara bersangkutan) yang diperoleh oleh suatu individu atau entitas, terlepas dari status kewarganegaraan individu atau entitas tersebut. Menurut Fleming, Peroni, dan Shay (2008), negara yang menganut sistem pajak *territorial* secara murni tidak dapat mengenakan pajak untuk penghasilan yang berasal dari luar negeri. Pendapat serupa juga dikemukakan oleh Rohatgi (2005) yang menyatakan negara dengan sistem pajak *territorial* secara penuh hanya mengenakan pajak atas penghasilan yang diterima atau berasal dari dalam yurisdiksi negara tersebut. Sedangkan penghasilan dari luar negeri tidak dikenakan pajak di negara tersebut.

Menurut Hastings (2017) dalam tulisannya yang berjudul *Tax Systems: Territorial vs. Worldwide* terdapat beberapa keuntungan dan tantangan dari suatu penerapan sistem pajak *territorial* sebagaimana tersaji pada Tabel 2.

Tabel 2: Pro dan Kontra Sistem Pajak *Territorial*

No	Pro	Kontra
1	Mencegah <i>company inversion</i> .	Kurang relevan dengan era keterbukaan informasi.
2	Repatriasi yang cepat atas penghasilan dari luar negeri, atau mengatasi akumulasi modal.	Penerimaan pajak yang lebih sedikit untuk pemerintah
3	Mendorong transparansi Wajib Pajak.	Insentif bagi wajib pajak untuk memindahkan penghasilan ke <i>lower tax countries</i> .
4	Mendorong Wajib Pajak dalam negeri melakukan ekspansi keluar negeri.	Risiko untuk bisnis domestik dari entitas asing besar.

Dengan demikian, berdasarkan penjelasan di atas maka secara umum dapat dilihat sisi positif bagi suatu negara dari penerapan sistem *territorial* yaitu adalah mendorong terjadinya repatriasi karena penghasilan dari luar negeri yang dibawa ke dalam tidak dipajaki. Selain itu negara tersebut dapat meningkatkan daya saingnya dalam menarik pelaku usaha internasional untuk menempatkan kantor pusat-nya di negara tersebut atau memindahkan kantor pusat yang status kependudukannya ke negara dengan sistem pajak *territorial*. Sistem ini juga dapat mendorong pelaku usaha untuk melakukan ekspansi atau investasi di luar negeri.

Namun demikian, patut dicermati bahwa penerapan sistem pajak territorial akan berdampak pada pengurangan basis pajak yang akan berdampak pula pada penurunan penerimaan negara. Penerapan sistem ini juga dapat berdampak pada adanya penghasilan yang tidak dikenai pajak sama sekali apabila suatu penghasilan tidak dipajaki dinegara sumber dan tidak pula dipajaki di negara residennya. Penerapan sistem ini juga dinilai bisa memicu persaingan tidak sehat antar negara dalam menarik pelaku bisnis internasional akibat pembebasan dan fasilitas pajak yang ditawarkan.

c. Sistem Pajak *Hybrid*

Dalam menerapkan suatu sistem pajak, baik sistem pajak *worldwide* yang berdasarkan pada asas kewarganegaraan atau residensial maupun sistem pajak *territorial* yang berdasarkan asas sumber, dalam praktiknya suatu negara tidak menerapkan sistem pajak tersebut secara murni, namun melakukan beberapa penyesuaian (Mullins, 2016). Perbandingan pemajakan kepada subjek pajak atas penghasilan yang diterima dari dalam negeri atau luar negeri, dengan menggunakan sistem *worldwide* dan *territorial*, disajikan dalam Tabel 3.

Tabel 3: Perbedaan Sistem Pajak *Worldwide* dengan *Territorial*

Jenis Subjek Pajak	Penghasilan Domestik	Penghasilan Luar Negeri
Rezim Pajak <i>Worldwide</i> *		
a. SPDN	t_D	t_f
b. SPLN	t_N	Tidak dikenai pajak
Rezim Pajak <i>Territorial</i> *		
a. SPDN	t_D	Tidak dikenai pajak
b. SPLN	t_N	Tidak dikenai pajak

*Keterangan:

t_D : pajak yang dikenakan atas penghasilan Wajib Pajak dalam negeri yang berasal dari dalam negeri.

t_f : pajak yang dikenakan atas penghasilan Wajib Pajak dalam negeri yang berasal dari luar negeri.

t_N : pajak yang dikenakan atas Wajib Pajak luar negeri yang berasal dari dalam negeri.

Lebih lanjut, tidak ada negara yang mengenakan pajak penghasilan yang secara sukarela melepas hak pemajakannya atas penghasilan yang diperoleh di dalam wilayahnya (*territory*), meskipun penghasilan tersebut diperoleh *non-resident* negara tersebut, yang memiliki hubungan terbatas dengan negara tersebut (Vogel, 1988). Sehubungan hal tersebut, pada umumnya negara mendesain sistem pemajakan dengan menggunakan asas residensial dan asas sumber (Graetz, 2003). Dalam praktiknya, banyak negara mengadopsi sistem pajak *hybrid*, dengan elemen-elemen dari sistem pajak *worldwide* dan *territorial* (Kwak, 2012).

Clausing (2015) menuliskan bahwa banyak negara yang tidak menerapkan sistem pajak *worldwide* ataupun *territorial* secara murni, namun menerapkan modifikasi dari dua sistem tersebut. Faktor yang dipertimbangkan dalam penentuan sistem pajak yaitu:

- berapa banyak penghasilan dari luar negeri dikenakan pajak;
- beban pajak efektif atas penghasilan dari luar negeri;
- implikasi pajak atas repatriasi; dan
- insentif pajak (atau disinsentif) untuk mendapatkan penghasilan di negara dengan pajak rendah (atau pajak tinggi).

Bagi negara-negara tersebut, arus modal keluar negeri akan semakin bertambah apabila negara tujuan juga mengecualikan basis pajak atas penghasilan dari modal tersebut di negara tujuan. Dengan demikian, penghasilan investor atas modal tersebut menjadi bukan basis pajak baik bagi negara residen maupun negara sumber penghasilan. Besar pajak yang ditanggung investor berdasarkan rezim pajak yang diterapkan tercantum pada Tabel 4.

Tabel 4: Beban Pajak yang Ditanggung Investor

Negara Sumber Penghasilan	Negara Residen	Negara yang Memajaki	Beban Pajak yang Ditanggung Investor
<i>Territorial</i>	<i>Worldwide</i> tanpa pengecualian	Kedua negara	$t_N + t_F^*$
<i>Territorial</i>	<i>Worldwide</i> dengan sistem deduksi	Kedua negara	$t_N + t_F^* - deduction$
<i>Territorial</i>	<i>Worldwide</i> dengan sistem kredit	Kedua negara	t_N jika $t_N > t_F^*$ t_F^* jika $t_N < t_F^*$
<i>Territorial</i>	<i>Territorial</i>	Negara sumber penghasilan	t_N
<i>Worldwide</i>	<i>Worldwide</i> tanpa pengecualian	Negara residen	$t_N + t_F^*$
<i>Worldwide</i>	<i>Worldwide</i> dengan sistem deduksi	Negara residen	$t_N + t_F^* - deduction$
<i>Worldwide</i>	<i>Worldwide</i> dengan sistem kredit	Negara residen	t_N jika $t_N > t_F^*$ t_F^* jika $t_N < t_F^*$
<i>Worldwide</i>	<i>Territorial</i>	Negara sumber	t_N

t_N : pajak yang dikenakan negara sumber penghasilan atas penghasilan investor negara residen yang diperoleh dari negara sumber penghasilan.

t_{rF}^* : pajak yang dikenakan negara residen atas penghasilan investor dari negara sumber penghasilan.

Dari tabel di atas, dapat kita lihat bahwa ketika interaksi sistem pajak antara negara sumber penghasilan dengan negara asal individu bersangkutan sangat ditentukan oleh sistem pajak yang diterapkan oleh masing-masing negara. Lebih lanjut, total beban pajak yang ditanggung investor juga pada akhirnya ditentukan oleh bagaimana kesepakatan yang terjalin antara kedua negara yang bersangkutan. Dengan kata lain, beban pajak investor pada akhirnya tidak hanya ditentukan oleh ketentuan pajak salah satu negara saja, melainkan ditentukan oleh hasil interaksi sistem pajak yang terjalin.

Secara historis, berbagai negara mengubah rezim perpajakan negaranya dari *worldwide* adalah dalam rangka meningkatkan arus modal antar negara. Namun, hal ini tidak berarti bahwa langkah yang serupa juga menjadi pilihan yang tepat bagi negara berkembang dan negara yang memiliki ketergantungan tinggi terhadap penerimaan pajak. Jika hal ini diterapkan terhadap negara berkembang, justru terdapat risiko terciptanya kecenderungan perpindahan modal dari negara berkembang ke negara lain. Hal ini tidak hanya dapat menyebabkan negara berkembang kekurangan modal atau investasi, namun juga kehilangan basis pajak (Matheson, Perry, & Veung, 2013).

Dengan menerapkan sistem teritorial, maka pelaku bisnis yang berada di negara tersebut akan lebih mampu bersaing dengan pelaku bisnis asing. Namun, Toder (2012) menekankan bahwa sistem territorial justru akan menyebabkan sulitnya menarik investasi asing ke negara tersebut, karena investasi yang ditanamkan akan menjadi basis pajak negara tersebut.

Selain itu, hal tersebut juga akan menyebabkan para pemilik modal justru akan melarikan modalnya ke negara lain yang memiliki tarif pajak lebih rendah. Hal ini dibuktikan secara empiris oleh Matheson, Perry, dan Veung (2013), yang mengidentifikasi pola tersebut pada FDI keluar di Inggris tahun 2002 hingga 2010.

Untuk meningkatkan daya saing perusahaan dalam suatu negara, pemerintah dapat mengecualikan penghasilan luar negeri yang diperoleh perusahaan sebagai basis pajak. Hal ini umum dilakukan oleh

negara-negara maju, yang memiliki kecenderungan sebagai negara pengekspor modal.

Sistem pajak *worldwide* dan *territorial* juga berlaku bagi individu. Pajak dikenakan atas penghasilan dari seluruh negara sedangkan pada sistem territorial pajak hanya dikenakan atas penghasilan yang diperoleh dari wilayah residen tersebut. Namun demikian terdapat variasi pemajakan atas penghasilan *worldwide* terhadap residen *foreigner*⁶, ada yang memajaki namun ada juga yang membebaskan.

5. Teori Pemajakan atas Perseroan

Berbagai bentuk pemajakan atas perseroan dapat dibedakan berdasarkan 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:

- a. Perseroan dipandang sebagai entitas yang terpisah dengan pemiliknya sehingga penghasilan perseroan dikenakan pajak tersendiri dan terpisah dari pemegang sahamnya (*classical system*).
- b. 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*).
- c. Sistem pemajakan atas perseroan yang mengintegrasikan pajak perseroan dengan pajak penghasilan pemegang sahamnya (*integration of distributed profit*). Dalam prakteknya, 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 substansial yang memandang perlunya pemberian keringanan pajak atas timbulnya pajak berganda

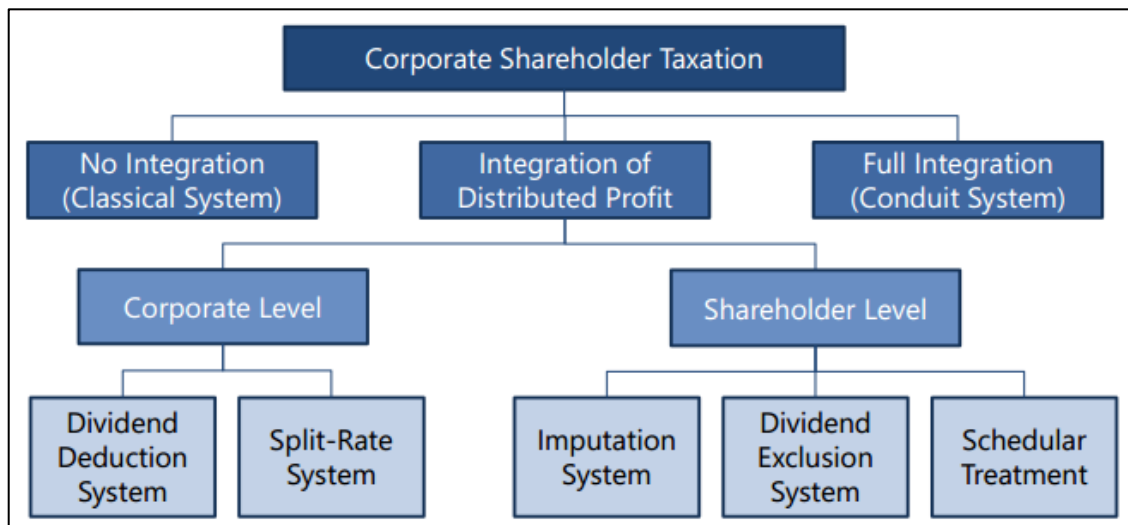
⁶ Sistem ini dikenal dengan nama ekspatriat rezim

ekonomis (*economic double taxation*) dalam pemajakan penghasilan perseroan (Harris, 2013). Integrasi atas keringanan dividen tersebut dapat dilakukan pada dua tingkatan, yaitu:

- 1) Di tingkat perseroan (*corporate level*). Keringanan dividen (*dividen relief*) pada tingkat perseroan dilakukan dengan cara:
 - *dividend deduction system*, yaitu mengurangi dividen terhadap penghasilan kena pajak perseroan, jadi perlakuannya sama dengan perlakuan bunga (sebagai pengurang penghasilan kena pajak);
 - *split-rate system*, yaitu dividen dikenakan pajak berdasarkan tarif yang lebih rendah daripada tarif untuk laba yang tidak dibagi (*retained earnings*);
 - *corporation tax credit system*, yaitu perusahaan menerima kredit pajak yang dihitung dengan mengacu pada dividen yang didistribusikan.
- 2) Di tingkat pemegang saham (*shareholder level*). Keringanan dividen (*dividen relief*) dilakukan dengan cara:
 - *imputation system* baik sepenuhnya (*full imputation*) atau sebagian (*partial imputation*), yaitu seluruh atau sebagian pajak perseroan ditambahkan sebagai penghasilan dividen bruto bagi pemegang saham dan selanjutnya, atas pajak perseroan tersebut diperlakukan sebagai kredit pajak terhadap pajak yang terutang dari pemegang saham tersebut;
 - *dividend exclusion system*, yaitu keringanan dividen dapat diberikan dengan cara mengecualikan dividen sebagai penghasilan kena pajak pemegang saham;
 - *schedular treatment*, sebagaimana termuat dalam tulisan dari Cnossen yang berjudul “What Kind of Corporation Tax” dalam Sandford, (1993).

Bagan sistem pemajakan atas perseroan dapat dilihat pada Gambar 3 dengan penjelasan di bawah ini.

Gambar 3: Sistem Pemajakan atas Perseroan



a. 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 (Harris, 1996). 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).

Menurut Sijbren Cnossen, seperti yang ditulis oleh Gunadi (1999) terdapat beberapa distorsi ekonomis yang ditimbulkan dari sistem klasikal, yaitu sebagai berikut:

- 1) 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*.

- 2) 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).
- 3) 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.
- 4) 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.

b. 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 (Mansury, 2000). 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 (Cnossen, 2015). 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 (Mansury, 2000).

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

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

Berikut adalah penjelasan lebih lanjut atas masing-masing bentuk integrasi keringanan dividen tersebut.

1) 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 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*.

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 (Harris, 2013).

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

Sistem pisah tarif memberlakukan dua macam tarif pajak, 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. Jerman merupakan negara yang pernah menerapkan sistem pisah tarif, mulai dari tahun 1953 sampai 2000. Namun, saat ini tidak ada lagi negara OECD yang menerapkan sistem ini.

3) 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 (Gunadi, 2000). 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, 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.

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 (Harris, 2013).

4) 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.

5) 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* (Harris, 2013). Salah satunya pemajakan atas *inter-company dividend* di Indonesia.

6. Teori Pengenaan Pajak

Dalam mengenakan pajak terhadap Wajib Pajak, institusi pemungut pajak harus memperhatikan berbagai faktor terkait penerima penghasilan atau manfaat (subjek pajak) dan sumber penghasilan atau manfaat (objek pajak), yang selanjutnya dikenal sebagai asas pengenaan pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2019).

a. Asas Domisili (*Domicile* or Residence Principle)

Berdasarkan asas ini, negara akan mengenakan pajak atas penghasilan yang diterima atau diperoleh orang pribadi atau badan, apabila untuk kepentingan perpajakan, orang pribadi tersebut merupakan penduduk atau berdomisili di negara itu atau badan tersebut berkedudukan di negara itu. Dalam kaitan ini, tidak dipersoalkan dari mana penghasilan yang akan dikenakan pajak itu berasal. Itulah sebabnya bagi negara yang menganut asas ini, sistem pengenaan pajak terhadap penduduknya akan menggabungkan asas domisili (kependudukan) dengan konsep pengenaan pajak atas penghasilan baik yang diperoleh di negara itu maupun penghasilan yang diperoleh di luar negeri (*worldwide income*).

b. Asas Kebangsaan, Nasionalitas, atau Kewarganegaraan (*Nationality or Citizenship Principle*)

Dalam asas ini, yang menjadi landasan pengenaan pajak adalah status kewarganegaraan dari orang atau badan yang memperoleh penghasilan, tanpa mempertimbangkan sumber penghasilan yang akan dikenakan pajak. Seperti halnya dalam asas domisili, sistem kewarganegaraan dilakukan dengan cara menggabungkan asas kebangsaan dengan konsep pengenaan pajak atas penghasilan yang diperoleh di luar negeri.

Hukum kebiasaan internasional juga memungkinkan suatu negara merumuskan hukum sehubungan dengan "kegiatan, kepentingan, status, atau hubungan warga negaranya di luar maupun di dalam wilayahnya" (Kirsch, 2006). Prinsip ini memungkinkan penerapan hukum di luar batas yurisdiksi suatu negara berdasarkan status seseorang, yaitu telah diperluas dalam keadaan tertentu. Hukum internasional semakin mengakui hak suatu negara untuk menjalankan yurisdiksi negara tersebut berdasarkan basis domisili atau tempat tinggal, daripada berdasarkan status kewarganegaraannya. Dalam bidang perpajakan, sangat umum bagi suatu negara untuk memajaki penghasilan yang timbul di luar negeri.

Banyak negara di dunia yang mengambil keuntungan penuh dari yurisdiksi berbasis kewarganegaraan, yaitu dengan mengenakan pajak penghasilan atas penghasilan dari luar yurisdiksi dari warganya yang tinggal di luar negara. Pajak penghasilan dikenakan berdasarkan kewarganegaraan, bukan lokasi kegiatan ekonomi yang menghasilkan kemampuan ekonomis, meskipun individu tinggal di luar negeri.

7. Teori Kepatuhan Perpajakan

Terdapat beberapa teori kepatuhan perpajakan yang akan dibahas di bawah ini, yaitu:

a. *Teori Perilaku yang Direncanakan (Theory of Planned Behavior) dan Teori Tindakan yang Beralasan (Theory of Reasoned Action)*

Salah satu rujukan teori yang relevan dan sering digunakan dalam analisis perilaku Wajib Pajak dalam pemenuhan kewajiban perpajakan adalah *Theory of Planned Behavior* (TPB) dan *Theory of Reasoned Action* (TRA). Secara konseptual, TPB yang dikemukakan oleh Ajzen (1985) sangat terkait dengan TRA yang dikemukakan oleh Ajzen & Fishbein (1975) karena merupakan penyempurnaan dari TRA. Beberapa literatur menggunakan TPB dan TRA untuk menjelaskan fenomena perilaku Wajib Pajak dalam konteks kepatuhan pajak dan kesadaran pajak (*tax morale*). Menurut Lee & Kotler (2011), individu memiliki kemungkinan yang besar untuk mengadopsi suatu perilaku apabila individu tersebut memiliki sikap yang positif terhadap sebuah konsep perilaku, mendapatkan persetujuan dari individu lain yang dekat dan terkait dengan perilaku tersebut dan percaya bahwa perilaku tersebut dapat dilakukan dengan baik. Hal ini sangat relevan dengan konstruk kepatuhan pajak secara sukarela (*voluntary compliance*).

Lebih spesifik, teori ini memberikan asumsi bahwa kontrol persepsi perilaku (*perceived behavioral control*) mempunyai implikasi motivasional terhadap minat Wajib Pajak. Wajib Pajak yang percaya bahwa mereka tidak mempunyai sumber daya atau tidak mempunyai kesempatan untuk melakukan perilaku tertentu mungkin tidak akan membentuk minat berperilaku yang kuat untuk melakukannya walaupun mereka mempunyai sikap yang positif terhadap perilakunya dan percaya bahwa orang lain akan menyetujui seandainya mereka melakukan perilaku tersebut. Dengan demikian diharapkan terjadi hubungan antara kontrol persepsi perilaku dengan minat yang tidak dimediasi oleh sikap dan norma subjektif. Selain itu terdapat kemungkinan hubungan langsung antara kontrol persepsi perilaku dengan perilaku. Kontrol persepsi perilaku dapat mempengaruhi perilaku secara tidak langsung lewat minat, dan juga dapat memprediksi perilaku secara langsung. Model hubungan langsung ini ditunjukkan

dengan panah yang menghubungkan kontrol persepsi perilaku langsung ke perilaku, dalam hal ini perilaku kepatuhan pajak.

b. *Slippery Slope Theory*

Salah satu teori yang melihat kepatuhan Wajib Pajak dari psikologi sosial adalah teori *slippery slope*. Teori yang dikemukakan oleh Kirchler, et al. (2008) yang menyatakan bahwa variabel-variabel psikologi sosial dan efek deterren berpengaruh positif terhadap kepatuhan pajak. Variabel psikologi-sosial cenderung memengaruhi kepatuhan pajak sukarela (*voluntary tax compliance*) sedangkan variabel pencegahan (*deterrence*) cenderung memengaruhi kepatuhan pajak berdasar ketakutan akan konsekuensi negatif berupa kepatuhan pajak yang dipaksakan (*enforced tax compliance*). Kebijakan untuk meningkatkan kepatuhan pajak sukarela tergantung pada tingkat kepercayaan masyarakat pada otoritas pajak. Kepercayaan terhadap otoritas pajak menjadi faktor penting untuk mendukung kepatuhan masyarakat dalam membayar pajak. Kirchler et al. (2008) menyatakan bahwa kepercayaan merupakan variabel determinan penting untuk kepatuhan pajak sukarela.

Selain faktor kepercayaan, teori *slippery slope* juga menyatakan bahwa faktor *deterrence* juga berpengaruh terhadap tingkat kepatuhan Wajib Pajak. Namun, Alm (1992) menyatakan bahwa *deterrence factor*, seperti pemeriksaan dan denda pajak, tidak cukup efisien untuk meningkatkan kepatuhan pajak karena probabilitas aktual Wajib Pajak pribadi untuk diperiksa dan denda pajak masih cukup rendah. Beberapa literatur menyatakan bahwa kebijakan denda pajak tidak dapat langsung mempengaruhi kepatuhan sukarela. Otoritas pajak harus mengombinasikannya dengan kebijakan yang bersifat psikologi-sosial seperti peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap Wajib Pajak melalui berbagai kebijakan untuk dapat meningkatkan kepatuhan masyarakat dalam menjalankan kewajiban perpajakannya.

c. *Fairness Heuristic Theory*

Teori ini menjelaskan mengenai faktor perilaku masyarakat sebagai Wajib Pajak dalam memenuhi kewajiban pajaknya. Menurut teori ini, kepercayaan masyarakat terhadap otoritas pajak menjadi perilaku utama yang dapat meningkatkan kepatuhan mereka (Lind E. A., 2001). Sejalan dengan Lind (2001), Alm (1992) menjelaskan bahwa seseorang akan taat membayar pajak tepat pada waktunya jika orang tersebut memandang pihak yang berwenang (otoritas pajak), memberlakukan semua individu dengan cara yang sama dan tidak memanfaatkan atau mengambil keuntungan dari pajak yang telah dibayarkan oleh orang tersebut. Menurut Lind (2001), masyarakat akan melakukan pengamatan secara cermat terhadap perilaku otoritas pajak. Hal yang menjadi fokus pengamatan masyarakat adalah keadilan tindakan yang diambil oleh otoritas pajak. Pola hubungan antara penilaian keadilan prosedural dan penilaian keadilan distributif diyakini bukan merupakan hubungan yang satu arah (Brockner & Wiesenfeld, 1996; Van den Bos, Wilke, Lind, & Vermunt, 1998b). Dari model ketertarikan pribadi dalam penilaian keadilan prosedural terbukti bahwa penilaian tersebut banyak dipengaruhi oleh upaya mendapatkan keuntungan (Lind & Tyler, 1988).

Secara praktikal, Wajib Pajak akan cenderung taat dalam membayar pajak apabila otoritas pajak mampu bersikap adil dalam bertindak. Wajib Pajak akan mengamati apakah otoritas pajak telah menjalankan kewajibannya dengan benar atau justru bertindak tidak adil dengan mengambil keuntungan dari pajak yang telah mereka bayarkan. Pengamatan ini akan lebih intens dilakukan oleh masyarakat dengan tingkat kepercayaan yang rendah. Tujuannya adalah menilai ada atau tidaknya penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang yang dilakukan otoritas pajak dalam menjalankan tugasnya. Namun bagi Wajib Pajak dengan tingkat kepercayaan yang tinggi justru tidak terlalu memperhatikan apakah prosedur telah dilakukan secara adil, sehingga kemungkinan adanya tindakan curang kurang diperhatikan. Hal tersebut akan sangat memengaruhi kepatuhan Wajib Pajak dalam menjalankan kewajibannya. Semakin adil, transparan dan dapat

dipercayanya setiap tindakan yang diambil otoritas pajak, maka akan semakin tinggi kepatuhan Wajib Pajak.

8. Teori Kesetaraan Iklim Berusaha

Merujuk pada konsep perdagangan secara elektronik (*e-commerce*) dan ekonomi digital yang dituangkan dalam Paket Kebijakan Ekonomi XIV, perkembangan ekonomi digital memberi konsekuensi munculnya tantangan baru yang lebih kompleks. Lebih spesifik, konsep ekonomi digital tersebut akan membawa model transaksi baru yang dinamis dan memungkinkan menggantikan pola ekonomi konvensional (Anandan & Sipahimalani, 2018). Sebagai pengelola kebijakan fiskal, pemerintah dituntut untuk dapat merumuskan dan memberikan fleksibilitas pengaturan dengan salah satunya memberikan kesetaraan perlakuan pada pelaku usaha (*equal level playing field*) antara jenis perdagangan yang dilakukan baik secara konvensional maupun *e-commerce* yang ada pada saat ini, maupun pola ekonomi lainnya yang akan berkembang di masa depan (OECD, 2015).

Studi literatur dan referensi ilmiah memberikan beberapa rekomendasi terkait peran pemerintah sebagai pengelola kebijakan fiskal tersebut. Dalam konteks ekonomi makro, peran pemerintah secara teoritis dan empiris dapat memberikan pengaruh dalam kegiatan ekonomi. Membandingkan konsep umum dari (Keynes, 1936) dan (Wagner, 1893) dalam *Law of Increasing State Activity (Wagner's Law)*, peran pemerintah memiliki keterkaitan yang kuat dengan keluaran (*output*) serta produktivitas ekonomi makro. Lebih lanjut, melalui pendekatan kontemporer, Mankiw (2016) menekankan bahwa dalam efisiensi alokasi kekuatan ekonomi, *capital*, dan investasi, pemerintah sebagai pembuat kebijakan diharapkan memberikan kesetaraan perlakuan berusaha untuk berbagai bentuk interaksi ekonomi, dengan cara mendesain sistem perpajakan secara netral dan adil. Mengutip Mankiw (2016) bahwa banyak ekonom menganjurkan agar pemerintah menyediakan kesetaraan perlakuan (*level playing field*) bagi setiap jenis usaha, dengan menjamin sistem perpajakan akan diterapkan secara

sama untuk setiap jenis usaha. Pemerintah seharusnya mengandalkan pasar untuk mengalokasikan modal secara efisien. Dikaitkan dengan pentingnya peran pemerintah dalam hadirnya model ekonomi digital, hadirnya pengaturan non-diskriminatif dari pemerintah sangat relevan dengan perkembangan kekuatan ekonomi serta investasi digital saat ini.

Lebih lanjut, dari sudut pandang perumusan kebijakan perpajakan dalam ekonomi digital, OECD (2015) menyatakan bahwa mengingat peran ekonomi digital sangat besar sebagai kunci pertumbuhan ekonomi saat ini, maka rumusan pengenaan pajak atas ekonomi digital idealnya memperhatikan prinsip pengenaan pajak yang efisien, yaitu menciptakan skema pajak yang efisien dengan memperkecil beban berlebih serta perlakuan yang non-diskriminatif. Sejalan dengan konsep ini, Ottawa Taxation Framework menyatakan bahwa pajak harus mencari netralitas dan kesetaraan antara bentuk perdagangan yang dilakukan secara konvensional dan elektronik (OECD, 2015). Wajib Pajak dalam situasi yang sama dan melakukan transaksi yang sama harus mendapat perlakuan perpajakan yang sama. Hal ini konsisten dengan keputusan yang Task Force, bahwa membatasi dan memisahkan ekonomi digital sebagai sektor terpisah dan menerapkan peraturan perpajakan yang berbeda adalah tidak tepat. Dalam konteks yang lebih luas, OECD (2015) memberikan pandangan terkait perlunya perspektif baru dalam perumusan strategi kebijakan perpajakan dalam digital ekonomi, termasuk di dalamnya perlunya penggabungan pajak, termasuk isu pajak lingkungan (*environmental taxes*) dan isu ketenagakerjaan (*employment taxes*). Dalam konteks bauran pajak tersebut, OECD (2015) juga menekan pentingnya desain perpajakan untuk mendorong pertumbuhan dan investasi, mengurangi kesenjangan, serta menciptakan perlakuan yang setara bagi pelaku ekonomi. Lebih lanjut, OECD (2019) menekankan komitmen beberapa negara untuk menjamin terciptanya kesetaraan perlakuan berusaha untuk mengurangi masalah-maslaah terstruktur dan dampak negatif ekonomi digital terhadap iklim bisnis. Selain itu dalam perumusan kebijakan terkait ekonomi digital, OECD (2019) juga merekomendasikan

diterapkannya prinsip-prinsip keadilan, transparansi dan akuntabilitas dalam ekonomi global antar yurisdiksi, untuk memastikan dipenuhinya konsep perlakuan yang setara antar interaksi ekonomi digital terutama yang bersifat lintas yurisdiksi.

Dalam konteks penciptaan perlakuan yang sama tersebut, beberapa literatur termasuk OECD (2015) mengungkapkan adanya isu pembagian hak pemajakan dalam konteks ekonomi digital lintas yurisdiksi. Khusus terhadap perlakuan PPN, OECD (2015) memberikan rekomendasi pemungutan PPN oleh wadah perdagangan secara elektronik (*platform*), yaitu menunjukan pihak ketiga sebagai pemungut PPN. *Platform* merupakan salah satu sarana PMSE yang mempertemukan penjual atau penyedia jasa dengan pembeli. Sarana *platform* yang menyediakan wadah bagi penjual, namun bukan merupakan pihak yang bertransaksi atas barang dan/atau jasa, akan memungut PPN. *Platform* dapat melakukan peran sebagai perwakilan yang bertanggung jawab untuk memungut dan menyetorkan PPN ke negara yurisdiksi importasi, atas nama penjual (OECD, 2015).

9. Pembagian Hak Pemajakan dan Keberadaan Ekonomi yang Signifikan (*Significant Economic Presence*)

Isu utama dalam pemajakan transaksi elektronik ekonomi adalah transaksi lintas yurisdiksi. Salah satu permasalahan yang timbul adalah terkait dengan alokasi hak pemajakan antar yurisdiksi serta kemampuan suatu yurisdiksi untuk mengenakan pajak SPLN. Pada umumnya dasar pengenaan pajak atas transaksi lintas negara tersebut adalah laba usaha, royalti, dan remunerasi lainnya seperti jasa teknik, jasa manajemen dan sebagainya.

Terkait hak pemajakan atas laba usaha, beberapa literatur menyatakan bahwa penentuan hak pemajakan negara sumber didasarkan pada eksistensi bentuk usaha tetap (BUT) atau *Permanent Establishment*. Dalam konteks ini BUT merupakan indikasi adanya kegiatan untuk menciptakan laba pada negara sumber penghasilan. OECD (2015) menyatakan bahwa BUT tidak hanya merujuk pada

kehadiran fisik yang substansial di negara yang bersangkutan, tetapi juga situasi di mana SPLN menjalankan usaha di negara yang bersangkutan melalui agen dependen (*dependent agent*). Hal ini berarti, konsep penentuan kehadiran secara fisik sebagai acuan profit seharusnya diartikan lebih luas dengan mempertimbangkan kondisi dan lokasi di mana kegiatan ekonomi yang menghasilkan profit dilakukan. Beberapa konsep menyatakan bahwa *server* komputer dapat diidentifikasi sebagai BUT untuk transaksi ekonomi digital, sepanjang berfungsi sebagai bukan tambahan (*non-auxiliary*) dan bukan persiapan (*non-preparatory*)⁷, meskipun terdapat beberapa kritik terkait hal tersebut seperti diungkapkan oleh Gianni (2014) yang menunjukkan beberapa kelemahan identifikasi *server* komputer sebagai BUT.⁸ Lebih lanjut, konsep penentuan kehadiran secara fisik yang dikaitkan dengan kegiatan riil suatu entitas dalam menciptakan laba pada suatu yurisdiksi menjadi penting, mengingat dengan kemajuan teknologi saat ini, sebuah entitas dimungkinkan untuk memberikan pengaruh yang besar pada suatu bisnis tanpa harus memiliki tempat permanen (*fixed place*) di suatu tempat.

Relevan dengan usulan pengenaan pajak penghasilan tersebut, OECD (2015) menyatakan sebuah konsep bahwa hak pemajakan dapat ditentukan dengan melihat keberadaan ekonomi yang signifikan yang terkait langsung dengan aktivitas ekonomi di suatu yurisdiksi melalui sarana teknologi atau alat otomasi. OECD merumuskan beberapa faktor terkait keberadaan ekonomi yang signifikan tersebut sebagai berikut:

- 1) Faktor Penghasilan (*revenue-based factor*), yaitu penghasilan yang diterima dari pelanggan di suatu negara merupakan faktor potensial dalam penentuan kriteria *significant economic presence* di negara dimaksud.

⁷ The OECD's position on tax nexus based on computer servers has been the predominant principle used by countries in interpreting tax treaties with respect to electronic commerce

⁸ Gianni (2014) dalam "The OECD's Flawed and Dated Approach to Computer Servers Creating Permanent Establishments" *University of Florida Levin College of Law*, mengungkapkan bahwa server tidak serta merta mengalokasikan revenue dan hak pemajakan, selain itu sever dapat dipindahkan dengan mudah untuk tujuan tax planning.

- 2) Faktor Digital (*digital factor*), terkait dengan perkembangan ekonomi digital, faktor digital menjadi penting untuk digunakan sebagai penentuan keberadaan ekonomi, meliputi: nama domain, *platform* digital lokal, pembayaran lokal, dan sebagainya.
- 3) Faktor Pengguna (*user-based factor*), salah satu penentu keberadaan ekonomi yang signifikan adalah keberadaan pengguna atau konsumen. Besarnya konsumen dalam suatu negara berarti bahwa sebuah bisnis memiliki pengaruh yang signifikan dalam ekonomi dan pembentukan laba di suatu negara.

10. Teori Sistem Perpajakan yang Efisien

OECD (2006) menyatakan bahwa perluasan sektor digital telah menjadi pendorong utama pertumbuhan ekonomi dalam beberapa tahun terakhir. Pergeseran menuju dunia digital telah berdampak pada masyarakat yang jauh melampaui konteks teknologi digital saja. Hal tersebut bermakna bahwa mengingat peran ekonomi digital sangat besar sebagai kunci pertumbuhan ekonomi saat ini, maka rumusan pengenaan pajak atas ekonomi digital idealnya memperhatikan prinsip pengenaan pajak yang efisien. Beberapa studi menyatakan bahwa untuk menciptakan pajak yang efisien, pajak seharusnya dikenakan pada basis pemajakan yang luas, dengan tarif yang lebih rendah, dan perlakuan yang non-diskriminatif. Selain itu perlu juga pertimbangan konsep bahwa beban pajak tidak selalu ditanggung oleh pihak yang secara legal dikenakan pajak, melainkan tergantung dari elastisitas harga faktor produksi yang ditentukan oleh preferensi konsumen, mobilitas, dan kompetisi. Pada umumnya beban pajak yang lebih tinggi akan ditanggung oleh pihak memiliki elastisitas lebih rendah. Artinya pengaruh beban pajak atas pengenaan pajak penghasilan dan pajak konsumsi tidak dapat dipastikan akan ditanggung oleh satu pihak, melainkan tergantung pada tingkat elastisitas faktor produksi.

Lebih lanjut, kriteria non-diskriminatif dalam rangka memperkecil excess burden sebagaimana diuraikan di atas mencakup keadilan antar yurisdiksi. Hal ini berarti diperlukan alokasi keuntungan dan kerugian

dalam perspektif internasional untuk memastikan bahwa setiap negara memperoleh bagian penerimaan pajak yang adil atas transaksi lintas batas (OECD, 2006). Lebih spesifik, OECD menegaskan kembali bahwa setiap penyesuaian dari prinsip perpajakan internasional yang ada harus disusun untuk mempertahankan kedaulatan fiskal negara, untuk mencapai pembagian yang adil dari basis pajak dari perdagangan elektronik antar negara (OECD, 2006).

11. Pendekatan Pengenaan Pajak di Luar Pajak Penghasilan

OECD (2015) juga memaparkan metode alternatif dalam hal terdapat kesulitan dalam atribusi profit pada BUT dalam kerangka pajak penghasilan. Sebagai contoh, metode retribusi pemerataan (*equalization levy*) yang diterapkan di India menggunakan pendekatan di luar pajak penghasilan sehingga keterbatasan pengenaan pajak akibat Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B) atau *tax treaty* dapat dihindari. Dengan demikian memungkinkan perlakuan yang sama antara SPDN dan SPLN. Konsep ini mengenakan pajak dalam hal SPLN memiliki keberadaan ekonomi yang signifikan pada suatu negara yang dapat dianalisis menggunakan pendekatan penghasilan, pendekatan digital, maupun pendekatan pengguna.

Dalam konteks penerapan di India, pengenaan prinsip retribusi pemerataan adalah sebuah alternatif terobosan untuk mengenakan pajak atas transaksi elektronik. Terminologi pemerataan (*equalization*) adalah konsep pengenaan pajak yang netral antara model bisnis yang dilakukan oleh SPDN dan SPLN. Konsep ini telah diaplikasikan oleh beberapa negara untuk memastikan perlakuan yang adil antara SPDN dan SPLN, sebagai pelaku usaha. Secara umum konsep ini merupakan salah satu cara untuk mengenakan pajak kepada SPLN dalam hal terdapat keberadaan ekonomi yang signifikan pada suatu yurisdiksi. OECD (2015) merekomendasikan konsep ini sebagai alternatif pengenaan pajak untuk SPLN dalam ruang lingkup transaksi ekonomi digital untuk mengatasi permasalahan atribusi profit, yaitu opsi perubahan sistem pemungutan berbentuk retribusi atau cukai yang

dikenakan terhadap penjualan dari luar negeri atas barang digital atau jasa kepada pembeli atau pengguna jasa di dalam negeri.

12. Teori Kewenangan Perpajakan Daerah

Isu utama dalam literatur desentralisasi fiskal adalah pertanyaan tentang bagaimana sebaiknya pemerintah daerah didanai. Kewenangan perpajakan daerah (*tax assignment*) sangat terkait dengan tanggung jawab pengeluaran (*expenditure assignment*) antar level pemerintahan. Dengan demikian, pemberian tanggung jawab pengeluaran harus diikuti dengan pemberian kewenangan dalam perpajakan.

Prinsip umum desentralisasi harus mengarahkan pemberian kewenangan perpajakan antar tingkat pemerintahan. Menurut literatur keuangan negara, pemerintah daerah idealnya memprioritaskan pemenuhan fungsi alokasi dengan menyediakan pelayanan yang bermanfaat bagi masyarakat setempat yang biayanya ditanggung oleh masyarakat setempat, sehingga dibutuhkan instrumen perpajakan yang bersifat lokal. Sementara itu, karena tingkat keterbukaan ekonomi daerah, literatur desentralisasi fiskal mendukung pembatasan peran pemerintah daerah dalam menciptakan stabilisasi ekonomi dan kebijakan distribusi pendapatan.

Tax assignment dikaitkan dengan otonomi fiskal dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu terkait dengan penentuan basis pajak, penetapan tarif dan administrasi pajak. Untuk kepentingan keadilan dalam perpajakan dan agar tidak menimbulkan distorsi yang berlebihan maka penentuan basis pajak biasanya tidak diserahkan kepada daerah. Demikian juga dengan administrasi perpajakan diatur secara seragam untuk mempermudah pemungutan pajak dan untuk menekan biaya administrasi pemungutan pajak, yang sesuai dengan administrasi perpajakan pusat. Kewenangan dalam menetapkan tarif pajak diberikan kepada daerah dengan batasan tarif tertinggi yang ditetapkan pemerintah pusat dalam undang-undang.

Model *Tax Assignment* yang dikembangkan oleh Musgrave (1983) atau lebih dikenal dengan Murgave Model menerapkan pendekatan yang

disebut dengan *multilevel finance*. Secara singkat, Musgrave (1983) berpendapat bahwa stabilisasi secara esensial merupakan masalah pemerintah pusat dalam hal distribusi, sehingga fungsi utama pemerintah daerah/lokal dibatasi seputar alokasi.

Berdasarkan hal tersebut, Musgrave (2000) memformulasikan beberapa aturan mengenai *tax assignment* berdasarkan yurisdiksi dan basis pajaknya, yaitu:

- a. pemerintah daerah sebaiknya memungut pajak yang basis pajaknya memiliki mobilitas antar yurisdiksi yang rendah;
- b. pajak dengan tarif progresif hanya dapat dipungut oleh pemerintah daerah dimana administrasi atas basis pajaknya dapat diimplementasikan secara efisien;
- c. pajak progresif yang bersifat distributif harus dipungut oleh pemerintah pusat;
- d. pajak yang ditujukan untuk kebijakan stabilisasi dan pajak yang basis pajaknya tidak sama antara satu daerah dengan daerah lain lebih sesuai diberikan kewenangannya kepada pemerintah pusat; dan
- e. benefit tax dan retribusi sesuai dan dapat dipungut baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Pada perkembangan yang lebih baru, Martinez-Vazquez dan Sepulveda (2011) mengembangkan teori yang lebih general dari *tax assignment* berdasarkan teori-teori yang sebelumnya pernah dibangun. Berbeda dari Musgrave (1983), Oates (1972), dan Bird (2008) yang menekankan pada kemampuan pemerintah daerah menarik pajak dari sumber-sumber lokal (*own source revenues*), Martinez-Vazquez dan Sepulveda (2011) menyebutkan bahwa sesungguhnya solusi optimal dari masalah *tax assignment* adalah dengan membuat biaya marjinal dari pengumpulan dana publik adalah identik untuk semua unit pemerintah dan untuk semua jenis pendapatan, sehingga pemerintah dapat menggunakan beberapa sumber pendapatan untuk membiayai pengeluarannya. Kerangka umum ini memungkinkan analisis komposisi pendapatan yang optimal di luar pajak dari sumber lokal dengan

memasukkan instrumen nonpajak, seperti pembagian pendapatan dan transfer antar pemerintah lainnya.

Berkaitan dengan konteks Indonesia, Sidik (2007) mengutarakan bahwa secara luas pajak daerah yang baik harus memenuhi ketiga belas kriteria ini:

- a. *The tax must be suitable as a regional government tax;*
- b. *The tax must be politically acceptable at national and regional levels;*
- c. *The tax base must not overlap (double taxation);*
- d. *There is wisdom in avoiding very high tax rate;*
- e. *The estimated potential yield of the new revenue source should represent a substantial additional contribution to the present total of local revenue;*
- f. *The gross costs of collecting the revenue must be acceptably small compared to the yield of the revenue;*
- g. *The tax must not prejudice national economic policies or is not heavily redistributive;*
- h. *The tax must not seriously change the allocation of economic resources within the regional government area or between regions, nor disrupt intra-or inter-regional trade;*
- i. *The tax burden must be affordable;*
- j. *The tax must not be regressive;*
- k. *The tax must not unfairly discriminate between particular sections of the community;*
- l. *Ease of administration; and*
- m. *The tax must not deter taxpayers from taking proper action to comply with environmental conservation needs.*

Ketiga belas kriteria pajak daerah yang secara luas telah diterima di Indonesia tersebut ialah bahwa pajak berada atau muncul dalam wilayah pemerintah daerah tersebut, diterima secara politis pada level nasional dan regional, tidak tumpang tindih dengan jenis pungutan pajak lain, ada kebijaksanaan untuk menghindari tarif pajak yang sangat tinggi, estimasi penerimaan pajak memberikan kontribusi yang berarti bagi penerimaan daerah, total biaya

pemungutan lebih rendah dibandingkan penerimaannya, tidak merugikan kebijakan ekonomi, tidak mengubah alokasi sumber daya ekonomi dan mengganggu perdagangan dalam atau antar wilayah, beban pajak terjangkau, tidak harus regresif, tidak diskriminatif, administrasi yang mudah, dan pajak tidak menghalangi wajib pajak dalam mengambil tindakan yang tepat untuk memenuhi kebutuhan konservasi lingkungan.

B. Kajian terhadap Asas atau Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

1. Asas Substantif

Pajak tidak hanya berfungsi sebagai sumber penerimaan negara, mendorong alokasi sumber daya yang efisien, dan proses redistribusi pendapatan. Lebih penting dari ketiga hal tersebut adalah pajak berperan penting dalam proses pembangunan bangsa melalui serangkaian kebijakan di bidang perpajakan yang dapat memperkuat perekonomian nasional Indonesia.

Hal ini juga sejalan dengan Musgrave dan Musgrave (1989), yang membedakan fungsi pajak dalam pembangunan ekonomi ke dalam beberapa area sebagai berikut:

a. Fungsi anggaran

Untuk memenuhi fungsi anggaran (*budgeter*), pajak digunakan sebagai alat untuk memasukkan uang ke kas negara. Uang tersebut kemudian digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin atau pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah.

b. Fungsi mengatur

Fungsi mengatur pada sisi ini berkaitan dengan kebijakan-kebijakan di bidang perpajakan untuk mengarahkan kegiatan perekonomian agar sesuai dengan tujuan pemerintah.

c. Fungsi alokasi

Pajak juga mempunyai fungsi alokasi, yaitu dalam penggunaan sumber daya ekonomi nasional untuk tujuan penyediaan barang-barang publik dan barang-barang privat.

d. Fungsi distribusi

Pajak juga memiliki fungsi distribusi. Salah satu tugas pemerintah adalah menciptakan distribusi pendapatan dan kekayaan yang merata. Konsep pemerataan hasil pembangunan merupakan dasar dari tugas ini.

e. Fungsi stabilitas

Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu tujuan dari pembangunan di samping pemerataan. Pemerintah akan selalu berusaha untuk mencapai pertumbuhan ekonomi tertentu dari tahun ke tahun.

Adam Smith, dalam bukunya *An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (1776), memberikan pedoman dalam peraturan perpajakan dimana pemungut pajak dalam memungut pajaknya harus membuat peraturan dan mengikuti peraturan tersebut yang memenuhi rasa keadilan, yaitu dengan memenuhi prinsip-prinsip sebagai berikut (dikenal dengan "*The Four canons of Adam Smith*" atau lebih sering disebut "*the four maxims*"):

- a. Pertama, kesamaan (*equality*), mengandung arti bahwa keadaan yang sama atau orang yang berada dalam keadaan yang sama harus dikenakan pajak yang sama, sedangkan keadaan atau orang yang berbeda harus dikenakan pajak secara berbeda.
- b. Kedua, kepastian (*certainty*), menekankan bahwa pajak yang harus dibayar seseorang harus terang dan pasti tidak dapat ditunda atau ditawar.
- c. Ketiga, ketepatan pembayaran (*convenience of payment*), mengandung arti bahwa pemungutan pajak harus dilakukan pada saat yang tepat terutama bagi pembayarannya. Saat yang tepat untuk memungut pajak adalah saat yang paling dekat dengan diterimanya atau dinikmatinya penghasilan oleh pembayar pajak yang bersangkutan.
- d. Keempat, *economy of collection*. Bagi otoritas perpajakan, biaya pemungutan pajak diusahakan tidak lebih besar dari pajak yang

dipungut sedangkan bagi pembayar pajak biaya kepatuhan pajak diusahakan tidak lebih besar dari pajak yang dibayar.

Lebih lanjut, terkait dengan perumusan hukum pajak, terdapat beberapa prinsip yang menjadi bagian pertimbangan dalam teknis perumusan hukum pajak. Prinsip tersebut disusun dengan memperhatikan keterkaitan antara pandangan normatif mengenai bagaimana desain hukum pajak yang ideal dengan pandangan praktis terkait penyusunan peraturan-peraturan di dalamnya yang merepresentasikan substansi hukum pajak tersebut. Prinsip-prinsip tersebut antara lain sebagai berikut:

- a. Prinsip terkait bentuk perundang-undangan perpajakan. Hal ini berkaitan dengan prinsip-prinsip umum yang merepresentasikan nilai-nilai idealisme yang dianut oleh suatu negara.
- b. Perlindungan terhadap sumber penerimaan pajak. Esensi dari prinsip ini menekankan pada bagaimana mekanisme pemungutan pajak dibangun tanpa menyebabkan skema bisnis yang dapat dipajaki menjadi berkurang sehingga pada akhirnya menyebabkan pengurangan penerimaan pajak. Sebaliknya, sistem pajak perlu dibangun agar tidak mencegah terbentuknya aktivitas-aktivitas bisnis baru yang dapat dipajaki.
- c. Penghormatan terhadap hukum ekonomi sebagai koridor batasan hukum pajak.
- d. Pertimbangan dampak jangka pendek maupun jangka panjang dari hukum pajak baru yang ditetapkan.
- e. Pembatasan dampak perubahan nilai mata uang terhadap stabilitas hukum pajak. Beban pajak secara riil yang ditanggung oleh Wajib Pajak dapat saja berubah akibat terjadinya inflasi atau depresiasi nilai mata uang.
- f. Perlindungan terhadap kepentingan keuangan negara. Baik pajak, prosedur pembayaran, maupun prosedur pengembaliannya pajak harus dirancang sedemikian rupa agar tidak tercipta gangguan kelancaran arus kas negara.

Sedangkan menurut W.J. Langen, warga bisa tergerak membayar bayar pajak jika sistem pemungutan pajak memenuhi lima asas pemungutan pajak sebagai berikut:

- a. asas daya pikul, yaitu besar kecilnya pajak yang dipungut harus berdasarkan besar kecilnya penghasilan Wajib Pajak, dimana semakin tinggi penghasilan maka semakin tinggi pajak yang dibebankan;
- b. asas manfaat, yaitu pajak yang dipungut oleh negara harus digunakan untuk kegiatan-kegiatan yang bermanfaat untuk bagi kepentingan umum;
- c. asas kesejahteraan, yaitu pajak yang dipungut oleh negara digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- d. asas kesamaan, yaitu dalam kondisi yang sama antara WP Wajib Pajak yang satu dengan yang lain harus dikenakan pajak dalam jumlah yang sama (diperlakukan sama);
- e. asas beban yang sekecil-kecilnya, yaitu pemungutan pajak diusahakan sekecil-kecilnya (serendah-rendahnya) jika dibandingkan dengan nilai obyek pajak sehingga tidak memberatkan Wajib Pajak.

Dari sudut *pandangan* Adolf Wagner, warga bisa terdorong untuk membayar pajak bila sistem pemungutan pajak memenuhi lima asas pemungutan pajak sebagai berikut:

- a. asas politik finansial, yaitu pajak yang dipungut negara jumlahnya memadai sehingga dapat membiayai atau mendorong semua kegiatan negara;
- b. asas ekonomi, yaitu penentuan obyek pajak harus tepat, misalnya: pajak pendapatan dan pajak untuk barang-barang mewah;
- c. asas keadilan, yaitu pungutan pajak berlaku secara umum tanpa diskriminasi, sehingga kondisi yang sama diperlakukan sama pula;
- d. asas administrasi, yaitu menyangkut masalah kepastian prosedur penarikan pajak, keluwesan penagihan, dan besarnya biaya pajak;
- e. asas yuridis, yaitu segala pungutan pajak harus berdasarkan Undang-Undang.

2. Asas Kepastian Hukum

Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis (Prayogo, 2016).

Terkait kepastian hukum sebagai suatu pedoman, Wantu (2012) menyatakan bahwa hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. Wijayanta (2014) berpendapat bahwa kepastian hukum diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini. Dalam konteks ini pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat.

Apeldoorn (1990) mengungkapkan bahwa kepastian hukum dapat dimaknai sebagai hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret. Dalam hal ini, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

Dari sudut pandang penegakan hukum, Mertokusumo (2010) menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam penegakan hukum, yaitu merupakan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang (Mertokusumo, 2010) yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Di sisi lain Sumardjono (2009) berpendapat bahwa secara normatif, kepastian hukum itu memerlukan tersedianya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan perundang-undangan itu perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya.

Dalam konteks pembentukan hukum, suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis yang bermakna tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) dan dapat diterima secara logis sehingga menjadi suatu sistem norma dengan norma lain yang tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma (Mertokusumo, 1986).

3. Asas Keadilan

Agar dapat terpenuhi asas keadilan, maka hukum pajak menempuh suatu pola pemungutan pajak yang diselenggarakan secara umum dan merata. Artinya, seluruh individu-individu memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam hukum pajak⁹. Asas keadilan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu keadilan horisontal dan keadilan vertikal.¹⁰ Suatu pemajakan dapat dikatakan adil secara horisontal apabila jumlah beban pajak yang ditanggung sama besar untuk setiap Wajib Pajak yang memiliki besar penghasilan dan tanggungan yang sama, terlepas dari jenis penghasilan yang diperoleh. Selanjutnya, suatu pemajakan dapat dikatakan adil secara vertikal apabila setiap Wajib Pajak dengan kemampuan membayar yang berbeda menanggung beban pemajakan yang berbeda, yang setara dengan perbedaannya.

Pemenuhan konsep keadilan horisontal cenderung ditinggalkan ketika modal dan tenaga kerja suatu negara semakin mudah untuk berpindah ke negara lain. Hal ini memberikan dorongan bagi pemangku kepentingan di berbagai negara untuk menerapkan pemajakan yang berbeda berdasarkan sumber penghasilan dalam rangka meningkatkan daya saing melalui sistem pajak.

Dalam konteks keadilan vertikal, konsep pajak penghasilan ditekankan pada seberapa progresif seharusnya tarif yang diterapkan. Tingkat progresivitas pajak penghasilan selanjutnya akan menentukan sejauh mana hal tersebut mempengaruhi keputusan individu dalam

⁹ Wiratni Ahmadi, *Perlindungan Hukum Bagi Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Pajak (Menurut UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak)*, Bandung, PT. Refika Aditama, 2006, Hal 10

¹⁰ R. Mansury, *Pajak Penghasilan Lanjutan* (Jakarta, IND-HILL Co, 1996), 10-12.

menentukan produktivitas serta konsumsinya. Dengan kata lain, upaya perwujudan keadilan vertikal dalam hal ini akan sangat rentan bertentangan dengan prinsip netralitas atau efisiensi dari suatu sistem pajak.

Besarnya pajak penghasilan yang terutang bergantung pada kondisi Wajib Pajak sebagai subjek pajak selama periode yang ditentukan sehingga pajak penghasilan dapat disebut sebagai pajak subjektif. Lebih lanjut, objek pajak penghasilan dalam praktiknya didefinisikan sebagai tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh subjek pajak terlepas dari sumber penghasilan tersebut, yang dapat digunakan untuk konsumsi atau menambah kekayaan.

Dalam konteks pembentukan hukum positif sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas keadilan, yakni setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara (Pemerintah Indonesia, 2011).

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

1. Penyesuaian Tarif PPh Wajib Pajak Badan Dalam Negeri dan Bentuk Usaha Tetap

Terkait dengan penerapan pengenaan PPh, ada beberapa hal yang perlu dilakukan penyempurnaan pengaturannya, yaitu:

a. Kondisi saat ini dan permasalahannya

Stabilitas ekonomi jangka panjang dan pertumbuhan yang berkesinambungan menjadi titik krusial hampir di semua lingkup ekonomi global. Terdapat fakta bahwa dalam kurun waktu 5 tahun terakhir kondisi global yang dibayangi ketidakpastian serta perlambatan ekonomi. IMF (2018) memprediksi bahwa pertumbuhan ekonomi global masih akan mengalami perlambatan, dimana negara-negara maju hanya akan bertumbuh rata-rata 1,8% sementara negara-negara

berkembang diprediksi akan bertumbuh sebesar 4,4% (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2019).

Dalam konteks perekonomian nasional, daya tarik investasi Indonesia selama 15 tahun terakhir masih berada pada kisaran 1,9% dari Pendapatan Domestik Bruto (PDB). Sementara di negara-negara ASEAN justru memperlihatkan angka yang lebih tinggi, seperti Filipina 2,6%, Malaysia 3,5%, Vietnam 5,9%, dan Kamboja 11,8%. Pada tahun 2017, terdapat 73 perusahaan Jepang, China, dan Singapura yang memindahkan operasinya ke negara-negara Vietnam, 43 perusahaan berpindah ke Thailand, 11 perusahaan ke Filipina, dan hanya 10 perusahaan yang berminat menanamkan modalnya ke Indonesia. Sepanjang bulan Juni sampai dengan Agustus 2019, terdapat 33 perusahaan yang terdaftar di China memperluas operasinya ke Vietnam (yaitu 23 perusahaan), serta sisanya yaitu sebanyak 10 perusahaan memperluas operasinya ke Kamboja, Malaysia, dan Thailand.¹¹

Pertumbuhan ekonomi nasional, stabilitas dan daya tahan ekonomi membutuhkan pendanaan investasi sektor swasta sehingga kontribusi sektor swasta perlu ditingkatkan dengan memberikan insentif di bidang perpajakan. Insentif perpajakan termasuk di dalamnya penurunan tarif pajak dipandang perlu tidak hanya untuk menjamin terjaganya modal domestik dan mendorong masuknya modal dari luar negeri untuk menggerakkan sektor riil di dalam negeri, namun juga untuk memperkecil beban berlebih dalam masyarakat dalam interaksi ekonomi secara umum. Dikaitkan dengan tren global, arah reformasi perpajakan berbagai negara secara umum mengarah kepada penurunan tarif dan perluasan basis pajak (OECD, 2018). Namun demikian, penurunan tarif lebih disebabkan oleh tujuan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, dan bukan dalam konteks perang tarif pajak secara internasional.

Dalam UU mengenai Pajak Penghasilan (Pemerintah Indonesia, 2008), tarif PPh diatur dalam Pasal 17 sebagai berikut:

¹¹ Bisnis dipindahkan dari China, namun tidak datang ke Indonesia karena negara tetangga lebih menarik investasi. Merelokasi pabrik dari China ke Indonesia dinilai lebih berisiko karena ketidakpastian prosedur dan waktu (World Bank, 2019).

- (1) Tarif pajak yang diterapkan atas Penghasilan Kena Pajak bagi Wajib Pajak badan dalam negeri dan bentuk usaha tetap adalah sebesar 28% (dua puluh delapan persen).
- (2a) Tarif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b menjadi 25% (dua puluh lima persen) yang mulai berlaku sejak tahun pajak 2010.
- (2b) Wajib Pajak badan dalam negeri yang berbentuk perseroan terbuka yang paling sedikit 40% (empat puluh persen) dari jumlah keseluruhan saham yang disetor diperdagangkan di bursa efek di Indonesia dan memenuhi persyaratan tertentu lainnya dapat memperoleh tarif sebesar 5% (lima persen) lebih rendah daripada tarif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan ayat (2a) yang diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Selama lebih dari tiga dekade terakhir, terdapat tren kompetisi penurunan tarif PPh badan (*race to the bottom*) yang ditandai dengan kebijakan untuk menurunkan tarif di berbagai negara dunia. Tarif PPh badan saat ini yaitu sebesar 25%, berada di atas rata-rata dunia, yaitu sebesar 22,3%, dan negara ASEAN, sebesar 22,8%. Walaupun tarif PPh badan bukan yang paling tinggi di antara negara-negara ASEAN, namun masih terdapat beberapa negara yang memiliki tarif PPh badan lebih rendah dari Indonesia, sehingga hal ini dinilai telah mengurangi daya saing Indonesia dalam menarik investasi; sementara Indonesia masih membutuhkan investasi langsung yang lebih tinggi untuk dapat mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi pula.

Pasal 17 ayat (2b) lebih lanjut memberikan amanat untuk mengatur penurunan tarif PPh badan berbentuk perseroan terbuka dalam Peraturan Pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2013 tentang Penurunan Tarif Pajak Penghasilan Bagi Wajib Pajak Dalam Negeri Berbentuk Perseroan Terbuka, yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2015.

Persyaratan tertentu yang harus dipenuhi Wajib Pajak dimaksud sehingga dapat memperoleh penurunan tarif PPh sebesar 5% (lima persen) lebih rendah dari tarif PPh badan dalam negeri adalah:¹²

¹² Persyaratan diatur dalam Pasal 5 ayat (2), dan apabila tidak dipenuhi maka akan dikenakan tarif Pajak Penghasilan badan secara normal (Pemerintah Republik Indonesia, 2013).

- 1) paling sedikit 40% (empat puluh persen) dari jumlah keseluruhan saham yang disetor dicatat untuk diperdagangkan di bursa efek di Indonesia dan masuk dalam penitipan kolektif di lembaga penyimpanan dan penyelesaian;
- 2) saham tersebut harus dimiliki oleh paling sedikit 300 Pihak;
- 3) masing-masing Pihak hanya boleh memiliki saham kurang dari 5% (lima persen) dari keseluruhan saham yang ditempatkan dan disetor penuh; dan
- 4) ketentuan di atas harus dipenuhi dalam waktu paling singkat 183 hari kalender dalam jangka waktu satu Tahun Pajak.

b. Kondisi yang Diharapkan

Untuk mendorong investasi langsung, perlu dilakukan penurunan tarif PPh badan dengan mempertimbangkan:

- 1) Penurunan tarif PPh hendaknya memperhitungkan beban pajak efektif yang dihitung secara komprehensif, sehingga tujuan menciptakan daya saing tercapai.
- 2) Penurunan tarif PPh badan hendaknya disertai penyesuaian kebijakan lain yang mendorong peningkatan kepatuhan Wajib Pajak, agar dampaknya terhadap penerimaan negara dapat diantisipasi.
- 3) Pengurangan tarif PPh bagi Wajib Pajak badan dalam negeri yang berbentuk perseroan terbuka tertentu hendaknya diberikan dengan tetap memperhitungkan beban pajak efektif, agar selain dapat mendorong Wajib Pajak menjadi perusahaan terbuka, dampaknya terhadap daya saing dan penerimaan negara tetap dapat diantisipasi.

Tarif PPh bagi Wajib Pajak badan dinilai kurang mendukung dunia usaha dalam negeri dan sekaligus dinilai kurang bersaing dibandingkan dengan negara-negara ASEAN, sehingga diusulkan untuk ditinjau ulang, pada tingkat yang setara dengan negara-negara ASEAN, sehingga meningkatkan daya saing untuk menarik investasi dari luar negeri, sekaligus memberikan ruang pendanaan lebih bagi sektor usaha di

dalam negeri untuk mengembangkan usahanya yang pada akhirnya dapat memperkuat perekonomian nasional. Agar memiliki kesetaraan dengan negara sekawasan, tarif PPh badan dapat diturunkan mendekati kisaran tarif di beberapa negara tetangga.

Penurunan tarif PPh badan dapat dilakukan melalui dua alternatif cara, yaitu diturunkan secara bertahap atau diturunkan secara langsung pada tingkat tarif yang diusulkan, dengan mempertimbangkan kemampuan adaptasi negara dalam menanggung turunnya penerimaan negara untuk pembiayaan negara.

Badan Kebijakan Fiskal (BKF) telah menghitung proyeksi dampak penurunan tarif PPh badan, dengan menggunakan dua skenario. Skenario pertama yaitu tarif PPh badan diturunkan secara bertahap dari 25% menjadi 22% di tahun 2021 dan 2022, dan selanjutnya menjadi 20% di tahun 2023. Skenario kedua yaitu tarif PPh badan diturunkan secara langsung dari 25% menjadi 20% di tahun 2021.

Berdasarkan skenario pertama yang tercantum pada Tabel 5, penurunan tarif PPh badan secara bertahap berdampak pada turunnya penerimaan pajak neto sebesar Rp53 triliun di tahun 2021. Akibatnya, belanja pemerintah juga akan turun, dan berdampak pada turunnya Produk Domestik Bruto (PDB) dalam jangka pendek.

Tabel 5: Simulasi 1 – Dampak Penurunan Tarif PPh Badan Secara Bertahap

Dampak	2021	2022	2023	2024	2025	2030
	Makroekonomi (% perubahan kumulatif)					
Pertumbuhan (PDB)	-0,09	0,02	0,30	0,49	0,63	1,02
Konsumsi RT	0,15	0,46	1,31	1,50	1,62	2,04
Investasi	0,09	1,16	2,90	2,76	2,67	2,12
Penyerapan tenaga Kerja	-0,37	-0,03	0,22	0,27	0,30	0,22
Konsumsi Pemerintah	-3,78	-3,78	-7,19	-7,19	-7,19	-7,19
Inflasi	-0,06	0,09	0,26	0,22	0,19	0,06
Income RT 20% ter-bawah	0,12	0,40	1,13	1,29	1,47	2,16
Income RT 20% teratas	0,16	0,48	1,35	1,55	1,75	2,43
Penerimaan pajak Tahunan (Rp Milyar)						
PPh Badan	-52.830	-50.132	-90.462	-99.110	-108.151	-150.198
PPh OP	-69	1.263	3.794	4.103	4.415	5.893
PPh Lain	112	2.107	5.883	6.133	6.203	7.133
PPN	-308	3.099	10.332	11.904	12.792	14.771
Cukai	75	1.448	4.126	4.383	4.512	5.587
Pajak Lain	-15	479	1.295	1.276	1.221	1.086
Net Tax	-53.035	-41.736	-65.033	-71.311	-79.008	-115.728
Net Tax (% thd PDB)	-0,33	-0,24	-0,30	-0,30	-0,30	-0,26

Sumber: Badan Kebijakan Fiskal (2019)

Namun demikian, perekonomian domestik diperkirakan akan tumbuh dalam jangka panjang karena didorong peningkatan investasi, penyerapan tenaga kerja, dan konsumsi Rumah Tangga (RT). Pada Tahun 2030, kebijakan berdampak secara kumulatif terhadap pertumbuhan ekonomi adalah sebesar 1,02%. Saat perekonomian mulai tumbuh, penerimaan pajak lain juga mulai tumbuh, seperti PPh orang pribadi, PPN, cukai, dan pajak lainnya. Pada tahun pertama, *tax ratio* turun 0,33%, namun naik ke -0,26% pada tahun 2030 ketika ekonomi sudah mulai tumbuh.

Sementara itu, berdasarkan skenario kedua pada Tabel 6, penurunan tarif PPh badan secara langsung berdampak pada turunnya penerimaan pajak neto sebesar Rp87 triliun pada tahun 2021. Akibatnya, belanja pemerintah juga turun, dan berdampak pada turunnya PDB dalam jangka pendek.

Tabel 6: Simulasi 2 – Dampak Penurunan Tarif PPh Badan Secara Langsung

Dampak	2021	2022	2023	2024	2025	2030
	Makroekonomi (% perubahan kumulatif)					
Pertumbuhan (PDB)	-0,15	0,00	0,41	0,60	0,76	1,20
Konsumsi RT	0,26	0,60	1,53	1,70	1,84	2,36
Investasi	0,19	1,27	3,41	3,27	3,19	2,66
Penyerapan tenaga Kerja	-0,60	-0,15	0,43	0,42	0,41	0,26
Konsumsi Pemerintah	-6,31	-6,31	-6,31	-6,31	-6,31	-6,31
Inflasi	-0,10	0,05	0,35	0,30	0,26	0,11
Income RT 20% ter-bawah	0,21	0,51	1,33	1,52	1,73	2,53
Income RT 20% ter-atas	0,28	0,62	1,58	1,82	2,04	2,84
Penerimaan pajak Tahunan (Rp Milyar)						
PPh Badan	-87.445	-87.209	-80.447	-89.500	-98.624	-141.447
PPh OP	-72	1.296	4.749	5.056	5.422	7.132
PPh Lain	253	2.291	7.247	7.300	7.396	8.512
PPN	-407	3.162	12.783	14.408	15.524	18.100
Cukai	170	1.574	5.083	5.217	5.381	6.667
Pajak Lain	-7	495	1.613	1.536	1.475	1.312
Net Tax	-87.507	-78.391	-48.973	-55.983	-63.427	-99.723
Net Tax (% thd PDB)	-0,54	-0,44	-0,23	-0,24	-0,24	-0,22

Sumber: Badan Kebijakan Fiskal (2019)

Perekonomian tumbuh dalam jangka panjang karena didorong peningkatan investasi, penyerapan tenaga kerja, dan konsumsi RT. Pada tahun 2030, kebijakan berdampak secara kumulatif terhadap pertumbuhan ekonomi sebesar 1,2%. Saat perekonomian mulai tumbuh, penerimaan pajak lain juga mulai tumbuh, yaitu PPh orang

pribadi, PPN, cukai, dan pajak lainnya. Pada tahun pertama, *tax ratio* turun 0.54%, namun naik ke minus 0,16% pada tahun 2030 ketika ekonomi sudah mulai tumbuh.

Berdasarkan simulasi dengan menggunakan dua skenario di atas, keputusan berada di tangan pemerintah apakah bersedia memilih skenario pertama dengan risiko jangka pendek yang kecil namun juga dengan implikasi masa pemulihan (*recovery*) ekonomi yang lebih lambat, atau skenario kedua dengan risiko jangka pendek yang lebih besar namun memiliki implikasi masa pemulihan (*recovery*) ekonomi yang lebih cepat. Alternatif manapun yang dipilih hendaknya dengan tetap mempertimbangkan kebutuhan pendanaan dan pembiayaan negara serta kemampuan komponen dan variabel perekonomian dalam melakukan penyesuaian terhadap perubahan kebijakan tarif pajak.

Sebagai tambahan, berdasarkan kajian yang dilakukan oleh Basri, Felix, Hanna dan Olken (2019)¹³, skema penurunan tarif PPh Badan menjadi 20% memberikan respon perilaku positif (*positive behaviour response*) dari Wajib Pajak yang berupa pelaporan penghasilan kena pajak yang lebih tinggi, pelaporan pertumbuhan perusahaan yang lebih aktual dan berkurangnya penghindaran pajak. Basri et al (2019) menyatakan bahwa dalam skema penurunan tarif pajak 20% tersebut menghasilkan penurunan penerimaan pajak hanya sebesar 17% (atau 15% lebih rendah). Dikaitkan dengan hasil estimasi penurunan penerimaan pajak oleh DJP (2019) maka penurunan penerimaan PPh Badan sebesar (Rp84,57 Triliun) akan terkompensasi dengan efek perilaku (*behavioural effect*) sebesar Rp12.68 Triliun. Sehingga ekspektasi penurunan penerimaan PPh Badan menjadi sebesar (Rp71.88 Triliun).¹⁴ Lebih lanjut, dengan menggunakan estimasi elastisitas penghasilan kena pajak berdasarkan analisis Basri et al (2019), besaran elastisitas penghasilan kena pajak adalah 0.59, yang

¹³ Penelitian dilakukan oleh Chatib Basri, Mayara Felix, Rema Hanna, and Benjamin A. Olken dengan judul *Tax Administration vs. Tax Rates: Evidence from Corporate Taxation in Indonesia* (2019)

¹⁴ Penghitungan dilakukan dengan *microsimulation*, tanpa mempertimbangkan perubahan besaran ekonomi makro.

artinya memberikan efek perilaku positif, dan estimasi nilai *excess burden* sebesar Rp118 Milyar.

Lebih lanjut, berkenaan dengan perlakuan terhadap Wajib Pajak badan dalam negeri yang berbentuk perseroan terbuka, tetap diberikan kekhususan sehingga lebih mendorong badan untuk menjadi perseroan terbuka dan menjual sahamnya kepada publik. Beberapa penelitian menyebutkan bahwa perusahaan yang sahamnya dimiliki oleh publik cenderung menyampaikan SPT dan/atau laporan keuangan lebih patuh, baik secara formal maupun material. Hal ini didukung dengan adanya ketentuan yang mengatur bahwa perusahaan yang telah masuk bursa diwajibkan menyampaikan laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik. Kekhususan dimaksud adalah penerapan tarif PPh badan yang lebih rendah daripada tarif PPh badan normal. Namun demikian, perlu dipertimbangkan besaran penurunan yang dapat diberikan agar selain dapat bersaing dengan tarif efektif PPh badan negara-negara lain sekawasan, juga tetap menjamin terjaganya penerimaan negara untuk membiayai pengeluaran negara.

Persyaratan lain yang harus dipenuhi untuk memperoleh tarif yang lebih rendah tersebut, juga diharapkan akan didelegasikan ke peraturan di bawah undang-undang, dalam hal ini Peraturan Pemerintah, untuk memberikan ruang fleksibilitas bagi pemerintah agar ketentuan ini dapat menjadi instrumen untuk mendorong tujuan ekonomi tertentu. Persyaratan dapat tetap mengakomodasi ketentuan yang saat ini telah ada, atau dengan melakukan beberapa penyesuaian atau bahkan perubahan, sepanjang mendorong tujuan peningkatan investasi sebagaimana menjadi tujuan dibentuknya rancangan undang-undang ini, melalui peningkatan peranan pasar modal sebagai sumber pembiayaan dunia usaha dan mendorong peningkatan jumlah perseroan terbuka serta kepemilikan publik pada perseroan terbuka.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa penurunan tarif PPh badan diperlukan untuk membuat tarif PPh badan di Indonesia menjadi lebih kompetitif bukan saja untuk mendorong penyediaan ruang investasi bagi Wajib Pajak, namun juga mendorong peningkatan

penanaman modal langsung dan ekspansi usaha yang diharapkan dapat memperkuat perekonomian.

Tarif PPh diusulkan untuk diturunkan setara dengan negara negara-negara ASEAN yaitu pada kisaran 20%, namun dilakukan secara bertahap untuk mengurangi risiko turunnya penerimaan negara secara drastis dan gejolak perekonomian dalam jangka pendek. Dengan simulasi perhitungan di atas, pada dua tahun pertama tarif dapat diturunkan sebesar 22% dimana dinilai risiko terhadap variabel perekonomian dan penerimaan negara masih dapat dikendalikan.

c. Perbandingan dengan negara lain

Di antara negara-negara ASEAN, Vietnam, Thailand, Malaysia dan Singapura memiliki tarif PPh badan yang lebih rendah dibandingkan dengan Indonesia, sedangkan Filipina masih menerapkan tarif PPh badan yang lebih tinggi dibandingkan dengan Indonesia. Rata-rata tarif PPh badan di ASEAN adalah 22,8% dengan tarif tertinggi di Filipina sebesar 30% dan terendah di Singapura sebesar 17%. Perbandingan antar negara terdapat pada Tabel 7.

Tabel 7: Perbandingan Tarif PPh Negara-Negara ASEAN

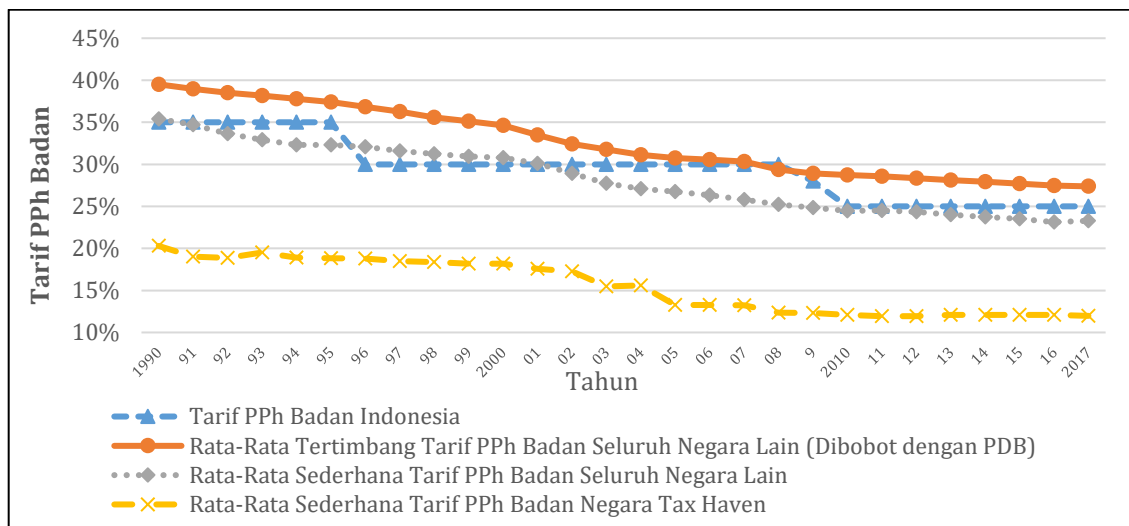
Negara	Corporate Income Tax	Personal Income Tax
Vietnam	20%	35%
Thailand	20%	35%
Filipina	30%	32%
Malaysia	24%	28%
Indonesia	25%	30%
Singapura	17%	20%

Sumber: KPMG, diolah.

Pendekatan lain berkenaan dengan tarif pajak yaitu menggunakan nilai rata-rata tertimbang. Dengan menggunakan pendekatan ini, semakin besar nilai perekonomian suatu negara, maka makin besar pula kebutuhan negara tersebut terhadap penerimaan pajak (Vissaro, 2016). Dengan kata lain, kerugian yang timbul dari penurunan tarif PPh badan dialami lebih besar oleh negara-negara yang memiliki ukuran perekonomian yang lebih besar.

Dengan menggunakan pendekatan rata-rata sederhana (*simple average*), tarif PPh badan di Indonesia adalah lebih besar dibandingkan tarif PPh badan di negara lain. Namun demikian, dengan menggunakan pendekatan rata-rata tertimbang (*weighted average*), tarif PPh badan di Indonesia lebih kecil dibandingkan dengan negara lain. Gambar 4 mengindikasikan bahwa nilai tarif PPh badan Indonesia sebenarnya tidak terlalu tinggi jika dibandingkan dengan negara-negara lainnya ketika nilai tarif tersebut dalam hubungannya dengan nilai perekonomian.

Gambar 4: Tren Penurunan Tarif Pajak Penghasilan Badan



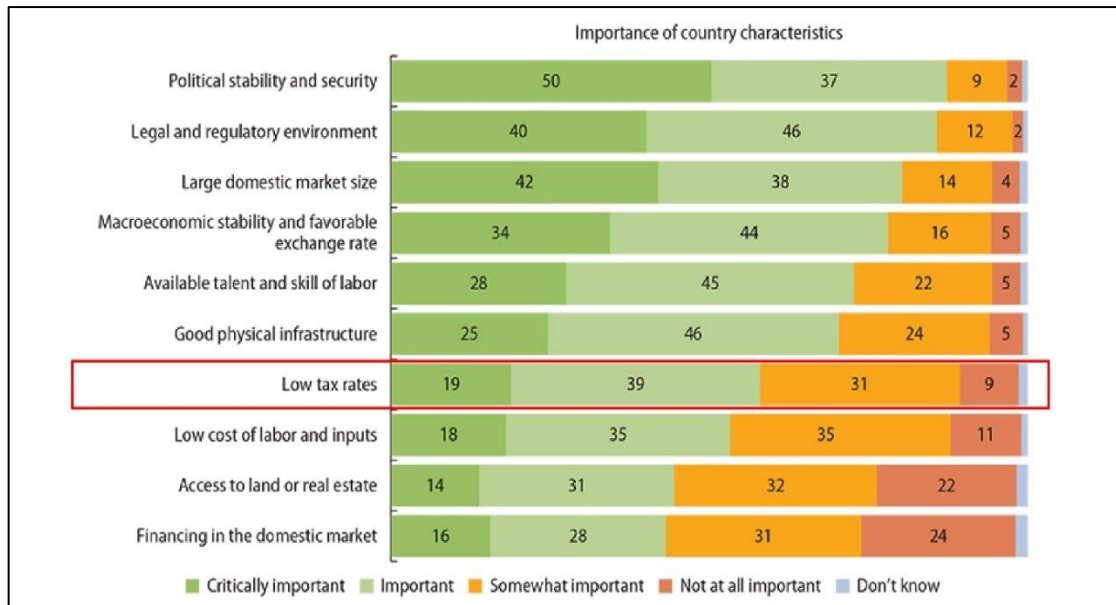
Sumber: data dari KPMG, diolah

Selain itu, reformasi pajak melalui penurunan tarif PPh badan, seperti yang dilakukan di negara-negara ASEAN, Amerika Serikat, dan beberapa negara The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), telah menciptakan suatu peringatan mengenai intensitas kompetisi tarif yang semakin meningkat. Namun demikian, setidaknya terdapat tiga hal yang perlu untuk dicermati.

Pertama, sejauh mana penurunan tarif berdampak pada peningkatan investasi dan aktivitas ekonomi lainnya sehingga meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Tidak mudah untuk mengukur pengaruh penurunan tarif PPh terhadap peningkatan investasi karena terdapat faktor-faktor lain mempengaruhi investor dalam pengambilan

keputusan untuk berinvestasi di suatu negara. Faktor-faktor tersebut terlihat pada Gambar 5.

Gambar 5: Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keputusan Investasi



Sumber: World Bank (2018)

Secara umum, Endres, Fuest, dan Spengel (2010) melalui analisis regresi menyatakan bahwa penurunan tarif PPh badan sebesar 1% akan meningkatkan investasi dari luar negeri secara langsung atau *Foreign Direct Investment (FDI)* sebesar 5%. Namun demikian, peningkatan investasi tersebut tidak hanya semata-mata dipengaruhi oleh kebijakan tarif, namun juga dipengaruhi antara lain oleh stabilitas politik dan ekspektasi pasar. Oleh karena itu, penurunan tarif PPh juga perlu disertai perbaikan faktor-faktor lain yang mendukung iklim penanaman modal atau investasi.

Kedua, sejauh mana penurunan tarif dapat berpengaruh pada penerimaan pajak. Hingga saat ini, penerimaan pajak di Indonesia cukup dipengaruhi oleh kinerja penerimaan PPh badan. Penurunan tarif akan menyebabkan penurunan penerimaan pajak secara keseluruhan dalam jangka pendek sehingga perlu diimbangi dengan langkah-langkah yang dapat meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak dan peningkatan basis pemajakan.

Ketiga, sejauh mana penurunan tarif bisa mengurangi niat Wajib Pajak untuk melakukan penghindaran pajak dan pengalihan laba. Pengalihan laba, khususnya praktik *transfer pricing* muncul akibat adanya kesempatan dari sistem pajak internasional. Sistem pajak internasional yang memberikan keleluasan hak pemajakan atas masing-masing yurisdiksi, perlakuan pajak yang berbeda antara pembayaran bunga dan dividen, serta pendekatan akuntansi terpisah telah memberikan suatu celah bagi adanya perencanaan pajak secara agresif dengan pengalihan laba.

Studi yang dilakukan oleh Heckemeyer dan Overesch (2013) menyatakan bahwa secara global, terdapat hubungan kausalitas antara tarif PPh badan dan pengalihan laba, yaitu bahwa perbedaan 1% tarif PPh badan akan menyebabkan pengalihan laba aktual perusahaan sebesar 0,8%. Dengan demikian, dengan tarif PPh badan Indonesia yang lebih tinggi, khususnya jika dibandingkan dengan negara-negara di kawasan, menimbulkan kerentanan dan risiko terjadinya praktik pengalihan laba terutama melalui skema *transfer pricing*.

2. Perlakuan Perpajakan atas Dividen dan Penghasilan Lain Dari Luar Negeri

a. *Kondisi saat ini dan permasalahannya*

Indonesia menganut sistem pemajakan *worldwide income*, maka atas penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) UU mengenai Pajak Penghasilan, yang berasal dari dalam dan luar negeri dikenakan PPh. Termasuk dalam penghasilan tersebut adalah penghasilan dari luar negeri, dalam bentuk dividen yang dibagikan yang dibagikan yang berasal dari badan usaha di luar negeri yang sahamnya diperdagangkan di bursa efek maupun tidak diperdagangkan di bursa efek. Atas penghasilan yang berasal dari luar negeri, tetap dikenakan PPh dengan mekanisme dapat memperhitungkan (atau mengkreditkan) pajak yang dibayar atau terutang di luar negeri berdasarkan Pasal 24 UU mengenai Pajak Penghasilan.

Berkenaan dengan dividen, UU mengenai Pajak Penghasilan (Pemerintah Indonesia, 2008) mengatur ketentuan mengenai dividen atau bagian laba yang berasal dari perusahaan di Indonesia sebagai berikut:

- 1) *Pasal 4 ayat (1) huruf g mengatur bahwa dividen atau bagian laba yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak badan dalam negeri merupakan penghasilan;*
- 2) *Pasal 17 ayat (2) huruf c UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur bahwa dividen atau bagian laba yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri dikenai Pajak Penghasilan dengan tarif sebesar 10% (sepuluh persen) dan bersifat final;*
- 3) *Pasal 18 ayat (2) UU mengenai mengatur bahwa Menteri Keuangan berwenang menetapkan saat diperolehnya dividen yang berasal dari perusahaan di luar negeri dan atas penghasilan sesudah dikurangi pajak dari suatu bentuk usaha tetap di luar negeri.*

Dari sudut pandang pajak atas perseroan dikaitkan dengan pemegang saham orang pribadi, maka Indonesia menganut sistem klasikal, yaitu perseroan dipandang sebagai entitas yang terpisah dengan pemiliknya sehingga penghasilan perseroan dikenakan pajak tersendiri dan terpisah dari pemegang sahamnya, berdasarkan sudut pandang sistem entitas terpisah, yaitu penghasilan dividen yang diterima atau diperoleh oleh orang pribadi sebagai pemegang saham suatu perseroan akan dikenakan pajak lagi pada orang pribadi tersebut.

Akan tetapi, apabila pemegang saham perseroan tersebut adalah suatu perseroan (PT), berdasarkan Pasal 4 ayat (3) huruf f UU mengenai Pajak Penghasilan, dividen yang diterima atau diperoleh dikecualikan sebagai objek pajak.

“Dikecualikan dari objek pajak adalah dividen atau bagian laba yang diterima atau diperoleh perseroan terbatas sebagai Wajib Pajak dalam negeri, koperasi, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah, dari penyertaan modal pada badan usaha yang didirikan dan bertempat kedudukan di Indonesia dengan syarat:

1. *dividen berasal dari cadangan laba yang ditahan; dan*
2. *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% (dua puluh*

lima persen) dari jumlah modal yang disetor.”

Dengan demikian, Indonesia menganut 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 pengenaan pajak berganda pada dividen, maka apabila pemegang saham adalah suatu perseroan, sistem pengecualian dividen ini dapat dipertimbangkan. Dengan demikian dividen baru akan dikenakan pajak apabila dibagi kepada pemegang saham orang pribadi.

Lebih lanjut, berkaitan dengan dividen yang berasal dari luar negeri, terdapat pengaturan bahwa dividen yang diterima Wajib Pajak dalam negeri tersebut merupakan objek PPh berdasarkan sistem pemajakan *worldwide*. Dengan penjelasan bahwa terhadap seluruh penghasilan baik dari dalam negeri maupun luar negeri, akan dikenai PPh di Indonesia. Apabila Wajib Pajak dalam negeri Indonesia memiliki penyertaan modal atas perusahaan di luar negeri dan mendapatkan dividen, maka dividen tersebut berhak dipajaki di Indonesia. Jika pembagian dividen tersebut ditangguhkan atau ditunda, Indonesia tidak memiliki hak untuk memajaki. Atas pembagian dividen tersebut dipajaki apabila telah benar-benar dibagikan.

Untuk mencegah hal tersebut, sesuai dengan *Action Base Erosion and Profit Shifting* OECD (BEPS OECD), Indonesia telah memiliki aturan *Control Foreign Company Rules (CFC Rules)* dalam Pasal 18 UU mengenai Pajak Penghasilan. Selain itu, dalam memajaki penghasilan luar negeri, tidak dapat dilepaskan dengan Kredit Pajak Luar Negeri (KPLN) untuk menghindari terjadinya pengenaan pajak berganda (*double taxation*).

Berdasarkan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang mengenai Pajak Penghasilan dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 107/PMK.03/2017 tentang Penetapan 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 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.03/2019, diberikan

pengaturan terkait dividen yang diterima Wajib Pajak dalam negeri dari Badan Usaha Luar Negeri (BULN), sebagai berikut:

- 1) Wajib Pajak dalam negeri memiliki penyertaan modal langsung paling rendah 50% (lima puluh persen) dari jumlah saham disetor pada BULN Nonbursa atau secara bersama-sama Wajib Pajak dalam negeri lainnya memiliki penyertaan modal langsung paling rendah 50% (lima puluh persen), ditetapkan memiliki pengendalian langsung terhadap BULN Nonbursa.
- 2) Wajib Pajak dalam negeri pada angka 1) ditetapkan memperoleh *Deemed Dividend* atas penyertaan modal langsung pada BULN Nonbursa terkendali langsung.
- 3) *Deemed Dividend* berasal dari penghasilan tertentu BULN Nonbursa terkendali yang meliputi penghasilan sebagai berikut:
 - i. dividen, kecuali diterima dari BULN Nonbursa terkendali;
 - ii. bunga, kecuali diterima dari BULN Nonbursa terkendali;
 - iii. sewa yang diterima BULN Nonbursa Terkendali sehubungan dengan penggunaan tanah dan/atau bangunan dan sewa selain sehubungan dengan penggunaan tanah dan bangunan;
 - iv. royalti; dan
 - v. keuntungan dari penjualan atau pengalihan tanah.
- 4) Besarnya *Deemed Dividend* dihitung dengan cara mengalikan persentase penyertaan modal Wajib Pajak dalam negeri pada BULN Nonbursa terkendali langsung dengan dasar pengenaan *Deemed Dividend*.
- 5) Dasar pengenaan *Deemed Dividend* yaitu laba setelah pajak BULN Nonbursa terkendali langsung.

Penerapan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 107/PMK.03/2017 telah menimbulkan pro dan kontra, baik dari petugas pajak maupun dari dunia usaha. Penulis mencatat terdapat paling tidak dua isu yang berkembang dengan diterapkannya aturan *Controlled Foreign Company (CFC Rule)* ini, yaitu:

- 1) Dari sisi dunia usaha memandang cara menghitung *deemed dividend* dengan dasar pengenaan *deemed dividend*, laba setelah pajak merupakan sesuatu yang tidak lazim di dalam dunia usaha. Dengan ditetapkannya laba setelah pajak sebagai dasar pengenaan *deemed dividend* menganggap bahwa BULN secara penuh membagikan laba setelah pajak di tahun tersebut sebagai dividen bagi pemegang saham. Hal ini tentu menjadi perdebatan mengingat terdapat pula bagian laba yang digunakan untuk pengembangan usaha tidak semata-mata untuk dividen bagi pemegang saham.
- 2) Dari sisi petugas pajak memandang bahwa penerapan Peraturan Menteri Keuangan tersebut masih menyisakan ruang untuk melakukan praktik penghindaran pajak. Penerapan Peraturan Menteri Keuangan yang terbatas pada BULN yang tidak memperdagangkan sahamnya di bursa efek (BULN Nonbursa), membuat CFC *Rules* tidak dapat diterapkan pada penyertaan modal Wajib Pajak dalam negeri pada BULN yang memperdagangkan sahamnya di bursa efek (BULN Bursa). Wajib Pajak dalam negeri dapat menggunakan skema penghindaran pajak dengan mendirikan BULN Bursa di negara lain yang memiliki tarif pajak rendah dari Indonesia. Dengan demikian, Wajib Pajak dalam negeri dapat menghindari pengenaan pajak di dalam negeri dengan cara menempatkan penghasilan luar negerinya melalui BULN Bursa tanpa terjangkau oleh aturan CFC *Rules* di Indonesia.

Lebih lanjut, berkenaan dengan pengenaan PPh atas dividen dan penghasilan lain dari luar negeri, Indonesia telah memiliki aturan mengenai Kredit Pajak Luar Negeri (KPLN) yang terdapat dalam Pasal 24 ayat (1) UU mengenai Pajak Penghasilan, yang menyatakan bahwa pajak yang dibayar atau terutang di luar negeri atas penghasilan dari luar negeri yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak dalam negeri boleh dikreditkan terhadap pajak yang terutang berdasarkan undang-undang ini dalam tahun pajak yang sama.

Menteri Keuangan telah menetapkan aturan pelaksanaan pengkreditan pajak atas penghasilan dari luar negeri dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 164/KMK.03/2002 tentang Kredit Pajak Luar Negeri. Pasal 2 ayat (3) menyatakan bahwa jumlah KPLN yang dapat dikreditkan paling tinggi sama dengan jumlah pajak yang dibayar atau terutang di luar negeri, tetapi tidak melebihi jumlah tertentu, yaitu:

- 1) perbandingan antara penghasilan dari luar negeri terhadap Penghasilan Kena Pajak dikalikan dengan pajak yang terutang;
- 2) paling tinggi sama dengan pajak yang terutang atas Penghasilan Kena Pajak dalam hal Penghasilan Kena Pajak lebih kecil dari penghasilan luar negeri.

b. Kondisi yang diharapkan

Untuk meningkatkan pendanaan investasi di dalam negeri yang berasal dari Wajib Pajak orang pribadi ataupun badan yang menerima dividen (baik dari dalam negeri maupun luar negeri) dan penghasilan tertentu dari luar negeri, diperlukan kebijakan untuk mengatur pengecualian pengenaan PPh atas dividen baik yang berasal dari perusahaan di dalam negeri maupun di luar negeri dan penghasilan lain dari luar negeri, sepanjang diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu tertentu. Kebijakan ini dapat mendorong terjaganya pendanaan investasi di dalam negeri, sekaligus memberikan insentif agar terjadi pengalihan dividen dan penghasilan lain dari luar negeri ke dalam negeri dalam bentuk investasi yang dapat menggerakkan perekonomian.

Untuk itu, diperlukan pengaturan pada tingkat undang-undang untuk mengatur kebijakan tersebut karena UU mengenai Pajak Penghasilan yang berlaku pada saat ini belum memberikan ruang yang mengatur mengenai pengecualian pengenaan PPh atas dividen dan penghasilan tertentu dari luar negeri. Pengecualian dari pengenaan PPh atas dividen dan penghasilan lain dari luar negeri perlu diatur dalam koridor yang jelas di rancangan undang-undang ini, walaupun

ketentuan secara teknis akan diatur dengan Peraturan Pemerintah dan/atau Peraturan Menteri Keuangan.

1) Pengaturan PPh atas dividen dari dalam negeri

Untuk menjamin hasil investasi domestik dalam bentuk dividen tidak direinvestasikan ke luar negeri, perlu diberikan insentif berikut:

- Terhadap dividen yang diterima Wajib Pajak dalam negeri badan, agar seluruhnya dikecualikan dari pengenaan PPh apabila dividen tersebut direinvestasikan di Indonesia dalam jangka waktu tertentu. Pengecualian bersyarat tersebut agar diberlakukan tanpa memperhatikan persentasi kepemilikan saham pada badan yang memberikan dividen. Usulan ini memiliki implikasi bahwa jika dividen tersebut tidak direinvestasikan di Indonesia maka dividen tersebut akan dikenai PPh atas dividen. Implikasi lainnya adalah perlunya mempertimbangkan untuk menghapuskan Pasal 4 ayat (3) huruf f mengenai Pajak Penghasilan karena kriteria kepemilikan saham tidak lagi relevan untuk menentukan apakah atas dividen tersebut dikenai PPh atau tidak.
- Terhadap dividen yang diterima Wajib Pajak orang pribadi, yang saat ini berdasarkan Pasal 17 ayat (2c) UU mengenai Pajak Penghasilan, dikenai PPh dengan tarif paling tinggi 10% dan bersifat final. Namun demikian, apabila dividen tersebut direinvestasikan di Indonesia dalam jangka waktu tertentu maka diusulkan untuk dibebaskan dari pengenaan PPh.

Jadi, usulan tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa terhadap seluruh penerima dividen dari dalam mendapat perlakuan yang sama terkait pengenaan PPh atas dividen. Dividen yang dimaksud merupakan dividen yang berasal dari laba setelah dikurangi pajak, yang diterima Wajib Pajak dalam negeri (baik badan maupun orang pribadi) dari penyertaan pada badan usaha yang didirikan dan bertempat kedudukan di Indonesia.

Kerangka studi empiris yang dilakukan oleh DJP (2019) menyajikan dua pendekatan model empiris dalam pemberian insentif PPh atas dividen, meliputi: (i) pengecualian PPh atas dividen yang diterima oleh Wajib Pajak orang pribadi dan Wajib Pajak badan dari perusahaan di dalam negeri maupun di luar negeri sepanjang diinvestasikan kembali pada sektor riil; dan (ii) hanya mengecualikan PPh atas dividen yang diterima oleh Wajib Pajak dalam negeri dan Wajib Pajak luar negeri yang ditanamkan pada badan usaha yang berkedudukan di Indonesia dan memiliki usaha pokok sektor tertentu: pertanian, kehutanan, perikanan, dan pariwisata.

Selaras dengan metodologi empiris untuk mengetahui pengaruh penurunan tarif PPh Badan, DJP (2019) menggunakan mikro simulasi serta analisis tren linear untuk proyeksi pengaruh dua pendekatan model empiris tersebut pada tahun 2019 dan 2020. Berdasarkan hasil mikro simulasi diperoleh bukti empiris bahwa pemberian insentif tersebut diproyeksikan akan berpengaruh kepada penurunan penerimaan PPh Pasal 23 (dalam konteks ini WP Badan) dan PPh Final Pasal 4 ayat (2) (dalam konteks ini WP OP) sebagai berikut:

- a) Dengan menggunakan data SPT Masa dapat diproyeksikan penerimaan PPh Pasal 23 tahun 2020 akan turun sebesar Rp4,06 Triliun (model empiris 1) atau Rp67,13 Miliar (model empiris 2).¹⁵
- b) Penerimaan PPh Pasal 4 ayat (2) pada tahun 2020 akan turun sebesar Rp6,1 Triliun.

¹⁵ Model empiris (i) adalah pengecualian PPh atas dividen yang diterima oleh WP OP dan WP Badan dari perusahaan di dalam negeri maupun di luar negeri sepanjang diinvestasikan kembali pada sektor riil. Sementara model empiris (ii) hanya mengecualikan PPh atas dividen yang diterima oleh WPDN dan WPLN yang ditanamkan pada badan usaha yang berkedudukan di Indonesia dan memiliki usaha pokok sektor tertentu: pertanian, kehutanan, perikanan, dan pariwisata.

Lebih lanjut, penurunan PPh Pasal 23 dan PPh Pasal 4 ayat (2) disajikan dalam Tabel 8 dan Tabel 9.

Tabel 8: Dampak Penurunan PPh Pasal 23

Tahun	Dividen (Rp Milyar)	<i>Potential Loss</i> PPh Ps. 23 (Rp Milyar)
2016	13,264	1,990
2017	16,255	2,439
2018	20,274	3,042
2019*	23,607	3,541
2020*	27,112	4,067

Keterangan: *) angka proyeksi hanya untuk PPh 4 (2) dipotong. Jumlah WP 2019 dan 2020 tidak diproyeksikan. Sumber: DJP (2019).

Berdasarkan analisis data SPT, diperoleh data bahwa pada periode Tahun Pajak 2010 - 2018, tren pembayaran dividen kepada orang pribadi cenderung meningkat, meskipun secara nominal sempat terjadi penurunan pada Tahun Pajak 2014 dan 2016. Pembayaran PPh Dividen Orang Pribadi paling tinggi terjadi pada Tahun Pajak 2018 yaitu sebesar 5,6 triliun rupiah yang disetor oleh sekitar 13 ribu WP pemotong PPh 4(2). Dengan demikian, apabila penghasilan dividen yang diterima OP diperlakukan sebagai penghasilan yang tidak termasuk objek, maka terdapat potensi penurunan penerimaan pajak (*potential loss*) sebesar 6,1 triliun rupiah.

Tabel 9: Dampak Penurunan PPh Pasal 4 ayat (2)

Tahun	Jumlah WP PPh 4 (2)	DPP PPh 4(2) (Rp Miliar)	<i>Potential Loss</i> PPh 4(2) (Rp Miliar)
2016	9,406	32,459	3,241
2017	11,684	45,844	4,577
2018	12,975	55,822	5,569
2019*	5,950	17,915	1,791
2020*			6,100

Keterangan: *) angka proyeksi hanya untuk PPh 4 (2) dipotong. Jumlah WP dan DPP PPh Pasal 4 (2) tahun 2019 dan 2020 tidak diproyeksikan.

Sumber: DJP (2019)

Sebagai tambahan, dengan mengkombinasikan pemberian insentif berupa penyesuaian tarif PPh badan dan pembebasan PPh atas dividen

dari dalam negeri dinilai berdampak terhadap pertumbuhan ekonomi di tahun pertama yang akan menjadi negatif karena penurunan belanja pemerintah, namun akan kembali positif pada tahun-tahun berikutnya sejalan peningkatan investasi dan aktivitas perekonomian. Ketika perekonomian sudah mulai tumbuh, penerimaan pajak lain juga mulai tumbuh, seperti: PPh orang pribadi, PPN, Cukai, dan pajak lainnya, namun *shortfall* akibat penurunan PPh badan dan PPh atas dividen membutuhkan waktu untuk pemulihan (*recovery*). Tabel 10 memperlihatkan dampak dari kebijakan tersebut terhadap penerimaan negara; sementara itu, dampak dari kebijakan tersebut terhadap perekonomian tercantum pada Tabel 11.

Tabel 10: Dampak Penurunan Tarif PPh Badan Bertahap dan Pembebasan PPh atas Dividen terhadap Penerimaan Negara (Milyar Rupiah)

No.	Dampak	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1.	PPh Badan & Dividen	-59,722	-56,779	-97,671	-106,905	-116,494	-126,235	-135,812	-144,929	-153,421	-161,306
2.	Net Tax	-60,023	-47,558	-71,290	-78,101	-86,282	-94,976	-103,619	-111,696	-118,966	-125,507
3.	Net Tax (% PDB)	-0,37	-0,27	-0,33	-0,33	-0,33	-0,32	-0,32	-0,31	-0,30	-0,28

Tabel 11: Dampak Penurunan Tarif PPh Badan Bertahap dan Pembebasan PPh atas Dividen terhadap Perekonomian (Persen)

No.	Dampak	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1.	Pertumbuhan (PDB)	-0,11	0,02	0,32	0,52	0,67	0,8	0,91	0,99	1,05	1,09
2.	Investasi	0,1	1,30	2,1	2,91	2,82	2,74	2,64	2,52	2,40	2,28
3.	Penyerapan tenaga kerja	-0,42	-0,03	0,20	0,27	0,32	0,34	0,34	0,32	0,29	0,24

2) Pengaturan PPh atas dividen dari luar negeri

Dengan sistem pemajakan *worldwide* yang dianut Indonesia dalam UU mengenai Pajak Penghasilan saat ini, mengakibatkan penghasilan apapun yang diterima di luar negeri menjadi dikenai PPh di Indonesia. Oleh karena itu, perlu dirumuskan pengaturan yang merelaksasi pengenaan PPh atas penghasilan dari luar negeri sekaligus mendorong penghasilan tersebut dialihkan ke dalam negeri untuk menambah

pendanaan investasi. Model yang seperti ini seolah-olah mengindikasikan pergeseran sistem pemajakan dari *worldwide* ke *territorial* atas penghasilan yang diterima Wajib Pajak dari luar negeri. Apakah dengan tujuan menarik hasil investasi dari luar negeri menyebabkan Indonesia harus merubah sistem pemajakan *worldwide* yang telah dianut saat ini?

Fakta menunjukkan bahwa tidak ada negara yang menerapkan sistem pemajakan secara murni, baik itu *worldwide* maupun *territorial*. Kebanyakan negara menerapkan sistem pemajakan *hybrid* sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai masing-masing negara. Berlawanan dengan sistem *worldwide*, sistem *territorial* mengenakan PPh hanya atas penghasilan yang diterima di negara yang bersangkutan. Sehingga untuk tujuan peningkatan investasi dalam kerangka sistem *worldwide* dapat dicapai dengan mengecualikan pengenaan PPh atas penghasilan dari luar negeri yang diinvestasikan kembali di Indonesia (*hybrid worldwide*).

Sebagaimana tujuan rancangan undang-undang ini adalah untuk meningkatkan pendanaan investasi, maka diperlukan juga insentif di bidang perpajakan yang dapat membawa kembali investasi dan hasil investasi dari luar negeri ke dalam negeri. Untuk itu perlu diberikan koridor pengecualian dari pengenaan PPh, antara lain dengan mempertimbangkan apakah BULN yang menjadi sumber dividen tersebut memperdagangkan sahamnya di bursa efek atau tidak, untuk juga mendorong agar Wajib Pajak dalam negeri lebih memilih berinvestasi pada BULN yang telah terdaftar di bursa efek. Dengan pertimbangan tersebut, maka dividen yang berasal dari luar negeri yang perlu diatur ulang pengenaan PPh-nya, yaitu:

- a) Dividen yang dibagikan berasal dari badan usaha di luar negeri yang sahamnya diperdagangkan di bursa efek.

Terhadap dividen ini, diusulkan agar dibebaskan dari pengenaan PPh jika dividen tersebut diinvestasikan di Indonesia, tanpa mempertimbangkan proporsi kepemilikan saham pada BULN Bursa di luar negeri yang membagi dividen.

Perusahaan, termasuk BULN, yang telah terdaftar di bursa efek dinilai memiliki beberapa kelebihan. Pertama, perusahaan mudah memperoleh sumber pendanaan baru dalam rangka penambahan modal kerja maupun ekspansi usaha. Perolehan dana dapat dilakukan melalui penjualan saham kepada publik, serta perolehan dana dari perbankan karena kemudahan akses dan dari pasar uang dengan menerbitkan surat utang jangka pendek atau jangka panjang. Kedua, perusahaan lebih memiliki keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) untuk pengembangan usaha di masa depan. Sebagai perusahaan publik, perusahaan akan lebih dituntut oleh banyak pihak untuk meningkatkan kualitas kerja operasional. Ketiga, perusahaan publik dinilai lebih mudah mempercepat pengembangan skala usaha dengan melakukan merger atau akuisisi. Keempat, perusahaan publik memiliki kemampuan mencalonkan usaha secara berkelanjutan (*going concern*), yang dapat bertahan dalam kondisi ekonomi yang sulit sekalipun. Kelima, perusahaan publik memiliki citra yang baik dan dapat dipercaya. Keenam, perusahaan publik memiliki nilai yang tercermin pada harga saham di bursa. Harga saham menunjukkan kinerja operasional dan keuangan dari perusahaan. Karena beberapa kelebihan tersebut, maka proporsi kepemilikan saham tidak lagi menjadi pertimbangan dalam memperoleh insentif perpajakan.

- b) Dividen yang dibagikan berasal dari badan usaha di luar negeri yang sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek sesuai dengan proporsi kepemilikan saham.

Dalam hal Wajib Pajak menginvestasikan modal pada BULN yang tidak terdaftar di bursa efek, maka perlu diberikan persyaratan tambahan berupa proporsi dividen minimal yang dibagikan dan untuk diinvestasikan di Indonesia. Hal ini untuk mendorong agar BULN membagi dividen tidak dalam proporsi kecil, sehingga besaran dividen yang dibawa pulang ke Indonesia

memiliki dampak signifikan dalam investasi domestik. Jika dividen yang dibagikan dan direinvestasikan di Indonesia tidak mencapai proporsi minimal tersebut, maka atas selisihnya tetap dikenai PPh. Proporsi minimum tersebut seharusnya dengan memperhatikan *dividend pay out ratio* dari perusahaan.

Pembayaran dividen (*dividend payout*) adalah bagian dari laba perusahaan yang dibayarkan oleh perusahaan tersebut kepada pemegang sahamnya. *Dividend payout ratio* adalah kebijakan yang yang ditempuh perusahaan untuk membagikan laba perusahaan dalam waktu tertentu. Perusahaan melakukan pembagian dividen berdasarkan pertimbangan manajer dan kondisi perusahaan, antara lain perusahaan dapat menggunakan dividen sebagai sekuritas atau instrumen untuk memberikan sinyal kepada pihak luar tentang stabilitas perusahaan dan menunjukkan dampak positif pada struktur modal. Dividen dibagikan diharapkan memiliki dampak positif terhadap harga saham perusahaan.¹⁶ Lebih lanjut, Khan et al (2017) menyimpulkan bahwa determinan profitabilitas, arus uang, dan pajak yang dibayarkan perusahaan memiliki hubungan positif dengan *dividend payout ratio*; sedangkan determinan pertumbuhan penjualan, perbandingan hutang pada modal (*debt to equity ratio*), dan harga saham per lembar (*earnings per share*) memiliki hubungan negatif dengan *dividend payout ratio*. Secara khusus terkait dengan determinan pajak, jika pajak yang dibayar perusahaan naik maka *dividend payout ratio* akan turun, dan sebaliknya.

Berdasarkan penelitian Nwaobia, Alu, dan Olurin (Nwaobia, Alu, & Olurin, 2017), kebijakan dividen dalam kaitannya dengan rasio pembayaran berbeda dari perusahaan ke perusahaan, negara ke negara, dan pasar ke pasar (muncul atau jatuh tempo). Efek dari rasio pembayaran ini pada perusahaan harga saham juga berbeda. Beberapa rasio pembayaran memiliki efek positif pada harga saham

¹⁶ Pembagian dividen memiliki hubungan positif dengan keputusan investasi (Khan, Meer, Lodhi, & Aftab, 2017).

sementara beberapa rasio negatif efek. Namun, meski rasio pembayarannya perusahaan mempengaruhi harga saham mereka, ada faktor-faktor lain yang mungkin bertanggung jawab atas perubahan harga saham. Oleh karena itu, perusahaan harus menyadari kebijakan yang diadopsi karena keputusan investor dapat dipengaruhi oleh kebijakan dividen di suatu perusahaan. Perusahaan harus mengetahui kepentingan para pemangku kepentingan mereka yang berbeda-beda (yaitu mereka pandangan dan harapan) dan pandangan perusahaan itu sendiri; perusahaan seharusnya tidak hanya mengumumkan dividen tanpa mempertimbangkan efek terutama terhadap kondisi finansial. Di pihak investor, investor akan mempertimbangkan investasi sumber daya mereka perusahaan yang memiliki catatan pembayaran dividen yang baik.¹⁷

Kembali kepada pertimbangan berapa porsi dividen yang harus diinvestasikan di Indonesia dalam rangka memperoleh insentif penghapusan PPh atas dividen, salah satu acuan yang dapat digunakan adalah berapa rasio pembagian atau pembayaran dividen yang normal dilakukan oleh perusahaan. Hal ini bertujuan untuk mendorong badan usaha membagi dividen dalam porsi yang normal serta mendorong Wajib Pajak penerima dividen untuk menginvestasikan dividen di Indonesia. Dan dengan mengadopsi ketentuan dari *CFC Rules*, maka apabila jumlah dividen yang dibagikan dan diinvestasikan tidak memenuhi jumlah tertentu maka atas selisihnya akan dikenai PPh. Selanjutnya, untuk menjaga agar BULN yang membagikan dividennya tetap terjaga keberlangsungan usahanya, terhadap laba setelah pajak yang tidak dibagikan sebagai dividen kepada para pemegang sahamnya, tidak dikenai PPh di Indonesia, dengan harapan dana tersebut tetap dipergunakan BULN untuk berinvestasi dan menjalankan usaha,

¹⁷ Investor dapat melakukan diversifikasi investasi sehingga jika satu perusahaan tidak benar-benar membayar dividen, mereka akan dapat menerima sebagian dividen dari perusahaan lain yang rasio pembayarannya (Nwaoba, Alu, & Olurin, 2017).

sehingga menghasilkan laba yang akan dibagikan kembali sebagai dividen pada tahun berikutnya, dan seterusnya.

Sebagai contoh, misalnya ketentuan perpajakan kita mensyaratkan untuk memperoleh pembebasan dari pengenaan PPh atas dividen, maka dividen dari luar negeri yang dibagikan dan diinvestasikan di Indonesia harus paling sedikit 30% dari laba setelah pajak. PT A berkedudukan di Jakarta, Indonesia memiliki penyertaan modal 100% pada X Sdn. Bhd. di Singapura. X Sdn. Bhd. di Singapura pada tahun 2019 memperoleh laba setelah pajak sebesar USD100.000. Maka terdapat beberapa kemungkinan perlakuan pajak terkait contoh tersebut:

- 1) Apabila X Sdn. Bhd. membagikan laba setelah pajak sebagai dividen sebesar 40% (atau senilai USD40.000), dan seluruhnya diinvestasikan di Indonesia, maka atas dividen senilai USD40.000 tersebut dikecualikan dari pengenaan PPh. Selanjutnya, atas sisa laba setelah pajak USD60.000 (yang tidak dibagi sebagai dividen) tidak dikenai PPh di Indonesia.
- 2) Apabila X Sdn. Bhd. membagikan laba setelah pajak sebagai dividen sebesar 30% (atau senilai USD30.000), dan hanya 60% dari dividen tersebut yang diinvestasikan di Indonesia (atau sebesar USD18.000), maka akan dikenai PPh atas dividen sebesar selisih dari nilai dividen yang diinvestasikan (yaitu USD18.000) dengan nilai proporsi minimal yang dikecualikan dari PPh (30% dari USD100.000, atau senilai USD30.000). Jadi yang dikenai PPh adalah atas dividen senilai USD12.000.
- 3) Apabila X Sdn. Bhd. membagikan laba setelah pajak sebagai dividen sebesar 20% (atau senilai USD20.000), dan seluruhnya diinvestasikan di Indonesia, maka akan dikenai PPh atas selisih dari nilai dividen yang dibagi (yaitu USD20.000) dengan nilai proporsi minimal yang dikecualikan dari PPh (30% dari USD100.000, atau senilai USD30.000). Jadi yang dikenai PPh adalah atas dividen senilai USD10.000.

Sebagai tambahan, apabila atas dividen tersebut telah diterbitkan surat keterangan pajak berdasarkan Pasal 18 ayat (2) UU mengenai Pajak Penghasilan, yaitu mengenai penerapan CFC Rules, maka dividen tersebut diusulkan untuk tidak dikecualikan dari pengenaan PPh.

Dalam hal Indonesia hanya melakukan modifikasi sistem pemajakan dari *worldwide* menjadi *hybrid worldwide* atau dengan kata lain memberlakukan sistem *territorial* hanya atas penghasilan tertentu dari luar negeri (termasuk dividen yang diterima dari luar negeri), akan menimbulkan beberapa konsekuensi. Pertama, secara ekonomi, investasi akan meningkat karena terdapatnya insentif bagi pengalihan hasil investasi di luar negeri ke dalam *negeri* (repatriasi dividen dan penghasilan lain di luar negeri). Kedua, dari sisi kepatuhan Wajib Pajak, penyesuaian sistem akan mendorong Wajib Pajak untuk melaporkan penghasilan dari luar negeri karena tidak ada tambahan pajak yang harus dibayar dalam hal dilakukan repatriasi hasil investasi di luar negeri. Ketiga, menurunnya kecenderungan Wajib Pajak untuk memindahkan modal ke luar negeri (*capital export neutrality*). Keempat, penyesuaian sistem dapat dilakukan hanya dengan mengubah Pasal 4 ayat (1) huruf g dan Pasal 17 ayat (2c) UU mengenai Pajak Penghasilan, tanpa perlu melakukan perubahan undang-undang secara fundamental.

Prinsip *worldwide* dari pemajakan atas penghasilan di Indonesia muncul dalam sejarah UU mengenai Pajak Penghasilan, dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, sampai dengan perubahan keempat, yaitu Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008, bahwa “Yang menjadi Objek Pajak adalah penghasilan yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, ...”

3) Pengaturan PPh atas penghasilan tertentu dari luar negeri

Sejalan dengan pengaturan terhadap dividen dari luar negeri, atas penghasilan tertentu dari luar negeri yang diterima Wajib Pajak dalam negeri juga diharapkan untuk diberikan insentif perpajakan sepanjang di-reinvestasikan di Indonesia. Namun demikian, untuk menjamin pengawasan maka insentif ini diberikan tidak atas semua jenis penghasilan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU mengenai Pajak Penghasilan. Penghasilan tertentu tersebut yaitu:

- a. Penghasilan setelah pajak dari suatu bentuk usaha tetap di luar negeri. Penghasilan ini memiliki karakteristik seperti dividen yang berasal dari luar negeri yang sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek, sehingga perlu diberikan persyaratan tambahan untuk mendapat pengecualian PPh. Persyaratan yang diusulkan yaitu agar diberikan batasan persentase penghasilan yang diinvestasikan di Indonesia, dan apabila yang diinvestasikan tidak memenuhi batasan tersebut, maka selisihnya akan dikenai PPh. Dan atas sisa penghasilan yang tidak diinvestasikan, tidak dikenai PPh di Indonesia.
- b. Penghasilan dari kegiatan usaha di luar negeri, tidak melalui bentuk usaha tetap. Agar dalam penerapannya tidak terlalu meluas, maka perlu diberikan batasan atas jenis penghasilan ini, yaitu contohnya penghasilannya apakah dari kegiatan usaha yang bersifat aktif dan bukan berasal dari anak perusahaan di luar negeri.

Namun demikian, terhadap dividen dan penghasilan lain dari luar negeri yang telah dikecualikan dari pengenaan PPh di Indonesia, perlu diatur mekanisme pengamanan agar pemberian insentif menjadi tepat sasaran. Pertama, perlakuan atas pajak yang telah dipotong atau dibayar di luar negeri atas dividen atau penghasilan tersebut, supaya manfaat tersebut tidak dinikmati berkali-kali oleh Wajib Pajak, yaitu agar pajak tersebut:

- 1) tidak diperhitungkan lagi (dikreditkan) dengan Pajak Penghasilan yang terutang;

- 2) tidak dibebankan sebagai biaya atau pengurang penghasilan; dan/atau
- 3) tidak dimintakan pengembalian kelebihan pembayaran pajak.

Kedua, ketentuan yang harus dibangun jika Wajib Pajak tidak memenuhi jangka waktu investasi, padahal PPh atas penghasilan tersebut telah dikecualikan, yaitu bahwa dividen atau penghasilan tersebut tetap menjadi objek pajak dan atas pajak yang telah dipotong atau dibayar di luar negeri tetap dapat menjadi kredit pajaknya.

Ketiga, proporsi dari dividen yang dibagikan atau penghasilan lain dari luar negeri yang harus direinvestasikan di Indonesia untuk memperoleh pengecualian dari pengenaan PPh.

Dengan mengecualikan pengenaan PPh atas beberapa jenis penghasilan dari luar negeri, yaitu dividen dan penghasilan lain dari luar negeri, terdapat potensi pajak yang hilang karena penghasilan dari luar negeri tidak dikenakan pajak. Hal ini seolah-olah terjadi pergeseran dari sistem *worldwide* menjadi *territory* atas penghasilan tertentu tersebut. Berdasarkan data SPT Tahunan Wajib Pajak badan dari Direktorat Potensi, Kepatuhan dan Penerimaan diperoleh data sebagaimana tercantum pada Tabel 12. Pada tabel tersebut, penghasilan luar negeri adalah total penghasilan dari luar negeri sesuai formulir SPT Tahunan 1771 Lampiran 7A. Sementara itu, Kredit Pajak Luar Negeri adalah kredit PPh Pasal 24 yang telah dibayar di luar negeri sesuai formulir SPT Tahunan 1771 Lampiran 7A. PPh terutang adalah PPh yang seharusnya terutang sesuai Pasal 17 UU PPh sebesar 25%. Penerimaan pajak adalah penerimaan pajak yang masuk kas negara.

Tabel 12: Data Penghasilan Luar Negeri

	2014	2015	2016	2017	rata-rata
Penghasilan LN	701,311,120,095	594,343,185,077	1,461,524,711,971	1,650,301,272,184	1,101,870,072,332
Kredit Pajak LN	94,570,048,461	63,044,461,125	94,240,168,937	418,559,250,686	167,603,482,302
PPh Terutang (25%)	175,327,780,024	148,585,796,269	365,381,177,993	412,575,318,046	275,467,518,083
Penerimaan Pajak	80,757,731,563	85,541,335,144	271,141,009,056	(5,983,932,640)	107,864,035,781

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa perlu diberikan insentif berupa pengecualian dari pengenaan PPh atas dividen dan penghasilan lain dari luar negeri yang diterima Wajib Pajak orang pribadi ataupun badan, dengan syarat dividen dan penghasilan lain dari luar negeri tersebut direinvestasikan di Indonesia. Insentif ini bertujuan mendorong penerima dividen dan penghasilan lain dari luar negeri untuk bersedia membawa kembali hasil investasinya di luar negeri ke Indonesia untuk menggerakkan perekonomian nasional serta untuk mengurangi perilaku penghindaran pajak dengan mempertahankan dananya di luar negeri.

c. *Perbandingan dengan negara lain*

Tabel 13 berikut ini merupakan perbandingan perlakuan pengenaan pajak atas dividen oleh beberapa negara di Kawasan ASEAN.

Tabel 13: Perbandingan Pengenaan Pajak atas Dividen di Negara-Negara ASEAN

No	Negara	Sistem Pemajakan	Keterangan
1	Malaysia	One Tier System	Dividen dibebaskan dari pengenaan pajak.
2	Singapura	One Tier System	Dividen dibebaskan dari pengenaan pajak.
3	Filipina	Classical System	Dividen yang diterima orang pribadi dikenai pajak meskipun di tingkat perusahaan telah dikenai pajak atas laba perusahaan.
4	Thailand	Imputation System	Dividen yang diterima orang pribadi dikenai pajak dengan mengkreditkan bagian pajak yang telah dikenakan atas laba perusahaan.

1) Analisis Penerapan Pajak atas Penghasilan dari Luar Negeri di Singapura

Aturan *remittance* yang berlaku terhadap penghasilan luar negeri yang diterima atau dianggap diterima di Singapura, *Income*

Tax Act Singapura menyatakan bahwa frasa “diterima di Singapura dari luar Singapura” merujuk pada semua penghasilan yang didapat dari luar Singapura yang:

- dikirim ke, atau dibawa ke Singapura;
- digunakan untuk melunasi setiap utang yang timbul sehubungan dengan kegiatan usaha di Singapura;
- digunakan membeli aset bergerak yang dibawa ke Singapura.

Sehingga, pada dasarnya atas penghasilan Wajib Pajak dalam negeri yang “diterima di Singapura dari luar Singapura” tetap dikenakan pajak di Singapura. Dengan diterapkannya aturan *remittance* tersebut dapat dikatakan bahwa Singapura tidak menganut sistem pajak *territorial* murni.

Konsensi administratif bagi Wajib Pajak luar negeri bahwa aturan pengenaan pajak *remittance* hanya berlaku untuk penghasilan luar negeri yang diterima Wajib Pajak dalam negeri Singapura. Dengan kata lain, Wajib Pajak luar negeri yang tidak beroperasi atau bukan berasal dari Singapura, dapat mengirimkan penghasilan ke Singapura tanpa tunduk pada ketentuan pajak penghasilan Singapura. Tujuan dari konsensi administratif yaitu untuk memastikan bahwa Wajib Pajak luar negeri dapat menikmati fasilitas perbankan dan *fund management* di Singapura.

Salah satu cara untuk melawan disinsentif atas sistem pajak *territorial* berdasarkan *remittance*, Singapura memiliki sistem pengecualian pajak atas penghasilan aktif luar negeri dan dividen luar negeri meskipun penghasilan tersebut diterima atau dianggap diterima di Singapura. Penghasilan aktif luar negeri yang dikecualikan, termasuk keuntungan cabang dan penghasilan jasa. Tujuan dari diterapkannya sistem pengecualian ini untuk memfasilitasi repatriasi penghasilan luar negeri yang diperoleh MNEs yang memiliki bisnis luar negeri.

Meskipun demikian, sistem pengecualian di Singapura tunduk pada tiga syarat berikut:

- *subject to tax test*, yaitu mengharuskan bahwa penghasilan luar negeri telah dipajaki di negara sumber di mana penghasilan tersebut berasal;
- *headline tax rate test*, yaitu tarif pajak badan di negara sumber penghasilan paling tidak sebesar 15% pada tahun di mana penghasilan tersebut diterima di Singapura;
- *benefit test*, yaitu dianggap dipenuhi apabila fiskus merasa atas pengecualian tersebut akan bermanfaat bagi Wajib Pajak.

Sejauh penghasilan luar negeri yang diterima di Singapura tidak memenuhi syarat untuk dikecualikan, Wajib Pajak dalam negeri tetap memiliki kewajiban pajak *worldwide*. Dalam kondisi seperti ini, perlakuan perpajakannya tidak berbeda dengan negara yang menerapkan sistem pajak *worldwide*.

Singapura tidak mengadopsi sistem pajak *territorial* murni yang dapat membuat Wajib Pajak untuk melakukan *tax avoidance* seperti “*transfer mis-pricing*”. Dalam sistem pajak *territorial*, MNEs dapat dengan mudah mentransfer laba dengan cara “*transfer mis-pricing*”, yaitu laba dari Singapura dikirim ke *low or no tax jurisdictions/countries* dan kemudian dibawa lagi ke Singapura sebagai penghasilan luar negeri yang bebas pajak. Dengan kata lain, kekhawatiran terkait dengan dua isu:

- sistem pajak *territorial* murni dapat memicu *base erosion and profit shifting*; dan
- sistem pajak *territorial* murni dapat membuat penghasilan tidak dikenakan pajak di negara sumber dan negara domisili (*double non-taxation*).

2) Analisis Penerapan Sistem Pajak di Hong Kong

Pajak atas laba dikenakan atas setiap penduduk yang melakukan usaha, profesi, atau bisnis di Hong Kong sehubungan dengan laba terukur yang “muncul atau berasal dari Hong Kong” dari perdagangan, profesi, atau bisnis tersebut kecuali laba atas penjualan *capital assets*.

Frasa “muncul atau berasal dari Hong Kong” merujuk pada sumber penghasilan. Sesuai dengan prinsip *territorial*, pajak atas laba dikenakan atas penghasilan yang berasal Hong Kong, terlepas dari status *resident* penduduk yang menerima. Tujuan dari pengenaan pajak atas laba, peraturan yang berlaku tidak membedakan atas status *resident* dan *nonresident*. Berdasarkan sistem pajak *territorial* Hong Kong, penghasilan luar negeri tidak dikenakan di Hong Kong, meskipun Wajib Pajak tidak memiliki BUT luar negeri dan penghasilan tersebut tidak dipajaki di mana pun.

3) Analisis Penerapan Sistem Pajak di Malaysia

Berdasarkan *Income Tax Act* Malaysia Tahun 1967, pengenaan pajak dikenakan atas setiap penghasilan yang “diperoleh atau berasal dari Malaysia atau diterima di Malaysia dari luar Malaysia.” Pengecualian diberikan kepada semua penghasilan luar negeri yang diterima di Malaysia, kecuali penghasilan yang diterima oleh WPDN Badan berupa perusahaan bank, asuransi, bisnis transportasi udara dan laut (yang disebut dengan “*excluded industries*”).

4) Analisis Penerapan Sistem Pajak di Amerika Serikat

Saat ini Amerika Serikat menerapkan sistem pajak *worldwide hybrid* dengan pengecualian terhadap dividen luar negeri, dengan diterapkannya *Tax Cuts and Jobs Act 2017* (TCJA) penghasilan dividen luar negeri tidak dikenakan pajak apabila diterima oleh WPDN. Tarif pajak penghasilan badan turun dari 35% menjadi 21%. Diharapkan pasca-TCJA, dana-dana yang selama ini berada di luar negeri dapat direpatriasi ke AS sehingga dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

3. Pengaturan Tarif Pajak Penghasilan atas Bunga

a. *Kondisi saat ini dan permasalahannya*

Dasar hukum pengenaan perpajakan atas bunga yang diatur pada UU PPh tahun 2008 pasal 26 (1) huruf b:

“Atas penghasilan tersebut di bawah ini, dengan nama dan dalam bentuk apa pun, yang dibayarkan, disediakan untuk dibayarkan, atau telah jatuh tempo pembayarannya oleh badan pemerintah, subjek pajak dalam negeri, penyelenggara kegiatan, bentuk usaha tetap, atau perwakilan perusahaan luar negeri lainnya kepada Wajib Pajak luar negeri selain bentuk usaha tetap di Indonesia dipotong pajak sebesar 20% (dua puluh persen) dari jumlah bruto oleh pihak yang wajib membayarkan bunga termasuk premium, diskonto, dan imbalan sehubungan dengan jaminan pengembalian utang.”

Tarif pajak sebesar 20% atas bunga di Indonesia termasuk salah satu yang tertinggi dikawasan regional ASEAN. Indonesia menduduki peringkat kedua setelah Filipina (30%) dalam hal besar tarif pajak atas bunga. Hal ini menjadi salah satu penghalang masuknya investasi domestik karena mempengaruhi minat investor untuk membiayai investasinya didalam negeri dalam bentuk pinjaman karena tingginya biaya modal di Indonesia (*cost of capital*) dibandingka\

negara-negara tetangga yang akan mempengaruhi tingkat pengembalian investor. Disisi lain, pembiayaan bunga ini cukup menarik bagi perusahaan penerima, karena biaya bunga dapat dibebankan sebagai biaya untuk menghitung pendapatan kena pajak. Kedua hal tersebut pada saat ini merupakan salah satu kendala masuknya investasi baru kedalam negeri.

b. Kondisi yang diharapkan

Tarif pajak domestik atas bunga termasuk salah satu yang tertinggi di kawasan regional ASEAN, untuk itu diperlukan kebijakan penurunan tarif pajak atas bunga. Penyesuaian atas tarif tersebut dianggap penting karena dapat memberikan dua efek sekaligus, yaitu peningkatan pembiayaan perusahaan yang kemudian meningkatkan kapasitas produksi perusahaan dan memperbaiki daya saing Indonesia dikawasan regional.

Pemberian pengecualian *withholding tax* atas bunga harus dikaji efektivitasnya karena dari sisi pajak memberikan implikasi sebagai berikut:

- 1) Apabila Indonesia menerapkan pengecualian *withholding tax* atas bunga atau mengenakan tarif rendah, maka pihak yang mendapatkan manfaat bukanlah investor, namun negara domisili investor karena penghasilan bunga tersebut akan dipajaki sesuai dengan tarif pajak di negara domisili, dikurangi pajak yang dibayarkan di Indonesia. Wajib Pajak hanya mendapatkan manfaat atas pembebasan tersebut apabila negara domisili tidak memperlakukan bunga tersebut sebagai objek pajak, atau terdapat klausul *tax sparing* terkait bunga. Pada umumnya negara-negara di dunia tidak mengecualikan pendapatan bunga. Sementara itu, P3B Indonesia yang memiliki klausul *tax sparing* atas bunga hanya berjumlah 21 negara, yaitu sebagaimana tercantum pada Tabel 14.

Tabel 14: Negara Mitra P3B Indonesia Dengan Klausul *Tax Sparing*

Algeria	Kuwait	Philippines
Armenia	Lao pdr	Qatar
Brunei darussalam	Malaysia	Serbia
France	Mongolia	South korea
India	Norway	Srilanka
Japan	Pakistan	Sweden
Thailand	Uzbekistan	Vietnam

- 2) Penerapan pengecualian *withholding tax* atas bunga atau pengenaan tarif rendah dapat mendorong *tax avoidance* karena biaya bunga umumnya merupakan *deductible expense*, sehingga melalui pembayaran bunga ke luar negeri, Wajib Pajak mendapatkan *deductible expense (tax saving on 25% rate)* dan penurunan tarif *withholding* atas bunga.

Dari uraian Tabel 15, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut. Pertama, sebagian besar negara mengenakan *withholding tax* atas bunga, dengan tarif lebih dari 10%. Kedua, pengecualian *withholding tax* atas bunga atau pengenaan tarif rendah dapat mendorong *tax avoidance*.

Penurunan tarif Pajak Penghasilan atas bunga, termasuk premium, diskonto, dan imbalan sehubungan dengan jaminan pengembalian

utang, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) huruf b UU mengenai Pajak Penghasilan diberikan dengan tujuan:

- a) menciptakan perlakuan yang setara (*level playing field*) bagi para investor;
- b) meningkatkan minat investor luar negeri dan dalam negeri untuk berpartisipasi dalam pembangunan, khususnya melalui investasi SBN;
- c) mendorong pendalaman pasar surat utang dan pasar keuangan domestik secara umum

Penurunan tarif tersebut diharapkan dapat meningkatkan minat investor luar negeri untuk berinvestasi Indonesia dalam bentuk SBN atau pembiayaan lainnya karena pengenaan tarif Pajak Penghasilan atas bunga (termasuk premium, diskonto, dan imbalan sehubungan dengan jaminan pengembalian utang) yang lebih bersaing.

c. *Perbandingan dengan negara lain*

Tarif pajak atas bunga di negara-negara ASEAN berkisar antara 5% - 30%. Filipina memajaki bunga dengan tarif tertinggi yaitu 30%, disusul oleh Indonesia (20%). Sementara Vietnam hanya memajaki sebesar 5%. Sementara tarif negara-negara ASEAN lainnya ada dalam kisaran 10%-15% (KPMG, 2013). Negara-negara ASEAN umumnya adalah negara-negara berkembang yang masih berada pada tingkat perekonomian yang hampir sama dengan Indonesia. Negara-negara tersebut merupakan pesaing terdekat Indonesia dalam menarik peminat pemodal. Pada umumnya, negara-negara di dunia mengenakan *withholding tax* atas bunga dengan tarif 10% atau lebih, seperti tercantum pada Tabel 15.

Tabel 15: Pengenaan *Withholding Tax* atas Bunga di Beberapa Negara

No.	NEGARA	Tarif Domestik Interest		Tarif Domestik Royalti	
		Resident	Non-Resident	Resident	Non-Resident
1.	Indonesia	15%	20%	15%	20%
2.	Brunei Drslm	-	2.5%	-	10%
3.	Lao pdr	10%	10%	5%	5%

No.	NEGARA	Tarif Domestik Interest		Tarif Domestik Royalti	
		Resident	Non-Resident	Resident	Non-Resident
4.	Malaysia	-	15%	-	10%
5.	Philippines	2-20%	20%	20%/10%/5%	30%
6.	Singapore	-	15%	-	10%
7.	Thailand	1%/15%	15%/10%	3%	15%
8.	Vietnam	-	5%	5%/10%	10%
9.	Myanmar	-	15%	10%	15%
10.	Kamboja	4%-15%	14%	15%	14%
11.	Japan	15%	20.42%	No tax	20.42%
12.	Korea	14%/25% private loan	22%	No tax	22%
13.	China		10%		10%
14.	India	10%	10%	10%	10%
15.	United Kingdom	No tax	20%	No tax	20%
16.	Netherlands	No tax	No tax	No tax	No tax
17.	Germany	26.375%	25%	No tax	15%
18.	France	No tax	No tax	No tax	31%-33%
19.	Australia	No tax	10%	No tax	30%

4. Pengaturan Pengenaan PPh bagi Wajib Pajak Orang Pribadi

a. *Kondisi saat ini dan permasalahannya*

Pasal 2 ayat (3) huruf a UU mengenai Pajak Penghasilan menyebutkan bahwa SPDN adalah orang pribadi yang bertempat tinggal di Indonesia, orang pribadi yang berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan, atau orang pribadi yang dalam suatu tahun pajak berada di Indonesia dan mempunyai niat untuk bertempat tinggal di Indonesia.

Pasal 2 ayat (4) UU mengenai Pajak Penghasilan menyebutkan bahwa SPLN adalah:

- (1) *orang pribadi yang tidak bertempat tinggal di Indonesia, orang pribadi yang berada di Indonesia tidak lebih dari 183 (seratus delapan puluh tiga) hari dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan dan badan yang tidak didirikan dan tidak bertempat kedudukan di Indonesia, yang menjalankan usaha atau melakukan kegiatan melalui bentuk usaha tetap di Indonesia; dan*

- (2) orang pribadi yang tidak bertempat tinggal di Indonesia, orang pribadi yang berada di Indonesia tidak lebih dari 183 (seratus delapan puluh tiga) hari dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan, dan badan yang tidak didirikan dan tidak bertempat kedudukan di Indonesia, yang dapat menerima atau memperoleh penghasilan dari Indonesia tidak dari menjalankan usaha atau melakukan kegiatan melalui bentuk usaha tetap di Indonesia.

Sementara itu, Pasal 2A UU mengenai Pajak Penghasilan menyebutkan bahwa:

- (1) Kewajiban pajak subjektif orang pribadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) huruf a dimulai pada saat orang pribadi tersebut dilahirkan, berada, atau berniat untuk bertempat tinggal di Indonesia dan berakhir pada saat meninggal dunia atau meninggalkan Indonesia untuk selama-lamanya.
- (2) Kewajiban pajak subjektif badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) huruf b dimulai pada saat badan tersebut didirikan atau bertempat kedudukan di Indonesia dan berakhir pada saat dibubarkan atau tidak lagi bertempat kedudukan di Indonesia.
- (3) Kewajiban pajak subjektif orang pribadi atau badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4) huruf a dimulai pada saat orang pribadi atau badan tersebut menjalankan usaha atau melakukan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (5) dan berakhir pada saat tidak lagi menjalankan usaha atau melakukan kegiatan melalui bentuk usaha tetap.
- (4) Kewajiban pajak subjektif orang pribadi atau badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4) huruf b dimulai pada saat orang pribadi atau badan tersebut menerima atau memperoleh penghasilan dari Indonesia dan berakhir pada saat tidak lagi menerima atau memperoleh penghasilan tersebut.
- (5) Kewajiban pajak subjektif warisan yang belum terbagi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a angka 2) dimulai pada saat timbulnya warisan yang belum terbagi tersebut dan berakhir pada saat warisan tersebut selesai dibagi.
- (6) Apabila kewajiban pajak subjektif orang pribadi yang bertempat tinggal atau yang berada di Indonesia hanya meliputi sebagian dari tahun pajak, maka bagian tahun pajak tersebut menggantikan tahun pajak.

Selanjutnya dalam Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Pajak Penghasilan menyebutkan bahwa:

(1) Yang menjadi objek pajak adalah penghasilan, yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apa pun.

Berdasarkan ketentuan di atas, saat ini Indonesia menerapkan sistem *worldwide income* yang memajaki penghasilan dari manapun berasal diperoleh (dalam negeri dan luar negeri), baik untuk badan maupun orang pribadi. Penjelasan Pasal 2 ayat (2) UU mengenai Pajak Penghasilan juga memperjelas asas ini, dimana dijelaskan bahwa Wajib Pajak dalam negeri dikenai pajak atas penghasilan baik yang diterima atau diperoleh dari Indonesia maupun luar Indonesia, sedangkan Wajib Pajak luar negeri dikenai pajak hanya atas penghasilan yang berasal dari sumber penghasilan di Indonesia.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (3) UU mengenai Pajak Penghasilan, Indonesia menganut asas domisili, yaitu mengenakan pajak atas suatu penghasilan yang diterima atau diperoleh orang pribadi yang bertempat tinggal di Indonesia atau berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam 12 terakhir di Indonesia, atau badan yang berkedudukan di Indonesia. Bertempat tinggal di Indonesia dimaknai bahwa orang pribadi tersebut merupakan penduduk atau Warga Negara Indonesia, yang secara implisit dijelaskan dalam Pasal 2A ayat (1) UU mengenai Pajak Penghasilan bahwa kewajiban perpajakan dari orang pribadi yang bertempat tinggal di Indonesia dimulai sejak dilahirkan di Indonesia.

Sementara itu orang pribadi yang berada di Indonesia dimaknai bahwa orang pribadi tersebut merupakan orang yang berdomisili di Indonesia (*residents of Indonesia*), yang secara implisit dijelaskan dalam Pasal 2A ayat (1) UU mengenai Pajak Penghasilan bahwa kewajiban perpajakan dari orang pribadi yang berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam 12 terakhir, dimulai sejak hari pertama berada di Indonesia. Dan untuk orang pribadi tersebut di atas, kewajiban perpajakan

berakhir pada saat orang pribadi tersebut meninggal dunia atau meninggalkan Indonesia untuk selama-lamanya. Meninggalkan Indonesia selama-lamanya berarti secara nyata orang pribadi tersebut meninggalkan Indonesia.

Dengan kemajuan teknologi dan globalisasi yang semakin pesat, telah mengakibatkan meningkatnya mobilisasi antarnegara yang sangat pesat dari individu. Hal ini berdampak pada ketidakpastian dimanakah negara yurisdiksi dari individu tersebut untuk kepentingan perpajakan. Dasar yang menjadi penentu utama seseorang harus menjadi subjek pajak di suatu negara perlu diberikan kepastian hukum, apakah tempat tinggal permanen, keterkaitan dengan keluarga, status kewarganegaraan, kehadiran secara fisik (*physical presence*), tempat menjalankan kebiasaan (*habitual abode*), dan tempat menjalankan kegiatan ekonomi dan sosial (*center of vital interests*).

Isu ketidakpastian yurisdiksi dimana seharusnya orang pribadi terdaftar sebagai Wajib Pajak, memang timbul pada saat orang pribadi tersebut memiliki intensitas pergerakan lintas batas negara yang sangat tinggi dan memiliki sumber penghasilan dari luar negeri. Dalam hal orang pribadi tersebut berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam 12 bulan terakhir, namun berdasarkan Pasal 2A ayat (1) UU mengenai Pajak Penghasilan Indonesia menganut asas kewarganegaraan, yang dimaknai dari ayat yang menyatakan bahwa "... kewajiban orang pribadi tersebut berakhir pada saat meninggal dunia atau meninggalkan Indonesia untuk selama-lamanya", maka akan timbul kebingungan apakah orang pribadi tersebut masih akan diperlakukan sebagai Wajib Pajak dalam negeri.

Ketentuan tersebut menimbulkan permasalahan tersendiri, karena banyak WNI yang tinggal bekerja ataupun belajar di luar negeri untuk kurun waktu tertentu, namun tidak mempunyai niat untuk meninggalkan Indonesia selama-lamanya, sehingga tidak dapat diperlakukan sebagai SPLN. Lebih lanjut, perlakuan terhadap WNI sebagai SPLN tersebut menimbulkan masalah baru bagi keluarganya yang tetap tinggal di Indonesia, yaitu bagaimanakah status

perpajakannya jika kepala keluarga diperlakukan sebagai SPLN, mengingat Indonesia menganut asas satu kesatuan keluarga.

Di sisi lain, terdapat permintaan dari kalangan ekspatriat di Indonesia yang menginginkan agar sistem pajak di Indonesia tidak membebani mereka. Saat ini ketentuan UU mengenai Pajak Penghasilan mewajibkan ekspatriat untuk melaporkan seluruh penghasilan dari dalam negeri maupun luar negeri kepada Direktorat Jenderal Pajak, sepanjang ekspatriat tersebut berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam 12 bulan, sehingga diperlakukan sebagai SPDN.

Aspek pelaporan pajak bagi ekspatriat dinilai memberatkan mereka. Ditambah lagi kemungkinan tingginya beban pembayaran pajak apabila tarif pajak di luar negeri lebih rendah daripada di Indonesia. Oleh karena itu beberapa kalangan ekspatriat mengusulkan agar diterapkan sistem *territorial* terhadap penghasilan *worldwide* mereka. Penghasilan para ekspatriat yang berasal dari negara lain ini tentunya telah membayar pajak sesuai dengan ketentuan masing-masing negara dimana penghasilan tersebut dihasilkan atau negara asal para ekspatriat. Dengan demikian secara nominal angka, selisih antara pajak yang dibayar di luar negeri dan pajak yang dapat dikreditkan di Indonesia, dapat menjadi penerimaan pajak di Indonesia. Angka ini diperkirakan relatif kecil dibandingkan dengan total penerimaan PPh orang pribadi secara keseluruhan.

b. Kondisi yang diharapkan

Berdasarkan permasalahan status perpajakan dari WNI yang berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam 12 bulan atau WNA yang berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam 12 bulan, perlu diberikan kepastian hukum mengenai status perpajakan dari orang pribadi tersebut.

Pertama, pengaturan kebijakan perpajakan bagi WNI. Pengaturan kebijakan ini tentu bergantung pada tujuan yang ingin dicapai pemerintah. Jika tujuannya adalah tetap menjaga status perpajakan WNI yang berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam 12 bulan,

agar tetap menjadi SPDN, maka perlu diberikan persyaratan yang harus dipenuhi WNI tersebut, seperti persyaratan tempat tinggal, pusat kegiatan utama, tempat menjalankan kebiasaan, statusnya menjadi subjek pajak negara lain, dan persetujuan dari Direktorat Jenderal Pajak. Persyaratan tertentu tersebut diberikan untuk tujuan:

- mencegah ketidaksetaraan perlakuan terhadap orang pribadi yang tidak berniat menjadi SPLN negeri karena tugas sementara, misalnya pegawai yang bertugas sementara di luar negeri atau mahasiswa Indonesia yang belajar di luar negeri;
- Mencegah terjadinya *stateless resident* yaitu orang pribadi yang tidak memenuhi kriteria subjek pajak di negara manapun;
- Mencegah perpindahan subjek pajak dalam rangka penghindaran pajak, misalnya hanya memindahkan status subjek pajak ke negara bertarif rendah tetapi kegiatan tetap di Indonesia.

Kedua, pengaturan kebijakan perpajakan bagi ekspatriat atau WNA yang berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam 12 bulan. Faktor terpenting yang menjadi pertimbangan dalam menentukan sistem perpajakan adalah tujuan yang hendak dicapai oleh pemerintah Indonesia, diantaranya:

- 1) Apakah repatriasi dana dari luar negeri sudah kebutuhan mendesak bagi Indonesia?
- 2) Perlukah Indonesia menjadi tempat bagi kantor pusat perusahaan?
- 3) Apakah Indonesia memerlukan ekspatriat yang memiliki keahlian tertentu untuk mendorong investasi dan *transfer of knowledge*?
- 4) Perlukah daya saing perusahaan multinasional yang berasal dari Indonesia didukung dengan sistem perpajakan?
- 5) Siapakah pihak yang terdampak atas sistem perpajakan ini secara domestik maupun internasional dan individu maupun perusahaan.

Sistem pajak *worldwide* dan *territorial* juga berlaku bagi individu. Pajak dikenakan atas penghasilan dari seluruh negara sedangkan pada sistem *territorial* pajak hanya dikenakan atas penghasilan yang diperoleh dari wilayah negara tersebut. Namun demikian terdapat

variasi pemajakan atas penghasilan *worldwide* terhadap WNA atau ekspatriat (*resident foreigner*), ada yang memajaki namun ada juga yang membebaskan. Beberapa negara ada yang memberikan konsesi pajak kepada ekspatriat yang memenuhi kriteria tertentu. Kriteria tertentu ini dapat berupa keahlian khusus yang sangat jarang atau belum dapat dipenuhi oleh tenaga lokal dari negara tersebut.

Berdasarkan data TKA dari Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (2018), jumlah TKA di Indonesia sebanyak 95.335 pekerja, jumlah tersebut hanya 0,04% dari total penduduk 268,829 juta jiwa. Sebagai perbandingan, jumlah TKA di Malaysia mencapai 3,2 juta pekerja atau sekitar 10,04% dari total penduduk. Kemudian TKA di Singapura mencapai 1,13 juta pekerja atau 19,36 dari total penduduk. Bahkan TKA di Uni Emirat Arab mencapai 8,4 juta pekerja atau 87% dari total penduduk. Implikasi adanya TKA yang berkeahlian, diharapkan terjadinya alih teknologi untuk meningkatkan daya saing usaha.

Indonesia dapat mempertimbangkan menerapkan sistem territorial secara sebagian bagi ekspatriat untuk meminimalkan dampak penurunan penerimaan negara. Berdasarkan praktik di beberapa negara yang memiliki sistem ekspatriat, Indonesia dapat mempertimbangkan menerapkan sistem khusus bagi ekspatriat dengan ketentuan beberapa ketentuan khusus, yaitu pengecualian pengenaan PPh atas penghasilan *worldwide* para ekspatriat. Atau secara singkat, Indonesia dapat mempertimbangkan menerapkan asas territorial bagi ekspatriat, namun tetap dengan persyaratan tertentu sehingga mencegah terjadinya *stateless resident* yaitu orang pribadi yang tidak memenuhi kriteria subjek pajak di negara manapun. Persyaratan (*safeguard*) yang diusulkan adalah pengenaan sistem territorial sepanjang Warga Negara Asing tersebut telah terdaftar sebagai Wajib Pajak di negara mitra atau yurisdiksi mitra Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda. Sehingga apabila WNA tersebut tidak terdaftar sebagai Wajib Pajak di yurisdiksi manapun, yang itu dapat dibuktikan, maka atas penghasilan yang

diterima dari luar Indonesia akan dikenakan juga PPh di Indonesia, atau asas *worldwide* menjadi berlaku disini.

c. *Perbandingan dengan negara lain*

Saat ini banyak negara di dunia yang menerapkan sistem pemajakan teritorial. Di Asia Tenggara, Singapura, Malaysia, dan Brunei telah menerapkan sistem teritorial baik secara penuh maupun sebagian. Sebagian besar negara di dunia menerapkan sistem teritorial sebagian dengan mengecualikan penghasilan dividen dan penghasilan yang diperoleh cabang dari usaha aktif di luar negeri, dengan tanpa memberikan hak kredit pajak, atau yang biasa disebut *participation exemption*.

Di antara 34 negara yang tergabung dalam OECD, 28 negara telah menganut *territorial tax system*, dengan beberapa kesuksesan yang dialami oleh Jepang, Inggris, dan New Zealand. Sementara negara dalam OECD yang masih mempertahankan sistem *worldwide income* adalah Chili, Irlandia, Israel, Korea, dan Mexico. Irlandia memberikan fasilitas untuk penghasilan royalti dimana pendapatan royalti yang diterima tidak dikenakan pajak.

Dari 150 negara yang disurvei oleh IBFD, terdapat 50 negara yang memiliki ekspatriat rezim sebagaimana tercantum pada Tabel 16. Namun demikian, patut dicermati bahwa penerapan *territorial* akan berdampak pada pengurangan basis pajak dan penurunan penerimaan negara. Penerapan sistem ini juga dapat berdampak pada munculnya penghasilan yang tidak dipajaki di negara sumber dan di negara tempat tinggalnya. Penerapan sistem ini juga dinilai bisa memicu persaingan tidak sehat antar negara dalam menarik pelaku bisnis internasional akibat pembebasan dan fasilitas pajak yang ditawarkan.

Tabel 16: Pemajakan atas Ekspatriat di Berbagai Negara

Negara	Benefit	Kualifikasi	Berlaku
Portugal	Seluruh penghasilan dari luar Portugal dibebaskan, kecuali untuk capital gain, hibah, dan warisan	Tidak boleh menjadi SPDN Portugal selama 5 tahun terakhir	Berlaku selama 10 tahun

Swiss	Penghasilan dari luar Swiss dibebaskan namun wajib membayar lump sum tax sebesar CHF400.000/tahun	Tidak boleh menjadi SPDN Swiss selama 10 tahun terakhir	Tidak ada informasi
Italy	Terdapat pilihan: (i) tetap membayar pajak atas penghasilan dari luar Italia atau (ii) lump sum tax sebesar EUR100 k/tahun serta EUR25 k/tahun untuk anggota keluarga lainnya yang memiliki penghasilan dari luar Italia	Tidak boleh menjadi SPDN Italia selama 9 tahun terakhir. Dipercaya memberikan manfaat bagi pekerja di sektor olahraga, seni, busana, dan sektor-sektor berpenghasilan tinggi	Berlaku hingga 15 tahun
Malta	Penghasilan dari luar Malta tidak akan dipajaki selama tidak dikirimkan ke Malta (remittance)	Tidak memiliki syarat SPDN	Tidak ada batas waktu berlaku
Australia	Seluruh penghasilan dari luar Australia dibebaskan, kecuali untuk penghasilan yang berupa remunerasi pekerja (gaji, bonus, upah direktur, dan sebagainya). Dikecualikan dari rezim CFC dan trust	Individu asing yang bekerja sebagai profesional maupun pemilik usaha di Australia dalam periode yang bisa mengkategorikan mereka sebagai SPDN. Berlaku juga bagi individu yang berniat pindah ke Australia untuk mendirikan usaha dengan menggunakan visa sementara.	Berdasarkan jangka waktu dalam visa temporer yang diberikan. Lazimnya, maksimal 5 tahun.
Singapura	<p><u>Bagi SPDN</u> Seluruh penghasilan individu dari luar Singapura dibebaskan (termasuk jika tidak dikirimkan kembali ke Singapura) selama pembebasan dirasa menguntungkan.</p> <p><u>Bagi Not Ordinarily Resident (NOR)</u> Penghasilan sehubungan dengan pekerjaan yang bersumber dari luar Singapura, dengan ketentuan NOR berada di luar Singapura minimal 90 hari. Dalam hal ini, penghasilan sehubungan</p>	<p>Status <i>Not Ordinarily Resident</i> (NOR) diberikan kepada:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. bukan subjek pajak Singapura saat mendaftarkan diri sebagai NOR; 2. bukan subjek pajak Singapura selama 3 tahun pajak sebelum tahun pajak WNA mendaftarkan diri sebagai NOR; dan 3. total penghasilan sehubungan dengan pekerjaan yang diterima/diperoleh di Singapura minimal SGD 160,000. 	Hingga 5 tahun setelah memperoleh status NOR

	dengan pekerjaan yang dikenakan pajak di Singapura dihitung berdasarkan jumlah hari NOR bekerja		
Jepang	Atas penghasilan yang bersumber dari luar Jepang dibebaskan dari pengenaan PPh, kecuali jika dibayarkan di atau dikirimkan melalui (<i>remitted to</i>) Jepang.	Status <i>Non-Permanent Resident</i> diberikan kepada bukan warga negara Jepang yang telah bertempat tinggal atau berdomisili di Jepang selama minimal 1 tahun dan maksimal 5 tahun dalam 10 tahun terakhir.	Periode efektif sistem PPh <i>territorial</i> bagi ekspatriat adalah selama 4 tahun.

Sumber: Giorgio Beretta (2017) dan Nolan Cormac Sharkey (2015), dikutip dari presentasi DDTC

Dengan demikian, secara umum dapat dilihat sisi positif dari penerapan sistem pemajakan *territorial* yaitu adalah mendorong terjadinya repatriasi karena penghasilan dari luar negeri yang dibawa ke dalam tidak dipajaki. Selain itu negara tersebut dapat meningkatkan daya saingnya dalam menarik pelaku usaha internasional untuk menempatkan *head quarter* nya di negara tersebut atau memindahkan kantor pusat perusahaan ke negara dengan sistem pemajakan *territorial*. Sistem pemajakan *territorial* juga dapat mendorong pelaku usaha untuk melakukan ekspansi atau investasi di luar negeri.

Namun demikian, patut dicermati bahwa penerapan sistem pemajakan *territorial* akan berdampak pada pengurangan basis pajak yang berakibat pada penurunan penerimaan negara. Selain itu, penerapan sistem ini dapat berdampak pada munculnya penghasilan yang tidak dipajaki di negara sumber dan di negara tempat tinggalnya. Terdapat risiko paparan *harmful tax preferential regimes* oleh subjek pajak individual jika rezim ekspatriat tidak dirancang dengan baik. Hal ini disebabkan penerapan sistem tersebut memicu persaingan tidak sehat antar negara dalam menarik pelaku bisnis internasional akibat pembebasan dan fasilitas pajak yang ditawarkan (*tax competition*).

5. Pengaturan Mengenai Pengkreditan Pajak Masukan

a. *Kondisi saat ini dan permasalahan*

Dalam konteks pengkreditan Pajak Masukan, PPN terutang dihitung dengan mengurangi (mengkreditkan) Pajak Keluaran dengan Pajak Masukan. Pajak Masukan yang dapat dikreditkan harus memenuhi persyaratan formal dan material. Namun demikian, tidak semua pengeluaran atau biaya dapat dikreditkan berdasarkan ketentuan UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (Pemerintah Indonesia, 2009).

Menurut Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (UU PPN), Pajak Masukan dalam suatu Masa Pajak dikreditkan dengan Pajak Keluaran dalam Masa Pajak yang sama. Dengan demikian, hanya Pengusaha Kena Pajak (PKP) yang sudah melakukan penyerahan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak (BKP dan/atau JKP) atau sudah memiliki Pajak Keluaran sajalah yang dapat mengkreditkan Pajak Masukan atas perolehan BKP dan/atau JKP-nya.

Sementara itu, Pasal 9 ayat (8) UU PPN mengatur bahwa pengkreditan Pajak Masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) UU PPN tidak dapat diberlakukan bagi pengeluaran untuk:

- a. *perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak sebelum pengusaha dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak;*
- b. *perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang tidak mempunyai hubungan langsung dengan kegiatan usaha;*
- c. *perolehan dan pemeliharaan kendaraan bermotor berupa sedan dan station wagon, kecuali merupakan barang dagangan atau disewakan;*
- d. *pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud atau pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean sebelum pengusaha dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak;*
- e. *dihapus;*
- f. *perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang Faktur Pajaknya tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) atau ayat (9) atau tidak mencantumkan nama,*

alamat, dan Nomor Pokok Wajib Pajak pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak;

- g. pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud atau pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean yang Faktur Pajaknya tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (6);*
- h. perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang Pajak Masukannya ditagih dengan penerbitan ketetapan pajak;*
- i. perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang Pajak Masukannya tidak dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan Masa Pajak Pertambahan Nilai, yang ditemukan pada waktu dilakukan pemeriksaan; dan*
- j. perolehan Barang Kena Pajak selain barang modal atau Jasa Kena Pajak sebelum Pengusaha Kena Pajak memproduksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2a).*

Sebagai tambahan, Pasal 9 ayat (2a) UU PPN mengatur bahwa “Bagi Pengusaha Kena Pajak yang belum memproduksi sehingga belum melakukan penyerahan yang terutang pajak, Pajak Masukan atas perolehan dan/atau impor barang modal dapat dikreditkan.” Pasal 9 ayat (2a) UU PPN ini merupakan relaksasi dari Pasal 9 ayat (2) UU PPN sehingga Pajak Masukan dapat dikreditkan oleh PKP bahkan sebelum PKP yang bersangkutan melakukan penyerahan yang terutang pajak, sepanjang Pajak Masukan sebagaimana dimaksud berasal dari perolehan dan/atau impor BKP yang berupa barang modal.

Dari pengeluaran-pengeluaran yang tidak dapat dikreditkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (8) UU PPN, terdapat ketentuan yang dapat direlaksasi untuk mendorong kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*) PKP, antara lain pada huruf a, huruf d, huruf f, huruf h, huruf i, dan huruf j, yang mengakibatkan PKP kehilangan hak pengkreditan Pajak Masukan atas perolehan BKP dan/atau JKP, sehingga Pajak Masukan atas perolehan BKP dan/atau JKP tersebut harus dibebankan sebagai biaya dan lebih lanjut dapat berdampak pada harga jual barang dan jasa yang diserahkan oleh PKP yang bersangkutan sehingga kalah bersaing dengan PKP yang melakukan penyerahan BKP dan/atau JKP sejenis.

Dalam dunia usaha saat ini dengan lalu lintas transaksi yang sangat besar dimungkinkan timbulnya kondisi bahwa PKP pembeli BKP dan/atau PKP penerima JKP terlambat menerima Faktur Pajak atas perolehan BKP dan/atau JKP-nya. Dampaknya adalah terjadi keterlambatan dalam pengkreditan Pajak Masukan. Saat ini terdapat perbedaan penafsiran Pasal 9 ayat (2) UU PPN dan Pasal 9 ayat (9) UU PPN, bahwa PKP diperkenankan untuk mengkreditkan Pajak Masukan yang terlambat diterima, melalui pengkreditan Pajak Masukan pada Masa Pajak saat Faktur Pajak dibuat atau pada 3 (tiga) Masa Pajak setelah berakhirnya Masa Pajak saat Faktur Pajak dibuat, baik melalui penyampaian Surat Pemberitahuan Masa Pajak Pertambahan Nilai (SPT Masa PPN) (SPT Masa PPN normal) atau melalui pembetulan SPT Masa PPN. Relaksasi pengkreditan Pajak Masukan pada Masa Pajak yang tidak sama ini hanya dapat dilakukan sepanjang Masa Pajak Faktur Pajak seharusnya dikreditkan (normal) belum dilakukan pemeriksaan dan belum dibebankan sebagai biaya atau belum ditambahkan (dikapitalisasi) dalam harga perolehan BKP dan/atau JKP. Akan tetapi terhadap Faktur Pajak yang terlambat diterima dan belum dikreditkan, namun telah dilakukan pemeriksaan pada Masa Pajak saat Faktur Pajak tersebut dibuat, maka relaksasi ketentuan Pasal 9 ayat (9) menjadi tidak dapat diterapkan sehingga PKP menjadi kehilangan hak pengkreditan atas Pajak Masukan, walaupun atas Faktur Pajak tersebut telah dibayar PPN-nya.

Menurut Pasal 9 ayat (8) huruf a dan huruf c UU PPN, Pajak Masukan atas perolehan BKP dan JKP di dalam Daerah Pabean, pemanfaatan BKP Tidak Berwujud atau pemanfaatan JKP dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean tidak dapat dikreditkan sebelum pengusaha dikukuhkan sebagai PKP. Ketentuan ini dirasakan tidak berpihak kepada Wajib Pajak, dalam hal ini pengusaha, dari aspek keadilan. Dalam hal terhadap pengusaha dilakukan pemeriksaan PPN oleh DJP dan ditemukan bahwa pengusaha telah melebihi batasan jumlah peredaran bruto atau penerimaan bruto sebesar Rp4.800.000.000 (empat miliar delapan ratus juta rupiah) atau telah

memenuhi persyaratan objektif dan subjektif untuk dikukuhkan sebagai PKP namun tidak melaporkan usahanya untuk dikukuhkan sebagai PKP dan tidak memungut, menyetor, dan melaporkan PPN-yang terutang, kepada PKP dapat ditetapkan untuk memenuhi kewajiban pembayaran PPN yang seharusnya dipungut tanpa diberikan hak untuk mengkreditkan Pajak Masukan atas perolehan BKP dan/atau JKP-nya.

Bahwa Faktur Pajak yang dikreditkan sebagai Pajak Masukan hanya Faktur Pajak yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) dan Pasal 13 ayat (9) UU PPN atau mencantumkan nama, alamat, dan Nomor Pokok Wajib Pajak pembeli BKP atau penerima JKP. Pasal 13 ayat (5) UU PPN mengatur bahwa dalam Faktur Pajak harus dicantumkan keterangan tentang penyerahan BKP dan/atau JKP yang paling sedikit memuat:

- a. nama, alamat, dan Nomor Pokok Wajib Pajak yang menyerahkan BKP atau JKP;
- b. nama, alamat, dan Nomor Pokok Wajib Pajak pembeli BKP atau penerima JKP;
- c. jenis barang atau jasa, jumlah Harga Jual atau Penggantian, dan potongan harga;
- d. Pajak Pertambahan Nilai yang dipungut;
- e. Pajak Penjualan atas Barang Mewah yang dipungut;
- f. kode, nomor seri, dan tanggal pembuatan Faktur Pajak;
- g. nama dan tanda tangan yang berhak menandatangani Faktur Pajak.

Keengganan untuk mencantumkan Nomor Pokok Wajib Pajak dalam Faktur Pajak oleh pembeli menjadi cara untuk menghindari dari pendeteksian oleh sistem perpajakan. PKP penjual BKP dan/atau PKP pemberi JKP menjadi tidak dapat memaksa pencantuman Nomor Pokok Wajib Pajak pembeli pada Faktur Pajak. Hal ini dikarenakan secara ketentuan dalam UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan tidak dikenai sanksi administrasi dalam hal PKP penjual BKP dan/atau PKP pemberi JKP tidak mencantumkan Nomor Pokok Wajib Pajak pembeli. Selain itu terdapat kekhawatiran pembeli akan

mencari PKP penjual BKP dan/atau PKP pemberi JKP lain yang dapat menyediakan Faktur Pajak tanpa identitas pembeli. Perlu ada upaya mendorong kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*) di antaranya melalui relaksasi pengaturan Pajak Masukan yang berasal dari Faktur Pajak yang tidak mencantumkan keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) dan Pasal 13 ayat (9) UU PPN. Relaksasi ini diperlukan sehingga dapat dimanfaatkan oleh PKP orang pribadi yang selama ini enggan dicantumkan identitasnya yang berupa Nomor Pokok Wajib Pajak dalam Faktur Pajak.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, ketentuan yang tidak memperbolehkan pengkreditan Pajak Masukan yang ditagih dengan penerbitan ketetapan pajak dinilai telah membebani Pengusaha Kena Pajak, karena terhadap PPN yang sudah dibayar, Pengusaha Kena Pajak hanya memiliki pilihan untuk membiayakannya dan sebagai akibatnya, membuat Harga Jual barang dan/atau jasa menjadi tidak kompetitif.

Atas pemanfaatan BKP Tidak Berwujud atau JKP dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah, orang pribadi atau badan, baik PKP atau non-PKP sebagai pemanfaat BKP Tidak Berwujud dan/atau JKP tersebut wajib memungut, menyetor, dan melaporkan PPN yang terutang (*self-assessed VAT system*). Bagi PKP pemanfaat BKP Tidak Berwujud dan/atau JKP ini, pembayaran melalui Surat Setoran Pajak (SSP) secara mandiri atas pemanfaatan BKP Tidak Berwujud atau JKP dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean merupakan dokumen tertentu yang kedudukannya dipersamakan dengan Faktur Pajak yang merupakan Pajak Masukan yang dapat dikreditkan. Sejatinya *self-assessed VAT* ini merupakan *no-cash-out transaction* karena PKP pemanfaat BKP Tidak Berwujud dan/atau JKP melakukan pemungutan dan penyetoran PPN atas nama Pedagang dan/atau Penyedia Jasa di luar Daerah Pabean. Sementara itu, karena prinsip PPN adalah pajak atas konsumsi barang dan/atau jasa di dalam Daerah Pabean, apa yang dibayar oleh PKP pemanfaat BKP Tidak Berwujud dan/atau JKP tersebut kemudian dapat dikreditkan. Namun demikian, ketika kewajiban pembayaran ini terbit setelah ditagih dengan penerbitan

ketetapan pajak, yang telah dibayar oleh PKP pemanfaat BKP Tidak Berwujud dan/atau JKP menjadi tidak dapat dikreditkan.

Lebih lanjut, pembayaran PPN atas perolehan BKP atau JKP yang dilakukan oleh PKP merupakan Pajak Masukan yang dapat dikreditkan. Namun demikian, dalam hal PKP belum sempat melaporkan Pajak Masukan tersebut dalam SPT Masa PPN dan kemudian dilakukan pemeriksaan, maka Pajak Masukan sebagaimana dimaksud menjadi tidak dapat dikreditkan.

Lebih lanjut, ketentuan Pasal 9 ayat (2a) UU PPN juga dinilai kurang mendukung pengembangan iklim usaha bagi pengusaha khususnya pada tahap awal pendirian dan pengembangan usaha dimana PKP belum melakukan penjualan atau penyerahan BKP dan/atau JKP yang terutang PPN. Pada tahap itulah PKP banyak melakukan pembelian baik barang modal maupun bukan barang modal. Ketentuan dalam Pasal 9 ayat (2a) UU PPN, bagi PKP yang belum berproduksi sehingga belum melakukan penyerahan yang terutang pajak, Pajak Masukan yang dapat dikreditkan hanya Pajak Masukan atas perolehan dan/atau impor BKP berupa barang modal. Jika pengeluaran yang diperbolehkan untuk dikreditkan terbatas pada perolehan barang modal maka PKP dipaksa untuk membiayai Pajak Masukan atas pembelian selain barang modal, dan hal ini akan membentuk Harga Jual yang tidak kompetitif yang harus ditanggung konsumen akhir.

Berkaitan dengan pengkreditan PPN atas barang modal sebelum PKP melakukan penyerahan yang terutang PPN, UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah mengatur tentang pembatasan waktu, yaitu paling lama 3 (tiga) tahun sejak pengkreditan yang pertama. Sehingga dalam hal PKP tidak juga melakukan penyerahan yang terutang PPN dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun, PKP tersebut akan dianggap gagal berproduksi, dan diperlakukan sebagai konsumen akhir dan harus menanggung PPN atas semua pembeliannya. PKP yang telah mengkreditkan Pajak Masukan sebelum berproduksi (atau sebelum melakukan penyerahan terutang PPN) dan telah memperoleh pengembalian atas Pajak Masukan tersebut,

harus menyetorkan kembali PPN yang telah diterima pengembalian (telah direstitusi) berdasarkan Pasal 9 ayat (4b) huruf f UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.

b. Kondisi yang diharapkan

Berdasarkan identifikasi masalah dan pengaturan mengenai pengkreditan Pajak Masukan saat ini, maka diusulkan untuk mengatur kembali Pajak Masukan yang dapat dikreditkan dalam rangka memberikan keadilan bagi PKP atas PPN yang seharusnya sudah dibayar dan menjadi haknya untuk dikreditkan terhadap Pajak Keluaran. Pemberian hak tersebut akan menciptakan ruang pendanaan lebih bagi PKP yang dapat digunakan untuk menambah investasi yang dapat mempercepat pertumbuhan perekonomian Indonesia, sekaligus dapat meningkatkan kepatuhan PKP secara sukarela.

Pertama, Pajak Masukan yang belum dikreditkan dengan Pajak Keluaran pada Masa Pajak yang sama. Dalam Pasal 9 ayat (9) UU PPN diatur bahwa Pajak Masukan tersebut tetap dapat dikreditkan paling lama 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya Masa Pajak yang bersangkutan sepanjang belum dibiayakan dan belum dilakukan pemeriksaan. Penggunaan syarat belum dilakukan pemeriksaan menjadi kurang relevan dan dinilai tidak berkeadilan karena PPN atas Pajak Masukan tersebut seharusnya sudah dibayar. Tidak dapat dikreditkannya Pajak Masukan tersebut menyebabkan PKP harus membebankannya sebagai biaya (dianggap berkedudukan sebagai konsumen akhir). Oleh karena itu, perlu ditinjau kembali pengenaan syarat belum dilakukan pemeriksaan atas pengkreditan Pajak Masukan untuk Masa Pajak tidak sama. Sementara itu, untuk persyaratan Pajak Masukan belum dibiayakan atau dikapitalisasi dinilai telah tepat karena untuk menghindari Pajak Masukan tersebut dimanfaatkan dua kali oleh PKP yang bersangkutan.

Lebih lanjut, terdapat perbedaan penafsiran dalam pengaturan pengkreditan Masa Pajak yang tidak sama, yaitu paling lama 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya Masa Pajak yang bersangkutan. Dalam

penjelasan Pasal 9 ayat (9) UU PPN dijelaskan bahwa dalam hal jangka waktu 3 (tiga) bulan telah dilampaui, pengkreditan Pajak Masukan dapat dilakukan melalui pembetulan SPT Masa PPN yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan ketentuan ini:

- a. apakah berlaku untuk Masa Pajak SPT Masa PPN normal atau juga untuk Masa Pajak SPT Masa PPN pembetulan?
- b. apakah hanya bisa dilakukan melalui pembetulan SPT Masa PPN Masa Pajak saat Faktur Pajak dibuat atau juga dapat dilakukan melalui pembetulan SPT Masa PPN Masa Pajak tidak sama?

Belum jelasnya pengaturan dalam Pasal 9 ayat (9) ini juga sering menimbulkan perbedaan penerapan di lapangan sehingga dinilai perlu diberikan penegasan dan Undang-Undang merupakan dasar hukum yang kuat untuk menghilangkan perbedaan penerapan tersebut.

Kedua, Pajak Masukan sebelum Pengusaha dikukuhkan sebagai PKP tidak dapat dikreditkan. UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah saat ini telah membuka ruang agar PPN dikenakan kepada Pengusaha yang seharusnya sudah dikukuhkan sebagai PKP, namun belum dikukuhkan sebagai PKP, yang melakukan penyerahan terutang PPN. Dengan demikian, pada masa sebelum pengukuhan, jika Pengusaha tersebut telah memenuhi persyaratan subjektif dan objektif sebagai PKP, maka atas perolehan BKP dan JKP di dalam Daerah Pabean yang dilakukan tetap terutang PPN, yang kewajiban perpajakannya dapat dilaksanakan baik secara sukarela melalui SPT Masa PPN maupun secara jabatan melalui penetapan oleh DJP.

Selanjutnya, mempertimbangkan aspek keadilan dalam hal pengusaha yang seharusnya PKP belum dikukuhkan sebagai PKP harus mempertanggungjawabkan kewajiban pemungutan PPN yang seharusnya dilakukan maka Pajak Masukan atas perolehan BKP dan JKP di dalam Daerah Pabean seharusnya tidak menjadi tidak dapat dikreditkan. Muatan UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah saat ini membebani Pengusaha untuk

memungut Pajak Keluaran tanpa disertai hak untuk mengkreditkan Pajak Masukan. Kondisi ini mengakibatkan beban bagi PKP, di satu sisi mereka harus membayar PPN (Pajak Keluaran) yang terutang atas PPN yang seharusnya menjadi beban pembeli. Di sisi lain, PKP tidak dapat mengkreditkan Pajak Masukan atas perolehan BKP dan/atau JKP terkait dengan penyerahan yang terutang PPN tersebut. Berdasarkan regulasi yang ada saat ini, atas penyerahan BKP dan/atau JKP yang dilakukan oleh pengusaha yang seharusnya dikukuhkan sebagai PKP terdapat kewajiban PPN sebesar 10% (sepuluh persen) dari Dasar Pengenaan Pajak tanpa adanya hak untuk mengkreditkan. Nilai 10% (sepuluh persen) dari Dasar Pengenaan Pajak ini nantinya akan menggerus penghasilan pengusaha yang bersangkutan. Praktik bisnis yang ada saat ini nilai PPN sebesar 10% (sepuluh persen) dari Dasar Pengenaan Pajak sangatlah besar, di atas rata-rata *profit margin* bisnis pada umumnya. Hal ini berakibat PKP lebih memilih untuk tidak melaporkan penyerahan terutang PPN sebelum dikukuhkan. Pola perilaku ini selain merugikan penerimaan negara juga mengakibatkan Pengusaha tersebut tidak terawasi pada periode sebelum pengukuhan, sehingga DJP tidak memperoleh data untuk penggalan potensi perpajakan.

Sebagai konsekuensinya, untuk mengamankan penerimaan negara dan mendorong kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*) dari pengusaha yang seharusnya dikukuhkan sebagai PKP, perlu diatur relaksasi atas ketentuan pengkreditkan Pajak Masukan sebelum pengusaha dikukuhkan sebagai PKP dalam Undang-Undang. Pengkreditan Pajak Masukan atas perolehan BKP/JKP sebelum pengusaha dikukuhkan dapat ditetapkan dalam jumlah tertentu untuk mempertimbangkan jumlah PPN yang harus dibayar oleh PKP. Aspek keadilan ini di antaranya dengan melihat nilai tambah BKP dan/atau JKP dalam kegiatan usaha PKP. Beberapa regulasi yang sudah ada lebih dulu menggunakan *deemed* Pajak Masukan sebesar 90% (sembilan puluh persen) dari Pajak Keluaran untuk penyerahan semata-mata kendaraan bermotor bekas, 80% (delapan puluh persen) dari Pajak

Keluaran untuk penyerahan semata-mata emas perhiasan, 70% (tujuh puluh persen) dari Pajak Keluaran untuk penyerahan BKP bagi PKP dengan penerimaan bruto atau peredaran bruto tidak melebihi Rp1.800.000.000 (satu miliar delapan ratus juta rupiah), dan 60% (enam puluh persen) dari Pajak Keluaran untuk penyerahan JKP bagi PKP dengan penerimaan bruto atau peredaran bruto tidak melebihi Rp1.800.000.000 (satu miliar delapan ratus juta rupiah). Dengan mempertimbangkan penerapan yang telah ada sebelumnya, *deemed* Pajak Masukan sebesar 80% (delapan puluh persen) dari Pajak Keluaran bagi pengusaha yang seharusnya dikukuhkan sebagai PKP ditambah sanksi administrasi 1% (satu persen) dari Dasar Pengenaan Pajak karena tidak melaporkan usaha untuk dikukuhkan sebagai PKP akan setara dengan *deemed* Pajak Masukan untuk penyerahan BKP bagi PKP dengan penerimaan bruto atau peredaran bruto tidak melebihi Rp1.800.000.000 (satu miliar delapan ratus juta rupiah).

Namun demikian, perlu juga menjadi perhatian terkait dampak pengaturan ini terhadap kepatuhan Wajib Pajak. Terdapat risiko Pengusaha dengan sengaja menunda melaporkan kegiatan usahanya untuk dikukuhkan sebagai PKP secara sukarela, karena walaupun Pengusaha tidak melaporkan kegiatan usahanya, Pajak Masukan yang telah diperolehnya tetap dapat dikreditkan secara surut.

Ketiga, Pajak Masukan dari perolehan BKP dan/atau JKP yang Faktur Pajaknya tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) UU PPN atau Pasal 13 ayat (9) UU PPN atau tidak mencantumkan nama, alamat, dan Nomor Pokok Wajib Pajak pembeli BKP atau penerima JKP tidak dapat dikreditkan.

Perlu ada upaya mendorong kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*) diantaranya melalui relaksasi pengaturan Pajak Masukan yang berasal dari Faktur Pajak yang tidak mencantumkan keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) dan Pasal 13 ayat (9) UU PPN. Relaksasi ini diperlukan sehingga dapat dimanfaatkan oleh PKP orang pribadi yang selama ini enggan dicantumkan identitasnya yang berupa Nomor Pokok Wajib Pajak dalam Faktur Pajak. Nomor Induk

Kependudukan dapat menjadi pilihan untuk digunakan sebagai pengganti Nomor Pokok Wajib Pajak dalam mengidentifikasi pembeli, sehingga bagi pembeli yang melakukan perolehan BKP dan/atau JKP sebelum dikukuhkan sebagai PKP dan belum memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dapat memberikan Nomor Induk Kependudukan untuk dicantumkan dalam Faktur Pajaknya. Nomor Induk Kependudukan ini merupakan data Pelayanan Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri (Dukcapil) yang telah dipertukarkan dan terdapat di sistem Direktorat Jenderal Pajak. Atas Faktur Pajak dengan identitas pembeli berupa Nomor Induk Kependudukan ini dapat dikreditkan oleh PKP pembeli orang pribadi.

Keempat, Pajak Masukan yang ditagih dengan penerbitan ketetapan pajak. Terhadap isu ini, diusulkan untuk memberikan hak pengkreditan terdapat Pajak Masukan yang ditagih dengan penerbitan ketetapan pajak. Namun demikian, untuk menjaga agar kebijakan ini tepat sasaran perlu diatur persyaratan Pajak Masukan berupa ketetapan pajak yang bagaimana yang dapat dikreditkan, yang antara lain dengan mempertimbangkan bahwa ketetapan pajak telah dilunasi, nilai yang dapat dikreditkan hanya sebesar pokok PPN saja, dan atas ketetapan pajak tersebut tidak diajukan upaya hukum.

Kelima, Pajak Masukan atas perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang tidak dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan Masa Pajak Pertambahan Nilai, yang ditemukan pada waktu dilakukan pemeriksaan. Untuk memenuhi aspek keadilan, Pajak Masukan yang ditemukan pada waktu dilakukan pemeriksaan dapat dikreditkan sepanjang PKP pembeli dapat menunjukkan Faktur Pajak telah memenuhi persyaratan formal dan material Faktur Pajak sesuai dengan Pasal 13 ayat (5) UU PPN dan Pasal 13 ayat (9) UU PPN serta ketentuan pengkreditan dalam Undang-Undang ini.

Keenam, Pajak Masukan bagi PKP yang belum melakukan penyerahan terutang PPN. Terhadap isu ini, diusulkan agar pengkreditan Pajak Masukan diperbolehkan baik atas barang modal maupun selain barang modal, karena pada tahap awal pendirian dan

pengembangan usaha pengeluaran PKP tidak terbatas pada barang modal saja. Namun demikian, perlu dirumuskan pengaturan yang memahami proses bisnis kegiatan usaha tanpa menimbulkan celah yang dapat dimanfaatkan Pengusaha Kena Pajak untuk mengambil manfaat secara tidak benar. Karena hak pengkreditan akan berdampak pada terbukanya kesempatan bagi Wajib Pajak tersebut untuk meminta pengembalian kelebihan pembayaran PPN, maka perlu dijamin bahwa dalam hal PKP tersebut bukan bertindak sebagai konsumen akhir. Hak pengkreditan memang seharusnya diberikan, namun juga perlu diatur jika dalam periode waktu tertentu yang dianggap wajar untuk melakukan persiapan sebelum dapat melakukan penyerahan terutang pajak Pengusaha tersebut tidak juga dapat melakukan penyerahan terutang pajak, maka Pengusaha tersebut seharusnya diperlakukan sebagai konsumen akhir, yang tidak dapat mengkreditkan Pajak Masukannya, namun harus menyerapnya sebagai biaya.

Dengan demikian, apabila dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun atau jangka waktu tertentu lainnya, PKP yang telah mengkreditkan Pajak Masukan sebelum melakukan penyerahan terutang PPN dan telah memperoleh pengembalian atas Pajak Masukan tersebut namun PKP belum melakukan penyerahan yang terutang PPN, PKP yang bersangkutan harus menyetorkan kembali ke Kas Negara PPN yang telah diterima pengembalian (telah direstitusi) tersebut. Dalam hal PKP yang mengkreditkan Pajak Masukan, mengkompensasikan Pajak Masukan tersebut ke Masa Pajak berikutnya (tanpa meminta pengembalian atas Pajak Masukan), pada akhir Masa Pajak tertentu, Pajak Masukan yang telah dikompensasikan tersebut menjadi tidak dapat dikreditkan.

Ketentuan untuk tidak mengkreditkan Pajak Masukan di atas juga seharusnya diperlakukan bagi PKP yang melakukan pembubaran usaha atau pencabutan pengukuhan PKP (baik secara jabatan atau dengan permohonan) dalam jangka waktu tertentu sejak pengkreditan yang pertama. Perlu juga diatur mekanisme pembayaran kembali Pajak Masukan yang telah dikreditkan dan diberikan pengembalian, jika jangka waktu tersebut terlewati namun PKP belum juga melakukan

penyerahan terutang pajak, atau dalam jangka waktu tertentu PKP telah melakukan pembubaran usaha atau pencabutan pengukuhan PKP.

Selain itu, perlu juga diatur bahwa jika dilakukan pengkreditan Pajak Masukan tidak serta merta PKP tersebut dapat mengajukan permohonan pengembalian pada Masa Pajak dilakukannya pengkreditan Pajak Masukan, namun dapat diatur agar kelebihan Pajak Masukan tersebut hanya dapat dikompensasikan dan baru dapat diajukan permohonan pengembalian pada Masa Pajak tertentu. Hal lain yang perlu dipertimbangkan dalam pengaturan adalah kewajiban untuk membayar kembali Pajak Masukan yang telah dikreditkan sebelum PKP melakukan penyerahan terutang pajak dan telah diterima pengembaliannya, termasuk sanksi apabila ketentuan tersebut tidak dipenuhi.

c. Perbandingan dengan negara lain

1) Republik Korea Selatan

a) Metode penghitungan:

- Pengkreditan Pajak Masukan terhadap Pajak Keluaran. Pengkreditan ini tidak berlaku terhadap penyerahan barang yang tidak dikenakan PPN atau dibebaskan.
- Diterapkan juga deemed pajak masukan untuk kegiatan tertentu seperti: usaha restoran sebesar 3% (tiga persen), pengusaha tertentu badan sebesar 6% (enam persen) dan orang pribadi sebesar 8% (delapan persen), usaha yang bahan produksi berasal dari barang yang dibebaskan sebesar 2% (dua persen).

b) Pajak Masukan yang tidak dapat dikreditkan, adalah atas:

- Pengeluaran yang tidak berhubungan langsung dengan kegiatan usaha.
- Pengeluaran untuk pembelian dan pemeliharaan kendaraan bermotor untuk tujuan sosial.
- Pajak Masukan atas penyerahan barang dan jasa yang dibebaskan.

- Perolehan barang dan jasa terkait dengan tujuan hiburan.
 - Pajak Masukan yang diperoleh sebelum dikukuhkan menjadi PKP.
- c) Pajak Masukan yang dapat dikreditkan sebagian, yaitu dalam hal barang atau jasa yang diperoleh digunakan untuk penyerahan yang terutang dan yang tidak terutang, pengkreditan Pajak Masukan dihitung berdasarkan perbandingan antara penyerahan yang terutang yang dapat dikreditkan dengan total penyerahan.
- d) Pengkreditan Pajak Masukan atas Barang Modal, yaitu Pajak Masukan atas barang modal mulai dikreditkan pada masa pajak perolehan barang modal tersebut. Berdasarkan kutipan Ernst & Young (2012), besarnya Pajak Masukan yang dapat dikreditkan di setiap masa pajak secara umum mengikuti masa pajak pengkreditan yang ditentukan untuk barang modal tersebut, yaitu 20 (dua puluh) masa pajak untuk bangunan dan 4 (empat) masa pajak untuk peralatan serta perlengkapan (*equipment and fixtures*).¹⁸
- 2) China
- a) Metode penghitungan:
- General Taxpayer: pengkreditan pajak masukan terhadap pajak keluaran.
 - Small Taxpayer: menggunakan deemed pajak masukan yang mana tarif PPN dikalikan dengan jumlah penjualan (*simplified method system*).
- b) Pengeluaran yang atas Pajak Masukannya tidak dapat dikreditkan:
- Pembelian BKP/JKP yang digunakan untuk penyerahan yang tidak terutang PPN.

¹⁸ Nilai tersebut perlu disesuaikan dengan mengalikan dengan perbandingan antara penyerahan yang terutang yang dapat dikreditkan dengan total penyerahan dalam hal dalam masa pajak yang bersangkutan terdapat penyerahan yang tidak terutang PPN (Ernst & Young, 2012).

- Pembelian BKP/JKP yang digunakan untuk penyerahan yang mendapat fasilitas dibebaskan PPN.
 - Pembelian BKP/JKP untuk tujuan pribadi.
 - BKP/JKP yang sudah rusak atau musnah.
- c) Pengkreditan Pajak Masukan atas Barang Modal
- Pada awal diberlakukannya VAT pada tahun 1994, Pajak Masukan atas barang modal tidak dapat dikreditkan (*production-based VAT*). Kemudian, sejak tahun 2004 dengan adanya reformasi PPN, berubah menjadi *consumption based VAT*. Dengan demikian, Pajak Masukan atas barang modal dapat dikreditkan. Pertimbangannya adalah:
- Pajak Masukan atas perolehan barang modal yang tidak dapat dikreditkan menimbulkan permasalahan salah satunya meningkatnya beban perusahaan secara umum. Selain itu juga tidak adanya perlakuan pajak yang sama.
 - Tidak sesuai dengan perkembangan ekonomi China, terutama untuk menghadapi WTO.¹⁹

3) Austria

- a) Metode penghitungan, yaitu pengkreditan Pajak Masukan terhadap Pajak Keluaran.
- b) Syarat pengkreditan Pajak Masukan
- Pajak Masukan yang dapat dikreditkan adalah Pajak Masukan atas perolehan barang atau jasa dan atas impor barang yang terkait dengan kegiatan usaha.
- c) Pajak Masukan yang tidak dapat dikreditkan
- Pajak Masukan atas perolehan barang atau jasa yang tidak terkait dengan kegiatan usaha tidak dapat dikreditkan. Di samping itu, terdapat beberapa jenis pengeluaran yang Pajak Masukannya tidak dapat dikreditkan, antara lain:
- Pembelian, penyewaan, atau pemeliharaan mobil;
 - Biaya bahan baku untuk mobil;

¹⁹ Terdapat tuntutan perkembangan global untuk menyeragamkan praktik dengan negara-negara WTO (Lin, 2012).

- Pengeluaran pribadi;
- Biaya parkir untuk mobil.

d) Pengkreditan Pajak Masukan atas Barang Modal

Pengkreditan Pajak Masukan atas perolehan barang modal dapat dilakukan mulai tahun pajak perolehan barang modal tersebut. Besarnya nilai pengkreditan tersebut bergantung pada nilai penyerahan terutang PPN dibanding total penyerahan yang dilakukan pada tahun perolehan barang modal tersebut (*partial exemption recovery percentage* atau perbandingan antara penyerahan yang terutang PPN dengan total penyerahan).

Nilai pengkreditan tersebut disesuaikan setiap tahunnya berdasarkan besarnya *partial exemption recovery percentage* selama periode *adjustment* yang ditentukan, yaitu 10 (sepuluh) tahun, untuk tanah, bangunan, dan penambahan pada bangunan dan 5 (lima) tahun, untuk aset tetap lainnya.

6. Pengaturan Mengenai Sanksi Administratif

a. *Kondisi saat ini dan permasalahan*

- 1) Pengenaan sanksi administratif berupa bunga dan denda dalam UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

Dalam konteks pengenaan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, sanksi administratif dikenakan terhadap Wajib Pajak yang melakukan pelanggaran atas pemenuhan kewajiban perpajakannya. Pengenaan sanksi administratif perpajakan harus dapat menimbulkan efek jera namun tetap memberikan pendidikan perpajakan kepada Wajib Pajak sehingga di kemudian hari pelaksanaan hak dan kewajiban perpajakannya menjadi lebih baik, bukan mematikan kegiatan usaha Wajib Pajak.

Namun dengan adanya sanksi administratif yang memberatkan Wajib Pajak karena kelalaian atau karena

memperbaiki kesalahan dalam pemenuhan kewajiban perpajakan secara sukarela berdampak pada risiko perlambatan ekonomi, karena terganggunya keberlangsungan usaha Wajib Pajak dari segi ketersediaan dana untuk kegiatan usaha.

Dalam UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, sanksi administratif perpajakan dikenakan antara lain:

- a) Berdasarkan Pasal 8 ayat (2) dan ayat (2a), yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan atas jumlah pajak yang kurang dibayar, dihitung sejak saat:
 - i. penyampaian Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan berakhir sampai dengan tanggal pembayaran; atau
 - ii. jatuh tempo pembayaran sampai dengan tanggal pembayaran SPT Masa, dalam hal Wajib Pajak membetulkan sendiri SPT Tahunan atau SPT Masa, yang mengakibatkan utang pajak menjadi lebih besar.
- b) Berdasarkan Pasal 9 ayat (2a) dan ayat (2b), yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan atas pembayaran atau penyetoran pajak yang dilakukan setelah tanggal jatuh tempo pembayaran atau penyetoran pajak, dihitung mulai dari:
 - i. tanggal jatuh tempo pembayaran sampai dengan tanggal pembayaran SPT Masa; atau
 - ii. berakhirnya batas waktu penyampaian SPT Tahunan sampai dengan tanggal pembayaran.
- c) Berdasarkan Pasal 13 ayat (2) huruf a dan huruf e, yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan atas jumlah kekurangan pajak yang terutang dalam Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, dihitung sejak saat terutang pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, dalam hal:
 - i. berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain pajak yang terutang tidak atau kurang dibayar;

- ii. kepada Wajib Pajak diterbitkan Nomor Pokok Wajib Pajak dan/atau dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak secara jabatan.
- d) Berdasarkan Pasal 14 ayat (3) huruf a, yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan atas PPh dalam tahun berjalan tidak atau kurang dibayar paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, dihitung sejak saat terutang pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Tagihan Pajak.
- e) Berdasarkan Pasal 14 ayat (3) huruf b, yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan atas kekurangan pembayaran pajak sebagai akibat salah tulis dan/atau salah hitung berdasarkan hasil penelitian, paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, dihitung sejak saat terutang pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Tagihan Pajak.
- f) Berdasarkan Pasal 19 ayat (1), yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan atas jumlah pajak yang tidak atau kurang dibayar dalam surat ketetapan pajak dan tidak/belum dibayar sampai dengan jatuh tempo pelunasan, yang dihitung dari tanggal jatuh tempo sampai dengan tanggal pelunasan atau tanggal diterbitkannya Surat Tagihan Pajak.
- g) Berdasarkan Pasal 19 ayat (2), yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan atas jumlah pajak yang masih harus dibayar, dalam hal Wajib Pajak diperbolehkan mengangsur atau menunda pembayaran pajak.
- h) Berdasarkan Pasal 19 ayat (3), yaitu sebesar 2% (dua persen) atas selisih kurang bayar dalam SPT yang disampaikan dalam perpanjangan waktu penyampaian SPT, dihitung dari saat berakhirnya batas waktu penyampaian SPT Tahunan sampai dengan tanggal dibayarnya kekurangan pembayaran tersebut.
- i) Berdasarkan Pasal 14 ayat (4), yaitu sebesar 2% (dua persen) dari Dasar Pengenaan Pajak, bagi Pengusaha Kena Pajak yang telah dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak, tetapi tidak

membuat Faktur Pajak atau membuat Faktur Pajak, tetapi tidak tepat waktu.

- j) Berdasarkan Pasal 14 ayat (5), yaitu sebesar sebesar 2% (dua persen) per bulan dari jumlah pajak yang ditagih kembali, dihitung dari tanggal penerbitan Surat Keputusan Pengembalian Kelebihan Pembayaran Pajak sampai dengan tanggal penerbitan Surat Tagihan Pajak, bagi Pengusaha Kena Pajak yang gagal berproduksi dan telah diberikan pengembalian Pajak Masukan.

Pengenaan sanksi administratif dengan besaran tetap per bulan dinilai tidak adil karena tidak membedakan jenis pelanggaran yang menjadi dasar penerbitan sanksi, antara lain apakah sanksi tersebut terbit karena pembetulan SPT Wajib Pajak secara sukarela (*self assessment*) atau diterbitkan melalui penetapan oleh Direktorat Jenderal Pajak (*official assessment*).

Pengenaan sanksi administratif berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan juga dinilai tidak berkeadilan karena terdapat acuan lain berupa suku bunga yang berlaku dalam sektor keuangan, baik berupa bunga investasi tertentu maupun bunga pinjaman yang berlaku umum. Konsep suku bunga tersebut mengacu pada prinsip nilai uang atas waktu (*time value of money*), yaitu konsep bahwa 1 Rupiah sekarang nilainya lebih berharga daripada 1 Rupiah di masa yang akan datang. Jika pajak terutang dibayar tepat waktu ke Kas Negara, maka nilainya tersebut akan berkembang di masa mendatang sesuai suku bunga karena terjadinya inflasi (kenaikan biaya).

Mengingat bahwa besarnya sanksi perpajakan yang harus ditagih kepada Wajib Pajak seharusnya merupakan selisih antara pajak yang terutang dengan perkiraan nilai uang di masa mendatang atas pajak terutang tersebut jika pajak tersebut dibayar tepat waktu oleh Wajib Pajak, maka besaran sanksi administratif yang digunakan dalam peraturan perpajakan saat ini dinilai tidak

relevan, karena pengenaan yang bersifat tetap yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan tanpa memperhitungkan kondisi perekonomian saat bersangkutan.

Selanjutnya, dalam ketentuan saat ini terdapat sanksi administratif yang mengenal batas maksimal pengenaan yaitu 24 bulan (dua puluh empat bulan), namun ada juga yang tidak diatur batas pengenaannya, sehingga dapat terjadi sanksi bunga yang timbul melebihi pokok pajaknya. Besaran sanksi yang demikian tentu dapat mengganggu kelangsungan usaha Wajib Pajak, apalagi jika Surat Tagihan Pajaknya tidak diterbitkan dengan segera.

Selain itu, terdapat kondisi dimana sanksi administratif tidak dapat diterapkan karena belum termuat di dalam ketentuan saat ini, yaitu mengenai pengusaha yang tidak melaporkan kegiatan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak. Terdapat pengusaha yang seharusnya sudah dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak namun belum melaporkan kegiatan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak, jika melakukan penyerahan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak, maka atas penyerahan tersebut tetap terutang pajak. Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) huruf a UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, penyerahan tersebut tetap terutang pajak, namun belum diatur di dalam UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, belum diatur mengenai sanksi administratif yang dapat diterbitkan atas kekurangan pajak terutang tersebut.

2) Pengenaan sanksi administratif berupa denda dalam UU mengenai Kepabeanan dan UU mengenai Cukai.

Sanksi administrasi berupa denda di bidang kepabeanan yaitu maksimal sampai dengan 1000% dari bea masuk/bea keluar yang kurang dibayar dan 500% dari bea masuk yang seharusnya dibayar dan sanksi administrasi berupa denda maksimal di bidang cukai yaitu 10 kali nilai cukai yang seharusnya di bayar, dinilai terlalu

tinggi dan berpotensi menghambat keberlangsungan kegiatan usaha.

Dalam UU mengenai Kepabeanan, sanksi administratif berupa denda di bidang kepabeanan dikenakan antara lain:

- a. *Berdasarkan Pasal 16 ayat (4), Pasal 17 ayat (4), dan Pasal 82 ayat (5), yaitu sanksi administratif berupa denda diberikan paling banyak 1000% (seribu persen) dari bea masuk yang kurang dibayar.*
- b. *Berdasarkan Pasal 82 ayat (5), yaitu sanksi administratif berupa denda diberikan paling banyak 1000% (seribu persen) dari pungutan negara di bidang ekspor yang kurang dibayar.*
- c. *Berdasarkan Pasal 82 ayat (6), yaitu sanksi administratif berupa denda diberikan paling banyak 1000% (seribu persen) dari pungutan negara di bidang ekspor yang kurang dibayar.*
- d. *Berdasarkan Pasal 25 ayat (4) dan Pasal 26 ayat (4), yaitu sanksi administratif berupa denda diberikan paling banyak 500% (seribu persen) dari bea masuk yang seharusnya dibayar.*

Dalam UU mengenai Cukai, sanksi administratif berupa denda di bidang cukai dikenakan antara lain:

Berdasarkan Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 23 ayat (3), Pasal 27 ayat (3), Pasal 29 ayat (2a), dan Pasal 32 ayat (2), yaitu sanksi administratif berupa denda diberikan paling banyak 10 (sepuluh) kali dari nilai cukai yang seharusnya dibayar.

b. *Kondisi yang diharapkan*

- 1) Pengenaan sanksi administratif berupa bunga dan denda dalam UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

Dalam konteks pengaturan sanksi administratif, dalam rangka mengurangi hambatan investasi karena beban yang sangat berat yang ditanggung Wajib Pajak berupa sanksi administratif perpajakan karena kelalaian Wajib Pajak dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya atau karena Wajib Pajak memperbaiki kesalahan dalam pemenuhan kewajiban perpajakan secara sukarela, perlu diberikan pengaturan kembali sanksi administratif

perpajakan yang meringankan beban Wajib Pajak, yang berkeadilan dan mendorong kepatuhan yang sukarela.

a) Pengenaan sanksi administratif berupa bunga

Pengenaan sanksi administratif perpajakan diharapkan selain memberikan efek jera, juga tetap berdasarkan prinsip keadilan. Sanksi administratif yang berkeadilan diusulkan agar dibuat secara bervariasi dengan membedakan besaran bunga sesuai dengan jenis pelanggaran administratif yang menjadi landasan pengenaan bunga. Perbedaan pengenaan sanksi demikian diharapkan tidak hanya memberikan efek jera, namun juga mendidik, sehingga pada akhirnya dapat mendorong kepatuhan sukarela Wajib Pajak. Sanksi yang terbit melalui proses penetapan seharusnya dikenakan lebih tinggi dari pada sanksi yang terbit atas pembayaran, pelaporan, atau pembetulan SPT oleh Wajib Pajak (*self assessment*) secara sukarela.

Pengenaan sanksi perlu mempertimbangkan penambahan faktor lain, berupa tambahan persentase tertentu selain bunga, yang dianggap memiliki daya hukum, agar di kemudian hari perilaku untuk melakukan pembayaran dan/atau pelaporan tidak benar atau tidak tepat waktu dapat berkurang. Tambahan persentase juga perlu dipertimbangkan bervariasi untuk semakin memberikan pengaturan yang berkeadilan.

Sanksi administratif yang terbit dalam hal dilakukan pemeriksaan harus ditinjau kembali dengan memberikan derajat hukum yang lebih berat daripada sanksi administratif yang terbit karena Wajib Pajak yang melakukan pembayaran, pelaporan, atau pembetulan sendiri (*self assessment*). Dengan masih sejalan dengan penggunaan besaran suku bunga acuan sebagai besaran bunga karena menjalankan kewajiban perpajakan secara *self assessment*, pengenaan sanksi administratif karena penetapan dapat menggunakan

tambahan persentase tertentu yang lebih besar daripada yang dikenakan pada mekanisme *self assessment*, sehingga mendorong Wajib Pajak untuk patuh secara sukarela.

Selanjutnya, sanksi bunga yang selama ini bersifat tetap (2%) dinilai kurang berkeadilan karena tidak relevan dengan prinsip nilai uang atas waktu. Besaran sanksi tetap, yaitu sebesar 2% (dua persen), dapat saja terlalu tinggi atau terlalu rendah dari kondisi perekonomian saat tertentu, atau bahkan bisa saja telah sesuai kondisi perekonomian saat tertentu. Oleh karena itu perlu dirumuskan suatu besaran sanksi administratif yang mempertimbangkan prinsip nilai uang atas waktu guna memberikan *fairness*. Berdasarkan sifatnya, suku bunga yang berlaku dapat berupa suku bunga tetap (*fixed rate*) yang tidak berubah dan disesuaikan pada periode waktu tertentu dan suku bunga mengambang (*floating rate*) yang selalu berubah mengikuti tren suku bunga acuan Bank Indonesia yang berlaku.

Suku bunga tetap memiliki keunggulan yaitu adanya kepastian nilai yang harus dibayarkan untuk kurun waktu tertentu tanpa adanya risiko jika terjadi kenaikan suku bunga acuan oleh Bank Indonesia. Namun sebaliknya, apabila Bank Indonesia suku bunga acuan, keuntungan tersebut tidak akan dinikmati oleh debitur.

Suku bunga mengambang memiliki sifat tidak tetap karena bergantung pemberlakuan suku bunga acuan dari Bank Indonesia. Bank Indonesia selalu mengevaluasi tingkat suku bunga acuan dalam periode tertentu. Keuntungan akan diperoleh debitur apabila Bank Indonesia menurunkan suku bunga acuannya. Namun sebaliknya, debitur akan menderita kerugian apabila Bank Indonesia menaikkan suku bunga acuan, karena akan berakibat pada naiknya suku bunga sektor keuangan lainnya. Penghitungan sanksi administratif berupa bunga dengan menggunakan suku bunga acuan juga

dinilai dapat mendorong Wajib Pajak untuk segera melunasi kewajiban perpajakannya karena pertimbangan kesetaraan besaran beban dari sanksi administratif dengan hasil yang akan diperoleh dari investasi. Dengan uraian di atas, perlu dilakukan peninjauan kembali atas penerapan sanksi administratif berupa bunga.

Pertama, diusulkan untuk mengenakan sanksi administratif berupa bunga acuan per bulan yang ditetapkan Menteri Keuangan, tanpa penambahan persentase tertentu (*uplift factor*), atas:

- jumlah pajak yang masih harus dibayar berdasarkan surat ketetapan pajak, tidak atau kurang dibayar pada saat jatuh tempo pelunasan;
- jumlah pajak yang masih harus dibayar berdasarkan pembetulan ketetapan pajak atau putusan upaya hukum, yang menyebabkan jumlah pajak yang masih harus dibayar bertambah, tidak atau kurang dibayar pada saat jatuh tempo pelunasan;
- jumlah pajak yang masih harus dibayar berdasarkan keputusan untuk mengangsur atau menunda pembayaran pajak;
- selisih antara jumlah pajak terutang dalam penghitungan sementara dengan pajak terutang dalam SPT Tahunan, dalam hal terdapat penundaan penyampaian SPT Tahunan.

Kedua, diusulkan untuk mengenakan sanksi administratif berupa bunga acuan per bulan yang ditetapkan Menteri Keuangan, dengan penambahan persentase tertentu tingkat terendah (*lowest uplift factor*), atas:

- pembayaran atau penyetoran pajak terutang untuk suatu saat atau Masa Pajak yang dilakukan setelah tanggal jatuh tempo;

- pembayaran kekurangan pajak terutang berdasarkan SPT Tahunan PPh setelah tanggal jatuh tempo penyampaian SPT Tahunan;
- pembayaran kekurangan pajak atas pembetulan SPT Tahunan yang mengakibatkan utang pajak menjadi lebih besar;
- pembayaran kekurangan pajak atas pembetulan SPT Masa yang mengakibatkan utang pajak menjadi lebih besar;
- kekurangan pajak yang terutang dalam Surat Tagihan Pajak akibat PPh dalam tahun berjalan yang tidak atau kurang dibayar.
- kekurangan pembayaran pajak yang terutang dalam Surat Tagihan Pajak sebagai akibat salah tulis dan/atau salah hitung berdasarkan hasil penelitian Direktur Jenderal Pajak;
- jumlah pajak yang dibayar kembali oleh Pengusaha Kena Pajak yang sampai jangka waktu tertentu tidak melakukan penyerahan terutang pajak, namun telah mendapat pengembalian PPN atas Pajak Masukan yang telah dikreditkan;

Ketiga, diusulkan untuk mengenakan sanksi administratif berupa bunga acuan per bulan yang ditetapkan Menteri Keuangan, dengan penambahan persentase tertentu tingkat menengah (*middle uplift factor*), atas pajak yang kurang dibayar yang timbul sebagai akibat dari pengungkapan ketidakbenaran pengisian SPT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (4) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Keempat, diusulkan untuk mengenakan sanksi administratif berupa bunga acuan per bulan yang ditetapkan Menteri Keuangan, dengan penambahan persentase tertentu tingkat tertinggi (*highest uplift factor*), atas:

- jumlah kekurangan pajak yang terutang dalam Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar karena pemeriksaan atau SPT tidak disampaikan; dan
- jumlah pajak yang harus dikembalikan dalam Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar karena Pengusaha Kena Pajak tidak membayar kembali Pajak Masukan yang telah dikreditkan dan diterima pengembaliannya.

Selanjutnya, berkenaan dengan terdapatnya perbedaan jumlah bulan yang menjadi dasar penghitungan sanksi administratif, mengingat sanksi diusulkan dengan menggunakan prinsip suku bunga acuan, maka konsep pembatasan pengenaan sanksi administratif paling lama untuk 24 (dua puluh empat) bulan, perlu ditinjau ulang, yaitu apakah tetap akan dipertahankan jangka waktu maksimal untuk jenis pelanggaran administratif tertentu atau akan diterapkan pengenaan sanksi tanpa berbatas waktu karena digunakannya suku bunga acuan dalam penghitungan sanksi. Namun demikian, dengan mempertimbangkan beban Wajib Pajak, masih perlu dilakukan pembatasan waktu pengenaan sanksi agar selain lebih berkeadilan dan memberikan efek jera, tetap dalam koridor tidak mengganggu keberlangsungan usaha Wajib Pajak. Termasuk juga penetapan saat terutang pajak untuk menghitung jangka waktu penghitungan bunga.

Perlu menjadi perhatian juga bagaimana mekanisme penetapan suku bunga acuan yang menjadi dasar penghitungan sanksi administratif dan penghitungan sanksi administratif itu sendiri, sehingga tidak mengaburkan tujuan simplifikasi dan menghindari kesalahan penerapan peraturan karena kurangnya pemahaman petugas pada Direktorat Jenderal Pajak dalam menghitung sanksi yang selama itu dapat dihitung dengan mudah.

- b) Pengenaan sanksi administratif berupa denda

Pengenaan sanksi administratif diusulkan untuk ditinjau ulang menjadi besaran tarif tetap yang lebih kecil. Untuk memberikan nilai pembelajaran dan/atau efek jera atas pelanggaran administratif, memang diperlukan sanksi namun agar besarnya tetap memperhatikan beban Wajib Pajak yang dapat mempengaruhi keberlangsungan usaha. Denda yang semula sebesar 2% dari Dasar Pengenaan PPN, diusulkan untuk dikurangi, yaitu atas:

- Pengusaha yang telah dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak, tetapi tidak membuat Faktur Pajak atau terlambat membuat Faktur Pajak;
- Pengusaha yang telah dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak yang tidak mengisi Faktur Pajak secara lengkap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) dan ayat (6) UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah;
- Pengusaha yang dikenai pajak berdasarkan UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Barang Mewah, tetapi tidak melaporkan kegiatan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak.

UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah saat ini hanya mengatur pengenaan denda atas Pengusaha Kena Pajak yang tidak membuat Faktur Pajak atau membuat Faktur Pajak tidak tepat waktu, sehingga perlu dipertimbangkan untuk diatur secara jelas tentang denda bagi pengusaha yang belum melaporkan kegiatan usaha untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak, namun telah melakukan penyerahan yang terutang PPN. Harapannya supaya pengusaha tidak menunda melaporkan kegiatan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak dan memberikan *equal treatment* bagi pengusaha yang telah dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak.

- 2) Pengenaan sanksi administratif berupa denda dalam UU mengenai Kepabeanan dan UU mengenai Cukai.

Diharapkan penurunan sanksi administratif berupa denda di bidang kepabeanan dan cukai, sejalan dengan semakin patuhnya para pengguna jasa di bidang kepabeanan dan cukai, dapat meningkatkan iklim investasi dan mendukung keberlangsungan dunia usaha.

c. *Perbandingan dengan Negara Lain*

- 1) Sanksi administratif berdasarkan UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

- a) Australia

Atas pelanggaran administratif di bidang perpajakan, Australia mengenakan bunga (*interest*) dan denda (*penalties*)²⁰.

Bunga (*interest*)

- i. *General Interest Charge* (GIC)

Bunga GIC dikenakan atas kewajiban pajak yang tidak terbayar, yaitu atas:

- jumlah pajak, beban, pungutan, atau denda yang terlambat atau tidak dibayar;
- terdapat kekurangan pajak disetor atas angsuran pajak penghasilan.

Australia Taxation Office (ATO) menerapkan GIC sejak 1 Juli 1000 Taxation Administration Act 1953, menggunakan suku bunga dari 13-weeks Treasury Note, dan mengenakan tambahan 8% (delapan persen) sebagai *uplift factor*. Bunga dihitung dengan basis harian (*daily compounding basis*). Tambahan persentasi (*uplift factor*) tersebut kemudian diturunkan menjadi 7% (tujuh persen) sejak 1 Juli 2001, dan berdasarkan peraturan baru, suku bunga acuan yang

²⁰ Sistem perpajakan Australia menganut asas Self-Assessment dimana Wajib Pajak memiliki kewajiban untuk memberikan informasi yang sebenarnya dalam menghitung pajak terutang dan melakukan pembayaran secara tepat waktu (Australian Taxation Office, 2019).

ditetapkan adalah berdasarkan 90-days Bank Accepted Bill rate yang ditetapkan oleh *Reserve Bank of Australia*.

ii. *Shortfall Interest Charge (SIC)*

ATO menerapkan Shortfall Interest Charge (SIC), yaitu bunga yang lebih rendah daripada bunga GIC atas Pembetulan laporan pajak (semacam SPT) yang disampaikan Wajib Pajak, yang menyebabkan pajak terutang menjadi lebih besar. Bunga tersebut dihitung dari saat jatuh tempo sampai dengan saat dilakukannya pembetulan.

SIC diterapkan berdasarkan suku bunga acuan yang dihitung dengan basis harian (*daily compounding basis*) atas jumlah yang kurang dibayar. SIC dihitung menggunakan suku bunga dasar berdasarkan 90-days Bank Accepted Bill rate yang dikeluarkan Reserve Bank of Australia, ditambah *uplift factor* sebesar 3% (tiga persen). Bunga SIC ditetapkan setiap 3 bulan sekali oleh pemerintah.

SIC harus dilunasi dalam jangka waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari setelah pembetulan, dan apabila tidak dilunasi dalam 21 hari maka akan diperlakukan sebagai utang pajak dan dikenai GIC rate.

Denda (*Penalty*)

ATO menerapkan sanksi denda untuk jenis pelanggaran administratif sebagai berikut:

- Membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan, atau mengambil posisi yang tidak dapat diperdebatkan secara wajar, dengan besaran denda:

No	Jenis pelanggaran	Denda
1	Membuat pernyataan tidak benar yang mengakibatkan kekurangan pajak terutang.	a. Tidak berhati-hati: 25% dari kekurangan pajak terutang; b. Ceroboh: 50% dari kekurangan pajak terutang;

		c. Sengaja: 75% dari kekurangan pajak terutang.
2	Membuat pernyataan tidak benar yang tidak mengakibatkan kekurangan pajak terutang.	Denda besaran UNIT, di mana 1 unit bernilai AUD210 (sejak 1 Juli 2017) a. Tidak berhati-hati: 20 unit; b. Ceroboh: 40 unit; c. Sengaja: 60 unit.
3	Mengambil posisi atas PPh dan Pajak Migas yang tidak dapat diperdebatkan secara wajar.	a. Untuk kemitraan dengan threshold > AUD20.000 yaitu 2% dari Net Profit; b. Wajib Pajak lain dengan threshold > AUD10.000, yaitu 1% dari PPh (income tax)
4	Tidak melampirkan dokumen untuk menghitung pajak dalam laporan pajak dan ATO menghitung pajak terutangnya.	75% dari pajak terutang.

- Tidak atau terlambat menyampaikan laporan pajak, yaitu menggunakan besaran UNIT, di mana 1 unit bernilai AUD210 (sejak 1 Juli 2017)

No	Skala Wajib Pajak	Denda
1	Kecil (small entity)	1 unit per 28 hari (maksimal 5 unit)
2	Sedang (medium entity), untuk pemungut atau perusahaan dengan peredaran melebihi antara AUD 1juta s.d. AUD 20 juta	2 unit per 28 hari (maksimal 10 unit)
3	Besar (large entity), meliputi pemungut atau perusahaan dengan peredaran melebihi AUD 20 juta	5 unit per 28 hari (maksimal 25 unit)

- Tidak melakukan pemotongan atau pemungutan pajak, dengan denda sebesar jumlah yang seharusnya dipotong/dipungut dan disetor.
- Tidak memenuhi kewajiban perpajakan lainnya, yaitu menggunakan besaran UNIT, di mana 1 unit bernilai AUD210 (sejak 1 Juli 2017)

No	Jenis Kewajiban Perpajakan	Denda
----	----------------------------	-------

1	Menyelenggarakan pembukuan atau pencatatan	20 unit
2	Membuat pengungkapan atau pernyataan yang diperlukan	20 unit
3	Menyediakan akses dan fasilitas yang memadai bagi petugas ATO	20 unit
4	Melaporkan kegiatan usaha untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak atau mengajukan permohonan pencabutan	20 unit
5	Membuat Faktur Pajak atau membuat penggantian Faktur Pajak	20 unit
6	Tidak membuat Faktur Pajak berbeda atas penyerahan yang sama	20 unit
7	Mendaftarkan diri sebagai pemungut	5 unit
8	Menyampaikan dokumen secara elektronik jika disyaratkan	5 unit
9	Melakukan pembayaran secara elektronik jika disyaratkan	5 unit

b) Amerika Serikat

Atas pelanggaran administratif di bidang perpajakan, Internal Revenue Service (IRS) mengenakan bunga (*interest*) dan denda (*penalties*)²¹.

i. Bunga

IRS mengenakan bunga atas pajak terutang yang terlambat atau tidak dibayar, dengan alasan apapun, sejak saat jatuh tempo sampai dengan pembayaran dilakukan secara penuh. Bunga ditetapkan per tiga bulan menggunakan suku bunga Federal Short-Term ditambah 3% (tiga persen) dan dihitung dengan basis harian (*daily compounding basis*).

ii. Denda

Selain mengenakan bunga, IRS juga mengenakan denda atas pelanggaran administratif perpajakan sebagai berikut:

- Denda atas laporan pajak yang disampaikan tepat waktu namun terdapat kekurangan pembayaran pajak, yaitu sebesar setengah dari 1% (satu persen) per bulan, atau

²¹ Jatuh tempo Wajib Pajak menyampaikan laporan pajak dan membayar pajak terutang adalah tanggal 15 April, untuk selanjutnya IRS akan melakukan penelitian Surat Pemberitahuan dan menerbitkan tagihan atas kekurangan pajak terutang atau dibayar, denda dan bunga, apabila ada (Internal Revenue Service, 2019).

0,5% (setengah persen), dari jumlah utang pajak, tanpa maksimum jumlah denda.

- Denda atas SPT yang tidak disampaikan padahal terdapat pajak terutang, yaitu sebesar 5% (lima persen) per bulan sampai dengan maksimal 5 bulan (atau 25%). Jika laporan pajak tidak disampaikan lebih dari 60 hari, denda minimal yang dikenakan atas jumlah yang lebih kecil antara USD100 atau 100% dari utang pajak.

c) Malaysia

Beberapa contoh pengenaan sanksi administratif perpajakan di Malaysia antara lain:

- Sanksi sebesar 10% dari jumlah kurang dibayar, dalam hal terdapat pajak yang terlambat dibayar atau disetor, namun tidak lebih dari 60 hari sejak jatuh tempo.
- Sanksi sebesar 10% dari jumlah angsuran pajak, dalam hal terdapat keterlambatan pembayaran angsuran masa.
- sanksi sebesar 10% dari selisih pajak kurang dibayar di akhir tahun, dalam hal kekurangan pajak tersebut lebih besar dari 30% jumlah angsuran masa PPh yang telah dibayar dalam tahun tersebut.
- Tambahan sanksi 5% apabila sanksi di atas dibayar lewat dari 60 hari.

d) Thailand

Beberapa contoh pengenaan sanksi administratif perpajakan di Thailand antara lain:

- Sanksi bunga sebesar 1,5% per bulan dari jumlah kurang dibayar dan paling banyak sebesar pajak yang kurang dibayar, dalam hal terdapat pajak yang terlambat dibayar atau disetor.

- Denda sebesar 200% dari PPN terutang (Value-Added Tax), dalam hal pengusaha tidak melaporkan kegiatan usaha untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak.
- Denda sebesar 200% dari PPN terutang (Value-Added Tax), dalam hal Pengusaha Kena Pajak tidak membuat Faktur Pajak atas penyerahan terutang PPN.
- Tambahan sanksi bunga sebesar 1,5% per bulan atas sanksi denda terkait PPN, apabila pembayaran sanksi PPN di atas dibayar lewat dari jatuh tempo, paling banya sebesar pajak terutang.

e) Singapura

Beberapa contoh pengenaan sanksi administratif perpajakan di Singapura antara lain:

- Sanksi sebesar 5% dari pajak yang kurang dibayar, atas PPh, PPh pemotongan dan pemungutan, dan PPN yang terlambat dibayar/disetor, dengan jatuh tempo 30 hari.
- Tambahan sanksi bunga sebesar 1% per bulan, maksimal sebesar 12% atas keterlambatan pembayaran PPh, 15% atas keterlambatan pembayaran PPh pemotongan dan pemungutan, atau 50% untuk PPN.

2) Sanksi administratif berdasarkan UU mengenai Kepabeanan

a) Singapura

Pengenaan denda (*penalty*) kepabeanan di Singapura besarnya berupa nominal antara lain:

- i. Membuat pemberitahuan pabean tidak tepat, tidak lengkap tentang harga barang impor untuk keperluan penghitungan bea masuk dan pajak dalam rangka impor, didenda dengan nominal tidak lebih dari S \$10.000 atau senilai dengan nilai bea masuk dan pajak dalam rangka impor atau dipenjara tidak lebih dari 12 (duabelas) bulan.

ii. Membuat pemberitahuan pabean yang tidak benar/salah didenda dengan nominal tidak lebih dari S \$10.000 atau dipenjara tidak lebih dari 2 (dua) tahun.

b) Korea Selatan

Pelanggaran dalam pembuatan pemberitahuan pabean berupa menghindari pembayaran bea masuk di Korea Selatan dapat dikenakan alternatif hukuman selain penjara dengan denda (penalty) tidak lebih dari 5 (lima) kali dari nilai bea masuk yang tidak/dihindari dibayar.

7. Pengaturan Pengenaan Bunga

a. *Kondisi saat ini dan permasalahan*

Pengenaan sanksi administratif berupa bunga dalam UU mengenai Kepabeanan dan UU mengenai Cukai antara lain:

Berdasarkan Pasal 37A ayat (3) dan Pasal 38 ayat (1), yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan atas bea masuk dan/ atau denda administrasi.

Pengenaan sanksi administratif berupa bunga dalam UU mengenai Cukai antara lain:

Berdasarkan Pasal 10 ayat (2a) dan Pasal 10 ayat (2b), yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan atas dari nilai utang cukai, kekurangan cukai, dan/ atau sanksi administrasi berupa denda yang tidak dibayar.

b. *Kondisi yang diharapkan*

Diharapkan penyesuaian sanksi administratif berupa bunga di bidang kepabeanan dan cukai, sejalan dengan semakin patuhnya para pengguna jasa di bidang kepabeanan dan cukai, dapat meningkatkan iklim investasi dan mendukung keberlangsungan dunia usaha.

8. Pengaturan Mengenai Besarnya Imbalan Bunga

a. *Kondisi saat ini dan permasalahan*

1) Pengenaan imbalan bunga dalam UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

Undang-Undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur bahwa imbalan bunga diberikan, yaitu:

- a) Berdasarkan Pasal 11 ayat (3), yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan atas keterlambatan pengembalian kelebihan pembayaran pajak, apabila pengembalian kelebihan pembayaran pajak dilakukan setelah jangka waktu satu bulan, dan dihitung sejak batas waktu berakhir sampai saat dilakukan pengembalian kelebihan.
- b) Berdasarkan Pasal 17B ayat (3), yaitu sebesar 2% (dua persen) per bulan, apabila Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar terlambat diterbitkan, dan dihitung sejak berakhirnya jangka waktu sampai dengan saat diterbitkan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar.
- c) Berdasarkan Pasal 17B ayat (4), yaitu sebesar 2% per bulan paling lama 24 bulan, apabila:
- i. pemeriksaan bukti permulaan tindak pidana di bidang perpajakan tidak dilanjutkan penyidikan;
 - ii. dilanjutkan dengan penyidikan, tetapi tidak dilanjutkan dengan penuntutan tindak pidana di bidang perpajakan; atau
 - iii. dilanjutkan dengan penyidikan dan penuntutan tindak pidana di bidang perpajakan, tetapi diputus bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap,
- dan dalam hal kepada Wajib Pajak diterbitkan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar, dan imbalan bunga dihitung sejak berakhirnya jangka waktu 12 (dua belas) bulan sampai dengan saat diterbitkan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar.
- d) Berdasarkan Pasal 27A ayat (1), yaitu sebesar 2% (dua persen) paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, apabila pengajuan keberatan, permohonan banding, atau permohonan peninjauan kembali dikabulkan sebagian atau seluruhnya, sehingga menyebabkan kelebihan pembayaran pajak, kelebihan pembayaran dikembalikan dan ditambah imbalan bunga, yang dihitung:
- i. sejak tanggal pembayaran yang menyebabkan kelebihan pembayaran pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding, atau Putusan Peninjauan Kembali, untuk

- Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar dan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan dihitung;*
- ii. sejak tanggal penerbitan surat ketetapan pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding, atau Putusan Peninjauan Kembali, untuk Surat Ketetapan Pajak Nihil dan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar dihitung.*
- e) Berdasarkan Pasal 27A ayat (1a), yaitu sebesar sebesar 2% (dua persen) paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, atas Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Pengurangan Ketetapan Pajak, atau Surat Keputusan Pembatalan Ketetapan Pajak yang dikabulkan sebagian atau seluruhnya dan menyebabkan kelebihan pembayaran pajak, yang dihitung:*
- i. sejak tanggal pembayaran yang menyebabkan kelebihan pembayaran pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Pengurangan Ketetapan Pajak, atau Surat Keputusan Pembatalan Ketetapan Pajak, untuk Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar dan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan;*
 - ii. sejak tanggal penerbitan surat ketetapan pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Pengurangan Ketetapan Pajak, atau Surat Keputusan Pembatalan Ketetapan Pajak, untuk Surat Ketetapan Pajak Nihil dan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar; atau*
 - iii. sejak tanggal pembayaran yang menyebabkan kelebihan pembayaran pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Pengurangan Ketetapan Pajak, atau Surat Keputusan Pembatalan Ketetapan Pajak, untuk Surat Tagihan Pajak dihitung.*
- f) Berdasarkan Pasal 27A ayat (2), yaitu sebesar sebesar 2% (dua persen) paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, atas pembayaran lebih sanksi administratif berupa denda berdasarkan Surat Keputusan Pengurangan Sanksi Administratif atau Surat Keputusan Penghapusan Sanksi Administratif sebagai akibat diterbitkan Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding, atau Putusan Peninjauan*

Kembali yang mengabulkan sebagian atau seluruh permohonan Wajib Pajak.

Imbalan bunga diberikan dengan besaran tetap, yaitu 2% per bulan. Besaran bunga tersebut, walaupun konsisten dengan besaran sanksi administratif berupa bunga, dinilai terlalu besar. Bahkan apabila dibandingkan dengan suku bunga yang berlaku di pasar domestik, dinilai terlalu tinggi. Hal tersebut menimbulkan perilaku Wajib Pajak untuk melakukan perencanaan pajak (*tax planning*), dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan dari imbalan bunga, yang memberikan hasil lebih tinggi daripada jika diinvestasikan pada jenis investasi lain.

Dalam hal terdapat ketetapan pajak yang diajukan upaya hukum oleh Wajib Pajak, terdapat kecenderungan Wajib Pajak melakukan pembayaran atas jumlah ketetapan pajak yang diajukan keberatan. Pada saat putusan atas upaya hukum tersebut dikabulkan, maka terdapat imbalan bunga yang harus diberikan kepada Wajib Pajak sebesar 2% (dua persen) per bulan. Bunga yang diterima tersebut bernilai lebih besar daripada jika Wajib Pajak menginvestasikan dananya pada bentuk investasi lainnya.

Selain itu, juga diidentifikasi bahwa jumlah bulan yang digunakan untuk menghitung imbalan bunga dinilai tidak tepat. Sebagai contoh, berdasarkan Pasal 27A ayat (1) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, imbalan bunga atas Surat Ketetapan Pajak Nihil yang diajukan Keberatan dihitung sejak tanggal penerbitan Surat Ketetapan Pajak Nihil sampai dengan tanggal penerbitan Surat Keputusan Keberatan. Namun berdasarkan Pasal 25 ayat (3), keberatan diajukan dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan sejak tanggal surat ketetapan pajak dikirim. Dalam hal Wajib Pajak mengajukan keberatan pada akhir bulan ketiga, maka Wajib Pajak tetap telah dihitung memperoleh imbalan bunga

walaupun proses penyelesaian keberatan belum dimulai. Hal ini menguntungkan Wajib Pajak, dan sebaliknya merugikan keuangan negara karena harus memberikan imbalan bunga untuk periode waktu yang berada dalam kendali Wajib Pajak. Semakin lama Wajib Pajak mengajukan upaya hukum, semakin besar imbalan bunga yang akan diperoleh.

- 2) Pengenaan imbalan bunga dalam UU mengenai Kepabeanan dan UU mengenai Cukai

Pengenaan imbalan bunga dalam UU mengenai Kepabeanan dan UU mengenai Cukai sebesar 2% per bulan dengan maksimal 24 bulan, dirasa terlalu tinggi dan memberatkan Negara. Oleh karena itu sejalan dengan usulan perubahan pengenaan sanksi berupa bunga serta untuk keadilan, perlu dilakukan perubahan ketentuan pengenaan imbalan bunga.

Adapun daftar ketentuan mengenai imbalan dalam UU mengenai Kepabeanan dan UU mengenai Cukai meliputi:

1. Pasal 38 ayat (1), Pasal 93 ayat (5), Pasal 93A ayat (7), dan Pasal 94 ayat (5) UU mengenai Kepabeanan; dan
2. Pasal 12 ayat (3) dan Pasal 41 ayat (6) UU mengenai Cukai).

b. Kondisi yang diharapkan

- 1) Pengenaan imbalan bunga dalam UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

Untuk memberikan kesetaraan perlakuan besaran bunga yang harus dibayar Wajib Pajak dalam bentuk sanksi administratif dan bunga yang dibayarkan pemerintah dalam bentuk imbalan bunga, diusulkan agar imbalan bunga dihitung menggunakan suku bunga acuan, namun tanpa mempertimbangkan *uplift factor* sebagai tambahan persentasi. Ketentuan ini dapat memitigasi perilaku oportunistik Wajib Pajak yang berniat mencari keuntungan dari upaya hukum yang diajukan, karena Wajib Pajak tidak akan

memperoleh hasil yang lebih besar dari imbalan bunga yang akan diperoleh jika melakukan pembayaran atas ketetapan pajak yang diajukan upaya hukum.

Sebagai konsekuensi keadilan dari ketentuan bahwa pajak terutang yang tercantum dalam surat ketetapan pajak tidak boleh ditagih jika tidak disetujui dalam pembahasan akhir, maka imbalan bunga seharusnya hanya dapat diberikan atas SPT yang awalnya menyatakan Lebih Bayar. Jumlah yang menjadi dasar penghitungan imbalan bunga seharusnya adalah jumlah kelebihan pembayaran pajak, paling banyak sejumlah yang disetujui Wajib Pajak dalam pembahasan akhir pemeriksaan.

Selanjutnya, tentang jumlah bulan yang dijadikan dasar penghitungan imbalan bunga, agar ditinjau ulang, dengan memperhatikan jumlah bulan yang diberikan imbalan bunga adalah jumlah bulan dimana Wajib Pajak tidak memiliki kendali atas proses upaya hukum yang sedang berjalan. Artinya, jumlah bulan dihitung dari permohonan upaya hukum diterima sampai dengan putusan hukum diterbitkan. Penghitungan imbalan bunga juga diharapkan juga mempertimbangkan pembatasan maksimal jumlah bulan yang dapat menjadi dasar penghitungan imbalan bunga.

Selain itu, perlu dipertimbangkan untuk diatur cara menagih kembali imbalan bunga yang telah terlanjur diberikan kepada Wajib Pajak, padahal Wajib Pajak tidak berhak atas imbalan bunga tersebut. Karena saat ini belum diatur, maka perlu dibuat landasan hukum.

- 2) Pengenaan imbalan bunga dalam UU mengenai Kepabeanan dan UU mengenai Cukai

Diharapkan penyesuaian imbalan bunga di bidang kepabeanan dan cukai, sejalan dengan penyesuaian sanksi administrasi berupa denda dan sanksi administrasi berupa

bunga, memberikan rasa keadilan antara pelaku usaha dan pemerintah.

c. *Perbandingan dengan Negara Lain*

1) Australia

ATO memberikan imbalan bunga (*interest*) kepada Wajib Pajak atas²²:

a) Pembayaran pajak dilakukan sebelum terutang (*early payment*)

Pembayaran pajak yang dilakukan 14 (empat belas) hari atau lebih, sebelum jatuh tempo, akan diberikan imbalan bunga. Imbalan bunga tidak diberikan atas pembayaran untuk jenis pajak pemotongan dan pemungutan (bunga, dividen, dan royalti), angsuran pajak pemotongan dan pemungutan, dan bagian dari pembayaran yang melebihi jumlah terutang atau jatuh tempo.

Imbalan bunga dihitung dengan menggunakan rumusan $IB = (A \div B) \times C \times (D \div 100)$, dimana IB adalah imbalan bunga, A adalah jumlah hari diberikan imbalan bunga, B adalah jumlah hari dalam 1 (satu) tahun, C adalah jumlah pembayaran, dan D adalah suku bunga dalam periode waktu tertentu.

b) Pembayaran pajak melebihi jumlah yang seharusnya terutang (*overpayments*)

ATO akan memberikan imbalan bunga dalam hal terjadi kelebihan pembayaran pajak karena:

- pengembalian kelebihan pembayaran pajak diberikan lebih dari 30 hari setelah Surat Permohonan Lebih Bayar disampaikan;
- terdapat kelebihan kredit pajak setelah dilakukan penelitian;
- terdapat kelebihan jumlah pajak terutang setelah dilakukan penelitian, dan atas pajak terutang tersebut telah dilakukan pembayaran;
- pengajuan pengembalian pajak atas seluruh atau sebagian pembayaran pajak penghasilan dan denda pajak penghasilan.

²² (Australian Taxation Office, Interest on early payments, overpayments of tax and delayed refunds, 2019)

- pengajuan pengurangan atau pembatalan denda GIC atau SIC yang telah dibayar, dan pengembalian diberikan lebih dari 30 (tiga puluh) hari.
- c) Keterlambatan dalam penyelesaian pengembalian pajak (restitusi), baik bagi orang pribadi maupun badan.
ATO akan memberikan imbalan bunga jika dalam 14 (empat belas) hari tidak melakukan pembayaran atas pengembalian pada surplus running balance account (RBA).
Suku bunga yang digunakan adalah suku bunga acuan yang ditetapkan per triwulanan tanpa memperhitungkan *uplift factor*, dengan basis harian.

2) Amerika Serikat

IRS memberikan imbalan bunga (*interest*), suku bunga acuan yang ditetapkan per triwulanan, dengan basis harian kepada Wajib Pajak atas²³:

a) Kelebihan pembayaran pajak (*overpayment*)

Kelebihan pembayaran pajak antara lain terjadi karena kesalahan dalam penghitungan dan penagihan pajak, kredit pajak yang melebihi jumlah terutang, kelebihan pemungutan pajak, kelebihan pembayaran pajak atas hasil pemeriksaan yang untuk kemudian diketahui bahwa nilainya terlalu besar dari yang sebenarnya terutang, kelebihan pembayaran pajak, denda, atau bunga.

b) Pengembalian pajak yang terlambat dibayarkan (*delayed refund*)

Pengembalian pajak yang diberikan lewat dari 45 hari setelah jatuh tempo penyampaian SPT, akan diberikan imbalan bunga.

9. Pengaturan Mengenai Pemberian Fasilitas Perpajakan

a. Kondisi saat ini dan permasalahannya

Dalam konteks ekonomi makro dan kebutuhan pendanaan investasi di Indonesia, kontribusi sektor swasta perlu ditingkatkan dengan memberikan insentif di bidang perpajakan. Insentif perpajakan

²³ (Internal Revenue Service, Section 4. Overpayment Interest, 2019)

dimaksud diberikan untuk menjamin terjaganya modal domestik dan mendorong masuknya modal dari luar negeri untuk menggerakkan sektor riil di dalam negeri.

Saat ini terdapat beberapa fasilitas perpajakan yang diberikan dalam rangka penguatan perekonomian nasional, yaitu pembebasan atau pengurangan PPh badan (*tax holiday*), pengurangan penghasilan bruto (*super deduction*), pengurangan penghasilan neto (*tax allowance*), fasilitas PPh untuk kawasan ekonomi khusus atau kawasan industri tertentu, fasilitas PPh atas SBN, dan fasilitas pajak daerah.

1) Pembebasan atau Pengurangan PPh Badan (*Tax Holiday*)

Saat ini, ketentuan mengenai fasilitas pembebasan atau pengurangan PPh badan, atau sering disebut *tax holiday*, baru diatur di dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.010/2018 tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan. Pertimbangan pemberian fasilitas ini adalah untuk meningkatkan kegiatan investasi langsung pada industri pionir untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan untuk penyelarasan dengan ketentuan yang terkait dengan perizinan berusaha.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.010/2018 mengatur hal-hal sebagai berikut:

- a) Nilai penanaman modal baru agar mendapat fasilitas adalah paling sedikit sebesar Rp100.000.000.000,00.
- b) Pengurangan PPh badan diberikan sebagai berikut:
 - sebesar 100% dari jumlah PPh badan yang terutang untuk penanaman modal baru dengan nilai paling sedikit Rp500.000.000.000,00; dan
 - sebesar 50% dari jumlah PPh badan yang terutang untuk penanaman modal baru dengan nilai paling sedikit Rp 100.000.000.000,00 dan paling banyak kurang dari Rp500.000.000.000,00.
- c) Jangka waktu pengurangan PPh badan diberikan selama 5 sampai dengan 20 tahun, sesuai dengan nilai rencana penanaman modal.

- d) Untuk dapat memperoleh pengurangan PPh badan, Wajib Pajak badan harus memenuhi kriteria:
- merupakan Industri Pionir;
 - berstatus sebagai badan hukum Indonesia;
 - merupakan penanaman modal baru yang belum diterbitkan keputusan mengenai pemberian atau pemberitahuan mengenai penolakan pengurangan PPh badan;
 - mempunyai nilai rencana penanaman modal baru minimal sebesar Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah); dan
 - memenuhi ketentuan besaran perbandingan antara utang dan modal (*debt to equity ratio*) tertentu.

Perumusan Peraturan Menteri Keuangan ini pada dasarnya merupakan amanat dari Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2018 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan Dalam Tahun Berjalan. Pemberitan fasilitas ini pada dasarnya belum memiliki landasan hukum yang kuat dalam suatu undang-undang.

2) Pengurangan Penghasilan Bruto (*Super Deduction*)

Saat ini, ketentuan mengenai pengurangan penghasilan bruto, atau sering disebut *super deduction*, baru diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2018 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan Dalam Tahun Berjalan. Pertimbangan pemberian fasilitas ini adalah untuk mendorong investasi pada industri padat karya, mendukung program penciptaan lapangan kerja dan penyerapan tenaga kerja Indonesia, mendorong keterlibatan dunia usaha dan dunia industri dalam penyiapan sumber daya manusia yang berkualitas, dan meningkatkan daya saing, serta mendorong peran dunia usaha dan dunia industri dalam melakukan kegiatan penelitian dan pengembangan.

Pemerintah Nomor 45 Tahun 2018 mengatur hal-hal sebagai berikut:

- a) Padat karya (*investment allowance*), yaitu Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan penanaman modal baru atau perluasan usaha pada bidang usaha tertentu yang merupakan industri padat karya dan tidak mendapatkan fasilitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31A UU mengenai Pajak Penghasilan dapat diberikan fasilitas PPh berupa pengurangan penghasilan neto sebesar 60% dari jumlah penanaman modal berupa aktiva tetap berwujud termasuk tanah yang digunakan untuk kegiatan usaha utama, yang dibebankan dalam jangka waktu tertentu.
- b) *Super deduction* vokasi, yaitu Wajib Pajak badan dalam negeri yang menyelenggarakan kegiatan praktik kerja, pemagangan, dan/atau pembelajaran dalam rangka pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia berbasis kompetensi tertentu dapat diberikan pengurangan penghasilan bruto paling tinggi 200% dari jumlah biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan praktik kerja, pemagangan, dan/atau pembelajaran.
- c) *Super deduction* penelitian dan pengembangan, yaitu Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan kegiatan penelitian dan pengembangan tertentu di Indonesia, 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.

3) Pengurangan Penghasilan Neto (*Tax Allowance*)

Saat ini, ketentuan mengenai pengurangan penghasilan neto, atau sering disebut *tax allowance*, diatur dalam Pasal 31A UU mengenai Pajak Penghasilan, sebagai berikut:

- “(1) Kepada Wajib Pajak yang melakukan penanaman modal di bidang-bidang usaha tertentu dan/atau di daerah-daerah tertentu yang mendapat prioritas tinggi dalam skala nasional dapat diberikan fasilitas perpajakan dalam bentuk:
 - a. pengurangan penghasilan neto paling tinggi 30% (tiga puluh persen) dari jumlah penanaman yang dilakukan;
 - b. penyusutan dan amortisasi yang dipercepat;

- c. *kompensasi kerugian yang lebih lama, tetapi tidak lebih dari 10 (sepuluh) tahun; dan*
 - d. *pengenaan PPh atas dividen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 sebesar 10% (sepuluh persen), kecuali apabila tarif menurut perjanjian perpajakan yang berlaku menetapkan lebih rendah.*
- (2) *Ketentuan lebih lanjut mengenai bidang-bidang usaha tertentu dan/atau daerah-daerah tertentu yang mendapat prioritas tinggi dalam skala nasional serta pemberian fasilitas perpajakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.”*

Berkenaan dengan pengaturan fasilitas PPh berdasarkan UU mengenai Pajak Penghasilan, dapat dicatat beberapa pengaturan belum ada dalam UU mengenai Pajak Penghasilan yang saat ini berlaku, seperti *tax holiday* yang merupakan amanat dari UU mengenai Penanaman Modal. Dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, diatur bahwa bentuk fasilitas yang diberikan kepada penanaman modal dapat berupa:

- a) PPh melalui pengurangan penghasilan netto sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu;
- b) pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang modal, mesin, atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri;
- c) pembebasan atau keringanan bea masuk bahan baku atau bahan penolong untuk keperluan produksi untuk jangka waktu tertentu dan persyaratan tertentu;
- d) pembebasan atau penangguhan PPN atas impor barang modal atau mesin atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri selama jangka waktu tertentu;
- e) penyusutan atau amortisasi yang dipercepat; dan
- f) keringanan Pajak Bumi dan Bangunan, khususnya untuk bidang usaha tertentu, pada wilayah atau daerah atau kawasan tertentu.

Fasilitas dalam UU mengenai Penanaman Modal memang lebih luas daripada yang diatur dalam UU mengenai Pajak Penghasilan. Ke depannya, guna memperbaiki kodifikasi pengaturan, fasilitas-fasilitas perpajakan yang telah diatur dalam undang-undang lainnya juga diatur dalam UU mengenai Pajak Penghasilan. Idealnya kemudian dalam perumusan undang-undang lainnya hendaknya pengaturan terkait pemberian fasilitas perpajakan dikembalikan kepada pengaturan dalam perundang-undangan dibidang perpajakan (*prevailing rules and regulations*).

Hal lain yang menjadi isu adalah kurang terbukanya ruang dalam UU mengenai Pajak Penghasilan eksisting dalam mengakomodasi pemberian fasilitas PPh sehingga membatasi ruang gerak pemerintah dalam pemberian insentif perpajakan, khususnya di bidang PPh dalam upaya mendorong/mendukung tujuan tertentu sesuai dengan perkembangan zaman.

4) Fasilitas PPh Untuk Kawasan Ekonomi Khusus atau Kawasan Industri Tertentu

Saat ini, ketentuan mengenai fasilitas PPh untuk Kawasan Ekonomi Khusus diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2015 tentang Fasilitas dan Kemudahan di Kawasan Ekonomi Khusus. Pertimbangan pemberian fasilitas ini adalah untuk meningkatkan penanaman modal pada kawasan ekonomi khusus yang dapat menunjang pengembangan ekonomi nasional dan pengembangan ekonomi di wilayah tertentu serta untuk meningkatkan penyerapan tenaga kerja, perlu memberikan fasilitas dan kemudahan di kawasan ekonomi khusus berupa perpajakan, kepabeanan dan cukai, lalu lintas barang, ketenagakerjaan, keimigrasian, pertanahan, serta perizinan dan nonperizinan.

Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2015 mengatur tentang:

- a) Badan Usaha dan Pelaku Usaha diberikan fasilitas perpajakan, kepabeanan, dan cukai berupa:
 - PPh;

- PPN atau PPN dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah; dan/atau
 - kepabeanan dan/atau cukai.
- b) Untuk mendapatkan tersebut, Badan Usaha harus memenuhi syarat sebagai berikut:
- memiliki penetapan sebagai Badan Usaha untuk membangun dan/atau mengelola KEK dari Pemerintah Provinsi atau Pemerintah Kabupaten/Kota atau Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan kewenangannya;
 - memiliki perjanjian pembangunan dan/atau pengelolaan KEK antara Badan Usaha dengan Pemerintah Provinsi, atau Pemerintah Kabupaten/Kota, atau Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan kewenangannya;
 - membuat batas tertentu areal kegiatan KEK.

5) Fasilitas PPh atas Surat Berharga Negara (SBN)

Bunga merupakan objek PPh sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) huruf f, yaitu bahwa “Yang menjadi objek pajak adalah penghasilan ..., termasuk bunga termasuk premium, diskonto, dan imbalan karena jaminan pengembalian utang.” Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (2) mengatur bahwa “Penghasilan berupa bunga deposito dan tabungan lainnya, bunga obligasi dan surat utang negara, dan bunga simpanan yang dibayarkan oleh koperasi kepada anggota koperasi orang pribadi dapat dikenai pajak bersifat final.”

Lebih lanjut, pengenaan PPh atas bunga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan berupa Bunga Obligasi, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2019, dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan atas Diskonto Surat Perbendaharaan Negara.

Subjek PPh final atas bunga obligasi adalah Wajib Pajak pemegang SBN. Wajib Pajak pemegang SBN dapat merupakan investor orang pribadi maupun badan yang berasal dari dalam negeri (domestik)

maupun luar negeri (asing). Objek PPh berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2009 dan perubahannya, dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 07/PMK.011/2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 85/PMK.03/2011 tentang Tata Cara Pemotongan, Penyetoran, dan Pelaporan Pajak Penghasilan Atas Bunga Obligasi, adalah:

- 1) bunga yang diperoleh dari obligasi dengan kupon baik bunga berjalan maupun bunga pada saat jatuh tempo, yang dihitung berdasarkan masa kepemilikan obligasi (*holding period*);
- 2) bunga yang diperoleh dari obligasi dengan kupon baik bunga berjalan maupun bunga pada saat jatuh tempo, yang dihitung berdasarkan masa kepemilikan obligasi (*holding period*);
- 3) diskonto yang diperoleh dari obligasi tanpa kupon (*non-interest bearing debt securities*) yang dihitung dari selisih harga jual atau nilai nominal di atas harga perolehan obligasi (*capital gain*).

Pasal 4 ayat (2) UU PPh mengatur bahwa beberapa jenis penghasilan (termasuk bunga deposito dan tabungan lainnya, bunga obligasi dan surat utang negara) dapat diberikan perlakuan PPh secara tersendiri. Dengan mempertimbangkan kemudahan dalam pelaksanaan pengenaan serta agar tidak menambah beban administratif bagi Wajib Pajak dan Direktorat Jenderal Pajak, maka pengenaan PPh dalam ketentuan ini ditetapkan bersifat final.

Berikut ini adalah peraturan yang mengatur mengenai sifat, besaran tarif, dan tata cara pelaksanaan pembayaran, pemotongan, atau pemungutan atas bunga obligasi dan surat utang negara:

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 1996 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan Berupa Bunga atau Diskonto Obligasi yang Dijual di Bursa Efek

Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang pembayaran PPh atas penghasilan berupa bunga atau diskonto obligasi yang dijual di bursa efek, dengan tarif PPh sebesar 15 % (lima belas persen) dari jumlah bruto. Namun demikian, Wajib Pajak luar negeri selain

bentuk usaha tetap dipotong PPh sebesar 20% dari jumlah bruto atau tarif berdasarkan P3B yang berlaku.

- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 139 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Obligasi yang Diperdagangkan di Bursa Efek

Peraturan ini mengatur tarif PPh yang diterima dari *capital gain*, bunga, dan diskonto yang diperoleh dari transaksi yang dilakukan atau dilaporkan di bursa efek, yaitu sebesar 0.03% dari transaksi.

- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2002 tentang Pajak Penghasilan atas Bunga dan Diskonto Obligasi yang Diperdagangkan dan/atau Dilaporkan Perdagangannya di Bursa Efek

Perubahan dalam peraturan ini adalah penerapan tarif PPh final 20% (dua puluh persen) atas bunga dan diskonto obligasi yang diperdagangkan dan/atau dilaporkan perdagangannya di bursa efek untuk Wajib Pajak dalam negeri dan Wajib Pajak luar negeri.

- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan Berupa Bunga Obligasi

Peraturan ini mengembalikan tarif PPh bagi Wajib Pajak dalam negeri dan bentuk usaha tetap kembali menjadi 15% (lima belas persen), dari sebelumnya 20%. Bagi Wajib Pajak luar negeri selain bentuk usaha tetap dikenakan tarif 20% (dua puluh persen), atau sesuai dengan tarif berdasarkan P3B. Terdapat pengecualian untuk tarif pajak yang dikenakan kepada Wajib Pajak Reksa Dana yang terdaftar pada Otoritas Jasa Keuangan, yaitu 0% untuk tahun 2009-2010, 5% untuk tahun 2011-2013, dan 15% untuk tahun 2014 dan seterusnya.

- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan Berupa Bunga Obligasi

Peraturan ini mengatur mengenai tarif pajak yang dikenakan kepada Wajib Pajak Reksa Dana yang terdaftar pada Otoritas Jasa Keuangan (OJK), yaitu menjadi 5% (lima persen) untuk tahun 2014

sampai dengan tahun 2020, dan 10% (sepuluh persen) untuk tahun 2021 dan seterusnya.

- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan Berupa Bunga Obligasi
Peraturan ini mengatur mengenai penyetaraan tarif PPh final atas pendapatan dari Bunga Obligasi yang diterima Kontrak Investasi Kolektif (KIK) Dana Infrastruktur (DINFRA), Dana Investasi Real Estat (DIRE), dan Efek Beragun Aset (EBA) dengan tarif yang dikenakan pada Reksa Dana. Kebijakan ini diambil untuk mendorong peran KIK dalam memperdalam pasar surat utang domestik serta menyediakan pendanaan bagi proyek infrastruktur. Pengenaan PPh atas Bunga Obligasi yang diperoleh dari SBN menjadi fitur yang melekat pada investasi di SBN. Hal ini turut mempengaruhi ekspektasi tingkat kupon atau imbal hasil (*yield*) yang diinginkan oleh investor. Dengan adanya PPh atas bunga obligasi, investor mengharapkan tingkat kupon atau imbal hasil SBN yang lebih tinggi, yang dapat mengkompensasi tarif pajak yang dikenakan. Pengenaan PPh atas bunga obligasi SBN merupakan pendapatan bagi pemerintah pada satu sisi. Namun, pada sisi yang lain, pemerintah juga harus mengeluarkan biaya bunga atau diskonto yang lebih tinggi sebagai akibat pengenaan PPh tersebut. Saat ini, pengenaan PPh atas bunga obligasi dihitung berdasarkan masa kepemilikan oleh investor (*withholding tax*) dan pemotongannya dilakukan oleh perantara seperti *subregistry* atau *dealer*. Terdapat perbedaan perlakuan dalam pengenaan perpajakan obligasi tersebut. Investor umumnya dikenakan PPh final atas bunga obligasi, kecuali bank yang dikenakan PPh korporasi dan dana pensiun yang dibebaskan dari pengenaan pajak. Demikian halnya dengan tarif PPh final yang dikenakan, berbeda antara satu kelompok investor dengan kelompok investor lainnya. Investor domestik dikenakan tarif PPh final sebesar 15% (lima belas persen), kecuali Reksa Dana dan KIK yang dikenakan

tarif Pajak Penghasilan final sebesar 5% (lima persen) sampai dengan tahun 2020, untuk selanjutnya dikenakan tarif pajak final sebesar 10% (sepuluh persen) mulai tahun 2021. Investor asing dikenakan tarif Pajak Penghasilan final sebesar 20% (dua puluh persen). Mekanisme pemotongan PPh final atas bunga obligasi yang berlaku saat ini dianggap juga cukup menyulitkan pihak pemotong pajak karena keterbatasan informasi mengenai masa kepemilikan obligasi oleh investor. Isu-isu perpajakan obligasi tersebut berpotensi menghambat pengembangan pasar SBN domestik.

Sebagai upaya pengembangan pasar surat utang domestik yang aktif, dalam dan likuid, diperlukan adanya kajian untuk dapat menemukan alternatif solusi permasalahan perpajakan SBN yang ada saat ini, sehingga penyelesaian isu-isu perpajakan SBN ini diharapkan dapat menjadi salah satu faktor yang berperan dalam meningkatkan likuiditas pasar dan memperluas basis investor SBN. Lebih lanjut, dengan adanya solusi permasalahan perpajakan SBN ini, dapat menarik lebih banyak minat investor domestik untuk berinvestasi di SBN.

Berdasarkan masukan dari pelaku pasar maupun diskusi internal yang telah dilakukan, terdapat beberapa hal yang menjadi permasalahan dari perlakuan perpajakan SBN saat ini, antara lain:

- 1) Terdapat perbedaan besaran tarif dan sifat pajak (final dengan non-final) antar kelompok investor (sesama investor asing, antar investor asing dan domestik, serta antara investor domestik), sehingga Memberikan ketidakadilan antar kelompok investor; dan Menciptakan perbedaan biaya dan perbedaan target *yield* antar investor yang dapat menyebabkan distorsi harga di pasar SBN.
- 2) Investor SBN yang dikenakan PPh final tidak dapat meng-offset kerugian (*capital loss*) dengan keuntungan (*capital gain*) yang diperoleh dari transaksi SBN yang dilakukan, sehingga investor tidak terdorong untuk aktif bertransaksi di pasar sekunder; dan transaksi lindung nilai (*hedging*) menjadi tidak efisien.
- 3) Kerumitan sistem perpajakan SBN:

- i. Keterbatasan sistem setelmen untuk melakukan perhitungan bunga dan/atau diskonto serta perpajakannya. Bank Kustodian menghitung pajak secara manual berdasarkan data harga dan tanggal perolehan untuk kepentingan perhitungan *accrued interest* dan diskonto, jika tidak dapat diidentifikasi maka harus dilakukan secara FIFO.
 - ii. Pada saat melakukan perhitungan dan pemotongan pajak, Bank Kustodian perlu menyertakan bukti potong pajak yang baru tersedia pada tanggal 20 bulan berikutnya.
 - iii. Terkait ketentuan *tax reclaim*, Bank Kustodian kesulitan dalam pelaksanaannya mengingat belum adanya Surat Edaran Dirjen Pajak sebagai petunjuk implementasi tata cara pengembalian kelebihan pajak serta seringnya terjadi penolakan atas *tax reclaim* karena pengajuan form DGT yang melampaui batas waktu SPT Masa.
- 4) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merekomendasikan untuk membebaskan pengenaan PPh atas SBN dalam denominasi valuta asing di pasar internasional. Dalam pemeriksaannya, BPK menemukan bahwa penghitungan PPh atas SBN dalam denominasi valuta asing di pasar internasional tersebut tidak mempertimbangkan ketentuan P3B antara Indonesia dengan dengan 63 (enam puluh tiga) negara.
- 5) Perlakuan pajak SBN belum mendukung pengembangan pasar repo.
- 6) Pengenaan PPh atas bunga obligasi dapat mendorong investor meminta imbal hasil SBN yang lebih tinggi untuk mengompensasi pembayaran pajak (*gross up*).
- 7) Imbal hasil yang lebih tinggi tersebut menyebabkan beban bunga yang dibayarkan Pemerintah lebih besar dari PPh yang dipungut.

Sementara itu, tarif pajak bagi investor asing diatur dalam Pasal 26 UU mengenai Pajak Penghasilan. Menurut ketentuan tersebut, atas penghasilan termasuk diantaranya bunga yang dibayarkan, disediakan

untuk dibayarkan, atau telah jatuh tempo pembayarannya oleh badan pemerintah, SPDN, penyelenggara kegiatan, bentuk usaha tetap, atau perwakilan perusahaan luar negeri lainnya kepada Wajib Pajak luar negeri selain bentuk usaha tetap di Indonesia dipotong pajak sebesar 20% (dua puluh persen) dari jumlah bruto oleh pihak yang wajib membayarkan. Tarif pajak ini masih dapat berkurang atau bahkan dibebaskan sama sekali jika investor asing tersebut berasal dari negara-negara yang memiliki persetujuan penghindaran pajak berganda (P3B) dengan Indonesia.

Perlu diingat bahwa metode yang sering digunakan dalam penerapan P3B adalah metode pembebasan atau pengecualian pajak. Jika, mayoritas investor asing yang berinvestasi pada SBN berasal dari negara yang memiliki perjanjian *tax treaty* dengan Pemerintah Indonesia, sehingga tidak dikenakan PPh final atas pendapatan bunga dan diskonto/*capital gain* yang diperoleh dari SBN, maka pendapatan negara yang berasal dari PPh final tersebut akan berkurang. Sementara kompensasi pengenaan pajak tersebut berupa tingkat bunga atau diskonto yang lebih tinggi tetap harus ditanggung Pemerintah. Investor asing memiliki keuntungan tersendiri dalam bertransaksi di pasar SBN.

Berdasarkan P3B dengan beberapa negara (misalnya Luksemburg, Amerika Serikat, dan Norwegia), terdapat potensi bahwa terdapat kelompok investor asing yang dapat dibebaskan dari pengenaan PPh atas pendapatan dari SBN. P3B memiliki klausula yang secara umum menyatakan bahwa apabila investornya merupakan lembaga Pemerintah (bukan subjek pajak) maka berlaku tarif pajak 0%. Namun khusus untuk investor yang berasal dari Singapura, tidak harus berasal dari Pemerintah, sepanjang instrumen yang dibeli merupakan surat berharga yang diterbitkan oleh Pemerintah maka berlaku tarif pajak 0%.

Selanjutnya untuk investor asing, meskipun dikenakan tarif PPh final 20%, investor asing dapat memiliki tarif yang lebih rendah sesuai dengan perjanjian P3B. Karena besarnya porsi tingkat kepemilikan asing atas SBN yang dapat diperdagangkan, penerapan *tax treaty* memiliki

pengaruh cukup besar terhadap besarnya pendapatan Pemerintah yang berasal pajak pendapatan bunga dan diskonto/ *capital gain* SBN.

6) Fasilitas Pajak Daerah

Pengenaan PDRD saat ini diatur dalam UU mengenai PDRD. Undang-Undang ini disusun dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan kemandirian daerah, perlu dilakukan perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah dan pemberian diskresi dalam penetapan tarif dan untuk menjamin kebijakan PDRD dilaksanakan berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah.

Dalam undang-undang tersebut, diatur hal-hal sebagai berikut:

- a) Peraturan Daerah tentang Pajak dapat mengatur ketentuan mengenai pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok pajak dan/atau sanksinya; dan
- b) Peraturan Daerah tentang Retribusi dapat mengatur ketentuan mengenai pemberian keringanan, pengurangan, dan pembebasan dalam hal tertentu atas pokok retribusi dan/atau sanksinya.

d. *Kondisi yang diharapkan*

Kebijakan insentif pajak harus diformulasikan dalam bentuk dan sasaran yang tepat. Dalam kaitannya dengan pembangunan ekonomi Indonesia, insentif pajak harus dapat diberikan kepada industri-industri atau bidang usaha yang memiliki potensi bagi pengembangan ekonomi.

Disamping itu, kebijakan insentif pajak juga harus disertai perangkat pendukung, seperti dasar hukum baik dalam peraturan maupun prosedur pelaksanaan yang sederhana, namun tetap mempertimbangkan efektivitas dan efisiensi dalam penggunaan insentif tersebut terhadap manfaat yang akan diperoleh di masa yang akan datang. Berdasarkan uraian-uraian diatas, maka beberapa usulan pengaturan terkait dengan fasilitas PPh adalah sebagai berikut:

- 1) Dalam rangka sinkronisasi dengan pengaturan fasilitas yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lain, dipandang

perlu untuk memasukkan pengaturan pemberian fasilitas tersebut di dalam Undang-Undang perpajakan.

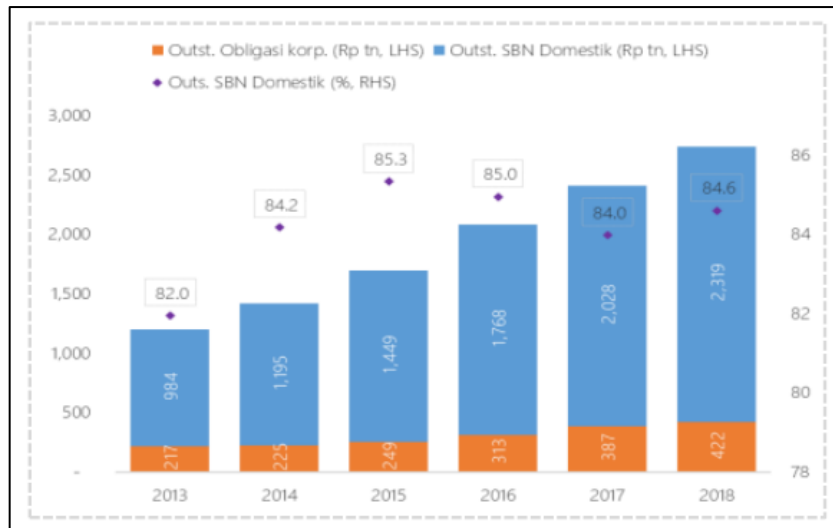
- 2) Memberikan perluasan atau fleksibilitas dalam pemberian fasilitas PPh dengan mempertimbangkan perkembangan perekonomian dan kebutuhan pemerintah untuk mendorong pertumbuhan sektor, bidang atau kegiatan, serta kawasan perekonomian tertentu. Selain itu, perlu pula memperhatikan indikator-indikator kualitas penanaman modal dalam memberikan fasilitas perpajakan sehingga penanaman modal yang hadir adalah penanaman modal yang berkualitas, yaitu yang menjamin pembukaan lapangan pekerjaan baru serta peningkatan penelitian dan pengembangan. Lebih lanjut, perluasan fasilitas perpajakan juga perlu untuk memberikan perlakuan yang sama atas instrumen keuangan yang diperdagangkan di negara lain.

Pemberian fasilitas PPh tetap memperhatikan asas tata kelola yang baik dan transparansi serta pengukuran efektivitas secara kontinu guna menjamin pemberian fasilitas sesuai dengan tujuan semua.

Perlakuan PPh atas Bunga Obligasi SBN

Sebelum melakukan simulasi atas dampak perubahan kebijakan perpajakan SBN, maka perlu dilihat realisasi besaran penerimaan dari PPh Bunga Obligasi serta porsi *outstanding* SBN di pasar surat utang domestik untuk mendapatkan gambaran kontribusi SBN pada penerimaan PPh Bunga Obligasi. Porsi *outstanding* SBN tersebut tercantum pada Gambar 6 dan Gambar 7.

Gambar 6: Komposisi Outstanding SBN dan Obligasi Korporasi Domestik



Sumber: CEIC

Gambar 7: Komposisi Outstanding SBN dan Obligasi Korporasi Domestik

Tahun	Outst. SBN Domestik (Rp tn) ^a	Belanja Bunga SBN Domestik (Rp tn)	Tahun	Realisasi PPh atas pendapatan dari SBN/obligasi korp. (Rp tn) ^b	Kontribusi SBN pada penerimaan PPh Obligasi (Rp tn) ^c	Rasio Penerimaan PPh dari SBN thdp Belanja Bunga SBN Domestik (%)
2013	984.1	71.6	2013	5.3	4.3	6.1
2014	1,194.9	86.0	2014	6.2	5.2	6.1
2015	1,449.0	104.8	2015	8.4	7.2	6.8
2016	1,767.7	128.1	2016	10.8	9.2	7.2
2017	2,028.4	152.2	2017	12.5	10.5	6.9
2018	2,318.9	168.5	2018	13.6	11.5	6.8

Sumber: Data Penerimaan PPh Bunga Obligasi dari Dit PKP, DJP

Besarnya nilai penerimaan dan belanja bunga akibat perubahan perlakuan pajak tidak dapat dihitung secara tepat. Dari sisi penerimaan, perhitungan perubahan penerimaan pajak sangat ditentukan oleh distribusi kepemilikan setiap seri SBN pada tanggal pembayaran bunga. Dari sisi belanja, dampak perubahan yield terhadap belanja bunga juga berbeda untuk masing-masing seri SBN sesuai dengan kepemilikan investor menurut struktur tarif dan perlakuan pajaknya.

Simulasi penghitungan dampak perubahan PPh SBN terhadap APBN disusun dalam tiga skenario, yaitu:

- 1) Asumsi 1: Penurunan *Yield* dengan Asumsi Penghapusan Pajak (Tarif Pajak 0%) bagi Wajib Pajak dalam negeri dan Wajib Pajak luar negeri

Dengan asumsi pertama, investor yang tidak lagi harus membayar PPh Bunga Obligasi dianggap tidak lagi melakukan gross up sehingga diharapkan penghapusan pajak akan menurunkan yield dan selanjutnya dapat menurunkan beban bunga Pemerintah.

Skenario tersebut mengasumsikan bahwa investor domestik melakukan gross up sesuai dengan tarif pajak tertinggi yaitu 15% dan investor asing melakukan gross up sesuai dengan rata-rata tertimbang tax treaty yaitu 11.98%. Diasumsikan seluruh investor meniadakan gross up sehingga biaya bunga diharapkan turun 110 bps dari 7.9% menjadi 6.8% atau senilai Rp 25.4 triliun. Jika potensi pajak yang hilang Rp 11.5 triliun, maka potensi penghematan neto adalah Rp 13.9 triliun. Simulasi dengan menggunakan skenario 1 tercantum dalam Gambar 8.

Gambar 8: Simulasi Penghitungan Gross Up dan Potensi Penghematan Belanja Bunga pada Skenario 1

Pihak	Bunga	Gross Up	Efek Gross Up Hilang
Rp tradable			
Asing	69.3	8.3	8.3
Bank	41.1	6.2	6.2
Dapen	16.8	2.5	2.5
Asuransi	14.6	2.2	2.2
BI	12.9	1.9	1.9
Reksadana	8.5	1.3	1.3
Individu	5.2	0.8	0.8
Lain-lain	10.8	1.6	1.6
	179.1	24.8	24.8
Rp non-tradable			
SDHI	2.6	0.4	0.4
FR-NT	0.3	0.0	0.0
PBS-NT	0.1	0.0	0.0
SBR	0.8	0.1	0.1
ST	0.4	0.1	0.1
	4.2	0.6	0.6
Total	183.3	25.4	25.4

Penghematan biaya bunga dari penurunan gross up (Rp tn)	25.4
Potensi PPh SBN yang hilang (Rp tn)	(11.5)
Potensi penghematan biaya bunga minus pajak yang hilang (Rp tn)	13.9
Biaya bunga sebelum insentif PPh bunga obligasi	7.9%
% gross up yang hilang	-1.1%
Biaya bunga setelah insentif PPh bunga obligasi	6.8%

1.1% dari outstanding

- 2) Asumsi 2: Penurunan *Yield* dengan Asumsi Pengenaan Tarif PPh Bunga Obligasi 5% bagi WP dalam negeri (kecuali Dana Pensiun yang dikecualikan dan Bank yang nonfinal) sedangkan investor asing tetap dikenakan PPh sesuai ketentuan

Pada skenario kedua, diasumsikan investor asing tetap melakukan gross up sebesar rata-rata tertimbang pajak yang dibayarkan (11.98%) dan investor domestik tetap melakukan gross up maksimal 5% atau sesuai tarif PPh yang akan dikenakan. Berdasarkan simulasi, diharapkan biaya bunga turun 49 bps dari 7.9% menjadi 7.4% atau senilai Rp 11.4 triliun. Jika potensi pajak yang hilang Rp 2.9 triliun, maka potensi penghematan neto adalah Rp 8.5 triliun. Simulasi dengan menggunakan skenario 2 tercantum dalam Gambar 9.

Gambar 9: Simulasi Penghitungan *Gross Up* dan Potensi Penghematan Belanja Bunga pada Skenario 2

Pihak	Bunga	Gross Up	Efek Gross Up Hilang
Rp tradable			
Asing	69.3	8.3	-
Bank	41.1	6.2	4.1
Dapen	16.8	2.5	1.7
Asuransi	14.6	2.2	1.5
BI	12.9	1.9	1.3
Reksadana	8.5	1.3	0.8
Individu	5.2	0.8	0.5
Lain-lain	10.8	1.6	1.1
	179.1	24.8	11.0
Rp non-tradable			
SDHI	2.6	0.4	0.3
FR-NT	0.3	0.0	0.0
PBS-NT	0.1	0.0	0.0
SBR	0.8	0.1	0.1
ST	0.4	0.1	0.0
	4.2	0.6	0.4
Total	183.3	25.4	11.4

Penghematan biaya bunga dari penurunan gross up (Rp tn)	11.4
Potensi PPh SBN yang hilang (Rp tn)	(2.9)
Potensi penghematan biaya bunga minus pajak yang hilang (Rp tn)	8.5
Biaya bunga sebelum insentif PPh bunga obligasi	7.9%
% gross up yang hilang	-0.5%
Biaya bunga setelah insentif PPh bunga obligasi	7.4%

11.4	0.49% dari outstanding
-------------	------------------------

- 3) Asumsi 3: Penurunan *Yield* dengan Asumsi Pengenaan Tarif PPh Bunga Obligasi 5% bagi WPLN dan WPDN (kecuali Dana Pensiun yang dikecualikan dan Bank yang nonfinal)

Pada skenario ketiga, diasumsikan investor asing dan domestik tetap melakukan gross up sebesar tarif yang akan dikenakan, yakni 5%. Berdasarkan simulasi, diharapkan biaya bunga turun 70 bps dari 7.9% menjadi 7.2% atau senilai Rp 16.2 triliun. Jika potensi pajak yang hilang Rp 6.9 triliun, maka potensi penghematan neto adalah Rp 9.4 triliun. Simulasi dengan menggunakan skenario 3 tercantum dalam Gambar 10.

Gambar 10: Simulasi Penghitungan Gross Up dan Potensi Penghematan Belanja Bunga pada Skenario 3

Pihak	Bunga	Gross Up	Efek Gross Up Hilang
Rp tradable			
Asing	69.3	8.3	4.8
Bank	41.1	6.2	4.1
Dapen	16.8	2.5	1.7
Asuransi	14.6	2.2	1.5
BI	12.9	1.9	1.3
Reksadana	8.5	1.3	0.8
Individu	5.2	0.8	0.5
Lain-lain	10.8	1.6	1.1
	179.1	24.8	15.8
Rp non-tradable			
SDHI	2.6	0.4	0.3
FR-NT	0.3	0.0	0.0
PBS-NT	0.1	0.0	0.0
SBR	0.8	0.1	0.1
ST	0.4	0.1	0.0
	4.2	0.6	0.4
Total	183.3	25.4	16.2

Penghematan biaya bunga dari penurunan gross up (Rp tn)	16.2
Potensi PPh SBN yang hilang (Rp tn)	(6.9)
Potensi penghematan biaya bunga minus pajak yang hilang (Rp tn)	9.4
Biaya bunga sebelum insentif PPh bunga obligasi	7.9%
% gross up yang hilang	-0.7%
Biaya bunga setelah insentif PPh bunga obligasi	7.2%

0.70% dari outstanding

Usulan perubahan tarif PPh Bunga Obligasi atau perlakuan pajak tetap diperlukan dalam rangka pengembangan pasar SBN secara lebih luas. Di samping itu, dengan memberikan insentif atas PPh Bunga Obligasi, ada kemungkinan beberapa kelompok investor yang telah diuntungkan dari subsidi pajak yang dihasilkan selama ini (yaitu, mereka yang membayar pajak penghasilan kurang dari 20%, seperti investor yang berbasis di Singapura yang membayar 0%) akan melihat obligasi dengan yield baru yang lebih rendah menjadi kurang menarik dibandingkan jika dikenakan pajak.

Bagian berikut membahas berbagai pilihan dalam menerapkan perubahan perlakuan PPh Bunga Obligasi dan pertimbangan yang menyertainya.

- 1) Pemberian insentif pajak bagi SBN yang dilakukan secara bersamaan terhadap semua SBN yang outstanding.

Pilihan ini memiliki memiliki keuntungan mempercepat efektifitas dampak positif yang ingin dicapai dari penurunan yield SBN secara menyeluruh. Namun demikian, pilihan ini memiliki kerugian:

- (a) Penerimaan PPh dari s SBN akan hilang tetapi belanja bunga Pemerintah atas SBN yang telah outstanding belum turun; dan
- (b) Berpotensi terjadi perubahan harga yang akan menyebabkan windfall profit bagi pemegang SBN. Apabila dikaitkan dengan kepemilikan asing yang saat ini di kisaran Rp1.000 triliun, secara politik dapat diartikan kebijakan ini akan memberikan keuntungan yang cukup besar pada investor asing.

- 2) Pemberian isentif pajak bagi SBN yang dilakukan hanya diberlakukan untuk penerbitan baru, sedangkan untuk SBN yang outstanding tetap dikenakan pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku sebelumnya.

Pilihan ini memiliki keuntungan dimana belanja bunga Pemerintah atas SBN yang outstanding belum turun, tetapi Pemerintah tidak akan kehilangan penerimaan pajak penghasilan atas SBN yang telah outstanding. Namun demikian, pilihan ini memiliki kerugian:

- (a) Akan terdapat dua kurva imbal hasil (yield curve) yang berbeda, satu untuk SBN yang dikenakan PPh sesuai ketentuan sebelumnya dan satunya untuk SBN yang telah diberikan insentif;
- (b) Diperlukan waktu yang cukup lama untuk mencapai tujuan mengingat lamanya masa yang diperlukan untuk mengganti seri lama dengan seri baru dalam jumlah yang signifikan (lebih dari 50% dari outstanding);
- (c) Memerlukan strategi pengelolaan portofolio yang lebih aktif untuk mengganti seri yang telah outstanding dengan seri baru

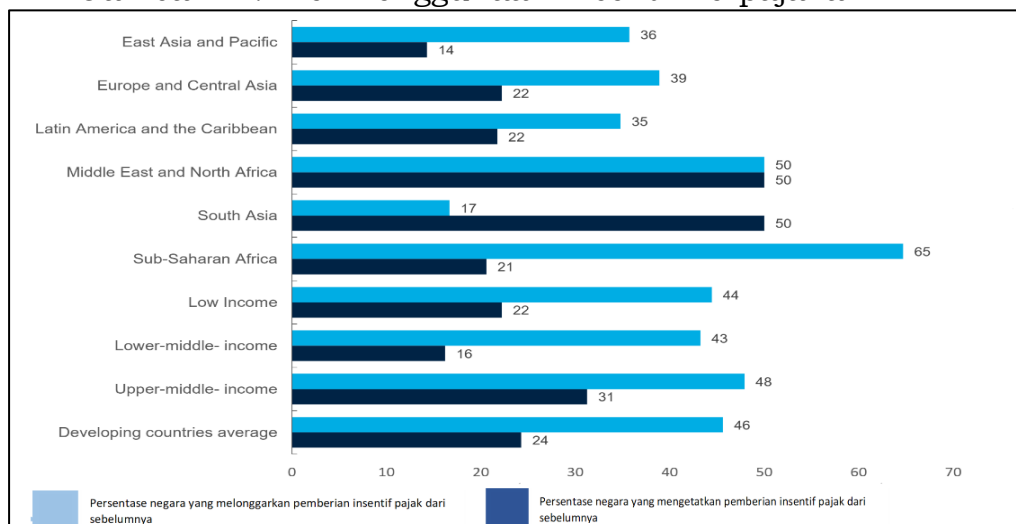
yang diberikan insentif pajak (melalui buy back atau debt switch) sehingga akumulasi komposisi SBN diberikan insentif pajak dapat dipercepat.

Secara umum, untuk memperoleh dampak yang paling efektif, perubahan PPh atas Bunga Obligasi dari SBN yang outstanding dapat dilakukan dengan mempertimbangkan besarnya nilai SBN yang outstanding, tenor, likuiditas, dan ketentuan pajak atas SBN valas global yang pajaknya ditanggung oleh Pemerintah. Pilihan yang didasarkan pada kriteria ini akan memberikan dampak yang lebih cepat dan langsung terhadap minat investor baik di pasar primer maupun pasar sekunder. Dengan mengecilnya (atau bahkan hilangnya) selisih antara tarif PPh Bunga Obligasi WPLN dengan tarif P3B, diharapkan hal tersebut menjadi disinsentif bagi investor domestik yang berinvestasi melalui negara lain yang memanfaatkan fasilitas perpajakan. Dengan demikian, investor lokal selama ini yang membeli SBN dari negara lain dapat berinvestasi langsung di pasar domestik.

e. Perbandingan dengan negara lain

Tren dunia, khususnya yang terjadi di negara-negara berkembang, dalam kurun waktu tahun 2009 – tahun 2015, yaitu terdapat tren penggunaan insentif perpajakan yang lebih progresif dibandingkan periode sebelumnya seperti terlihat pada Gambar 11.

Gambar 11: Tren Penggunaan Insentif Perpajakan



Hubungan antara insentif pajak dan FDI telah lama menjadi sumber perhatian akademisi di berbagai negara. Secara empiris, insentif pajak memang memiliki korelasi positif dengan masuknya FDI; namun demikian, hal tersebut sepertinya hanya berpengaruh secara kuat untuk kasus-kasus negara maju dan tidak untuk negara-negara berkembang.

Negara-negara maju memiliki syarat fundamental iklim investasi, yaitu infrastruktur, tata kelola pemerintahan yang baik, dan stabilitas ekonomi dan politik. Dengan demikian, variabel yang mendorong adanya aliran FDI menjadi beralih ke faktor-faktor lain, yaitu salah satunya kebijakan pajak. Kontras dengan kondisi di negara maju, negara berkembang masih berkuat pada persoalan-persoalan yang lebih mendasar. Insentif pajak memiliki hubungan yang sangat lemah dengan FDI. Sehingga elastisitas insentif pajak terhadap FDI akan semakin kuat dengan diperbaikinya faktor-faktor penentu lainnya. Perbandingan insentif pajak yang diberikan negara ASEAN terdapat pada Tabel 17.

Hal lain yang perlu mendapat perhatian adalah tren dalam menarik penanaman modal di banyak negara saat ini yang tidak hanya “sekedar” menarik penanaman modal untuk masuk ke dalam negeri, namun mulai memikirkan bagaimana kemudian penanaman modal yang masuk tersebut memiliki kualifikasi tertentu (OECD, 2018). Kualitas FDI ditentukan oleh indikator sebagaimana tercantum dalam Gambar 12.

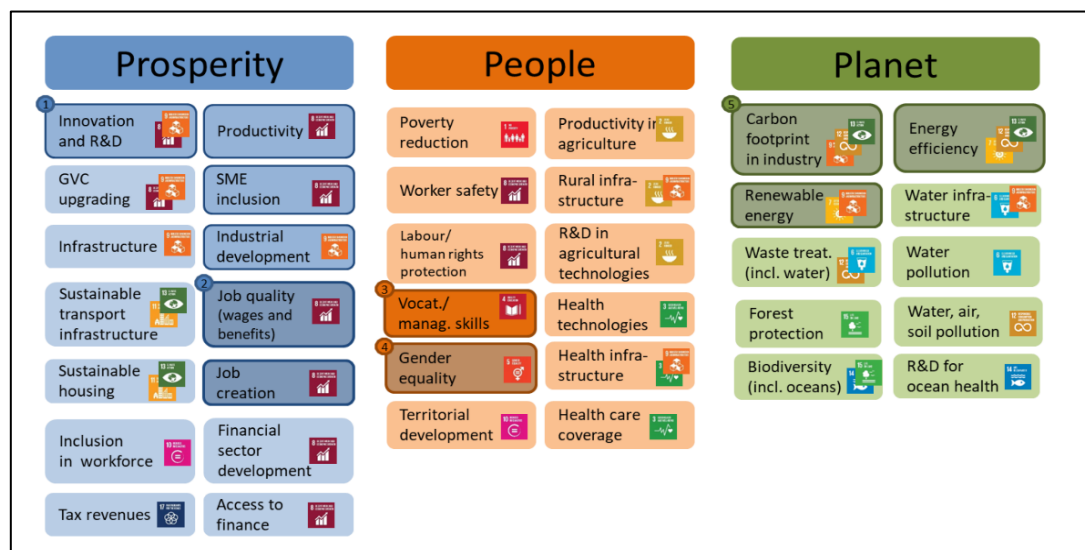
Tabel 17: Perbandingan Insentif Pajak di Negara-Negara ASEAN

Negara	Insentif Pajak
Singapura	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengurangan ganda untuk biaya aktivitas riset dan pengembangan; ▪ Pembebasan pajak penghasilan badan untuk Industri pionir ▪ Pembebasan pajak penghasilan atas penghasilan bunga, royalti, jasa teknik, jasa manajemen atau sewa harta bergerak yang memenuhi syarat mempromosikan perkembangan teknologi dan ekonomi; ▪ Insentif pajak lainnya.
Malaysia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengurangan ganda untuk biaya aktivitas riset dan pengembangan; ▪ Perusahaan yang mengembangkan atau melakukan inovasi teknologi dimungkinkan mendapat pembebasan pajak penghasilan badan; ▪ Insentif pajak lainnya.
Thailand	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengurangan ganda untuk biaya aktivitas riset dan pengembangan; ▪ Pembebasan atau pengurangan tarif pajak penghasilan badan bagi perusahaan yang bergerak di sektor-sektor penanaman modal yang dipromosikan oleh <i>Board of Investment</i>; ▪ Insentif lainnya.

Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pembebasan PPh badan bagi industri pionir ▪ Insentif PPh bagi investasi di sektor atau daerah tertentu ▪ Pengurangan berganda bagi kegiatan vokasi industri ▪ Pengurangan berganda bagi kegiatan litbang di Indonesia ▪ Insentif PPh bagi industri padat karya tertentu
Filipina	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pembebasan PPh badan bagi investasi industri tertentu; ▪ Insentif lainnya.
Vietnam	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Penurunan tarif atau pembebasan pajak penghasilan badan bagi investasi di sektor atau daerah tertentu; ▪ Insentif pajak lainnya.

Sumber: KPMG, *ASEAN Tax Guide*, data beberapa tahun

Gambar 12: Indikator FDI Qualities sesuai *Sustainable Development Goals*



Sumber: OECD Investment Policy Review 2018. Martin Wemeling. Dipresentasikan dalam World Bank Group-APEC Investment Policy Reform Workshop, Kuala Lumpur. 2019

Selain itu, perlu untuk dicatat bahwa pemberian insentif pajak ini bisa menjadi tidak efektif jika negara investor menerapkan metode kredit pajak sebagai metode dalam ketentuan keringanan pajak berganda dalam Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B) antara negara penerima investasi dengan negara investor. Penerapan metode kredit pajak oleh negara investor ini dapat membatalkan insentif pajak yang diberikan oleh negara penerima investor karena negara investor akan memberikan kredit pajak kepada investor sepanjang terdapat pajak yang dibayar secara aktual di negara penerima investasi.

Untuk menghindari hal tersebut, banyak P3B yang telah menambahkan klausul tentang kredit pajak semu (*tax sparing*) sebagai salah satu metode keringanan pajak berganda dalam P3B. *Tax sparing* memperlakukan pajak yang dibebaskan di suatu negara dapat

dikreditkan di negara asalnya, yaitu membuat seolah-olah pajak yang dibebaskan tersebut sudah dibayarkan. Dengan memasukkan klausul *tax sparing* dalam P3B, maka negara investor harus memberikan kredit pajak atas pajak yang secara aktual tidak dibayar di negara tujuan investasi karena mendapat fasilitas insentif pajak di negara tujuan investasi tersebut (OECD, 1997).

Penggunaan *tax sparing* ini akan mendukung kinerja insentif pajak, terutama insentif berupa pengurangan atau pembebasan pajak penghasilan (*tax holiday*) yang diberikan oleh negara tujuan investasi. Hal ini dikarenakan investor memperoleh kepastian bahwa pajak yang dibebaskan di negara tujuan investasi benar-benar dapat dinikmati oleh investor. Sebaliknya, jika ketentuan *tax sparing* tidak dimasukkan dalam P3B, maka pajak yang dibebaskan di negara tujuan investasi akan dikenakan pajak di negara investor, sehingga tanpa metode *tax sparing* dalam P3B, maka negara tujuan investasi akan memberikan subsidi bagi negara investor.²⁴

Klausul berkenaan dengan pengaturan *tax sparing* dalam P3B di beberapa negara, dapat dilihat di Tabel 18.

Tabel 18: Klausul *Tax Sparing* di P3B Indonesia

No	Negara	Pasal
1.	Brunei Darussalam	24 (3)
2.	India	23 (5)
3.	Malaysia	22 (2)
4.	Mongolia	23 huruf b angka 1
5.	Filipina	23 (4)
6.	Korea Selatan	23 (2)
7.	Sri Lanka	23 (4)
8.	Thailand	23 (2)
9.	Vietnam	23 (3)
10.	Aljazair	23 (2)
11.	Kuwait	24 (3)
12.	Pakistan	24 (3)
13.	Prancis	24 (2) huruf d
14.	Qatar	23 (2)

²⁴ Rachmanto Surahmat. (2011). *Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda (P3B) Suatu Kajian terhadap Kebijakan Indonesia*, (Jakarta: Salemba Empat, 2011), 274. Lihat juga Luis Eduard Schoueri, "Tax Sparing: A Reconsideration of the Reconsideration", dalam Yariv Brauner dan Miranda Stewart, (eds), *Tax Law and Development*, (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2013), 107-112.

15	Uzbekistan	23 (4)
16	Kanada	22 (1) huruf b
17	Inggris	21 (3)
18	Jepang	23 (2)
19	Denmark	23 (3) huruf d
20	Swedia	23 (2)

Sumber: diolah, seperti diambil dari Darussalam, B. Bawono Kristiaji, dan Awwaliatul Mukkaromah.

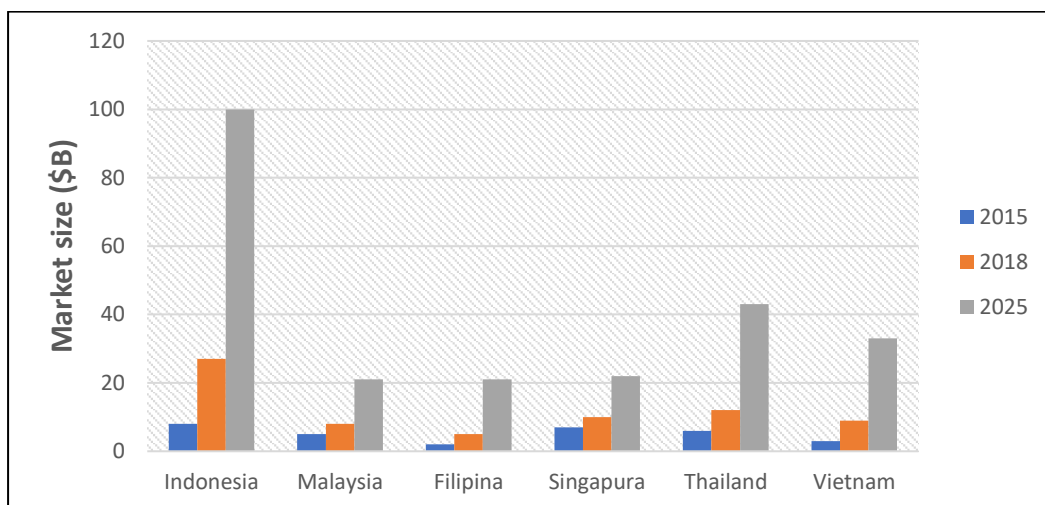
Terkait dengan pengaturan pemberian fasilitas perpajakan, perlu diingat bahwa pemberian fasilitas perpajakan juga perlu mempertimbangkan berbagai faktor seperti sustainabilitas penerimaan negara ke depan, transparansi, dan akuntabilitas pemberian fasilitas perpajakan serta ada pengukuran efektivitas insentif yang dapat dipertanggungjawabkan.

10. Perlakuan Perpajakan Dalam Kegiatan Perdagangan Melalui Sistem Elektronik

a. Kondisi saat ini dan Permasalahan

Berkenaan dengan besarnya nilai transaksi dan kapitalisasi barang tidak berwujud, perkembangan ekonomi digital di Indonesia menunjukkan pertumbuhan yang paling cepat dan ukuran pasar paling besar di negara-negara Asia Tenggara, dengan proyeksi nilai kapitalisasi ekonomi sebagaimana digambarkan pada Gambar 13 di bawah ini.

Gambar 13: Proyeksi Ukuran Ekonomi Digital Indonesia



Sumber: World Bank (2018)

Dengan mempertimbangkan besarnya ukuran kapitalisasi ekonomi digital tersebut, terdapat beberapa titik perhatian utama dalam cakupan ekonomi digital. Pertama, adanya isu ketidaksetaraan perlakuan akibat perkembangan ekonomi digital, bagi masyarakat suatu yurisdiksi, sebagai contoh negara berkembang seharusnya tidak dijadikan hanya sebagai pasar *e-commerce*, namun juga harus ikut terlibat sebagai pelaku dalam interaksi ekonomi tersebut. Oleh karena itu, pajak diharapkan menjadi penghambat fiskal terjadinya invasi persaingan lintas yurisdiksi. Kedua, adanya risiko penghindaran pajak dalam skema PMSE, yang dibuktikan secara empiris dengan adanya penggerusan basis pemajakan sebagai konsekuensi pergeseran transaksi yang dilakukan secara konvensional menjadi dilakukan secara elektronik.

Lebih spesifik, OECD (2015) mengidentifikasi beberapa isu pergeseran laba dalam skema PMSE untuk menghindari pengenaan pajak di yurisdiksi terjadinya transaksi atau kegiatan ekonomi, antara lain: (1) menghindari keberadaan sebagai objek pajak (*taxable presence*), (2) meminimalkan penghasilan di yurisdiksi pasar dengan cara mengalokasikan penghasilan tersebut ke fungsi, aset atau risiko, dan (3) memaksimalkan biaya atau pengurang penghasilan di yurisdiksi pasar²⁵. Dikaitkan dengan aspek ekonomi, kedaulatan, dan strategi untuk melawan praktik penghindaran pajak dalam konteks ekonomi digital, diperlukan perumusan pengenaan pajak yang efisien, terstruktur, komprehensif dan dapat diaplikasikan dalam dinamika evolusi transaksi ekonomi digital (atau PMSE) yang sangat cepat (OECD, 2002).

Pengenaan PPh dan Pembagian Hak Pemajakan

Saat ini atas penghasilan yang diperoleh dari kegiatan PMSE yang dilakukan oleh SPDN dikenakan PPh sesuai dengan ketentuan UU mengenai Pajak Penghasilan. Sementara itu terdapat isu mendasar dalam pemajakan kegiatan PMSE yang dilakukan oleh SPLN, di mana

²⁵ OECD. (2013). Report Addressing Base Erosion and Profit Shifting (OECD 2013b) mengidentifikasi beberapa strategi yang dikaitkan dengan BEPS dalam konteks pajak langsung.

secara konseptual, pembagian hak pemajakan masih ditentukan oleh ada tidaknya bentuk usaha tetap (BUT) dengan kriteria keberadaan fisik.²⁶ Lebih lanjut, OECD (2015) menyatakan bahwa konsep penentuan keberadaan fisik sebagai penghasil laba seharusnya diartikan lebih luas dengan mempertimbangkan kondisi dan lokasi di mana kegiatan ekonomi yang menghasilkan profit dilakukan. Dalam konteks ini, OECD (2015) menyatakan bahwa hak pemajakan dapat ditentukan dengan melihat keberadaan ekonomi yang signifikan yang terkait langsung dengan aktivitas ekonomi di suatu yurisdiksi.

Konsep penentuan keberadaan suatu bentuk usaha yang dikaitkan dengan kegiatan riil suatu entitas dalam menciptakan laba pada suatu yurisdiksi menjadi penting, mengingat dengan kemajuan teknologi saat ini, sebuah entitas dimungkinkan untuk memberikan pengaruh yang besar (*heavily involved*) pada suatu bisnis tanpa harus memiliki *fixed place* atau *dependent agent* di suatu tempat.

Pengenaan PPN dan Bea Masuk

Saat ini pengenaan PPN dan Bea Masuk atas penyerahan barang dan jasa yang dilakukan oleh kegiatan PMSE dipersamakan dengan transaksi konvensional. Subjek pajak yang dikenakan adalah SPDN atau yang melakukan kegiatan usaha di Indonesia. Atas penyerahan barang dan jasa dikenakan PPN sebesar 10% (sepuluh persen) sesuai dengan UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah. Terkait dengan tata cara dan prosedur untuk memberikan kemudahan administratif dan mendorong kepatuhan para pelaku usaha e-commerce, pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 210/PMK.10/2018 tentang Perlakuan Perpajakan atas Transaksi Perdagangan melalui Sistem Elektronik (*e-commerce*), yang merupakan turunan yang lebih rinci dari Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2017 tentang Peta Jalan Sistem Perdagangan Nasional Berbasis

²⁶ Bruins et al. (1923) mengungkapkan bahwa dasar filosofi yang paling sesuai untuk membagi hak pemajakan adalah yurisdiksi di mana sumber penghasilan berada. BUT merupakan indikasi adanya kegiatan untuk menciptakan laba pada negara sumber penghasilan.

Elektronik (*Road Map e-Commerce*) Tahun 2017-2019 yang mengatur masalah perijinan, masalah perpajakan, bagaimana mengembangkan, mendukung e-commerce, sekaligus memberi perlindungan kepada masyarakat. Namun demikian PMK tersebut ditarik kembali dan dinyatakan tidak berlaku.²⁷

Secara keseluruhan, pengaturan yang ada saat ini terkait dengan pemanfaatan BKP Tidak Berwujud dan/atau JKP dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean hanya efektif diterapkan untuk transaksi yang sifatnya *Business-to-Business (B2B)*, yakni transaksi yang dilakukan oleh konsumen di Indonesia yang telah menjadi PKP. Atas pembayaran PPN atas pemanfaatan BKP Tidak Berwujud dan/atau JKP dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean bagi PKP merupakan Pajak Masukan yang dapat dikreditkan. Sementara itu, untuk pemanfaatan BKP Tidak Berwujud dan/atau JKP dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean yang sifatnya *Business-to-Customer (B2C)*, aspek pengawasan pemenuhan kewajiban perpajakannya belum efektif karena masih menggunakan metode *self-assessment*. Sementara itu, untuk impor BKP, saat ini dilakukan melalui skema importasi barang dan mekanisme pengawasan pemenuhan kewajiban PPN-nya dilakukan sepenuhnya oleh DJBC.

Selain itu, saat ini belum ada pengaturan khusus mengenai importasi barang digital, sehingga terhadap jenis importasi ini seharusnya mengikuti ketentuan peraturan mengenai importasi barang dan/atau jasa secara konvensional. Ketentuan mengenai importasi barang digital saat ini diatur berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 17/PMK.010/2018 tentang Penetapan Sistem Klasifikasi Barang dan Pembebanan Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor, yaitu dikenai Bea Masuk, yang secara implisit tersirat pengenaannya dengan dimunculkannya barang digital dalam klasifikasi barang yang dikenai Bea Masuk.

²⁷ berdasarkan PMK Nomor 31/PMK.10/2019 tentang Pencabutan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 210/PMK.010/2018 tentang Perlakuan Perpajakan Atas Transaksi Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (*E-Commerce*)

Secara praktis, saat ini barang digital telah masuk ke dalam daerah pabean dan dimanfaatkan, dipakai, dan dimiliki atau dikuasai oleh penduduk di dalam negeri. Beberapa jenis barang yang termasuk dalam definisi barang digital beserta bentuk transaksi, pengiriman, dan perkiraan nilai transaksi dapat dilihat pada Tabel 19 di bawah ini.

Tabel 19: Bentuk dan Nilai Transaksi Barang Digital

TYPE OF GOODS	CONVENTIONAL/NOW		NOW/FUTURE		VAL. IN 2017 (Rp)
	SHIPMENT	TRANSACTION	SALE	TRANSACTION	
Software system and Application	Recording Media	Express Consignment	Online Retail Marketplace	Online/ Commercial	14,06 T
Game, Video, Music	Recording Media	Express Consignment	Online Retail Marketplace	Online/ Commercial	0,88 T
Film Cinema	Recording Media	Express Consignment/ import home use	Online Retail	Bank	7,65 T
Software Spesialis (engineering, design, etc)	Recording Media + Manual installment	Express Consignment / imported together with the hardware	Online Retail/ Special Subscription	Online/ Bank Instrument	1,77 T
Handphone Software	In gadget	Express Consignment / import for home use	Imported separately/ electronic Transmission	Online	44,75 T
Pay TV / Broadcast Rights	Satelit	Bank Instrument	Internet Satelite	Bank Instrument/ Commercial	16,49 T
Fas OTT and Social Media	Recording Media	Express Consignment/ import for home use	Special Subscription	Online/ Commercial	17,07 T

b. Kondisi yang diharapkan

Terobosan pengenaan pajak atas kegiatan PMSE diperlukan dalam rangka memberikan kesetaraan perlakuan pada pelaku usaha (*equal level playing field*) antara perdagangan konvensional maupun *e-commerce* yang ada pada saat ini maupun pola ekonomi digital lainnya yang akan berkembang di masa depan, serta untuk memitigasi risiko

penghindaran pajak dalam skema transaksi PMSE. Pengaturan pengenaan pajak tersebut dirumuskan dalam ketentuan perpajakan berupa (1) pengenaan PPh; (2) pengenaan PPN serta (3) pengenaan pajak transaksi elektronik (menggunakan pendekatan *digital service tax* yaitu pendekatan non-PPh) dengan detail pengaturan sebagai berikut:

- 1) Pengenaan PPh atas transaksi PMSE yang dilakukan oleh SPDN mengikuti ketentuan sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.
- 2) Pengenaan PPN atas penyerahan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak, serta pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dan/atau Jasa Kena Pajak dari dalam Daerah Pabean melalui PMSE yang dilakukan oleh SPDN.
- 3) Pengenaan PPN atas pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dan/atau Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean melalui PMSE, dengan ketentuan:
 - a) PPN dipungut, disetorkan, dan dilaporkan oleh pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, PPMSE luar negeri, dan/atau PPMSE dalam negeri.
 - b) Pihak pemungut dapat menunjuk perwakilan yang berkedudukan di Indonesia untuk memungut, menyetorkan, dan melaporkan PPN yang terutang.
- 4) Pengenaan PPh terhadap pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, dan/atau PPMSE luar negeri yang memenuhi kriteria tertentu berupa kehadiran ekonomi signifikan yaitu: (1) omzet konsolidasi grup usaha sampai dengan jumlah tertentu; (2) penjualan di Indonesia sampai dengan jumlah tertentu; dan (3) kriteria tertentu lainnya.
- 5) Pengenaan pajak transaksi elektronik (dengan pendekatan *digital service tax*, yaitu pendekatan non- PPh) dalam hal PPh tidak dapat dikenakan.

- 6) Pengenaan sanksi administratif dan sanksi berupa pemutusan akses terhadap pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, PPMSE luar negeri, atau PPMSE dalam negeri yang tidak memenuhi ketentuan.

Rancangan ketentuan ini diharapkan dapat mengidentifikasi potensi ekonomi yang belum dapat dikenakan pajak, terutama di negara berkembang sebagai akibat tidak mempunyai instrumen perpajakan di beberapa yurisdiksi untuk menjangkau transaksi tersebut.²⁸ Delain itu, pengaturan pemajakan PMSE akan menjawab tantangan risiko penghindaran pajak dalam skema transaksi secara elektronik dan penggerusan basis pemajakan sebagai konsekuensi konversi transaksi konvensional ke transaksi elektronik. Temasek (2018) menyebut Indonesia sebagai kepulauan secara digital (*digital archipelago*) dengan ukuran ekonomi yang menggunakan sarana internet pada tahun 2018 sebesar 2.9% dari Pendapatan Domestik Bruto (PDB), dengan proyeksi kapitalisasi ukuran ekonomi digital sebesar Rp1.400 Triliyun di tahun 2025.²⁹ Berkenaan dengan konsep penerimaan pajak sebagai fungsi dari basis pemajakan dan tarif pajak, pengenaan pajak atas PMSE akan memberikan kontribusi penerimaan pajak yang signifikan. Sebagai ilustrasi, dalam konteks yang lebih spesifik, *e-commerce* sebagai bagian dari PMSE diperkirakan akan memberikan potensi pajak sebesar 15 Triliun per tahun (The Center of Welfare Studies, 2018).

Terkait dengan munculnya biaya kepatuhan dan administrasi (*compliance cost* dan *administration cost*), OECD (2014) menyatakan bahwa pada prinsipnya tidak ada panduan khusus yang dapat diterima secara internasional terkait metode penghitungan *tax administration cost*. Beberapa studi menyatakan bahwa determinan biaya untuk memungut pajak sangat bervariasi untuk setiap otoritas perpajakan.

²⁸ Terdapat kemungkinan adanya *double non taxation* atas penghasilan dari transaksi elektronik tersebut (ADB, 2017)

²⁹ The Indonesian “digital archipelago” is firing on all cylinders with the largest (\$27 billion in 2018) and fastest growing (49% CAGR 2015-2018) internet economy in the region. With huge headroom across all sectors, it is poised to grow to \$100 billion by 2025, accounting for \$4 of every \$10 spent in the region (Temasek 2018).

Pada prinsipnya, peningkatan penerimaan pajak juga memiliki korelasi positif dengan besarnya biaya administrasi. Araki & Claus (2014) dalam publikasi ADB (2014), menyatakan bahwa nilai biaya administrasi, sebagai bagian dari penerimaan negara neto, untuk Indonesia adalah 0.48% pada tahun 2010 dan 0.55% pada tahun 2011. Sementara OECD (2018) menyatakan bahwa rasio biaya pemungutan pajak (perbandingan biaya administrasi dengan penerimaan negara) untuk Indonesia tahun 2013 adalah 0.56% dari total penerimaan pajak.

c. Perbandingan dengan negara lain

Studi komparasi dilakukan terhadap beberapa yurisdiksi yang telah mengeluarkan norma dan ketentuan perpajakan mengenai transaksi ekonomi digital, dengan memberikan gambaran praktik terbaik di negara-negara tersebut, serta tetap mempertimbangkan adanya perbedaan variabel ekonomi, sosial, dan politik.

Selain untuk mengidentifikasi konsep dan implementasi secara teknis, studi komparatif ini juga menjadi bahan pertimbangan atas aspek pajak internasional yang mungkin timbul sebagai akibat penegakan hukum atas transaksi ekonomi digital, mengingat sebagian besar transaksi tersebut merupakan transaksi lintas batas negara. Negara-negara yang telah mengenakan pajak dalam ekonomi digital, pada prinsipnya terbagi dalam 3 (tiga) jenis pendekatan pajak:

1) Pajak Pertambahan Nilai (*Value-Added Tax* atau *Goods and Service Tax*)

(a) Inggris

Secara umum *Her Majesty's Revenue and Customs* (HMRC) merumuskan strategi untuk menghadapi penghindaran PPN terkait transaksi yang dilakukan secara elektronik sebagai berikut:

- (1) memperkuat struktur pengaturan yang ada untuk mengakomodasi pengaturan bahwa terkait *e-commerce*, pedagang luar negeri harus mendaftarkan diri sebagai bentuk usaha tetap di UK.

- (2) Penegakan hukum kepada pelaku bisnis *e-commerce* luar negeri yang melakukan transaksi ke UK untuk tunduk terhadap aturan PPN di UK.
- (3) secara umum, pengenaan PPN atas transaksi *e-commerce* dilakukan berdasarkan prinsip pemanfaatan domestik. Dalam hal penyerahan dilakukan di UK dan dikonsumsi oleh pelanggan UK, maka terutang PPN dan penjual harus terdaftar di UK. Dalam hal penyerahan dilakukan dari luar UK dan dikonsumsi oleh pelanggan di UK, maka penjual dari luar negeri harus melakukan pendaftaran di UK atau menunjuk pihak lain di UK sebagai bentuk usaha tetap. Adapun batas bawah impor atas transaksi *e-commerce* yang dikecualikan dari VAT adalah £18.
- (4) Pengenaan tarif 0% dan pengecualian pengenaan PPN (untuk produk makanan dan buku) tetap dilakukan dan tunduk pada peraturan PPN yang berlaku.
- (5) Terkait dengan transaksi penyerahan jasa secara elektronik (*e-service*), pemerintah UK bekerja sama dengan *European Commission* untuk merumuskan peraturan bahwa atas *e-services* yang diserahkan pihak di luar EU kepada pihak di dalam EU dikenakan PPN.

(b) Australia

Terhitung mulai Juli 2017, atas penyerahan jasa secara elektronik (termasuk: streaming video, musik, game, e-book, software, *subscriptions to membership*, apps, dan *online education*) dari luar negeri ke pelanggan di Australia dikenakan GST 10%. Selain itu, terdapat aturan terkait GST terhadap bukan penduduk Australia, yang mengatur bahwa *non-resident* harus mendaftarkan diri ke ATO ketika peredaran

usaha melebihi nilai tertentu, yaitu AUS S75.000 per tahun, serta wajib melaporkan PPN per tiga bulan ke ATO³⁰.

Dalam hal konten digital dijual melalui PMSE seperti *platform* atau secara langsung (*online retail*), seperti GooglePlay dan Apple iTunes, platform tersebut ditunjuk sebagai pemungut dan pelapor GST.³¹ Selain pengaturan tersebut, terdapat paksaan dari ATO yang akan menghilangkan batas nilai transaksi bebas GST (AUS \$1000 per package), artinya untuk semua produk yang dijual melalui *e-commerce* ada potensi untuk dikenakan GST 10%.

(c) Singapura

Otoritas perpajakan Singapura *Inland Revenue Authority of Singapore* (IRAS) mengkategorikan penyerahan melalui jaringan *e-commerce* sebagai penyerahan jasa yang dikenakan *Goods and Service Tax* (GST), sehingga berlaku ketentuan GST yang relevan³². Terdapat 3 konsep pengenaan GST atas transaksi melalui jaringan *e-commerce* yang diterapkan oleh IRAS, yaitu:

(1) Pengenaan GST atas penyerahan barang berwujud yang dilakukan melalui internet

Pada prinsipnya seluruh barang berwujud yang diserahkan melalui internet dikenakan GST apabila penjual adalah PKP dan barang tersebut dibuat di Singapura. Tarif yang dikenakan adalah 7% apabila barang diserahkan dan dikonsumsi di Singapura, serta 0% apabila barang diekspor (bukti: dokumen ekspor).

(2) Pengenaan GST atas penyerahan jasa atau barang digital yang diserahkan melalui internet

³⁰ Pada prinsipnya, mengingat VAT tidak tercakup dalam tax treaty, maka beberapa negara menganut pendekatan “National Tax Sovereignty In The Borderless World Of E-Commerce”

³¹ data diperoleh dari publikasi Electronic Commerce Industry Partnership - issues register - ATO

³² Inland Revenue Authority of Singapore (2016): *GST Guide for e-Commerce (Third edition)*.

Penjualan barang digital (seperti musik dan perangkat lunak) melalui jaringan internet kepada individual atau entitas bisnis di Singapura dianggap sebagai penyerahan jasa yang dikenakan GST. Tarif dikenakan 7% untuk penyerahan normal, dan 0% untuk penyerahan: international transport, penyerahan dilakukan oleh selain penduduk yang tinggal di Singapura.

- (3) Pengenaan GST atas pembelian dari supplier luar negeri.
 - Pembelian dari supplier luar negeri berupa barang fisik dikenakan customs duties apabila nilainya melebihi SGD \$400,
 - Impor digitized goods tidak dikenakan GST pada saat didownload tanpa batasan harga.
 - Impor jasa tidak dikenakan GST.

Adapun konsep pemungutan GST atas transaksi melalui jaringan *e-commerce* tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Pemungutan GST dilakukan oleh penjual. Dalam hal pemilik sarana *e-commerce* bertindak sebagai penjual, maka penjual selain melakukan pemungutan PPN atas penyerahan Jasa Kena Pajak (*jasa web hosting*), juga melakukan pemungutan PPN atas penyerahan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak.
- 2) Prosedur pemungutan dan penyetoran PPN atas transaksi *e-commerce* adalah sama dengan yang digunakan pada transaksi non *e-commerce*.
- 3) Untuk menentukan apakah penyerahan barang atau jasa terutang GST, harus ditentukan kriteria *belong or not belong in Singapore*, artinya apakah pembeli memiliki kegiatan usaha, memiliki *fixed establishment* atau berkedudukan di Singapura dengan kriteria³³:
 - a) Kriteria Orang Pribadi

³³ GST Guide for E-Commerce, IRAS (2016) dan Kajian Direktorat Transformasi Proses Bisnis

Orang pribadi dapat dikategorikan sebagai berkedudukan di Singapura dalam hal orang pribadi tersebut memiliki *Singapore domain name* atau *Singapore IP address*. Dalam hal orang pribadi tersebut berkedudukan di Singapura atau tidak memberikan *declaration of usual place of residence*, maka penjual harus melakukan pemungutan GST dengan tarif standar. Dalam hal orang pribadi tersebut berkedudukan di luar Singapura, maka penjual harus melakukan pemungutan GST dengan tarif 0%.

b) Kriteria Badan

Badan dapat dikategorikan sebagai memiliki kegiatan usaha atau memiliki *fixed establishment* di Singapura dalam hal badan tersebut memiliki *Singapore domain name* atau *Singapore IP address*. Badan dapat dikategorikan tidak memiliki kegiatan usaha atau memiliki *fixed establishment* di Singapura dalam hal badan beralamat di luar Singapura, *domain name* atau *IP address* mengindikasikan bahwa badan adalah *foreign establishment*, badan menyerahkan suatu pernyataan yang berisi pernyataan bahwa badan berlokasi di luar Singapura, dan adanya informasi lain yang menyatakan bahwa badan berlokasi di luar Singapura.

(d) Malaysia

Pengenaan *Goods and Service Tax* (GST) diimplementasikan di Malaysia mulai 1 April 2015 yang merupakan *multi-stage tax* atas konsumsi dalam negeri. Malaysian GST diadministrasikan oleh *Royal Malaysian Customs Department*.

(1) GST atas *physical product*.

Pada prinsipnya pengenaan GST atas *physical product* melalui e-commerce identik dengan pengenaan GST konvensional, yaitu terutang saat penjualan lokal, terutang saat importasi dalam hal barang dikirim dari luar negeri, dan terutang *zero rated* dalam hal ekspor.

(2) GST atas produk digital dan jasa

Pengenaan GST atas produk digital dipersamakan dengan jasa. Secara prinsip apabila produk digital tersebut didownload di Malaysia maka terutang GST. Dalam hal produk digital tersebut didownload di luar negeri dapat diterapkan *zero rated* sepanjang terdapat dokumen yang menyatakan produk tersebut “diekspor” ke luar negeri.

Kriteria yang digunakan untuk menentukan apakah produk digital tersebut dikonsumsi di Malaysia adalah menggunakan *IP address, domain name, informasi credit card, email address, geo-locator software*, atau *pernyataan usual place of residence*.

2) Pajak Penghasilan

(a) Singapura

Pengenaan *income tax* atas transaksi e-commerce di Singapura menganut asas *worldwide income*. pajak penghasilan dikenakan pada penghasilan yang berasal dari Singapura dan atas penghasilan yang berasal dari luar Singapura namun diterima di Singapura. *Business operation* dikenakan *income tax* di Singapura apabila berdasarkan *operations test* disimpulkan bahwa usaha tersebut secara substantif dilakukan di Singapura, artinya penghasilan tersebut berasal dari Singapura.

(b) Malaysia

Income tax atas transaksi e-commerce di Malaysia memiliki cakupan yang luas, yaitu dikenakan atas seluruh transaksi komersial yang dilakukan secara elektronik,

meliputi transaksi penyediaan informasi, promosi, iklan, marketing, *supply*, pemesanan dan *delivery*, meskipun pembayaran dan penyerahannya dilakukan secara *offline*. Pengenaan *income tax* atas e-commerce tersebut merujuk pada *Income Tax Act 1967*.

Adapun kewajiban perpajakan *business owner* dan *website owner* terkait e-commerce adalah:

- (1) Setiap *business owner* dan *website owner* harus memiliki *Income Tax File Number*.
- (2) Mengisi dan melaporkan *Form e-B* melalui *e-Filing*.
- (3) Melakukan pembayaran pajak melalui *e-Payment*.
- (4) Pelaku e-commerce wajib mencantumkan informasi perpajakan (nama, tax id, dan data lain) pada website.

Website di-*host* pada server dan ditempatkan pada lokasi tertentu, sebagai fasilitas aktivitas bisnis e-commerce. Sesuai konsep yang diadopsi Malaysia, server atau website tersebut tidak menjadi tolok ukur mutlak dalam menentukan *derivation of income*³⁴. Penghasilan dari e-commerce akan dianggap sebagai penghasilan dari Malaysia jika *operations test* menunjukkan bahwa pelaku e-commerce melakukan bisnis di Malaysia tanpa mempertimbangkan lokasi server berada.

3) **Digital Tax Approach (Non-Income Tax)**

Dalam konteks praktikal, beberapa yurisdiksi menerapkan pengenaan pajak di luar skema pajak penghasilan sebagai solusi dalam hal terdapat keterbatasan *treaty* untuk menjangkau transaksi elektronik. Dalam penerapan pajak transaksi elektronik, beberapa negara menggunakan dasar pengenaan pajak yang bervariasi, sebagaimana tercantum pada Tabel 20.

Tabel 20: Dasar Pengenaan Pajak Digital di Beberapa Negara

Negara	Nama Pajak	Tarif	Dasar Pengenaan Pajak
--------	------------	-------	-----------------------

³⁴ Inland Revenue Board of Malaysia. (2013). Guidelines on Taxation of Electronic Commerce IRBM. Penentuan *derivation of income* menggunakan kriteria *operations test*.

Perancis	<i>Digital Service Tax</i>	3%	Nilai transaksi
Italia	<i>Digital Service Tax</i>	3%	Nilai transaksi
Austria	<i>Digital Service Tax</i>	5%	Nilai transaksi
Spanyol	<i>Digital Service Tax</i>	3%	Nilai transaksi
India	<i>Equalisation Levy</i>	6%	Nilai transaksi
Inggris	<i>Branch Profit Tax</i>	25%	<i>Diverted Profit</i>
Australia	<i>Branch Profit Tax</i>	40%	<i>Diverted Profit</i>

(a) Perancis – *Digital Service Tax*

Pemerintah Perancis telah mengeluarkan undang-undang mengenai *Digital Service Tax* (DST) Perancis, dengan pokok-pokok pengaturan sebagai berikut:

- (1) *Digital Service Tax* dikenakan atas penghasilan atas penyediaan jasa periklanan dan jasa intermediasi online, yang penghasilannya diperoleh dari Perancis.
- (2) Lingkup penerapan DST terbatas perusahaan digital besar, yang memiliki penghasilan *worldwide* lebih dari EUR 750juta, dan penghasilan kena pajak yang berasal dari Perancis lebih dari EUR 25juta.
- (3) Tarif DST sebesar 3% dari nilai transaksi.

(b) Italia - *Digital Service Tax*

Italia telah mengeluarkan pengaturan mengenai *Digital Service Tax* (DST), dengan pokok pengaturan sebagai berikut:

- (1) Penghasilan *worldwide* yang didapatkan perusahaan digital paling sedikit EUR 750juta dan penghasilan yang bersumber dari Italia terkait *digital services*, paling sedikit EUR 5,5juta.
- (2) DST dikenakan atas penghasilan yang diperoleh dari penghasilan *digital services* berikut:
 - penyediaan *digital advertising*;
 - penyediaan *digital multilateral interface*;
 - transmisi data yang dikumpulkan melalui *digital interface*
 - Tarif DST sebesar 3% dari nilai transaksi.

(c) Austria – *Digital Service Tax*

Pada April 2019, Pemerintah Federal Austria telah mengeluarkan draf *Digital Tax Act 2020*, yang saat ini masih dalam *review*. Tujuan utama dari undang-undang tersebut adalah pengenaan pajak yang adil dengan memajaki *online advertising services* yang disediakan oleh perusahaan global yang beroperasi di Austria. DST ini akan mulai diterapkan pada 1 Januari 2020.

DST akan menyasar perusahaan dengan *threshold* tertentu yang akan dikenakan tarif DST sebesar 5%. *Threshold* tersebut diusulkan sebagai berikut:

- (1) penghasilan *worldwide* paling sedikit sebesar EUR 750juta; dan
- (2) penghasilan yang berasal dari Austria paling sedikit sebesar EUR 25juta.

Jasa/layanan yang akan dikenakan DST seperti jasa iklan digital yang ditampilkan pada hasil penelusuran *search engine* atau banner pada sebuah website. Jasa/layanan digital yang pada *prinsipnya* sama seperti jasa iklan digital juga akan dikenakan DST. Hal tersebut akan diatur lebih lanjut oleh Menteri Keuangan Austria dalam sebuah aturan terpisah. Jasa yang dapat dikenakan juga termasuk iklan dalam bentuk video, yang diputar sebelum, selama, atau setelah *streaming* video online.

Dalam menentukan bahwa jasa iklan digital tersebut di Austria, Pemerintah *Federal* Austria menentukan melalui:

- (1) jika iklan ditampilkan pada pengguna dengan *IP address* Austria; dan
- (2) isi iklan ditargetkan kepada pengguna domestik Austria.

(d) Spanyol – *Digital Service Tax*

Pemerintah Spanyol telah mengeluarkan draf undang-undang tentang *Digital Service Tax* (DST), dalam Bahasa Spanyol (*Impuesto sobre determinados servicios Digitales*)

dengan tujuan agar perusahaan multinasional yang beroperasi melalui “*a privileged way*”, yang menyebabkan kerugian terhadap perusahaan lain yang membayar pajak sesuai dengan kewajibannya. Draft ini akan diusulkan kembali (sebelumnya ditolak parlemen dalam draft anggaran 2019) kepada parlemen setelah Pemilu di Spanyol.

Karakteristik umum dari draft DST adalah mengenakan tarif DST sebesar 3% *dari* nilai transaksi atas jasa digital:

- (1) layanan iklan dengan *targeted users* melalui digital platform (jasa periklanan online);
- (2) layanan yang bertujuan untuk memungkinkan pengguna menemukan dan terhubung ke platform digital lainnya yang mana tujuan e-commerce juga dapat dipromosikan (jasa *intermediary* online);
- (3) transmisi data yang dikumpulkan tentang pengguna yang telah dihasilkan dari aktivitas pengguna tersebut pada *digital interface* (layanan transfer data)

Pada prinsipnya, pengenaan DST berfokus pada jasa/layanan yang dihasilkan, terlepas dari fitur penyediannya. Sama dengan DST yang diterapkan pada negara lain, pengenaan DST tidak dikategorikan pada pajak penghasilan atau Pajak Kekayaan, untuk itu DST tidak berlaku terhadap *tax treaties* yang dimiliki Spanyol dengan negara mitra.

(e) India - *Equalization Levy*

Pengenaan *equalization levy* adalah sebuah alternatif terobosan untuk mengenakan pajak atas transaksi elektronik ekonomi. “*Equalization*” adalah konsep pengenaan pajak yang netral antara model bisnis yang dilakukan oleh resident dan non-resident. Konsep ini telah diaplikasikan oleh beberapa negara (salah satunya India) untuk memastikan perlakuan yang equal antara supplier domestik dan supplier luar negeri. Secara umum konsep ini merupakan salah satu cara untuk

mengenakan pajak kepada non-resident dalam hal terdapat *significant economic presence* pada suatu yurisdiksi.

OECD (2015) juga merekomendasikan konsep ini sebagai alternatif pengenaan pajak untuk non-resident dalam ruang lingkup transaksi ekonomi digital untuk mengatasi permasalahan atribusi profit, yaitu opsi perubahan “*an equalisation levy (“excise tax”) imposed on the remote sales of digital goods and services to in-country customers by the same providers..”*

Berdasarkan *Finance Bill* (2016) pemerintah India memperkenalkan skema EL yang dikenakan terhadap non-resident yang melakukan penyerahan jasa ke resident India. Berdasarkan ketentuan EL tersebut, atas *penghasilan* yang diterima *non-resident* atas penyediaan *specified services (online advertisement)* kepada *resident* India atau *non-resident* yang memiliki PE di India, dikenakan pajak sebesar 6%.

(f) Inggris – *Diverted Profit Tax*

Sistem pemajakan untuk mencegah pengalihan laba (*profit shifting*). Tujuan HMRC menerapkan DPT:

- (1) Mencegah erosi *tax base* dalam lingkup domestik dan internasional.
- (2) Secara khusus, mencegah pengalihan profit dari UK oleh perusahaan multinasional dengan modus:
 - menghindari pembentukan *permanent establishment* (PE) di UK; atau
 - penggunaan skema atau entitas yang tidak memiliki substansi ekonomi untuk dieksploitasi pajaknya, baik dengan manipulasi biaya atau diversifikasi penghasilan (ke jenis penghasilan dengan tarif pajak rendah), dalam satu grup.

Tarif dan Penghitungan:

- (1) Tarif pajak lebih tinggi dari normal corporate tax: 25% dari *Diverted Profit (plus true-up interest)*. Dengan tujuan untuk mendorong pelaku usaha menggunakan PE dalam aktivitas ekonomi di UK.
- (2) Profit dihitung dengan prinsip penghitungan corporate tax yang normal, termasuk penerapan aturan *transfer pricing*.
- (3) Contoh: Aktiva berwujud (*tangible assets*), *Intangible Assets, Banking/Financing, insurance* atau *re-insurance*.

(g) Australia – *Diverted Profit Tax*

DPT dirancang untuk memastikan bahwa entitas global (*Significant Global Entities/SGE*) membayar pajak di Australia dan benar-benar mencerminkan dengan tepat substansi ekonomi dari kegiatan mereka di Australia. SGE yang dimaksud merupakan:

- (1) entitas induk global dengan pendapatan global tahunan sebesar A \$ 1 miliar atau lebih;
- (2) anggota kelompok entitas (dikonsolidasikan untuk tujuan akuntansi) di mana entitas induk global memiliki pendapatan global tahunan A \$ 1 miliar atau lebih.

DPT juga digunakan untuk memastikan mereka tidak mengurangi jumlah pajak yang mereka bayarkan dengan mengalihkan keuntungan ke luar negeri. Langkah ini juga dimaksudkan untuk mendorong pembayar pajak untuk memberikan informasi kepada ATO untuk memungkinkan penyelesaian sengketa pajak yang efisien dan tepat waktu.

Tarif dan Penghitungan atas DPT adalah sebagai berikut:

- (1) DPT berlaku untuk *diverted profits* yang diperoleh pada atau setelah Juli 2017.
- (2) Tarif DPT 40% x laba yang dialihkan.
- (3) DPT dikenakan untuk entitas asing yang bemarkas di Australia dengan operasional asing atau operasional lokal

perusahaan multinasional asing yang berkantor pusat di luar australia.

11. Pengaturan Mengenai Pajak Daerah

a. *Kondisi saat ini dan Permasalahan*

Berdasarkan amanat Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah Indonesia melaksanakan kebijakan otonomi daerah yang ditandai dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Wujud dari pelaksanaan otonomi daerah tersebut adalah dengan diberikannya kewenangan kepada pemerintah daerah (Pemda) untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemda. Selain diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya, pemerintah daerah juga diberikan kewenangan untuk melakukan pemungutan PDRD berdasarkan UU mengenai PDRD.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat, Pemerintah Daerah diberikan sumber-sumber pendanaan (*revenue assignment*). Sebagai daerah otonom, Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk memungut pajak dan retribusi (*tax assignment*), kewenangan melakukan pinjaman (*local borrowing power*), serta diatur sistem transfer antar level pemerintahan (*intergovernmental transfer system*). Pemberian kewenangan tersebut merupakan bagian dari pelaksanaan desentralisasi fiskal sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 yang mengatur agar hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Selanjutnya, sesuai dengan Pasal 23A UUD 1945 diamanatkan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan undang-undang mengenai kewenangan

memungut Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, terakhir kali diatur dalam UU mengenai PDRD. Sebagai tindak lanjut UU mengenai PDRD tersebut, telah ditetapkan 3 (tiga) Peraturan Pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemberian dan Pemanfaatan Insentif Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2012 tentang Retribusi Pengendalian Lalu Lintas dan Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Asing, dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 91 Tahun 2010 tentang Jenis Pajak Daerah yang Dipungut Berdasarkan Penetapan Kepala Daerah atau Dibayar Sendiri oleh Wajib Pajak.

Namun demikian, pengaturan pemungutan PDRD di daerah belum sepenuhnya mampu mendukung kebijakan pusat dalam memberikan kemudahan berusaha kepada investor. Dapat diidentifikasi beberapa hal yang menjadi penyebabnya. Pertama, selama ini pemerintah pusat belum dapat membatalkan maupun memberikan sanksi atas Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah karena:

- 1) Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah merupakan kewenangan lembaga peradilan (Mahkamah Agung) sesuai putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 66/PUU-XIV/2016;
- 2) UU PDRD dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah belum mengatur sanksi bagi Pemda yang melaksanakan pungutan PDRD yang dinilai menghambat kemudahan berusaha di daerah.

Kedua, dalam UU PDRD diatur bahwa penetapan tarif pajak daerah merupakan kewenangan pemerintah daerah. Penetapan tarif pajak oleh Pemda cenderung belum mempertimbangkan dampak terhadap iklim investasi dan kemudahan berusaha di Indonesia.

Ketiga, sesuai Pasal 95 ayat (4) huruf a UU PDRD, pemberian fasilitas perpajakan daerah ditetapkan dalam Peraturan Daerah

sehingga proses penetapannya membutuhkan waktu yang lebih lama karena harus dibahas bersama dengan DPRD.

b. Kondisi yang diharapkan

Melalui beberapa paket kebijakan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dituntut dapat lebih mandiri dan tidak sepenuhnya mengandalkan dana transfer dari Pusat. Pemerintah Daerah diharapkan mampu mengembangkan potensi ekonomi daerahnya sehingga penerimaan Pendapatan Asli Daerah-nya dapat lebih optimal serta menjadi kontributor dana pembangunan daerah. Di sisi lain, perkembangan jumlah, penyebaran, skala, maupun efisiensi kegiatan usaha merupakan penentu utama pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja, pengurangan kemiskinan serta ketimpangan antar daerah. Oleh karena itu, perlu dilakukan penataan kembali bentuk pelayanan dan pengaturan beban PDRD kepada masyarakat, untuk mendukung pertumbuhan pelaku usaha di daerah.

Berikut ini dapat diberikan usulan untuk menata kembali bentuk pelayanan dan pengaturan beban PDRD dalam rangka mendukung pertumbuhan pelaku usaha di daerah. Pertama, evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang PDRD dilakukan secara simultan di tingkat pemerintah pusat antara Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri. Kementerian Keuangan fokus pada evaluasi terkait kesesuaian antara rancangan dimaksud dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan sekaligus mendukung kegiatan investasi atau kemudahan berusaha dengan tetap mendorong kemandirian fiskal daerah.

Kedua, perlu diatur penerapan sanksi atas Peraturan Daerah mengenai PDRD dan aturan pelaksanaannya yang implementasi pemungutannya berpotensi menghambat investasi di daerah.

Ketiga, perlu diatur pemberian kewenangan kepada pemerintah pusat untuk menetapkan satu tarif yang dapat berlaku secara nasional khususnya untuk jenis pajak daerah yang dikenakan atas komoditas tertentu yang pengendalian distribusinya dilakukan oleh pemerintah pusat dalam rangka menjalankan kebijakan fiskal nasional.

Terakhir, dalam rangka penyederhanaan dan percepatan pemberian fasilitas perpajakan daerah, pemberian fasilitas perpajakan tersebut cukup ditetapkan dalam peraturan kepala daerah.

D. Dampak Penerapan Undang-Undang Terhadap Kehidupan Masyarakat dan Keuangan Negara

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya, stabilitas ekonomi jangka panjang dan pertumbuhan yang berkesinambungan menjadi titik pusat hampir di semua lingkup ekonomi global. Dalam konteks ini kombinasi kebijakan fiskal berupa pengaturan konfigurasi tarif pajak, basis pemajakan, prosedur administratif, dan insentif diperlukan untuk menciptakan kondisi optimal dan stabilitas fiskal jangka panjang.

Sejalan dengan tujuan perumusan ketentuan dan fasilitas perpajakan untuk menguatkan perekonomian dan investasi, dan menjawab tantangan fiskal berupa perlambatan ekonomi global, tantangan daya saing ekonomi, pemulihan dan normalisasi kebijakan fiskal dan moneter, kerangka rumusan kebijakan dalam rancangan undang-undang ini diharapkan memberikan implikasi positif terhadap keuangan negara, ekonomi makro serta kondisi sosial budaya.

1. Dampak Keuangan Negara

Kombinasi kebijakan fiskal diperlukan untuk memberikan dampak positif secara menyeluruh terhadap keuangan negara. Dalam konteks ini, komponen kebijakan fiskal tersebut tidak hanya semata-mata untuk mencapai tujuan pembiayaan atau *budgetair*, namun juga sebagai instrumen intervensi dalam interaksi ekonomi secara keseluruhan. Oleh karena itu, diperlukan komposisi komponen kebijakan fiskal yang saling menopang untuk memkompensasi potensi penurunan penerimaan negara.

Pertama, penurunan tarif pajak dan pemberian insentif akan menurunkan inflasi serta meningkatkan kapasitas produksi karena mereduksi beban pajak yang digunakan untuk investasi atau ekspansi produksi. Penurunan tarif pajak dapat menurunkan beban pajak dan meningkatkan basis pemajakan dalam jangka panjang berupa kapasitas ekonomi yang lebih besar, sehingga menghasilkan dampak dua arah

terhadap penerimaan pajak. Meningkatnya basis pemajakan di jangka panjang berasal dari selisih lebih dana dari penurunan beban PPh badan, yang kemudian digunakan untuk investasi domestik serta dari datangnya investasi asing. Lebih lanjut, penurunan tarif PPh badan secara gradual bertujuan untuk memperkecil risiko turunnya penerimaan negara secara drastis dalam jangka pendek. Dengan terkendalinya penurunan penerimaan pajak melalui penurunan tarif secara bertahap, diharapkan dampaknya terhadap belanja dan pembiayaan pemerintah juga dapat dikendalikan.

Kedua, pembebasan PPh atas dividen dan penghasilan lain dari luar negeri mengakibatkan potensi penerimaan pajak yang hilang. Namun demikian, ketentuan ini diharapkan dapat membawa kembali dana WNI yang berada di luar negeri untuk kemudian digunakan untuk berinvestasi di Indonesia. Tambahan investasi ini diharapkan di jangka panjang dapat meningkatkan basis pemajakan, yang pada akhirnya memberikan pengaruh positif terhadap penerimaan pajak.

Ketiga, kebijakan merelaksasi pengaturan pengkreditan Pajak Masukan, menyempurnakan pengaturan sanksi administratif memberikan dampak langsung terhadap kepatuhan sukarela Wajib Pajak, yang pada akhirnya berpengaruh positif terhadap penerimaan pajak. Dalam hitungan aritmetika, usulan ketentuan ini cenderung memperkecil basis pajak dalam jangka pendek, namun sebaliknya akan memiliki dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang.

Keempat, terkait dengan kebijakan pengaturan pemajakan atas kegiatan PMSE, diharapkan dengan pengaturan pemajakan atas kegiatan tersebut akan memberikan perluasan basis pemajakan yang pada akhirnya akan berpengaruh positif terhadap penerimaan negara. Selain itu, pengaturan pemajakan PMSE akan menjawab tantangan risiko penghindaran pajak dalam skema transaksi secara elektronik dan penggerusan basis pemajakan sebagai konsekuensi konversi transaksi konvensional ke transaksi elektronik.

2. Dampak Ekonomi Makro

Secara konseptual, kebijakan penurunan tarif PPh badan, pengurangan sanksi administratif dan pemberian insentif pajak diharapkan akan meningkatkan kapasitas produksi dan mereduksi beban pajak yang pada akhirnya memberikan efek domino terhadap investasi atau ekspansi produksi. Beberapa literatur menyatakan bahwa reduksi beban pajak merupakan efek kompensasi penurunan tarif pajak dalam jangka pendek. Sementara dalam jangka menengah, kebijakan perubahan tarif pajak memiliki pengaruh yang lebih dramatis pada dampak penawaran terhadap produk, ketenagakerjaan, dan produktivitas.

Pertama, penurunan tarif PPh badan secara bertahap ternyata memberikan dampak positif terhadap beberapa *proxy* makroekonomi meliputi PDB, konsumsi rumah tangga, investasi, lapangan kerja, konsumsi pemerintah dan inflasi dalam jangka panjang. Hal tersebut pada akhirnya dapat memberikan dampak lanjutan yang lebih besar pada ekspansi usaha, meningkatkan investasi dengan menurunkan biaya untuk memperoleh simpanan setelah ditambahkan cadangan wajib yang ditentukan pemerintah, atau disebut *cost of fund* di pasar modal, menjamin terjaganya modal domestik dan mendorong masuknya modal dari luar negeri, menggerakkan sektor riil di dalam negeri, serta mendorong stabilitas fiskal secara berkesinambungan.

Kedua, sejalan dengan tujuan meningkatkan pendanaan investasi melalui pengaturan kembali PPh atas Bunga Obligasi, maka pemberian insentif perpajakan berupa penurunan pajak diharapkan dapat memfasilitasi pemerintah dalam menciptakan kesetaraan (*level playing-field*) di antara investor, meminimalisir potensi *gross up* yang dilakukan investor asing dan domestik untuk mengkompensasi pajak yang dikenakan, memberikan fleksibilitas bagi pemerintah dalam menghadapi dinamika di pasar keuangan, yaitu dengan menurunkan tarif PPh atas Bunga Obligasi, dan mendorong investor domestik untuk dapat berinvestasi langsung di pasar domestik.

Ketiga, pengaturan pemajakan atas transaksi elektronik merupakan upaya pemerintah untuk menjamin kompetisi yang ideal bagi para pelaku bisnis, termasuk di dalamnya antara bisnis konvensional dengan bisnis digital, serta antara pelaku bisnis dalam negeri dan luar negeri. Dengan demikian pengaturan pajak atas transaksi elektronik memberikan stimulus kompetisi yang lebih adil sehingga mendorong penempatan nilai tambah dan pendanaan hampir di seluruh sektor yang masuk dalam lingkup ekonomi digital.

Ketiga, pengaturan kembali ketentuan mengenai pajak daerah, diharapkan memberikan dampak untuk meningkatkan investasi dan memperbanyak jumlah pelaku usaha di daerah melalui:

- 1) pemberian kepastian hukum bagi pelaku usaha untuk berinvestasi di Indonesia tanpa dibebani pungutan-pungutan yang tidak diatur dalam undang-undang;
- 2) mengurangi jumlah Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah mengenai PDRD yang menghambat iklim investasi dan kemudahan berusaha melalui pemberian sanksi terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang menghambat investasi;
- 3) pemberian diskresi kepada pemerintah pusat dalam menjalankan kebijakan fiskal nasional melalui penyeragaman tarif pajak daerah tertentu;
- 4) pemberian diskresi kepada Kepala Daerah dalam menetapkan fasilitas perpajakan daerah.

3. Dampak Sosial

Perumusan kebijakan pajak terkait penurunan tarif, pengaturan sanksi administratif dan pemberian fasilitas, serta pengaturan mengenai pemajakan kegiatan PMSE yang menciptakan perlakuan yang sama diharapkan menjadi determinan norma subjektif yang mendorong niat Wajib Pajak untuk lebih patuh secara sukarela. Selain itu, penurunan tarif pajak, perluasan basis pemajakan dan simplifikasi peraturan perpajakan juga diharapkan dapat mendorong timbulnya kepatuhan

sukarela (*voluntary compliance*) yang dinilai memberi pengaruh yang signifikan terhadap penerimaan pajak. Lebih lanjut dikaitkan dengan ketentuan mengenai pajak daerah, pengaturan ulang ketentuan ini diharapkan dapat meningkatkan kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan daerah melalui penetapan Peraturan Daerah mengenai PDRD yang mengatur tarif PDRD yang lebih rasional.

Dari sudut pandang pengembangan interaksi sosial secara umum, insentif pajak dan pengaturan perpajakan yang setara antar perilaku usaha secara konvensional dan secara elektronik, diharapkan akan mendorong transformasi sosial, pengembangan pasar, inovasi, alih keahlian dan pengetahuan.

Secara umum, perumusan kebijakan perpajakan dalam rancangan undang-undang ini dapat memberikan implikasi tertentu dalam isu lingkungan dan isu ketenagakerjaan. Dalam konteks ini, perumusan pengaturan untuk mereduksi beban pajak yang dapat digunakan untuk investasi atau ekspansi produksi akan meningkatkan alokasi pendanaan untuk mengatasi isu ketenagakerjaan dan lingkungan. Selain itu, pengaturan rancangan undang-undang ini juga diharapkan memberikan implikasi pada peningkatan penerimaan negara, dan menjawab isu kesenjangan sosial.

4. Dampak Budaya

Dari sudut pandang pendekatan hukum, rancangan undang-undang ini dapat dilihat sebagai alat untuk melakukan perubahan budaya masyarakat yang terencana untuk lebih maju. Dengan penurunan tarif dan insentif fiskal yang diberikan diharapkan kepatuhan perpajakan masyarakat meningkat, baik yang telah menjadi Wajib Pajak maupun yang belum.

Dikaitkan dengan budaya usaha dan inovasi, rancangan undang-undang ini juga dapat dilihat sebagai cara pemerintah melalui kebijakan perpajakan untuk membantu dunia usaha dan industri serta menumbuhkan inovasi, yang pada akhirnya diharapkan selain

meningkatkan kepatuhan pajak juga menumbuhkan kegiatan usaha dalam masyarakat (*trickle down effect*).

Dari sisi budaya birokrasi, pembuat kebijakan dalam hal ini pemerintah mencoba memposisikan dirinya sebagai agen pembangunan, yaitu fasilitator pertumbuhan ekonomi, bukan hanya sebagai pembuat kebijakan. Adanya kegiatan usaha, akan menumbuhkan lapangan pekerjaan sehingga dapat menjadi salah satu pengurang tingkat kriminalitas.

Terkait dengan pengembangan sumber daya manusia dan sejalan dengan Pidato Presiden Joko Widodo “Visi Indonesia”, yang dalam salah satu sasaran prioritasnya menitikberatkan pada pembangunan sumber daya manusia, rancangan undang-undang ini mencoba menjadi salah satu solusi terhadap hal tersebut. Penurunan tarif PPh badan dan pemberian insentif fiskal, diharapkan ada ruang pendanaan lebih bagi perusahaan untuk melakukan *research and development*, termasuk dalam bidang sumber daya manusia.

Dalam rangka pembangunan sumber daya manusia, rancangan undang-undang ini juga mengakomodasi proses alih keahlian dan pengetahuan bagi sumber daya manusia Indonesia, dengan memberikan kesempatan bagi WNA yang berkeahlian untuk bekerja di Indonesia tanpa mengkhawatirkan pemajakan ganda atas penghasilan di luar Indonesia.

5. Dampak terhadap Evaluasi Peraturan Daerah

Penguatan peran Pemerintah Pusat khususnya dari sisi kebijakan fiskal akan ditindaklanjuti dengan penyusunan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah tersebut akan mengatur tentang tata cara dan mekanisme evaluasi Raperda PDRD, pengawasan Perda dan Perkada PDRD, kriteria dan tata cara penerapan sanksi atas Perda dan Perkada PDRD yang diindikasikan menghambat investasi, dan ketentuan lebih lanjut tentang pemberian fasilitas perpajakan daerah. Konsekuensinya, kewenangan-kewenangan tersebut akan diimplementasikan dalam bentuk koordinasi secara berkala antara Kementerian Keuangan,

Kementerian Dalam Negeri, dan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Koordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri diperlukan untuk mengevaluasi Raperda PDRD sementara koordinasi dengan BKPM terutama dilakukan dalam rangka penyusunan kriteria kemudahan berusaha yang akan diterapkan untuk menilai Perda dan/atau Perkada yang menghambat investasi.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah, Terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang

1. Kebijakan terkait Penyesuaian/Penurunan atas Sanksi Administratif Perpajakan dalam rangka Meningkatkan Kepatuhan Wajib Pajak secara Sukarela (*Voluntary Compliance*)

Bahwa UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur mengenai pengenaan sanksi administratif yang dikenakan terhadap Wajib Pajak yang melakukan pelanggaran atas pemenuhan kewajiban perpajakannya. Pengenaan sanksi administratif perpajakan harus dapat menimbulkan efek jera namun tetap bersifat mendidik Wajib Pajak. Penyesuaian pengenaan sanksi ini meliputi:

- a. *Penyesuaian sanksi administratif perpajakan terkait dengan pembayaran pajak yang terutang*

Pertama, Pasal 9 ayat (2a) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur berikut:

“Pembayaran atau penyetoran pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yang dilakukan setelah tanggal jatuh tempo pembayaran atau penyetoran pajak, dikenai sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan yang dihitung dari tanggal jatuh tempo pembayaran sampai dengan tanggal pembayaran, dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.”

Pasal 9 ayat (2b) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Atas pembayaran atau penyetoran pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang dilakukan setelah tanggal jatuh tempo penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan, dikenai sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan yang dihitung mulai dari berakhirnya batas waktu penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan sampai dengan tanggal pembayaran, dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.”

Kewajiban pembayaran pajak yang terutang dalam jangka waktu tertentu yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Terhadap Wajib Pajak yang melakukan pembayaran atau penyetoran setelah tanggal jatuh tempo pembayaran atau penyetoran pajak, dikenai sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan yang dihitung dari tanggal jatuh tempo pembayaran sampai dengan tanggal pembayaran, dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan. Hal yang sama berlaku untuk Wajib Pajak yang melakukan pembayaran atau penyetoran pajak setelah tanggal jatuh tempo penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan, dikenai sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan yang dihitung mulai dari berakhirnya batas waktu penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan sampai dengan tanggal pembayaran, dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.

Kedua, Pasal 14 ayat (1) huruf a dan huruf b UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan juga mengatur sebagai berikut:

“(1) Direktur Jenderal Pajak dapat menerbitkan Surat Tagihan Pajak apabila (a) Pajak Penghasilan dalam tahun berjalan tidak atau kurang dibayar; (b) dari hasil penelitian terdapat kekurangan pembayaran pajak sebagai akibat salah tulis dan/atau salah hitung.”

Ketentuan di atas merupakan dasar pengenaan sanksi administratif berupa bunga, yang dengan rancangan undang-undang ini akan diubah dari bunga tetap 2% menjadi bunga acuan. Dengan berubahnya besaran sanksi administratif, maka ketentuan di atas perlu dipertimbangkan untuk disesuaikan.

Ketiga, Pasal 19 ayat (1) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan juga mengatur sebagai berikut:

“Apabila Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar atau Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, serta Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding atau Putusan Peninjauan Kembali, yang menyebabkan jumlah pajak yang masih harus dibayar bertambah, pada saat jatuh tempo pelunasan tidak atau kurang dibayar, atas jumlah pajak yang tidak atau kurang dibayar itu dikenai sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan untuk seluruh masa, yang dihitung dari tanggal jatuh tempo sampai dengan tanggal pelunasan atau tanggal diterbitkannya Surat Tagihan Pajak, dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.”

Ketentuan tersebut mengatur mengenai pengenaan sanksi administratif berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan untuk seluruh masa, yang dihitung dari tanggal jatuh tempo sampai dengan tanggal pelunasan atau tanggal diterbitkannya Surat Tagihan Pajak, dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan bagi Wajib Pajak yang tidak melakukan pembayaran atas Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar atau Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, serta Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding atau Putusan Peninjauan Kembali, yang menyebabkan jumlah pajak yang masih harus dibayar bertambah, pada saat jatuh tempo pelunasan.

Keempat, Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, mengatur sebagai berikut:

“(2) Dalam hal Wajib Pajak diperbolehkan mengangsur atau menunda pembayaran pajak juga dikenai sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan dari jumlah pajak yang masih harus dibayar dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.”

“(3) Dalam hal Wajib Pajak diperbolehkan menunda penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan dan ternyata penghitungan sementara pajak yang terutang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (5) kurang dari jumlah pajak yang sebenarnya terutang atas kekurangan pembayaran pajak tersebut, dikenai bunga sebesar 2%

(dua persen) per bulan yang dihitung dari saat berakhirnya batas waktu penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) huruf b dan huruf c sampai dengan tanggal dibayarnya kekurangan pembayaran tersebut dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.”

Terhadap Wajib Pajak diperbolehkan mengangsur atau menunda pembayaran pajak, namun dikenai sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan dari jumlah pajak yang masih harus dibayar. Selain itu, terhadap Wajib Pajak yang diperbolehkan menunda penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan dan ternyata penghitungan sementara pajak yang terutang kurang dari jumlah pajak yang sebenarnya terutang atas kekurangan pembayaran pajak tersebut, dikenai bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan yang dihitung dari saat berakhirnya batas waktu penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan sampai dengan tanggal dibayarnya kekurangan pembayaran tersebut.

Dengan mempertimbangkan analisis di atas, ketentuan Pasal 9 ayat (2a) dan ayat (2b), Pasal 14 ayat (1) huruf a dan huruf b, dan Pasal 19 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan terkait besaran sanksi berupa bunga sebesar 2% perlu disesuaikan dan memberikan batasan maksimal pengenaan sanksi paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dengan memberikan pengurangan sanksi yang timbul dari pembayaran atau penyetoran pajak yang melebihi jatuh tempo pembayaran atau penyetoran sehingga sanksinya lebih rendah daripada sanksi yang dikenakan atas kurang bayar berdasarkan hasil pemeriksaan.

Penyesuaian sanksi berupa bunga juga dilakukan dengan memperhatikan tingkat suku bunga investasi yang berlaku dan penambahan dengan persentase tertentu untuk menjadi *disincentive* bagi Wajib Pajak untuk menunda pemenuhan kewajiban pembayaran atau penyetoran pajak karena ada pilihan bentuk investasi lainnya yang menghasilkan imbal hasil lebih besar dibandingkan besaran sanksi. Dengan memperhatikan hal tersebut

dan praktik pengenaan sanksi administratif di negara lain, maka pendekatan pengenaan sanksi administratif menggunakan suku bunga acuan yang fluktuatif sesuai dengan kondisi suku bunga investasi menjadi salah satu pendekatan pengenaan sanksi administratif yang dapat diterapkan.

Penerapan besaran sanksi administratif berupa suku bunga acuan akan dibedakan antara kewajiban pembayaran atau penyetoran pajak setelah jatuh tempo sesuai Pasal 9 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dengan pembayaran utang pajak dan pengangsuran atau penundaan pembayaran pajak terutang sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Pengenaan sanksi administratif berupa suku bunga acuan akan ditambah dengan besaran 5% terhadap kewajiban pembayaran atau penyetoran pajak setelah jatuh tempo sesuai Pasal 9 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan karena menunjukkan tingkat pelanggaran administratif yang lebih berat dibandingkan dengan pelanggaran atas kewajiban pembayaran utang pajak dan pengangsuran atau penundaan pembayaran pajak terutang sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Dengan pengaturan tersebut diharapkan kepatuhan Wajib Pajak secara sukarela pada tahap pelaksanaan kewajiban perpajakan secara self-assessment akan meningkat untuk melakukan pembayaran atau penyetoran pajak. Hal tersebut juga sesuai dengan prinsip dasar pengenaan sanksi administratif perpajakan adalah untuk tujuan meningkatkan kepatuhan, bukan sebagai sumber penerimaan pajak.

b. *Penyesuaian sanksi administratif perpajakan terkait dengan hasil penelitian terhadap SPT, pembetulan SPT, dan pengungkapan ketidakbenaran pengisian SPT pada saat pemeriksaan*

Pertama, Pasal 3 ayat (1) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Setiap Wajib Pajak wajib mengisi Surat Pemberitahuan dengan benar, lengkap, dan jelas, dalam bahasa Indonesia dengan menggunakan huruf Latin, angka Arab, satuan mata uang Rupiah, dan menandatangani serta menyampaikannya ke kantor Direktorat Jenderal Pajak tempat Wajib Pajak terdaftar atau dikukuhkan atau tempat lain yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak.”

Dalam hal, SPT yang disampaikan oleh Wajib Pajak dilakukan penelitian lebih lanjut terdapat kesalahan tulis atau kesalahan hitung yang berakibat kurang bayar, maka Wajib Pajak sesuai dengan Pasal 14 ayat (1) huruf b dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan untuk paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, dihitung sejak saat terutangnya pajak atau berakhirnya Masa Pajak, bagian Tahun Pajak, atau Tahun Pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Tagihan Pajak.

Selain hal tersebut di atas, Wajib Pajak juga dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan untuk paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, dihitung sejak saat terutangnya pajak atau berakhirnya Masa Pajak, bagian Tahun Pajak, atau Tahun Pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Tagihan Pajak, apabila Pajak Penghasilan dalam tahun berjalan tidak atau kurang dibayar, dan Pengusaha Kena Pajak yang gagal memproduksi dan telah diberikan pengembalian Pajak Masukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (6a) Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984 dan perubahannya.

Kedua, Pasal 8 ayat (2) dan ayat (2a) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“(2) Dalam hal Wajib Pajak membetulkan sendiri Surat Pemberitahuan Tahunan yang mengakibatkan utang pajak menjadi

lebih besar, kepadanya dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan atas jumlah pajak yang kurang dibayar, dihitung sejak saat penyampaian Surat Pemberitahuan berakhir sampai dengan tanggal pembayaran, dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.”

“(2a) Dalam hal Wajib Pajak membetulkan sendiri Surat Pemberitahuan Masa yang mengakibatkan utang pajak menjadi lebih besar, kepadanya dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan atas jumlah pajak yang kurang dibayar, dihitung sejak jatuh tempo pembayaran sampai dengan tanggal pembayaran, dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.”

Ketentuan ini mengatur mengenai pengenaan sanksi atas pembetulan SPT mengakibatkan kurang bayar dan hasil pemeriksaan pajak yang mengakibatkan kurang bayar. Pada dasarnya Wajib Pajak wajib mengisi dan menyampaikan SPT dengan benar, lengkap, dan jelas. Atas kewajiban penyampaian SPT tersebut, Wajib Pajak memiliki hak untuk melakukan pembetulan SPT dalam hal terdapat kekeliruan sebelum Direktorat Jenderal Pajak melakukan pemeriksaan. Dalam hal pembetulan SPT mengakibatkan kurang bayar, Wajib Pajak dikenakan sanksi administratif berupa bunga sebesar 2% per bulan s.d. dilakukan pembayaran, yang mana jika dihitung secara kumulatif, jumlah sanksi ini lebih besar daripada sanksi dalam hal terdapat kekurangan pembayaran pajak berdasarkan hasil pemeriksaan.

Ketiga, Pasal 8 ayat ayat (4) dan (5) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“(4) Walaupun Direktur Jenderal Pajak telah melakukan pemeriksaan, dengan syarat Direktur Jenderal Pajak belum menerbitkan surat ketetapan pajak, Wajib Pajak dengan kesadaran sendiri dapat mengungkapkan dalam laporan tersendiri tentang ketidakbenaran pengisian Surat Pemberitahuan yang telah disampaikan sesuai keadaan yang sebenarnya, yang dapat mengakibatkan pajak-pajak yang masih harus dibayar menjadi lebih besar atau lebih kecil, rugi berdasarkan ketentuan perpajakan menjadi lebih kecil atau lebih besar, jumlah harta menjadi lebih

besar atau lebih kecil, atau jumlah modal menjadi lebih besar atau lebih kecil, dan proses pemeriksaan tetap dilanjutkan.”

“(5) Pajak yang kurang dibayar yang timbul sebagai akibat dari pengungkapan ketidakbenaran pengisian Surat Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) beserta sanksi administrasi berupa kenaikan sebesar 50% (lima puluh persen) dari pajak yang kurang dibayar, harus dilunasi oleh Wajib Pajak sebelum laporan tersendiri dimaksud disampaikan.”

Sesuai ketentuan tersebut, Wajib Pajak yang sedang dalam proses pemeriksaan juga dapat melakukan pengungkapan ketidakbenaran pengisian SPT sesuai dengan Pasal 8 ayat (4) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Dalam hal akibat dari pengungkapan ketidakbenaran pengisian Surat Pemberitahuan mengakibatkan pajak yang kurang dibayar, maka Wajib Pajak harus membayar pajak yang kurang dibayar tersebut beserta sanksi administrasi berupa kenaikan sebesar 50% (lima puluh persen) dari pajak yang kurang dibayar, dan harus dilunasi oleh Wajib Pajak sebelum laporan tersendiri dimaksud disampaikan.

Dengan mempertimbangkan kondisi pengenaan sanksi administratif jika pemeriksaan diselesaikan dengan diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar dengan besaran sanksi bunga maksimal 48%, maka tidak ada keuntungan bagi Wajib Pajak untuk melakukan pengungkapan ketidakbenaran pengisian SPT pada saat pemeriksaan. Oleh karena itu, perlu penyesuaian sanksi administratif yang lebih ringan pada saat pengungkapan ketidakbenaran pengisian SPT dibandingkan dengan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar. Oleh karena itu, penambahan persentase tertentu terhadap suku bunga acuan akan dibedakan antara pengungkapan ketidakbenaran pengisian SPT dengan hasil pemeriksaan.

c. *Penyesuaian sanksi administratif perpajakan terkait dengan Faktur Pajak*

Pertama, Pasal 14 ayat (1) huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Direktur Jenderal Pajak dapat menerbitkan Surat Tagihan Pajak apabila:

- d. *pengusaha yang telah dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak, tetapi tidak membuat faktur pajak atau membuat faktur pajak, tetapi tidak tepat waktu;*
- e. *pengusaha yang telah dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak yang tidak mengisi faktur pajak secara lengkap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984 dan perubahannya, selain:*
 - 1. *identitas pembeli sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) huruf b Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984 dan perubahannya; atau*
 - 2. *identitas pembeli serta nama dan tandatangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) huruf b dan huruf g Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984 dan perubahannya, dalam hal penyerahan dilakukan oleh Pengusaha Kena Pajak pedagang eceran;*
- f. *Pengusaha Kena Pajak melaporkan faktur pajak tidak sesuai dengan masa penerbitan faktur pajak; atau*
- g. *Pengusaha Kena Pajak yang gagal berproduksi dan telah diberikan pengembalian Pajak Masukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (6a) Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984 dan perubahannya.”*

Kedua, Pasal 14 ayat (4) dan ayat (5) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“(4) Terhadap pengusaha atau Pengusaha Kena Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, huruf e, atau huruf f masing-masing, selain wajib menyetor pajak yang terutang, dikenai sanksi administrasi berupa denda sebesar 2% (dua persen) dari Dasar Pengenaan Pajak.”

“(5) Terhadap Pengusaha Kena Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf g dikenai sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan dari jumlah pajak yang ditagih kembali,

dihitung dari tanggal penerbitan Surat Keputusan Pengembalian Kelebihan Pembayaran Pajak sampai dengan tanggal penerbitan Surat Tagihan Pajak, dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.”

Pengusaha Kena Pajak dikenai sanksi administratif berupa denda sebesar 2% dari DPP dalam hal Pengusaha Kena Pajak tersebut tidak menerbitkan faktur pajak atas penyerahan barang kena pajak/jasa kena pajak dan berkewajiban menyetor PPN terutang yang belum dipungut tersebut. Bahwa pengenaan sanksi denda sebesar 2% dari dasar pengenaan pajak memiliki akibat-akibat keuangan yang signifikan bagi Pengusaha Kena Pajak apalagi dalam kasus tersebut Pengusaha Kena Pajak secara nyata tidak memungut atau tidak menerima pembayaran PPN dari pihak penerima barang kena pajak/jasa kena pajak. Oleh karena itu, diperlukan penyesuaian terhadap besaran denda sebesar 2% dari dasar pengenaan pajak menjadi lebih kecil untuk memberikan kelonggaran likuiditas bagi Pengusaha Kena Pajak.

Selain hal tersebut di atas, pengenaan sanksi administratif berupa denda kepada Pengusaha Kena Pajak yang melaporkan faktur pajak tidak sesuai dengan masa penerbitan faktur pajak dalam Pasal 14 ayat (1) huruf f UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan juga seharusnya tidak lagi berlaku, dengan pertimbangan telah diterapkannya aplikasi e-faktur untuk penerbitan Faktur Pajak secara elektronik dan pelaporan SPT dalam bentuk dokumen elektronik yang tidak memungkinkan bagi Pengusaha Kena Pajak untuk melaporkan faktur pajak tidak sesuai dengan masa penerbitan faktur pajak.

Untuk mendorong integrasi data pembeli Barang Kena Pajak dengan data kependudukan yang bermanfaat untuk kepentingan pengawasan kepatuhan perpajakan dan sekaligus untuk pengawasan transaksi perdagangan barang yang mencegah *underground economy* atau *hidden economy activity*, diperlukan penyesuaian terhadap kelengkapan formal Faktur Pajak yang mengharuskan pencantuman nama dan Nomor Induk

Kependudukan dalam hal pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak merupakan orang pribadi Warga Negara Indonesia. Oleh karena itu, Pasal 14 ayat (1) huruf e harus dilakukan penyesuaian sehingga sanksi administratif berupa denda dapat dikenakan atas Faktur Pajak yang tidak lengkap, kecuali salah satunya adalah terdapat nama dan Nomor Induk Kependudukan dalam hal pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak dalam Faktur Pajak tersebut.

Dengan pertimbangan hal tersebut dan untuk mendorong kepatuhan Pengusaha Kena Pajak serta meminimalisasi dampak keuangan atas pengenaan denda terhadap Pengusaha Kena Pajak sehingga Pengusaha Kena Pajak dapat memiliki likuiditas untuk melakukan kegiatan usahanya, maka diperlukan kebijakan untuk mengurangi sanksi denda tersebut dalam hal Pengusaha Kena Pajak tersebut melaporkan penyerahan barang kena pajak/jasa kena pajak yang belum diterbitkan faktur pajak sebelum dilakukan pemeriksaan pajak.

d. Penyesuaian Imbalan Bunga

Pertama, Pasal 11 ayat (3) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Apabila pengembalian kelebihan pembayaran pajak dilakukan setelah jangka waktu 1 (satu) bulan, Pemerintah memberikan imbalan bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan atas keterlambatan pengembalian kelebihan pembayaran pajak, dihitung sejak batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir sampai dengan saat dilakukan pengembalian kelebihan.”

Ketentuan tersebut mengatur apabila pengembalian kelebihan pembayaran pajak dilakukan setelah jangka waktu 1 (satu) bulan, Pemerintah memberikan imbalan bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan atas keterlambatan pengembalian kelebihan pembayaran pajak, dihitung sejak batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir sampai dengan saat dilakukan pengembalian kelebihan.

Kedua, Pasal 17B ayat (3) dan ayat (4) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“(3) Apabila Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar terlambat diterbitkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kepada Wajib Pajak diberikan imbalan bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan dihitung sejak berakhirnya jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sampai dengan saat diterbitkan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar.”

“(4) Apabila pemeriksaan bukti permulaan tindak pidana di bidang perpajakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1a) tidak dilanjutkan dengan penyidikan; dilanjutkan dengan penyidikan, tetapi tidak dilanjutkan dengan penuntutan tindak pidana di bidang perpajakan; atau dilanjutkan dengan penyidikan dan penuntutan tindak pidana di bidang perpajakan, tetapi diputus bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dan dalam hal kepada Wajib Pajak diterbitkan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar, kepada Wajib Pajak diberikan imbalan bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan untuk paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, dihitung sejak berakhirnya jangka waktu 12 (dua belas) bulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan saat diterbitkan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar, dan bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.”

Kedua, Pasal 27A ayat (1) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Apabila pengajuan keberatan, permohonan banding, atau permohonan peninjauan kembali dikabulkan sebagian atau seluruhnya, selama pajak yang masih harus dibayar sebagaimana dimaksud dalam Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, Surat Ketetapan Pajak Nihil, dan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar yang telah dibayar menyebabkan kelebihan pembayaran pajak, kelebihan pembayaran dimaksud dikembalikan dengan ditambah imbalan bunga sebesar 2% (dua persen) per bulan untuk paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. untuk Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar dan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan dihitung sejak tanggal pembayaran yang menyebabkan kelebihan pembayaran pajak sampai dengan diterbitkannya Surat*

Keputusan Keberatan, Putusan Banding, atau Putusan Peninjauan Kembali; atau

- b. untuk Surat Ketetapan Pajak Nihil dan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar dihitung sejak tanggal penerbitan surat ketetapan pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding, atau Putusan Peninjauan Kembali.”*

Dengan mempertimbangkan bahwa pengaturan imbalan bunga lebih lanjut telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2011 yang merupakan amanat pasal 48 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan maka pengaturan imbalan bunga yang selama ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2011 agar diatur pada tingkat undang-undang mengenai besaran imbalan bunga yang disesuaikan dengan besaran sanksi administratif juga telah disesuaikan, sehingga terdapat kesetaraan perlakuan antara pemenuhan kewajiban dan pelaksanaan hak Wajib Pajak.

2. Kebijakan terkait Pemajakan Transaksi Elektronik akan Berpengaruh terhadap UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

- a. Aspek Kewajiban Pendaftaran*

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Setiap Wajib Pajak yang telah memenuhi persyaratan subjektif dan objektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan wajib mendaftarkan diri pada kantor Direktorat Jenderal Pajak yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal atau tempat kedudukan Wajib Pajak dan kepadanya diberikan Nomor Pokok Wajib Pajak.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, pendaftaran Wajib Pajak dapat dilakukan sepanjang memenuhi persyaratan subjektif dan objektif menurut UU mengenai PPh. Namun pengaturan pendaftaran bagi SPLN, termasuk pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, atau Penyelenggara PMSE luar negeri seperti

platform dan *marketplace* luar negeri, dalam rangka pelaksanaan pemungutan dan penyetoran Pajak Penghasilan, PPN, dan Bea Masuk, tidak sepenuhnya dapat mengacu kepada ketentuan Pasal 2 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Hal tersebut disebabkan karena SPLN tidak memenuhi kriteria bentuk usaha tetap (BUT) sebagaimana dimaksud dalam UU mengenai Pajak Penghasilan. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan di undang-undang untuk mengatur kewajiban pendaftaran bagi SPLN untuk tercatat dalam administrasi perpajakan sehingga dapat memenuhi kewajiban memungut dan menyetor PPh, PPN, dan Bea Masuk.

b. Aspek Kewajiban Penyampaian SPT

Pasal 3 ayat (1) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Setiap Wajib Pajak wajib mengisi Surat Pemberitahuan dengan benar, lengkap, dan jelas, dalam bahasa Indonesia dengan menggunakan huruf Latin, angka Arab, satuan mata uang Rupiah, dan menandatangani serta menyampaikannya ke kantor Direktorat Jenderal Pajak tempat Wajib Pajak terdaftar atau dikukuhkan atau tempat lain yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak.”

Ketentuan dalam Pasal 3 tersebut mengatur mengenai kewajiban Wajib Pajak untuk mengisi dan menyampaikan SPT. Bahwa ketentuan penyampaian SPT bagi Wajib Pajak sesuai dengan Pasal 3 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan merupakan sarana melaporkan dan mempertanggungjawabkan penghitungan pajak yang terutang dan jumlah pajak yang dibayarkan atau disetorkan oleh Wajib Pajak.

Dalam transaksi melalui sistem elektronik, kewajiban bagi SPLN setelah terdaftar dalam administrasi perpajakan memerlukan pengaturan lebih lanjut, yaitu berkenaan dengan kewajiban penyampaian SPT yang saat ini belum diatur secara jelas dalam Pasal 3 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Oleh karena itu diperlukan pengaturan pada tingkat undang-

undang yang mengatur mengenai kewajiban penyampaian SPT bagi SPLN namun terbatas hanya atas kewajiban pemungutan dan pemotongan pajak yang diamanatkan oleh Undang-Undang Perpajakan. Dalam hal SPLN tidak memenuhi kewajiban penyampaian SPT, perlu diatur mengenai pengenaan sanksi bagi SPLN yang tidak menyampaikan SPT atau terlambat menyampaikan SPT.

c. *Aspek Kewajiban Pembayaran atau Penyetoran Pajak*

Kedua, Pasal 9 ayat (1) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“(1) Menteri Keuangan menentukan tanggal jatuh tempo pembayaran dan penyetoran pajak yang terutang untuk suatu saat atau Masa Pajak bagi masing-masing jenis pajak, paling lama 15 (lima belas) hari setelah saat terutangnya pajak atau berakhirnya Masa Pajak.”

Ketentuan tersebut mengatur mengenai kewajiban Wajib Pajak untuk melakukan penyetoran pajak dengan batas waktu tertentu ke Kas Negara. Bahwa ketentuan terkait batas waktu pembayaran dan/atau penyetoran pajak diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 9 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, baik atas kewajiban pajak sendiri (PPH badan atau orang pribadi) maupun atas kewajiban pemotongan atau pemungutan pajak (PPN dan PPh pemotongan dan pemungutan).

Terhadap SPLN yang telah melakukan pemungutan pajak, memiliki kewajiban untuk melakukan penyetoran atas pajak yang dipungut tersebut yang mencakup sebagai berikut:

- 1) batas waktu penyetoran pajak;
- 2) tempat pembayaran atau penyetoran pajak; dan
- 3) mekanisme pengenaan sanksi dalam hal SPLN terlambat melakukan penyetoran pajak.

b. *Aspek Pengawasan Kepatuhan Wajib Pajak dan Pengenaan Sanksi Administratif Perpajakan*

Pasal 14 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf d sampai dengan huruf g UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Direktur Jenderal Pajak dapat menerbitkan Surat Tagihan Pajak apabila:

- a. Pajak Penghasilan dalam tahun berjalan tidak atau kurang dibayar;*
- b. dari hasil penelitian terdapat kekurangan pembayaran pajak sebagai akibat salah tulis dan/atau salah hitung;*
- c. Wajib Pajak dikenai sanksi administrasi berupa denda dan/atau bunga;*
- d. pengusaha yang telah dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak, tetapi tidak membuat faktur pajak atau membuat faktur pajak, tetapi tidak tepat waktu;*
- e. pengusaha yang telah dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak yang tidak mengisi faktur pajak secara lengkap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984 dan perubahannya, selain:
 - 1. identitas pembeli sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) huruf b Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984 dan perubahannya; atau*
 - 2. identitas pembeli serta nama dan tandatangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) huruf b dan huruf g Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984 dan perubahannya, dalam hal penyerahan dilakukan oleh Pengusaha Kena Pajak pedagang eceran;**
- f. Pengusaha Kena Pajak melaporkan faktur pajak tidak sesuai dengan masa penerbitan faktur pajak; atau*
- g. Pengusaha Kena Pajak yang gagal memproduksi dan telah diberikan pengembalian Pajak Masukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (6a) Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984 dan perubahannya.”*

Ketentuan tersebut mengatur mengenai kewenangan Direktur Jenderal Pajak untuk menerbitkan Surat Tagihan Pajak dalam rangka pengawasan kepatuhan Wajib Pajak. Ketentuan ini juga berlaku bagi SPLN yang telah ditunjuk sebagai pemungut dan penyetor pajak. Ketentuan mengenai pengenaan sanksi kepatuhan Wajib Pajak dan pengenaan sanksi administratif perpajakan ini

kurang tepat dikenakan atas PMSE karena sifatnya yang berbeda dengan transaksi konvensional. Oleh karenanya diperlukan suatu pengaturan pada tingkat UU mengenai pengaturan sanksi administratif bagi platform asing yang tidak memenuhi kewajiban sebagai pemungut dan penyetor pajak.

d. Aspek Pemeriksaan dan Penagihan Pajak, Pemeriksaan Bukti Permulaan, dan Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan

Pasal 13 ayat (1) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Dalam jangka waktu 5 (lima) tahun setelah saat terutangnya pajak atau berakhirnya Masa Pajak, bagian Tahun Pajak, atau Tahun Pajak, Direktur Jenderal Pajak dapat menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar dalam hal-hal sebagai berikut:

- a. apabila berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain pajak yang terutang tidak atau kurang dibayar;*
- b. apabila Surat Pemberitahuan tidak disampaikan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) dan setelah ditegur secara tertulis tidak disampaikan pada waktunya sebagaimana ditentukan dalam Surat Teguran;*
- c. apabila berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah ternyata tidak seharusnya dikompensasikan selisih lebih pajak atau tidak seharusnya dikenai tarif 0% (nol persen);*
- d. apabila kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 atau Pasal 29 tidak dipenuhi sehingga tidak dapat diketahui besarnya pajak yang terutang; atau*
- e. apabila kepada Wajib Pajak diterbitkan Nomor Pokok Wajib Pajak dan/atau dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak secara jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4a).”*

Pasal 18 ayat (1) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Surat Tagihan Pajak, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, serta Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, dan Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding, serta Putusan Peninjauan Kembali, yang menyebabkan

jumlah pajak yang masih harus dibayar bertambah, merupakan dasar penagihan pajak.”

Pasal 43A ayat (1) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Direktur Jenderal Pajak berdasarkan informasi, data, laporan, dan pengaduan berwenang melakukan pemeriksaan bukti permulaan sebelum dilakukan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan.”

Pasal 44 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak yang diberi wewenang khusus sebagai penyidik tindak pidana di bidang perpajakan.”

Ketentuan di atas mengatur mengenai kewenangan Direktur Jenderal Pajak untuk melakukan pemeriksaan, penagihan pajak, pemeriksaan bukti permulaan, dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan. Dalam rangka meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak, Direktur Jenderal Pajak berwenang melakukan pemeriksaan, penagihan pajak, pemeriksaan bukti permulaan, dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan.

Namun, belum sepenuhnya sanksi tersebut diadaptasi dalam perlakuan perpajakan atas transaksi elektronik. Sanksi tersebut tidak cocok diterapkan dalam transaksi elektronik. Oleh karena itu, diperlukan aspek legalitas pada tingkat undang-undang bahwa pemeriksaan, penagihan pajak, pemeriksaan bukti permulaan, dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan.

e. Aspek Kewajiban Pencatatan atau Pembukuan

Pasal 28 ayat (1) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur sebagai berikut:

“Wajib Pajak orang pribadi yang melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas dan Wajib Pajak badan di Indonesia wajib menyelenggarakan pembukuan.”

Ketentuan di atas mengatur mengenai kewajiban pencatatan atau pembukuan bagi Wajib Pajak. Sebagai dasar untuk menghitung jumlah pajak yang terutang, Wajib Pajak sesuai dengan Pasal 28 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan diwajibkan untuk melakukan pencatatan atau pembukuan. Namun demikian, karena sifat transaksi PMSE yang berbeda dengan transaksi konvensional, kewajiban pembukuan bagi SPLN memerlukan pengaturan secara khusus. Atas hal tersebut, diperlukan pengaturan pada tingkat undang-undang mengenai pencatatan atau pembukuan yang dilakukan oleh platform asing.

B. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan

1. Aspek Penurunan Tarif PPh Badan

Pasal 17 ayat (1) huruf b dan ayat (2a) UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur sebagai berikut:

“(1b) Wajib Pajak badan dalam negeri dan bentuk usaha tetap adalah sebesar 28% (dua puluh delapan persen).”

“(2b) Tarif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b menjadi 25% (dua puluh lima persen) yang mulai berlaku sejak tahun pajak 2010.”

Dari sisi aspek legalitas, diperlukan pengaturan setingkat undang-undang dalam hal terdapat kebutuhan menyesuaikan tarif PPh badan lebih rendah daripada 25% karena Undang-Undang Pajak Penghasilan saat ini berlaku tidak memberikan kewenangan lebih lanjut pada peraturan di bawah undang-undang untuk menyesuaikan tarif PPh badan.

2. Aspek Penurunan Tarif PPh Badan bagi WP Badan Dalam Negeri yang berbentuk Perseroan Terbuka

Pasal 17 ayat (2b) UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur sebagai berikut:

“Wajib Pajak badan dalam negeri yang berbentuk perseroan terbuka yang paling sedikit 40% (empat puluh persen) dari jumlah keseluruhan saham yang disetor diperdagangkan di bursa efek di Indonesia dan memenuhi persyaratan tertentu lainnya dapat memperoleh tarif sebesar 5% (lima persen) lebih rendah daripada tarif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan ayat (2a) yang diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.”

Sebagai konsekuensi kebijakan yang akan menyesuaikan tarif Wajib Pajak Badan pada umumnya, maka diperlukan juga kebijakan untuk menyesuaikan penurunan tarif bagi Wajib Pajak badan dalam negeri yang berbentuk Perseroan Terbuka yang materi muatannya diatur di undang-undang.

3. Aspek Pembebasan PPh atas Dividen yang Berasal dari Dalam Negeri dan Luar Negeri

UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur ketentuan mengenai dividen atau bagian laba yang berasal dari perusahaan di Indonesia sebagai berikut:

a. Pasal 4 ayat (1) huruf g UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur bahwa:

“Yang menjadi objek pajak adalah penghasilan, yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apa pun, termasuk dividen, dengan nama dan dalam bentuk apapun, termasuk dividen dari perusahaan asuransi kepada pemegang polis, dan pembagian sisa hasil usaha koperasi.”

b. Pasal 4 ayat (3) huruf f UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur bahwa:

“Yang dikecualikan dari objek pajak adalah dividen atau bagian laba yang diterima atau diperoleh perseroan terbatas sebagai Wajib Pajak

dalam negeri, koperasi, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah, dari penyertaan modal pada badan usaha yang didirikan dan bertempat kedudukan di Indonesia dengan syarat:

- 1. dividen berasal dari cadangan laba yang ditahan; dan*
 - 2. 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% (dua puluh lima persen) dari jumlah modal yang disetor.”*
- c. Pasal 17 ayat (2) huruf c UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur bahwa:
- “Tarif yang dikenakan atas penghasilan berupa dividen yang dibagikan kepada Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri adalah paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen) dan bersifat final.”*
- d. Pasal 18 ayat (2) UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur bahwa:
- “Menteri Keuangan berwenang menetapkan saat diperolehnya dividen oleh Wajib Pajak dalam negeri atas penyertaan modal pada badan usaha di luar negeri selain badan usaha yang menjual sahamnya di bursa efek, dengan ketentuan sebagai berikut:*
- a. besarnya penyertaan modal Wajib Pajak dalam negeri tersebut paling rendah 50% (lima puluh persen) dari jumlah saham yang disetor; atau*
 - b. secara bersama-sama dengan Wajib Pajak dalam negeri lainnya memiliki penyertaan modal paling rendah 50% (lima puluh persen) dari jumlah saham yang disetor.”*

Untuk meningkatkan likuiditas dari Wajib Pajak orang pribadi dan badan yang menerima dividen serta untuk mendorong kegiatan investasi, diperlukan kebijakan untuk mengatur pengecualian pengenaan PPh atas dividen yang berasal dari perusahaan di dalam negeri dan di luar negeri sepanjang diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu tertentu.

Oleh karena itu, diperlukan pengaturan pada tingkat undang-undang untuk mengatur kebijakan tersebut diatas karena UU mengenai Pajak Penghasilan yang berlaku pada saat ini belum memberikan ruang yang mengatur mengenai pengecualian pengenaan PPh atas dividen dari perusahaan di luar negeri.

4. Aspek Subjek Pajak Orang Pribadi

- a. Pengaturan bagi orang pribadi yang merupakan WNA yang tinggal di Indonesia >183 hari

Pertama, Pasal 2 ayat (3) huruf a UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur sebagai berikut:

“Subjek pajak dalam negeri adalah orang pribadi yang bertempat tinggal di Indonesia, orang pribadi yang berada di Indonesia lebih dari 183 (seratus delapan puluh tiga) hari dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan, atau orang pribadi yang dalam suatu tahun pajak berada di Indonesia dan mempunyai niat untuk bertempat tinggal di Indonesia.”

Kedua, Pasal 4 ayat (1) dan ayat (3) UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur sebagai berikut:

“(1) Yang menjadi objek pajak adalah penghasilan, yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apa pun, termasuk ... (huruf a sampai dengan huruf s).”

“(3) Yang dikecualikan dari objek pajak adalah (huruf a sampai dengan huruf n).”

Kedua ketentuan di atas mengatur mengenai subjek pajak dalam negeri orang pribadi serta objek PPh dan pengecualian dari objek PPh. Orang Pribadi WNA yang merupakan SPLN akan menjadi SPDN sesuai dengan ketentuan UU mengenai Pajak Penghasilan yang saat ini berlaku dalam hal Orang Pribadi WNA tersebut berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan sejak kedatangannya di Indonesia. Sejak menjadi SPDN, maka Orang Pribadi WNA tersebut akan dikenai PPh atas penghasilan, baik yang berasal dari Indonesia maupun penghasilan yang berasal dari luar Indonesia sesuai dengan konsep *Worldwide Income* yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU mengenai Pajak Penghasilan.

Pada dasarnya sudah ada ketentuan yang mengatur mengenai objek dan pengecualian objek PPh. Namun, untuk mengatur mengenai ketentuan WNA, pengaturan tersebut belum cukup

sehingga perlu adanya penegasan. Atas dasar hal tersebut, dalam pengaturan ke depan diperlukan adanya pengaturan pada tingkat undang-undang yang mengecualikan PPh atas penghasilan dari pekerjaan Wajib Pajak orang pribadi WNA yang diperoleh dari luar negeri selama periode 4 (empat) tahun, yang dihitung secara kumulatif, sejak terpenuhinya syarat sebagai SPDN. Selanjutnya, untuk periode tahun ke-5 (kelima) dan selanjutnya Wajib Pajak orang pribadi WNA akan dikenai PPh atas penghasilan, baik dari penghasilan dalam negeri maupun luar negeri.

- b. Pengaturan bagi orang pribadi yang merupakan WNI yang tinggal di Indonesia \leq 183 hari

Pasal 2A ayat (1) UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur sebagai berikut:

“Kewajiban pajak subjektif orang pribadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) huruf a dimulai pada saat orang pribadi tersebut dilahirkan, berada, atau berniat untuk bertempat tinggal di Indonesia dan berakhir pada saat meninggal dunia atau meninggalkan Indonesia untuk selama-lamanya.”

Ketentuan tersebut mengatur mengenai saat dimulainya dan saat berakhirnya kewajiban pajak subjektif orang pribadi. Orang pribadi WNI yang tinggal di Indonesia kurang dari 183 hari merupakan SPLN sesuai ketentuan dalam Pasal 2A UU mengenai Pajak Penghasilan sehingga orang pribadi WNI tersebut tidak dikenakan PPh di Indonesia dalam hal orang pribadi WNI tersebut semata-mata hanya memperoleh penghasilan dari pekerjaannya di luar negeri. Ketentuan ini juga ditujukan untuk mendorong penerimaan negara dari devisa yang diterima dari WNI yang bekerja luar negeri dan memberikan kejelasan status perpajakan atas orang pribadi WNI yang bekerja di luar negeri.

Berdasarkan administrasi perpajakan saat ini sesuai dengan Pasal 2A UU mengenai Pajak Penghasilan, status perpajakan orang pribadi WNI yang bekerja di luar negeri lebih dari 183 hari masih tercatat sebagai SPDN sampai dengan dilakukannya perubahan

status Wajib Pajak, baik berdasarkan permohonan Wajib Pajak maupun secara jabatan oleh Direktorat Jenderal Pajak. Dengan pengaturan yang tegas terkait status perpajakan bagi Wajib Pajak orang pribadi WNI yang tinggal di Indonesia kurang dari 183 hari, maka status perpajakannya sebagai status Wajib Pajak orang pribadi WNI sebagai SPLN tersebut tidak perlu menunggu adanya perubahan status Wajib Pajak dalam administrasi perpajakan. Oleh karena itu, menjadi relevan dan penting untuk diatur pada tingkat undang-undang terkait dengan status perpajakan Wajib Pajak orang pribadi WNI yang bekerja di luar negeri lebih dari 183 hari.

5. Aspek Fasilitas Perpajakan

Pertama, Pasal 31A UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur bahwa:

“Kepada Wajib Pajak yang melakukan penanaman modal di bidang-bidang usaha tertentu dan/atau di daerah-daerah tertentu dapat diberikan fasilitas perpajakan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Ketentuan di atas mengatur mengenai pemberian fasilitas PPh. Secara legalitas, pengaturan mengenai pemberian fasilitas PPh saat ini diatur dalam UU mengenai Pajak Penghasilan secara terpisah dalam beberapa pasal, dimana terdapat pasal yang tidak secara spesifik memberikan kewenangan untuk melakukan pengaturan atas pemberian fasilitas PPh.

Untuk mendukung sektor ekonomi prioritas, diperlukan fasilitas perpajakan yang dapat berupa:

- a. pembebasan atau pengurangan PPh dalam jangka waktu tertentu;
- b. pengurangan penghasilan bruto;
- c. pengurangan penghasilan neto;
- d. penyusutan atau amortisasi yang dipercepat;
- e. kompensasi kerugian yang lebih lama, tetapi tidak lebih dari 10 (sepuluh) tahun;
- f. pembebasan atau pengurangan PPh atas SBN yang diperdagangkan di pasar internasional;

g. pembebasan atau keringanan Bea Masuk.

UU mengenai Pajak Penghasilan saat ini telah memberikan ruang fasilitas perpajakan. Namun demikian, fasilitas sebagaimana tercantum dalam Pasal 31A ayat (1) UU mengenai Pajak Penghasilan tersebut dinilai perlu diperluas sehingga mampu meningkatkan daya tarik investasi pada bidang-bidang usaha tertentu atau di daerah-daerah tertentu yang mendapat prioritas tinggi dalam skala nasional. Oleh karenanya, diperlukan suatu ketentuan yang diatur dalam undang-undang mengenai pemberian fasilitas perpajakan.

Kedua, Pasal 32B UU mengenai Pajak Penghasilan mengatur bahwa:

“Ketentuan mengenai pengenaan pajak atas bunga atau diskonto Obligasi Negara yang diperdagangkan di negara lain berdasarkan perjanjian perlakuan timbal balik dengan negara lain tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Dalam rangka memperluas pasar Obligasi Negara, pemerintah dapat mengenakan tarif khusus yang lebih rendah atau membebaskan pengenaan pajak atas Obligasi Negara yang diperdagangkan di bursa negara lain. Namun demikian, adanya klausul pengenaan ini hanya dapat diberlakukan sepanjang negara lain tersebut juga memberikan perlakuan yang sama atas obligasi negara lain tersebut yang diperdagangkan di bursa efek di Indonesia, menjadi hambatan sendiri. Oleh karena itu, diperlukan penyesuaian aturan berupa penghapusan klausul perlakuan timbal-balik, sehingga perlu diatur dalam rancangan undang-undang ini.

C. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah

1. Aspek Pengkreditan Pajak Masukan Sebelum Melakukan Penyerahan Terutang PPN

Pasal 9 ayat (2a), ayat (4a) huruf f, ayat (6a), dan ayat (6b) UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah mengatur sebagai berikut:

“(2a) Bagi Pengusaha Kena Pajak yang belum memproduksi sehingga belum melakukan penyerahan yang terutang pajak, Pajak Masukan atas perolehan dan/ atau impor barang modal dapat dikreditkan.”

“(4b) huruf f, dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (4a), atas kelebihan Pajak Masukan dapat diajukan permohonan pengembalian pada setiap Masa Pajak oleh: Pengusaha Kena Pajak dalam tahap belum memproduksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2a).”

“(6a) Pajak Masukan yang telah dikreditkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2a) dan telah diberikan pengembalian wajib dibayar kembali oleh Pengusaha Kena Pajak dalam hal Pengusaha Kena Pajak tersebut mengalami keadaan gagal memproduksi dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun sejak Masa Pajak Pengkreditan Pajak Masukan dimulai.”

“(6b) Ketentuan mengenai penentuan waktu, penghitungan, dan tata cara pembayaran kembali sebagaimana dimaksud pada ayat (6a) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan.”

Ketentuan di atas mengatur mengenai pengkreditan sebelum pengusaha melakukan penyerahan terutang PPN, atau disebut sebelum memproduksi, dan pengatur mengenai keadaan gagal produksi. Ketentuan di atas dinilai tidak adil bagi pelaku usaha, karena dalam proses bisnis normal, adalah wajar jika Pengusaha Kena Pajak melakukan perolehan barang atau jasa dalam rangka mempersiapkan usahanya. Semua perolehan tersebut seharusnya dapat dikreditkan sehingga tidak mendistorsi Harga Jual barang atau jasanya. Oleh karena

itu, ketentuan tersebut di atas perlu disesuaikan melalui rancangan undang-undang ini.

2. Aspek Pengaturan Faktur Pajak yang dapat Dikreditkan

Pasal 9 ayat (8) dan ayat (9) UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah mengatur ketentuan Pajak Masukan yang tidak dapat dikreditkan, yaitu:

Berdasarkan pengaturan yang berlaku saat ini, Pajak Masukan yang dapat dikreditkan harus memenuhi persyaratan formal dan material. Namun demikian, tidak semua pengeluaran dapat dikreditkan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini. Pasal 9 ayat (8) huruf a, huruf d, huruf f, huruf h, huruf i, dan huruf j UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah mengatur bahwa:

“Pengkreditan Pajak Masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak dapat diberlakukan bagi pengeluaran untuk:

- a. perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak sebelum Pengusaha dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak;*
- b. pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud atau pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean sebelum Pengusaha dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak;*
- c. perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang Faktur Pajaknya tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) atau ayat (9) atau tidak mencantumkan nama, alamat, dan Nomor Pokok Wajib Pajak pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak;*
- d. perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang Pajak Masukannya ditagih dengan penerbitan ketetapan pajak;*
- e. perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang Pajak Masukannya tidak dilaporkan dalam SPT Masa PPN, yang ditemukan pada waktu dilakukan pemeriksaan; dan*
- f. perolehan dan/atau impor barang modal bagi Pengusaha Kena Pajak yang belum memproduksi.”*

Ketentuan pengkreditan di atas dinilai menimbulkan ketidakadilan bagi pelaku usaha karena hilangnya hak pengkreditan Pengusaha Kena Pajak atas PPN yang telah dibayarnya, dan akan mendistorsi Harga Jual serta pada akhirnya menjadikan Harga Jual. Terhadap ketentuan

tersebut di atas, perlu dilakukan penyesuaian melalui rancangan undang-undang ini.

D. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan

1. Aspek Pengenaan Sanksi Administratif berupa Denda

Pertama, Pasal 16 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan, mengatur mengenai penetapan tarif dan nilai pabean sebagai berikut:

- (1) *Pejabat bea dan cukai dapat menetapkan tarif terhadap barang impor sebelum penyerahan pemberitahuan pabean atau dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal pemberitahuan pabean.*
- (2) *Pejabat bea dan cukai dapat menetapkan nilai pabean barang impor untuk penghitungan bea masuk sebelum penyerahan pemberitahuan pabean atau dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal pemberitahuan pabean.*
- (3) *Dalam hal penetapan tersebut mengakibatkan kekurangan pembayaran bea masuk kecuali importir mengajukan keberatan, importir wajib melunasi bea masuk yang kurang dibayar sesuai dengan penetapan.*
- (4) *Importir yang salah memberitahukan nilai pabean untuk penghitungan bea masuk sehingga mengakibatkan kekurangan pembayaran bea masuk dikenai sanksi administratif berupa denda paling sedikit 100% dari bea masuk yang kurang dibayar dan paling banyak 1000% dari bea masuk yang kurang dibayar.*
- (5) *Dalam hal penetapan mengakibatkan kelebihan pembayaran bea masuk, pengembalian bea masuk dibayar sebesar lebihannya.*

Kedua, Pasal 17 Undang-Undang tentang Kepabeanan mengatur bahwa:

- (1) *Direktur Jenderal dapat menetapkan kembali tarif dan nilai pabean untuk penghitungan bea masuk dalam jangka waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal pemberitahuan pabean.*
- (2) *Dalam hal penetapan tersebut berbeda dengan penetapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Undang-Undang Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan, Direktur*

Jenderal memberitahukan secara tertulis kepada importir untuk: (1) melunasi bea masuk yang kurang dibayar; atau (2) mendapatkan pengembalian bea masuk yang lebih dibayar.

- (3) *Penetapan kembali sebagaimana dimaksud pada ayat (2), apabila diakibatkan oleh adanya kesalahan nilai transaksi yang diberitahukan sehingga mengakibatkan kekurangan pembayaran bea masuk, dikenai sanksi administrasi berupa denda paling sedikit 100% (seratus persen) dari bea masuk yang kurang dibayar dan paling banyak 1000% (seribu persen) dari bea masuk yang kurang dibayar.*

Ketiga, Pasal 25 ayat (1) UU mengenai Kepabeanan mengatur mengenai pembebasan bea masuk diberikan atas impor barang tertentu (*positive list*). Sementara itu ketentuan eksisting Pasal 26 ayat (1) UU mengenai Kepabeanan mengatur mengenai Pembebasan atau keringanan bea masuk dapat diberikan atas impor barang tertentu (*positive list*).

Muatan pasal, ruang lingkup dan jangkauan pengaturan dalam rancangan undang-undang ini akan mengatur pengenaan sanksi administratif berupa denda yang dikenakan atas:

- a. importir yang salah memberitahukan nilai pabean untuk penghitungan bea masuk sehingga mengakibatkan kekurangan pembayaran bea masuk;
- b. importir, dalam hal penetapan kembali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) UU mengenai Kepabeanan, apabila diakibatkan oleh adanya kesalahan nilai transaksi yang diberitahukan sehingga mengakibatkan kekurangan pembayaran bea masuk;
- c. setiap orang yang salah memberitahukan jenis dan/atau jumlah barang dalam pemberitahuan pabean atas impor yang mengakibatkan kekurangan pembayaran bea masuk;
- d. setiap orang yang salah memberitahukan jenis dan/atau jumlah barang dalam pemberitahuan pabean atas ekspor yang mengakibatkan tidak terpenuhinya pungutan negara di bidang ekspor;

- e. orang yang tidak memenuhi ketentuan tentang pembebasan bea masuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) UU mengenai Kepabeanan dan wajib membayar bea masuk yang terutang;
- f. orang yang tidak memenuhi ketentuan tentang pembebasan atau keringanan bea masuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) UU mengenai Kepabeanan dan wajib membayar bea masuk yang terutang.

2. Aspek Pengenaan Sanksi Administratif berupa Bunga

Pasal 37A Undang-Undang Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan, mengatur sebagai berikut:

- (1) Kekurangan pembayaran bea masuk dan/atau denda administratif yang terutang wajib dibayar paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak tanggal penetapan.
- (2) Atas permintaan orang yang berutang, Direktur Jenderal dapat memberikan persetujuan penundaan atau pengangsuran kewajiban membayar bea masuk dan/atau denda administratif paling lama 12 (dua belas) bulan.
- (3) Penundaan kewajiban membayar bea masuk dan/atau denda administratif dikenai bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulan dan bagian bulan dihitung 1 (satu) bulan.

Muatan pasal, ruang lingkup dan jangkauan pengaturan dalam rancangan undang-undang ini akan mengatur pengenaan sanksi administratif berupa bunga yang dikenakan atas: (1) penundaan atau pengangsuran kewajiban pembayaran kekurangan bea masuk dan/atau sanksi administratif berupa denda atas permintaan Orang yang berutang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37A ayat (2) UU mengenai Kepabeanan; atau (2) utang atau tagihan kepada negara yang tidak dibayar atau kurang dibayar.

3. Aspek Pengenaan Imbalan Bunga

Pertama, Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabebean mengatur bahwa:

“(1) Utang atau tagihan kepada negara berdasarkan undang-undang iniyang tidak atau kurang dibayar dikenai bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulan untuk paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dihitung sejak tanggal jatuh tempo sampai hari pembayarannya, dan bagian bulan dihitung satu bulan.”

Kedua, Pasal 93 ayat (5) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabebean, mengatur bahwa:

“(5) Apabila jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa uang tunai dan pengembalian jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) dilakukan setelah jangka waktu 30 hari sejak keberatan dikabulkan, pemerintah memberikan bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulannya paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.”

Ketiga, Pasal 93A ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabebean, mengatur bahwa:

“(7) Apabila jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa uang tunai dan pengembalian jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) dilakukan setelah jangka waktu 30 hari sejak keberatan dikabulkan, pemerintah memberikan bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulannya paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.”

Keempat Pasal 94 ayat (5) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabebean, mengatur bahwa:

“(5) Apabila jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa uang tunai dan pengembalian jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) dilakukan setelah jangka waktu 30 hari sejak keberatan dikabulkan, pemerintah memberikan bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulannya paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.”

E. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai

1. Aspek Pengenaan Sanksi Administratif berupa Denda dalam UU mengenai Cukai

Ketentuan pengenaan sanksi administratif berupa denda dalam Undang-Undang Cukai, dikenakan terhadap:

- a. Pengusaha pabrik, pengusaha tempat penyimpanan, importir barang kena cukai, atau setiap orang yang melanggar ketentuan tentang tidak dipungut cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) UU mengenai Cukai;
- b. Pengusaha pabrik, pengusaha tempat penyimpanan, importir barang kena cukai, atau setiap orang yang melanggar ketentuan tentang pembebasan cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) atau ayat (2) UU mengenai Cukai;
- c. Pengusaha pabrik atau pengusaha tempat penyimpanan yang di dalam pabrik atau tempat penyimpanannya kedapatan kekurangan barang kena cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2) UU mengenai Cukai atau kelebihan barang kena cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 UU mengenai Cukai yang melebihi kelonggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) atau ayat (2) UU mengenai Cukai;
- d. Barang siapa yang tidak memenuhi ketentuan tentang pengangkutan barang kena cukai yang belum dilunasi cukainya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) UU mengenai Cukai; dan
- e. Pengusaha pabrik, importir barang kena cukai, penyalur, atau pengusaha tempat penjualan eceran, yang pelunasan cukainya dengan cara pelekatan pita cukai atau pembubuhan tanda pelunasan cukai lainnya, yang melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dikenai sanksi administrasi berupa denda paling sedikit 2 (dua) kali nilai cukai dan

paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai cukai dari pita cukai atau tanda pelunasan cukai lainnya yang didapati telah dipakai.

Adapun besaran sanksi administratif berupa denda telah diatur dalam Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 23 ayat (2), Pasal 27 ayat (3), dan Pasal 32 ayat (2) UU mengenai Cukai yang berbunyi sebagai berikut:

- a. Pasal 8 ayat (3) yang menyatakan bahwa, Pengusaha pabrik, pengusaha tempat penyimpanan, importir barang kena cukai, atau setiap orang yang melanggar ketentuan tentang tidak dipungutnya cukai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenai sanksi administratif berupa denda paling sedikit 2 (dua) kali nilai cukai dan paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar.
- b. Pasal 9 ayat (3) yang menyatakan bahwa, Pengusaha pabrik, pengusaha tempat penyimpanan, importir barang kena cukai, atau setiap orang yang melanggar ketentuan tentang pembebasan cukai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atau ayat (2), dikenai sanksi administratif berupa denda paling sedikit 2 (dua) kali nilai cukai dan paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar.
- c. Pasal 23 ayat (2) yang menyatakan bahwa, Pengusaha Pabrik atau Pengusaha Tempat Penyimpanan yang di dalam Pabrik atau Tempat Penyimpanannya kedapatan kekurangan Barang Kena Cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2) atau kelebihan Barang Kena Cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 yang melebihi kelonggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atau ayat (2), dikenai sanksi administratif berupa denda paling banyak sepuluh kali nilai cukai dan paling sedikit dua kali nilai cukai dari Barang Kena Cukai yang kedapatan kurang atau lebih.
- d. Pasal 27 ayat (3) yang menyatakan bahwa, setiap orang yang tidak memenuhi ketentuan tentang pengangkutan barang kena cukai yang belum dilunasi cukainya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif berupa denda paling sedikit 2 (dua)

kali nilai cukai dan paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar.

- e. Pasal 32 ayat (2) yang menyatakan bahwa, Pengusaha pabrik, importir barang kena cukai, penyalur, atau pengusaha tempat penjualan eceran, yang pelunasan cukainya dengan cara pelekatan pita cukai atau pembubuhan tanda pelunasan cukai lainnya, yang melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administrasi berupa denda paling sedikit 2 (dua) kali nilai cukai dan paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai cukai dari pita cukai atau tanda pelunasan cukai lainnya yang didapati telah dipakai.

Dalam rancangan undang-undang ini, ketentuan mengenai pengenaan sanksi administratif berupa denda ditambahkan, sehingga berubah menjadi sebagai berikut:

- a. penyesuaian besaran sanksi administratif berupa denda sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (4), Pasal 17 ayat (4), dan Pasal 82 ayat (5) UU mengenai Kepabeanan;
- b. penyesuaian besaran sanksi administratif berupa denda sebagaimana diatur dalam Pasal 82 ayat (6) UU mengenai Kepabeanan;
- c. penyesuaian besaran sanksi administratif berupa denda sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (4), dan Pasal 26 ayat (4) UU mengenai Kepabeanan; dan
- d. penyesuaian besaran sanksi administratif berupa denda sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 23 ayat (3), Pasal 27 ayat (3), Pasal 29 ayat (2a), dan Pasal 32 ayat (2) UU mengenai Cukai.

Perubahan yang signifikan dalam rancangan undang-undang ini adalah besaran sanksi administratif berupa denda yang sebelumnya dikenakan paling sedikit 2 (dua) kali nilai cukai dan paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 23 ayat (2), Pasal

27 ayat (3),), dan Pasal 32 ayat (2) UU mengenai Cukai, diubah menjadi dikenakan paling sedikit 2 (dua) kali dari nilai Cukai dan paling banyak 4 (empat) kali dari nilai Cukai.

2. Aspek Pengenaan Sanksi Administratif berupa Bunga dalam UU mengenai Cukai.

Ketentuan mengenai pengenaan sanksi administratif berupa bunga dalam UU mengenai Cukai, dikenakan terhadap:

- a. pengusaha pabrik dalam hal tertentu yang diberikan kemudahan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai untuk mengangsur pembayaran tagihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) UU mengenai Cukai; atau
- b. pembayaran utang cukai, kekurangan cukai, dan/atau sanksi administratif berupa denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) UU mengenai Cukai, yang melebihi jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) UU mengenai Cukai.

Adapun besaran sanksi administratif berupa bunga telah diatur dalam Pasal 10 ayat (2a) dan (2b) UU mengenai Cukai, yang berbunyi sebagai berikut:

- a. Pasal 10 ayat (2a) yang menyatakan bahwa, pembayaran utang cukai, kekurangan cukai, dan/atau sanksi administratif berupa denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yang melebihi jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dikenai bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulan untuk paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dari nilai utang cukai, kekurangan cukai, dan/atau sanksi administratif berupa denda yang tidak dibayar;
- b. Pasal 10 ayat (2b) yang menyatakan bahwa, dalam hal tertentu, atas permintaan pengusaha pabrik, Direktur Jenderal dapat memberikan kemudahan untuk mengangsur pembayaran tagihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan dan dikenai bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulan.

Perubahan yang signifikan dalam rancangan undang-undang ini adalah besaran sanksi administratif berupa bunga yang sebelumnya dikenakan sebesar 2% (dua persen) setiap bulan, diubah menjadi dikenakan berdasarkan tarif bunga per bulan yang ditetapkan oleh Menteri berdasarkan suku bunga acuan dibagi 12 (dua belas).

3. Aspek Pengenaan Imbalan Bunga

Besaran pengenaan imbalan bunga dalam UU mengenai Cukai telah diatur dalam Pasal 12 ayat (3) dan Pasal 41 ayat (6), yang berbunyi sebagai berikut:

“(3) Apabila pengembalian cukai dilakukan setelah jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemerintah memberikan bunga 2% (dua persen) perbulan, dihitung setelah jangka waktu tersebut berakhir sampai dengan saat dilakukan pengembalian.”

“(41) Dalam hal jaminan berupa uang tunai, apabila pengembalian jaminan dilakukan setelah jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak keberatan diterima sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5), Pemerintah memberikan bunga 2% (dua persen) perbulan untuk paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.”

Pengaturan kembali mengenai pengenaan imbalan bunga dalam rancangan undang-undang ini dimaksudkan untuk memberikan perlakuan yang sama dengan besaran sanksi administratif cukai.

F. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Pasal 40 ayat (2), (2a), dan (2b) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) mengatur hal-hal sebagai berikut:

“(2) Pemerintah melindungi kepentingan umum dari segala jenis gangguan sebagai akibat penyalahgunaan Informasi Elektronik dan Transaksi Elektronik yang mengganggu ketertiban umum, sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

(2a) Pemerintah wajib melakukan pencegahan penyebaran dan penggunaan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan yang dilarang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2b) Dalam melakukan pencegahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2a), Pemerintah berwenang melakukan pemutusan akses dan/atau memerintahkan kepada Penyelenggara Sistem Elektronik untuk melakukan pemutusan akses terhadap Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik”

Dalam konteks ini, muatan pasal tersebut kewenangan bagi Pemerintah untuk melindungi kepentingan umum dari segala jenis gangguan sebagai akibat penyalahgunaan Informasi Elektronik dan Transaksi Elektronik yang mengganggu ketertiban umum, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, dalam melakukan pencegahan, Pemerintah juga berwenang untuk melakukan pemutusan akses dan/atau memerintahkan kepada Penyelenggara Sistem Elektronik untuk melakukan pemutusan akses terhadap Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan yang melanggar hukum.

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (2), (2a), dan (2b) UU ITE menjadi landasan yuridis untuk melindungi kepentingan umum dari penyelenggara transaksi dari asing yang tidak melaksanakan kewajiban serta potensi gangguan sebagai akibat penyalahgunaan Informasi Elektronik dan Transaksi Elektronik. Selanjutnya, kerangka Pasal 40 ayat (2), (2a), dan (2b) UU ITE tersebut belum memberikan pengaturan secara spesifik mengenai sanksi dalam hal platform asing tidak melaksanakan kewajiban perpajakan sesuai ketentuan perundang-undangan di bidang perpajakan. Dengan demikian, diperlukan muatan pengaturan tentang penunjukkan platform asing sebagai pemungut dan penyeter PPN, PPh, dan Bea Masuk, diperlukan suatu pengaturan mengenai sanksi dalam hal platform asing tidak melaksanakan kewajiban sebagai pemungut dan penyeter PPN, PPh, dan Bea Masuk.

G. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Dalam UU mengenai Penanaman Modal diatur mengenai kewenangan Pemerintah untuk memberikan fasilitas kepada penanam modal yang melakukan penanaman modal.

Pasal 18 ayat (1), (2), (3), dan (4) UU mengenai Penanaman Modal mengatur sebagai berikut:

“(1) Pemerintah memberikan fasilitas kepada penanam modal yang melakukan penanaman modal.”

“(2) Fasilitas penanaman modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan kepada penanaman modal yang:

- a. melakukan perluasan usaha; atau*
- b. melakukan penanaman modal baru.”*

“(3) Penanaman modal yang mendapat fasilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah yang sekurang-kurangnya memenuhi salah satu kriteria berikut ini:

- a. menyerap banyak tenaga kerja;*
- b. termasuk skala prioritas tinggi;*
- c. termasuk pembangunan infrastruktur;*
- d. melakukan alih teknologi;*
- e. melakukan industri pionir;*
- f. berada di daerah terpencil, daerah tertinggal, daerah perbatasan, atau daerah lain yang dianggap perlu;*
- g. menjaga kelestarian lingkungan hidup;*
- h. melaksanakan kegiatan penelitian, pengembangan, dan inovasi;*
- i. bermitra dengan usaha mikro, kecil, menengah atau koperasi; atau*
- j. industri yang menggunakan barang modal atau mesin atau peralatan yang diproduksi di dalam negeri.”*

“(4) Bentuk fasilitas yang diberikan kepada penanaman modal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dapat berupa:

- a. pajak penghasilan melalui pengurangan penghasilan neto sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu;*
- b. pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang modal, mesin, atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri;*

- c. *pembebasan atau keringanan bea masuk bahan baku atau bahan penolong untuk keperluan produksi untuk jangka waktu tertentu dan persyaratan tertentu;*
- d. *pembebasan atau penangguhan PPN atas impor barang modal atau mesin atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri selama jangka waktu tertentu;*
- e. *penyusutan atau amortisasi yang dipercepat; dan*
- f. *keringanan Pajak Bumi dan Bangunan, khususnya untuk bidang usaha tertentu, pada wilayah atau daerah atau kawasan tertentu.”*

Pengaturan fasilitas-fasilitas tersebut telah diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Penanaman Modal, akan tetapi jenis fasilitas tersebut pengaturannya ada yang tidak terdapat dalam UU Perpajakan. Oleh karenanya, perlu ada pengaturan dalam tingkat undang-undang, khususnya UU Perpajakan, mengenai fasilitas-fasilitas yang telah ada, yang diharapkan dapat meningkatkan penanaman modal di Indonesia.

H. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU No. 12 Tahun 2009) mengatur hal sebagai berikut:

“Peraturan Daerah tentang Pajak dapat juga mengatur ketentuan mengenai:

- a. *pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok pajak dan/atau sanksinya;*
- b. *tata cara penghapusan piutang pajak yang kedaluwarsa; dan/atau*
- c. *asas timbal balik, berupa pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan pajak kepada kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing sesuai dengan kelaziman internasional.”*

Dalam konteks ini, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menerapkan fasilitas perpajakan melalui pemberian keringanan, pengurangan, dan/atau pembebasan sebagaimana dimaksud pada huruf (a) yang diatur dalam Peraturan Daerah. Lebih lanjut, diperlukan koherensi antara diskresi pemerintah daerah tersebut dengan kebijakan fiskal nasional yang dirumuskan oleh pemerintah pusat untuk menjamin efisiensi dan efektivitas arah pembangunan nasional yang

mengintegrasikan kepentingan daerah secara menyeluruh dan dirumuskan dalam Peraturan Kepala Daerah. Dengan demikian, diperlukan pengaturan baru dalam undang-undang ini di mana Kepala Daerah dapat memberikan fasilitas perpajakan daerah yang diatur dalam Peraturan Kepala Daerah. Penyempurnaan pengaturan ini diharapkan dapat mempermudah dan mempersingkat proses pemberian fasilitas perpajakan daerah.

I. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Beberapa muatan dalam UU No. 23 Tahun 2014 telah mengatur tentang tata cara pembentukan rancangan peraturan daerah.

Pertama, Pasal 245 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) UU No. 23 Tahun 2014 mengatur sebagai berikut:

*“(1) Rancangan Perda Provinsi yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, **pajak daerah, retribusi daerah** dan tata ruang daerah harus mendapat evaluasi Menteri sebelum ditetapkan oleh gubernur.”*

“(2) Menteri dalam melakukan evaluasi Rancangan Perda Provinsi tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan dan untuk evaluasi Rancangan Perda Provinsi tentang tata ruang daerah berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang tata ruang.”

*“(3) Rancangan Perda kabupaten/kota yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, **pajak daerah, retribusi daerah**, dan tata ruang daerah harus mendapat evaluasi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebelum ditetapkan oleh bupati/wali kota.”*

“(4) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dalam melakukan evaluasi rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pajak daerah dan retribusi daerah berkonsultasi dengan Menteri dan selanjutnya Menteri berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan, dan untuk evaluasi rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang tata ruang daerah berkonsultasi dengan Menteri dan selanjutnya Menteri berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang tata ruang.”

“(5) Hasil evaluasi rancangan Perda Provinsi dan rancangan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) jika disetujui diikuti dengan pemberian nomor register.”

Berdasarkan ketentuan di atas, dalam membuat Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tentang pajak daerah dan retribusi daerah harus mendapatkan evaluasi Menteri Dalam Negeri, dengan berkoordinasi dengan Menteri Keuangan. Lebih lanjut, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang pajak daerah dan retribusi daerah harus mendapatkan evaluasi dari Gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat, untuk selanjutnya berkonsultasi dengan Menteri Dalam Negeri, dan berkoordinasi dengan Menteri Keuangan.

Dengan adanya pengaturan baru mengenai evaluasi rancangan peraturan daerah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah, kewenangan untuk melakukan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah tidak sebatas koordinasi antara menteri dalam negeri dengan menteri keuangan, baik untuk rancangan peraturan daerah provinsi maupun kabupaten/kota. Menteri keuangan diberikan kewenangan untuk mengevaluasi rancangan peraturan daerah provinsi maupun kabupaten/kota mengenai pajak dan retribusi daerah. **Dengan demikian pengaturan dalam pasal 245 mengenai sifat koordinatif menjadi tidak berlaku.**

Kedua, Pasal 286 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 mengatur bahwa pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaan di daerah diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah.

Berdasarkan ketentuan di atas, hal ikhwal mengenai pajak dan retribusi daerah harus diatur dengan peraturan daerah. Dengan adanya pengaturan baru mengenai pajak dan retribusi daerah, pengaturan mengenai fasilitas pajak dan retribusi daerah diatur dengan peraturan kepala daerah.

Ketiga, Pasal 324 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 mengatur sebagai berikut:

“(1) Rancangan Perda Provinsi tentang pajak daerah dan retribusi daerah yang telah disetujui bersama sebelum ditetapkan oleh gubernur paling lama 3 (tiga) Hari disampaikan kepada Menteri untuk dievaluasi.”

“(2) Menteri melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda Provinsi tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk menguji kesesuaiannya dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.”

Keempat, Pasal 325 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 mengatur bahwa”

“Dalam melakukan evaluasi rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berkonsultasi dengan Menteri dan selanjutnya Menteri berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan.”

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 tersebut, evaluasi dari sisi kebijakan fiskal oleh Menteri Keuangan hanya bersifat koordinatif dalam hal Menteri Dalam Negeri menyampaikan permintaan koordinasi evaluasi Raperda PDRD. Melalui pengaturan dalam undang-undang ini, peran pemerintah pusat diperkuat dalam melakukan evaluasi sehingga evaluasi Raperda PDRD provinsi maupun kabupaten/kota dilakukan secara simultan oleh Kementerian Dalam Negeri (aspek pengelolaan keuangan daerah) dan Kementerian Keuangan (aspek kebijakan fiskal).

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Tujuan negara Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan UUD 1945 salah satunya adalah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Untuk mencapai tujuan tersebut harus didukung dengan pembangunan seluruh bidang kehidupan yang berlandaskan Pancasila sebagai dasar negara. Salah satu bidang yang cukup berpengaruh dalam pembangunan nasional adalah bidang perekonomian. Pertumbuhan ekonomi nasional menjadi ukuran bagi penerimaan atau pendapatan negara yang digunakan bagi pembiayaan di bidang-bidang lainnya yang pada akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Untuk menjamin pertumbuhan ekonomi diperlukan upaya dengan cara mengatasi hambatan iklim investasi, menciptakan iklim usaha yang kondusif, dan mendorong pertumbuhan produk industri atau usaha yang berdaya saing tinggi di pasar nasional maupun internasional, memberikan perlindungan dan pengaturan yang sederhana dan berkeadilan.

Perkembangan situasi perekonomian global turut mendorong terjadinya fluktuasi komoditas atau perdagangan, perubahan perilaku pelaku usaha, serta inflasi yang dapat mempengaruhi kondisi perekonomian nasional.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat, Pemerintah Daerah (Pemda) diberikan sumber-sumber pendanaan (*revenue assignment*). Sebagai daerah otonom, Pemda diberikan kewenangan untuk memungut pajak dan retribusi (*tax assignment*), kewenangan melakukan pinjaman (*local borrowing power*), serta diatur sistem transfer antar level pemerintahan (*intergovernmental transfer system*). Pemberian kewenangan tersebut merupakan bagian dari pelaksanaan desentralisasi fiskal sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18A ayat (2)

UUD 1945 yang mengatur agar hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. Selanjutnya, sesuai dengan Pasal 23A UUD 1945 diamanatkan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan undang-undang.

B. Landasan Sosiologis

Dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi diperlukan sumber pendanaan investasi yang memadai yang bersumber dari penerimaan pajak dan partisipasi sektor swasta. Namun demikian, perekonomian Indonesia dinilai rentan karena hanya ditopang oleh sektor andalan tertentu. Selain itu, kondisi domestik sendiri belum cukup menarik minat untuk berinvestasi serta masih terdapatnya ketentuan yang menghambat investasi.

Beberapa kondisi yang perlu diselesaikan dengan rancangan undang-undang ini antara lain:

1. terdapat hambatan investasi dalam rangka penyediaan dana investasi, baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri, untuk meningkatkan perekonomian;
2. terdapat perbedaan penafsiran status perpajakan subjek pajak tertentu yang mengakibatkan ketidakpastian kewajiban perpajakan WNI tertentu dan kurangnya minat WNA berkeahlian tertentu untuk bekerja di Indonesia;
3. risiko perlambatan perekonomian sebagai akibat pengaturan pengkreditan Pajak Masukan yang kurang adil bagi pelaku usaha serta pengenaan sanksi administratif dan imbalan bunga tidak mendorong kepatuhan sukarela Wajib Pajak dan tidak mendukung keberlangsungan kegiatan usaha Wajib Pajak;
4. tidak terdapat fleksibilitas bagi pemerintah untuk memberikan fasilitas perpajakan yang mendorong pertumbuhan perekonomian;
5. terdapat kekosongan hukum untuk memperoleh hak pemajakan negara Indonesia atas penyerahan barang atau jasa dari pelaku usaha luar negeri kepada pembeli atau pengguna jasa di dalam negeri dan

- ketidaksetaraan perlakuan perpajakan antara pelaku usaha dalam negeri dengan pelaku usaha luar negeri sehubungan dengan perdagangan barang dan/atau jasa melalui sistem elektronik; dan
6. terdapat kebijakan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) yang belum memperhatikan kemudahan berusaha dan investasi dan belum sejalan dengan kebijakan fiskal nasional, serta belum adanya dasar hukum yang memberikan kewenangan kepada pemerintah pusat untuk melakukan intervensi terhadap kebijakan pemungutan pajak daerah.

Berdasarkan kondisi tersebut di atas, diperlukan suatu pengaturan yang komprehensif dengan tujuan utama memperkuat perekonomian nasional.

C. Landasan Yuridis

Pemungutan pajak diatur dengan undang-undang sesuai dengan ketentuan Pasal 23A UUD 1945 yang menyebutkan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Dengan pesatnya perkembangan sosial ekonomi serta kebijakan di bidang perekonomian, perlu untuk melakukan penyempurnaan pada beberapa bagian terkait dalam peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan tersebut. Mengingat materi yang diatur meliputi Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai, Kepabeanan, Cukai, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta Pemerintah Daerah, diperlukan pengaturan dalam suatu undang-undang khusus yaitu mengatur terkait kebijakan perpajakan untuk memperkuat perekonomian.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Sasaran yang Akan Diwujudkan

Sasaran yang akan dicapai dengan kebijakan perpajakan ini adalah terwujudnya peningkatan perekonomian dengan menyediakan pendanaan investasi, meningkatkan kepatuhan sukarela Wajib Pajak melalui penerapan sanksi administratif perpajakan yang lebih berkeadilan, mempercepat pertumbuhan sektor ekonomi prioritas dalam skala nasional, dan memberikan perlakuan yang adil dalam bidang perpajakan bagi pelaku usaha dalam negeri dan luar negeri.

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

1. Arah Pengaturan

Untuk memberi pengaturan yang sederhana dari beberapa bagian pengaturan perpajakan yang bermanfaat bagi pelaku usaha dan orang pribadi.

2. Jangkauan Pengaturan

Adapun jangkauan pengaturan dari rancangan undang-undang ini meliputi:

- a. penyesuaian tarif PPh Wajib Pajak badan dalam negeri dan bentuk usaha tetap;
- b. perlakuan perpajakan atas dividen dan penghasilan lain dari luar negeri;
- c. pengaturan tarif PPh atas bunga;
- d. pengaturan pengenaan PPh bagi Wajib Pajak orang pribadi;
- e. pengaturan mengenai pengkreditan Pajak Masukan;
- f. pengaturan mengenai sanksi administratif;
- g. pengaturan pengenaan bunga;
- h. pengaturan mengenai besarnya imbalan bunga;

- i. pengaturan mengenai pemberian fasilitas perpajakan;
- j. perlakuan perpajakan dalam kegiatan PMSE; dan
- k. pengaturan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang

1. Penyesuaian Tarif PPh Badan Dalam Negeri dan Bentuk Usaha Tetap

Berdasarkan pengaturan mengenai tarif PPh badan saat ini, maka diusulkan untuk dilakukan penurunan tarif PPh badan dengan mempertimbangkan:

- a. Penurunan tarif PPh badan yang selama ini menjadi sumber penerimaan negara yang dominan dapat dikompensasi dengan penyediaan ruang investasi bagi Wajib Pajak, yang diharapkan dapat memperkuat perekonomian. Penurunan tarif diharapkan mampu mendorong peningkatan penanaman modal langsung dan ekspansi usaha.
- b. Tarif PPh badan diturunkan agar setara atau lebih kompetitif dari negara-negara ASEAN. Tarif PPh badan Indonesia saat ini bukan yang tertinggi, namun juga bukan yang terendah di regional. Tarif diturunkan menjadi sebesar 20% agar tarif PPh badan Indonesia menjadi kompetitif dengan negara-negara lain di regional. Walaupun ada negara ASEAN yang masih memiliki tarif lebih rendah dari usulan perubahan, namun usulan perubahan juga mengakomodasi tarif preferensi bagi perusahaan masuk bursa dalam rangka mendorong perusahaan untuk masuk bursa.
- c. Penurunan tarif PPh yang dilakukan secara bertahap, dilakukan dengan pertimbangan mengurangi risiko turunnya penerimaan negara secara drastis dalam jangka pendek. Dalam hal tarif diturunkan secara langsung, penerimaan negara akan terdampak dimana *tax ratio* akan turun 0,54% pada tahun pertama; sementara itu jika tarif PPh badan diturunkan bertahap, maka risiko terhadap penerimaan negara pada tahun-tahun pertama penerapan undang-undang ini, dapat diperkecil.

- d. Dengan tarif PPh badan yang kompetitif diharapkan perekonomian domestik akan tumbuh dalam jangka panjang karena didorong peningkatan investasi, penyerapan tenaga kerja, dan konsumsi Rumah Tangga (RT). Saat perekonomian mulai tumbuh, penerimaan pajak lain juga mulai tumbuh, seperti PPh orang pribadi, PPN, cukai, dan pajak lainnya.

Berkenaan dengan hal tersebut, diusulkan pengaturan terkait penurunan tarif PPh badan sebagai berikut:

- a. Penyesuaian tarif PPh Wajib Pajak badan dalam negeri dan bentuk usaha tetap berupa penurunan tarif Pasal 17 ayat (1) huruf b UU mengenai Pajak Penghasilan menjadi:
- 1) sebesar 22% (dua puluh dua persen) yang berlaku pada Tahun Pajak 2021 dan Tahun Pajak 2022; dan
 - 2) sebesar 20% (dua puluh persen) yang mulai berlaku pada Tahun Pajak 2023.
- b. Wajib Pajak dalam negeri:
- 1) berbentuk Perseroan Terbuka;
 - 2) dengan jumlah keseluruhan saham yang disetor diperdagangkan pada bursa efek di Indonesia paling sedikit 40% (empat puluh persen); dan
 - 3) memenuhi persyaratan tertentu dapat memperoleh tarif sebesar 3% (tiga persen) lebih rendah dari tarif pada huruf a, dapat memperoleh tarif sebesar 3% (tiga persen) lebih rendah dari tarif sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 1 dan huruf 2.
- c. Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan tertentu sebagaimana dimaksud pada huruf b angka 3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

2. Perlakuan Perpajakan atas Dividen dan Penghasilan Lain dari Luar Negeri

Berdasarkan pengaturan mengenai dividen dan penghasilan lain dari luar negeri saat ini, maka diusulkan untuk memberikan insentif berupa pengecualian dari pengenaan PPh atas dividen baik yang berasal

dari perusahaan di dalam negeri maupun di luar negeri dan penghasilan lain dari luar negeri, sepanjang diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu tertentu.

Tujuan pengaturan ini adalah untuk meningkatkan pendanaan investasi di dalam negeri yang berasal dari dividen dan penghasilan lain dari luar negeri dari Wajib Pajak orang pribadi ataupun badan yang menerimanya. Insentif ini diharapkan mendorong penerima dividen dan penghasilan lain dari luar negeri untuk bersedia membawa kembali hasil investasinya di luar negeri ke Indonesia untuk menggerakkan perekonomian nasional serta untuk mengurangi perilaku penghindaran pajak dengan mempertahankan dananya di luar negeri.

Sebagai tambahan, dikaitkan dengan berbagai pandangan untuk menerapkan asas *territory*, dapat diberikan pendapat bahwa sistem pajak *territory* di Indonesia belum memiliki urgensi untuk diterapkan di Indonesia mengingat banyak variabel yang harus dicermati, seperti penghasilan luar negeri yang ingin dikecualikan, risiko *outbound investment*, risiko pengalihan laba, dan risiko penghindaran pajak. Selain itu, dengan kondisi Indonesia yang memiliki pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, kelas menengah yang cukup banyak, lanskap pertukaran informasi perpajakan yang semakin transparan, dan status *capital importing country*, dapat diberikan pendapat bahwa Indonesia masih relevan menggunakan sistem pajak *worldwide* dengan beberapa penyesuaian. Penyesuaian dimaksud dilakukan terhadap perlakuan pengenaan PPh atas dividen dan penghasilan lain dari luar negeri.

Berdasarkan pengaturan mengenai PPh atas dividen saat ini, diusulkan untuk diberikan pembebasan PPh atas dividen dari dalam negeri, dividen dari luar negeri, dan penghasilan lain dari luar negeri sepanjang dividen dan penghasilan tersebut direinvestasikan di Indonesia dalam jangka waktu tertentu, dengan rincian sebagai berikut:

- a. Perlakuan perpajakan atas dividen dan penghasilan lain dari luar negeri yaitu pengenaan PPh atas:
 - 1) dividen yang berasal dari dalam negeri;

- 2) dividen yang berasal dari luar negeri; dan
 - 3) penghasilan lain dari luar negeri,
yang diterima oleh Wajib Pajak dalam negeri.
- b. Dividen yang berasal dari luar negeri yaitu:
- 1) dividen yang dibagikan berasal dari badan usaha di luar negeri yang sahamnya diperdagangkan di bursa efek; atau
 - 2) dividen yang dibagikan berasal dari badan usaha di luar negeri yang sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek sesuai dengan proporsi kepemilikan saham.
- c. Penghasilan lain dari luar yaitu:
- 1) penghasilan setelah pajak dari suatu bentuk usaha tetap di luar negeri; atau
 - 2) penghasilan dari kegiatan usaha di luar negeri, tidak melalui bentuk usaha tetap.
- d. Pengenaan PPh atas dividen yang berasal dari dalam negeri diatur sebagai berikut:
- 1) dividen yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak badan dalam negeri merupakan penghasilan sesuai UU mengenai Pajak Penghasilan;
 - 2) dividen yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri merupakan penghasilan sesuai UU mengenai Pajak Penghasilan.
- e. Dividen yang berasal dari dalam dikecualikan dari pengenaan PPh dalam hal dividen tersebut diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu tertentu.
- f. Pengenaan Pajak Penghasilan atas dividen yang berasal luar negeri dari badan usaha luar negeri bursa dan non-bursa serta penghasilan setelah pajak dari suatu bentuk usaha tetap di luar negeri, yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak badan dalam negeri atau Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri merupakan penghasilan sesuai UU mengenai Pajak Penghasilan.
- g. Dividen yang berasal dari luar negeri dan penghasilan setelah pajak dari suatu bentuk usaha tetap di luar negeri, dikecualikan dari

- pengenaan PPh dalam hal diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu tertentu.
- h. Dalam hal dividen dari badan usaha luar negeri non-bursa dan penghasilan setelah pajak dari suatu bentuk usaha tetap di luar negeri, diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia kurang dari 30% (tiga puluh persen) dari jumlah laba setelah pajak, berlaku ketentuan:
- 1) atas dividen dan penghasilan setelah pajak yang diinvestasikan tersebut, dikecualikan dari pengenaan PPh;
 - 2) atas selisih dari 30% (tiga puluh persen) laba setelah pajak dikurangi dengan dividen dan/atau penghasilan setelah pajak yang diinvestasikan dikenai PPh; dan
 - 3) atas sisa laba setelah pajak sebesar 70% (tujuh puluh persen), tidak dikenai PPh.
- i. Dalam hal dividen dari badan usaha non-bursa dari luar negeri dan penghasilan setelah pajak dari suatu bentuk usaha tetap di luar negeri, diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebesar 30% (tiga puluh persen) atau lebih dari jumlah laba setelah pajak, berlaku ketentuan:
- 1) atas dividen dan penghasilan setelah pajak yang diinvestasikan tersebut, dikecualikan dari pengenaan PPh;
 - 2) atas sisa laba setelah pajak dikurangi dengan dividen dan/atau penghasilan setelah pajak yang diinvestasikan, tidak dikenai PPh.
- j. Dalam hal dividen yang berasal dari badan usaha di luar negeri yang sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek diinvestasikan di Indonesia setelah Direktur Jenderal Pajak menerbitkan surat ketetapan pajak atas dividen itu sehubungan dengan penerapan Pasal 18 ayat (2) UU mengenai Pajak Penghasilan, dividen dimaksud tidak dikecualikan dari pengenaan PPh.
- k. Pengenaan Pajak Penghasilan atas penghasilan dari kegiatan usaha di luar negeri tidak melalui bentuk usaha tetap yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak badan dalam negeri atau Wajib Pajak orang

pribadi dalam negeri merupakan penghasilan sesuai UU mengenai Pajak Penghasilan.

1. Penghasilan dari kegiatan usaha di luar negeri tidak melalui bentuk usaha tetap dikecualikan dari pengenaan PPh dalam hal penghasilan tersebut diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu tertentu dan memenuhi persyaratan berikut:
 - 1) Penghasilan berasal dari usaha aktif di luar negeri; dan
 - 2) bukan penghasilan dari perusahaan yang dimiliki di luar negeri.
- m. PPh yang telah dipotong di luar negeri atas dividen dan penghasilan dari luar negeri yang telah dikecualikan dari pengenaan PPh, berlaku ketentuan:
 - 1) tidak dapat diperhitungkan dengan PPh yang terutang;
 - 2) tidak dapat dibebankan sebagai biaya atau pengurang penghasilan; dan/atau
 - 3) tidak dapat dimintakan pengembalian kelebihan pembayaran pajak.
- n. Dalam hal Wajib Pajak tidak menginvestasikan penghasilan dalam jangka waktu tertentu, berlaku ketentuan:
 - 1) penghasilan dari luar negeri tersebut merupakan penghasilan pada Tahun Pajak diperoleh; dan
 - 2) PPh yang telah dipotong di luar negeri atas penghasilan tersebut merupakan kredit pajak sesuai Pasal 24 UU mengenai Pajak Penghasilan.
- o. Ketentuan lebih lanjut mengenai:
 - 1) kriteria, tata cara, dan jangka waktu tertentu untuk investasi;
 - 2) tata cara pengecualian pengenaan PPh atas dividen yang berasal dalam negeri; dan
 - 3) perubahan batasan dividen yang diinvestasikan, diatur dengan Peraturan Menteri.

3. Pengaturan Tarif PPh atas Bunga

Berdasarkan pengaturan mengenai tarif PPh atas bunga saat ini, maka diusulkan untuk dilakukan penyesuaian tarif Pajak Penghasilan atas bunga dalam rangka mengurangi hambatan investasi karena tarif PPh atas bunga yang dinilai terlalu tinggi.

Berdasarkan tujuan tersebut, maka diusulkan untuk diatur sebagai berikut:

Pengaturan tarif PPh atas bunga berupa tarif PPh sebesar 20% (dua puluh persen) atas bunga, termasuk premium, diskonto, dan imbalan sehubungan dengan jaminan pengembalian utang, sesuai Pasal 26 ayat (1) huruf b UU mengenai Pajak Penghasilan dapat diturunkan berdasarkan Peraturan Pemerintah.

4. Pengaturan Pengenaan PPh Bagi Wajib Pajak Orang Pribadi

Berdasarkan pengaturan mengenai tarif PPh orang pribadi saat ini, maka diusulkan pemberlakuan ketentuan sebagai berikut:

- a. Pengaturan pengenaan PPh bagi Wajib Pajak orang pribadi meliputi:
 - 1) pengenaan PPh bagi Warga Negara Indonesia yang berada di luar Indonesia lebih dari 183 (seratus delapan puluh tiga) hari dalam 12 (dua belas) bulan; dan
 - 2) pengenaan PPh bagi Warga Negara Asing yang berada di Indonesia lebih dari 183 (seratus delapan puluh tiga) hari dalam 12 (dua belas) bulan.
- b. Warga Negara Indonesia yang berada di luar Indonesia lebih dari 183 (seratus delapan puluh tiga) hari dalam 12 (dua belas) bulan diperlakukan sebagai subjek pajak dalam negeri.
- c. Warga Negara Indonesia pada huruf b dapat diperlakukan sebagai subjek pajak luar negeri dalam hal memenuhi persyaratan tertentu yang dapat berupa:
 - 1) tempat tinggal;
 - 2) pusat kegiatan utama;
 - 3) tempat menjalankan kebiasaan;

- 4) status subjek pajak; dan/atau
 - 5) persyaratan tertentu lainnya.
- d. Warga Negara Asing yang berada di Indonesia lebih dari 183 (seratus delapan puluh tiga) hari dalam 12 (dua belas) bulan merupakan subjek pajak dalam negeri dan dikenakan PPh atas setiap penghasilan yang diterima atau diperoleh, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, kecuali untuk Warga Negara Asing dengan keahlian tertentu dan 4 (empat) Tahun Pajak pertama sejak kedatangan pertama Warga Negara Asing tersebut ke Indonesia, penghasilan yang dikenai PPh hanya atas penghasilan yang diterima atau diperoleh dari Indonesia.
 - e. Termasuk dalam pengertian penghasilan yang diterima di Indonesia sebagaimana dimaksud pada poin 4 yakni penghasilan yang diterima atau diperoleh Warga Negara Asing sehubungan dengan pekerjaan, jasa, atau kegiatan di Indonesia dengan nama dan dalam bentuk apapun yang dibayarkan di luar Indonesia.
 - f. Ketentuan pada huruf d tidak berlaku terhadap Warga Negara Asing yang memanfaatkan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda antara Pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara mitra atau yurisdiksi mitra Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda tempat Warga Negara Asing memperoleh penghasilan dari luar Indonesia.

5. Pengaturan Pengkreditan Pajak Masukan

Berdasarkan pengaturan mengenai pengkreditan Pajak Masukan saat ini, diusulkan untuk mengatur kembali Pajak Masukan yang dapat dikreditkan. Berkenaan dengan hal tersebut, diusulkan pengaturan Pajak Masukan yang dapat dikreditkan sebagai berikut:

- a. Pengaturan pengkreditan Pajak Masukan meliputi:
 - 1) Pajak Masukan yang dapat dikreditkan, tetapi belum dikreditkan dengan Pajak Keluaran pada Masa Pajak yang sama;

- 2) Pajak Masukan atas perolehan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak, impor Barang Kena Pajak, pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud atau pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean sebelum Pengusaha dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak;
- 3) Pajak Masukan atas perolehan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak, impor Barang Kena Pajak, serta pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dan/atau pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean yang Faktur Pajaknya tidak memenuhi persyaratan formal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) huruf b UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah;
- 4) Pajak Masukan atas perolehan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak, impor Barang Kena Pajak, serta pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dan/atau pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean yang tidak dilaporkan dalam SPT Masa PPN yang diberitahukan dan/atau ditemukan pada waktu dilakukan pemeriksaan;
- 5) Pajak Masukan atas perolehan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak, impor Barang Kena Pajak, serta pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dan/atau pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean yang ditagih dengan penerbitan ketetapan pajak; dan
- 6) Pajak Masukan atas perolehan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak, impor Barang Kena Pajak, serta pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dan/atau pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean bagi Pengusaha Kena Pajak yang belum melakukan penyerahan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak dan/atau ekspor Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena

Pajak yang berhubungan langsung dengan Pajak Masukan dimaksud.

- b. Pajak Masukan pada huruf a angka 1) dapat dikreditkan pada Masa Pajak berikutnya paling lama 3 (tiga) Masa Pajak setelah berakhirnya Masa Pajak saat Faktur Pajak dibuat sepanjang belum dibebankan sebagai biaya atau belum ditambahkan (dikapitalisasi) dalam harga perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak serta memenuhi ketentuan pengkreditan sesuai dengan UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah dan ketentuan pengkreditan sesuai dengan Undang-Undang ini.
- c. Pajak Masukan pada huruf a angka 2) dapat dikreditkan oleh Pengusaha Kena Pajak dengan menggunakan pedoman pengkreditan Pajak Masukan sebesar 80% (delapan puluh persen) dari Pajak Keluaran yang seharusnya dipungut.
- d. Pajak Masukan pada huruf a angka 3), dapat dikreditkan oleh Pengusaha Kena Pajak orang pribadi, sepanjang nama dan Nomor Induk Kependudukan pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak tercantum dalam Faktur Pajak serta memenuhi ketentuan pengkreditan sesuai dengan UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah dan ketentuan pengkreditan sesuai dengan Undang-Undang ini.
- e. Pajak Masukan pada huruf a angka 4) dapat dikreditkan oleh Pengusaha Kena Pajak sepanjang memenuhi ketentuan pengkreditan sesuai dengan UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah dan ketentuan pengkreditan sesuai dengan Undang-Undang ini.
- f. Pajak Masukan pada huruf a angka 5) dapat dikreditkan oleh Pengusaha Kena Pajak sebesar jumlah pokok PPN yang tercantum dalam ketetapan pajak, dengan ketentuan ketetapan pajak dimaksud telah dilakukan pelunasan dan tidak dilakukan upaya hukum serta memenuhi ketentuan pengkreditan sesuai dengan UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas

Barang Mewah dan ketentuan pengkreditan sesuai dengan Undang-Undang ini.

- g. Pengkreditan atas Pajak Masukan pada huruf a angka 6) diatur sebagai berikut:
 - 1) Pajak Masukan dapat dikreditkan sepanjang memenuhi ketentuan pengkreditan sesuai UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah dan ketentuan pengkreditan sesuai dengan Undang-Undang ini; dan
 - 2) dalam hal pada suatu Masa Pajak, Pajak Masukan yang dapat dikreditkan lebih besar daripada Pajak Keluaran, selisihnya merupakan kelebihan pajak yang dikompensasikan ke Masa Pajak berikutnya dan dapat diajukan permohonan pengembalian pada akhir tahun buku.
- h. Apabila sampai dengan jangka waktu 3 (tiga) tahun sejak Masa Pajak pengkreditan pertama kali Pajak Masukan Pengusaha Kena Pajak belum melakukan penyerahan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak dan/atau ekspor Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak terkait dengan Pajak Masukan tersebut, Pajak Masukan yang telah dikreditkan dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun tersebut menjadi tidak dapat dikreditkan.
- i. Jangka waktu bagi sektor usaha tertentu dapat ditetapkan lebih dari 3 (tiga) tahun.
- j. Ketentuan pada huruf h berlaku juga bagi Pengusaha Kena Pajak yang melakukan pembubaran (pengakhiran) usaha, melakukan pencabutan Pengusaha Kena Pajak, atau dilakukan pencabutan Pengusaha Kena Pajak secara jabatan dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun sejak pertama kali mengkreditkan Pajak Masukan.
- k. Pajak Masukan yang tidak dapat dikreditkan pada huruf h:
 - 1) wajib dibayar kembali ke kas negara oleh Pengusaha Kena Pajak, dalam hal Pengusaha Kena Pajak:
 - 2) telah menerima pengembalian kelebihan pembayaran pajak atas Pajak Masukan dimaksud; dan/atau

- 3) telah mengkreditkan Pajak Masukan dimaksud dengan Pajak Keluaran yang terutang dalam suatu Masa Pajak;
 - 4) dan/atau
 - 5) tidak dapat dikompensasikan ke Masa Pajak berikutnya dan tidak dapat diajukan permohonan pengembalian, setelah jangka waktu 3 (tiga) tahun berakhir atau pada saat pembubaran (pengakhiran) usaha, atau pencabutan Pengusaha Kena Pajak oleh Pengusaha Kena Pajak, dalam hal Pengusaha Kena Pajak melakukan kompensasi atas kelebihan pembayaran pajak dimaksud.
1. Pembayaran kembali Pajak Masukan pada huruf k dilakukan paling lambat:
 - 1) akhir bulan berikutnya setelah tanggal berakhirnya jangka waktu 3 (tiga) tahun sejak pengkreditan pertama;
 - 2) akhir bulan berikutnya setelah tanggal berakhirnya jangka waktu lain untuk sektor usaha tertentu; atau
 - 3) pada tanggal pembubaran usaha, pengakhiran usaha, atau pencabutan Pengusaha Kena Pajak.
 - m. Dalam hal Pengusaha Kena Pajak tidak melaksanakan kewajiban pembayaran kembali dalam jangka waktu, Direktur Jenderal Pajak menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar atas jumlah pajak yang seharusnya dibayar kembali oleh Pengusaha Kena Pajak ditambah sanksi administratif.
 - n. Ketentuan lebih lanjut mengenai:
 - 1) kriteria belum melakukan penyerahan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak dan/atau ekspor Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak;
 - 2) tata cara pengkreditan Pajak Masukan;
 - 3) penentuan sektor usaha tertentu; dan
 - 4) tata cara pembayaran kembali Pajak Masukan, diatur dengan Peraturan Menteri.

6. Pengaturan Mengenai Sanksi Administratif

Berdasarkan pengaturan mengenai besarnya sanksi administratif saat ini, diusulkan pengaturan pemajakan yang khusus meliputi pengaturan mengenai pengenaan sanksi administratif berupa bunga dan denda dalam UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan pengaturan mengenai pengenaan sanksi administratif berupa bunga dan denda dalam UU mengenai Kepabeanan dan UU mengenai Cukai.

a. Sanksi Administrasi dalam UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

Pengenaan sanksi administratif berupa bunga dan denda dalam Undang-Undang mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, diatur sebagai berikut:

Sanksi administratif Berupa Bunga

- 1) Sanksi administratif berupa bunga dikenakan atas:
 - a) jumlah pajak yang masih harus dibayar berdasarkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar atau Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, tidak atau kurang dibayar pada saat jatuh tempo pelunasan;
 - b) jumlah pajak yang masih harus dibayar berdasarkan Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding atau Putusan Peninjauan Kembali, yang menyebabkan jumlah pajak yang masih harus dibayar bertambah, tidak atau kurang dibayar pada saat jatuh tempo pelunasan;
 - c) jumlah pajak yang masih harus dibayar berdasarkan keputusan untuk mengangsur atau menunda pembayaran pajak;
 - d) selisih kekurangan pembayaran pajak terutang antara jumlah pajak terutang dalam penghitungan sementara dengan pajak terutang dalam SPT Tahunan, dalam hal Wajib Pajak diperbolehkan menunda penyampaian SPT Tahunan;

- e) pembayaran atau penyetoran pajak terutang untuk suatu saat atau Masa Pajak yang dilakukan setelah tanggal jatuh tempo pembayaran atau penyetoran pajak;
 - f) pembayaran kekurangan pajak terutang berdasarkan SPT Tahunan PPh yang dilakukan setelah tanggal jatuh tempo penyampaian SPT Tahunan;
 - g) pembayaran kekurangan pajak atas pembetulan SPT Tahunan yang mengakibatkan utang pajak menjadi lebih besar;
 - h) pembayaran kekurangan pajak atas pembetulan SPT Masa yang mengakibatkan utang pajak menjadi lebih besar;
 - i) kekurangan pajak yang terutang dalam Surat Tagihan Pajak akibat PPh dalam tahun berjalan yang tidak atau kurang dibayar;
 - j) kekurangan pembayaran pajak yang terutang dalam Surat Tagihan Pajak sebagai akibat salah tulis dan/atau salah hitung berdasarkan hasil penelitian Direktorat Jenderal Pajak;
 - k) jumlah pajak yang dibayar kembali oleh Pengusaha Kena Pajak;
 - l) pajak yang kurang dibayar yang timbul sebagai akibat dari pengungkapan ketidakbenaran pengisian SPT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (4) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan;
 - m) jumlah kekurangan pajak yang terutang dalam Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf a dan huruf e UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan; dan
 - n) jumlah pajak yang harus dikembalikan dalam Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar dalam hal Pengusaha Kena Pajak tidak melaksanakan kewajiban pembayaran kembali dalam jangka waktu yang telah ditentukan.
- 2) Sanksi administratif dikenakan berdasarkan besaran tarif bunga per bulan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a) untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 1), angka 2), angka 3) dan angka 4), ditentukan berdasarkan suku bunga acuan dibagi 12 (dua belas);
 - b) untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 5) sampai dengan angka 11), ditentukan berdasarkan suku bunga acuan ditambah 5% (lima persen) dan dibagi 12 (dua belas);
 - c) untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 12), ditentukan berdasarkan suku bunga acuan ditambah 10% (sepuluh persen) dan dibagi 12 (dua belas); atau
 - d) untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 13) dan angka 14), ditentukan berdasarkan suku bunga acuan ditambah 15% (lima belas persen) dan dibagi 12 (dua belas), dan diberikan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, serta bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.
- 3) Besaran tarif bunga per bulan yang digunakan sebagai dasar penghitungan sanksi administratif adalah tarif bunga per bulan yang berlaku pada tanggal dimulainya penghitungan sanksi.
- 4) Sanksi administratif berupa bunga sebagaimana dihitung sejak:
- a) jatuh tempo pembayaran berakhir sampai dengan tanggal pembayaran atau sampai dengan diterbitkannya Surat Tagihan Pajak, untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 1), angka 2) dan angka 3);
 - b) saat batas waktu penyampaian SPT Tahunan berakhir sampai dengan tanggal dibayarnya kekurangan pembayaran tersebut, untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 4);
 - c) jatuh tempo pembayaran berakhir sampai dengan tanggal pembayaran, untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 5);
 - d) saat batas waktu penyampaian SPT Tahunan berakhir sampai dengan tanggal pembayaran, untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 6);

- e) saat batas waktu penyampaian SPT Tahunan berakhir sampai dengan tanggal pembayaran, untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 7);
- f) jatuh tempo pembayaran berakhir sampai dengan tanggal pembayaran, untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 8);
- g) jatuh tempo pembayaran berakhir sampai dengan tanggal diterbitkannya Surat Tagihan Pajak, untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 9) dan angka 10);
- h) saat jatuh tempo pembayaran kembali berakhir dalam hal Pengusaha Kena Pajak telah menerima pengembalian kelebihan pembayaran pajak atas Pajak Masukan dimaksud atau telah mengkreditkan Pajak Masukan dimaksud dengan Pajak Keluaran yang terutang dalam suatu Masa Pajak, sampai dengan tanggal pembayaran oleh Pengusaha Kena Pajak untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 11);
- i) saat batas waktu penyampaian SPT Tahunan berakhir sampai dengan tanggal pembayaran, untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 12) atas pengungkapan ketidakbenaran pengisian SPT Tahunan;
- j) jatuh tempo pembayaran berakhir sampai dengan tanggal pembayaran, untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 12) atas pengungkapan ketidakbenaran pengisian SPT Masa;
- k) saat terutangnya pajak atau berakhirnya Masa Pajak, bagian Tahun Pajak, atau Tahun Pajak sampai dengan diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 13); atau
- l) saat jatuh tempo pembayaran kembali berakhir dalam hal Pengusaha Kena Pajak telah menerima pengembalian kelebihan pembayaran pajak atas Pajak Masukan dimaksud atau telah mengkreditkan Pajak Masukan dimaksud dengan

Pajak Keluaran yang terutang dalam suatu Masa Pajak, sampai dengan tanggal diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, untuk sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 14).

Sanksi administratif Berupa Denda

- 1) Sanksi administratif berupa denda dikenakan terhadap:
 - a) Pengusaha yang telah dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak, tetapi tidak membuat Faktur Pajak atau terlambat membuat Faktur Pajak;
 - b) Pengusaha yang telah dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak yang tidak mengisi Faktur Pajak secara lengkap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) dan ayat (6) UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, selain:
 - i. identitas pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) huruf b UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah yang mencantumkan nama dan Nomor Induk Kependudukan dalam hal pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak merupakan orang pribadi Warga Negara Indonesia; atau nama dan alamat dalam hal pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak merupakan subjek pajak luar negeri atau bukan merupakan subjek pajak, sebagaimana dimaksud dalam UU mengenai Pajak Penghasilan; atau
 - ii. identitas pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak serta nama dan tandatangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) huruf b dan huruf g UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, dalam hal penyerahan dilakukan secara eceran;

- c) Pengusaha yang dikenai pajak berdasarkan UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, tetapi tidak melaporkan kegiatan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak.
- 2) Sanksi administratif berupa denda dikenakan sebesar 1% (satu persen) dari Dasar Pengenaan Pajak.
- 3) Dalam hal jumlah pajak yang masih harus dibayar berdasarkan keputusan untuk mengangsur atau menunda pembayaran pajak atas kekurangan pembayaran pajak yang terutang berdasarkan SPT Tahunan PPh, tidak dilakukan pembayaran sampai dengan berakhirnya jangka waktu angsuran atau penundaan, Direktur Jenderal Pajak dapat menerbitkan Surat Tagihan Pajak untuk menagih kekurangan pembayaran tersebut.
- 4) Jumlah kekurangan pajak yang terutang dalam Surat Tagihan Pajak ditambah dengan sanksi administratif berupa bunga.
- 5) Surat Tagihan Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan diterbitkan paling lama 5 (lima) tahun setelah saat terutangnya pajak atau berakhirnya Masa Pajak, bagian Tahun Pajak, atau Tahun Pajak. Dikecualikan dari ketentuan jangka waktu penerbitan tersebut:
 - a) Surat Tagihan Pajak atas sanksi administratif diterbitkan paling lama sesuai dengan daluwarsa penagihan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar serta Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, dan Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding, serta Putusan Peninjauan Kembali, yang menyebabkan jumlah pajak yang masih harus dibayar bertambah;
 - b) Surat Tagihan Pajak atas sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (9) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dapat dilakukan paling lama 5 (lima) tahun sejak tanggal penerbitan Surat Keputusan Keberatan, apabila Wajib Pajak tidak mengajukan upaya banding; dan

- c) Surat Tagihan Pajak atas sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (5d) UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dapat dilakukan paling lama dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak tanggal Putusan Banding diucapkan oleh hakim Pengadilan Pajak dalam sidang terbuka untuk umum.

- b. Sanksi Administratif dalam UU mengenai Kepabeanan dan Cukai
Sanksi Administratif Berupa Denda
 - 1) Sanksi administratif berupa denda dalam UU mengenai Kepabeanan
Sanksi administratif berupa bunga dan denda dalam UU mengenai Kepabeanan dikenakan atas:
 - a) Importir yang salah memberitahukan nilai pabean untuk penghitungan bea masuk sehingga mengakibatkan kekurangan pembayaran bea masuk;
 - b) Importir, dalam hal penetapan kembali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) UU mengenai Kepabeanan, apabila diakibatkan oleh adanya kesalahan nilai transaksi yang diberitahukan sehingga mengakibatkan kekurangan pembayaran bea masuk;
 - c) setiap orang yang salah memberitahukan jenis dan/atau jumlah barang dalam pemberitahuan pabean atas impor yang mengakibatkan kekurangan pembayaran bea masuk; atau
 - d) setiap orang yang salah memberitahukan jenis dan/atau jumlah barang dalam pemberitahuan pabean atas ekspor yang mengakibatkan tidak terpenuhinya pungutan negara di bidang ekspor.
 - e) Orang yang tidak memenuhi ketentuan tentang pembebasan bea masuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) UU mengenai Kepabeanan dan wajib membayar bea masuk yang terutang;

- f) Orang yang tidak memenuhi ketentuan tentang pembebasan atau keringanan bea masuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) UU mengenai Kepabeanan dan wajib membayar bea masuk yang terutang.
- 2) Sanksi administratif berupa denda dalam UU mengenai Cukai
- Sanksi administratif berupa denda dalam UU mengenai Cukai dikenakan terhadap:
- a) Pengusaha pabrik, pengusaha tempat penyimpanan, importir barang kena cukai, atau setiap orang yang melanggar ketentuan tentang tidak dipungut cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) UU mengenai Cukai;
 - b) Pengusaha pabrik, pengusaha tempat penyimpanan, importir barang kena cukai, atau setiap orang yang melanggar ketentuan tentang pembebasan cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) atau ayat (2) UU mengenai Cukai;
 - c) Pengusaha pabrik atau pengusaha tempat penyimpanan yang di dalam pabrik atau tempat penyimpanannya didapatkan kekurangan barang kena cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2) UU mengenai Cukai atau kelebihan barang kena cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 UU mengenai Cukai yang melebihi kelonggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) atau ayat (2) UU mengenai Cukai;
 - d) Barang siapa yang tidak memenuhi ketentuan tentang pengangkutan barang kena cukai yang belum dilunasi cukainya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) UU mengenai Cukai; dan
 - e) Pengusaha pabrik atau importir barang kena cukai yang melekatkan pita cukai atau membubuhkan tanda pelunasan cukai lainnya pada barang kena cukai tidak

sesuai dengan pita cukai atau tanda pelunasan cukai yang diwajibkan, yang menyebabkan kekurangan pembayaran cukai dan wajib melunasi cukainya.

- 3) Penghitungan Besaran Sanksi Administratif berupa Denda Sanksi administratif berupa denda dalam UU mengenai Kepabeanan dan UU mengenai Cukai dikenakan dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a) denda sebagaimana dimaksud pada angka 2.1 huruf a sampai dengan huruf c, dikenakan paling sedikit 100% (seratus persen) dari Bea Masuk yang kurang dibayar dan paling banyak 400% (empat ratus persen) dari Bea Masuk yang kurang dibayar;
 - b) denda sebagaimana dimaksud pada angka 2.1 huruf d , dikenakan paling sedikit 100% (seratus persen) dari pungutan negara di bidang ekspor yang kurang dibayar dan paling banyak 400% (empat ratus persen) dari pungutan negara di bidang ekspor yang kurang dibayar;
 - c) denda sebagaimana dimaksud pada angka 2.1 huruf e dan huruf f, dikenakan sebesar 100% (seratus persen) dari Bea Masuk yang seharusnya dibayar; atau
 - d) denda sebagaimana dimaksud pada angka 2.2 huruf a sampai dengan huruf e, dikenakan paling sedikit 2 (dua) kali dari nilai Cukai dan paling banyak 4 (empat) kali dari nilai Cukai.

Sanksi Administratif Berupa Denda dalam UU mengenai Kepabeanan

- 1) Sanksi administratif berupa bunga dalam UU mengenai Kepabeanan
Penaan bunga dalam UU mengenai Kepabeanan dikenakan atas:
 - a) penundaan atau pengangsuran kewajiban pembayaran kekurangan bea masuk dan/atau sanksi administratif

- berupa denda atas permintaan Orang yang berutang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37A ayat (2) UU mengenai Kepabeanan; atau
- b) utang atau tagihan kepada negara yang tidak dibayar atau kurang dibayar.
- 2) Sanksi administratif berupa bunga dalam UU mengenai Cukai
- Pengenaan bunga dalam UU mengenai Cukai dikenakan atas:
- a) pengusaha pabrik dalam hal tertentu yang diberikan kemudahan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai untuk mengangsur pembayaran tagihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) UU mengenai Cukai; atau
 - b) pembayaran utang cukai, kekurangan cukai, dan/atau sanksi administratif berupa denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) UU mengenai Cukai, yang melebihi jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) UU mengenai Cukai.
- 3) Penghitungan Besaran Sanksi Administratif berupa Bunga
- a) Pengenaan bunga dikenakan berdasarkan tarif bunga per bulan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan berdasarkan suku bunga acuan dibagi 12 (dua belas).
 - b) Besaran tarif bunga per bulan yang digunakan sebagai dasar penghitungan adalah tarif bunga per bulan yang berlaku pada tanggal dimulainya penghitungan.
 - c) Pengenaan bunga dihitung sejak saat jatuh tempo pembayaran tagihan atau saat jatuh tempo pembayaran berakhir hingga tanggal pembayaran.
 - d) Ketentuan tentang pengenaan sanksi administratif berupa denda ditetapkan lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Sanksi Administratif Berupa Bunga dan UU mengenai Kepabeanan

Berdasarkan pengaturan mengenai pengenaan bunga, diusulkan pengaturan pemajakan sebagai berikut:

- a. Pengaturan pengenaan bunga berupa:
 - 1) penyesuaian besaran pengenaan bunga sebagaimana diatur dalam Pasal 37A ayat (3) dan Pasal 38 ayat (1), UU mengenai Kepabeanan; dan
 - 2) penyesuaian besaran pengenaan bunga sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (2a) dan Pasal 10 ayat (2b) UU mengenai Cukai.
- b. Penghitungan atas pengenaan bunga sebagaimana dimaksud pada huruf a berdasarkan tarif bunga per bulan yang ditetapkan oleh Menteri berdasarkan suku bunga acuan ditambah 10% (sepuluh persen) dan dibagi 12 (dua belas).
- c. Besaran tarif bunga per bulan sebagaimana dimaksud pada huruf b yang digunakan sebagai dasar penghitungan adalah tarif bunga per bulan yang berlaku pada tanggal dimulainya penghitungan.

7. Pengaturan Mengenai Besarnya Imbalan Bunga

Berdasarkan pengaturan mengenai besarnya imbalan Bunga saat ini, diusulkan pengaturan pemajakan yang khusus sebagai berikut:

- a. Pengaturan mengenai imbalan bunga berupa:
 - 1) Penyesuaian besaran imbalan bunga dalam UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
 - 2) Pemberian imbalan bunga dalam hal pengajuan keberatan, permohonan banding, atau permohonan peninjauan kembali, dikabulkan sebagian atau seluruhnya sehingga menyebabkan kelebihan pembayaran pajak. Imbalan bunga ini diberikan terhadap kelebihan pembayaran pajak paling banyak sebesar jumlah lebih bayar yang disetujui Wajib Pajak dalam pembahasan akhir hasil pemeriksaan atas SPT yang menyatakan lebih bayar yang telah diterbitkan:
 - a) Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar;
 - b) Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan;

- c) Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar; atau
 - d) Surat Ketetapan Pajak Nihil.
- 3) Pemberian imbalan bunga dalam hal permohonan pembetulan, permohonan pengurangan atau pembatalan surat ketetapan pajak, atau permohonan pengurangan atau pembatalan Surat Tagihan Pajak, dikabulkan sebagian atau seluruhnya sehingga menyebabkan kelebihan pembayaran pajak.
 - 4) Penyesuaian besaran pemberian bunga dalam hal pengembalian jaminan berupa uang tunai dilakukan setelah jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak keberatan dikabulkan.
 - 5) Penyesuaian besaran pemberian bunga atas pengembalian tagihan pihak yang berpiutang kepada negara dilakukan setelah 30 (tiga puluh) hari sejak keputusan pengembalian oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1), atau pengembalian dalam hal pengembalian jaminan berupa uang tunai dilakukan setelah jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak keberatan dikabulkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 ayat (5), Pasal 93A ayat (7) dan Pasal 94 ayat (5) UU mengenai Kepabeanan.
 - 6) Penyesuaian besaran pemberian bunga atas pengembalian cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) UU mengenai Cukai atau dalam hal pengembalian jaminan berupa uang tunai dilakukan setelah jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak keberatan dikabulkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (6) UU mengenai Cukai.
- b. Besaran dan penghitungan imbalan bunga:
- 1) Berdasarkan tarif bunga per bulan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan berdasarkan suku bunga acuan dibagi 12 (dua belas) dan diberikan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, serta bagian dari bulan dihitung penuh 1 (satu) bulan.

- 2) Tarif bunga per bulan yang digunakan sebagai dasar penghitungan imbalan bunga adalah tarif bunga per bulan yang berlaku pada tanggal dimulainya penghitungan imbalan bunga.
 - 3) Imbalan bunga dihitung sejak tanggal penerbitan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar, atau Surat Ketetapan Pajak Nihil sampai dengan tanggal diterbitkannya Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding, atau Putusan Peninjauan Kembali.
 - 4) Imbalan bunga dalam hal permohonan pembetulan, permohonan pengurangan atau pembatalan surat ketetapan pajak, atau permohonan pengurangan atau pembatalan Surat Tagihan Pajak, dikabulkan sebagian atau seluruhnya sehingga menyebabkan kelebihan pembayaran pajak dihitung:
 - a) sejak tanggal pembayaran Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar atau Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan sampai dengan tanggal diterbitkannya Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Pengurangan atau Pembatalan Surat Ketetapan Pajak;
 - b) sejak tanggal penerbitan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar atau Surat Ketetapan Pajak Nihil sampai dengan tanggal diterbitkannya Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Pengurangan atau Pembatalan Surat Ketetapan Pajak; atau
 - c) sejak tanggal pembayaran Surat Tagihan Pajak sampai dengan tanggal diterbitkannya Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Pengurangan atau Pembatalan Surat Tagihan Pajak.
- c. Tata cara penagihan kembali atas imbalan bunga yang telah diberikan:

- 1) Direktur Jenderal Pajak dapat menerbitkan Surat Tagihan Pajak untuk menagih kembali imbalan bunga yang seharusnya tidak diberikan kepada Wajib Pajak, dalam hal:
 - a) diterbitkan keputusan;
 - b) diterima putusan; atau
 - c) ditemukan data atau informasi, yang menunjukkan adanya imbalan bunga yang seharusnya tidak diberikan kepada Wajib Pajak.
- 2) Tata cara pemberian imbalan bunga dan penerbitan Surat Tagihan Pajak atas imbalan bunga yang tidak seharusnya diberikan kepada Wajib Pajak diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan.

8. Pengaturan Mengenai Pemberian Fasilitas Perpajakan

Berdasarkan pengaturan mengenai fasilitas perpajakan saat ini, diusulkan pengaturan mengenai pemberian fasilitas perpajakan untuk menjamin terjaganya modal domestik dan mendorong masuknya modal dari luar negeri untuk menggerakkan sektor riil di dalam negeri, dengan perincian pengaturan sebagai berikut:

- a. Pengaturan mengenai pemberian fasilitas perpajakan yaitu:
 - 1) fasilitas PPh berupa pembebasan atau pengurangan PPh;
 - 2) fasilitas PPh berupa pengurangan penghasilan bruto;
 - 3) fasilitas PPh berupa pengurangan penghasilan neto;
 - 4) fasilitas PPh yang dapat diberikan kepada Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan pengembangan dan pengelolaan kawasan ekonomi khusus, Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan penanaman modal pada kawasan ekonomi khusus, atau Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan penanaman modal pada kawasan industri tertentu;
 - 5) fasilitas PPh sehubungan dengan SBN yang diperdagangkan di pasar internasional; dan
 - 6) fasilitas pajak daerah guna mendukung kebijakan perekonomian nasional.

- b. Fasilitas PPh berupa pembebasan atau pengurangan PPh dapat diberikan kepada Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan:
 - 1) penanaman modal pada industri pionir, yaitu industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, serta memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional;
 - 2) penanaman modal yang merupakan kegiatan utama pada kawasan ekonomi khusus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - 3) pengembangan dan pengelolaan kawasan industri pada wilayah pengembangan industri tertentu; atau
 - 4) penanaman modal pada wilayah pengembangan industri tertentu.
- c. Fasilitas PPh berupa pengurangan penghasilan bruto atas biaya dapat diberikan kepada Wajib Pajak badan dalam negeri sehubungan dengan biaya yang dikeluarkan untuk:
 - 1) kegiatan praktik kerja, pemagangan, dan/atau pembelajaran dalam rangka pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia berbasis kompetensi tertentu; dan/atau
 - 2) kegiatan penelitian dan pengembangan tertentu di Indonesia yang dibebankan dalam jangka waktu tertentu.
- d. Fasilitas PPh berupa pengurangan penghasilan neto untuk Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan penanaman modal pada bidang usaha tertentu yang merupakan industri padat karya.
- e. Fasilitas PPh yang dapat diberikan kepada Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan pengembangan dan pengelolaan Kawasan Ekonomi Khusus, Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan penanaman modal pada Kawasan Ekonomi Khusus atau Wajib Pajak badan dalam negeri yang melakukan penanaman modal pada Kawasan Industri tertentu berupa:
 - 1) pengurangan penghasilan neto paling tinggi 60% (enam puluh persen) dari jumlah penanaman modal yang dilakukan;
 - 2) penyusutan dan amortisasi yang dipercepat;

- 3) kompensasi kerugian yang lebih lama, tetapi tidak lebih dari 10 (sepuluh) tahun; dan
 - 4) pengenaan PPh atas dividen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 UU mengenai Pajak Penghasilan sebesar 10% (sepuluh persen), kecuali apabila tarif menurut perjanjian perpajakan yang berlaku menetapkan lebih rendah.
- f. Fasilitas PPh sehubungan dengan SBN yang diperdagangkan di pasar internasional yang dapat diberikan berupa pembebasan atau pengurangan PPh atas:
- 1) bunga atau diskonto SBN yang diperdagangkan di pasar internasional; dan
 - 2) penghasilan pihak ketiga atas jasa dalam rangka penerbitan dan/atau pembelian kembali/penukaran SBN di pasar internasional.
- g. Fasilitas pajak daerah guna mendukung kebijakan perekonomian nasional.
- h. Wajib Pajak yang melakukan penanaman modal di bidang-bidang
9. Perlakuan Perpajakan Dalam Kegiatan Perdagangan Melalui Sistem Elektronik

Berdasarkan pengaturan mengenai pemajakan atas PMSE saat ini, diusulkan pengaturan pemajakan yang khusus sebagai berikut:

- a. Pengenaan PPh

Pengenaan PPh atas kegiatan PMSE yang dilakukan oleh subjek pajak dalam negeri mengikuti ketentuan sebagaimana dimaksud UU mengenai Pajak Penghasilan.
- b. Pengenaan PPN
 - 1) Pengenaan PPN atas penyerahan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak, serta pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dan/atau Jasa Kena Pajak dari dalam Daerah Pabean melalui PMSE yang dilakukan oleh subjek pajak dalam negeri, diatur mengikuti ketentuan sebagaimana dimaksud

UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.

- 2) Pengenaan PPN atas pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dan/atau Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean melalui PMSE, diatur sebagai berikut:
 - a) Pada prinsipnya, pengenaan PPN mengikuti ketentuan sebagaimana dimaksud dalam UU mengenai Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.
 - b) PPN yang dikenakan atas pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dan/atau Jasa Kena Pajak dari luar daerah pabean di dalam daerah pabean dipungut, disetorkan, dan dilaporkan oleh pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, PPMSE luar negeri, dan/atau PPMSE dalam negeri, yang ditunjuk oleh Menteri.
 - c) Pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, dan/atau PPMSE luar negeri dapat menunjuk perwakilan yang berkedudukan di Indonesia untuk memungut, menyetorkan, dan melaporkan PPN.
 - d) Pedagang luar negeri merupakan orang pribadi atau badan yang bertempat tinggal atau bertempat kedudukan di luar daerah pabean yang melakukan transaksi dengan pembeli barang di dalam daerah pabean melalui sistem elektronik.
 - e) Penyedia jasa luar negeri merupakan orang pribadi atau badan yang bertempat tinggal atau bertempat kedudukan di luar daerah pabean yang melakukan transaksi dengan penerima jasa di dalam daerah pabean melalui sistem elektronik.
 - f) Ketentuan mengenai tata cara penunjukan, pemungutan, dan penyetoran, serta pelaporan PPN diatur dengan Peraturan Menteri.

- c. Pengenaan PPh atau pajak transaksi elektronik atas kegiatan PMSE yang dilakukan oleh subjek pajak luar negeri yang memenuhi kriteria tertentu, diatur sebagai berikut:
- 1) Pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, dan/atau PPMSE luar negeri yang memenuhi kriteria tertentu yaitu kehadiran ekonomi signifikan dapat dikenakan PPh.
 - 2) Kriteria tertentu sebagaimana dimaksud pada angka (1) yaitu:
 - a) omzet konsolidasi grup usaha sampai dengan jumlah tertentu;
 - b) penjualan di Indonesia sampai dengan jumlah tertentu; dan/atau
 - c) kriteria tertentu lainnya.
 - 3) Dalam hal PPh tidak dapat dikenakan, Pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, dan/atau PPMSE luar negeri yang memenuhi kriteria tertentu dikenakan pajak transaksi elektronik.
 - 4) PPh atau pajak transaksi elektronik dibayar dan dilaporkan oleh Pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, dan/atau PPMSE luar negeri dimaksud.
 - 5) Pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, dan/atau PPMSE luar negeri wajib mendaftarkan diri kepada Direktorat Jenderal Pajak sebagai Wajib Pajak.
 - 6) Pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, dan/atau PPMSE luar negeri dapat menunjuk perwakilan yang berkedudukan di Indonesia untuk memenuhi kewajiban PPh atau pajak transaksi elektronik.
 - 7) Besarnya tarif, dasar pengenaan, dan tata cara penghitungan PPh dan pajak transaksi elektronik diatur dengan Peraturan Pemerintah.
 - 8) Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria tertentu dalam ketentuan ini akan diatur dengan Peraturan Menteri.
- d. Pengenaan sanksi, diatur sebagai berikut:

- 1) Pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, PPMSE luar negeri, dan/atau PPMSE dalam negeri yang tidak memenuhi dikenai sanksi administratif sesuai UU mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
- 2) Terhadap pelaku kegiatan PMSE, selain dikenai sanksi administratif juga dikenai sanksi berupa pemutusan akses.
- 3) Direktur Jenderal Pajak menyampaikan teguran kepada pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, PPMSE luar negeri, dan/atau PPMSE dalam negeri, dan/atau perwakilannya, dalam hal tidak melaksanakan kewajiban untuk memungut, menyetorkan dan melaporkan PPN serta dalam hal tidak melaksanakan kewajiban mendaftarkan diri.
- 4) Direktur Jenderal Pajak menyampaikan usulan tertulis kepada Menteri untuk melakukan pemutusan akses, dalam hal pedagang luar negeri, penyedia jasa luar negeri, PPMSE luar negeri, dan/atau PPMSE dalam negeri tidak memenuhi ketentuan sampai dengan batas waktu yang ditentukan setelah dilakukan teguran sebagaimana dimaksud di atas.
- 5) Berdasarkan usulan Direktur Jenderal Pajak, Menteri Keuangan dapat menyampaikan permintaan pemutusan akses kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika.
- 6) Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika berwenang untuk melakukan pemutusan akses berdasarkan permintaan Menteri Keuangan
- 7) Ketentuan mengenai tata cara pemutusan akses dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang informasi dan transaksi elektronik.

10. Pengaturan Mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Berdasarkan pengaturan mengenai pajak daerah saat ini, maka diusulkan untuk dilakukan rasionalisasi pajak daerah dengan untuk

semakin meningkatkan peran Pemerintah Pusat dalam mengendalikan beban dan administratif Pajak Daerah sehingga kebijakan di daerah sejalan dengan kebijakan Pemerintah Pusat dalam rangka menciptakan iklim kondusif bagi dunia usaha, dengan perincian sebagai berikut:

- a. Pengaturan mengenai pajak daerah berupa:
 - 1) penentuan tarif tertentu atas PDRD yang berlaku secara nasional oleh Pemerintah Pusat; dan
 - 2) pelaksanaan evaluasi terhadap Peraturan Daerah yang menghambat kemudahan dalam berusaha.
- b. Penentuan tarif tertentu atas PDRD yang berlaku secara nasional oleh Pemerintah Pusat dilakukan untuk melaksanakan kebijakan fiskal nasional.
- c. Penetapan tarif ditetapkan dalam Peraturan Presiden.
- d. Pemerintah daerah menerapkan tarif yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden paling lama 3 (tiga) bulan setelah Peraturan Presiden ditetapkan.
- e. Pelaksanaan evaluasi terhadap Peraturan Daerah huruf b berupa:
 - 1) evaluasi atas Rancangan Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota mengenai pajak daerah dan retribusi daerah; dan
 - 2) evaluasi atas Peraturan Daerah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah dan peraturan pelaksanaannya yang telah ditetapkan.
- f. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota mengenai pajak daerah dan retribusi daerah yang telah disetujui bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebelum ditetapkan oleh gubernur/bupati/walikota wajib disampaikan kepada Menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri untuk dievaluasi sesuai peraturan perundang-undangan.
- g. Menteri melakukan evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota untuk menguji kesesuaian antara Rancangan Peraturan Daerah dimaksud dengan ketentuan

peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kebijakan fiskal nasional.

- h. Hasil evaluasi disampaikan kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri dengan rekomendasi:
 - 1) proses penetapan Rancangan Peraturan Daerah dimaksud dapat dilanjutkan, dalam hal Rancangan Peraturan Daerah tersebut telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kebijakan fiskal nasional; atau
 - 2) Rancangan Peraturan Daerah dimaksud harus disesuaikan dengan hasil evaluasi, dalam hal Rancangan Peraturan Daerah tersebut bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau kebijakan fiskal nasional.
- i. Peraturan Daerah dan aturan pelaksanaannya yang telah ditetapkan wajib disampaikan kepada Menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan.
- j. Menteri dapat melakukan pengawasan terhadap Peraturan Daerah di bidang pajak daerah dan retribusi daerah, beserta aturan pelaksanaannya, dengan melakukan evaluasi terhadap peraturan tersebut.
- k. Dalam hal berdasarkan hasil evaluasi, Peraturan Daerah dan/atau aturan pelaksanaannya dinyatakan menghambat kemudahan berusaha, Pemerintah Daerah wajib melakukan perubahan Peraturan Daerah dan/atau aturan pelaksanaan dimaksud paling lama 6 (enam) bulan sejak hasil evaluasi terbit.
- l. Dalam hal Pemerintah Daerah tidak menyampaikan Peraturan Daerah atau tidak melakukan perubahan Peraturan Daerah dan/atau aturan pelaksanaan, Menteri dapat memberikan sanksi berupa penundaan dan/atau pemotongan dana transfer ke daerah dan/atau sanksi lain sesuai peraturan perundang-undangan.
- m. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara:

- 1) evaluasi Rancangan Peraturan Daerah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah;
 - 2) pengawasan pelaksanaan Peraturan Daerah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah dan aturan pelaksanaannya; dan
 - 3) pengenaan sanksi,
- diatur dalam Peraturan Pemerintah.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang telah dikemukakan, berikut simpulan dari Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian, yaitu:

1. Beberapa permasalahan yang dihadapi terkait dengan penerapan kebijakan perpajakan saat ini sehingga diperlukan pengaturan kembali beberapa kebijakan perpajakan antara lain:
 - a. terdapat hambatan investasi dalam rangka penyediaan dana investasi, baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri, untuk meningkatkan perekonomian;
 - b. terdapat perbedaan penafsiran status perpajakan subjek pajak tertentu yang mengakibatkan ketidakpastian kewajiban perpajakan WNI tertentu dan kurangnya minat WNA berkeahlian tertentu untuk bekerja di Indonesia;
 - c. risiko perlambatan perekonomian sebagai akibat pengaturan pengkreditan Pajak Masukan yang kurang adil bagi pelaku usaha serta penerapan sanksi administratif dan imbalan bunga tidak mendorong kepatuhan sukarela Wajib Pajak dan tidak mendukung keberlangsungan kegiatan usaha Wajib Pajak;
 - d. tidak terdapat fleksibilitas bagi pemerintah untuk memberikan fasilitas perpajakan yang mendorong pertumbuhan perekonomian;
 - e. terdapat kekosongan hukum untuk memperoleh hak pemajakan negara Indonesia atas penyerahan barang atau jasa dari pelaku usaha luar negeri kepada pembeli atau pengguna jasa di dalam negeri dan ketidaksetaraan perlakuan perpajakan antara pelaku usaha dalam negeri dengan pelaku usaha luar negeri sehubungan dengan perdagangan barang dan/atau jasa melalui sistem elektronik; dan

- f. terdapat kebijakan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) yang belum memperhatikan kemudahan berusaha dan investasi dan belum sejalan dengan kebijakan fiskal nasional, serta belum adanya dasar hukum yang memberikan kewenangan kepada pemerintah pusat untuk melakukan intervensi terhadap kebijakan pemungutan pajak daerah.
2. Memberikan solusi atas permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat dikarenakan perkembangan perekonomian global dan teknologi informasi yang terkait dengan perpajakan diantaranya:
 - a. meningkatkan penyediaan dana investasi, baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri, untuk meningkatkan perekonomian;
 - b. memberikan kepastian hukum atas kewajiban perpajakan WNI tertentu dan mendorong minat WNA tertentu yang berkeahlian khusus untuk bekerja di Indonesia;
 - c. memberikan dukungan keberlangsungan usaha Wajib Pajak yang dapat mempercepat pertumbuhan perekonomian dengan mengatur kembali pengkreditan Pajak Masukan yang lebih adil bagi pelaku usaha, variasi sanksi administratif dan imbalan bunga yang lebih berkeadilan, sehingga mendorong kepatuhan sukarela Wajib Pajak;
 - d. memberikan fleksibilitas bagi pemerintah untuk memberikan fasilitas perpajakan dalam mendorong pertumbuhan perekonomian;
 - e. memberikan pengaturan pengenaan pajak atas penyerahan barang atau jasa dari pelaku usaha luar negeri kepada pembeli di dalam negeri dan untuk menciptakan kesetaraan perlakuan perpajakan antara pelaku usaha dalam negeri dengan pelaku usaha luar negeri sehubungan dengan model penjualan barang dan jasa secara elektronik; dan
 - f. meningkatkan peran pemerintah pusat dalam mengendalikan beban dan administrasi pajak daerah sehingga kebijakan pajak

daerah sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat dalam rangka menciptakan iklim kondusif bagi dunia usaha.

Oleh karenanya diperlukan dukungan pemerintah dalam bentuk kebijakan dan landasan hukum yang dapat meningkatkan pendanaan baik dari sektor pajak dan bea masuk, investasi termasuk fasilitas perpajakan yang lebih fleksibel dalam mendorong pertumbuhan penanaman modal baik dari luar maupun dalam negeri, serta perlakuan yang adil bagi pelaku usaha dari dalam negeri dan luar negeri yang melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia.

3. Landasan filosofis, yuridis dan sosiologis Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian ini adalah menempatkan pajak sebagai salah satu perwujudan kewajiban kenegaraan bagi para warganya yang merupakan sarana untuk berperan serta dalam pembiayaan negara dan pembangunan nasional, meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak seiring dengan perkembangan ekonomi yang terus meningkat, dan memberikan dasar hukum pengenaan pajak terhadap transaksi yang sejalan dengan perkembangan di bidang teknologi informasi dan perkembangan yang terjadi dalam ketentuan material di bidang perpajakan.
4. Sasaran yang akan dicapai dengan kebijakan perpajakan ini adalah terwujudnya peningkatan perekonomian dengan menyediakan pendanaan investasi, meningkatkan kepatuhan sukarela Wajib Pajak melalui penerapan sanksi administratif perpajakan yang lebih berkeadilan, mempercepat pertumbuhan sektor ekonomi prioritas dalam skala nasional, dan memberikan perlakuan yang adil dalam bidang perpajakan bagi pelaku usaha dalam negeri dan luar negeri.

Arah pengaturan adalah untuk memberi pengaturan yang sederhana dari beberapa bagian pengaturan perpajakan yang bermanfaat bagi pelaku usaha dan orang pribadi.

Adapun jangkauan dan materi pengaturan dari Rancangan Undang-Undang ini meliputi penyesuaian tarif PPh Wajib Pajak badan dalam negeri dan bentuk usaha tetap, perlakuan perpajakan atas dividen dan penghasilan lain dari luar negeri, pengaturan tarif PPh atas bunga, pengaturan pengenaan PPh bagi Wajib Pajak orang pribadi, pengaturan mengenai pengkreditan Pajak Masukan, pengaturan mengenai sanksi administratif, pengaturan mengenai besarnya imbalan bunga, pengaturan mengenai pemberian fasilitas perpajakan, perlakuan perpajakan dalam kegiatan PMSE, dan pengaturan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah.

B. Saran

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian merupakan hasil kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai dibutuhkannya pengaturan mengenai perpajakan dan telah melalui proses penyusunan dan pembahasan bersama pemangku kepentingan. Sesuai dengan kebutuhan hukum yang mendesak, maka perlu ditindaklanjuti dengan menyusun RUU tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian, serta dapat segera masuk dalam Program Legislasi Nasional prioritas tahun 2020 untuk segera dibahas dan ditetapkan menjadi Undang-Undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian.

DAFTAR PUSTAKA

- Ajzen. (1985). The theory of planned behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 179-211.
- Ajzen, I., & Fishbein, M. (1975). *Belief, Attitude, Intention, and Behavior: An Introduction to Theory and Research*. MA: Addison-Wesley.
- Alm, J. (1992). Why Do People Pay Taxes. *Journal of Public Economics* volume 48, 21-38.
- Aloys Prinz, S. M. (2013). The slippery slope framework on tax compliance: An attempt to formalization. *Journal of Economic Psychology*.
- Anandan, R., & Sipahimalani, R. (2018, November 19). *Southeast Asia's Accelerating Internet Economy*. Diambil kembali dari Temasek: <https://www.temasek.com.sg/en/news-and-views/stories/future/Southeast-Asia-accelerating-internet-economy.html>
- Apeldoorn, v. (1990). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Araki, S., & Claus, I. (2014). *A Comparative Analysis of Tax Administration in Asia and the Pacific*. Mandaluyong: Asian Development Bank.
- Australian Taxation Office. (2019). *Interest and penalties*. Diambil kembali dari ATO: <https://www.ato.gov.au/General/Interest-and-penalties/>
- Australian Taxation Office. (2019). *Interest on early payments, overpayments of tax and delayed refunds*. Diambil kembali dari Australian Government - Australian Taxation Office: <https://www.ato.gov.au/Rates/Interest-on-early-payments,-overpayments-of-tax-and-delayed-refunds/>
- Avi-Yonah, R. S. (2011). The Effective Tax Rate of the Largest US and EU Multinationals . *Michigan Public Law Working Paper No. 255*.
- Basri, C., Felix, M., Hanna, R., & Olken, B. A. (2019). *Tax Administration vs. Tax Rates: Evidence from Corporate Taxation in Indonesia*. Cambridge: MIT.
- Beretta, G. (2017). Italy - From Worldwide to Territorial Taxation: Is Italy Now an Attractive Destination for Migrating Individuals? *Bulletin for International Taxation*.
- Beretta, G. (2017). Taxation of Individuals in the Sharing Economy. *Intertax* 45, 2-11.
- Blinder, A. S. (1981). Thoughts on the Laffer Curve. Dalam Meyer, L. H. (Ed.). *The Supply-Side Effects of Economic Policy*, 81-92.
- Brockner, J., & Wiesenfeld, B. (1996). An Integrative Framework for Explaining Reactions to Decisions: Interactive Effects of Outcome and Procedures. *Psychological Bulletin*, 189-208.

- Bruins, M., Einaudi, M., Seligman, M., & Stamp, S. J. (1923). *Report on Double Taxation submitted to the Financial Committee No. E.F.S. 73.F.19*. Geneva: League of Nations.
- Clausing, K. A. (2015). Beyond Territorial and Worldwide Systems of International Taxation. *Journal of International Finance and Economics*, 43-58.
- Cohn, H. T. (2008). *Global political economy theory and practice 4th Ed*. New York: Pearson.
- Darussalam, Hutagaol, J., & Septriadi, D. (2010). *Konsep dan Aplikasi Perpajakan Internasional*. Jakarta: DDTTC.
- de Mello, L. (1997). Foreign direct investment in developing countries and growth: A selective survey. *Journal of Development Studies*, 1-34.
- Devereux, M. (2006). *The impact of taxation on the mocation of capital, firms and profit: A survey of empirical evidence*. Oxford: Oxford University Centre for Business Taxation.
- Dhalby, B. (2008). *The Marginal Cost of Public Funds, Theory and Applications*. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology, MIT Press.
- Direktorat Jenderal Pajak. (2019). *Asas Pengenaan Pajak*. Diambil kembali dari Pajak.go.id: <https://www.pajak.go.id/id/asas-pengenaan-pajak>
- Eassong, A. (2004). Tax Incentives for Foreign Direct Investment. *The Hague: Kluwer Law International*.
- Endres, D., Fuest, C., & Spengel, C. (2010). *Company Taxation int the Asia-Pacific Region, India, and Russia*. Heidelberg: Springer.
- Ernst & Young. (2012). *Worldwide VAT, GST, and Sales Tax Guide*.
- Figari, F., Paulus, A., Sutherland, H., Tsakloglou, P., & Gerlinde Verbist and Francesca Zantomio. (2012). Taxing Home Ownership: Distributional Effects of Including Net Imputed Rent in Taxable Income. *IZA Discussion Papers*, No.6493.
- Finnerty, C. J., Merks, P., & al et. (2007). *Fundamentals of International Tax Planning*. (R. Russo, Penyunt.) IBFD.
- Fleming, J. C., Peroni, R. J., & Shay, S. E. (2008). Some Perspectives from The United States on The Worldwide Taxation vs. Territorial Taxation Debate. *Journal of The Australasian Tax Teachers Association*.
- Fleming, J. C., Peroni, R. J., & Shay, S. E. (2008). Worse Than Exemption. *Emory Law Journal*, 59, 80-150.
- French Republic. (2019). *France's Digital Tax Bill*. Paris: France's Digital Tax Bill.
- Gianni. (2014). "The OECD's Flawed and Dated Approach to Computer Servers Creating Permanent Establishments" , . Florida: University of Florida Levin College of Law.

- Gianni. (2014). *The OECD's Flawed and Dated Approach to Computer Servers Creating Permanent Establishments* . University of Florida Levin College of Law.
- (t.thn.). *Global Economic Risks and Implications for Indonesia*.
- Graetz, M. (2003). *Foundations of International Income Taxation*. Fund. Press.
- Hackmemann, T. (2000). Impact of Tax Reform on German Corporations and Their Shareholders. *BNA International Inc*.
- Hasegawa, M. (2016). The effect of moving to a territorial tax system on profit repatriation: Evidence from Japan. *Journal of Public Economics, Volume 153*, 92-110.
- Heckemeyer, J. H., & Overesch, M. (2013). Multinationals Profit Response to Tax Differentials: Effect Size and Shifting Channels. *ZEW Discussion Paper*, 13-45.
- Inland Revenue Board of Malaysia. (2013). *Guidelines on Taxation of Electronic Commerce*. Kuala Lumpur: IRBM.
- Internal Revenue Service. (2019). *Section 4. Overpayment Interest*. Diambil kembali dari Internal Revenue Service: https://www.irs.gov/irm/part20/irm_20-002-004r
- Internal Revenue Service. (2019). *Topic No. 653 IRS Notices and Bills, Penalties, and Interest Charges*. Diambil kembali dari IRS: <https://www.irs.gov/taxtopics/tc653>
- Jacobs, B. (2018). The Marginal Cost of Public Funds is One at The Optimal Tax System. *International Tax and Public Finance*.
- James, S. (2014). Tax and Non Tax Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications. *Investment Climate Advisory Services, World Bank*.
- Kementerian Keuangan. (2014). *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 31/PMK.03/2014 tentang Saat Penghitungan dan Tata Cara Pembayaran Kembali Pajak Masukan yang Telah Dikreditkan dan Telah Diberikan Pengembalian Bagi Pengusaha Kena Pajak yang Mengalami Keadaan Gagal Berproduksi*. Jakarta: Kementerian Keuangan.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. (2019). *Outlook Perekonomian Indonesia 2019: Meningkatkan Daya Saing untuk Mendorong Ekspor*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. (2019). *Outlook Perekonomian Indonesia 2019: Meningkatkan Daya Saing untuk Mendorong Ekspor*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian,.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. (2019). *Outlook Perekonomian Indonesia 2019: Meningkatkan Daya Saing untuk*

Mendorong Ekspor. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian,.

- Keynes, J. M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. New York: Harcourt Brace.
- Khan, R., Meer, J. K., Lodhi, R. N., & Aftab, F. (2017, May). Determinants of Dividend Payout Ratio: A Study of KSE Manufacturing Firms in Pakistan. *Journal of Business Studies*, 13(1), 12-24.
- Kirchler, E., Hoelzl, E., & Wahl, I. (2008). Enforced versus voluntary tax compliance: The "slippery slope" framework. *Journal of Economic Psychology*, 210-225.
- Kirsch, M. S. (2006). The Tax Code as Nationality Law. *Harvard Journal on Legislation*, 43.
- Kwak, D. (2012). America's Refusal to "Race to the Bottom": Worldwide vs. Territorial Taxation. *Tax Notes International*, 390.
- Laffer, A. (2004). *The Laffer Curve: Past, Present, and Future*. The Heritage Foundation.
- Lanvin, B., & Monteiro, F. (2019). *The Global Talent Competitiveness Index 2019: Entrepreneurial Talent and Global Competitiveness*. Fontainebleau: The Adecco Group.
- Lee, N. R., & Kotler, P. (2011). *Social Marketing: Influencing Behaviors for Good*. Seattle: SAGE Publications.
- Lin, Z. J. (2012). *Value-Added Tax in China and Its Reform*.
- Lind, E. A. (2001). *Fairness Heuristic Theory, Justice Judgement as Pivotal Cognition in Organizational Relations*. Duke University.
- Lind, E. A., & Tyler, T. R. (1988). *The social psychology of procedural justice*. New York: Plenum.
- Mankiw, N. G. (2009). "Optimal Taxation in Theory and Practice." . *Journal of Economic Perspectives*, 23 (4), 74-147.
- Mankiw, N. G. (2016, September 11). Why Taxing Fairly Means Not Taxing Inheritances. *The New York Times*.
- Mansury, R. (1996). *Pajak Penghasilan Lanjutan* . Jakarta: IND-HILL.
- Matheson, T., Perry, V. J., & Veung, C. (2013). Territorial vs. Worldwide Corporate Taxation: Implications for Developing Countries. *IMF Working Paper No. 13/205*.
- Mertokusumo, S. (1986). *Mengenal Hukum*. Yogyakarta: Libery.
- Mertokusumo, S. (2010). *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Mullins, P. (2016). *Moving to Territoriality? Implications for the United States and the Rest of the World*. Washington D.C.: IMF Working Paper.

- Musgrave, R. A. (1989). *Public Finance in Theory and Practise*. Mc Graw Hill Book Company.
- Nwaoba, A. N., Alu, C. N., & Olurin, O. T. (2017). Dividend Payout Ratio and Share Price: Evidence from Quoted Manufacturing Companies in Nigeria. *IOSR Journal of Business and Management*, 19, 30-43.
- OECD. (1997). *Tax Sparing: A Reconsideration*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2002). *Measuring the Non-Observed Economy: A Handbook*. Paris: OECD Publication.
- OECD. (2006). *Working Party on the Information Economy, Online Payment Systems for E-Commerce*. Paris: OECD.
- OECD. (2011). *Corporate Tax Incentives for FDI*. OECD.
- OECD. (2013). *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2015). *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*. Paris: OECD.
- OECD. (2018). *Model Tax Convention on Income and on Capital 2017 (Full Version)*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2019). *Secretary-General Report to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors*. Paris: OECD.
- Pemerintah Indonesia. (1983). *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan*. Jakarta: Sekretariat Negara,.
- Pemerintah Indonesia. (2008). *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pemerintah Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009*. Jakarta: Sekretariat Negara,.
- Pemerintah Indonesia. (2011). *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2013). *Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2013 tentang Penurunan Tarif Pajak Penghasilan bagi Wajib Pajak Badan Dalam Negeri yang Berbentuk Perseroan Terbuka*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Prayogo, T. (2016). Penerapan Asas Kepastian Hukum dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 TAHUN 2011. *Jurnal Legislasi Indonesia*.
- Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI. (2018). *Perlukah Territorial Tax System? Bayang-bayang Krisis 2018*. Jakarta: DPR RI.

- Quddus, G. C. (2017, October 3). *Pemerintah Perbaiki Aturan Pajak Luar Negeri*. Diambil kembali dari KONTA.co.id: <https://nasional.kontan.co.id/news/pemerintah-perbaiki-aturan-pajak-luar-negeri>
- Ramsey, F. P. (1927). A Contribution to the Theory of Taxation. *The Economic Journal*, 47-61.
- Razin, A., & Slemrod, J. (1990). *Taxation in The Global Economy*. Chicago: University of Chicago Press.
- See, W. H. (2017). The Territoriality Principle in the World of the OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Initiative: The Cases of Hong Kong and Singapore – Part I. *Bulletin for International Taxation*, 43.
- Singapore, I. R. (2016). *GST: Guide for E-Commerce*. Singapore: Inland Revenue Authority of Singapore.
- Smith, A. (1776). *An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*.
- Smith, A. (1776). *Wealth of Nation*. Scotland: W. Strathan and T. Cadell.
- Sumardjono, M. S. (2009). *Mediasi Sengketa Tanah*. Jakarta: Kompas.
- Surahmat, R. (2011). *Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda(P3B) Suatu Kajian terhadap Kebijakan Indonesia*. Jakarta: Salemba Empat.
- Tavares-Lehmann, Coelho, & Lehmann. (2012). *Taxes and FDI attraction: A literature review*.
- The International Bank for Reconstruction and Development, World Bank. (2019). *Global Economic Resources*. Washington: The World Bank.
- Thornton Matheson, V. J. (2013). Territorial vs. Worldwide Corporate Taxation: Implications for Developing Countries. *IMF Working Paper No. 13/205*.
- Toder, E. (2012). International Competitiveness Who Competes against Whom and for What? *Tax Law Review*.
- Undang Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan*. (1983). Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan*. (1995).
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016*. (2008).
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*. (2007).
- Van den Bos, K., Wilke, A., Lind, E., & Vermunt, R. (1998b). Evaluating Outcomes by Means of the Fair Process Effect: Evidence for Different Processes in Fairness and Satisfaction Judgments. *Journal of Personality and Social Psychology*, 1493-1503.

- Van Parys, S., & James, S. (2010). *The effectiveness of tax incentives in attracting investments. The case of CSA franx zone*. Washington DC: World Bank.
- Vissaro, D. (2016). *Optimal Corporate Income Tax for Large Developing Countries in an Integrated Economy*. Jakarta: DDTC.
- Vogel, K. (1988). *Worldwide vs. Source Taxation of Income: A Review and Re-evaluation of Arguments Part I*. Intertax.
- Wagner, A. (1893). *Grundlegung der Politischen Okonomie*. 3rd ed. . Winter: C. F., Leipzig.
- Wanniski, J. (1978). Taxes, Revenues, and the "Laffer Curve". *The Public Interest*.
- Wanniski, J. (2014). *Wanniski, Jude "Taxing Capital Gains"* . the Wayback Machine.
- Wantu, F. M. (2012). Penerapan Asas Kepastian Hukum dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 TAHUN 2011. *Jurnal Dinamika Hukum*.
- Wijayanta, T. (2014). Asas Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan dalam Kaitannya Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga. *Jurnal Dinamika Hukum Volume 2*.
- World Bank. (2019). *Global Economic Risks anf Implications for Indonesia*. Washington DC: World Bank.
- World Bank Group. (2018). *Global Investment Competitiveness Report 2017/2018 : Foreign Investor Perspectives and Policy Implications*. Washington DC: World Bank.
- World Bank Group. (2019). *Global Economic Prospect, June 2019*. Washington DC: World Bank,.