

# Accountability Brief

Tim Penulis:  
Helmizar  
Faqih Nur Huda  
Cahyo Bagaskara

2022

Komisi XI

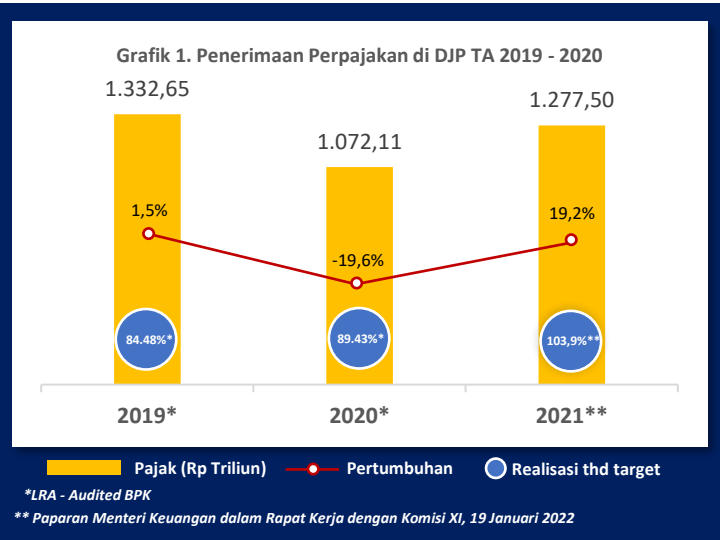
## PERMASALAHAN INSENTIF PAJAK DALAM PROGRAM PEN PADA TAHUN ANGGARAN 2020 SERTA TANTANGAN DI TAHUN 2022

### 1. Isu Strategis

Tahun 2022, Pemerintah memutuskan untuk kembali memperpanjang program pemulihan ekonomi nasional (PEN) melalui perpanjangan insentif pajak yang tertuang dalam PMK No.3/PMK.03/2022 yang memiliki jangka waktu hingga 30 Juni 2022 sebagai bentuk perpanjangan dari PMK No.82/PMK.03/2021. Insentif pajak yang tertuang dalam PMK No.3/PMK.03/2022 memiliki perbedaan jumlah jenis penerima dari insentif pajak di PMK No.82/PMK.03/2021 yang terdiri atas 6 jenis penerima dan saat ini hanya mencakup 3 jenis penerima saja. Didalam PMK No.3/PMK.03/2022 dijelaskan bahwa para penerima insentif ini adalah (a) PPh Pasal 22 Impor – dibebaskan; (b) PPh Pasal 25 – pengurangan sebesar 50%; dan (c) PPh Final Jasa Konstruksi (P3TGAI) – ditanggung pemerintah.

Pada dasarnya, pemberian insentif ini merupakan bentuk respon atas pandemi Covid-19 yang masih berlangsung hingga saat ini dengan cara memberikan kelanjutan keringanan kepada wajib pajak perorangan maupun badan usaha baik yang terdampak oleh pandemi Covid-19 dalam bentuk pengurangan atau pembebasan (non DTP) serta yang dibayarkan oleh pemerintah/ditanggung pemerintah (DTP) melalui belanja subsidi pajak di APBN dengan maksud untuk mengangkat arus kas wajib pajak yang ekonominya melemah oleh adanya pandemi Covid-19.

Hadirnya pandemi Covid-19 telah melemahkan ekonomi masyarakat sehingga menyebabkan adanya kontraksi dalam penerimaan perpajakan secara nasional. Pada TA 2020, tercatat bahwa realisasi penerimaan pajak neto di DJP tumbuh negatif sebesar 19,6% dibandingkan TA 2019 dan hanya mencapai 89,43% dari target dengan nilai sebesar Rp1.072,11 triliun (audited). Selain efek dari



lemahnya ekonomi akibat adanya pandemi, menurut Catatan atas Laporan Keuangan Kemenkeu TA 2020 penurunan penerimaan pajak tersebut juga disebabkan oleh adanya dampak keringanan pembayaran pajak oleh pelaku usaha/WP dari kebijakan insentif pajak itu sendiri.

Meskipun kebijakan insentif pajak memberikan dampak terhadap penurunan penerimaan perpajakan TA 2020, Menteri Keuangan melanjutkan untuk melakukan perpajakan insentif pajak pada TA 2021 melalui PMK No.9/PMK.03/2021 (dicabut dengan PMK No.82/PMK.03/2021) dengan berbagai penyesuaian dibandingkan insentif pajak pada TA 2020. Menurut Menteri Keuangan dalam rapat kerja Komisi XI terkait evaluasi APBN dan PEN TA 2021 tanggal 19 Januari 2022, pemanfaatan insentif pajak TA 2021 adalah sangat baik karena berhasil mencapai 112,6% dari target atau senilai Rp68,32 triliun (unaudited). Menteri Keuangan juga menyatakan bahwa realisasi penerimaan pajak TA 2021 berhasil mencapai 103,96% (unaudited) dari target.

Keputusan Menteri Keuangan untuk melanjutkan kebijakan insentif pajak dalam rangka PEN pada tahun 2022 patut diapresiasi mengingat sejak adanya pandemi Covid-19, penerimaan perpajakan negara mengalami penurunan yang signifikan dan mengingat penerimaan perpajakan memiliki peran yang besar dalam penerimaan negara maka sudah seharusnya Pemerintah mencari solusi dalam mengamankan penerimaan tersebut. Namun, Pemerintah harus secara berhati-hati untuk menerapkan penerapan insentif pajak karena BPK RI mengungkapkan bahwa dalam pemanfaatan insentif pajak TA 2020 Kemenkeu dhi. DJP masih terdapat penerima yang belum sesuai dengan ketentuan dan tidak sesuai target. Selain itu yang perlu mendapat perhatian lebih adalah DJP tidak memiliki indikator untuk mengukur keberhasilan pencapaian tujuan.

## 2. Permasalahan

### Pemanfaatan insentif dan fasilitas perpajakan Tahun 2020 senilai Rp1,6 triliun tidak sesuai ketentuan

Pemberian insentif pajak sebenarnya telah dimulai sejak tahun 2020 melalui ketentuan Perppu No. 1/2020, PMK No.23/PMK/03/2020 dan perubahannya yaitu PMK No.44/PMK.03/2020, PMK No.83/PMK.03/2020, PMK No.110/PMK.03/2020 hingga berlanjut kepada perluasan fasilitas pajak melalui PMK No.239/PMK.03/2020 dengan nilai total anggaran sebesar Rp120,6 triliun. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas LK Kemenkeu TA 2020 menyajikan realisasi insentif pajak per 31 Desember 2020 sebesar Rp61,5 triliun serta rinciannya pada tabel berikut:

**Tabel 1. Realisasi Pemanfaatan Insentif dan juga Fasilitas Perpajakan Tahun 2020**

Nomor	JENIS INSENTIF DAN DASAR PERATURAN	NILAI (Juta Rupiah)	KET.
<b>A</b>	<b>Perppu 1/2020 (UU No. 2/2020)</b>		
1	Penurunan Tarif PPh Badan	12.677.845,23	Non-Ditanggung Pemerintah
	<b>Subtotal Perppu 1/2020</b>	<b>12.677.845,23</b>	
<b>B</b>	<b>PMK – 110</b>		
1	PPh Pasal 21	3.470.467,90	Ditanggung Pemerintah
2	PPh Pasal 22 Impor Dibebaskan	13.634.842,50	Non-Ditanggung Pemerintah
3	Pengurangan Angsuran PPh Pasal 25	20.625.776,79	Non-Ditanggung Pemerintah
4	Pengembalian Pendahuluan	7.570.475,57	Non-Ditanggung Pemerintah
5	PPh Final PP 23 DTP (UMKM)	782.340,63	Ditanggung Pemerintah
6	PPh Final Jasa Konstruksi (P3TGAI) DTP	27.158,81	Ditanggung Pemerintah
	<b>Subtotal PMK No.110</b>	<b>46.111.062,23</b>	
<b>C</b>	<b>PMK – 143</b>		
1	PPN DTP	2.117.462,77	Ditanggung Pemerintah
2	PPh Pasal 21 Dibebaskan	34.930,31	Non-Ditanggung Pemerintah
3	PPh Pasal 22 DN Dibebaskan	210.820,35	Non-Ditanggung Pemerintah
4	PPh Pasal 22 Impor Dibebaskan	366.986,57	Non-Ditanggung Pemerintah
5	PPh Pasal 23 Dibebaskan	11.551,53	Non-Ditanggung Pemerintah
	<b>Subtotal PMK No.143</b>	<b>2.741.751,54</b>	
<b>D</b>	<b>PMK – 125</b>		

1	PPN DTP atas Kertas Koran	319,85	Ditanggung Pemerintah
	<b>Subtotal PMK No.125</b>	<b>319,85</b>	
	<b>TOTAL</b>	<b>61.530.978,88</b>	

Sumber: LHP BPK atas LK Kemenkeu TA 2020 (audited), diolah

BPK RI mengungkapkan bahwa dari total Rp61,5 triliun insentif pajak yang diperoleh direalisasikan, diantaranya terdapat pemanfaatan insentif pajak dengan total sebesar Rp1,6 triliun yang tak sesuai ketentuan dengan rincian pada tabel di bawah:

**Tabel 2. Uraian Permasalahan serta Dampak Permasalahan Insentif Perpajakan TA 2020**  
(dalam Rupiah)

URAIAN PERMASALAHAN	JENIS PAJAK	DAMPAK PERMASALAHAN			
		KOREKSI ANGKA	KEKURANGAN PEMBAYARAN	STP	TIDAK DIYAKINI
Insentif untuk Masa Pajak diberikan sebelum Surat Pemberitahuan	PPH 21	8.975.598.703	39.482.542.425	2.427.692.544	
	PPh 25		202.930.883.483	11.401.364.762	
Insentif untuk WP tidak sesuai kriteria	PPh 25		4.946.932.240	178.047.401	
	PPN (Restitusi)				10.600.890.310
	PPN		89.198.742	1.407.869	
Insentif bagi WP dengan peredaran bruto melebihi 4,8M	PPH 21	660.383	4.147.794.356	182.685.436	
	PPh Final				21.950.581.293
Pemanfaatan beberapa insentif sekaligus yang tidak sesuai ketentuan	PPh Final				20.482.105.143
	PPh 25				50.672.503.712
	PPN				1.376.765
Duplikasi pencairan insentif	PPh 21	14.727.513.528			
Pencairan insentif dan fasilitas tanpa didukung/melebihi laporan realisasi WP	PPh 21				103.775.656.645
	PPh Final				100.384.821
	PPh Final				1.628.097.033
Fasilitas PPN DTP kepada Pihak Tertentu tanpa NPWP	PPN				8.485.844.416
BPK tidak dapat menguji kriteria PPh Pasal 21 per pegawai	PPh 21				79.210.200.965
Insentif diragukan diterima pegawai yang berhak	PPh 21				86.849.506.768
Fasilitas tidak diyakini layak diterima Pihak Tertentu	PPN				247.089.798.739
DJP belum menagih kekurangan pembayaran dari koreksi Laporan Realisasi WP	PPh 21		674.833.456.638	26.838.114.404	
<b>Jumlah</b>		<b>24.122.324.640</b>	<b>926.430.807.884</b>	<b>41.029.312.415</b>	<b>630.846.946.610</b>
<b>Total</b>			<b>1.622.429.391.549</b>		

Sumber: LHP BPK atas LK Kemenkeu TA 2020, diolah

Berdasarkan tabel diatas, diketahui bahwa terdapat insentif pajak sebesar Rp202.930.883.483,00 untuk PPh 25 (jenis pajak yang diperpanjang tahun 2022) diberikan sebelum WP melaporkan surat pemberitahuan sehingga menyebabkan kurangnya pembayaran pajak yang mempengaruhi besaran penerimaan pajak negara. Selain itu, diketahui juga bahwa terdapat wajib pajak yang menggunakan insentif pajak sekaligus yaitu pada jenis pajak PPh 25 serta PPh Final sebesar Rp50.672.503.712,00. Hal tersebut terjadi karena DJP tidak melakukan validasi atas pelaporan realisasi pemanfaatan insentif dengan segera sehingga mengakibatkan penggunaan insentif yang tidak dapat diyakini penggunaannya.

Secara singkat, dengan masih ditemukannya permasalahan terkait kekurangan pembayaran pajak seperti yang ada di tabel 2 tersebut memiliki dampak kepada adanya penerimaan pajak di tahun 2020 akibat dari hilangnya penerimaan atas pajak yang seharusnya didapatkan dari wajib pajak/badan usaha yang dikhawatirkan juga akan berdampak pada penerimaan pajak tahun 2022. Kemudian, dengan adanya permasalahan terkait penggunaan dana yang tidak diyakini penggunaannya akan berdampak kepada tidak tercapainya tujuan pemberian insentif pajak itu sendiri kepada penerima yang terdampak oleh Covid-19.

### **DJP tidak memiliki analisis *Cost-Benefit* untuk mengukur keberhasilan pencapaian tujuan**

Dari Rp61,5 triliun dana untuk insentif pajak yang telah direalisasikan oleh Pemerintah dalam rangka pemulihan ekonomi nasional (PEN) tahun 2020 diketahui bahwa hingga LHP Kemenkeu TA 2020 diterbitkan (Mei 2021), DJP belum memiliki indikator pencapaian keberhasilan/tujuan pemberian insentif pajak terkait penanganan PC-PEN sehingga sulit untuk melihat efektivitas kebijakan insentif pajak karena tidak bisa diukur dengan andal. Dalam konfirmasi, Direktur PKP DJP menyebutkan bahwa kurang memperhatikan sasaran wajib pajak yang telah diberikan insentif pajak dan hanya berfokus kepada perhitungan dampak penurunan penerimaan perpajakan.

Menurut Chen (2015) pemberian insentif pajak harus disertai oleh analisis manfaat untuk melihat dampak utamanya pada pertumbuhan ekonomi dan perkembangan penerimanya (*effectiveness*) mengingat adanya dampak kerugian disisi penerimaan pajak dan peningkatan biaya administrasi pajak (*efficiency*). Dan oleh sebab itu, *Cost-Benefit Analysis* dapat membantu para pembuat kebijakan untuk menunjukkan dampak biaya yang keluar oleh pemerintah serta menunjukkan penerimaan pajak yang hilang terhadap manfaat ekonomi yang sedang dikejar.

Jika dilihat pada tahun awal pemberian insentif pajak dilakukan, penerimaan pajak di DJP TA 2020 sampai 31 Desember 2020 hanya mencapai Rp1.072,11 triliun dengan pertumbuhan negatif 19,6% jika dibandingkan dengan realisasi pada TA 2019 (lihat Grafik 1). Hampir seluruh jenis penerimaan perpajakan mengalami penurunan, Namun pada tahun 2021, Menteri Keuangan memaparkan bahwa penerimaan pajak yang bersumber dari itu PPh 22 – Impor; PPh 25/29 OP maupun badan mengalami kenaikan yang signifikan. Berikut merupakan rincian pertumbuhan penerimaan jenis pajak tahun 2020 dan tahun 2021 yang diperpanjang di tahun 2022:

**Tabel 2. Pertumbuhan penerimaan jenis pajak Tahun 2020 dan Tahun 2021 yang diperpanjang di tahun 2022**

URAIAN PENERIMAAN	PERTUMBUHAN TERHADAP TAHUN 2019 ( <i>audited</i> )	PERTUMBUHAN TERHADAP TAHUN 2020 ( <i>unaudited</i> )
PPh Pasal 22 - Impor	-49,50%	49,30%
PPh Pasal 25/29 Badan	-38,50%	6,9%
PPh Pasal 25/29 Orang Pribadi	3,24%	25,6%

Sumber: LHP BPK atas LK Kemenkeu TA 2020 (*audited*) dan paparan Menteri Keuangan dalam Raker Komisi XI, diolah

Jika melihat kembali ke tahun 2020, dapat diketahui bahwa telah terjadi penurunan penerimaan pajak di tahun 2020 seperti yang dijelaskan sebelumnya. Dibalik penurunan penerimaan pajak tersebut, diketahui bahwa latar belakang penurunan penerimaan pajak adalah melemahnya ekonomi akibat dari pandemi Covid-19 dan akibat dari adanya keringanan pajak yang bersumber dari insentif pajak. Namun, tidak dapat diketahui seberapa besar pengaruh insentif pajak pada penerimaan pajak yang berhasil diselamatkan serta pengaruhnya kepada penerima yang terdampak oleh Covid-19. Sehingga, dengan tidak adanya indikator keberhasilan dan laporan dampak (*cost-benefit*) pemberian insentif pajak, fenomena pertumbuhan penerimaan pajak pasal 22 impor, pasal 25/29 OP dan pasal 25/29 Badan di tahun 2021 tidak dapat diyakini penyebabnya.

### 3. Rekomendasi

Berdasarkan penjelasan diatas, Komisi XI perlu mendorong DJP untuk menindaklanjuti rekomendasi BPK terkait pelaksanaan pemanfaatan insentif pajak agar target pemberian insentif pajak tercapai. Selain itu, Komisi XI perlu mendorong Kementerian Keuangan dan DJP untuk membuat mekanisme pertanggungjawaban, pelaporan serta membuat analisis indikator keberhasilan dalam pemberian insentif pajak.

### 4. Referensi

BPK RI. 2020. *Laporan Pemeriksaan Kinerja Atas Pemberian Insentif Pajak dan Fasilitas Perpajakan Kepada Wajib Pajak Dalam Rangka Penanganan Pandemi Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional pada Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Kementerian Keuangan*. Jakarta.

BPK RI. 2021. *Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2020*. Jakarta.

BPK RI. 2021. *Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Kementerian Keuangan Tahun Anggaran 2020*. Jakarta.

Duanjie Chen. 2015. *The Framework for Assessing Tax Incentive: A Cost-Benefit Analysis Approach*. University of Calgary: Canada

Kementerian Keuangan. 2022. *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 3/PMK.03/2022 tentang Insentif Pajak untuk Wajib Pajak Terdampak Pandemi Corona Virus Disease 2019*. Jakarta

Rapat Kerja Komisi XI DPR RI dengan Menteri Keuangan RI, terkait Evaluasi APBN Tahun 2021 dan PEN 2021 dan Rencana PEN 2022, Rabu, 19 Januari 2022.