



DAMPAK BELANJA PERPAJAKAN TERHADAP PEREKONOMIAN

Venti Eka Satya*

Abstrak

Rasio pajak kuartal III/2025 mencapai 8,58% dari PDB atau terendah sejak pandemi Covid-19, dan masih jauh dari target, sebesar 10,09-10,29%. Salah satu penyebabnya adalah program tax holiday dan tax allowance. Pemerintah telah dan masih akan memberikan berbagai insentif perpajakan. Dengan insentif tersebut diharapkan target pertumbuhan ekonomi 2026 sebesar 5,4% dapat terlampaui. Tulisan ini membahas kebijakan insentif perpajakan Indonesia dan dampaknya terhadap anggaran negara. Insentif pajak diberikan kepada wajib pajak untuk meringankan beban pajak yang harus dibayar. Insentif pajak yang diberikan pemerintah pada tahun 2025 mencakup PPh, PPN/PPnBM, serta fasilitas investasi (tax holiday/tax allowance). Insentif pajak dipandang sebagai trade off dari sektor-sektor tertentu untuk meningkatkan nilai tambah terhadap perekonomian. Akan tetapi, belanja pajak tanpa mekanisme evaluasi yang ketat, berpotensi menimbulkan fiscal leakage. Komisi XI DPR RI perlu mengawasi skema insentif fiskal pemerintah untuk menghindari fiscal leakage dan memastikan program insentif tersebut benar-benar memberikan manfaat yang luas terhadap perekonomian.

Pendahuluan

Rasio pajak kuartal III/2025 mencapai 8,58% dari penghasilan domestik bruto (PDB) atau terendah sejak pandemi Covid-19, dan masih jauh dari target, sebesar 10,09-10,29%. Angka ini juga turun dibandingkan realisasi pada periode yang sama tahun-tahun sebelumnya: 9,48% pada 2024, 10,15% pada 2023, dan 10,9% pada kuartal III/2022. Menurut Kementerian Keuangan, salah satu penyebab turunnya rasio pajak adalah program *tax holiday* dan *tax allowance*. Akan tetapi, dalam jangka panjang kebijakan ini akan menjadi *trade-off* dari sektor-sektor yang mendapatkan insentif (IKPI, 2025).

Menko Perekonomian mengingatkan pengusaha bahwa pemerintah masih akan mengeluarkan berbagai insentif dan pembebasan pajak. Dengan insentif pajak tersebut diharapkan target pertumbuhan ekonomi 2026 sebesar 5,4% dapat terlampaui. Menko Perekonomian menyatakan pada tahun 2026 pemerintah masih menganggarkan belanja perpajakan berupa *tax holiday* untuk Pajak Penghasilan (PPh) bagi penanaman modal minimal Rp500 miliar, untuk periode 5-20 tahun. Pernyataan ini merespons data yang

*) Analisis Legislatif Ahli Madya Bidang Ekonomi, Keuangan, Industri, dan Pembangunan pada Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian DPR RI. Email: venti.satya@dpr.go.id

dipaparkan Dirjen Pajak, bahwa selisih antara potensi dan realisasi penerimaan pajak Indonesia sepanjang 2016–2021 mencapai 6,4% dari PDB. Dalam laporan tersebut, *gap* penerimaan ini berasal dari dua sumber, yakni *policy gap* sebesar 2,7% yang dipengaruhi kebijakan fiskal, serta *compliance gap* sebesar 3,7% yang muncul akibat ketidakpatuhan wajib pajak (Saputra, 2025).

Meskipun negara kehilangan potensi penerimaan pajak ratusan miliar, hal ini tidak dapat dipandang sebagai kerugian semata, tetapi merupakan investasi jangka panjang. Tulisan ini membahas mengenai kebijakan insentif perpajakan Indonesia dan dampaknya terhadap anggaran negara.

Program Insentif Perpajakan Indonesia

Insentif atau fasilitas perpajakan sesungguhnya merupakan *tax expenditure* yang didefinisikan sebagai transfer atas sumber daya publik yang dicapai dengan cara mengurangi kewajiban pajak yang mengacu pada *benchmark tax* dan bukan dengan belanja pemerintah secara langsung (Kraan, 2004). Tujuan negara memberikan insentif dan fasilitas perpajakan adalah untuk menghindari distorsi ekonomi. Distorsi ekonomi pada akhirnya akan mendorong pertumbuhan ekonomi mengingat sifat natural pajak mendistorsi ekonomi. Fasilitas perpajakan diharapkan dapat meningkatkan gairah para pelaku ekonomi untuk melakukan ekspansi usaha dan menarik produsen baru. Dengan demikian, akan tercipta pasar dengan persaingan sempurna dan mengukuhkan produsen sebagai *price maker* dan bukan sebagai *price taker* (Wijaya & Arsini, 2021).

Insentif pajak diberikan kepada wajib pajak, baik individu maupun badan usaha, untuk meringankan beban pajak yang harus dibayar. Insentif pajak yang diberikan pemerintah pada tahun 2025 mencakup PPh, Pajak Pertambahan Nilai/Pajak Pertambahan Nilai Barang Mewah (PPN/PPnBM), serta fasilitas investasi (*tax holiday/tax allowance*) yang merupakan lanjutan dari program yang diberlakukan tahun-tahun sebelumnya. Insentif ini fokus pada daya beli, perumahan, kendaraan rendah emisi/EV, sektor padat karya, dan penanaman modal baru. Insentif PPh dikeluarkan pemerintah pada tahun 2025 sebanyak dua kali. *Pertama* PPh Pasal 21 untuk Penghasilan Tertentu yang ditanggung pemerintah, kedua insentif PPh bagi pekerja sektor pariwisata. *Kedua*, Insentif PPN, diberikan atas penyerahan rumah tapak dan rumah susun baru dengan harga jual maksimal Rp5 miliar, kondisi siap huni, dan belum pernah dipindahtangankan. Penyerahan harus disertai berita acara serah terima (BAST) yang dilaksanakan antara 1 Januari sampai 31 Desember 2025, dan hanya untuk satu unit per orang pribadi. *Ketiga*, Insentif PPnBM 100% untuk kendaraan bermotor listrik berbasis baterai roda empat tertentu. Insentif ini diberikan untuk impor/penyerahan kendaraan listrik berbasis baterai roda empat tertentu. *Keempat*, Insentif PPnBM kendaraan bermotor roda empat emisi karbon rendah berupa PPnBM yang dikenakan atas penyerahan kendaraan bermotor roda empat emisi karbon rendah atau *low carbon emission vehicle* (LCEV) tertentu.

Insentif untuk pengusaha yang masih berlaku sampai tahun 2025 adalah: (i) *Tax Allowances* untuk Bidang Usaha dan Daerah Tertentu. Fasilitas *tax holiday* diberikan dalam bentuk pengurangan penghasilan neto sebesar 30%, penyusutan yang dipercepat atas aktiva, pengenaan PPh atas dividen, serta kompensasi atas kerugian. (ii) *Investment Allowances* untuk Industri Padat Karya. Fasilitas ini diberikan untuk penanaman modal baru atau perluasan usaha pada bidang usaha tertentu yang merupakan industri padat karya. (iii) *Tax Allowances* di Kawasan Ekonomi Khusus. Fasilitas *tax allowance* ini diberikan kepada pelaku usaha di kawasan ekonomi khusus (KEK) sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 237/PMK.010/2020 tentang Perlakuan Perpajakan, Kepabeanan, dan Cukai pada Kawasan Ekonomi Khusus sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 33/PMK.010/2021 (Suartama, 2023).

Dampak Belanja Perpajakan terhadap Perekonomian Nasional

Pajak yang merupakan sumber penerimaan utama negara idealnya selalu didesain untuk mengoptimalkan pendapatan negara. Namun, pajak juga memiliki tujuan nonpenerimaan seperti untuk stabilitas dan distribusi pendapatan. Dasar kebijakan ini adalah fungsi pajak sebagai mengatur pertumbuhan ekonomi, stabilitas, serta redistribusi pendapatan. Hal ini mengakibatkan hilangnya potensi penerimaan perpajakan.

Dalam Laporan Belanja Perpajakan Tahun 2023 disebutkan bahwa belanja perpajakan pada tahun 2024 sampai dengan 2026 diproyeksikan akan terus meningkat secara terukur seiring dengan berkembangnya perekonomian. Belanja perpajakan tahun 2025 diperkirakan sebesar Rp445,5 triliun atau 1,83% dari PDB. Dengan rincian estimasi belanja perpajakan berdasarkan tujuan dimanfaatkan untuk: (i) meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebesar Rp209,5 triliun; (ii) mengembangkan UMKM senilai Rp98,6 triliun; (iii) mendukung sektor bisnis Rp52,2 triliun; dan (iv) meningkatkan iklim investasi sebesar Rp85,2 triliun (Kementerian Keuangan, 2023).

Pemerintah memperkirakan nilai belanja perpajakan pada 2025 akan mencapai sekitar Rp530,3 triliun, meningkat 19% dibandingkan proyeksi awal sebesar Rp445,5 triliun. Peningkatan ini mencerminkan besarnya potensi penerimaan yang sengaja dilepas negara demi tujuan tertentu (Akbar, 2025). Menurut Kementerian Keuangan, lebih dari 54% belanja perpajakan tersebut dinikmati oleh rumah tangga, dan 20% oleh UMKM. Pengamat Pajak Center for Indonesian Taxation Analysis (CITA), Fajry Akbar, mengatakan meningkatnya belanja perpajakan merupakan konsekuensi dari meningkatnya konsumsi masyarakat atas barang atau jasa yang mendapatkan fasilitas perpajakan. Penyebab lainnya adalah meningkatnya penggunaan fasilitas insentif perpajakan oleh wajib pajak. Semakin tinggi aktivitas ekonomi maka belanja perpajakan juga akan meningkat (Purwowidhu, 2025).

Pemerintah selalu menekankan bahwa insentif pajak tersebut dipandang sebagai *trade off* dari sektor-sektor tertentu untuk meningkatkan nilai tambah terhadap perekonomian masyarakat. Namun, belanja pajak tanpa mekanisme evaluasi yang ketat, berpotensi menimbulkan *fiscal leakage* yakni manfaat insentif yang tidak sebanding dengan biaya fiskalnya. Apalagi, sebagian fasilitas pajak diberikan dalam bentuk pengurangan tarif atau pengecualian tertentu yang sulit diukur dampak langsungnya terhadap perekonomian riil. Untuk itu, insentif fiskal hendaknya jangan hanya mempertimbangkan rendahnya tarif dan kemudahan akan tetapi harus juga memperhatikan kualitas dan dampak nyatanya terhadap perekonomian secara luas.

Menurut International Monetary Fund (IMF) dalam panduannya *How to Evaluate Tax Expenditures* (2022), laporan mengenai besaran biaya fiskal semata tidak cukup untuk menggambarkan efektivitas kebijakan insentif pajak. Diperlukan evaluasi sistematis dan menyeluruh yang tidak hanya menilai seberapa besar penerimaan negara yang dikorbankan, tetapi juga menelaah aspek efektivitas, efisiensi, dan keadilan dari setiap kebijakan (Beer, 2022).

Pemerintah telah menerbitkan Laporan Belanja Perpajakan sejak tahun 2018, dengan tujuan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, khususnya perpajakan. Namun, hal ini belum dapat menjawab pertanyaan mengenai bagaimana insentif tersebut benar-benar telah mendorong investasi baru, menciptakan lapangan kerja, atau meningkatkan produktivitas nasional. Sampai saat ini belum ada sistem evaluasi yang menyeluruh terhadap insentif perpajakan yang diberlakukan. Selain itu pemerintah juga tidak mempunyai alat ukur yang jelas dan bisa menggambarkan manfaat ekonomi dari belanja pajak pemerintah, seperti berapa besar dampaknya terhadap angka pengangguran, jumlah investasi, ataupun PDB. Hal ini penting untuk menjadi dasar pertimbangan apakah kebijakan tersebut perlu diteruskan, disesuaikan, atau bahkan dihentikan.

Penutup

Rasio pajak kuartal III/2025 hanya mencapai 8,58% dari PDB atau terendah sejak pandemi Covid-19, dan masih jauh dari target. Salah satu penyebabnya adalah belanja perpajakan. Pemerintah telah memberikan berbagai jenis insentif pajak kepada wajib pajak, baik individu maupun badan usaha, untuk meringankan beban pajak. Dengan insentif pajak tersebut diharapkan target pertumbuhan ekonomi 2026 sebesar 5,4% dapat terlampaui. Pemerintah mengklaim belanja perpajakan tersebut sesungguhnya merupakan investasi jangka panjang untuk mendorong investasi, menciptakan lapangan pekerjaan dan meningkatkan produktivitas nasional. Namun, sampai saat ini belum ada sistem evaluasi yang menyeluruh terhadap insentif perpajakan yang diberlakukan. Hal ini penting untuk memastikan efektivitas belanja tersebut dalam mencapai tujuan nonpenerimaan perpajakan.

Komisi XI DPR RI perlu memastikan bahwa program insentif perpajakan tersebut benar-benar memberikan manfaat yang luas terhadap perekonomian, dan bukan hanya menguntungkan pihak-pihak tertentu. Hal ini untuk menghindari *fiscal leakage*. DPR RI juga perlu mendorong pemerintah untuk melakukan evaluasi terhadap program insentif perpajakan yang diberlakukan.

Referensi

- antaranews.com. (2025, October 9). Menakar evaluasi menyeluruh laporan belanja perpajakan. *Antara News*. <https://www.antaranews.com/berita/5163337/menakar-evaluasi-menyeluruh-laporan-belanja-perpajakan>
- Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2024). *Laporan belanja perpajakan 2023: Tax expenditure report 2023* (Buku 1; Volume 7). https://fiskal.kemenkeu.go.id/files/ter/file/1734258213_lbp_2023_-_buku_1.pdf
- Beer, S. et.al. (2022). How to evaluate tax expenditures. *IMF how to notes*, 2022 (005),1. <https://doi.org/10.5089/9798400221507.061>
- Purwowidhu. (2025). Estimasi belanja perpajakan 2025 capai Rp515 triliun: Mayoritas untuk rumah tangga. *Media Keuangan*. Retrieved 10 December 2025, from <https://mediakeuangan.kemenkeu.go.id/article/show/estimasi-belanja-perpajakan-2025-capai-rp515-triliun-mayoritas-untuk-rumah-tangga>
- IKPI. (2025, December 7). Insentif pajak dinilai bukan lagi soal mengerek investasi, tetapi menggeser struktur ekonomi ke sektor bernilai tinggi. *Ikatan Konsultan Pajak Indonesia*. <https://ikpi.or.id/en/insentif-pajak-dinilai-bukan-lagi-soal-mengerek-investasi-tetapi-menggeser-struktur-ekonomi-ke-sektor-bernilai-tinggi/>
- Kraan, Dirks-Jan. (2002). Off-budget and tax expenditures, *OECD Journal Budgeting*. Vol. 4, No. 1, pp 130.
- Saputra, D. (2025, December 7). Alasan di balik guyuran insentif pajak untuk dunia usaha saat tax ratio RI tergerus. *Bisnis.com*. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20251207/259/1934821/alasan-di-balik-guyuran-insentif-pajak-untuk-dunia-usaha-saat-tax-ratio-ri-tergerus>
- Suartama, D., & <https://ortax.org>. (2023, November 1). *TaxLearning—Apa saja bentuk tax allowances di Indonesia?* Peraturan pajak - Ortax. <https://ortax.org/>
- Wijaya, Suparna, and Komang R. Arsini. (2021). Fasilitas PPN tidak dipungut atau dibebaskan: Perbedaan dan permasalahan. *Publik*, vol. 8, no. 1, pp. 91-104, doi:10.37606/publik.v8i1.181.