



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS FORMULASI KEBIJAKAN FASILITAS PAJAK
PENGHASILAN *TAX HOLIDAY***

SKRIPSI

**BESTARI NIRMALA SANTI
0806349365**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
JUNI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS FORMULASI KEBIJAKAN FASILITAS PAJAK
PENGHASILAN *TAX HOLIDAY***

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu
Administrasi dalam bidang Ilmu Administrasi Fiskal**

**BESTARI NIRMALA SANTI
0806349365**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
JUNI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Bestari Nirmala Santi

NPM : 0806349365

Tanda Tangan :



Tanggal : 28 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Bestari Nirmala Santi

NPM : 0806349365

Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal

Judul Skripsi : Analisis Formulasi Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan *Tax Holiday*

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi pada Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Dra. Inayati, M. Si

(.....)

Sekretaris Sidang : Murwendah, S.I.A

(.....)

Penguji Ahli : Prof. Dr. Gunadi, M. Sc., Ak.

(.....)

Pembimbing : Dr. Haula Rosdiana, M. Si

(.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 28 Juni 2012

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena atas rahmat dan karuniaNya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Analisis Formulasi Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan *Tax Holiday*” tepat pada waktunya. Skripsi ini dibuat dalam rangka untuk memenuhi persyaratan dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Penulis menyadari skripsi ini tidak akan ada tanpa bantuan dan dukungan dari beberapa pihak, penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono M.Sc, selaku Dekan FISIP UI.
2. Dr. Roy V. Salomo, M.Soc.Sc, selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI.
3. Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum, M.Si, selaku Ketua Program Sarjana Reguler Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI.
4. Dra. Inayati, M.Si, selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal FISIP UI.
5. Dr. Haula Rosdiana, M.Si, selaku pembimbing akademik dan pembimbing skripsi yang telah memberikan banyak ilmu dan bimbingan terutama mengenai teori ekonomi politik, politik pajak, dan insentif pajak sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
6. Seluruh dosen Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI, khususnya Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal yang telah memberikan ilmunya.
7. Prof. Dr. Gunadi, M.Sc, Ak, Prof. Dr. Safri Nurmantu, M.Si, dan Drs. Iman Santoso, M.Si selaku informan yang telah membuka wawasan penulis.
8. Bapak Amar Yasir Mustafa, Kepala Bidang Deputy Urusan Fiskal, Kementerian Koordinator Perekonomian yang telah memberikan bahan sebagai rujukan dan menyediakan waktu wawancara.
9. Bapak Joni Kiswanto, Kepala Subbidang Pajak Penghasilan, Badan Kebijakan Fiskal yang telah menyediakan waktu untuk wawancara.
10. Bapak Arief Santoso dan Bapak Rienial Yaffid, Staf Direktorat Peraturan Perpajakan II, Direktorat Jenderal Pajak yang telah memberikan data, bahan rujukan, dan waktu untuk wawancara.

11. Bapak Haris Munandar, Ibu Ida Nurseppy, dan Ibu Reni Yanita, Kementerian Perindustrian yang telah memberikan waktu untuk wawancara.
12. Bapak Rahardjo Siswohartono, Kepala Seksi Deregulasi Penanaman Modal yang telah memberikan data dan waktu untuk berdiskusi dan wawancara.
13. Bapak Prijohandojo Kristanto dari KADIN, Bapak Barliana Amin dari APINDO, Bapak Fajar Budiyono dari INAPLAS, dan Bapak Edward Pinem dari IISIA yang telah memberikan waktu untuk penulis wawancara.
14. Bapak Andri Riyadi dan Bapak Fajrin Yoga Hanggoro yang telah memberikan bantuan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
15. Orang tua tersayang Bapak Tejo Ismoyo, S.Ag dan Ibu Dra. Purwati, juga kakak penulis Mas Aditya Astika Brata yang selalu mendoakan, mendukung, dan memberikan motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
16. Cecep Ginanjar Permana, S.T, M.T penyemangat dikala jatuh dan selalu bersedia membantu penulis dalam hal teknis, terima kasih.
17. Sahabat penulis, teman seperjuangan, tempat berkeluh kesah, tempat berdiskusi, dan mesin motivasi Achmad Rhesa Saputra dan Debora Octavia.
18. Kak Wahyu, Wendah, Esty, Nina, Daus, Mbak Fairuz, Mbak Ony, Pak Dadan, Mas Nizar, Mbak Sisi, Mbak Yeni, Pak Dodik, Mas Gunaga.
19. Teman satu bimbingan skripsi Arum, Tiura, Andika, Imam, Dina, Rahma, Qunan. Keluarga besar Fiskal 2008 yang telah membantu, tempat bertanya, mengeluh, dan penyemangat.
20. Pihak-pihak lain yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih banyak kekurangan sehingga penulis mengharap kritik dan saran yang bersifat membangun agar skripsi ini menjadi lebih baik lagi. Akhir kata penulis berharap semoga Allah SWT berkenan membalas kebaikan semua pihak yang telah membantu dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat untuk mengembangkan ilmu pengetahuan.

Depok, 28 Juni 2012



Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Bestari Nirmala Santi
NPM : 0806349365
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“Analisis Formulasi Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan *Tax Holiday*” beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada Tanggal : 28 Juni 2012

Yang menyatakan



(Bestari Nirmala Santi)

ABSTRAK

Nama : Bestari Nirmala Santi
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Judul : Analisis Formulasi Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan *Tax Holiday*

Penelitian ini mengangkat permasalahan yaitu alasan pemerintah menerapkan *tax holiday*, proses formulasi *tax holiday*, dan tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* terhadap *tax holiday*. Pendekatan penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa alasan pemerintah menerapkan kebijakan *tax holiday* karena amanat dari undang-undang, *tax competition*, dan dampak positif dari *tax holiday*. Proses formulasi kebijakan *tax holiday* telah mengikuti Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007, model rasional sederhana Patton dan Savicky, dan aspek-aspek insentif pajak menurut Easson. Akan tetapi, formulasi kebijakan *tax holiday* tersebut belum mengikutsertkan secara langsung pihak swasta, asosiasi, dan pemerintah daerah sehingga kurang aspiratif. Tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* terhadap *tax holiday* adalah positif. Akan tetapi, ketentuan *tax holiday* kurang jelas dan rumit, serta diskriminasi antara investor baru dengan investor lama.

Kata Kunci: Fasilitas Pajak Penghasilan, Formulasi Kebijakan, *Tax Holiday*

ABSTRACT

Name : Bestari Nirmala Santi
Study Program: Fiscal Administrative
Title : Analitical Formulation of Income Tax Incentive Policy of Tax Holiday

The issues of this underthesis are the reason of the government implemented tax holiday, formulation process of tax holiday, respone of industry players who already existing about tax holiday. The research approach is qualitative to the type of descriptive research. The result showed that the reason of the government implemented tax holiday because of the mandate of law, tax competition, and positive effect of tax holiday. The formulation process has followed the stages of the Minister of Administrative Reform Number: PER/04/M.PAN/4/2007, according to a simple rational model of Patton and Savicky, and importance aspects of Easson. Nevertheless, the formulation is not directly involve private sector, association, and local government, so that less aspiration. Responses of existing industry to tax holiday is a positive. However, the provision of tax holiday is less clear and complex, as well as discrimination between new and old investors.

Key Words: Income Tax Incentive, Policy Formulation, Tax Holiday

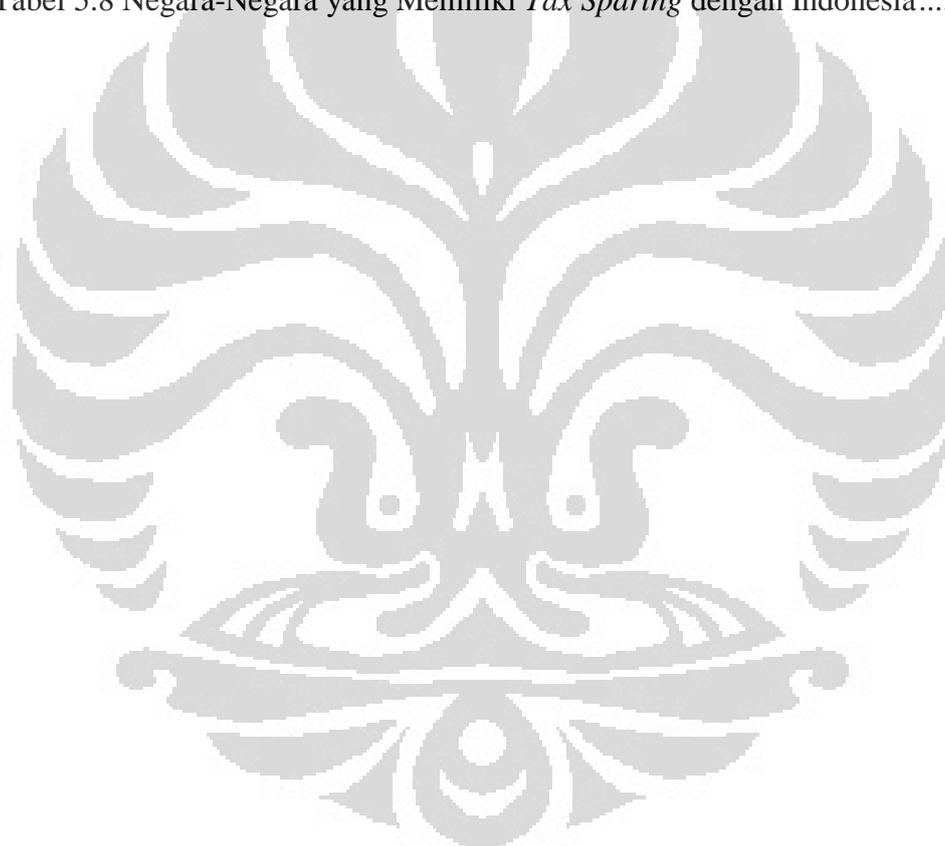
DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Permasalahan	9
1.3 Tujuan Penelitian	10
1.4 Signifikansi Penelitian	10
1.5 Sistematika Penelitian.....	11
BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN	13
2.1 Tinjauan Pustaka.....	13
2.2 Kerangka Teori	19
2.2.1 Fungsi Pemerintah	19
2.2.2 Ekonomi Politik	21
2.2.3 Kebijakan Publik.....	23
2.2.4 Formulasi Kebijakan.....	25
2.2.5 Kebijakan Fiskal	28
2.2.6 Kebijakan Pajak	29
2.2.7 Fungsi Pajak.....	31
2.2.9 Politik Pajak	34
2.2.10 Pajak Penghasilan	35
2.2.11 Insentif Pajak	38
2.2.12 <i>Tax holiday</i>	40
2.3 Kerangka Pemikiran	42
BAB 3 METODE PENELITIAN.....	44
3.1 Pendekatan Penelitian	44
3.2 Jenis Penelitian	45
3.2.1 Berdasarkan Tujuan Penelitian	45
3.2.2 Berdasarkan Manfaat Penelitian	46
3.2.3 Berdasarkan Dimensi Waktu	47
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	47
3.4 Teknik Analisis Data	48
3.5 Informan.....	49
3.6 Site Penelitian	52
3.7 Batasan Penelitian.....	52

3.8 Keterbatasan Penelitian.....	53
BAB 4 GAMBARAN UMUM PERATURAN MENTERI KEUANGAN (PMK) NOMOR 130/PMK.011/2011	54
4.1 Bentuk Fasilitas Pajak Penghasilan	54
4.2 Wajib Pajak yang Mendapatkan Fasilitas	55
4.3 Persyaratan Pemanfaatan Fasilitas	56
4.3.1 Tata Cara Pelaporan Realisasi Penanaman Modal	56
4.3.2 Tata Cara Penetapan Berproduksi Secara Komersial	57
4.4 Mekanisme Permohonan Fasilitas	58
4.4.1 Tahapan di Kementerian Perindustrian atau Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)	61
4.4.2 Tahapan di Kementerian Keuangan	67
4.5 Kewajiban Pemotongan dan Pemungutan Pajak Penghasilan	70
4.6 Pencabutan Fasilitas.....	70
4.7 Pembatasan	71
BAB 5 ANALISIS LATAR BELAKANG, PROSES FORMULASI, DAN TANGGAPAN INDUSTRI <i>EXISTING</i> TERHADAP <i>TAX HOLIDAY</i>.....	72
5.1 Analisis Alasan Pemerintah Menerapkan Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan <i>Tax Holiday</i>	72
5.1.1 Melaksanakan Amanat Undang-Undang	74
5.1.2 Persaingan Pajak dengan Negara Lain (<i>Tax Competition</i>)	85
5.1.3 Memberikan Dampak Positif Bagi Perekonomian Nasional	95
5.1.3.1 Pembangunan Infrastruktur	96
5.1.3.2 Pengembangan Sektor Industri Pionir.....	100
5.1.3.3 Penyerapan Tenaga Kerja	103
5.2 Analisis Proses Formulasi Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan <i>Tax Holiday</i>	108
5.2.1 Tahap-Tahap Formulasi Kebijakan <i>Tax Holiday</i>	108
5.2.2 Aktor-Aktor Formulasi Kebijakan <i>Tax Holiday</i>	119
5.2.3 Hasil Formulasi Kebijakan <i>Tax Holiday</i>	128
5.2.3.1 Bentuk Fasilitas <i>Tax Holiday</i>	129
5.2.3.2 Syarat Pemanfaatan <i>Tax Holiday</i>	132
5.2.3.3 Pengawasan	142
5.3 Analisis Tanggapan Pelaku Industri yang Sudah <i>Existing</i> Terhadap Kebijakan <i>Tax Holiday</i>	145
5.3.1 Memperluas Usaha	146
5.3.2 Meningkatkan Daya Saing	148
5.3.3 Diskriminasi Antara Investor Lama dengan Investor Baru	151
5.3.4 Aturan yang Kurang Jelas dan Rumit	153
BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN.....	161
6.1 Simpulan	161
6.2 Saran	161
DAFTAR REFERENSI	163
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Realisasi Investasi Industri Tahun 2009-2010	2
Tabel 2.1 Tabel Perbandingan Penelitian.....	14
Tabel 5.1 <i>Tax Holiday</i> di Beberapa Negara Asia Tenggara.....	87
Tabel 5.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi <i>Foreign Direct Investment</i> (FDI). 94	
Tabel 5.3 Tabel Persyaratan Khusus (Infrastruktur)	99
Tabel 5.4 Persentase Peran Sub-Sektor Industri Pengolahan Terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) Nasional Tahun 2008	101
Tabel 5.5 Jumlah Penyerapan Tenaga Kerja Pada Tahun 2010.....	104
Tabel 5.6 Pajak Penghasilan Pasal 21 Industri Pionir Tahun 2011.....	106
Tabel 5.7 Klasifikasi Industri Pionir yang Berhak Memperoleh <i>Tax Holiday</i> ...	136
Tabel 5.8 Negara-Negara yang Memiliki <i>Tax Sparing</i> dengan Indonesia.....	140



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Jumlah Industri Pengolahan Besar dan Sedang, Jawa, dan Luar Jawa, 2001-2008	7
Gambar 2.1 Proses Politik dalam <i>Political Market</i>	22
Gambar 2.2 Siklus Kebijakan	24
Gambar 2.3 Model Rasional Sederhana Patton-Savicky	27
Gambar 2.4 Asas-asas dalam Sistem Perpajakan yang Ideal	32
Gambar 2.5 Kerangka Pemikiran Penelitian	43
Gambar 4.1 Mekanisme Pengajuan Permohonan <i>Tax Holiday</i>	60
Gambar 4.2 Alur Pengajuan Permohonan Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan	63
Gambar 4.3 Alur Pengajuan Permohonan Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan	66
Gambar 5.1 Target Penerimaan Pajak Tahun 2008-2012	84
Gambar 5.2 Indonesia dan Ranking Komparasi Ekonomi dalam Kemudahan Berinvestasi.....	90
Gambar 5.3 <i>Breakdown</i> Indikasi Investasi untuk Infrastruktur dalam Mendukung MP3EI.....	98
Gambar 5.4 Tahap-Tahap Formulasi Kebijakan <i>Tax Holiday</i>	114
Gambar 5.5 Pengaruh Aktor-Aktor Formulasi Kebijakan	125
Gambar 5.6 Realisasi Proyek PMDN dan PMA Tahun 2007-2011.....	126

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Pedoman Wawancara
Lampiran 2	Transkrip Wawancara Kementerian Koordinator Perekonomian
Lampiran 3	Transkrip Wawancara Badan Kebijakan Fiskal
Lampiran 4	Transkrip Wawancara Direktorat Jenderal Pajak
Lampiran 5	Transkrip Wawancara Kementerian Perindustrian
Lampiran 6	Transkrip Wawancara Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)
Lampiran 7	Transkrip Wawancara Kamar Dagang dan Industri (KADIN)
Lampiran 8	Transkrip Wawancara Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO)
Lampiran 9	Transkrip Wawancara Indonesian Olefin, Aromatic, and Plastics Industri Association (INAPLAS)
Lampiran 10	Transkrip Wawancara Indonesian Iron and Steel Industry Association (IISIA)
Lampiran 11	Transkrip Wawancara Industri Manufaktur 1
Lampiran 12	Transkrip Wawancara Industri Manufaktur 2
Lampiran 13	Transkrip Wawancara Akademisi Perpajakan 1
Lampiran 14	Transkrip Wawancara Akademisi Perpajakan 2
Lampiran 15	Transkrip Wawancara Akademisi Perpajakan 3
Lampiran 16	Lampiran I Peraturan Menteri Perindustrian Nomor: 93/M-IND/PER/11/2011
Lampiran 17	Proses Formulasi Kebijakan Publik dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007
Lampiran 18	Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor: 130/PMK.011/2011

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara-negara di dunia diklasifikasikan oleh World Bank berdasarkan Pendapatan Nasional Bruto (PNB). PNB adalah nilai tambah atas segenap kegiatan ekonomi yang dimiliki oleh penduduk suatu negara, baik dari aset yang dimiliki di dalam negeri, maupun di luar negeri. PNB biasa digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan penduduk. Terdapat empat tingkat klasifikasi ekonomi suatu negara menurut World Bank, antara lain *low-income economies*, *lower-middle-income economies*, *upper-middle-income economies*, dan *high-income economies*. Pada tahun 2010, suatu negara dikategorikan *low-income economies* apabila memiliki PNB kurang dari USD1,005, *lower-middle-income economies* antara USD1,006-USD3,975, *upper-middle-income economies* antara USD3,976-USD12,275, dan *high-income* sebesar USD12,276 atau lebih (www.data.worldbank.org, 2010). Berdasarkan data World Bank tersebut, Indonesia termasuk ke dalam kategori *lower-middle-income economies* atau negara dengan pendapatan ekonomi menengah ke bawah dengan PNB sebesar USD2,500 pada tahun 2010.

Meskipun tergolong negara dengan ekonomi menengah ke bawah, namun Indonesia memiliki kekayaan sumber daya alam yang melimpah. Oleh karena itu, Indonesia membutuhkan dana yang cukup besar untuk pengelolaan dan pengorganisasian sumber daya alam tersebut. Pemerintah mencari sumber pembiayaan melalui berbagai cara, salah satunya melalui penanaman modal. Penanaman modal sendiri menurut Undang-Undang (UU) Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN), maupun Penanaman Modal Asing (PMA) untuk melakukan usaha di wilayah Negara Republik Indonesia. Kebijakan dasar penanaman modal adalah untuk mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanaman modal, untuk penguatan daya saing perekonomian nasional, serta mempercepat peningkatan penanaman modal.

Masuknya perusahaan asing dalam kegiatan investasi di Indonesia dimaksudkan sebagai pelengkap untuk mengisi sektor-sektor usaha dan industri yang belum dapat dilaksanakan sepenuhnya oleh pihak swasta nasional, baik karena alasan teknologi, manajemen, maupun alasan permodalan. Modal asing juga diharapkan secara langsung atau tidak langsung dapat lebih merangsang dan menggairahkan iklim atau kehidupan dunia usaha, serta dapat dimanfaatkan sebagai upaya menembus jaringan pemasaran internasional melalui jaringan yang dimiliki. Selanjutnya, masuknya modal asing diharapkan secara langsung maupun tidak langsung dapat mempercepat proses pembangunan ekonomi Indonesia (Prakosa, 2003, h.20).

Penanam-penanam modal melakukan investasi untuk mencari keuntungan sehingga banyaknya keuntungan yang akan diperoleh besar sekali peranannya dalam menentukan tingkat investasi yang akan dilakukan oleh para pengusaha (Sukrino, 2006, h.121). Oleh karena itu, kekayaan alam yang melimpah, serta memiliki jumlah penduduk keempat terbesar di dunia, membuat Indonesia seharusnya memiliki daya tarik tersendiri bagi para investor untuk menanamkan modal, terutama investor asing karena sangat potensial untuk memasarkan barang dan jasa. Akan tetapi, sampai saat ini, investasi dalam negeri masih memiliki andil yang lebih besar dibandingkan investasi luar negeri dalam perekonomian Indonesia, seperti yang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.1 Realisasi Investasi Industri Tahun 2009-2010

Periode	PMA (US\$ Juta)	PMDN (Rp.Miliar)
Januari-Desember 2009	3.831,10	19.434,40
Januari-Desember 2010	3.357,10	25.612,60

Sumber: www.kemenperin.go.id

Berdasarkan Tabel 1.1, dapat dilihat bahwa pada tahun 2009, investasi yang berasal dari PMDN sebesar 19.434,40 miliar dan pada tahun 2010 meningkat menjadi 25.612,60 miliar, sedangkan hal sebaliknya terjadi pada realisasi PMA yang pada tahun 2009 sebesar US\$3.831,10 juta, tetapi pada tahun 2010 menurun menjadi US\$3.357,10 juta. Berdasarkan data di atas, tergambar bahwa penanaman modal di Indonesia masih didominasi oleh investor dalam negeri sedangkan jumlah investasi yang berasal dari luar negeri masih sedikit. Oleh karena itu, diperlukan berbagai strategi kebijakan pemerintah untuk menarik investasi asing.

Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi para investor menanamkan modalnya di suatu negara baik faktor ekonomi, maupun non ekonomi. Faktor ekonomi antara lain tingkat suku bunga, kebijakan perpajakan, regulasi perbankan, dan infrastruktur dasar. Adapun faktor non ekonomi yang mempengaruhi investasi, seperti kestabilan politik, penegakan hukum, masalah pertanahan untuk lahan usaha, tingkat kriminalitas dalam masyarakat, demonstrasi perburuhan dan mahasiswa, komitmen pemerintah, komitmen perbankan, infrastruktur, dan layanan birokrasi pemerintah daerah khususnya perijinan usaha (www.bi.go.id, 2010). Oleh karena kebijakan perpajakan merupakan salah satu faktor dalam menarik investor untuk menanamkan modal, maka pemerintah Indonesia membuat suatu kebijakan perpajakan untuk merangsang investasi, terutama investasi asing, melalui pemberian insentif pajak.

Bentuk umum insentif pajak yang biasanya digunakan negara-negara berkembang untuk menarik investasi asing adalah *tax holiday*. Adanya *tax holiday* memungkinkan perusahaan baru untuk beroperasi selama beberapa tahun tertentu sebelum membayar pajak penghasilan badan. Perusahaan perlu untuk memenuhi kondisi tertentu untuk memenuhi syarat *tax holiday*. *Tax holiday* merupakan instrumen yang paling sering digunakan oleh pemerintah negara berkembang untuk mendorong investasi dalam modal yang tahan lama dan untuk mengarahkan pembangunan jangka panjang (Mintz, 1990, h.81).

Indonesia pernah memberikan insentif pajak berupa *tax holiday* sebelum reformasi perpajakan dilakukan pada tahun 1983. Dasar hukum *tax holiday* tersebut diatur melalui Pasal 15 UU Nomor 1 Tahun 1967 jo UU No 11 Tahun 1970 tentang PMA dan Pasal 9 UU Nomor 6 Tahun 1968 jo UU Nomor 12 Tahun 1970 tentang PMDN. Pada saat itu, *tax holiday* tidak diatur dalam Ordonansi Pajak Perseroan 1925 kemudian diterbitkan UU Nomor 8 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Ordonansi Pajak Perseroan 1925 yang mengakomodir *tax holiday*. Pemberian *tax holiday* pada masa tersebut bertujuan untuk mengembangkan industri tertentu dan menarik investor asing untuk menanamkan modal di Indonesia. Akan tetapi, melalui UU Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan yang berlaku sejak tanggal 1 Januari 1984, kebijakan *tax holiday* ini dicabut.

Setelah *tax holiday* dicabut, fasilitas perpajakan yang digunakan untuk menarik investor menanamkan modal di Indonesia berupa *investment allowance* yaitu jenis insentif dengan mengurangi penghasilan kena pajak perusahaan sebesar persentase tertentu yang diambil dari besarnya modal yang ditanamkan (UNCTAD, 2000, h.18). *Investment allowance* tercantum dalam pasal 31 A UU Pajak Penghasilan Nomor 36 Tahun 2008, yaitu:

- a. Pengurangan penghasilan neto paling tinggi 30% (tiga puluh persen) dari jumlah penanaman yang dilakukan;
- b. Penyusutan dan amortisasi dipercepat;
- c. Kompensasi kerugian yang lebih lama, tetapi tidak lebih dari 10 (sepuluh) tahun; dan
- d. Pengenaan pajak penghasilan atas dividen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 sebesar 10% (sepuluh persen), kecuali tarif menurut perjanjian perpajakan yang berlaku menetapkan lebih rendah.

Saat ini, pemerintah memberlakukan kembali kebijakan pembebasan pajak penghasilan badan dalam jangka waktu tertentu atau *tax holiday*. Kebijakan ini diatur di dalam Pasal 18 ayat (5) UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Sejak *tax holiday* diamanatkan di dalam UU Penanaman Modal tersebut, sampai tahun 2010, belum terdapat peraturan pelaksana agar *tax holiday* dapat diterapkan. Menteri Keuangan Agus D.W Martowardojo mengatakan, pemberian *tax holiday* sebenarnya tidak sesuai dengan UU Pajak Penghasilan. Namun, pihak Kementerian Keuangan masih mempelajari usulan ini agar sejalan dengan ketentuan perundang-undangan (Sati, 2010). Hal tersebut terjadi karena pada UU Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU Nomor 36 Tahun 2008, tidak diamanatkan adanya pembebasan pajak atau *tax holiday*.

Tidak diamanatkannya *tax holiday* dalam UU Pajak Penghasilan mengakibatkan *tax holiday* terhambat untuk diterapkan karena belum jelasnya payung hukum kebijakan tersebut. Akhirnya pada awal tahun 2011, diterbitkan payung hukum *tax holiday* melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Tidak Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan. Pasal 29 dalam peraturan pemerintah tersebut

menjelaskan bahwa kepada Wajib Pajak yang melakukan penanaman modal baru yang merupakan industri pionir dan tidak mendapatkan fasilitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31A UU Pajak Penghasilan, dapat diberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (5) UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Tax holiday menuai perdebatan mengenai perlu atau tidaknya diterapkan kembali di Indonesia. Hal ini karena *tax holiday* yang pernah diterapkan di Indonesia tidak berjalan dengan efektif, selama kurun waktu 15 tahun (1968-1983), jumlah investasi asing yang disetujui hanya sekitar 473 proyek atau rata-rata 28 proyek per tahun. Terkadang, realisasi proyek yang disetujui hanya 75%. Ini berarti hanya 355 proyek yang terealisasi atau 21 proyek per tahun, jauh dari yang diharapkan (Pandingan, 2011). Selain itu, berdasarkan penelitian yang dilakukan Prakosa (2003, h.34-35), kebijakan insentif pajak *tax holiday*, merupakan faktor yang signifikan mempengaruhi perkembangan PMA di Indonesia. Akan tetapi, kebijakan insentif pajak ini kurang berhasil untuk meningkatkan jumlah PMA ke Indonesia. Kebijakan insentif pajak lebih mencerminkan instrumen proteksi bagi industri penunjang dan industri hulu. Artinya, pemerintah melindungi industri penunjang dan hulu ini agar dapat berkembang dan bersaing dipasaran lokal sebelum ke pasar global.

Menurut *Tax Incentive for Investment – A Global Perspective: Experiences in Middle East and North Africa (MENA) and Non-MENA Country*, *tax holiday* juga memiliki beberapa kelemahan, antara lain:

- a. *Discriminates between old and new investment.* (Diskriminasi antara investasi lama dengan investasi baru);
- b. *Deny certain tax deductions (depreciation costs and interest expenses) over the tax holiday period or defintely, tending to offset at least in part any stimulate effect.* (Meniadakan pengurangan pajak tertentu (biaya penyusutan dan biaya bunga) selama periode pembebasan pajak, cenderung untuk menutup kerugian setidaknya sebagian dari efek yang menstimulus);
- c. *Amount of relief depends on starting period of holiday and treatment of losses* (Jumlah dari pengurang tergantung pada periode dimulainya pembebasan dan perlakuan atas kerugian);

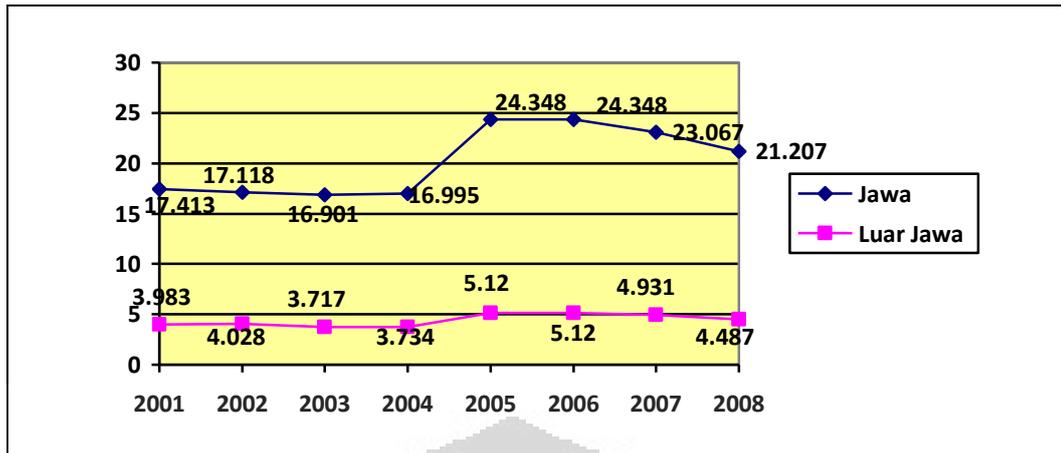
d. *Tax-planning opportunities: shifting capital to new business if incentive targeted to new establishments, routing interests and other deductible payments (interests of loans, convert interest income in dividend income), transfer pricing.* (Kesempatan melakukan perencanaan pajak: memindahkan modal ke bisnis baru jika insentif ditargetkan untuk perusahaan baru, menghilangkan bunga dan pembayaran yang dapat dikurangkan lainnya (bunga pinjaman, mengubah pendapatan bunga ke pendapatan dividen), pengalihan laba dari negara yang tarif pajaknya tinggi ke negara yang tarif pajaknya rendah) (MENA-OECD Invest Programm, 2007, h.7).

Tax holiday di lain pihak, merupakan insentif pajak yang memang diharapkan oleh para investor, hal ini diutarakan oleh Ketua Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO) Sofjan Wanandi:

"Kalau pemerintah sanggup menyediakan infrastruktur memadai, ya silakan diberikan. Masalahnya sekarang pemerintah tidak mempunyai dana. Karena itu, insentif lain seperti tax holiday seharusnya diberikan".

Menurut Sofjan Wanandi, *tax holiday* diperlukan sebagai pengganti sejumlah dukungan yang gagal ditawarkan pemerintah, seperti infrastruktur memadai, keamanan, izin cepat, dan suku bunga yang murah. Melalui pembebasan pajak penghasilan badan tersebut, misalnya dalam jangka waktu 5 (lima) tahun, maka investor dapat menggunakan dana yang semestinya untuk membayar pajak, dipakai untuk mendanai pembangunan infrastruktur usahanya (www.pajak.go.id, 2010).

Tujuan pemerintah memberlakukan kembali *tax holiday* ini selain untuk menarik investasi asing ke Indonesia, juga mendorong pengembangan industri ke luar Pulau Jawa guna mengurangi ketimpangan sosial dan ekonomi. Hal tersebut karena perkembangan industri di Indonesia tidak tersebar secara merata yang ditunjukkan pada gambar di bawah ini:



Gambar 1.1 Jumlah Industri Pengolahan Besar dan Sedang, Jawa, dan Luar Jawa, 2001-2008

Sumber: www.bps.go.id

Berdasarkan Gambar 1.1, terdapat ketimpangan jumlah industri pengolahan antara Pulau Jawa dan luar Pulau Jawa sejak tahun 2001-2008. Jumlah industri pengolahan baik besar, maupun kecil, antara Pulau Jawa dan luar Pulau Jawa sekitar 4:1 (empat berbanding satu). Pada tahun 2001, jumlah industri pengolahan besar dan kecil sejumlah 17.413 buah dan di luar Pulau Jawa hanya 3.983 buah. Hal serupa juga terjadi pada tahun 2008, jumlah industri di Pulau Jawa sebanyak 21.207 buah, sedangkan di luar Pulau Jawa hanya 4.487 buah. Alasan lainnya adalah agar Indonesia dapat bersaing dengan negara-negara yang sudah memberikan fasilitas pembebasan pajak, seperti Uni Emirat Arab, Singapura, Taiwan, dan Korea Selatan. Oleh karena itu, pemberian *tax holiday* diharapkan mampu mendorong kegiatan sektor-sektor industri hulu (Makmun, 2010).

Meskipun *tax holiday* menjadi perdebatan, pada tanggal 15 Agustus 2011, pemerintah menerbitkan peraturan pelaksana *tax holiday* yaitu Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 130/PMK.011/2011 tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan. Pada PMK tersebut, diatur mengenai ketentuan, kriteria, dan syarat investor yang berhak mendapatkan *tax holiday*, antara lain:

- a. Merupakan industri pionir;
- b. Mempunyai rencana penanaman modal baru yang telah mendapatkan pengesahan dari instansi berwenang, dan paling sedikit sebesar 1 triliun rupiah;

- c. Menempatkan dana di perbankan Indonesia, paling sedikit 10% dari rencana total penanaman modal dan tidak boleh ditarik sebelum dimulainya pelaksanaan realisasi penanaman modal; dan
- d. Berstatus sebagai badan hukum Indonesia yang pengesahannya paling lama 12 bulan (www.ortax.org, 2011).

Industri pionir yang dimaksud Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 130/PMK.011/2011 yang berhak memperoleh *tax holiday* meliputi industri logam dasar, pengilangan minyak bumi dan atau kimia dasar yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam, permesinan, bidang sumber daya terbarukan, dan peralatan telekomunikasi. Berdasarkan Pasal 29 ayat (2) PP Nomor 94 Tahun 2010, industri pionir adalah industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memberikan nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, dan memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional. Selain syarat dan kriteria industri dan investor yang berhak memperoleh *tax holiday*, di dalam PMK 130/PMK.011/2011 juga diatur mengenai bentuk fasilitas, syarat pemanfaatan, mekanisme permohonan, dan juga pembatasan pengajuan permohonan *tax holiday*.

Mekanisme permohonan *tax holiday* harus melalui beberapa tahap pengajuan dan penelitian. Seluruh permintaan *tax holiday* yang disampaikan investor melalui Menteri Perindustrian atau Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), kemudian akan diseleksi oleh Komite Verifikasi yang dibentuk Menteri Keuangan. Dalam memutuskan hasil seleksinya, Komite Verifikasi akan berkonsultasi dengan Menteri Koordinator Perekonomian, lalu Komite Verifikasi akan memberikan rekomendasi tentang pemberian fasilitas pengurangan dan pembebasan pajak penghasilan badan kepada Menteri Keuangan sesuai dengan batas waktunya. Setelah itu, Menteri Keuangan akan berkonsultasi dengan Presiden. Barulah setelah Presiden mengetahui, fasilitas ini diberikan kepada investor, kemudian Menteri Keuangan akan menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan (KMK). Jika Menteri Keuangan menolaknya, Menteri Keuangan wajib memberitahukan secara tertulis kepada investor (Basuki, 2011).

1.2 Permasalahan

Melalui terbitnya Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 130/PMK.011/2011 tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan, *tax holiday* mulai diberlakukan kembali di Indonesia. Perdebatan mengenai efektif atau tidaknya apabila kebijakan *tax holiday* ini diterapkan kembali untuk menarik investor asing, masih harus dikaji lebih mendalam lagi. Menurut Anggito Abimanyu, pengamat ekonomi Universitas Gadjah Mada, pemberian fasilitas pembebasan pajak dalam kurun waktu tertentu (*tax holiday*) dinilai belum tentu mampu menarik investasi karena *tax holiday* bukan faktor dominan dalam penanaman modal. Selain itu, *tax holiday* yang diberikan oleh pemerintah akan menyebabkan potensi kehilangan penerimaan negara dari sektor pajak (www.ortax.org, 2011).

Pemberian fasilitas *tax holiday* juga sangat selektif karena hanya kriteria industri tertentu yang dapat memperoleh *tax holiday* dan terdapat beberapa syarat investor yang harus terpenuhi. Melalui ketentuan yang tercantum dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011, pemerintah juga akan menyeleksi investor yang akhirnya berhak memperoleh fasilitas pajak ini, melalui beberapa tahapan prosedur pengajuan, sampai dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Keuangan (KMK). Selain itu, *tax holiday* yang hanya diberikan untuk investasi baru akan berpotensi menimbulkan ketidakadilan bagi pengusaha yang sudah berusaha dan membayar pajak di Indonesia (*existing tax payer*).

Melihat fenomena di atas, permasalahan yang peneliti angkat dalam penelitian ini, berkaitan dengan formulasi kebijakan fasilitas pembebasan pajak penghasilan badan untuk jangka waktu tertentu dan industri tertentu atau *tax holiday*, antara lain:

1. Apakah alasan pemerintah menerapkan kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*?
2. Bagaimana proses formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*?
3. Bagaimana tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* terhadap kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan pemerintah berkaitan dengan diberlakukannya pembebasan pajak penghasilan badan untuk jangka waktu tertentu dan industri tertentu atau *tax holiday* terutama dalam hal:

1. Menganalisis alasan pemerintah menerapkan kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*.
2. Menganalisis proses formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*.
3. Menganalisis tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* terhadap kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*.

1.4 Signifikansi Penelitian

Penelitian ini merupakan analisis mengenai kebijakan *tax holiday* yang diterapkan oleh pemerintah. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat, baik secara akademis maupun secara praktis. Berikut adalah signifikansi dari penelitian ini:

1. Signifikansi Akademis

Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya dalam hal analisis kebijakan, khususnya yang berkaitan dengan pemberian fasilitas pembebasan pajak penghasilan badan dalam jangka waktu tertentu (*tax holiday*) dan kebijakan fasilitas pajak penghasilan secara umum.

2. Signifikansi Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi dan pertimbangan bagi pihak-pihak yang berkepentingan, khususnya kepada pihak pembuat kebijakan dalam hal pemberian fasilitas perpajakan. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjelaskan lebih mendalam alasan pemerintah menerapkan kebijakan *tax holiday* dan proses formulasi kebijakan *tax holiday*. Selain itu, penelitian ini juga menganalisis tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* terhadap kebijakan *tax holiday* sehingga dapat menjadi masukan bagi pemerintah untuk memperbaiki formulasi kebijakan perpajakan tersebut.

1.5 Sistematika Penelitian

Skripsi ini disajikan dengan sistematika penelitian sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Pada bab ini akan dijelaskan mengenai latar belakang pengambilan judul, pokok permasalahan yang dibahas, tujuan penelitian, signifikansi secara akademis dan praktis, serta sistematika penelitian yang digunakan.

BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN

Bab ini terdiri dari tinjauan pustaka dari penelitian-penelitian terdahulu yang terkait dengan tema yang dibahas oleh peneliti. Selain itu, dijabarkan konsep-konsep yang digunakan sebagai kerangka pemikiran terkait dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

BAB 3 METODE PENELITIAN

Dalam bab ini dijelaskan mengenai metode penelitian yang digunakan meliputi pendekatan penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.

BAB 4 GAMBARAN UMUM PERATURAN MENTERI KEUANGAN (PMK) NOMOR 130/PMK.011/2011

Bab ini berisi gambaran umum kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday* yang ketentuannya diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 130/PMK.011/2011 tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan, beserta aturan-aturan pelaksana lainnya.

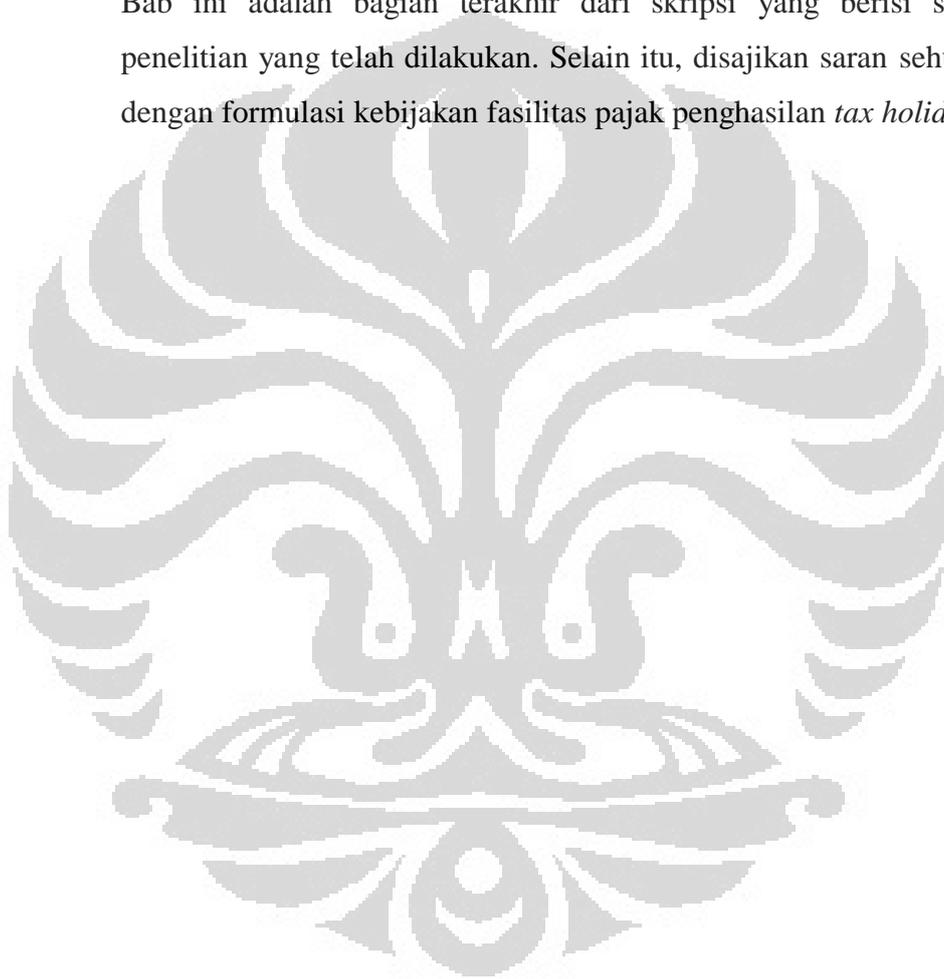
BAB 5 ANALISIS LATAR BELAKANG, PROSES FORMULASI, DAN TANGGAPAN PELAKU INDUSTRI *EXISTING* TERHADAP KEBIJAKAN FASILITAS PAJAK PENGHASILAN *TAX HOLIDAY*

Bab ini menganalisis secara mendalam mengenai pemberian kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*. Adapun yang dibahas antara lain:

- 5.1 Analisis alasan pemerintah menerapkan kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*.
- 5.2 Analisis proses formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*.
- 5.3 Analisis tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* terhadap kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*.

BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini adalah bagian terakhir dari skripsi yang berisi simpulan penelitian yang telah dilakukan. Selain itu, disajikan saran sehubungan dengan formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*.



BAB 2

KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Dalam melakukan penelitian mengenai “Analisis Formulasi Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan *Tax Holiday*” peneliti perlu melakukan peninjauan terhadap penelitian-penelitian terkait yang pernah dilakukan sebelumnya yang digunakan sebagai pembanding. Tinjauan pustaka yang pertama adalah penelitian yang dilakukan oleh Rizki Rahmanto (2002), (Program Sarjana Reguler, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Indonesia) dengan judul, “Alternatif Insentif Pajak Guna Merangsang Investasi dan Penanaman Modal di Indonesia: Suatu Kajian Tentang Fasilitas *Tax Holiday*”.

Penelitian yang kedua adalah penelitian yang dilakukan oleh Hanni Luky Dwijayanti (2011), (Program Sarjana Ekstensi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Indonesia) dengan judul, “Analisis Kebijakan *Tax Holiday* Negara Indonesia dan Malaysia: Suatu Kajian Tentang Upaya Peningkatan Investasi di Indonesia”. Penelitian ketiga adalah penelitian yang dilakukan oleh Fajrie Nuary (2011), (Program Sarjana Reguler, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Indonesia), dengan judul, “Analisis Perbandingan Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan *Investment Allowance* dan *Tax Holiday* dalam Rangka Meningkatkan Investasi di Indonesia”. Berikut ini peneliti sajikan perbandingan penelitian terdahulu dengan penelitian ini, dalam bentuk tabel:

Tabel 2.1 Tabel Perbandingan Penelitian

Nama Peneliti	Rizki Rahmanto	Hanni Luky Dwijayanti	Fajrie Nuary	Bestari Nirmala Santi
Tahun Penelitian	2002	2011	2011	2012
Judul Karya Ilmiah	Alternatif Insentif Pajak Guna Merangsang Investasi dan Penanaman Modal di Indonesia: Suatu Kajian Tentang Fasilitas <i>Tax Holiday</i>	Analisis Kebijakan <i>Tax Holiday</i> Negara Indonesia dan Malaysia: Suatu Kajian Tentang Upaya Peningkatan Investasi di Indonesia	Analisis Perbandingan Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan <i>Investment Allowance</i> dan <i>Tax Holiday</i> dalam Rangka Meningkatkan Investasi di Indonesia	Analisis Formulasi Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan <i>Tax Holiday</i>
Pokok Permasalahan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah <i>tax holiday</i> dapat diberlakukan kembali sebagai alternatif kebijakan untuk merangsang investasi dan penanaman modal. 2. Alternatif-alternatif insentif pajak apa selain <i>tax holiday</i> yang cukup efektif untuk mendorong investor dengan tetap mengutamakan fungsi pajak sebagai sumber penerimaan negara. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebijakan <i>tax holiday</i> di Indonesia yang diberlakukan pada tahun 1967 sampai dengan 1983. 2. Kebijakan <i>tax holiday</i> di negara Malaysia. 3. Faktor-faktor yang diperhatikan dalam memberlakukan <i>tax holiday</i> pada saat ini. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kelebihan dan kekurangan kebijakan fasilitas pajak penghasilan <i>investment allowance</i> dan <i>tax holiday</i> yang diterapkan di Indonesia. 2. Permasalahan apa saja yang timbul ketika kebijakan fasilitas pajak penghasilan <i>investment allowance</i> dan <i>tax holiday</i> diimplementasikan. 3. Fasilitas pajak penghasilan yang bagaimanakah yang lebih sesuai dengan kondisi Indonesia. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alasan pemerintah menerapkan kebijakan fasilitas pajak penghasilan <i>tax holiday</i>. 2. Proses formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan <i>tax holiday</i>. 3. Tanggapan pelaku industri yang sudah <i>existing</i> terhadap kebijakan fasilitas pajak penghasilan <i>tax holiday</i>.
Tujuan Penelitian	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menganalisis rencana pemberlakuan kembali <i>tax holiday</i> sebagai alternatif kebijakan pajak dalam upaya merangsang investasi dan penanaman modal di Indonesia 2. Mencari alternatif insentif pajak selain <i>tax holiday</i> yang cukup efektif dalam 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menggambarkan dan Menganalisis kebijakan <i>tax holiday</i> di tahun 1967 sampai dengan 1983. 2. Menjelaskan dan menganalisis kebijakan <i>tax holiday</i> di negara Malaysia. 3. Menggambarkan dan menganalisis faktor-faktor yang diperhatikan pemerintah 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menggambarkan dan menganalisis kelebihan dan kekurangan kebijakan fasilitas pajak penghasilan <i>investment allowance</i> dan <i>tax holiday</i>. 2. Menggambarkan dan menganalisis permasalahan yang timbul ketika kebijakan tersebut diimplementasikan. 3. Menggambarkan dan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menganalisis alasan pemerintah menerapkan kebijakan fasilitas pajak penghasilan <i>tax holiday</i>. 2. Menganalisis proses formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan <i>tax holiday</i>. 3. Menganalisis tanggapan pelaku industri yang sudah

	upaya mendorong investor dengan tetap mengutamakan fungsi pajak sebagai sumber penerimaan negara.	dalam memberlakukan <i>tax holiday</i> saat ini.	menganalisis kebijakan fasilitas pajak penghasilan yang lebih sesuai dengan kondisi Indonesia saat ini.	<i>existing</i> terhadap kebijakan fasilitas pajak penghasilan <i>tax holiday</i> .
Metode penelitian	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pendekatan Penelitian: Kualitatif 2. Jenis Penelitian: Deskriptif Analitis 3. Teknik Pengumpulan Data : <ul style="list-style-type: none"> - Studi Kepustakaan (<i>Library Research</i>) - Studi Lapangan (<i>Field Research</i>): pengumpulan data sekunder dan wawancara mendalam 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pendekatan Penelitian: Kualitatif 2. Jenis Penelitian <ul style="list-style-type: none"> - Jenis Penelitian Berdasarkan Tujuan: Deskriptif Analitis - Jenis Penelitian Berdasarkan Dimensi Waktu: <i>cross-sectional</i> - Jenis Penelitian Berdasarkan Manfaat: Penelitian Murni 3. Teknik Pengumpulan Data: <ul style="list-style-type: none"> - Studi Kepustakaan (<i>Literary Research</i>) - Studi Lapangan (<i>Field Research</i>) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pendekatan Penelitian: Kualitatif 2. Jenis Penelitian <ul style="list-style-type: none"> - Jenis Penelitian Berdasarkan Tujuan: Deskriptif - Jenis Penelitian Berdasarkan Dimensi Waktu: <i>cross-sectional</i> - Jenis Penelitian Berdasarkan Manfaat: Penelitian Murni 3. Teknik Pengumpulan Data: <ul style="list-style-type: none"> - Studi Literatur (<i>Literary Research</i>) - Studi Lapangan (<i>Field Research</i>) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pendekatan Penelitian: Kualitatif 2. Jenis Penelitian <ul style="list-style-type: none"> - Jenis Penelitian Berdasarkan Tujuan: Deskriptif - Jenis Penelitian Berdasarkan Dimensi Waktu: <i>cross-sectional</i> - Jenis Penelitian Berdasarkan Manfaat : Penelitian Murni 3. Teknik Pengumpulan Data: <ul style="list-style-type: none"> - Studi Kepustakaan (<i>Library Research</i>) - Studi Lapangan (<i>Field Research</i>)
Hasil Penelitian	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Tax holiday</i> dapat diberlakukan kembali dalam merangsang investasi dan penanaman modal selama tidak mengganggu fungsi utama pajak sebagai sumber penerimaan negara, serta tidak bertentangan dengan asas keadilan dan netralitas. 2. Alternatif fasilitas pajak yang cukup efektif untuk mendorong investasi dan penanaman modal adalah 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemberlakuan <i>tax holiday</i> tahun 1967-1983, belum sepenuhnya menguntungkan Indonesia selaku <i>host country</i> karena seringkali berkontradiksi dengan tujuan yang telah ditetapkan. Hal tersebut dikarenakan kurangnya sikap selektif dari pemerintah dalam memberikan <i>tax holiday</i>. Di sisi lain, pemerintah sedang membutuhkan sumber dana 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kelebihan <i>investment allowance</i> adalah meningkatkan investasi jangka panjang dan menimbulkan efek multiplier kepada sektor lain, seperti terserapnya tenaga kerja, percepatan alih teknologi, dan mengurangi biaya perusahaan. Akan tetapi <i>investment allowance</i> memiliki kekurangan yaitu berkurangnya penerimaan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alasan pemerintah menerapkan kebijakan fasilitas pajak penghasilan <i>tax holiday</i> karena amanat dari Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, faktor <i>tax competition</i> dengan negara-negara kompetitor Indonesia di regional ASEAN (<i>Association of South East Asia Nation</i>),

	<p>penurunan tarif pajak penghasilan dan bentuk pengurangan (<i>deductibility</i>).</p>	<p>guna perbaikan ekonomi, sehingga kebijakan <i>tax holiday</i> dihapuskan seiring dengan dilakukannya reformasi pajak.</p> <p>2. Kebijakan <i>tax holiday</i> di Malaysia memiliki tujuan yang sama dengan negara Indonesia. Akan tetapi, pemberlakuan <i>tax holiday</i> di Malaysia lebih berhasil dibandingkan di Indonesia. Hal tersebut disebabkan karena pemerintah Malaysia terus melakukan perbaikan terhadap faktor-faktor di luar pajak disamping memberikan insentif pajak dalam menarik investor. Faktor tersebut berupa pembenahan infrastruktur, birokrasi dan peningkatan kualitas SDM untuk teknologi tinggi.</p> <p>3. Faktor-faktor yang diperhatikan pemerintah dalam pemberlakuan <i>tax holiday</i> saat ini adalah (1) sikap selektif terhadap penentuan industri yang berhak menerima <i>tax holiday</i>; (2) pemberlakuan <i>tax sparing</i> agar <i>tax holiday</i> lebih menarik di mata investor; (3) penggunaan bank untuk</p>	<p>negara dari sektor pajak, rumitnya prosedur pengajuan permohonan fasilitas pajak, dan tidak adanya pengaturan yang jelas mengenai <i>starting time</i>.</p> <p>2. Kelebihan <i>tax holiday</i> yaitu iklim investasi yang lebih kompetitif dan investor menjadi lebih tertarik berinvestasi di Indonesia, sedangkan kekurangannya antara lain tidak tepat sasaran, tidak efektif, dan diskriminatif.</p> <p>3. Permasalahan <i>investment allowance</i> timbul pada saat formulasi dan implementasi. Permasalahan formulasi yaitu kurangnya komunikasi antara pemerintah dengan kementerian teknis terkait yang terlibat dalam pembuatan peraturan mengenai <i>investment allowance</i>. Sedangkan permasalahan yang timbul pada saat implementasi yaitu jumlah perusahaan yang mengajukan fasilitas ini sedikit, perbedaan penafsiran pada cakupan bidang usaha yang terdapat dalam lampiran PP Nomor 62 Tahun 2008,</p>	<p>dan <i>tax holiday</i> memberikan dampak positif bagi perekonomian nasional berupa pembangunan infrastruktur, perkembangan di sektor industri pionir, dan penyerapan tenaga kerja.</p> <p>2. Proses formulasi kebijakan <i>tax holiday</i> telah mengikuti tahap-tahap formulasi kebijakan publik ideal yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007 dan sesuai dengan model rasional sederhana Patton dan Savicky. Selain itu, pemerintah juga telah memperhatikan aspek-aspek penting dalam formulasi insentif pajak menurut Easson. Akan tetapi, formulasi kebijakan <i>tax holiday</i> tersebut belum mengikutsertakan secara langsung pihak swasta, asosiasi, dan pemerintah daerah sehingga kurang aspiratif.</p> <p>3. Tanggapan pelaku industri yang sudah <i>existing</i></p>
--	---	--	--	--

		<p>menjamin investasi berlangsung dalam jangka panjang; dan (4) jangka waktu pemberlakuan <i>tax holiday</i>. Keempat faktor tersebut sudah diatur dalam PMK 130/PMK.011/2011 sehingga memiliki aturan hukum yang lebih jelas.</p>	<p>serta kurangnya pengawasan dalam pelaporan realisasi investasi oleh para pengusaha.</p> <p>4. Permasalahan kebijakan <i>tax holiday</i> juga terdapat pada saat formulasi dan implementasi. Tidak adanya payung hukum yang jelas dan kurang baiknya sistem pengawasan juga tidak adanya <i>tax sparing</i> dalam <i>treaty</i>.</p> <p>5. Kebijakan fasilitas yang dirasa sesuai adalah insentif pajak penghasilan yang sifatnya umum yaitu penurunan tarif Pajak Penghasilan Badan.</p>	<p>terhadap <i>tax holiday</i> adalah positif karena <i>tax holiday</i> bermanfaat untuk memperluas usaha dan meningkatkan daya saing industri nasional. Akan tetapi, ketentuan di dalam PMK 130/PMK.011/2011 dinilai diskriminasi antara investor baru dengan investor lama. Selain itu, beberapa aturan kurang jelas dan mekanisme persyaratan permohonan pengajuan untuk memperoleh <i>tax holiday</i> rumit.</p>
--	--	--	---	--

Sumber: Diolah oleh Peneliti

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Rizki Rahmanto membahas mengenai diberlakukannya kembali *tax holiday* sebagai alternatif kebijakan perpajakan dalam merangsang investasi dan penanaman modal di Indonesia dan mencari insentif pajak yang sesuai dalam upaya mendorong investor untuk menanamkan modalnya dengan tetap mengutamakan fungsi pajak sebagai sumber penerimaan negara. Penelitian ini berkontribusi bagi peneliti untuk menunjukkan dampak yang terjadi apabila *tax holiday* diberlakukan kembali di Indonesia, saat penelitian ini terjadi, *tax holiday* sedang diberlakukan kembali di Indonesia. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian ini menganalisis kebijakan *tax holiday* yang memang sedang berlangsung pada saat penelitian ini dilakukan, sehingga hasil penelitian ini lebih tepat untuk dijadikan acuan sebagai bahan pertimbangan pemerintah dalam membuat suatu kebijakan fasilitas pembebasan pajak penghasilan berupa *tax holiday* yang pada saat penelitian ini berlangsung, memang sedang diimplementasikan.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Hanni Luky Dwijayanti membahas mengenai kebijakan *tax holiday* pada tahun 1967 sampai dengan 1983, serta membandingkan kebijakan *tax holiday* di Indonesia dengan Malaysia. Penelitian kedua berkontribusi bagi peneliti untuk memberikan gambaran mengenai perbedaan *tax holiday* saat ini dengan *tax holiday* pada tahun 1967 sampai dengan 1983. Selain itu, faktor-faktor yang diperhatikan dalam memberlakukan *tax holiday* pada saat ini yang ada di dalam penelitian sebelumnya dapat membantu peneliti untuk menganalisis, apakah formulasi kebijakan *tax holiday* saat ini sudah mencakup faktor-faktor tersebut. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian ini membahas latar belakang dan proses formulasi kebijakan *tax holiday*, tanpa membandingkannya dengan negara lain. Selain itu, menganalisis tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* terhadap kebijakan *tax holiday* sehingga dapat menjadi masukan bagi pemerintah baik dari sisi akademis maupun praktis.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Fajrie Nuary membandingkan kelebihan dan kekurangan antara *investment allowance* dan *tax holiday* yang diterapkan di Indonesia. Selain itu, penelitian sebelumnya juga membahas mengenai masalah yang timbul jika *investment allowance* dan *tax holiday*

diimplementasikan, serta mencari kebijakan fasilitas pajak penghasilan yang tepat bagi kondisi Indonesia. Kontribusi penelitian ketiga bagi penelitian ini adalah penelitian ketiga memberikan gambaran mengenai formulasi dan implementasi kebijakan *tax holiday* terdahulu yang ada di Indonesia. Perbedaan dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian ini hanya akan menganalisis kebijakan *tax holiday* secara mendalam, tanpa membahas *investment allowance*. Selain itu, jika penelitian sebelumnya berada pada tahap formulasi dan implementasi *tax holiday* tahun 1967 sampai tahun 1983, sedangkan penelitian ini berada pada tahap formulasi atas kebijakan *tax holiday* yang saat ini baru diberlakukan.

2.2 Kerangka Teori

Dalam melakukan penelitian mengenai Analisis Formulasi Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan *Tax Holiday*, peneliti menggunakan beberapa konsep sebagai landasan pemikiran. Konsep yang terkait dalam penelitian antara lain fungsi pemerintah, ekonomi politik, kebijakan publik, formulasi kebijakan, kebijakan fiskal, kebijakan pajak, fungsi pajak, asas-asas pemungutan pajak, politik pajak, pajak penghasilan, insentif pajak, dan *tax holiday*.

2.2.1 Fungsi Pemerintah

Dari segi ekonomi, pemerintah mempunyai tiga fungsi utama, yaitu mengatasi masalah inefisiensi dalam mengalokasikan sumber-sumber ekonomi, mendistribusikan penghasilan dan kekayaan kepada masyarakat sehingga mencapai masyarakat yang adil dan makmur. Selain itu, pemerintah juga berfungsi untuk mengatasi masalah-masalah yang timbul sebagai akibat dari fluktuasi perekonomian dan menjaga/menjamin tersedianya lapangan kerja serta penjaga stabilitas pasar. Fungsi tersebut oleh Musgrave dan Musgrave sebagaimana dikutip oleh Rosdiana dan Tarigan (2005, h.3-34) disebut sebagai *Fiscal Function*, fungsi kebijakan fiskal yang dijalankan oleh pemerintah antara lain fungsi alokasi, fungsi distribusi, fungsi stabilisasi, dan fungsi regulasi.

a. Fungsi Alokasi

Apabila semua penyediaan barang dan jasa diserahkan pada ekonomi pasar, penyediaan barang dan jasa dan besarnya harga akan ditentukan

sepenuhnya oleh preferensi konsumen, serta kepentingan produsen untuk meraup keuntungan. Jika hal ini terjadi, maka sudah dapat dipastikan akan ada barang-barang (atau jasa) tertentu yang tidak tersedia di pasar. Alasan utama pasar/swasta tidak mau memproduksi adalah karena pertimbangan inefisiensi. Oleh karena itu, fungsi alokasi timbul untuk mencegah atau mengatasi kegagalan pasar (*market failure*) dalam hal pasar tidak mampu menyediakan/memproduksi suatu barang (atau jasa) karena karakteristik barang (atau jasa) tersebut merupakan barang publik (*public goods*).

b. Fungsi Distribusi

Pemerintah juga mempunyai tanggung jawab untuk mendistribusikan pendapatan dan kesejahteraan dalam masyarakat. Ketidaktepatan pasar dapat menyebabkan penumpukan kekayaan pada salah satu golongan atau kelompok masyarakat. Apalagi jika penumpukan kekayaan ini juga terjadi karena adanya monopoli. Akibatnya, kesenjangan antargolongan akan semakin melebar. Hanya negara yang dapat memaksa golongan masyarakat kaya untuk menyisihkan penghasilannya dengan mewajibkan masyarakat kaya tersebut membayar pajak sesuai dengan kemampuan (*ability to pay*).

c. Fungsi Stabilisasi

Masalah pengangguran, inflasi, pertumbuhan ekonomi, suplai uang, nilai tukar, dan masih banyak aspek ekonomi makro lainnya tidak dapat diselesaikan oleh pasar secara otomatis sehingga pemerintahlah yang harus menangani hal tersebut. Peranan pemungutan pajak sebagai instrumen fungsi stabilisasi pemerintah kerap kali digunakan oleh penganut *Supply-Side Policies*. Dalam *Supply-Side Policies*, penawaran menjadi pangkal tolak kebijakan dengan teori yang lebih dikenal dengan Hukum Say (Say's Law) bahwa setiap penawaran dengan sendirinya akan menciptakan permintaan. Apabila permintaan terus meningkat, bukan tidak mungkin akan bermunculan investasi baru sehingga terbuka kesempatan kerja atau lapangan kerja baru sehingga kemungkinan besar akan terjadi rekrutment tenaga kerja baru.

d. Fungsi Regulasi

Fungsi regulator sebenarnya juga terkait dengan antisipasi munculnya eksternalitas dari sebuah kebijakan, khususnya eksternalitas negatif. Hal

tersebut karena pasar tidak menangani masalah sekompleks itu dan pasar tidak mempunyai otoritas untuk membatasi dampak buruk dan menghukum setiap orang/badan yang melakukannya. Hal ini yang dikategorikan kegagalan pasar karena faktor eksternalitas negatif. Oleh karena itu negaralah yang harus berfungsi sebagai regulator untuk menanggulangi eksternalitas negatif ini.

2.2.2 Ekonomi Politik

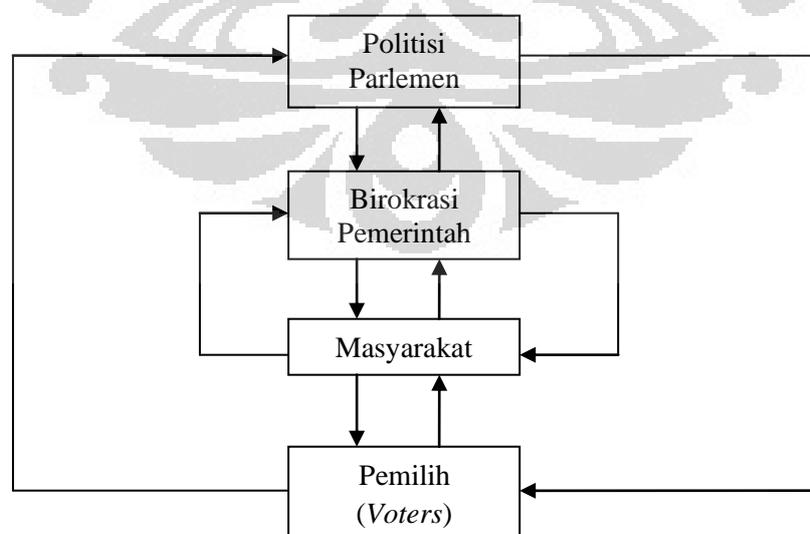
Menurut Ikbar (2006, h.25), dalam ekonomi politik eksplisit berbagai prasyarat keilmuan yang memiliki wilayah kajian luas sebagai suatu ilmu, maupun pengetahuan menyangkut studi tentang hubungan timbal balik yang saling mempengaruhi antara faktor ekonomi dan faktor politik. Selanjutnya, dalam proses konversi, menimbulkan implikasi/efek tertentu dalam kehidupan masyarakat seperti umpan balik tertentu, baik karena unsur keterlibatan (intervensi) negara/pemerintah dalam upaya mengubah pasar melalui kebijakan dari politik ekonomi, maupun karena faktor-faktor alamiah dari mekanisme pasar. Ekonomi politik merupakan seperangkat pengetahuan mengenai ekonomi yang erat kaitannya dengan perubahan-perubahan sosial politik dengan berbagai implikasi masing-masing.

Rachbini (2006, h.30-31) menyatakan bahwa perspektif teori ekonomi politik baru populer dengan sebutan Pilihan Rasional (*Rational Choice*) dan Pilihan Publik (*Public Choice*). Asumsi dasar dari pendekatan *rational choice* bahwa manusia pada dasarnya egois, rasional, dan selalu berupaya untuk memaksimalkan utilitas dan keuntungan untuk dirinya. Dalam pandangan ini, individu sebagai aktor diasumsikan mempunyai serangkaian hak milik khusus (*set of properties*), termasuk seperangkat selera atau preferensi tertentu. Karena hak milik tersebut, maka manusia menjadi pelaku ekonomi yang memutuskan secara rasional dalam memilih berbagai alternatif pilihan ekonomi, maupun politik.

Pilihan Publik (*Public Choice*) memusatkan kajian pada aspek fungsi pilihan sosial (*social choice function*) atau eksplorasi terhadap pencapaian kesejahteraan sosial (*properties of social welfare*). Pilihan individu dalam pasar dikonversi menjadi pilihan sosial dalam pasar politik. Gambaran mendasar dari pendekatan *public choice* adalah penekanan dalam menilai

keputusan-keputusan yang rasional, baik oleh individu anggota masyarakat, warga negara atau keputusan rasional oleh pemerintah. Pendekatan ini tidak menolak kemungkinan kepentingan kolektif (*collective interests*) atau tindakan kolektif (*collective actions*). Dengan demikian, *public choice* dapat menjadi petunjuk bagi pengambil keputusan untuk menentukan pilihan kebijakan yang paling efektif dan sangat erat kaitannya dengan masyarakat pemilih (*voters*), partai politik, politisi, birokrat, dan kelompok kepentingan. Teori *public choice* memberikan penjelasan bagaimana pemerintah membuat keputusan tentang perpajakan, pengeluaran, peraturan-peraturan ekonomi, dan kebijakan-kebijakan lainnya (Rachbini, 2006, h.89-111)

Model pilihan publik dipandang sebagai arena permainan yang memungkinkan terjadinya pertukaran antara warga negara, partai-partai politik, pemerintah, dan birokrat. Adapun yang menjadi permainan dalam pasar politik adalah para pemilih sebagai konsumen dan wakil rakyat layaknya seorang wirausahawan yang menginterpretasikan permintaan rakyat terhadap barang-barang publik dan mencarikan jalan sekaligus memperjuangkan agar barang-barang publik tersebut sampai pada kelompok-kelompok pemilih. Konsep pasar politik dapat dipakai untuk memahami bagaimana negara berperan dalam ekonomi dan bagaimana pemerintah mengambil keputusan, proses politik dalam pasar politik dapat dilihat pada Gambar 2.1.



Gambar 2.1 Proses Politik dalam *Political Market*

Sumber: Didik J. Rachbini, 2006: 109

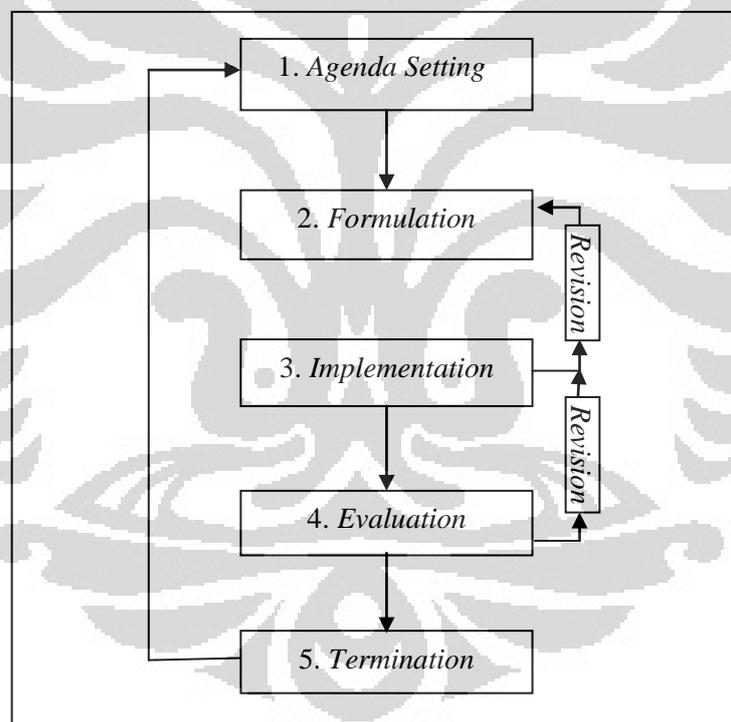
Di dalam sistem tersebut terdapat setidaknya dua pihak yang melakukan transaksi politik yakni masyarakat sebagai pemilih dan politisi atau parlemen terpilih yang mewakili rakyat sebagai pihak kedua. Keduanya melakukan “transaksi” di dalam arena permainan politik di bawah payung serangkaian aturan yang jujur dan adil (*set of rules*). Di dalam pasar politik lahir posisi wakil-wakil rakyat sebagai elemen yang terpilih (*elected position*). Unsur negara tidak semata perwakilan rakyat, tetapi juga birokrasi dan posisi-posisi yang ditunjuk oleh pemerintah atau partai politik yang memenangkan pemilihan umum (*appointed position*). Dengan proses politik ini, maka institusi negara (*state institutions*) lahir dengan kekuatan untuk mengatur sistem ekonomi (*the power of economic regulation*), membuat kebijakan dan keputusan. Pemenang di pasar politik ini yang bermain di bawah permainan politik (*political game*) merupakan rezim yang secara sah memerintah dan mengambil keputusan-keputusan ekonomi kolektif (Rachbini, 2006, h.109-110).

Diantara pemilih dan legislatif ikut serta organisasi kelompok kepentingan dalam permainan politik. Kelompok kepentingan mewakili suatu kelompok masyarakat atau bisnis tertentu yang diorganisasikan untuk melobi pengambil keputusan untuk mengeluarkan kebijakan yang mengakomodasi kepentingan para anggotanya. Jika kelompok kepentingan menguasai badan pengaturan dan badan legislatif, maka disebut *non-representative government*. Pilihan publik tidak menolak kemungkinan adanya kepentingan kolektif dan tindakan kolektif, tetapi walaupun ada maka semua itu hanya merupakan hasil dari segenap kepentingan individu yang ada dalam kelompok (Deliarnov, 2006, h.140).

2.2.3 Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Edward III dan Sharkansy sebagaimana dikutip oleh Widodo (2007, h.15), kebijakan publik adalah “*what government say and do, or not to do. It is the goals or purpose of government programs*”. Kebijakan publik adalah apa yang pemerintah katakan dan dilakukan atau tidak dilakukan. Kebijakan merupakan serangkaian tujuan dan sasaran dari program-program pemerintah. Menurut Palumbo (1994, h.18-21), kebijakan merupakan

prinsip-prinsip yang mendasari kegiatan instansi pemerintah. Kebijakan adalah apa yang dimaksudkan untuk dicapai dengan tindakan pemerintah, kebijakan adalah output dari sistem pembuatan kebijakan. Apapun tindakan yang dilakukan pemerintah, apa yang dicapai merupakan kebijakan. Kebijakan adalah efek kumulatif dari semua tindakan-tindakan, keputusan-keputusan, dan beberapa tingkah laku dari berjuta manusia yang membuat dan mengimplementasikan kebijakan publik. Birokrasi pemerintah adalah yang terbesar dan paling berpengaruh dari pelaksana. Oleh karena kebijakan adalah output dari sistem pembuatan kebijakan, prinsip dan dasar strategi pemerintah dibangun pada setiap poin dalam siklus kebijakan, dari penyusunan agenda (*agenda setting*) sampai dengan dampak kebijakan. Siklus kebijakan dapat dilihat pada Gambar 2.2.



Gambar 2.2 Siklus Kebijakan

Sumber: Palumbo, 1994: 20

Pertama, masalah akan ditempatkan ke dalam agenda pembuatan kebijakan yang berarti menjadi masalah yang ditangani oleh badan pemerintah, seperti legislatif, pengadilan, atau badan administratif. Kedua, masalah dibahas, didefinisikan, dan keputusan dibuat apakah tindakan tertentu harus diambil sehubungan dengan masalah tersebut. Ini adalah tahap pembentukan kebijakan.

Ketiga tindakan atau keputusan diberikan kepada sebuah badan administratif untuk dilaksanakan. Keempat, tindakan yang diambil oleh lembaga administratif dievaluasi untuk menentukan apa dampaknya terhadap masyarakat. Kelima, kebijakan dapat dihentikan jika pemerintah kehilangan dukungan politik yang ternyata tidak mencapai sasaran, banyak mengeluarkan biaya, atau karena alasan lain. Jadi, ada *subloops* berjalan dari implementasi dan evaluasi untuk perumusan kebijakan karena sering disesuaikan berdasarkan pengetahuan tentang dampak aktual dan kekurangan suatu kebijakan.

2.2.4 Formulasi Kebijakan

Fokus penelitian ini adalah pada formulasi kebijakan. Oleh karena itu, penelitian ini lebih menekankan pada konsep formulasi dalam siklus pembuatan kebijakan. Formulasi yang baik idealnya dapat memecahkan masalah yang diidentifikasi. Pada kenyataannya, perumusan kebijakan merupakan permainan politik sehingga kebijakan terbaik sering dikorbankan untuk kebijakan yang diterapkan. Dengan demikian, perumusan kebijakan sangat dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan perlu mendapatkan dukungan untuk kebijakan yang diusulkan. Formulasi kebijakan menurut Theodoulou dan Kofinis (2004, h.131-132), yaitu:

“The development of remedies that deal with a specific problem or address a particular issue within the institutional agenda. It takes place before legislation is enacted and theoretically ends once the policy is implemented”.

Formulasi kebijakan adalah pengembangan perbaikan yang berhubungan dengan masalah tertentu atau isu tertentu dalam agenda institusional. Formulasi terjadi sebelum undang-undang diundangkan dan secara teoritis berakhir setelah kebijakan diimplementasikan.

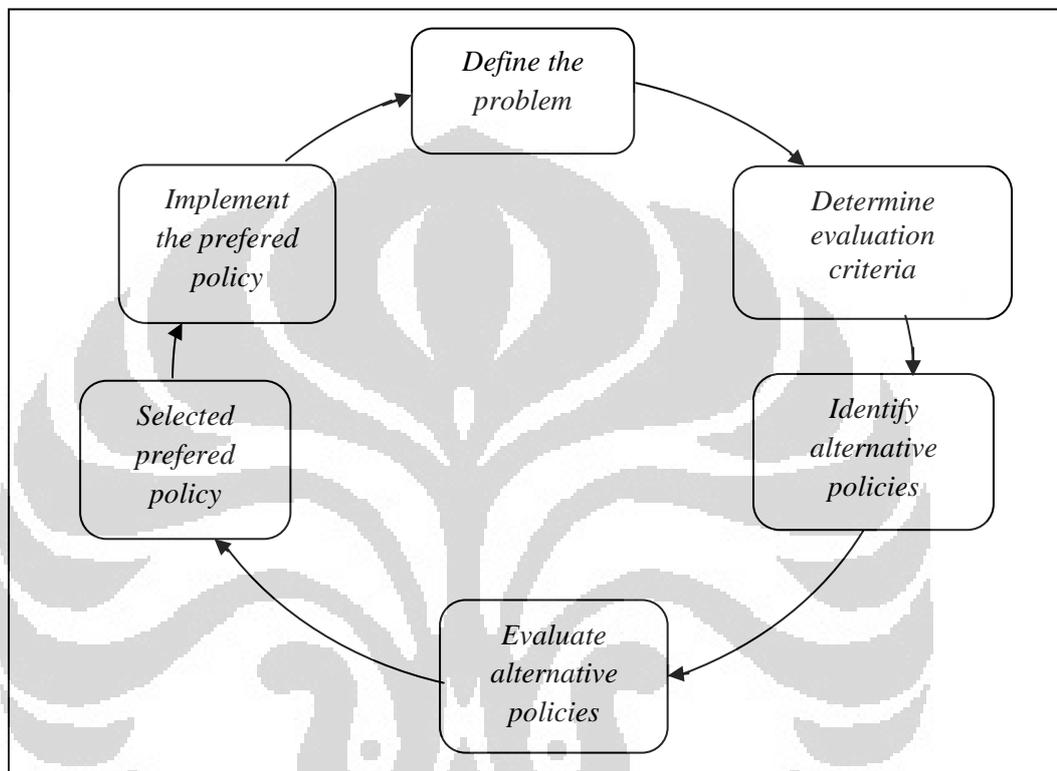
Formulasi sering menjadi reformulasi karena kebijakan sekali dilaksanakan dan dievaluasi, sering didesain ulang untuk mengatasi kekurangan baik secara politik atau kebijakannya. Terdapat aktor-aktor yang terlibat dan berpengaruh dalam pembuatan formulasi kebijakan, antara lain:

- a. *President* (presiden) adalah bagian dari proses formulasi kebijakan karena presiden merupakan aktor dengan konstituensi nasional dan pengakuan politik nasional. Hal ini memungkinkan presiden untuk merumuskan

- kebijakan dengan fokus pada kepentingan nasional dan untuk mendefinisikan kepentingan nasional dalam menjalankan agenda kebijakan.
- b. *Congress* (legislatif) merupakan aktor yang paling terkait dalam formulasi kebijakan, *congress* (legislatif) berpartisipasi dalam formulasi melalui pengembangan undang-undang baru, pengawasan, dan meninjau. Pada formulasi kebijakan, *congress* (legislatif) bukan hanya mengembangkan proposal kebijakan, tetapi juga merancang kebijakan.
 - c. *The beureaucracy* (birokrasi) dijalankan oleh para birokrat yang memiliki keahlian dan keterlibatan di dalam area isu kebijakan karena memiliki informasi dan sumber data relevan untuk memformulasi rancangan sebagai solusi kebijakan. Selain itu, birokrat memahami prosedur pelaksanaan dan apa yang dapat dan tidak dapat dilakukan.
 - d. *Interest groups* (kelompok kepentingan) merupakan aktor utama dalam perumusan kebijakan dan sering mengusulkan atau memberikan solusi kebijakan. Kelompok semacam ini juga menjadi fasilitator kunci dalam tawar-menawar, negosiasi, dan kompromi yang terjadi di sekitar usulan berbagai alternatif kebijakan.
 - e. *Think tanks* dan *policy entrepreneurs*, *think tanks*, baik independen atau terkait dengan institusi pendidikan tinggi, sering memberikan penelitian penting pada kelayakan dan kemungkinan efek proposal kebijakan tertentu. *Policy entrepreneurs* mengidentifikasi masalah, hubungan di dalam lingkaran kebijakan, bentuk kebijakan, dan membangun koalisi di belakang rancangan tertentu yang akan menarik perhatian dari pembuat kebijakan dan dapat mendorong pembuat kebijakan untuk merespon kebijakan yang sesuai (Theodoulou & Kofnis, 2004, h.133-137).

Model rasional sederhana formulasi kebijakan menurut Patton dan Savicky sebagaimana dikutip oleh Nugroho (2011, h.543-544) adalah model klasik yang menjadi acuan sebagian besar pengambil kebijakan. Dalam membuat keputusan, terlebih dahulu melakukan identifikasi permasalahan, dilanjutkan dengan memilih kriteria untuk mengevaluasi permasalahan untuk menuju pada pilihan-pilihan pemecahan masalah yang disebut pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif kebijakan. Langkah selanjutnya adalah menilai seluruh

alternatif tersebut, termasuk memberikan bobot dan ranking dari masing-masing alternatif. Penilaian tersebut menghasilkan satu alternatif yang terbaik dibanding yang lain untuk kemudian dipilih sebagai keputusan atau kebijakan. Langkah selanjutnya mengimplementasikan kebijakan tersebut. Model rasional sederhana Patton dan Savicky digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.3 Model Rasional Sederhana Patton-Savicky

Sumber: Riant Nugroho, 2011: 543

Anderson sebagaimana dikutip oleh Winarno (2012, h.136-138) meringkas nilai-nilai yang dapat membantu dalam mengarahkan perilaku para pembuat keputusan ke dalam empat kategori, yakni:

a. Nilai-Nilai Politik

Para pembuat kebijakan (*decision maker*) mungkin menilai alternatif-alternatif kebijakan berdasarkan pada kepentingan partai politiknya beserta kelompoknya. Keputusan dibuat berdasarkan pada keuntungan partai atau tujuan-tujuan kelompok kepentingan.

b. Nilai-Nilai Organisasi

Para pembuat keputusan mungkin dipengaruhi oleh nilai-nilai organisasi. Keputusan individu mungkin diarahkan oleh pertimbangan-pertimbangan

semacam keinginan untuk melihat organisasinya dapat terus hidup, untuk memperbesar atau memperluas program dan kegiatan atau mempertahankan kekuasaan dan hak istimewanya.

c. Nilai-Nilai Pribadi

Usaha untuk melindungi dan mengembangkan kepentingan ekonomi, reputasi atau kedudukan sejarah seseorang mungkin pula merupakan kriteria keputusan. Nilai-nilai pribadi berpengaruh dalam pembuatan kebijakan.

d. Nilai-Nilai Kebijakan

Para pembuat keputusan politik tidak hanya dipengaruhi oleh perhitungan-perhitungan keuntungan, organisasi-organisasi atau pribadi-pribadi, namun para pembuat keputusan mungkin bertindak dengan baik atas dasar persepsi tentang kepentingan masyarakat atau kepercayaan-kepercayaan mengenai apa yang merupakan kebijakan publik secara moral benar atau pantas.

e. Nilai-Nilai Ideologi

Ideologi merupakan seperangkat nilai-nilai dan kepercayaan-kepercayaan yang berhubungan secara logis yang memberikan gambaran dunia yang disederhanakan dan merupakan pedoman bagi rakyat untuk melakukan tindakan.

2.2.5 Kebijakan Fiskal

Menurut Mansury (1999, h.1-2), kebijakan fiskal memiliki pengertian luas dan pengertian sempit. Kebijakan fiskal berdasarkan pengertian luas adalah kebijakan untuk mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja dan inflasi, dengan mempergunakan instrumen pemungutan pajak dan pengeluaran belanja negara. Kebijakan fiskal dalam pengertian luas bertujuan untuk mempengaruhi jumlah pengeluaran masyarakat, pertumbuhan ekonomi dan jumlah seluruh produksi masyarakat, banyaknya kesempatan kerja dan pengangguran, tingkat harga umum dan inflasi. Lazimnya kebijakan fiskal disertai kebijakan moneter. Apabila kebijakan fiskal mempergunakan pemungutan pajak dan pengeluaran belanja negara sebagai instrumen, sedangkan kebijakan moneter dilakukan melalui penentuan besarnya jumlah uang beredar dan penentuan tingkat bunga. Jadi, pengertian luas dalam hal ini berarti bukan hanya memakai instrumen penerimaan negara atau pajak,

melainkan memakai juga pengeluaran negara sebagai instrumen. Kebijakan fiskal dalam pengertian sempit adalah kebijakan yang berhubungan dengan penentuan siapa-siapa yang akan dikenakan pajak, apa yang akan dijadikan dasar pengenaan pajak, bagaimana menghitung besarnya pajak yang harus dibayar dan bagaimana tata cara pembayaran pajak yang terutang. Kebijakan fiskal berdasarkan pengertian sempit ini disebut juga kebijakan perpajakan.

Sementara itu, menurut Horton dan El-Ganainy (2009, 52-53), kebijakan fiskal adalah penggunaan pengeluaran pemerintah dan perpajakan untuk mempengaruhi perekonomian. Pemerintah biasanya menggunakan kebijakan fiskal untuk menciptakan kekuatan dan pertumbuhan, dan mengurangi kemiskinan. Pembuat kebijakan mempengaruhi perekonomian melalui kebijakan fiskal dan kebijakan moneter. Bank-bank sentral secara tidak langsung mempengaruhi suplai uang melalui penyesuaian terhadap suku bunga, persyaratan cadangan bank, dan penjualan surat berharga pemerintah dan valuta asing. Pemerintah mempengaruhi perekonomian dengan mengubah tingkat dan jenis-jenis pajak, tingkat dan komposisi pengeluaran, serta tingkat dan bentuk pinjaman. Selain menyediakan barang dan jasa, tujuan kebijakan fiskal bervariasi. Dalam jangka pendek, pemerintah dapat fokus pada stabilisasi ekonomi makro. Dalam jangka panjang, tujuannya untuk mendorong pertumbuhan berkelanjutan atau mengurangi kemiskinan dengan tindakan pada sisi penawaran untuk meningkatkan infrastruktur atau pendidikan. Tujuan-tujuan tersebut relatif, tergantung pada keadaan suatu negara.

2.2.6 Kebijakan Pajak

Kebijakan fiskal berdasarkan pengertian sempit menurut Mansury (2000, h.5-6), disebut juga kebijakan perpajakan, kebijakan perpajakan memiliki tujuan pokok antara lain peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran, distribusi penghasilan yang lebih adil, dan stabilitas. Peningkatan kesejahteraan melalui pajak adalah penggunaan sumber daya yang terkumpul untuk pembentukan barang modal publik dan pengeluaran belanja negara lainnya yang berhubungan dengan pembangunan. Kebijakan perpajakan juga mempengaruhi semangat orang bekerja dan kesediaan para pengusaha untuk memikul resiko, meskipun kebijakan perpajakan tidak dirancang untuk tujuan

tersebut, namun pajak dipungut dengan tujuan utama untuk mengumpulkan sumber daya dari masyarakat guna dapat membiayai barang-barang yang diperlukan seluruh masyarakat dan jasa-jasa pemerintah yang sangat diperlukan seluruh masyarakat. Fasilitas pajak merupakan salah satu dari hasil kebijakan perpajakan. Negara berkembang banyak menggunakan fasilitas pajak untuk mendorong investasi swasta, namun menurut Bird dalam Mansury, efektifitas pemakaian fasilitas pajak untuk mendorong investasi swasta ini masih disangsikan karena belum ada cukup bukti empiris tentang hubungan antara faktor-faktor keuangan yang dipengaruhi kebijakan perpajakan dan faktor-faktor riil yang menjadi dasar kinerja pertumbuhan.

Menurut Vaughan (1983, h.26-28), terdapat 3 (tiga) hal mendasar yang harus dipertimbangkan dalam membentuk suatu kebijakan pajak yaitu *efficiency* (efisiensi), *equity* (keadilan), dan *administrative cost* (biaya administrasi). Pertama *efficiency* (efisiensi), untuk membangun sistem pajak yang efisien, harus fokus pada hal-hal yang dapat meminimalkan peningkatan penerimaan negara. Agar sistem perpajakan mencapai efisiensi, maka karakteristik yang harus ada yaitu besarnya pajak harus sejalan dengan pemberian pelayanan publik dan struktur pajak tidak boleh diskriminatif terhadap tindakan yang menguntungkan pengembangan ekonomi. Kedua *equity* (keadilan), ada tiga prinsip untuk membuat struktur pajak adil, yaitu semakin besar penghasilan, maka semakin besar pajak yang dibayar (keadilan vertikal), jumlah penghasilan yang sama maka dikenakan pajak yang sama (keadilan horizontal), dan semakin besar volume pelayanan publik yang diterima oleh wajib pajak, maka semakin besar jumlah pajak yang harus dibayar. Ketiga *administrative cost* (biaya administrasi), pemungutan pajak membutuhkan biaya. Wajib pajak kadang mengelapkan pajak, fiskus harus mengidentifikasi dan mengungkapkan penggelapan pajak ini sehingga membutuhkan sumber daya manusia dan biaya administrasi yang besar. Selain itu pajak juga mengikuti siklus, penerimaan turun saat perekonomian turun dan penerimaan tumbuh ketika perekonomian tumbuh.

2.2.7 Fungsi Pajak

Fungsi pajak di dalam Nurmantu (2005, h.30), berarti kegunaan pokok dan manfaat pokok dari pajak itu sendiri. Umumnya dikenal 2 (dua) macam fungsi pajak, yaitu fungsi budgetair dan regulerend. Fungsi budgetair atau fungsi fiskal yaitu suatu fungsi yang mempergunakan pajak sebagai alat untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan undang-undang perpajakan. Berdasarkan fungsi ini, pemerintah membutuhkan dana untuk membiayai berbagai kepentingan dengan memungut pajak dari penduduknya. Fungsi budgetair juga diartikan sebagai fungsi untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas negara, maksud pengertian tersebut berdasarkan undang-undang perpajakan antara lain:

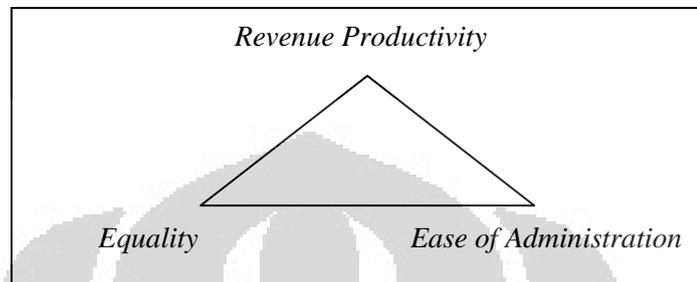
- a. Jangan sampai ada wajib pajak/subjek pajak yang tidak memenuhi sepenuhnya kewajiban perpajakannya.
- b. Jangan sampai ada objek pajak yang tidak dilaporkan oleh wajib pajak kepada fiskus.
- c. Jangan sampai ada objek pajak yang terlepas dari pengamatan atau penghitungan fiskus.

Fungsi regulerend atau fungsi mengatur. Disebut juga fungsi tambahan, yaitu suatu fungsi pajak yang dipergunakan oleh pemerintah sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu (Nurmantu, 2005, h.30). Di lain pihak, Mansury (2000, h.3) juga menyatakan bahwa fungsi regulerend yaitu pajak berfungsi sebagai upaya pemerintah untuk turut mengatur, bila perlu mengubah susunan pendapatan dan kekayaan swasta. Fungsi ini sering menjadi tujuan pokok dari sistem pajak. Di dalam sistem perpajakan yang benar paling tidak, tidak terjadi pertentangan dengan kebijakan negara dalam bidang ekonomi dan sosial.

Kedua fungsi pajak tersebut merupakan satu kesatuan yang saling melengkapi dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Apabila fungsi mengatur dari pajak akan dipakai untuk mencapai sasaran di bidang sosial, ekonomi, budaya maupun bidang-bidang lainnya, maka perlu dipertimbangkan pengaruhnya terhadap penerimaan negara dari sektor pajak, di samping perlu analisis terlebih dahulu terhadap efektivitas penggunaan pajak untuk mencapai sasaran lain diluarnya keperluan pembiayaan kegiatan pemerintah.

2.2.8 Asas-Asas Pemungutan Pajak

Dalam memungut suatu pajak, terdapat asas-asas atau prinsip-prinsip yang harus diperhatikan, begitu juga dengan pembuatan kebijakan pajak. Menurut Rosdiana dan Tarigan (2005, h.120-142), sistem perpajakan yang baik (ideal) adalah seperti dalam Gambar 2.4.



Gambar 2.4 Asas-asas dalam Sistem Perpajakan yang Ideal

Sumber: Rosdiana dan Tarigan, 2005: 119

a. Asas *Equity* atau *Equality*

Asas ini mengatakan bahwa pajak itu harus adil dan merata. Pajak dikenakan kepada orang-orang pribadi atau badan sebanding dengan kemampuannya untuk membayar pajak tersebut dan juga sesuai dengan manfaat yang diterimanya dari negara. Asas keadilan dalam pajak penghasilan terdiri dari *horizontal equity* dan *vertical equity*. Pada *horizontal equity*, suatu pemungutan pajak dikatakan memenuhi keadilan horizontal apabila Wajib Pajak yang berada dalam kondisi yang sama diperlakukan sama (*equal treatment for the equals*). Sedangkan untuk *vertikal equity*, asas keadilan dipenuhi apabila Wajib Pajak yang mempunyai tambahan kemampuan ekonomis yang berbeda diperlakukan tidak sama.

b. Asas *Revenue Productivity*

Asas ini lebih menyangkut kepentingan pemerintah sehingga asas ini oleh pemerintah yang bersangkutan sering dianggap sebagai asas yang terpenting. Pajak mempunyai fungsi utama penghimpun dana dari masyarakat untuk membiayai kegiatan pemerintah baik pembiayaan rutin maupun pembiayaan pembangunan, karena itu dalam pemungutan pajak, harus selalu dipegang teguh asas produktivitas penerimaan. Upaya ekstensifikasi maupun intensifikasi sistem perpajakan serta penegakan

hukum (*law enforcement*), tidak berarti bila hasil yang diperoleh tidak memadai. Meskipun asas ini menyatakan bahwa jumlah pajak yang dipungut hendaklah memadai untuk keperluan menjalankan roda pemerintahan, tetapi hendaknya dalam implementasinya tetap harus diperhatikan bahwa jumlah pajak yang dipungut jangan sampai terlalu tinggi sehingga menghambat pertumbuhan ekonomi.

c. *Asas Ease of Administration*

Asas ini menekankan pada kemudahan administrasi dan kepatuhan. Di dalam asas *ease of administration* ini terdapat asas *certainty*, *convenience*, *efficiency* dan *simplicity*.

a) *Asas Certainty*

Pajak itu harus jelas, tegas, tidak bermakna ganda atau tidak dapat ditafsirkan lain dan *continuity* (hendaknya peraturan perpajakan jangan terlalu sering berubah dan apabila ada perubahan, hendaknya perubahan tersebut dalam konteks reformasi perpajakan yang sistematis dan menyeluruh).

b) *Asas Convenience*

Asas ini menyatakan bahwa saat pembayaran pajak hendaklah dimungkinkan pada saat yang “menyenangkan” atau memudahkan wajib pajak.

c) *Asas Efficiency*

Dari sisi fiskus, *administrative and enforcement cost* yaitu biaya pemungutan pajak relatif rendah daripada jumlah pajak yang berhasil dikumpulkan, sedangkan dari segi Wajib Pajak, *cost of compliance* yaitu biaya yang dikeluarkan wajib pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya relatif rendah.

d) *Asas Simplicity*

Peraturan perpajakan harus mudah dilaksanakan dan prosesnya tidak berbelit-belit sehingga peraturan yang sederhana akan lebih pasti, jelas, dan mudah dimengerti oleh Wajib Pajak.

d. Asas *Neutrality*

Selain tiga asas di atas ada juga asas netralitas yang menjadi asas penting dalam pemungutan pajak. Asas *neutrality* mengatakan bahwa pajak itu harus bebas dari distorsi, baik distorsi terhadap konsumsi maupun distorsi terhadap produksi serta faktor-faktor ekonomi lainnya. Artinya pajak seharusnya tidak mempengaruhi pilihan masyarakat untuk mengkonsumsi dan juga tidak mempengaruhi pilihan produsen untuk menghasilkan barang-barang dan jasa, serta tidak mengurangi semangat orang untuk bekerja.

2.2.9 Politik Pajak

Menurut Irianto dan Jurdi (2005, h.91), konteks politik perpajakan digunakan untuk menghadirkan suatu sistem ekonomi perpajakan yang mencerminkan nilai-nilai keadilan dan demokrasi. Pajak merupakan bagian integral dari sistem politik bangsa karena pajak dilekatkan pada pengambilan kebijakan publik oleh negara karena itu pajak bermakna dan berdimensi politik, artinya pajak dapat dimaknai sebagai investasi politik seorang warga negara sehingga warga negara memiliki hak suara dalam setiap proses politik yang diselenggarakan negara. Artinya, masyarakat pembayar pajak mempunyai hak suara atau dengan kata lain memiliki semacam “otoritas” untuk mengetahui pengalokasian pajak, terutama berkaitan dengan penentuan kebijakan negara terutama mengenai pengumpulan, pengadministrasian, dan pemanfaatan pajak.

Dalam pengumpulan pajak, masyarakat pembayar pajak berhak mendapat keadilan, baik dalam keadilan vertikal maupun horizontal. Keadilan dalam hal ini, rakyat harus diinformasikan tentang proses-proses pembangunan politik, rakyat harus paham aturan yang berkaitan dengan kewajibannya, serta rakyat harus dilibatkan dalam pengambilan keputusan politik yang berkenaan dengan hasil pajak. Sementara itu, administrasi perpajakan merupakan implementasi kebijakan sehingga pemerintah sebagai pengumpul pajak harus dapat melaksanakan administrasi perpajakan yang mudah diakses masyarakat pembayar pajak yang direpresentasikan dengan transparansi dan akuntabilitas. Selain itu, dalam pemanfaatan pajak, masyarakat pembayar pajak sesuai

dengan preferensi politiknya lebih berhak mengetahui pemanfaatan pajak yang telah disetorkannya kepada negara (Irianto & Jurdi, 2005, h.91).

Menurut Sorrensen sebagaimana dikutip Irianto dan Jurdi (2005, h.94-95), masyarakat mempunyai hak politik dalam setiap proses politik yang diselenggarakan negara terutama yang menyangkut kepentingan masyarakat itu sendiri karena pada dasarnya setiap individu mempunyai hak kebebasan dan mempunyai kedudukan yang setara dalam hal hak dan kewajiban. Dengan demikian, demokratisasi dalam pengelolaan pajak adalah pertama, terdapatnya mekanisme perpajakan yang dapat mengatasi konflik kepentingan antara wajib pajak dan pemerintah; kedua, adanya ruang yang memadai bagi partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan perpajakan; ketiga terdapatnya perundang-undangan perpajakan yang mencerminkan adanya kesetaraan hukum antara wajib pajak dan pemerintah; dan keempat, terdapatnya perubahan pemusatan kekuasaan dari penguasa kepada rakyat yang ditandai oleh adanya akses masyarakat terhadap pengawasan pengelolaan uang pajak.

Secara prinsip terdapat dua hal yang harus dipenuhi dalam partisipasi perpajakan, yaitu (1) partisipasi yang berkaitan dengan hak rakyat (wajib pajak) untuk memperjuangkan agar kebijakan perpajakan aspiratif dan (2) partisipasi perpajakan yang berkaitan dengan kewajiban rakyat sebagai warga negara untuk membayar pajak. Sesuai dengan konstitusi negara (UUD 1945) yang mengatur pengelolaan negara melalui pemerintahan berjenjang yang terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah, maka harmonisasi perpajakan (pemerintah pusat dan daerah) dan koordinasi perpajakan menjadi sangat penting. Pembagian kewenangan perpajakan tidak dapat diputuskan secara sepihak hanya oleh pemerintah pusat, akan tetapi diperlukan keterlibatan pemerintah daerah guna menghindari terjadinya kontra produktif. Oleh karena itu, pemahaman terhadap konsep pajak oleh para elite birokrasi perpajakan baik pusat maupun daerah sangat penting (Irianto & Jurdi, 2005, 119).

2.2.10 Pajak Penghasilan

Mansury (2000, h.3) menjelaskan bahwa terdapat 3 (tiga) unsur pokok sistem pajak penghasilan, yaitu kebijakan perpajakan (*tax policy*), undang-undang perpajakan (*tax law*), dan administrasi perpajakan (*tax administration*).

Kebijakan perpajakan (*tax policy*) positif merupakan alternatif yang nyata-nyata dipilih dari berbagai pilihan lain, agar dapat dicapai sasaran yang hendak dituju sistem pajak penghasilan yang bersangkutan. Alternatif-alternatif tersebut meliputi antara lain siapa yang dijadikan subjek pajak, apa yang merupakan objek pajak, berapa tarif pajak, dan bagaimana prosedur pajak.

Pada umumnya dibanyak negara terdapat dua jenis subjek pajak yaitu orang pribadi dan badan. Pilihan objek pajak dalam proses penyusunan sistem pajak penghasilan Indonesia berkisar pada masalah (i) apakah akan dipergunakan definisi penghasilan berdasarkan azas sumber (*the source concept*) atau azas tambahan kemampuan ekonomis (*the accretion concept*); (ii) biaya-biaya apa yang akan diperkenankan; (iii) metode penyusutan mana yang akan dianut; (iv) bagaimana menghitung penghasilan tidak kena pajak (PTKP). Selain itu, perlu dilakukan pertimbangan untuk tarif pajak, antara lain (i) berapa lapisan tarif yang dipakai; (ii) berapa persentase-persentase yang cocok dengan memperhatikan berbagai aspek, seperti persaingan dengan negara lain dalam mengundang investor asing, neutralitas, mudah diterapkan, sulit untuk penyelundupan pajak, dan cukup berkeadilan vertikal; (iii) apakah perlu diadakan perbedaan antara tarif untuk badan dan tarif untuk orang pribadi (Mansyuri, 2000, h.3-4).

Sementara itu, undang-undang perpajakan (*tax law*) adalah seperangkat peraturan perpajakan yang terdiri dari undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya. Dalam hukum pajak dikenal dua macam ketentuan hukum, yaitu hukum materiil dan formal. Dalam hukum materiil diatur tentang subjek pajak, objek pajak, dan tarif pajak. Ketentuan materiil harus dimuat dalam undang-undang dan perubahannya harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Hukum pajak formal adalah peraturan undang-undang yang mengatur tentang prosedur pelaksanaan yang berkenaan dengan (i) administrasi dan instansi pajak; (ii) berbagai tata cara sehubungan dengan hak-hak dan kewajiban wajib pajak dan aparat pajak; (iii) aparat pajak sebagai sumber daya manusia yang kapasitasnya sangat ditentukan oleh kemampuan dan kemauan bekerja (Mansyuri, 200, h.5).

Undang-undang bersifat umum karena mengikat setiap orang dan merupakan produk lembaga legislatif. Perundang-undangan suatu negara merupakan suatu sistem yang tidak menghendaki atau membenarkan atau membiarkan adanya pertentangan konflik didalamnya. Apabila sampai terjadi konflik, maka peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah (*lex superior derogat legi inferiori*). Konflik mungkin terjadi juga antara peraturan perundang-undangan yang sifatnya umum dengan yang sifatnya khusus, maka peraturan yang khusus akan melumpuhkan peraturan yang umum sifatnya atau peraturan yang khususlah yang harus didahulukan (*lex specialis derogat legi generali*). Konflik dapat terjadi juga antara peraturan perundang-undangan yang lama dengan yang baru yang mengatur hal yang sama. Apabila diundangkan peraturan baru yang tidak mencabut peraturan yang lama sedangkan kedua-duanya saling bertentangan satu sama lain, maka peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama (*lex posteriori derogat legi priori*) (Mertokusumo, 2003, h.87-94).

Administrasi pajak (*tax administrartion*) mengandung tiga pengertian, antara lain:

- a. Suatu instansi atau badan yang mempunyai wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan pemungutan pajak.
- b. Orang-orang yang terdiri dari pejabat dan pegawai yang bekerja pada instansi perpajakan yang secara nyata melaksanakan kegiatan pemungutan pajak.
- c. Proses kegiatan penyelenggaraan pemungutan pajak yang ditatalaksanakan sedemikian rupa sehingga dapat mencapai sasaran yang telah digariskan dalam kebijakan perpajakan, berdasarkan hukum yang ditentukan oleh undang-undang perpajakan dengan efisien (Mansyuri, 200, h.5-7).

Menurut Rosdiana dan Tarigan (2005, h.5-7), penghasilan kena pajak (*taxable income*) sebagai dasar pengenaan pajak dihitung setelah mengurangi *gross income* dengan berbagai pengurangan-pengurangan yang diperkenankan (*tax reliefs*) oleh undang-undang. Sebagai konsekuensi dipilihnya penghasilan sebagai objek pajak, *tax reliefs* menjadi bagian yang tidak dapat dihindari

keberadaannya. Jika tidak ada *tax reliefs* hal tersebut sama artinya dengan mengganti pajak penghasilan dengan pajak penjualan atau pajak atas transaksi. Menentukan *tax reliefs* yang akan dipilih dalam suatu sistem perpajakan merupakan suatu hal yang sama rumitnya dengan menentukan definisi penghasilan itu sendiri, karena kebijakan apa pun yang dipilih sering kali bukan mempertimbangkan konseptual semata. Lebih dari itu, pertimbangan politik (*interest group* misalnya) dan masalah administrasi perpajakan.

2.2.11 Insentif Pajak

Dalam istilah undang-undang, insentif pajak adalah ketentuan pajak khusus yang diberikan kepada proyek-proyek investasi tertentu. Implikasi dari definisi ini adalah bahwa setiap ketentuan pajak yang berlaku untuk semua proyek investasi bukan merupakan insentif pajak. Dalam pengertian lainnya, insentif pajak merupakan ketentuan pajak khusus yang diberikan kepada proyek-proyek investasi tertentu yang memiliki efek menurunkan beban pajak efektif (Easson, 2004, h.2-3). Ada tiga hal yang harus diperhatikan dalam pembuatan kebijakan insentif pajak menurut Easson (2004, h.105-107) yaitu target insentif, bentuk insentif, dan sistem administrasi. Pertama, hal yang membedakan insentif pajak dengan aturan pajak secara umum adalah pemberian yang selektif. Tujuan pemberian insentif pajak secara selektif untuk melakukan penanaman modal dan juga untuk mengurangi biaya yang ditimbulkan akibat pemberian insentif pajak dengan cara membatasi investor yang dapat menikmati insentif pajak tersebut. Hal ini dilakukan dengan tujuan agar pemberian insentif pajak dapat memberikan keuntungan yang sebanding atau bahkan lebih dibandingkan dengan biaya yang ditanggung oleh pemerintah.

Kedua, insentif pajak berfungsi untuk mengurangi atau menghapus pajak yang seharusnya dibayarkan, insentif pajak dapat diklasifikasikan dalam sejumlah cara:

- a. Mengklasifikasikan insentif sesuai dengan jenis pajak yang berkurang;
- b. Terdapat perbedaan yang penting antara insentif yang “profit-based” dan yang bukan berdasarkan “profit-based”;

- c. Insentif yang bermanfaat langsung kepada investor dan insentif yang mana manfaatnya menyebar selama beberapa tahun. Pertama, dapat dikatakan untuk mengurangi biaya investasi; atau
- d. Insentif yang diberikan untuk entitas dalam negeri atau insentif diberikan kepada investor asing (Easson, 2004, h.131-132).

Ketiga, pertimbangan administrasi yang harus diperhatikan oleh pemerintah dalam pemberian insentif pajak adalah menentukan kelayakan investor yang memperoleh insentif pajak (penentuan kelayakan tersebut antara lain instansi pemerintah yang terlibat dalam pemberian insentif, pemberian otomatis atau dengan persyaratan, dan prosedur dalam menentukan investor yang berhak memperoleh insentif pajak), pengawasan kepatuhan, antisipasi dampak negatif, dan pembatasan pemberian insentif pajak (Easson, 2004, h.159-174).

Dalam *Tax Incentives and Foreign Direct Investment, a Global Survey, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)*, insentif pajak diartikan sebagai “*any incentives that reduce the tax burden of enterprises in order to induce them to invest in particular projects or sectors*” setiap insentif yang mengurangi beban pajak perusahaan dalam rangka untuk mendorong perusahaan untuk berinvestasi dalam proyek-proyek atau sektor-sektor tertentu. Tujuan dari insentif pajak antara lain investasi regional (*regional investment*), investasi sektoral (*sectoral investment*), peningkatan kinerja (*performance enhancement*), dan transfer teknologi (*transfer of technology*) (UNCTAD, 2007, h.12). Menurut Morisset (2003, h.2-4) akan terdapat beberapa dampak atas keputusan pemberian insentif yang diberlakukan oleh beberapa negara. Setiap negara akan berkompetisi dalam pemberian insentif untuk menarik investor asing, cenderung mengurangi pendapatan fiskal, memberikan peluang perusahaan tidak patuh, dan administrator berpotensi untuk melakukan tindakan korupsi terutama untuk negara berkembang. Selain itu, insentif pajak juga dapat mendistorsi alokasi sumber daya dan menarik investor untuk memperoleh keuntungan jangka pendek.

Menurut Pinto (2003, h.10-12), *tax competition* adalah penurunan beban pajak dalam rangka meningkatkan perekonomian negara dan kesejahteraan

dengan meningkatkan daya saing usaha dalam negeri dan/atau menarik investasi asing. Dalam *tax competition*, terjadi persaingan antar negara dengan cara memberikan perlakuan khusus perpajakan. *Tax competition* dapat menyebabkan *harmful tax competition* yaitu dapat menyebabkan *fiscal degradation* yang dapat mengurangi pendapatan pajak dan perburuan insentif pajak yang dilakukan oleh pengusaha sehingga pengusaha berinvestasi di suatu negara hanya untuk mencari keringan pajak sehingga investasi yang dilakukan tidak dalam jangka panjang dan setelah insentif berakhir investor tersebut pergi. Konsekuensi negatif dari *fiscal degradation* dan perburuan insentif pajak yang dilakukan oleh investor adalah pengurangan penerimaan pajak menyebabkan penurunan sumber daya yang tersedia bagi pemerintah untuk membiayai pengeluaran publik, sehingga kualitas pelayanan publik akan menurun. Selain itu, negara-negara yang memberikan insentif pajak tersebut memposisikan sebagai tempat yang sangat menguntungkan untuk berinvestasi dengan menawarkan kemudahan-kemudahan yang dapat mengancam basis pemajakan negara lain yang seharusnya berhak.

2.2.12 *Tax holiday*

Chua dalam Shome 1995, h.166), menjelaskan pengertian *tax holiday* yaitu:

“as an incentive are employed mainly in developing countries. An enterprise receiving a tax holiday is partially or fully exempt from the payment of the corporate tax over the periode for which the tax holiday applies, usually in the early years of its operation”.

Tax holiday sebagai sebuah insentif biasanya diberlakukan terutama di negara-negara berkembang. Suatu perusahaan yang menerima *tax holiday* sebagian atau seluruhnya dikecualikan dari pembayaran pajak perusahaan selama periode *tax holiday* berlaku, biasanya di tahun-tahun awal operasi. Dalam kasus tertentu perpanjangan *tax holiday* dapat dilakukan setelah masa *tax holiday* berakhir atau pemberian penurunan tarif pajak, tetapi setelah insentif selesai maka perusahaan akan dikenakan pajak secara normal. Ada beberapa isu terkait *tax holiday* yaitu pertama, efektivitas pemberian *tax holiday* tergantung pada keuntungan (*profit*) dari suatu perusahaan, bagi sebuah

perusahaan yang memperoleh keuntungan, *tax holiday* meningkatkan pengembalian atas investasi karena keuntungan yang bebas pajak. Akan tetapi, untuk perusahaan yang mengalami kerugian, manfaatnya sedikit karena tidak ada pajak yang dibayar. Faktanya perusahaan-perusahaan yang baru berdiri, pada periode awal biasanya mengalami kerugian sehingga efektivitas *tax holiday* kurang maksimal apabila ditujukan untuk mendorong investasi baru.

Kedua adalah *tax holiday* memiliki kelemahan dapat mengikis basis pajak, hal ini sering terjadi pada negara berkembang karena pemegang saham perusahaan yang memperoleh *tax holiday*, juga merupakan pemegang saham perusahaan yang tidak memperoleh *tax holiday* sehingga terjadi *transfer pricing* yang dapat mengikis basis pajak karena sulit untuk dideteksi. Isu ketiga adalah *tax holiday* menghilangkan daya tarik pembiayaan utang investasi modal. Hal ini karena biaya bunga pinjaman sepenuhnya dapat dikurangkan. *Tax holiday*, dengan tarif pajak nol, meningkatkan biaya relatif pembiayaan utang dengan menghilangkan manfaat dari pengurangan bunga. Selain itu, di negara-negara yang dividen didistribusikan oleh perusahaan yang memperoleh *tax holiday*, juga dibebaskan dari pajak penghasilan orang pribadi sehingga daya tarik relatif dari pendanaan ekuitas lebih meningkat. Keempat, *tax holiday* mendorong investasi jangka pendek karena jenis investasi ini yang akan mendapatkan keuntungan besar dari *tax holiday*. Investasi jangka panjang hanya dapat manfaat sepenuhnya dari *tax holiday*, jika *tax holiday* diperbarui (Chua dalam Shome, 1995, h.166-167).

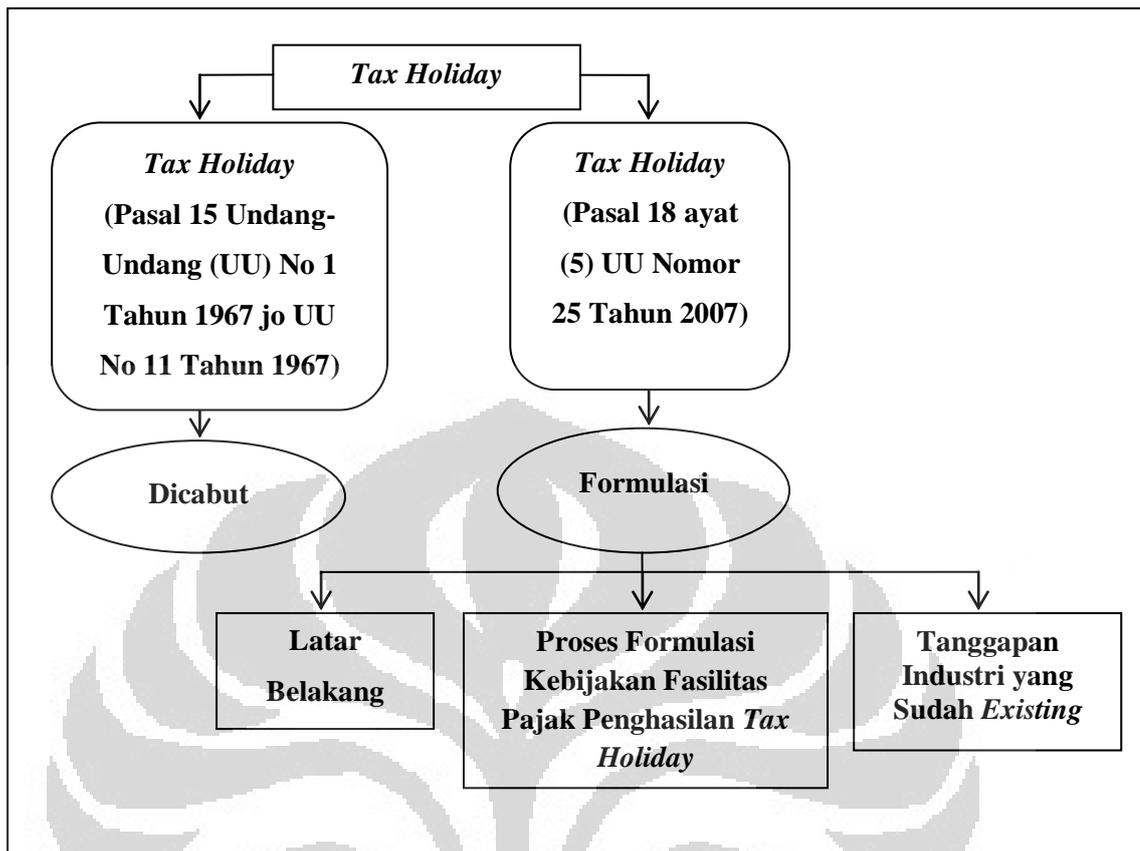
Sementara itu, menurut Holland dan Vann dalam Thuronyi (1998, h.4-6), *tax holiday* sering digunakan oleh negara-negara berkembang dan transisi. *Tax holiday* diberikan hanya untuk perusahaan baru, perusahaan baru diberikan pembebasan pajak penghasilan pada periode waktu tertentu. Terkadang setelah periode *tax holiday* selesai, diberikan lagi periode pengurangan tarif pajak. Terdapat hal-hal yang penting untuk diperhatikan dalam menentukan mekanisme *tax holiday*. Pertama, menentukan kapan *tax holiday* dimulai, dapat diberlakukan saat produksi dimulai, tahun pertama perusahaan memperoleh keuntungan, atau tahun pertama perusahaan memperoleh keuntungan kumulatif bersih pada saat perusahaan beroperasi. Kedua, perlakuan penyusutan selama

periode *tax holiday*, apakah dikurangkan selama periode *tax holiday* atau dapat ditunda setelah periode *tax holiday* berakhir. Ketiga, lamanya periode *tax holiday*, biasanya periode *tax holiday* di negara-negara transisi pendek, sehingga memiliki manfaat yang sedikit untuk investasi jangka panjang.

2.3 Kerangka Pemikiran

Penelitian mengenai kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday* ini berfokus pada tahap formulasi kebijakan. Kerangka pemikiran peneliti dimulai dengan *tax holiday* yang pernah ada di Indonesia pada tahun 1967 sampai dengan tahun 1983 kemudian dicabut karena tidak efektif, kemudian *tax holiday* diformulasi kembali oleh pemerintah dengan dasar hukum Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Peneliti menganalisis alasan pemerintah menerapkan kembali kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*. Analisis juga dilakukan terhadap proses formulasi kebijakan *tax holiday* yang terdiri dari tahap-tahap, aktor, dan hasil dari formulasi kebijakan tersebut. Selain itu, peneliti menganalisis tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* terhadap kebijakan *tax holiday*.

Teori yang peneliti gunakan sebagai landasan pemikiran adalah model rasional sederhana formulasi kebijakan menurut Patton dan Savicky. Proses formulasi tersebut dimulai dari *define the problem, determine evaluation criteria, identify alternative policies, evaluate alternative policies, select preferred policy*, sampai *implement the preferred policy*. Proses formulasi juga akan ditinjau apakah sudah sesuai dengan model perumusan kebijakan ideal menurut pemerintah yang berpedoman pada Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007. Selain itu, peneliti juga menganalisis tanggapan para pelaku industri yang sudah *existing* terhadap kebijakan *tax holiday*. Permasalahan-permasalahan dalam penelitian ini penulis analisis dengan mengaitkan hasil wawancara mendalam dengan kerangka teori yang telah peneliti uraikan sebelumnya. Berdasarkan uraian permasalahan dan kerangka teori di atas, maka kerangka pemikiran yang peneliti buat adalah sebagai berikut:



Gambar 2.5 Kerangka Pemikiran Penelitian

Sumber: Diolah oleh Peneliti

BAB 3

METODE PENELITIAN

Metode adalah suatu sistem untuk melakukan suatu tindakan. Metodologi adalah uraian. Metodologi dibentuk dari kata "metodos" (cara, teknik atau prosedur) dan "logos" (ilmu). Oleh karena itu, metodologi adalah ilmu yang mempelajari prosedur atau teknik-teknik tertentu. Penelitian dapat diartikan sebagai rangkaian kegiatan yang sistematis dilakukan dengan cara-cara tertentu dan terencana dalam mengkaji, mempelajari, atau menyelidiki suatu permasalahan untuk memperoleh pengetahuan teoritik yang dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan dan atau digunakan untuk pemecahan permasalahan yang dihadapi. Pengetahuan teoritik hasil penelitian memiliki kebenaran ilmiah karena didukung justifikasi teoritik yang logis dan data empiris dan sah. Oleh karena itu, penelitian dapat juga dikatakan sebagai cara mencari atau menemukan kebenaran melalui metode ilmiah yaitu melalui rangkaian kegiatan teoritik dan empirik (Muhammad & Djaali, 2005, h.1).

3.1 Pendekatan Penelitian

Semenjak awal pertumbuhan ilmu-ilmu sosial sudah dikenal ada dua mazhab penelitian sosial yang menggunakan pendekatan kuantitatif atau pendekatan kualitatif. Munculnya mazhab pendekatan penelitian tersebut merupakan konsekuensi metodologis dari perbedaan paradigma antara keduanya dalam memandang hakikat realitas sosial dan hakikat manusia. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dalam paradigma penelitian kualitatif, realitas sosial dipandang sebagai suatu yang holistik/utuh, kompleks, dinamis, dan penuh makna. Paradigma yang demikian disebut paradigma postpositivisme. Metode penelitian kualitatif sering disebut dengan metode penelitian naturalistik karena penelitiannya dilakukan pada kondisi yang alamiah (*natural setting*) (Sugiyono, 2007, h.1).

Menurut Creswell (2002, h.21), penelitian kualitatif adalah:

“is one in which the inquirer often makes knowledge claims based primarily on constructivist perspectives (i.e., the multiple meanings of individual experiences meanings socially and historically constructed, with an intent of developing a theory or pattern) or advocacy/participatory perspectives (i.e., political, issue-oriented, collaborative, or change oriented) or both”.

Penelitian kualitatif adalah penanya sering membuat klaim-klaim pengetahuan terutama didasarkan pada perspektif konstruktivis (yaitu, beberapa makna pengalaman individu yang dibangun dari makna sosial dan historis, dengan maksud mengembangkan teori atau pola) atau advokasi/perspektif partisipatif (yaitu politik, berorientasi-masalah, kolaboratif, atau perubahan yang berorientasi) atau keduanya.

Penelitian ini akan menganalisis fenomena sosial, yaitu kebijakan fiskal berupa *tax holiday* secara holistik. Permasalahan yang akan diteliti antara lain alasan yang menjadi pertimbangan pemerintah menerapkan kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*, proses formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*, dan tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* terhadap formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*. Penelitian dilakukan pada kondisi alamiah tanpa manipulasi, peneliti menggunakan pola non-linear (*cylical*) yang memungkinkan peneliti untuk mengulang langkah-langkah yang telah diambil dan bahkan dimungkinkan kembali mengulang beberapa kali sampai dirasakan hasil optimal telah dicapai (*logic in practice*).

3.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dapat diklasifikasikan berdasarkan tujuan, manfaat, dan dimensi waktu. Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini berdasarkan tiga klasifikasi tersebut adalah sebagai berikut:

3.2.1 Berdasarkan Tujuan Penelitian

Menurut Neuman, tujuan penelitian ada tiga, yaitu eksplorasi, deskripsi, dan eksplanasi. Berdasarkan tujuan penelitian, maka penelitian ini adalah jenis penelitian deskripsi. Penelitian deskripsi menurut Prasetyo dan Jannah, dilakukan untuk menggambarkan suatu fenomena sosial. Adapun tujuan dari penelitian deskripsi menggambarkan mekanisme sebuah proses dan

menciptakan seperangkat kategori atau pola (Prasetyo & Jannah, 2005, h.23). Neuman (2007, hal.16) juga menjelaskan bahwa penelitian deskripsi yaitu *“presents a picture of the specific details of a situation, social setting, or relationship; it focuses on “how?” and “who?” questions: “How did it happen?” “Who is involved?”*. Penelitian deskripsi menyajikan gambaran secara detail spesifik suatu situasi, seting sosial, atau hubungan. Penelitian deskripsi berfokus pada pertanyaan bagaimana dan siapa yaitu bagaimana suatu fenomena terjadi dan siapa yang terlibat.

Peneliti menggunakan penelitian deskripsi karena menganalisis alasan pemerintah menerapkan kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*. Penelitian juga menganalisis proses formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*. Selain itu, menganalisis tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* terhadap fasilitas kebijakan pajak penghasilan *tax holiday*.

3.2.2 Berdasarkan Manfaat Penelitian

Berdasarkan manfaat penelitian, penelitian mengenai formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan berupa *tax holiday* ini, termasuk penelitian murni. Penelitian ini berorientasi akademis dan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan di dunia sosial. Menurut Neuman, penelitian murni yaitu:

“Basic researcher focus on refuting or supporting theories that explain how the social world operates, what makes things happen, why social relations are a certain way, and why society changes. Basic research is the source of most new scientific ideas and ways of thinking about the world”.

Penelitian murni fokus pada menyangkal atau mendukung teori-teori yang menjelaskan bagaimana dunia sosial beroperasi, apa yang membuat sesuatu terjadi, mengapa hubungan sosial menggunakan cara tertentu, dan mengapa masyarakat berubah. Penelitian murni adalah sumber dari sebagian besar ide-ide ilmiah baru dan cara berpikir tentang dunia. Meskipun penelitian murni sering tidak memiliki aplikasi praktis dalam jangka pendek, peneliti murni menyediakan dasar pengetahuan untuk melakukan pemahaman mengenai banyak kebijakan, masalah, atau bidang studi (Neuman, 2007, h.11).

3.2.3 Berdasarkan Dimensi Waktu

Apabila dilihat dari dimensi waktu, penelitian mengenai formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan berupa *tax holiday* ini, termasuk penelitian *cross-sectional* karena penelitian ini tidak akan membandingkan dengan penelitian lain dan tidak akan dilakukan penelitian lanjutan. Seperti yang dikatakan Neuman bahwa: “*Most social research studies are cross-sectional; they examine a single point in time or take a one-time snapshot approach. Cross-sectional research is usually the simplest and least costly alternative*” (Neuman, 2007, h.17). Kebanyakan penelitian sosial menggunakan penelitian *cross-sectional*, penelitian tersebut hanya dilakukan satu kali pada satu waktu tertentu. Penelitian *cross-sectional* biasanya mudah dan berbiaya murah. Penelitian ini hanya dilakukan satu kali yaitu dari bulan Maret 2012 sampai dengan Juni 2012.

3.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik pengumpulan data kualitatif, yaitu studi lapangan (*field research*) dan studi kepustakaan (*library research*). Digunakannya kedua teknik pengumpulan data ini bertujuan agar ditemukan penjelasan yang lebih komprehensif dan mendalam tentang permasalahan yang peneliti angkat dalam penelitian ini.

a. Studi Lapangan (*Field Research*)

Studi lapangan (*field research*) dimulai dengan merumuskan topik penelitian, memilih kelompok sosial atau *site* penelitian, mengatur peran sosial, dan mengamati secara terperinci. Seperti yang dikatakan Neuman (2007, h.21).

di bawah ini:

“A field researcher begins with a loosely formulated idea or topic, select a social group or natural setting for study, gains access and adopts a social role in the setting, and observes in detail”.

Penelitian lapangan dilakukan dengan wawancara secara mendalam (*in depth interview*) dengan menggunakan pedoman wawancara. Peneliti menggunakan pertanyaan terbuka (*open ended question*) yang kemudian dapat dikembangkan saat berlangsungnya wawancara. Wawancara pada penelitian ini dilakukan

dengan *one by one interview* dengan *audio tape*. Peneliti tidak membatasi pilihan jawaban informan, sehingga informan dalam penelitian ini dapat menjawab secara bebas dan lengkap sesuai dengan pendapatnya. Wawancara mendalam ini dilakukan terhadap pihak-pihak yang berkompeten di bidang perpajakan dan memahami masalah penelitian dan kenyataan di lapangan.

b. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Metode pengumpulan data yang digunakan juga dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan peneliti dengan membaca dan mengumpulkan data mulai dari undang-undang perpajakan, peraturan-peraturan perpajakan, buku-buku, *paper* atau makalah, jurnal, surat kabar, bahan seminar, dan penelusuran di internet guna mendapatkan data sekunder dan tulisan-tulisan yang relevan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

3.4 Teknik Analisis Data

Analisis data menurut Bogdan sebagaimana dikutip oleh Sugiyono (2007, h.88) adalah:

“the process of sistematically searching and arranging the interview transcript, fieldnotes, and other materials that you accumulate to increase your own understanding of them and to enable you to present what you have discovered others”.

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain. Analisis data dilakukan dengan mengorganisasikan data, menjabarkannya ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan yang dapat diceritakan kepada orang lain.

Analisis data kualitatif yang dilakukan pada penelitian ini adalah dengan mengorganisasikan data-data yang diperoleh, baik melalui studi lapangan, maupun studi kepustakaan. Data yang diperoleh melalui informan yang berasal dari wawancara kemudian dibuat dalam bentuk verbatim atau transkrip wawancara. Peneliti juga melakukan triangulasi yaitu mengecek antara satu sumber dengan

sumber lain sehingga kredibilitas data teruji. Setelah itu, data-data yang diperoleh kemudian dijabarkan untuk dianalisis sesuai dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Penelitian ini kemudian disusun dengan hanya menganalisis data yang penting dan relevan untuk menjawab pertanyaan penelitian, sedangkan data yang tidak relevan, tidak akan dianalisis. Data yang terkumpul disajikan dalam bentuk kutipan-kutipan langsung yang kemudian akan ditarik kesimpulan atas penelitian yang sudah dilakukan.

3.5 Informan

Peneliti akan mewawancarai informan untuk memperoleh data yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Informan berperan penting di dalam penelitian kualitatif karena mengetahui seluk beluk permasalahan secara mendalam. Terdapat empat karakteristik informan yang ideal menurut Neuman (2007, 299), yaitu:

1. *The informant who is totally familiar with the culture and is in position to witness significant events,*
2. *The individual is currently involved in the field,*
3. *The person can spend time with the researcher,*
4. *Nonanalytic individuals make better informants.*

Informan yang ideal adalah familiar dengan kebudayaan dan posisinya signifikan dengan suatu peristiwa. Selain itu, informan juga terlibat langsung dengan lapangan, dapat meluangkan waktu dengan peneliti, dan tidak menganalisis penelitian.

Adapun informan yang peneliti wawancara antara lain:

1. Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (Kemenko Perekonomian)

Peneliti melakukan wawancara dengan Kemenko Perekonomian karena kebijakan *tax holiday* merupakan kebijakan yang mempengaruhi perekonomian negara. Selain itu, Kemenko Perekonomian turut andil dan termasuk institusi yang memberikan pertimbangan terhadap investor yang mengajukan permohonan *tax holiday* karena ikut menjadi tim di Komite Verifikasi. Peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Amar Yasir Mustafa, Kepala Bidang Penerimaan dan Pengeluaran Negara, Deputi Urusan Fiskal.

2. Badan Kebijakan Fiskal (BKF)

Wawancara dengan BKF dilakukan untuk mengetahui justifikasi pemerintah dalam merumuskan kebijakan pemberian fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*. BKF merupakan institusi pemerintah di bawah Kementerian Keuangan yang menganalisis mengenai kebijakan fiskal di Indonesia dan ikut andil dalam formulasi kebijakan *tax holiday*. Peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Joni Kiswanto, Kepala Subbidang Pajak Penghasilan.

3. Direktorat Jenderal Pajak (DJP)

Direktorat Jenderal Pajak (DJP) adalah direktorat yang berada di bawah naungan Kementerian Keuangan yang bertugas dalam merumuskan serta melaksanakan kebijakan fasilitas pajak penghasilan berupa *tax holiday*. Peneliti mewawancarai pihak DJP mengenai pertimbangan pemerintah melakukan formulasi kebijakan *tax holiday*. Selain itu, peneliti juga akan melakukan wawancara mengenai penetapan syarat-syarat di dalam peraturan-peraturan pelaksana *tax holiday* yang diterbitkan. Peneliti melakukan wawancara dengan Staff Direktorat Peraturan Perpajakan II, yaitu:

1. Bapak Arief Santoso
2. Bapak Rienial Yaffid

4. Kementerian Perindustrian

Kementerian Perindustrian juga merupakan salah satu pihak yang ikut andil dalam formulasi kebijakan *tax holiday*. Selain itu, Kementerian Perindustrian bertindak sebagai tim yang menerima pengajuan permohonan *tax holiday* dari pengusaha, juga sebagai institusi pemerintah yang ikut menetapkan syarat-syarat di dalam peraturan pelaksana *tax holiday*. Informan yang peneliti wawancarai antara lain:

1. Bapak Haris Munandar, Kepala Badan Pengkajian Kebijakan Iklim dan Mutu Industri.
2. Ibu Ida Nurseppy, Staf Khusus Badan Pengkajian Kebijakan Iklim dan Mutu Industri.
3. Ibu Reni Yanita, Kepala Bidang Pengkajian Perpajakan dan Tarif.

5. Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

Wawancara dengan pihak BKPM dilakukan karena BKPM juga berperan dalam formulasi, maupun pelaksana kebijakan *tax holiday*. Selain itu, BKPM bertindak sebagai tim yang menerima pengajuan permohonan *tax holiday* dari pengusaha, juga sebagai institusi pemerintah yang ikut menetapkan syarat-syarat di dalam peraturan pelaksana *tax holiday*. Peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Rahardjo Siswohartono, Kepala Seksi Perhubungan, Pekerjaan Umum, dan Jasa Lainnya, Subdirektorat Sektor Tersier, Direktorat Deregulasi Penanaman Modal.

6. Pengurus Kamar Dagang dan Industri (KADIN) dan atau Asosiasi

Peneliti melakukan wawancara kepada pengurus dari KADIN karena organisasi bisnis tersebut menaungi asosiasi-asosiasi dan sebagai organisasi yang menyampaikan aspirasi para pengusaha. Oleh karena itu, peneliti mewawancarai pengurus KADIN untuk mengetahui alasan pengusaha membutuhkan *tax holiday* dan tanggapan para pelaku industri yang sudah *existing* terhadap kebijakan *tax holiday*. Peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Prijohandojo Kristanto, Ketua Komite Tetap Perpajakan KADIN. Selain KADIN, tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* mengenai *tax holiday* juga diperoleh dengan mewawancarai asosiasi. Adapun Asosiasi yang peneliti wawancarai antara lain:

1. Barliana Amin, *Executive Director* Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO)
2. Fajar Budiyo, Sekretaris Jenderal *Indonesian Olefin, Aromatic, and Plastics Industri Association* (INAPLAS)
3. Edward Pinem, Direktur Eksekutif *Indonesian Iron and Steel Industry Association* (IISIA)

7. Perusahaan yang Sudah *Existing*

Peneliti mewawancarai perusahaan yang sudah *existing* mengenai tanggapan terhadap *tax holiday*. Wawancara dilakukan untuk mengetahui apakah kebijakan *tax holiday* menimbulkan dampak kerugian bagi industri yang sudah *existing* dan kritik juga saran terhadap aturan pelaksana *tax holiday* yang telah diterbitkan. Adapun perusahaan yang peneliti wawancarai antara lain:

1. PT X, perusahaan yang bergerak di bidang industri manufaktur
 2. PT Y, perusahaan yang bergerak di bidang industri manufaktur
8. Akademisi Perpajakan

Wawancara dilakukan kepada pihak akademisi selaku pihak independen yang netral dan objektif sebagai informan. Peneliti melakukan wawancara kepada akademisi untuk mengetahui pandangan secara akademis mengenai formulasi *tax holiday*. Adapun informan yang peneliti wawancarai adalah akademisi yang menguasai dan memahami kebijakan perpajakan dan/atau *tax holiday*, antara lain:

1. Prof. Dr. Gunadi, M.Sc., Ak.
2. Prof. Dr. Safri Nurmantu, M Si.
3. Drs. Iman Santoso, M.Si.

3.6 Site Penelitian

Pemilihan *site* dalam penelitian ini dilakukan di tempat yang kiranya dapat mendukung penelitian dan harus relevan dengan permasalahan yang peneliti angkat. Adapun *site* tersebut antara lain adalah Kementerian Koordinator Perekonomian (Kemeko Perekonomian), Badan Kebijakan Fiskal (BKF), Direktorat Jenderal Pajak (DJP), Kementerian Perindustrian, Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), Kamar Dagang dan Industri (KADIN), dan Asosiasi. Peneliti memilih lembaga-lembaga tersebut karena memiliki keterkaitan secara langsung dengan permasalahan yang peneliti angkat, yaitu mengenai formulasi kebijakan pajak penghasilan *tax holiday*.

3.7 Batasan Penelitian

Dalam penelitian ini, agar peneliti fokus pada permasalahan yang peneliti bahas, maka peneliti membuat batasan-batasan penelitian. Adapun batasan penelitian tersebut antara lain:

1. Penelitian ini hanya fokus pada formulasi kebijakan *tax holiday* yang berlaku saat ini, peneliti tidak membahas secara mendalam kebijakan *tax holiday* yang pernah berlaku di Indonesia pada tahun 1967-1983.

2. Peneliti hanya membahas perumusan PMK Nomor 130/PMK.011/2011, tidak membahas perumusan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
3. Pelaku industri yang memberikan tanggapan hanya industri yang tercantum dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.011/2011 dan peneliti hanya membahas industri pionir secara umum, tidak membahas secara mendalam setiap jenis industri pionir tersebut.

3.8 Keterbatasan Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menemukan beberapa keterbatasan penelitian, antara lain:

1. Beberapa Informan tidak terlalu *update* dengan aturan kebijakan *tax holiday* sehingga peneliti harus melakukan beberapa kali probing dalam wawancara.
2. Sulit mendapatkan akses untuk melakukan penelitian ke industri yang sudah *existing*. Oleh karena itu, peneliti menyiasati dengan mewawancarai beberapa asosiasi sebagai pengganti.

BAB 4

GAMBARAN UMUM PERATURAN MENTERI KEUANGAN (PMK) NOMOR 130/PMK.011/2011

Pada bab ini peneliti akan menguraikan gambaran umum mengenai Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 130/PMK.011/2011 tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurang Pajak Penghasilan Badan. Seperti yang peneliti sebutkan sebelumnya, PMK Nomor 130/PMK.011/2011 merupakan peraturan pelaksana dari kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*. Dalam pembahasannya akan terbagi dalam beberapa subbab sebagai berikut:

4.1 Bentuk Fasilitas Pajak Penghasilan

Pada tanggal 15 Agustus 2011, pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan PMK Nomor 130/PMK.011/2011 sebagai aturan dan teknis pelaksanaan *tax holiday*, sekaligus waktu dimulainya implementasi *tax holiday*. Bentuk fasilitas pajak penghasilan yang diberikan adalah pembebasan pajak penghasilan badan dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun pajak dan paling singkat 5 (lima) tahun pajak terhitung sejak tahun pajak dimulainya produksi komersial. Selain itu, setelah berakhirnya pemberian fasilitas pembebasan pajak penghasilan badan, wajib pajak mendapatkan tambahan fasilitas berupa pengurangan pajak penghasilan badan sebesar 50% dari pajak penghasilan terutang selama 2 (dua) tahun pajak sejak berakhirnya fasilitas pembebasan pajak penghasilan badan sebagai masa transisi sebelum melaksanakan kewajiban perpajakan secara penuh.

Lamanya periode pembebasan dan pengurangan pajak tersebut tidak mutlak paling lama 10 (sepuluh) tahun dan 2 (dua) tahun. Hal tersebut karena dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 tertulis bahwa Menteri Keuangan dapat memberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan dengan jangka waktu melebihi jangka waktu 10 (sepuluh) tahun atau 2 (dua) tahun dengan mempertimbangkan kepentingan mempertahankan daya saing industri nasional dan nilai strategis dari kegiatan usaha tertentu.

4.2 Wajib Pajak yang Mendapatkan Fasilitas

Wajib pajak yang berhak mendapatkan fasilitas pembebasan pajak penghasilan badan berupa *tax holiday* harus memiliki syarat dan kriteria sebagai berikut:

- a. Wajib pajak badan baru yang termasuk industri pionir, industri pionir yang dimaksud mencakup industri logam dasar, industri pengilangan minyak bumi dan/atau kimia dasar organik yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam, industri permesinan, industri di bidang sumberdaya terbarukan, dan/atau industri peralatan telekomunikasi. Industri yang tidak tercantum di dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 tersebut tidak berhak mendapatkan *tax holiday* meskipun syarat lainnya terpenuhi. Akan tetapi, dengan mempertimbangkan kepentingan mempertahankan daya saing industri nasional dan nilai strategis dari kegiatan usaha tertentu, Menteri Keuangan dapat menetapkan industri pionir yang diberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan, selain cakupan industri pionir yang telah ditetapkan sebelumnya;
- b. Mempunyai rencana penanaman modal baru yang telah mendapatkan pengesahan dari instansi yang berwenang paling sedikit 1 triliun rupiah;
- c. Menempatkan dana di perbankan di Indonesia paling sedikit 10% dari total penanaman modal dan tidak boleh ditarik sebelum saat dimulainya pelaksanaan realisasi penanaman modal; dan
- d. Berstatus badan hukum Indonesia yang pengesahannya dilakukan 12 bulan sebelum PMK Nomor 130/PMK.011/2011 mulai berlaku. Dalam hal ini PMK Nomor 130/PMK.011/2011 mulai berlaku pada tanggal diundangkan yaitu 15 Agustus 2011, maka wajib pajak yang ingin mendapatkan *tax holiday* harus menjadi badan hukum di Indonesia paling lama 15 Agustus 2010, status badan hukum yang ditetapkan sebelum tanggal tersebut tidak berhak memperoleh *tax holiday*.

Keempat syarat tersebut berlaku secara kumulatif yaitu harus terpenuhi oleh wajib pajak badan yang ingin mendapatkan *tax holiday*.

4.3 Persyaratan Pemanfaatan Fasilitas

Fasilitas pembebasan pajak penghasilan badan atau *tax holiday* dapat dimanfaatkan oleh wajib pajak sepanjang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Telah merealisasikan seluruh penanaman modalnya; dan
- b. Telah memproduksi secara komersial.

Adapun kedua syarat tersebut kumulatif harus terpenuhi. Berdasarkan Pasal 3 ayat (5) PMK Nomor 130/PMK.011/2011, realisasi penanaman modal dan saat dimulainya memproduksi secara komersial ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak yang tata caranya diatur dengan Peraturan Direktur Jenderal Pajak. Tata cara pelaporan penggunaan dana dan realisasi penanaman modal bagi wajib pajak badan yang mendapatkan fasilitas pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan diatur dalam Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor : PER-44/PJ/2011, sedangkan tata cara penetapan saat dimulainya memproduksi secara komersial bagi wajib pajak badan yang mendapatkan fasilitas pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan diatur dalam Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor : PER-45/PJ/2011.

4.3.1 Tata Cara Pelaporan Realisasi Penanaman Modal

Wajib pajak yang sudah memperoleh fasilitas *tax holiday* harus menyampaikan laporan secara berkala kepada Direktur Jenderal Pajak dan Komite Verifikasi, laporan tersebut mengenai penggunaan dana yang ditempatkan di perbankan Indonesia paling sedikit 10% dari total rencana penanaman modal baru yang telah mendapatkan pengesahan dari instansi yang berwenang. Laporan penggunaan dana tersebut harus disampaikan secara triwulanan sejak dana tersebut mulai digunakan sampai dengan triwulan dana digunakan seluruhnya, dilampiri dengan fotokopi rekening koran atas dana. Selain itu, wajib pajak juga harus melaporkan realisasi penanaman modal yang telah diaudit secara tahunan sejak tahun pajak saat penanaman modal mulai direalisasikan sampai dengan tahun pajak penanaman modal direalisasikan seluruhnya. Laporan realisasi penanaman modal yang telah diaudit tersebut dilampiri dengan surat pernyataan akuntan publik yang menyatakan bahwa laporan realisasi penanaman modal telah diaudit dan sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.

Selain menyampaikan laporan keuangan yang sudah diaudit, wajib pajak juga harus menyampaikan laporan realisasi penanaman modal yang tidak wajib diaudit secara triwulan yang disampaikan sejak triwulan saat penanaman modal mulai direalisasikan, sampai dengan triwulan penanaman modal direalisasikan seluruhnya. Laporan penggunaan dana dan laporan realisasi penanaman modal yang tidak wajib diaudit disampaikan kepada Direktur Jenderal Pajak melalui Direktur Pemeriksaan dan Penagihan dan Komite Verifikasi Pemberian Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan paling lama tanggal 5 (lima) bulan berikutnya setelah berakhirnya periode triwulan bersangkutan. Laporan realisasi penanaman modal yang telah diaudit disampaikan kepada Direktur Pemeriksaan dan Penagihan dan Komite Verifikasi Pemberian Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan paling lama 4 (empat) bulan setelah akhir tahun pajak.

Apabila penanaman modal direalisasikan seluruhnya pada bagian tahun berjalan, maka realisasi penanaman modal yang telah diaudit disampaikan kepada Direktur Pemeriksaan dan Penagihan dan Komite Verifikasi Pemberian Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan paling lama 4 (empat) bulan setelah bulan penanam modal direalisasikan seluruhnya. Jika batas akhir pelaporan baik pelaporan penggunaan dana, pelaporan realisasi investasi yang telah diaudit dan belum diaudit bertepatan dengan hari libur termasuk hari Sabtu, hari libur nasional, atau hari cuti bersama yang ditetapkan pemerintah, maka pelaporan dapat dilakukan pada hari kerja berikutnya. Penyampaian laporan dilakukan dengan cara disampaikan langsung dan kepada pengurus/kuasa wajib pajak diberikan tanda bukti penerimaan atau dikirim melalui pos atau jasa ekspedisi dengan tanda bukti pengiriman surat. Tanggal dan tanda bukti penerimaan surat dianggap sebagai tanggal dan tanda bukti penerimaan sepanjang laporan tersebut telah lengkap.

4.3.2 Tata Cara Penetapan Berproduksi Secara Komersial

Saat dimulainya berproduksi secara komersial didasarkan pada saat seluruh penanaman modal direalisasikan dan saat penjualan hasil produksi ke pasaran dilakukan. Saat dimulainya produksi komersial ditetapkan dengan keputusan Direktur Jenderal Pajak. Keputusan Direktur Jenderal Pajak tersebut

diterbitkan atas permohonan tertulis wajib pajak setelah hasil pemeriksaan lapangan untuk tujuan lain dilakukan. Permohonan tertulis diajukan kepada Direktur Pemeriksaan dan Penagihan dengan lampiran-lampiran sebagai berikut :

- a. Fotokopi Fotokopi akta pendirian;
- b. Fotokopi keputusan Menteri Keuangan mengenai pemberian fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan;
- c. Laporan Keuangan 3 (tiga) tahun terakhir yang telah diaudit;
- d. Surat kuasa khusus dalam hal permohonan disampaikan oleh kuasa Wajib Pajak; dan
- e. Dokumen-dokumen yang berkaitan dengan transaksi penjualan hasil produksi sekurang-kurangnya terdiri dari faktur penjualan, faktur pajak, dan bukti pengiriman barang.

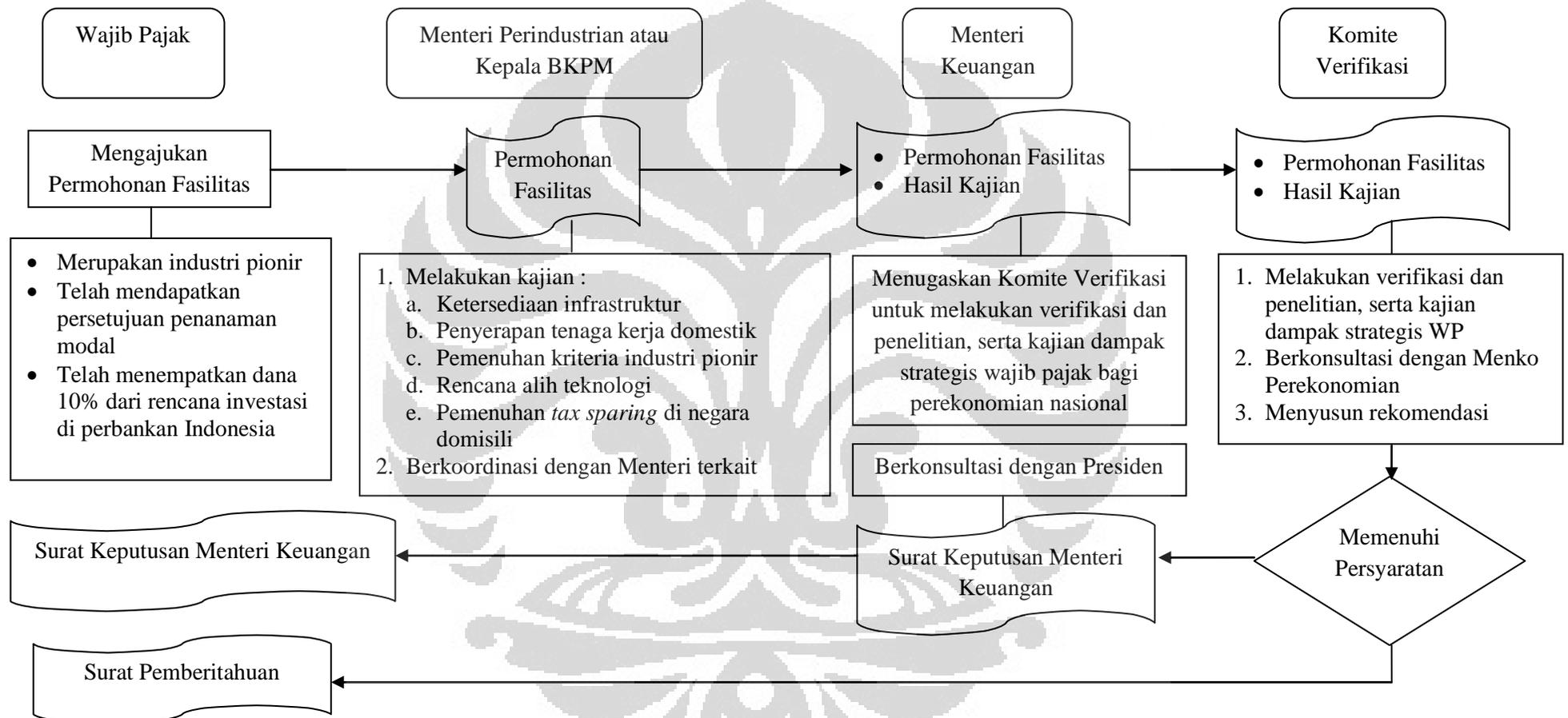
Apabila berdasarkan hasil pemeriksaan wajib pajak telah memenuhi syarat berproduksi secara komersial, Direktur Jenderal Pajak menerbitkan keputusan tentang penetapan saat dimulainya berproduksi secara komersial dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) bulan sejak saat Surat Pemberitahuan Pemeriksaan Pajak disampaikan kepada Wajib Pajak, wakil, kuasa, atau pegawai dari Wajib Pajak. Apabila melebihi jangka waktu tersebut, Direktur Jenderal Pajak tidak memberi keputusan, maka permohonan wajib pajak dianggap dikabulkan dan keputusan Direktur Jenderal Pajak tentang penetapan saat dimulainya berproduksi secara komersial diterbitkan paling lama 5 (lima) hari kerja setelah jangka waktu tersebut berakhir.

4.4 Mekanisme Permohonan Fasilitas

Wajib pajak yang ingin memperoleh *tax holiday* harus melalui mekanisme pengajuan yang terdiri dari beberapa tahap. Wajib pajak yang masuk ke dalam kriteria dan syarat yang tercantum di dalam PMK 130/PMK.011/2011 yaitu merupakan industri pionir, telah mendapatkan persetujuan penanaman modal, dan telah menempatkan dana 10% dari rencana investasi di perbankan Indonesia, dapat menyampaikan permohonan ke Kementerian Perindustrian atau Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Kementerian Perindustrian atau BKPM

akan melakukan kajian mengenai ketersediaan infrastruktur, penyerapan tenaga kerja domestik, pemenuhan kriteria industri pionir, rencana alih teknologi, dan pemenuhan *tax sparing* di negara domisili. Setelah itu, Kementerian Perindustrian atau BKPM akan menyampaikan usulan kepada Menteri Keuangan untuk memfasilitasi Wajib Pajak memperoleh *tax holiday*.

Menteri Keuangan setelah mendapatkan usulan dari Kementerian Perindustrian atau BKPM menugaskan Komite Verifikasi untuk melakukan verifikasi dan penelitian, serta kajian dampak strategis wajib pajak bagi perekonomian nasional. Langkah selanjutnya adalah Komite Verifikasi berkonsultasi dengan Menteri Koordinator Perekonomian dan Presiden terkait dengan permohonan *tax holiday* yang diusulkan Kementerian Perindustrian atau BKPM. Setelah dilakukan penelitian dan dirasakan Wajib Pajak memenuhi syarat untuk memperoleh *tax holiday*, Komite Verifikasi kemudian menyusun rekomendasi agar diterbitkan Keputusan Menteri Keuangan (KMK) bahwa Wajib Pajak tersebut berhak memperoleh *tax holiday*. Adapun tahap-tahap yang harus dilalui untuk memperoleh *tax holiday*, dimulai dari pengajuan sampai dengan diterbitkannya KMK, dapat dilihat pada Gambar 4.1 di bawah ini :



Gambar 4.1 Mekanisme Pengajuan Permohonan *Tax Holiday*

Sumber: Kementerian Keuangan

4.4.1 Tahapan di Kementerian Perindustrian atau Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

a. Tahap di Kementerian Perindustrian

Kementerian Perindustrian menerbitkan peraturan tentang pedoman dan tata cara pengajuan permohonan fasilitas pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan yaitu Peraturan Menteri Perindustrian Nomor: 93/M-IND/PER/11/2011. Dalam melaksanakan proses permohonan *tax holiday*, dibentuk tim yang terdiri dari unsur Direktorat Jenderal Pembinaan Industri, Badan Pengkajian Kebijakan Iklim dan Mutu Industri (BPKIMI), Sekretariat Jenderal yang melaksanakan kegiatan-kegiatan verifikasi dan pengkajian permohonan yang dipimpin oleh Direktur Jenderal Pembina Industri yang terdiri dari Direktur Jenderal Pembina Industri Agro, Direktur Jenderal Pembina Industri Unggulan Berbasis Teknologi Tinggi, dan Direktur Jenderal Basis Industri Manufaktur.

Perusahaan mengajukan permohonan fasilitas *tax holiday* kepada Menteri dengan tembusan Direktur Jenderal Pembina Industri melalui Sekretariat Tim Direktorat Jenderal Pembina Industri. Permohonan wajib dilengkapi dengan:

- a. Fotokopi kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
- b. Surat persetujuan penanaman modal baru yang diterbitkan oleh Kepala BKPM;
- c. Surat pernyataan kesanggupan untuk menempatkan dana paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari total rencana penanaman modal di perbankan di Indonesia apabila permohonan disetujui oleh Menteri Keuangan;
- d. Dokumen pengesahan badan hukum perusahaan dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- e. Surat pernyataan adanya ketentuan mengenai *tax sparing* di negara asal domisili perusahaan yang dilengkapi dengan dokumen peraturannya; dan
- f. Formulir yang diisi uraian penelitian tentang :
 - a) Informasi ketersediaan infrastruktur di lokasi investasi;
 - b) Penyerapan tenaga kerja domestik;
 - c) Kajian mengenai pemenuhan kriteria sebagai industri pionir; dan
 - d) Rencana tahapan alih teknologi

Menteri menugaskan Direktur Jenderal Pembinaan Industri untuk melakukan verifikasi dan pengkajian atas permohonan *tax holiday* sebagai bahan rekomendasi Menteri. Dalam hal menteri berhalangan selama 2 (dua) hari kerja, Direktur Jenderal Pembinaan Industri berinisiatif melakukan verifikasi administrasi. Direktur Jenderal Pembinaan Industri menugaskan tim untuk melakukan verifikasi dan pengkajian. Perusahaan yang telah mengajukan permohonan diwajibkan untuk melakukan presentasi kepada tim secara lengkap dan jelas tentang kelengkapan permohonan dan melengkapi dokumen/data penunjang beserta kelengkapan yang masih diperlukan. Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan disampaikan kepada Menteri. Setelah itu, tim yang dibentuk di Kementerian Perindustrian melakukan verifikasi dan pengkajian kemudian menyampaikan kepada Direktur Jenderal Pembinaan Industri dalam selambat-lambatnya 5 (lima) hari kerja, kemudian Direktur Jenderal Pembinaan Industri merekomendasikan kelayakan permohonan *tax holiday* kepada Menteri dalam waktu 2 (dua) hari kerja.

Atas dasar hasil verifikasi dan kajian di Kementerian Perindustrian, Menteri menugaskan Kepala BPKIMI untuk berkoordinasi dengan BKPM dan instansi terkait lainnya selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja dan menyampaikan hasilnya kepada Menteri selambat-lambatnya 1 (satu) hari kerja. Apabila disetujui oleh Menteri, selanjutnya Menteri menugaskan kepala BPKIMI untuk menyiapkan usulan Menteri kepada Menteri Keuangan selambat-lambatnya 1 (satu) hari kerja. Dalam hal usulan permohonan fasilitas *tax holiday* ditolak oleh Menteri, selanjutnya Menteri menugaskan Kepala BPKIMI untuk menyiapkan pemberitahuan secara tertulis mengenai penolakan tersebut beserta alasannya kepada pemohon selambat-lambatnya 1 (satu) hari kerja. Adapun pengajuan permohonan fasilitas *tax holiday* di tahap Kementerian Perindustrian dapat dilihat pada Gambar 4.2 di bawah ini:

No	Uraian Kegiatan	Pemohon	Menteri	Direktur Jenderal Pembina Industri	Tim	BPKIMI	BKPM dan Instansi Terkait	Menteri Keuangan	Keterangan
1	Direktur Jenderal Pembina Industri menugaskan Sekretariat Tim dari masing-masing Direktorat Jenderal Pembina Industri untuk memeriksa kelengkapan dokumen.								
2	Permohonan yang lengkap disampaikan kepada Menteri Perindustrian dan ditembuskan kepada Direktur Jenderal Pembina Industri.								2 hari kerja
3	Direktur Jenderal Pembina Industri menugaskan tim untuk melakukan kajian dan verifikasi serta meminta pemohon untuk melakukan presentasi di depan tim.								5 hari kerja
4	Direktur Jenderal Pembina Industri menyampaikan usulan kepada Menteri dengan tembusan kepada Kepala BPKIMI tentang hasil kajian dan verifikasi Tim serta kelayakan perusahaan untuk mendapatkan fasilitas <i>tax holiday</i> .								2 hari kerja
5	Menteri menugaskan Kepala BPKIMI untuk berkoordinasi dengan BKPM dan instansi terkait lainnya.								3 hari kerja
6	Kepala BPKIMI menyampaikan kepada Menteri tentang usulan kemungkinan perusahaan mendapatkan fasilitas pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan.								1 hari kerja
7	Menteri menyampaikan usulan penerimaan permohonan kepada Menteri Keuangan atau penyampaian penolakan kepada Pemohon.								1 hari kerja

Gambar 4.2 Alur Pengajuan Permohonan Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan

Sumber: Kementerian Perindustrian

Evaluasi dilakukan atas permohonan terhadap perusahaan yang telah memperoleh Keputusan Menteri Keuangan mengenai pemberian fasilitas *tax holiday*, perusahaan yang memperoleh *tax holiday* wajib menyampaikan laporan secara berkala setiap 6 (enam) bulan, kepada Direktur Jenderal Pembinaan Industri yang meliputi hal-hal sebagai berikut :

- a. Realisasi produksi komersial;
- b. Pemanfaatan fasilitas *tax holiday*;
- c. Realisasi penggunaan tenaga kerja; dan
- d. Realisasi penggunaan dan alih teknologi.

Tim dari masing-masing Direktorat Jenderal Pembina Industri melaporkan hasil evaluasi kepada Menteri sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam setahun.

b. Tahap di Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

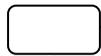
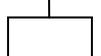
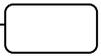
Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) menerbitkan peraturan tentang pedoman dan tata cara pengajuan permohonan fasilitas pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan yaitu Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 12 Tahun 2011. Perusahaan dapat mengajukan permohonan fasilitas *tax holiday* kepada Kepala BKPM melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) dengan tembusan kepada Deputy Bidang Pelayanan Penanaman Modal. PTSP adalah kegiatan pelaksanaan suatu perizinan dan nonperizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat yang ada di BKPM. Permohonan wajib dilengkapi dengan:

- a. Fotokopi kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
- b. Surat persetujuan penanaman modal baru yang diterbitkan oleh Kepala BKPM;
- c. Surat pernyataan kesanggupan untuk menempatkan dana paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari total rencana penanaman modal di perbankan di Indonesia apabila permohonan disetujui oleh Menteri Keuangan;
- d. Dokumen pengesahan badan hukum perusahaan dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;

- e. Surat pernyataan adanya ketentuan mengenai *tax sparing* di negara asal domisili perusahaan yang dilengkapi dengan dokumen peraturannya; dan
- f. Formulir yang diisi uraian penelitian tentang:
 - a) Informasi ketersediaan infrastruktur di lokasi investasi;
 - b) Penyerapan tenaga kerja domestik;
 - c) Kajian mengenai pemenuhan kriteria sebagai industri pionir; dan
 - d) Rencana tahapan alih teknologi

Kepala BKPM menugaskan Deputy Bidang Pelayanan Penanaman Modal untuk melakukan verifikasi dan pengkajian atas permohonan *tax holiday* sebagai bahan rekomendasi kepada Kepala BKPM. Dalam hal Kepala BKPM berhalangan selama 2 (dua) hari kerja, Deputy Bidang Pelayanan Penanaman Modal berinisiatif melakukan verifikasi dan kajian yang ditugaskan kepada tim. Tim berkoordinasi dengan instansi terkait lainnya untuk melakukan verifikasi kelengkapan dan pengkajian atas permohonan.

Perusahaan yang telah mengajukan permohonan diwajibkan untuk melakukan presentasi kepada tim secara lengkap dan jelas tentang kelengkapan permohonan dan melengkapi dokumen/data penunjang beserta kelengkapan yang masih diperlukan. Selambat-lambatnya 9 (sembilan) hari kerja setelah permohonan diterima di PTSP BKPM. Tim berkoordinasi dengan instansi terkait lainnya, melakukan pengkajian atas presentasi yang dilakukan perusahaan. Dalam waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja tim menyusun uraian penelitian dan menyampaikan hasil verifikasi dan pengkajian kepada Deputy Bidang Pelayanan Penanaman Modal. Berdasarkan hasil verifikasi dan kajian, Deputy Bidang Pelayanan Penanaman Modal merekomendasikan kelayakan permohonan *tax holiday* kepada Kepala BKPM selambat-lambatnya 2 (dua) hari kerja. Dalam hal usulan permohonan fasilitas *tax holiday* ditolak, Kepala BKPM menugaskan Deputy Bidang Pelayanan Penanaman Modal untuk menyiapkan pemberitahuan secara tertulis mengenai penolakan tersebut kepada pemohon selambat-lambatnya dalam 2 (dua) hari kerja. Adapun alur pengajuan permohonan fasilitas *tax holiday* dapat dilihat pada Gambar 4.3 di bawah ini:

No	Uraian Kegiatan	Pemohon	Kepala BKPM	Deputi Bidang Pelayanan Penanaman Modal	Tim	Instansi Terkait	Menteri Keuangan	Keterangan
1	Permohonan fasilitas lengkap diterima di PTSP BKPM dan ditujukan kepada Kepala BKPM.							1 hari kerja
2	Jika dalam waktu 2 (dua) hari Kepala BKPM berhalangan, Deputi Bidang Pelayanan Penanaman Modal berinisiatif memulai kajian dan verifikasi.							2 hari kerja
3	Tim melakukan kajian dan verifikasi data awal, serta meminta pemohon untuk melakukan presentasi.							1 hari kerja
4	Pemohon melakukan presentasi dan Tim melakukan pengkajian atas hasil presentasi tersebut.							5 hari kerja
5	Tim menyusun uraian penelitian dan menyampaikan hasil kajian dan verifikasi kepada Deputi Bidang Pelayanan Penanaman Modal.							3 hari kerja
6	Deputi Bidang Pelayanan Penanaman Modal memberikan hasil kajian dan verifikasi kepada Kepala BKPM. Jika disetujui, Deputi Bidang Pelayanan Penanaman Modal membuat surat usulan Kepala BKPM kepada Menteri Keuangan. Jika ditolak, Deputi Bidang Pelayanan Penanaman Modal membuat penolakan tertulis kepada pemohon.							2 hari kerja

Gambar 4.3 Alur Pengajuan Permohonan Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan

Sumber: Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

Dalam rangka mengukur efektivitas kebijakan pemberian fasilitas *tax holiday*, perlu dilakukan evaluasi atas permohonan terhadap perusahaan yang telah memperoleh Keputusan Menteri Keuangan (KMK) mengenai pemberian fasilitas *tax holiday*. Perusahaan wajib menyampaikan laporan secara berkala setiap 6 (enam) bulan, baik kepada Kepala BKPM yang meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. Realisasi produksi komersial;
- b. Pemanfaatan fasilitas *tax holiday*;
- c. Realisasi penggunaan tenaga kerja; dan
- d. Realisasi penggunaan dan alih teknologi.

Tim melaporakan hasil evaluasi kepada Menteri atau Kepala BKPM sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam setahun.

Penyampaian usulan *tax holiday* baik dari Kemneterian Perindustrian dan BKPM kepada Menteri Keuangan harus disertai dengan uraian penelitian mengenai hal-hal sebagai berikut:

- a. Ketersediaan infrastruktur di lokasi investasi;
- b. Penyerapan tenaga kerja domestik;
- c. Kajian mengenai pemenuhan kriteria sebagai industri pionir;
- d. Rencana tahapan alih teknologi yang jelas dan konkret; dan
- e. Adanya ketentuan mengenai *tax sparing* di negara domisili.

Tax sparing adalah pengakuan pemberian fasilitas pembebasan dan pengurangan dari Indonesia dalam penghitungan pajak penghasilan di negara domisili sebesar fasilitas yang diberikan.

4.4.2 Tahapan di Kementerian Keuangan

Menteri keuangan membentuk dan menugaskan Komite Verifikasi pemberian *tax holiday* untuk membantu melakukan penelitian dan verifikasi dengan mempertimbangkan dampak strategis wajib pajak bagi perekonomian nasional, atas usulan yang disampaikan oleh Menteri Perindustrian dan Kepala BKPM. Menteri Keuangan menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 442/KMK.011/2011 tentang Pembentukan Komite Verifikasi Pemberian Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan. Susunan keanggotaan Komite Verifikasi adalah sebagai berikut:

I. Pengarah Komite:

1. Wakil Menteri Keuangan 1
2. Wakil Menteri Keuangan 2

II. Anggota Komite:

1. Kepala Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan
2. Staf Ahli Menteri Keuangan Bidang Penerimaan Negara, Kementerian merangkap Keuangan
3. Direktur Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan
4. Deputy Menteri Bidang Ekonomi Makro dan Keuangan, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian
5. Deputy Bidang Pelayanan Penanaman Modal, Badan Koordinasi Penanaman Modal
6. Kepala Badan Pengkajian Kebijakan Iklim dan Mutu Industri, Kementerian Perindustrian

Komite Verifikasi mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. Meneliti dan memverifikasi pemenuhan kriteria dan persyaratan Wajib Pajak yang diusulkan oleh Menteri Perindustrian atau Kepala BKPM dan kelengkapan dokumen usulan pemberian fasilitas *tax holiday*;
- b. Mengkaji dampak strategis Wajib Pajak yang diusulkan untuk diberikan *tax holiday*, bagi perekonomian nasional;
- c. Melakukan konsultasi dengan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dalam rangka melakukan penelitian dan verifikasi, serta melakukan kajian mengenai dampak strategis Wajib Pajak bagi perekonomian nasional;
- d. Menyampaikan hasil penelitian dan verifikasi serta hasil kajian mengenai dampak strategis Wajib Pajak bagi perekonomian nasional kepada Menteri Keuangan, disertai dengan pertimbangan dan rekomendasi, termasuk rekomendasi mengenai jangka waktu pemberian fasilitas *tax holiday*;
- e. Melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan konsultasi Menteri Keuangan dengan Presiden terkait dengan pemberian *tax holiday*;

- f. Menyusun dan Menyampaikan konsep Keputusan Menteri Keuangan mengenai pemberian fasilitas *tax holiday* dalam hal fasilitas *tax holiday* telah disetujui Menteri Keuangan;
- g. Menyampaikan pemberitahuan secara tertulis kepada Wajib Pajak dengan tembusan kepada Menteri Perindustrian atau Kepala BKPM, dalam hal Menteri Keuangan menolak usulan untuk memberikan fasilitas *tax holiday*;
- h. Mengevaluasi laporan berkala yang disampaikan oleh Wajib Pajak penerima fasilitas *tax holiday*;
- i. Menyampaikan rekomendasi kepada Menteri Keuangan dalam rangka pencabutan Keputusan Menteri Keuangan mengenai pemberian fasilitas *tax holiday*, dalam hal Wajib Pajak tidak memenuhi ketentuan kriteria dan persyaratan serta ketentuan mengenai penyampaian laporan berkala;
- j. Menyampaikan rekomendasi kepada Menteri Keuangan mengenai pemberian fasilitas *tax holiday* yang melebihi jangka waktu, sesuai kewenangan Menteri Keuangan, dengan disertai kajian mengenai kepentingan untuk mempertahankan daya saing industri nasional dan nilai strategis dari kegiatan usaha tertentu; dan
- k. Menyampaikan rekomendasi kepada Menteri Keuangan mengenai cakupan industri pionir yang dapat diberikan fasilitas *tax holiday*, sesuai kewenangan Menteri Keuangan dengan disertai kajian mengenai kepentingan untuk mempertahankan daya saing industri nasional dan nilai strategis dari kegiatan usaha tertentu.

Hasil penelitian dan verifikasi disampaikan oleh Komite kepada Menteri Keuangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak usulan Menteri Perindustrian atau Kepala BKPM diterima secara lengkap. Dalam rangka mendukung kelancaran pelaksanaan tugas komite, Ketua Komite dapat membentuk Tim Teknis dan Sekretaris Komite yang dapat menghadirkan narasumber dari kementerian atau lembaga pemerintah terkait serta pihak-pihak lain yang berkompeten dibidangnya. Ketua Komite dapat menetapkan mekanisme kerja untuk Komite dan/atau Tim Teknis dalam rangka pemberian fasilitas *tax holiday*. Segala biaya yang diperlukan dalam rangka

pelaksanaan Keputusan Menteri Keuangan dibebankan kepada Anggaran Kementerian Keuangan.

Pemberian fasilitas *tax holiday* diputuskan oleh Menteri Keuangan berdasarkan pertimbangan dan rekomendasi dari Komite Verifikasi setelah berkonsultasi dengan Presiden. Dalam hal Menteri Keuangan menyetujui usulan untuk memberikan fasilitas *tax holiday*, diterbitkan Keputusan Menteri Keuangan mengenai pemberian fasilitas *tax holiday*. Apabila Menteri Keuangan menolak usulan untuk memberikan fasilitas *tax holiday*, Menteri Keuangan akan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis mengenai penolakan tersebut kepada Wajib Pajak. Penolakan tersebut akan ditembuskan kepada Menteri Perindustrian atau Kepala BKPM.

4.5 Kewajiban Pemotongan dan Pemungutan Pajak Penghasilan

Atas penghasilan yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak yang memperoleh fasilitas *tax holiday*, berlaku ketentuan sebagai berikut:

- a. Atas penghasilan dari kegiatan usaha yang memperoleh fasilitas *tax holiday* tidak dilakukan pemotongan dan pemungutan pajak penghasilan; dan
- b. Atas penghasilan di luar kegiatan usaha yang mendapatkan fasilitas *tax holiday* tetap dilakukan pemotongan dan pemungutan pajak penghasilan.

Wajib pajak yang memperoleh fasilitas *tax holiday* tetap melaksanakan kewajiban pemotongan dan pemungutan pajak kepada pihak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan.

4.6 Pencabutan Fasilitas

Fasilitas *tax holiday* dapat dicabut apabila Wajib Pajak tidak memenuhi ketentuan kriteria sebagai industri pionir, mempunyai rencana penanaman modal paling sedikit Rp 1 triliun, menempatkan dana di perbankan Indonesia paling sedikit 10% dari total rencana penanaman modal, dan berstatus sebagai badan hukum Indonesia yang pengesahannya ditetapkan paling lama 12 (dua belas) bulan sebelum PMK Nomor 130/PMK.011/2011 mulai berlaku atau pengesahannya ditetapkan sejak atau setelah berlakunya PMK ini. Selain itu fasilitas *tax holiday* dicabut apabila wajib pajak tidak merealisasikan seluruh

penanaman modalnya dan/atau tidak menyampaikan laporan secara berkala mengenai laporan penggunaan dana yang ditempatkan di perbankan Indonesia dan laporan realisasi penanaman modal yang telah diaudit, kepada Direktur Jenderal Pajak dan Komite Verifikasi.

Pencabutan fasilitas *tax holiday* dilakukan oleh Menteri Keuangan setelah mendapat rekomendasi dari Komite Verifikasi. Direktur Jenderal Pajak dapat mengusulkan kepada Komite Verifikasi guna menyampaikan rekomendasi kepada Menteri Keuangan untuk melakukan pencabutan fasilitas *tax holiday*, dalam hal:

- a. Realisasi penanaman modal Wajib Pajak tidak sesuai dengan rencana penanaman modal dalam surat persetujuan penanaman modal baru;
- b. Wajib Pajak tidak memenuhi atau merealisasikan ketentuan kriteria dan persyaratan; dan/atau
- c. Wajib Pajak melanggar ketentuan kewajiban pelaporan.

4.7 Pembatasan

Wajib pajak yang telah memperoleh fasilitas pajak penghasilan berdasarkan pasal 31 A Undang-Undang Pajak Penghasilan Nomor 36 Tahun 2008 tidak dapat memperoleh fasilitas *tax holiday*, begitu juga dengan Wajib Pajak yang sudah memperoleh fasilitas *tax holiday*, tidak dapat memperoleh fasilitas pajak penghasilan berdasarkan Pasal 31 A. Selain itu, usulan untuk memperoleh fasilitas *tax holiday*, harus diajukan oleh Menteri Perindustrian atau Kepala BKPM dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun terhitung sejak diundangkannya PMK Nomor 130/PMK.011/2011.

BAB 5
ANALISIS LATAR BELAKANG, PROSES FORMULASI, DAN
TANGGAPAN PELAKU INDUSTRI *EXISTING* TERHADAP KEBIJAKAN
FASILITAS PAJAK PENGHASILAN *TAX HOLIDAY*

5.1 Analisis Alasan Pemerintah Menerapkan Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan *Tax Holiday*

Tax holiday merupakan insentif pajak yang biasanya diberlakukan terutama di negara berkembang. Suatu perusahaan yang menerima *tax holiday* sebagian atau seluruhnya dikecualikan dari pembayaran pajak perusahaan selama periode *tax holiday* berlaku, sebagaimana dinyatakan oleh Chua. Indonesia sebagai negara berkembang pernah menerapkan *tax holiday* pada tahun 1967 sampai dengan tahun 1983. Melalui Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 1967 tanggal 10 Januari 1967 tentang Penanaman Modal Asing yang kemudian disempurnakan dengan UU Nomor 11 Tahun 1970. Berdasarkan undang-undang tersebut, pembebasan diberikan terhadap:

- a. Pajak perseroan atas keuntungan,
- b. Pajak deviden atas bagian laba yang dibayarkan kepada pemegang saham,
- c. Pajak perseroan atas keuntungan yang ditanamkan kembali di Indonesia untuk jangka waktu tertentu yang tidak melebihi jangka waktu lima tahun dihitung dari saat usaha tersebut mulai berproduksi.

Tax holiday pada tahun 1967-1968, diberikan untuk jangka waktu minimum 2 (dua) tahun atau 3 (tiga) tahun apabila syarat-syarat tertentu dipenuhi dan dapat diperpanjang masing-masing 1 (satu) tahun apabila dipenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Jika penanaman modal asing dilakukan di luar Jawa;
- b. Jika penanaman memerlukan modal yang sangat besar (misalnya pembangunan infrastruktur) atau menghadapi resiko yang lebih besar daripada yang sewajarnya; atau
- c. Jika penanaman dilakukan dalam tahun 1967 dan 1968 karena dianggap sebagai “pioneer investment”.

Melalui UU Nomor 8 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Ordonansi Pajak Perseroan 1925, juga memberikan fasilitas *tax holiday* kepada

badan baru yang menanam modalnya di bidang produksi yang mendapat prioritas dari pemerintah untuk jangka waktu tertentu yang tidak melebihi jangka waktu 6 (enam) tahun terhitung dari saat badan tersebut mulai berproduksi. Selain itu, dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor KEP-94/MK/II/2/1971 tanggal 22 Februari 1971 menetapkan bidang-bidang produksi yang mendapat prioritas dari pemerintah dalam rangka pelaksanaan pemberian masa bebas pajak yaitu:

- a. Bidang-bidang usaha pertanian / perkebunan / peternakan.
- b. Industri yang memproduksi sarana-sarana pertanian / perkebunan / peternakan.
- c. Industri yang mengolah hasil pertanian / perkebunan / peternakan.
- d. Industri yang mengolah hasil kehutanan.
- e. Usaha perikanan dengan fasilitas *processing* yang *integrated* di darat.
- f. Industri yang mengolah lebih banyak bahan-bahan dalam negeri daripada bahan - bahan luar negeri.
- g. Industri yang menghasilkan bahan baku / pembantu untuk industri-industri lainnya.
- h. Industri dasar.
- i. Usaha dalam bidang prasarana.
- j. Industri sandang yang *full-integrated*
- k. Industri yang menghasilkan 9 (sembilan) bahan pokok, kecuali minyak bumi.
- l. Industri yang menghasilkan *chemical fibre*.
- m. Industri yang hasilnya sebagian besar untuk ekspor.
- n. Industri kimia.
- o. Industri obat-obatan / alat-alat kesehatan.
- p. Usaha pariwisata, terutama perhotelan.
- q. Usaha pengangkutan.
- r. Lain-lain usaha yang menurut urgensinya dipandang perlu diprioritaskan.

Disamping itu, Keputusan Menteri Keuangan tersebut juga menegaskan bahwa dalam mempertimbangkan prioritas kepada jenis usaha tersebut di atas harus diperhatikan faktor-faktor seperti besarnya modal yang ditanam, kemampuan tenaga kerja, dan lokasi usaha tersebut. *Tax holiday* tersebut kemudian tidak berlaku lagi setelah diterbitkannya UU Pajak Penghasilan Nomor 7 Tahun 1983

yang berlaku mulai tanggal 1 Januari 1984. Sejak saat itu, Indonesia tidak mengenal insentif pajak berupa *tax holiday*.

Saat ini, Indonesia tengah memberlakukan kembali kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*. Pemberlakuan kembali suatu kebijakan yang pernah dicabut merupakan hal yang biasa dalam suatu kebijakan, seperti yang diutarakan dalam teori formulasi kebijakan menurut Theodoulou dan Kofnis, formulasi suatu kebijakan sering menjadi reformulasi karena kebijakan sekali dilaksanakan dan dievaluasi, sering didesain ulang untuk mengatasi kekurangan baik secara politik maupun kebijakannya. Begitu juga dengan *tax holiday* yang tengah diterapkan saat ini, mempunyai format dan aturan baru yang berbeda dengan *tax holiday* yang pernah diterapkan pada tahun 1967 sampai tahun 1983.

Aturan *tax holiday* saat ini dibuat lebih ketat dan selektif, *tax holiday* hanya diberikan kepada investor baru yang harus memenuhi beberapa syarat tertentu. Aturan pelaksana *tax holiday* tersebut tercantum dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 130/PMK.011/2011 tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan yang akan penulis analisis lebih mendalam pada subbab 5.2. Berdasarkan hasil wawancara mendalam yang penulis lakukan terhadap beberapa instansi pemerintah yang turut andil dalam formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*, terdapat beberapa alasan pemerintah akhirnya memutuskan untuk menerapkan *tax holiday* sebagai salah satu insentif pajak, yaitu melaksanakan amanat undang-undang, persaingan pajak dengan negara lain (*tax competition*), dan memberikan dampak positif bagi perekonomian nasional.

5.1.1 Melaksanakan Amanat Undang-Undang

Berdasarkan hasil studi dokumentasi dalam Undang-Undang (UU) Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, pada Pasal 18 ayat (5) diamanatkan pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan dalam jumlah dan waktu tertentu yang hanya dapat diberikan kepada penanaman modal baru yang merupakan 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. Amanat dalam undang-undang tersebut yang menjadi

salah satu alasan pemerintah untuk menerapkan kembali kebijakan *tax holiday*. Melaksanakan undang-undang dilakukan agar tercipta tata kelola pemerintahan yang baik, seperti yang diutarakan oleh Arief Santoso, Staf Direktorat Peraturan Perpajakan II, Direktorat Jenderal Pajak (DJP):

“...kita disini kan melaksanakan undang-undang ya mbak, makannya mau gak mau kita bikin aturan pelaksanaannya. Untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik karena sudah diamanatkan undang-undang kok tidak dilaksanakan.” (Wawancara dengan Arief Santoso, tanggal 24 April 2012)

Undang-undang menurut teori perundang-undangan merupakan keputusan atau ketetapan penguasa yang mengikat setiap orang secara umum. Undang-undang bersifat umum karena mengikat setiap orang dan merupakan produk lembaga legislatif. Oleh karena itu, apa yang telah dituliskan dalam undang-undang wajib untuk dipatuhi dan dilaksanakan, baik oleh pemerintah maupun masyarakat. Dalam hal ini, UU Penanaman Modal yang merupakan produk lembaga legislatif telah mengatur terkait fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*, maka pemerintah memiliki kewajiban untuk membuat aturan pelaksana agar kebijakan tersebut dapat diimplementasikan.

Payung hukum *tax holiday* yang tercantum dalam UU Penanaman Modal tidak sejalan dengan UU Pajak Penghasilan Nomor 7 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008. UU Pajak Penghasilan hanya mengatur *investment allowance* dalam Pasal 31 A dan tidak ada satu pasal pun yang menyebutkan adanya fasilitas pembebasan pajak penghasilan atau *tax holiday*. Pada UU Penanaman Modal memang diatur mengenai bentuk fasilitas, kriteria, dan syarat investor yang berhak memperoleh *tax holiday*. Akan tetapi, *tax holiday* tetap tidak dapat dilaksanakan karena UU Penanaman Modal tidak mengatur tentang bagaimana pemerintah harus melaksanakan kewenangan pemajakannya.

Selain itu, instansi yang memiliki wewenang untuk mengatur dan melaksanakan kebijakan perpajakan adalah DJP yang merupakan instansi yang berada di bawah Kementerian Keuangan. Dalam melaksanakan kewajiban perpajakan, DJP harus berlandaskan pada undang-undang, seperti yang dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 Pasal 23 A,

yaitu: “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.” Berdasarkan pasal tersebut, maka dalam melaksanakan tugasnya, DJP harus berpegang teguh pada undang-undang, khususnya undang-undang pajak. Terjadinya pertentangan antara UU Pajak Penghasilan dengan UU Penanaman Modal menyebabkan kebijakan *tax holiday* sulit untuk dilaksanakan. Hal ini terjadi karena pemerintah selaku pihak yang mendapatkan amanat dari UU Penanaman Modal untuk memberikan fasilitas perpajakan *tax holiday*, perlu mendapat kepastian hukum apakah pelaksanaan Pasal 18 ayat (5) UU Penanaman Modal tidak bertentangan dengan UU Pajak Penghasilan.

Bentuk *tax holiday* di Indonesia berupa insentif pajak yang memberikan keringan kepada perusahaan yang baru berdiri dengan cara membebaskan dari pengenaan pajak penghasilan badan. Menurut Mansyuri, salah satu dari 3 unsur pokok pajak penghasilan adalah undang-undang pajak (*tax law*), yaitu seperangkat peraturan perpajakan yang terdiri dari undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya. Sebagai sebuah kebijakan pajak penghasilan, *tax holiday* tidak diamanatkan baik di dalam hukum pajak formal yaitu UU Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP), maupun hukum pajak materiil yaitu UU Pajak Penghasilan. Hal inilah yang menjadi penghambat aturan pelaksana *tax holiday* untuk diterbitkan dan kebijakan *tax holiday* dilaksanakan.

Sejak *tax holiday* diamanatkan pada tahun 2007 melalui UU Penanaman Modal, peraturan pelaksana *tax holiday* baru dikeluarkan pada tahun 2011 sehingga terdapat ketidakpastian dan kekosongan hukum hampir kurang lebih 3 (tiga) tahun. Pihak dari Kementerian Keuangan melakukan berbagai kajian terlebih dahulu terkait adanya kendala landasan hukum *tax holiday* yang tidak sesuai dengan UU Pajak Penghasilan tetapi diamanatkan dalam UU Penanaman Modal, sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama untuk membuat aturan pelaksana *tax holiday*. Hal tersebut seperti yang dikemukakan oleh Arief Santoso dari DJP:

“Memang perlu kajian lebih lanjut ya mbak siapa saja yang berhak mendapat pembebasan, perlu koordinasi sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama, dan perlu juga mengkaji bisa gak sih dilaksanakan

karena tidak sesuai dengan Undang-Undang Perpajakan...”
(Wawancara dengan Arief Santoso, tanggal 24 April 2012)

Cara pemerintah untuk mengatasi permasalahan terkait landasan hukum tersebut yaitu dengan menggunakan celah hukum yang tercantum dalam UU Pajak Penghasilan, pada Pasal 35: *“Hal-hal yang belum cukup diatur dalam rangka pelaksanaan undang-undang ini diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.”* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 133). Pada pasal tersebut tercantum hal-hal yang belum diatur dalam UU Pajak Penghasilan dapat diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah (PP). Oleh karena itu, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 94 Tahun 2010, pada Pasal 29 mengamanatkan:

“Kepada Wajib Pajak yang melakukan penanaman modal baru yang merupakan industri pionir, yang tidak mendapatkan fasilitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31A Undang-Undang Pajak Penghasilan dapat diberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.”

Melalui PP Nomor 94 Tahun 2010 tersebut, maka *tax holiday* dapat diberikan kepada industri pionir yang tidak mendapatkan *investment allowance* pada Pasal 31A UU Pajak Penghasilan. Dalam PP Nomor 94 Tahun 2010 Pasal 30 kemudian tercantum: *“Ketentuan mengenai pemberian fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan.”*. Selain itu, di dalam Pasal 18 ayat (7) UU Penanaman Modal juga tertulis bahwa: *“Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian fasilitas fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (4) sampai dengan ayat (6) diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan.”* Oleh karena itu, terbitlah PMK Nomor 130/PMK.011/2011 sebagai peraturan pelaksana, sehingga *tax holiday* dapat diimplementasikan.

Tax holiday dapat diimplementasikan karena baik UU Penanaman Modal, maupun UU Pajak Penghasilan melalui PP 94 Tahun 2010 sudah sejalan mengamankan *tax holiday*, seperti yang diutarakan oleh Joni Kiswanto, Kepala Subbidang Pajak Penghasilan, Badan Kebijakan Fiskal (BKF):

“Dijembatani dengan PP 94, PP 94 itu adalah turunan dari Pasal 35 Undang-Undang PPh, pasal 35 kan mengatur yang belum diatur di Undang-Undang PPh ya, belum cukup diatur Undang-Undang PPh, maka diatur dengan PP turun PP 94 di Pasal 29 PP 94 itu amanat dari tax holiday gitu kan makannya tax holiday ini reference-nya PP 94 sama penanaman modal dan PPh juga, nah pada akhirnya dengan apa ya, terakhirnya kan solusinya dengan peraturan menteri keuangan karena di PP nya mengamankan untuk di Undang-Undang Penanaman Modal kan di Pasal 18 ayat 7 kan diatur dengan peraturan menteri keuangan itu formulasi sampai akhirnya oke.” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Landasan hukum *tax holiday* yang menggunakan UU Penanaman Modal apabila ditinjau dari hirarki perundang-undangan, tidak bertentangan dengan asas *lex superior derogat legi inferiori* yaitu asas yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi yang mengatur hal yang sama. Hal ini karena urutan landasan hukum *tax holiday* dari urutan yang paling tinggi yaitu UU Penanaman Modal kemudian diembatani dengan PP 94 Tahun 2010 yang kemudian aturan pelaksanaannya diatur dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 dan Peraturan Dirjen Pajak (Per-Dirjen), mengatur hal yang sama terkait pembebasan pajak penghasilan atau *tax holiday*. Meskipun *tax holiday* tidak dikenal dalam UU Pajak Penghasilan, namun secara hirarki perundang-undangan, UU Pajak penghasilan tingkatannya tidak lebih tinggi dibandingkan dengan UU Penanaman Modal sehingga secara hirarki, landasan hukum *tax holiday* tidak saling bertentangan sehingga dapat dilaksanakan.

Begitu juga apabila ditinjau dari asas *lex specialis derogat legi generali* yaitu peraturan yang khusus akan melumpuhkan peraturan yang umum sifatnya atau peraturan yang khususlah yang harus didahulukan. Dalam hal ini, UU Pajak Penghasilan merupakan *lex specialis* atau hukum yang bersifat khusus mengatur pajak penghasilan, apabila *tax holiday* diimplementasikan, maka

investor akan diberikan pembebasan pajak penghasilan badan sehingga segala kebijakan terkait pajak penghasilan, seharusnya diatur dalam UU Pajak Penghasilan. Terkait dengan kebijakan *tax holiday*, kebijakan tersebut tidak dikenal di dalam UU Pajak Penghasilan sehingga seharusnya tidak dapat dilaksanakan. Akan tetapi, UU Penanaman Modal juga merupakan *lex specialis* karena khusus mengatur mengenai penanaman modal sehingga kedudukan antara UU Pajak Penghasilan dan UU Penanaman Modal apabila ditinjau dari asas tersebut, sama-sama kuat dalam mengatur *tax holiday*, sehingga satu sama lain tidak dapat saling melumpuhkan dan salah satu tidak dapat lebih didahulukan dari yang lain.

Selain itu, apabila dilihat berdasarkan asas *lex posteriori derogat legi priori*, UU Pajak Penghasilan merupakan *lex posteriori* dibandingkan dengan UU Penanam Modal karena UU Pajak Penghasilan lebih baru diundangkannya dibandingkan dengan UU Penanaman Modal. Berdasarkan asas tersebut, apabila terjadi konflik antara perundang-undangan yang mengatur hal yang sama, maka peraturan yang baru akan mengalahkan peraturan yang lama. Dalam hal ini, dari sisi pemberlakuannya, perubahan keempat UU Pajak Penghasilan, mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2009, sedangkan UU Penanaman Modal sudah berlaku sejak tanggal 26 April 2007. Oleh karena itu, seharusnya UU Pajak Penghasilan dapat mengalahkan UU Penanaman Modal sehingga ketentuan mengenai *tax holiday* tidak dapat diimplementasikan karena *tax holiday* tidak diamanatkan dalam UU Pajak Penghasilan. Akan tetapi, karena terdapat celah hukum dalam Pasal 35 UU Pajak Penghasilan, akhirnya pemerintah menggunakan celah hukum tersebut untuk mengimplementasikan *tax holiday*.

Meskipun *tax holiday* dapat diterapkan, namun sebenarnya ranah yang paling tepat untuk mengatur *tax holiday* adalah UU Pajak Penghasilan karena *tax holiday* merupakan kebijakan fasilitas pajak penghasilan, sehingga semua hal-hal yang berhubungan dengan kebijakan perpajakan seharusnya merujuk pada undang-undang perpajakan sebagai rujukan utama dan peraturan pelaksanaannya sebagai rujukan berikutnya. Akan tetapi, kebijakan *tax holiday* merujuk pada UU Penanaman Modal, bukan dengan UU Pajak Penghasilan.

Apabila terdapat aturan perpajakan yang landasan hukumnya bukan undang-undang pajak, tetapi tetap diimplementasikan, dikhawatirkan akan terjadi banyak konflik serupa dalam pengaturan fasilitas perpajakan dikemudian hari, seperti penuturan Prof. Gunadi selaku Akademisi Perpajakan:

“Sebetulnya ranah yang paling pas adalah undang-undang pajak, bukan undang-undang penanaman modal, undang-undang penanaman modal seharusnya merujuk pada undang-undang pajak, kalau semua undang-undang mengatur tax holiday gimana, malah jadi overlapping. PP gak cukup karena mengatur suatu norma, menyangkut suatu perluasan pajak gitu, jadi dasarnya pembebasan itu tidak ada di undang-undang pajak, tapi di undang-undang penanaman modal gitu kan, PP itu hanya suatu jembatan saja.” (Wawancara dengan Prof. Gunadi, tanggal 10 April 2012)

Selain itu, jika fasilitas perpajakan bebas diatur oleh undang-undang lain selain undang-undang pajak, maka setiap undang-undang diberbagai sektor akan memiliki peluang untuk mengamanatkan insentif pajak. Dampak yang akan ditimbulkan adalah berkurangnya pendapatan negara dari sektor pajak. Hal tersebut karena insentif pajak berfungsi untuk mengurangi atau menghapus pajak yang seharusnya dibayarkan sehingga dapat merugikan negara dari sisi penerimaan. Hal ini akan bertentangan dengan asas *revenue productivity* yang menurut Rosdiana dan Tarigan menekankan bahwa pajak mempunyai fungsi utama penghimpun dana dari masyarakat untuk membiayai kegiatan pemerintah baik pembiayaan rutin maupun pembiayaan pembangunan. Oleh karena itu, dalam pemungutan pajak, harus selalu dipegang teguh asas produktivitas penerimaan.

Asas pemungutan pajak yang juga harus diperhatikan dalam pembuatan kebijakan perpajakan menurut Rosdiana dan Tarigan adalah asas *certainty* (kepastian). Berdasarkan asas ini, suatu kebijakan perpajakan harus memiliki kepastian hukum yang jelas, tegas, tidak bermakna ganda atau tidak dapat ditafsirkan lain sehingga tidak terdapat keragu-raguan bagi Wajib Pajak maupun Fiskus dalam memenuhi dan menjalankan hak dan kewajiban perpajakan. *Tax holiday* merupakan salah satu kebijakan perpajakan yang tidak memiliki kepastian hukum karena *tax holiday* tidak diamanatkan di dalam UU Pajak Penghasilan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum baik bagi

Fiskus, maupun Wajib Pajak. Bagi Fiskus dalam hal ini DJP, dalam melaksanakan kewajibannya perpajakan, tidak memiliki kepastian hukum apakah harus berpedoman pada UU Pajak Penghasilan yang tidak mengenal *tax holiday* atau UU Penanaman Modal dan menerapkan *tax holiday*. Hal tersebut menimbulkan keragu-raguan bagi DJP dalam mengimplementasikan *tax holiday*. Selain itu, dari sisi Wajib Pajak pun merasakan bahwa adanya peraturan perpajakan yang bertentangan dengan undang-undang perpajakan menimbulkan ketidakpastian hukum, seperti yang diungkapkan oleh Prijohandojo Kristanto, Ketua Komite Tetap Perpajakan, Kamar Dagang dan Industri (KADIN):

“KADIN mengharapkan peraturan perpajakan yang memberikan kepastian hukum. Sekarang ini banyak peraturan perpajakan yang bertentangan dengan undang-undang perpajakan sehingga tidak menimbulkan kepastian hukum.” (Wawancara via email dengan Prijohandojo Kristanto, tanggal 11 Mei 2012)

Kepastian hukum dalam kebijakan *tax holiday* diperlukan untuk menjamin perlindungan terhadap Wajib Pajak, jangan sampai terdapat celah bagi pemerintah untuk tidak konsisten dalam menerapkan *tax holiday*. Berdasarkan teori pilihan publik (*public choice*) dalam ekonomi politik, institusi negara lahir dengan kekuatan untuk membuat kebijakan, pemenang di pasar politik merupakan rezim yang secara sah memerintah dan mengambil keputusan-keputusan ekonomi kolektif. Oleh karena itu, terkait dengan situasi politik di Indonesia yang pada tahun 2014 akan ada pemilihan umum dengan Presiden baru, maka rezim pemerintah akan berganti dan belum tentu rezim yang berkuasa nanti akan mengambil keputusan ekonomi yang sama terkait *tax holiday*.

Apabila pejabat-pejabat baru yang berkuasa tidak sejalan dengan pemerintah saat ini, dikhawatirkan pemerintah yang baru dapat menentang kebijakan *tax holiday* yang telah diberikan untuk Wajib Pajak karena tidak adanya kepastian hukum bahwa *tax holiday* tercantum dalam UU Pajak Penghasilan. Agar permasalahan tersebut tidak terjadi, maka diperlukan undang-undang yang jelas sehingga ada kekuatan hukum mengikat yang tidak dapat diubah seenaknya oleh rezim pemerintahan yang baru sehingga kepastian

hukum terkait *tax holiday* bagi Wajib Pajak terjamin. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Drs. Iman Santoso selaku Akademisi Perpajakan: *“Cuma jangan sampai nanti sudah berjalan, rezim perpajakan berganti orang, mereka membantah policy yang diambil pada saat sekarang, itu kan jadi gak ada kepastian hukum.”* (Wawancara dengan Drs. Iman Santoso, M. Si, tanggal 27 April 2012).

Permasalahan payung hukum *tax holiday* yang berlandaskan pada UU Penanaman Modal bukan dengan UU Pajak Penghasilan, mencerminkan terdapat komunikasi yang kurang baik antar instansi pemerintah dalam pembuatan kebijakan. Kementerian Keuangan selaku badan yang berwenang membuat kebijakan terkait insentif pajak, sebenarnya tidak menginginkan adanya *tax holiday* karena di dalam UU Pajak Penghasilan tidak ada terminologi pembebasan. Akan tetapi, UU Penanaman Modal sudah terlanjur mengamankan hal tersebut, maka *tax holiday* tetap harus dilaksanakan. Hal ini seperti yang dinyatakan oleh Joni Kiswanto dari BKF:

“Saya gak tau, yang jelas pada saat muncul kata pembebasan itu dari awal rapat dulu itu semacam kayak kecolongan gitu dalam arti sampai keluar kata pembebasan itu, padahal di pajak gak ada istilah pembebasan. Jadi waktu itu jangan sampai ada kata pembebasan karena di undang-undang pajak gak ada kan, faktanya susah kan selama tiga tahun gak bisa diaplikasikan karena terminologi pembebasan itu tidak dikenal di undang-undang pajak.” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Setiap instansi pemerintah memiliki kepentingan berbeda sesuai dengan tugas yang diamanatkan sehingga terkadang instansi satu dengan instansi lain saling tidak sejalan. Dalam hal ini, instansi pemerintah yang mempunyai tugas untuk mencapai target realisasi investasi atau perkembangan sektor industri tertentu seperti Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) dan Kementerian Perindustrian mendukung adanya *tax holiday*. Akan tetapi, instansi pemerintah yang mempunyai tugas untuk mencapai target penerimaan pajak, yaitu DJP yang ada di bawah Kementerian Keuangan bersikap sebaliknya, tidak serta merta mendukung adanya *tax holiday* karena dampak *tax holiday* adalah menghilangkan potensi pajak selama beberapa tahun.

Tax holiday merupakan kebijakan yang mengakomodasi kepentingan Kementerian Perindustrian karena *tax holiday* merupakan kebijakan yang dapat mendukung program instansi pemerintah tersebut, yaitu Kebijakan Industri Nasional (KIN). KIN adalah program kerja Kementerian Perindustrian yang memiliki visi agar Indonesia menjadi negara industri tangguh pada tahun 2025. Sebagai negara industri maju baru, sektor industri Indonesia harus mampu memenuhi beberapa kriteria dasar antara lain: 1) Memiliki peranan dan kontribusi tinggi bagi perekonomian nasional, 2) Industri Kecil Menengah (IKM) memiliki kemampuan yang seimbang dengan industri besar, 3) Memiliki struktur industri yang kuat, 4) Teknologi maju telah menjadi ujung tombak pengembangan dan penciptaan pasar, 5) Telah memiliki jasa industri yang tangguh yang menjadi penunjang daya saing internasional industri, dan 6) Telah memiliki daya saing yang mampu menghadapi liberalisasi penuh dengan negara-negara *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC). Oleh karena itu, Kementerian Perindustrian sangat mendukung dan mendorong adanya *tax holiday* agar investor tertarik menanamkan modal di Indonesia sehingga industri nasional mampu berkembang, seperti yang disampaikan oleh Haris Munandar, Kepala Badan Pengkajian Kebijakan Iklim dan Mutu Industri, Kementerian Perindustrian:

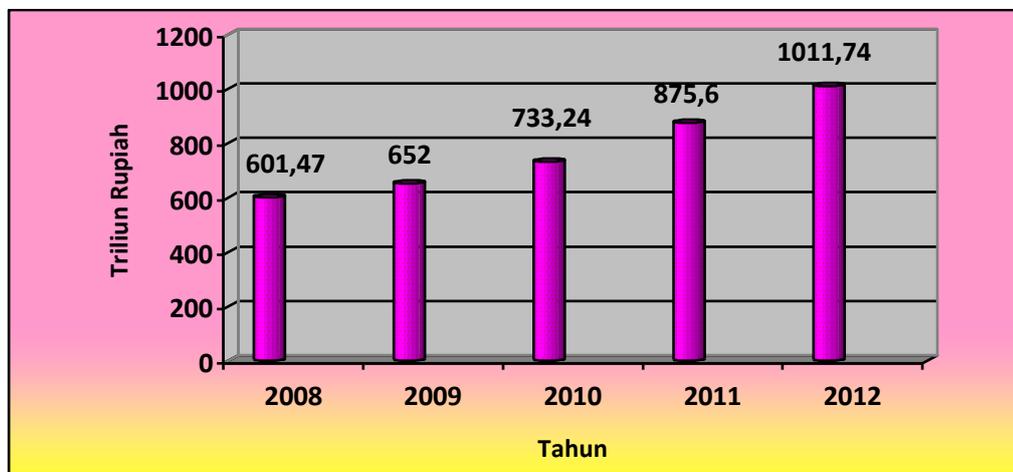
“PMK 130 atau mengenai tax holiday dikeluarkan pemerintah dalam rangka mengakomodasikan keinginan kementerian perindustrian, bukan BKPM bukan kementerian lain, bahwa ada yang namanya tax holiday diberikan kepada investasi sektor industri yang masuk ke Indonesia.” (Wawancara dengan Haris Munandar, tanggal 09 Februari 2012)

Selain Kementerian Perindustrian, instansi pemerintah yang mendukung adanya *tax holiday* adalah BKPM. BKPM merupakan instansi pemerintah yang memiliki target peningkatan realisasi penanaman modal, baik Penanaman Modal Asing (PMA), maupun Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN). Melalui *tax holiday*, diharapkan perusahaan tertarik memanfaatkan fasilitas tersebut dan merealisasikan investasinya sehingga target realisasi investasi tercapai, seperti yang diutarakan oleh Rahardjo Siswohartono, Kepala Seksi

Perhubungan, Pekerjaan Umum, dan Jasa Lainnya, Subdirektorat Sektor Tersier, Direktorat Deregulasi Penanaman Modal, BKPM:

“Target kita sebenarnya lebih pada realisasi penanaman modal, bukan target perusahaan yang mendapatkan fasilitas tax holiday, tentunya ada korelasinya juga kalo seandainya perusahaan mau memanfaatkan tax holiday, otomatis dia datang ke Indonesia, dia rencana, dia realisasi, nah realisasi kan target BKPM.” (Wawancara dengan Rahardjo Siswohartono, tanggal 13 Maret 2012)

Di lain pihak, instansi pemerintah lain yaitu DJP yang ada di bawah Kementerian Keuangan yang mempunyai tugas untuk mencapai target penerimaan pajak sebagai sumber penerimaan negara, tidak serta merta setuju dengan *tax holiday*. Hal tersebut terkait dengan target penerimaan pajak yang terus meningkat dari tahun ke tahun yang dapat dilihat pada Gambar 5.1 sebagai berikut:



Gambar 5.1 Target Penerimaan Pajak Tahun 2008-2012

Sumber: Diolah oleh Peneliti

Berdasarkan gambar di atas, dapat dilihat bahwa target penerimaan pajak dari tahun ke tahun semakin meningkat, dari tahun 2008 yang hanya sebesar 601,47 triliun rupiah, pada tahun 2012 target penerimaan pajak mencapai 1011,74 triliun rupiah. Tingginya target yang harus dicapai tersebut, tentu membuat kebijakan *tax holiday* menjadi batu sandungan bagi DJP untuk memungut pajak dalam rangka mencapai target. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila DJP tidak serta merta setuju dengan adanya kebijakan *tax holiday* tersebut.

Ketidaksesuaian UU Penanaman Modal dan UU Pajak Penghasilan dalam mengamankan *tax holiday* juga disebabkan karena tujuan kedua undang-undang tersebut berbeda. Tujuan UU Penanaman Modal adalah untuk mendorong investasi, sedangkan UU Pajak Penghasilan mengatur agar pemerintah optimal dalam pemungutan pajak. Selain itu, berdasarkan studi dokumentasi dari Pogram Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2005, diketahui bahwa pemrakarsa kedua undang-undang tersebut berbeda instansi. UU Pajak Penghasilan diprakarsai oleh Kementerian Keuangan, sedangkan UU Penanaman Modal diprakarsai oleh BKPM. Perbedaan kepentingan dari instansi pemerintah dalam menerapkan *tax holiday* juga dapat dilihat pada waktu pembuatan kedua undang-undang tersebut. Undang-Undang Penanaman Modal mulai berlaku pada tanggal 26 April 2007. Pada saat itu, UU Pajak Penghasilan berdasarkan studi dokumentasi dari Prolegnas tahun 2007 dalam proses Pembahasan Tingkat I, Panitia Khusus dengan Menteri Keuangan, dan penyampaian pandangan Fraksi-Fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk menjadi UU Nomor 36 Tahun 2008 yang berlaku pada tanggal 1 Januari 2009.

Pada saat itu, apabila kedua instansi pemerintah yaitu BKPM dan Kementerian Keuangan memang sepakat ingin menerapkan *tax holiday*, maka pada saat revisi UU Pajak Penghasilan, seharusnya diamankan juga mengenai *tax holiday*, agar sejalan dengan UU Penanaman Modal. Akan tetapi, tidak diaturnya *tax holiday* ke dalam UU Pajak Penghasilan, mengindikasikan bahwa instansi pemerintah yang terkait dengan perpajakan dalam hal ini Kementerian Keuangan, memiliki perbedaan pandangan oleh BKPM mengenai urgensi pemberian *tax holiday* sebagai insentif pajak. Meskipun terdapat perbedaan pandangan antara kedua instansi tersebut, namun *tax holiday* telah diamankan dalam UU Penanaman Modal sehingga harus tetap dilaksanakan oleh pemerintah.

5.1.2 Persaingan Pajak dengan Negara Lain (*Tax Competition*)

Alasan pemerintah menerapkan kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday* selanjutnya karena *tax competition* atau persaingan pajak dengan negara lain, khususnya di regional ASEAN (*Association of South East Asia*

Nation). *Tax holiday* merupakan salah satu strategi agar investor tertarik menanamkan modal di Indonesia karena negara lain seperti Vietnam dan Kamboja juga memberikan *tax holiday*, seperti yang disampaikan oleh Haris Munandar dari Kementerian Perindustrian:

“...sekarang kita butuh strategi gimana supaya mau masuk, kalo Vietnam Kamboja punya tax holiday kita gak punya, dulu kita ada terus ilang, di rezim ekonomi keuangan kita tidak ada, jadi di undang-undang keuangan tidak ada mengatur mengenai tax holiday tapi kita mengelurakan undang-undang bkpm yang lebih baru lagi mengatur penanaman modal yang mengacu dimana-mana negara, ada salah satu pasal di Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 ada tax holiday sehingga kemenperin ngotot ada tax holiday...”

ASEAN terdiri dari 10 negara yaitu Singapura, Malaysia, Thailand, Laos, Kamboja, Philippina, Myanmar, Brunei Darussalam, Vietnam, termasuk Indonesia. Sebelum PMK Nomor 130/PMK.011/2011 diterbitkan, hanya Indonesia yang tidak menerapkan *tax holiday*. Menurut teori terkait insentif pajak yang diungkapkan oleh Morriset, akan terdapat beberapa dampak atas keputusan pemberian insentif yang diberlakukan oleh beberapa negara. Salah satunya adalah setiap negara akan berkompetisi dalam pemberian insentif pajak untuk menarik investor. Dalam hal ini, pemberian *tax holiday* oleh semua negara-negara di ASEAN, membuat Indonesia akhirnya mengambil keputusan untuk juga menerapkan *tax holiday*. Adapun bentuk fasilitas *tax holiday* yang diberikan oleh negara-negara ASEAN dapat dilihat pada Tabel 5.1 di bawah ini:

Tabel 5.1 *Tax Holiday* di Beberapa Negara Asia Tenggara

Negara	Bentuk <i>Tax Holiday</i>
Brunei Darussalam	Proyek Pionir (<i>Pioneer Project</i>): 1. Sampai \$ 250.000 (2 tahun) 2. Lebih dari \$ 250.000 - \$ 500.000 (3 tahun) 3. Lebih dari \$ 500.000 - \$ 1 juta (4 tahun) 4. Lebih dari 1 juta dollar (5 tahun)
Lao PDR	Dalam keadaan yang sangat tidak biasa (misalnya, untuk proyek hidroelektrik besar) <i>tax holiday</i> dapat dinegosiasikan berdasarkan kasus per kasus.
Malaysia	Status Pionir <ul style="list-style-type: none"> • Umumnya, perusahaan dengan status pionir akan menikmati pembebasan sebagian dari pembayaran pajak penghasilan. Hanya membayar pajak 30% dari penghasilan wajibnya (Tarif pajak kini adalah 28%). Periode pembebasan pajak adalah 5 (lima) tahun, terhitung sejak tanggal produksi yang ditetapkan oleh Menteri Perdagangan Internasional dan Industri. Kerugian yang tidak terserap tidak dapat dipindahkan ke depan untuk periode pionir. • Dalam rangka mempromosikan proyek-proyek investasi strategis tertentu misalnya, industri teknologi tinggi, kegiatan <i>Research and Development</i> (R & D), memperkuat hubungan industri, dan industri multimedia, dapat dipertimbangkan pembebasan pajak penghasilan penuh dan/atau suatu periode keringanan pajak dari 5 (lima) sampai 10 (sepuluh) tahun. • Sebagai insentif tambahan, perusahaan yang berlokasi di negara bagian Sabah dan Sarawak di Malaysia Timur dan ditentukannya 'Timur Corridor'1 Semenanjung Malaysia, hanya harus membayar pajak 15% dari penghasilan selama masa <i>tax holiday</i> 5 (lima) tahun.
Myanmar	Investor asing diberikan minimal 3 (tiga) tahun pembebasan pajak penghasilan badan, dapat diperpanjang berdasarkan kasus per kasus.
Philippina	Pembebasan Pajak penghasilan untuk proyek-proyek pionir baru, selama 6 (enam) tahun sejak dimulainya operasi komersial. Proyek non-pionir baru, dapat menerima <i>tax holiday</i> 4 (empat) tahun. Sebuah proyek perluasan dapat menerima <i>tax holiday</i> selama 3 (tiga) tahun). Semua perusahaan yang berlokasi di daerah tertinggal di Filipina dapat memperoleh <i>tax holiday</i> selama 6 (enam) tahun (tidak termasuk investasi di bidang pertambangan dan kehutanan atau pengolahan mineral dan hasil hutan).
Singapore	Proyek pionir akan diberikan pembebasan untuk 5 (lima) sampai 10 (sepuluh) tahun.

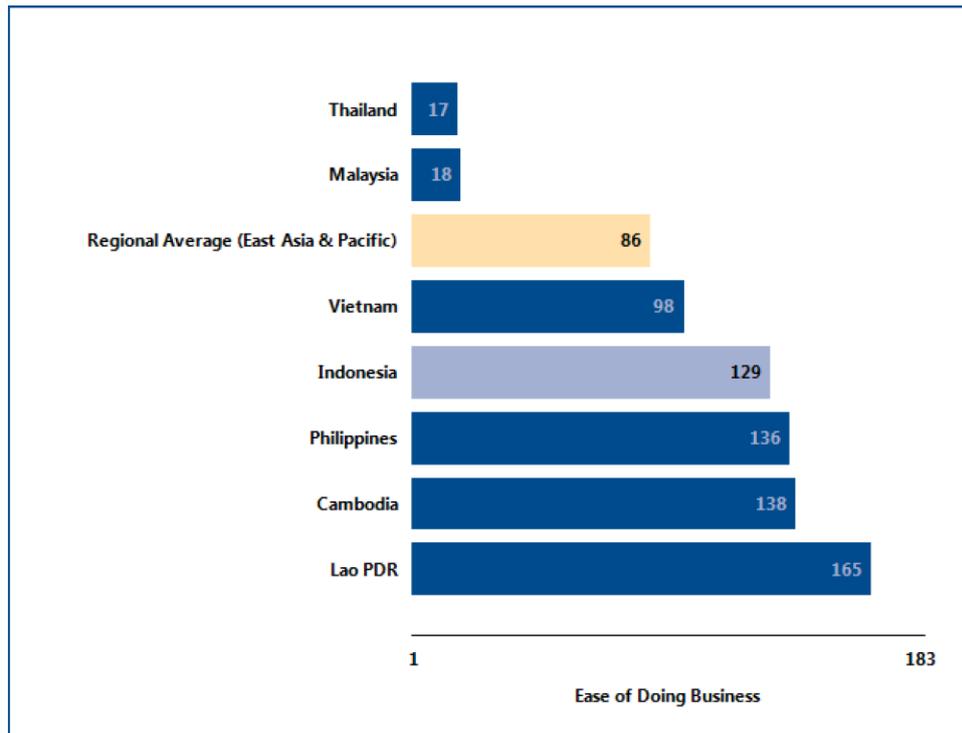
Thailand	<p>Zone1: 3 (tiga) tahun pembebasan untuk proyek-proyek yang mengekspor, paling sedikit 80% dari total penjualan atau yang berlokasi di kawasan industri atau dipromosikan sebagai kawasan industri. (Zona 1 terdiri dari Bangkok dan lima provinsi sekitarnya: Pathum Thani, Samut Prakan, Samut Sakhon, Nakhon Pathom, dan Nonthaburi)</p> <p>Zona 2: 3 (tiga) tahun pembebasan dan dapat diperpanjang sampai 7 (tujuh) tahun untuk proyek-proyek di kawasan industri atau kawasan industri yang dipromosikan. (Zona 2 terdiri dari sepuluh provinsi mengelilingi Zona 1: Ayutthaya, Ang Thong, Chachoengsao, Chon Buri, Kanchanaburi, Nakhon Nayok, Ratchaburi, Samut Songkhram, Saraburi, dan Suphan Buri)</p> <p>Zona 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 8 (delapan) tahun pembebasan dan tambahan pengurangan 50% selama periode 5 (lima) tahun setelah masa <i>tax holiday</i>. • Kegiatan Prioritas: 8 (delapan) tahun di luar lokasi Zona 1 dan Zona 2.
Vietnam	<p>Pajak Laba</p> <p>Tergantung pada sektor investasi dan wilayah sebuah perusahaan dengan modal milik asing dan pihak asing untuk kontrak kerjasama bisnis, dapat dibebaskan dari pajak atas laba untuk jangka waktu maksimal 2 (dua) tahun dari tahun pertama kali memperoleh laba dan berhak untuk mendapatkan lima puluh 50% persen pengurangan pajak atas laba untuk jangka waktu maksimal 2 (dua) tahun berturut-turut. Perusahaan dengan modal milik asing dan pihak asing untuk bisnis kerjasama kontrak, melaksanakan proyek yang memenuhi sejumlah besar kriteria promosi investasi dibebaskan dari pajak atas laba untuk jangka waktu maksimum 4 (empat) tahun terhitung sejak tahun pertama laba dan berhak atas 50% pengurangan pajak atas laba untuk jangka waktu maksimum 4 (empat) tahun. Untuk kasus investasi secara khusus didorong, pembebasan pajak atas laba diberikan pembebasan untuk jangka waktu maksimum 8 (delapan) tahun.</p>
Kamboja	<p>Proyek yang tergolong <i>Qualified Investment Project (QIP)</i>, proyek yang diakui dan terdaftar pada Dewan Pengembangan Kamboja (CDC) berhak mendapatkan <i>tax holiday</i>. <i>Tax holiday</i> berupa pembebasan dari pajak atas Laba. Periode <i>tax holiday</i> dimulai dari awal tahun QIP hingga laba atau 3 (tiga) tahun dari pendapatan pertama. Lamanya periode <i>tax holiday</i> adalah dari 3 (tiga) sampai dengan 6 (enam) tahun.</p>

Sumber: www.aseansec.go.id (Diolah Kembali oleh Peneliti)

Pertimbangan lain mengapa *tax holiday* diterapkan karena pemerintah menyadari bahwa Indonesia dari segi infrastruktur kalah bersaing dari beberapa negara kompetitor di regional ASEAN, seperti Singapura, Malaysia, dan Thailand. Oleh karena itu, pemerintah menggunakan *tax holiday* sebagai pengganti kekurangan yang ada di Indonesia, agar investor berminat untuk investasi. Pemerintah dapat menggunakan *tax holiday* untuk menjadi daya tarik tambahan. Apabila Indonesia tidak memberikan fasilitas *tax holiday*, maka Indonesia akan kalah bersaing satu poin untuk menarik investor dibandingkan negara ASEAN lainnya sehingga investor akan lebih tertarik untuk berinvestasi di negara-negara yang memberikan fasilitas *tax holiday*. Hal tersebut, seperti yang diutarakan oleh Rahardjo Siswohartono dari BKPM:

“Oke mungkin dari segi infrastruktur kita kalah dibandingkan dengan Singapura, Malaysia, kemudian Thailand, Infrastruktur mereka lebih, karena otomatis mereka adalah negara-negara pesaing kita di regional ASEAN sehingga kita harus berpikir apa yang bisa kita berikan dengan keterbatasan ini yang akhirnya munculah formulasi tax holiday tersebut, yang tadinya tidak berminat berinvestasi di Indonesia dengan adanya fasilitas yang kita tawarkan akhirnya mereka menjadi tertarik.”
(Wawancara dengan Rahardjo Siswohartono, tanggal 13 Maret 2012)

Kelemahan Indonesia dalam menarik investasi selain infrastruktur adalah ranking kemudahan dalam berinvestasi. Menurut data yang dikeluarkan oleh World Bank yaitu survei *doing business* 2012 yang dilakukan terhadap 183 negara, Indonesia memiliki ranking ke-129 dalam *ease of doing business* atau kemudahan investor dalam berinvestasi. Peringkat Indonesia dapat dikatakan buruk karena rata-rata kemudahan berinvestasi negara-negara di tingkat regional Asia Pasifik memiliki ranking 86. Ranking Indonesia tertinggal dari negara Thailand, Malaysia, dan Vietnam yang berada pada ranking 17, 18, dan 98 sebagaimana yang dapat dilihat pada Gambar 5.2.



Gambar 5.2 Indonesia dan Ranking Komparasi Ekonomi dalam Kemudahan Berinvestasi

Sumber: *Doing Business 2012*

Pemerintah dalam perekonomian mempunyai fungsi salah satunya adalah fungsi stabilisasi menurut Musgrave dan Musgrave. Peranan pemungutan pajak sebagai instrumen fungsi stabilisasi pemerintah kerap kali digunakan oleh penganut *Supply-Side Policies*. Dalam *Supply-Side Policies*, penawaran menjadi pangkal tolak kebijakan, bahwa setiap penawaran dengan sendirinya akan menciptakan permintaan. *Tax holiday* merupakan penawaran pemerintah untuk investor. Indonesia yang notabenehnya merupakan negara berkembang yang memiliki kekurangan baik dari segi infrastruktur, maupun kemudahan dalam berinvestasi, harus mampu bersaing dengan negara lain seperti Malaysia dan Thailand yang memiliki infrastruktur dan peringkat kemudahan berinvestasi lebih baik dari Indonesia. Oleh karena itu, pemerintah membutuhkan *sweetner* atau pemanis tambahan agar investor tertarik berinvestasi di Indonesia. Dengan adanya instrumen fiskal berupa *tax holiday* diharapkan akan menciptakan permintaan investasi baru di Indonesia.

Pemberian *tax holiday* dalam suatu negara dapat dianggap sebagai salah satu bentuk *tax competition* antara negara-negara dalam kawasan yang sama

untuk menarik investasi asing masuk ke negara yang bersangkutan. Negara yang saling bersaing akan memberikan insentif pajak yang lebih menarik dibandingkan negara lain dan selanjutnya negara lain akan merespon dengan memberikan insentif pajak yang lebih baik. Oleh karena itu, keberadaan *tax holiday* dianggap perlu oleh pemerintah agar Indonesia dapat bersaing dengan negara lain untuk mengganti kekurangan-kekurangan Indonesia dari segi infrastruktur dan kemudahan berinvestasi.

Pemberian insentif pajak berupa *tax holiday* untuk alasan *tax competition* berdasarkan pada logika berfikir bahwa investor adalah pihak yang selalu memperhitungkan keuntungan dan kerugian dalam melakukan usaha karena tujuan utama investor berinvestasi adalah mendapatkan keuntungan. Apabila Indonesia tidak mempunyai hal-hal yang menarik bagi investor untuk menanamkan modalnya dan terlalu banyak kendala juga resiko yang dihadapi investor dalam berinvestasi, maka investor akan mengurungkan niatnya untuk melakukan ekspansi bisnis di Indonesia dan beralih ke negara yang lebih menawarkan kemudahan juga keuntungan, seperti yang disampaikan oleh Barliana Amin, *Executive Director*, Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO):

“Tax holiday memang harus ada karena seorang produsen atau pengusaha kan dia selalu, pakai hitungan. Jangan salah lho perusahaan Indonesia meskipun belum discover justru karena iklim investasi yang dianggap kurang menguntungkan masih banyak kendala, mulai tuh mereka ke China, Vietnam, pasar-pasar baru yang sekarang dieksplora kayak Afrika, Amerika Latin, Eropa. Jadi, pengusaha tuh berfikir simple, kalau misalnya disini usahanya gak bisa ekspansi lagi karena misalnya terhambat regulasi, perijinan, tidak ada lahan, mereka sudah eksplora kemungkinan untuk investasi di luar.” (Wawancara dengan Barliana Amin, tanggal 16 Maret 2012)

Meskipun banyak kekurangan yang dimiliki Indonesia dalam menarik investasi, namun sebenarnya Indonesia merupakan pasar yang potensial bagi investor untuk menanamkan modal sehingga *tax holiday* bukan faktor utama untuk menarik investasi. Perlunya *tax holiday* memang biasanya diberikan karena faktor lingkungan dan *tax competition*, sebenarnya tanpa *tax holiday* pun Indonesia merupakan pasar potensial terhadap barang-barang konsumsi dengan jumlah penduduk kurang lebih 242 juta jiwa, sebagaimana yang dikatakan oleh Prof. Gunadi:

“Perlunya tax holiday itu hanya karena faktor lingkungan saja, kalau lingkungannya memberikan kenapa kita tidak faktornya tax competition aja, ya karena kalau ndak diberikan tax holiday pun mungkin kita sudah merupakan pasar potensial terhadap barang-barang konsumsi gitu, dengan jumlah penduduk 242 juta itu kan pasar yang luas dan besar gitu kan.” (Wawancara dengan Prof. Gunadi, tanggal 10 April 2012)

Tax competition memiliki eksternalitas negatif atau yang disebut dengan *harmful tax competition*, seperti teori yang dinyatakan oleh Pinto. *Harmful tax competition* yang dapat dialami oleh negara dalam pemberian insentif pajak yaitu penurunan penerimaan pendapatan pajak (*fiscal degradation*) dan perburuan insentif pajak yang dilakukan oleh pengusaha. Hal ini dapat menyebabkan pengusaha berinvestasi di suatu negara hanya untuk mencari pembebasan pajak (*tax holiday*) sehingga iklim investasi menjadi tidak sehat dan investasi yang dilakukan tidak dalam jangka panjang. Konsekuensi negatif yang lebih luas bagi perekonomian dari *fiscal degradation* dan perburuan insentif pajak yang dilakukan oleh investor adalah berkurangnya penerimaan pajak yang dapat menyebabkan penurunan sumber daya yang tersedia bagi pemerintah untuk membiayai pengeluaran publik sehingga kualitas pelayanan publik akan menurun. Selain itu, negara-negara yang memberikan insentif pajak tersebut memposisikan sebagai tempat yang sangat menguntungkan untuk berinvestasi dengan menawarkan kemudahan-kemudahan yang dapat mengancam basis pemajakan negara lain yang seharusnya berhak, tetapi tidak memberikan insentif pajak serupa.

Keinginan untuk dapat bersaing dengan negara lain juga harus mempertimbangkan dampak dari *tax holiday* itu sendiri. Menurut Bird, negara berkembang banyak menggunakan fasilitas pajak untuk mendorong investasi swasta, namun efektivitas pemakaian fasilitas pajak untuk mendorong investasi swasta ini masih disangsikan karena belum ada cukup bukti empiris tentang hubungan antara faktor-faktor keuangan yang dipengaruhi kebijakan perpajakan dan faktor-faktor riil yang menjadi dasar kinerja pertumbuhan. Selain *tax competition*, menurut Morisset, pemberian fasilitas pajak berupa insentif juga memiliki beberapa dampak negatif lain, yaitu cenderung mengurangi pendapatan fiskal, memberikan peluang perusahaan tidak patuh,

administrator berpotensi melakukan tindakan korupsi, dan dapat mendistorsi alokasi sumber daya dan menarik investor untuk memperoleh keuntungan jangka pendek.

Beberapa kajian dan bukti empiris terkait *tax holiday* juga menyatakan bahwa *tax holiday* bukan faktor utama untuk menarik investasi dan dapat merugikan pemerintah. Dalam teori *tax holiday* menurut Chua, salah satu kekurangan *tax holiday* adalah mendorong investasi jangka pendek karena jenis investasi ini yang akan mendapatkan keuntungan besar dari *tax holiday*. Investasi jangka panjang hanya dapat manfaat sepenuhnya dari *tax holiday*, jika *tax holiday* terbarukan. Selain itu, sisi negatif dari investasi jangka pendek adalah tidak akan banyak memberikan dampak positif bagi perekonomian karena saat *tax holiday* berakhir dan Indonesia dirasakan tidak menguntungkan lagi, maka dikhawatirkan investor tersebut akan berhenti berinvestasi. *Tax holiday* saat ini yang diberlakukan di Indonesia dirancang untuk investasi jangka panjang. Oleh karena itu, keberhasilan *tax holiday* untuk menarik investor masih diragukan, apabila ternyata *tax holiday* tidak mampu menarik investasi, maka *tax holiday* yang diberikan oleh pemerintah tidak efektif.

Kajian lain juga menyatakan bahwa penggunaan insentif pajak berupa *tax holiday* untuk dapat bersaing dengan negara lain masih disangsikan karena banyak hal-hal lain yang diperhatikan oleh investor untuk berinvestasi disuatu negara. Dalam *Tax Incentive for Investment – A Global Perspective: Experiences in MENA and Non-MENA Country*, insentif pajak hanya salah satu bagian dari banyak faktor yang dapat mempengaruhi investor dalam berinvestasi. Terdapat beberapa faktor lain yang mempengaruhi investor dalam memilih lokasi investasi asing langsung atau *Foreign Direct Investment (FDI)*, yaitu faktor pajak dan non pajak. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi FDI secara ringkas dapat dilihat pada Tabel 5.2.

Tabel 5.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi *Foreign Direct Investment* (FDI)

Faktor - faktor bukan pajak (<i>Non tax factors</i>)	<ul style="list-style-type: none"> a. Ukuran pasar b. Akses ke bahan baku misalnya sumber daya alam, pasokan energi c. ketersediaan dan biaya tenaga kerja terampil d. Akses ke infrastruktur e. Biaya transportasi f. Akses ke pasar <i>output</i>, misalnya wilayah yang permintaan konsumen tinggi, biaya ekspor yang rendah g. Stabilitas politik h. Stabilitas makro-ekonomi i. Biaya pendanaan (<i>financing cost</i>)
Faktor - faktor pajak (<i>Tax factors</i>)	<ul style="list-style-type: none"> a. Transparansi, kesederhanaan, stabilitas dan kepastian dalam penerapan hukum pajak dan dalam administrasi pajak b. Tarif pajak c. Insentif pajak

Sumber: MENA-OECD Invest Programm, 2007: 4

Bukti empiris lain yang menunjukkan bahwa *tax holiday* bukan merupakan faktor utama untuk menarik investasi, juga berdasarkan survei di Amerika Selatan yang menunjukkan bahwa *tax holiday* merupakan prioritas ke-11 bagi investor untuk menanamkan modalnya di suatu negara, seperti yang dikatakan oleh Prijohandojo Kristanto dari KADIN:

“Tax holiday tidak cocok untuk menarik investor. Sudah ada survei di Amerika Selatan yang menunjukkan tax holiday merupakan prioritas ke 11 bagi investor untuk menanamkan modalnya di suatu negara.”
(Wawancara via email dengan Prijohandojo Kristanto, tanggal 11 Mei 2012)

Terkait hal ini, pemerintah juga mengetahui dan menyadari bahwa *tax holiday* bukan merupakan faktor utama untuk dapat meningkatkan investasi di Indonesia. Meskipun *tax holiday* bukan merupakan faktor utama untuk menarik investor, namun pada kenyataannya ketika instansi pemerintah yang terkait langsung dengan investor, seperti BKPM mengadakan penawaran investasi kepada para pengusaha, hal awal yang ditanyakan adalah apa yang dapat diberikan Indonesia. Adanya fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*, diharapkan dapat menjadi kompensasi kekurangan Indonesia dari segi

infrastruktur. Pemerintah berkeyakinan bahwa insentif pajak tetap merupakan salah satu faktor penarik investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia, agar Indonesia tidak kalah bersaing dengan negara lain yang juga memberikan insentif pajak. Oleh karena itu, kebijakan penanaman modal harus ada untuk menciptakan daya saing perekonomian nasional guna mendorong integrasi perekonomian Indonesia menuju perekonomian global. Salah satu yang dapat diupayakan pemerintah adalah dengan pemberian *tax holiday*, seperti yang disampaikan oleh Amar Yasir Mustafa, Kepala Bidang Penerimaan dan Pengeluaran Negara, Deputi Urusan Fiskal, Kementerian Koordinator Perekonomian:

“Memang menurut penelitian kan tax holiday nomor sekian, tidak berpengaruh besar, tapi pada kenyataannya BKPM ketika melakukan lobi, bargaining ke investor, yang mereka tanyakan itu dulu apa yang bisa kita berikan. Itu mereka maksudnya investasi yang mereka keluarkan karena keterbatasan infrastruktur tadi, itu bisa saling mengisi dengan adanya fasilitas. Misalnya disuatu daerah tidak ada listrik tidak ada jalan, saat mereka membangun usahanya mereka membutuhkan dana untuk memasang listrik dan membangun jalan dengan adanya fasilitas PPh itu akan sedikit mengurangi biaya operasional.” (Wawancara dengan Amar Yasir Mustafa, tanggal 19 April 2012)

Pemerintah sebagai aktor pembuat kebijakan yang keputusannya akan berdampak pada masyarakat, harus sudah mempertimbangkan beberapa kajian empiris terkait sisi positif dan negatif dari *tax holiday* dan kerugian yang dapat ditimbulkan akibat *tax competition*. Hal ini bertujuan agar *tax holiday* yang saat ini tengah diimplementasikan, dapat efektif memberikan manfaat bagi perekonomian nasional, bukan hanya mengurangi pendapatan negara dan malah berdampak buruk bagi perekonomian.

5.1.3 Memberikan Dampak Positif Bagi Perekonomian Nasional

Pertimbangan pemerintah menerapkan *tax holiday* kembali sebagai insentif pajak karena *tax holiday* diharapkan akan memberikan dampak positif bagi perekonomian nasional, meskipun harus mengorbankan potensi penerimaan pajak, seperti yang dikatakan oleh Amar Yasir Mustafa dari Kementerian Koordinator Perekonomian:

“Bagaimana dengan penyerapan tenaga kerja, perhitungan di luar perpajakan ini yang dilihat pemerintah, bagaimana dia menggunakan konten lokal, kalau dia sudah menggunakan konten lokal artinya multiplier effect yang ditimbulkan punya pengaruh yang positif terhadap industri dalam negeri.” (Wawancara dengan Amar Yasir Mustafa, tanggal 19 April 2012)

Dampak positif yang diharapkan oleh pemerintah dengan diterapkannya *tax holiday* antara lain pembangunan infrastruktur, berkembangnya sektor industri pionir, dan penyerapan tenaga kerja.

5.1.3.1 Pembangunan Infrastruktur

Penerapan kebijakan *tax holiday* salah satunya dilatarbelakangi oleh program Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) Tahun 2011-2025 yang dibuat oleh pemerintah. Program tersebut mempunyai tujuan untuk mencapai Indonesia yang mandiri, adil, dan makmur. Salah satu cara untuk mempercepat implementasi MP3EI, pemerintah berpendapat perlu dikembangkan metode pembangunan infrastruktur sepenuhnya oleh dunia usaha yang dikaitkan dengan kegiatan produksi. Insentif pajak merupakan salah satu komponen yang digunakan dalam program MP3EI untuk mendorong pembangunan infrastruktur, peran pemerintah adalah menyediakan perangkat aturan dan regulasi dengan memberikan insentif bagi dunia usaha untuk pembangunan infrastruktur secara menyeluruh. Insentif pajak yang diberikan oleh pemerintah tersebut untuk tujuan jangka panjang pembangunan ekonomi, seperti yang tercantum dalam dokumen MP3EI sebagai berikut:

“Peran pemerintah adalah menyediakan perangkat aturan dan regulasi yang memberi insentif bagi dunia usaha untuk membangun kegiatan produksi dan infrastruktur tersebut secara paripurna. Insentif tersebut dapat berupa kebijakan (sistem maupun tarif) pajak, bea masuk, aturan ketenagakerjaan, perizinan, pertanahan, dan lainnya, sesuai kesepakatan dengan dunia usaha. Perlakuan khusus diberikan agar dunia usaha memiliki perspektif jangka panjang dalam pembangunan pusat pertumbuhan ekonomi baru...”

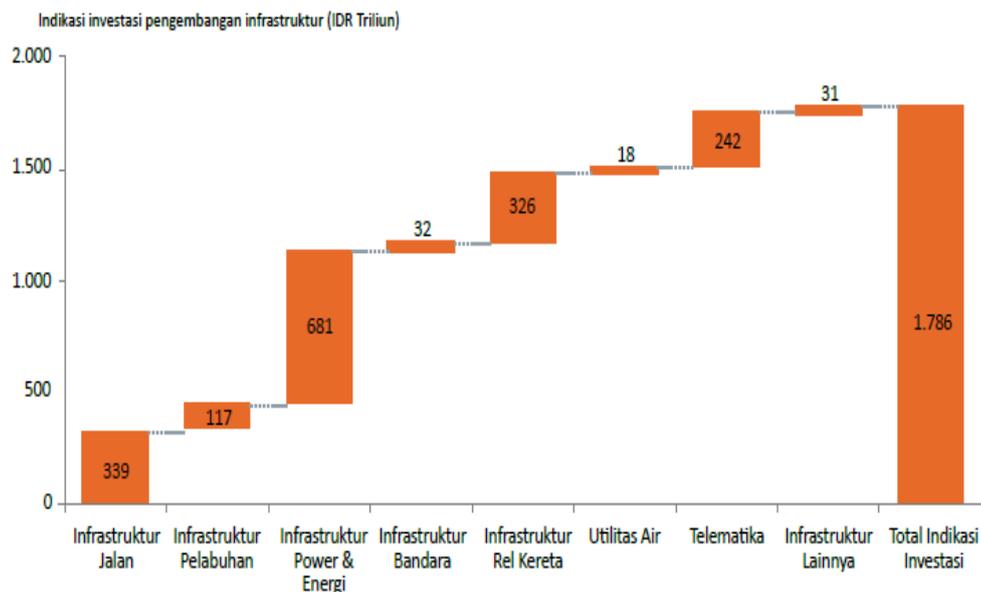
Melalui program MP3EI ini, pemerintah mendorong pola pikir yang lebih maju dalam penyediaan infrastruktur melalui model kerjasama pemerintah dan swasta. Dalam hal ini, pemerintah menyediakan insentif

pajak bagi dunia usaha agar tertarik berproduksi di Indonesia dan investor memberikan timbal balik kepada pemerintah dengan turut membangun infrastruktur. Infrastruktur merupakan komponen penting dalam perekonomian karena dengan adanya infrastruktur yang baik, maka kegiatan ekonomi akan maju karena biaya-biaya operasional yang dikeluarkan oleh pengusaha akan sedikit dan distribusi barang dan jasa juga akan semakin lancar sehingga perekonomian akan semakin berkembang.

Tax holiday oleh pemerintah ditujukan untuk investor yang memiliki modal besar. Adanya investor yang memiliki modal besar tersebut, diharapkan dapat turut membantu pemerintah yang memiliki dana terbatas untuk pembangunan infrastruktur, seperti yang dinyatakan Joni Kiswanto dari BKF:

“Karena tax holiday itu memang sangat selektif hanya untuk yang high investment, high capital investment, dari awal memang semangatnya tax holiday ini adalah khusus yang gede-gede banget makannya ada batas 1 triliun.” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Alasan pemerintah memberikan *tax holiday* hanya untuk investor bermodal besar karena pembangunan infrastruktur membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Berdasarkan dokumen MP3EI, indikasi investasi untuk mengembangkan infrastruktur yaitu sebesar 1.786 triliun rupiah. Pemerintah hanya akan berkontribusi sebesar 401,2 triliun rupiah dalam bentuk pembangunan infrastruktur dasar, seperti jalan, pelabuhan laut, pelabuhan udara, serta rel kereta dan pembangkit tenaga listrik, sedangkan sisanya sebesar 1.384,8 triliun rupiah diupayakan akan dipenuhi dari swasta maupun Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan campuran. Rinciannya jumlah 1.786 triliun rupiah yaitu 339 triliun untuk infrastruktur jalan, 117 triliun untuk infrastruktur pelabuhan, 681 triliun untuk infrastruktur power dan energi, 32 triliun untuk infrastruktur bandara, 326 triliun untuk infrastruktur rel kereta, 18 triliun untuk utilitas air, 242 triliun untuk telematika, dan 31 triliun untuk infrastruktur lainnya, seperti pada Gambar 5.3 di bawah ini:



Gambar 5.3 Breakdown Indikasi Investasi untuk Infrastruktur dalam Mendukung MP3EI

Sumber: Dokumen MP3EI, hal 50

Sejalan dengan misi MP3EI untuk pembangunan infrastruktur yang mengikutsertakan sektor swasta, maka dalam formulasi aturan *tax holiday*, pemerintah juga memberikan persyaratan khusus dalam formulir pengajuan permohonan *tax holiday* di lampiran Peraturan Menteri Perindustrian Nomor: 93/M-IND/PER/II/2011 dan Peraturan Kepala BKPM Nomor 12 Tahun 2011. Dalam formulir tersebut, investor harus mengisi dan melampirkan kondisi infrastruktur di lokasi tujuan investasi. Kondisi infrastruktur harus diinformasikan apakah baru tahap perencanaan, tahap pembangunan, atau sudah tersedia di lokasi investasi. Selain itu, investor dalam pengajuan permohonannya harus menyajikan informasi terkait siapa yang membangun infrastruktur tersebut, dibangun sendiri oleh investor, dibangun oleh pemerintah, atau dibangun secara patungan oleh investor dan pemerintah. Adapun bentuk formulirnya sebagai berikut:

Tabel 5.3 Tabel Persyaratan Khusus (Infrastruktur)

No	Jenis Infrastruktur	Kondisi Infrastruktur (lingkari salah satu)	Kondisi Infrastruktur (lingkari salah satu)
1	Jalan	a. Perencanaan b. Pembangunan c. Sudah Tersedia	a. Dibangun Sendiri b. Dibangun Pemerintah c. Dibangun Sendiri dan Pemerintah
2	Energi	a. Perencanaan b. Pembangunan c. Sudah Tersedia	a. Dibangun Sendiri b. Dibangun Pemerintah c. Dibangun Sendiri dan Pemerintah
3	Air	a. Perencanaan b. Pembangunan c. Sudah Tersedia	a. Dibangun Sendiri b. Dibangun Pemerintah c. Dibangun Sendiri dan Pemerintah
4	Pelabuhan	a. Perencanaan b. Pembangunan c. Sudah Tersedia	a. Dibangun Sendiri b. Dibangun Pemerintah c. Dibangun Sendiri dan Pemerintah
5	Lainnya (sebutkan)	a. Perencanaan b. Pembangunan c. Sudah Tersedia	a. Dibangun Sendiri b. Dibangun Pemerintah c. Dibangun Sendiri dan Pemerintah

Sumber: Lampiran I Peraturan Menteri Perindustrian Nomor: 93/M-IND/PER/II/2011

Kondisi infrastruktur ini juga yang nantinya akan menjadi pertimbangan dan mempengaruhi penilaian pemerintah untuk menentukan berapa tahun investor berhak memperoleh *tax holiday*. Periode *tax holiday* yang diberikan untuk investor yang berlokasi di Pulau Jawa, berbeda dengan investor yang berlokasi di luar Pulau Jawa. Contoh, industri gula merupakan sumber daya terbarukan yang berhak mendapatkan *tax holiday*. Apabila lokasi investasi di Pulau Papua kemungkinan besar investor akan membangun infrastruktur, tidak seperti infrastruktur di Pulau Jawa yang lebih memadai, maka investor tersebut berhak mendapatkan *tax holiday* 10 (sepuluh) tahun dan pengurangan pajak penghasilan badan sebesar 50% selama 2 (dua) tahun setelah masa *tax holiday* berakhir, seperti yang dicontohkan oleh Ida Nurseppy, Staf Khusus Badan Pengkajian Kebijakan Iklim dan Mutu Industri, Kementerian Perindustrian:

“Jadi kalo misalnya perusahaan-perusahaan itu di Papua kan pasti membangun daerah sana dampak multiplier effect-nya akan ke infrastruktur nah itulah yang dikasih full 10 tahun plus 2 tahun 50%.” (Wawancara dengan Ida Nurseppy, tanggal 09 Februari 2012)

Tax holiday merupakan instrumen kebijakan fiskal yang digunakan oleh pemerintah dalam rangka mendukung MP3EI, salah satunya untuk pembangunan infrastruktur. Apabila ditinjau dari teori kebijakan fiskal menurut Horton dan El-Ganainy, pemerintah mengorbankan penerimaan pajak untuk mempengaruhi perekonomian, tujuan tersebut merupakan tujuan jangka panjang, yaitu untuk mendorong pertumbuhan berkelanjutan dan mengurangi kemiskinan, dengan tindakan pada sisi penawaran yaitu investasi untuk meningkatkan infrastruktur. Infrastruktur yang memadai, secara kuantitas maupun kualitas, merupakan prasyarat yang mutlak bagi pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Pembangunan infrastruktur juga diperlukan untuk mewujudkan pemerataan, menurunkan tingkat kemiskinan dan meningkatkan kualitas hidup. Penyediaan infrastruktur dengan kuantitas dan kualitas yang rendah akan menghambat perekonomian dan menyebabkan ekonomi biaya tinggi (www.p2dtk.bappenas.go.id). Oleh karena itu, untuk mewujudkan pembangunan infrastruktur, khususnya di luar Pulau Jawa, dalam pemberian *tax holiday*, pemerintah harus turut andil menentukan lokasi investasi agar pembangunan infrastruktur merata.

5.1.3.2 Pengembangan Sektor Industri Pionir

Dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 industri yang berhak memperoleh *tax holiday* adalah industri pionir yang mencakup industri logam dasar, industri pengilangan minyak bumi dan/atau kimia dasar organik yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam, industri permesianan, industri di bidang sumberdaya terbarukan, dan/atau industri peralatan telekomunikasi. Industri pionir menjadi syarat dari *tax holiday* karena diharapkan akan tumbuh industri-industri baru sehingga dapat melengkapi industri dalam negeri, efek jangka panjangnya adalah dapat memajukan industri nasional. Selain itu, diharapkan kelima industri tersebut akan semakin maju dan berkembang, seperti yang dikatakan Haris Munandar dari Kementerian Perindustrian:

“Nah pengennya kita juga investasi yang pionir karena apa kalo pionir artinya dia nanti bisa menumbuhkan industri disini karena konsen kita kan investasi kaitannya dengan industri kan dalam rangka menumbuhkan industri di dalam negeri kita membutuhkan investasi asing maka di dalam apa kebijakan terkait ini adalah kebijakan di dalam PMK 130 tahun 2011.” (Wawancara dengan Haris Munandar, tanggal 09 Februari 2012)

Berdasarkan data dari Kementerian Perindustrian, industri-industri yang tergolong pionir masih sedikit perannya terhadap perekonomian nasional, hal tersebut dapat tergambar dalam Tabel 5.4.

Tabel 5.4 Persentase Peran Sub-Sektor Industri Pengolahan Terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) Nasional Tahun 2008

No.	Sub-Sektor Industri Pengolahan	Nilai (Milyar Rp.)	Peran Terhadap PDB Nasional
A.INDUSTRI MIGAS		47.664,00	2,29%
1.	Pengilangan Minyak Bumi	20.973,00	1,01%
2.	Gas Alam Cair	26.691,00	1,28%
B. INDUSTRI TANPA MIGAS		510.102,00	24,50%
1.	Makanan, Minuman, dan Tembakau	139.922,00	6,72%
2.	Tekstil, Barang Kulit, dan Alas Kaki	50.994,00	2,45%
3.	Barang Kayu dan Hasil Hutan Lainnya	20.336,00	0,98%
4.	Kertas dan Barang Cetakan	25.477,00	1,22%
5.	Pupuk, Kimia dan Barang dari Karet	68.390,00	3,28%
6.	Semen dan Barang Galian Bukan Logam	15.991,00	0,77%
7.	Logam Dasar, Besi, dan Baja	8.045,00	0,39%
8.	Alat Angkut, Mesin dan Peralatannya	177.178,00	8,51%
9.	Barang Lainnya	3.770,00	0,18%

Sumber: www.kemenperin.go.id

Berdasarkan Tabel 5.4, dapat dilihat bahwa beberapa industri yang masuk ke dalam kategori industri pionir seperti pengilangan minyak bumi hanya berperan 1,01% terhadap PDB, bahkan industri logam dasar, besi, dan baja memiliki persentase paling rendah yaitu sebesar 0,39%. Oleh karena itu, dibutuhkan peran pemerintah untuk mengembangkan sektor-sektor industri

tersebut melalui pemberian fasilitas pajak penghasilan berupa *tax holiday* agar investor tertarik untuk mengembangkan sektor-sektor industri tersebut.

Selain industri yang masih sedikit, *tax holiday* juga ditujukan untuk mendorong industri baru yang belum pernah ada di Indonesia sehingga akan ada transfer teknologi untuk kemajuan industri dalam negeri agar dapat bersaing dengan negara lain. Hal ini seperti yang dicontohkan Haris Munandar dari Kementerian Perindustrian yaitu butadien¹: “*contoh baru masuk butadien kan kepentingannya banyak plastik untuk kemasan belum ada di Indonesia nah kita anggap industri pionir*” (Wawancara dengan Haris Munandar, tanggal 09 Februari 2012). Salah satu fungsi butadien ini adalah untuk membuat plastik kemasan. Oleh karena butadien ini belum ada di Indonesia, maka industri tersebut dikategorikan sebagai industri pionir dari segi transfer teknologi, sehingga berhak memperoleh *tax holiday*.

Tax holiday juga diberikan kepada industri yang memiliki nilai tambah sehingga dapat memacu perkembangan di sektor lainnya. Contohnya industri yang berbasis sumber daya alam, seperti misalnya CPO (*Crude Palm Oil*) yang dapat menghasilkan industri lainnya seperti industri makanan dan minuman. Contoh lainnya adalah industri baja yang memiliki nilai strategis tinggi karena merupakan komponen dalam industri otomotif, seperti yang dicontohkan oleh Rahardjo Siswohartono dari BKPM:

“Bahwa industri itu boleh dikatakan bisa memacu perkembangan di sektor lain. Misalnya industri baja memiliki nilai strategis sangat tinggi karena untuk kita bikin komponen mobil itu kan butuh baja, nah kalo gak ada baja itu gak akan pernah ada industri mobil. Itulah kenapa kita katakan baja merupakan industri yang strategis Ada juga industri yang berbasis sumber daya alam, seperti misalnya CPO nah CPO itu bisa menghasilkan industri lainnya kayak industri makanan minuman yang salah satu bahannya itu dari CPO sehingga industri-industri yang masuk ke dalam PMK itu sebenarnya sudah dipertimbangkan secara masak-masak, tapi tidak menutup kemungkinan ada industri lain di luar kelima industri itu.” (Wawancara dengan Rahardjo Siswohartono, tanggal 11 Mei 2012)

Alasan pemerintah menerapkan *tax holiday* yang hanya diberikan terhadap kelima industri pionir, bertujuan agar investasi baru mampu

¹ Butadiena adalah salah satu alkadiena, yang melalui reaksi polimerisasi akan membentuk polibutadiena (karet sintesis).

memberikan berdampak positif bagi industri nasional, yaitu dengan memberikan nilai tambah, adanya transfer teknologi baru yang dapat menunjang industri lain yang terkait, dan dapat meningkatkan daya saing produk dalam negeri sehingga industri nasional dapat berkembang, seperti yang dikatakan lagi oleh Rahardjo Siswohartono dari BKPM:

“Sementara kalo suatu industri pionir yang belum pernah ada sebelumnya di Indonesia dia bisa pertama memberikan nilai tambah, kedua bisa transfer teknologi, dan ketiga pada akhirnya dalam jangka panjang kemampuan pemain lokal itu seimbang dengan adanya transfer teknologi, itu yang kita harapkan adanya industri pionir untuk masuk Indonesia.” (Wawancara dengan Rahardjo Siswohartono, tanggal 13 Maret 2012)

5.1.3.3 Penyerapan Tenaga Kerja

Latar belakang diformulasikan kembali *tax holiday* lainnya adalah karena diharapkan *tax holiday* dapat meningkatkan investasi sehingga akan ada dampak positif berupa penyerapan tenaga kerja. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), pada bulan Februari tahun 2012 terdapat 7,61 juta orang pengangguran di Indonesia. Pemerintah memiliki fungsi untuk mengatasi masalah-masalah yang timbul sebagai akibat dari fluktuasi perekonomian dan menjaga/menjamin tersedianya lapangan kerja menurut teori Musgrave dan Musgrave. Oleh karena itu, pemerintah menggunakan fasilitas perpajakan berupa *tax holiday* untuk meningkatkan investasi agar dapat membuka lapangan pekerjaan baru dan mengurangi pengangguran.

Tax holiday memiliki tujuan untuk mendorong perekonomian, investor yang diharapkan berinvestasi di Indonesia adalah industri-industri manufaktur bermodal cukup besar, yaitu minimal 1 triliun rupiah, manfaat yang dapat diperoleh dari industri tersebut antara lain pemberdayaan masyarakat, menyerap tenaga kerja karena merupakan industri yang padat karya, dan juga meningkatkan nilai ekspor. Adanya penyerapan tenaga kerja, maka akan ada potensi pajak dari perusahaan baru tersebut, khususnya Pajak Penghasilan Pasal 21 (PPh 21) seperti yang diungkapkan oleh Arief Santoso dari DJP:

“Manfaat tax holiday namanya juga fasilitas ya mbak, tujuannya adalah mendorong perekonomian, pasti ada efeknya yaitu terkait

pemberdayaan masyarakat, menyerap banyak tenaga kerja, dan juga meningkatkan nilai ekspor. Saat ada penyerapan tenaga kerja kan ekonomi bergerak kemudian ada pajak disitu.” (Wawancara dengan Arief Santoso, tanggal 24 April 2012)

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kementerian Perindustrian, industri-industri yang tergolong pionir, dapat menyerap tenaga kerja seperti yang tergambar pada Tabel 5.5.

Tabel 5.5 Jumlah Penyerapan Tenaga Kerja Pada Tahun 2010

Jenis Industri*	Jumlah Perusahaan (unit)	Jumlah Tenaga Kerja (orang)	Rata-Rata (unit/orang)
Logam Dasar	187	53.780	288
Pengilangan minyak bumi dan/atau kimia dasar organik yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam	123	16.042	130
Sumber Daya Terbarukan	463	192.083	415
Permesinan	85	14.142	122
Telekomunikasi	8	4.009	501
Jumlah	866	280.056	1.456

Sumber: Pusat Data dan Informasi Kementerian Perindustrian (Diolah Kembali oleh Peneliti)

*) Sesuai dengan klasifikasi sementara industri pionir dari Kementerian Perindustrian

Berdasarkan tabel di atas, pada tahun 2010 dengan jumlah perusahaan 866 unit, industri pionir dapat menyerap tenaga kerja sebanyak 280.056 orang atau 1.456 orang per perusahaan yang dibangun. Rata-rata penyerapan tenaga kerja terbanyak berasal dari industri telekomunikasi, kemudian sumber daya terbarukan, logam dasar, pengilangan minyak bumi dan/atau kimia dasar organik yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam, kemudian permesinan. Oleh karena itu, apabila investor di bidang industri pionir tersebut tertarik untuk menanamkan modalnya di Indonesia, maka akan bermanfaat untuk mengurangi jumlah pengangguran.

Pemerintah menggunakan instrumen kebijakan fiskal untuk mempengaruhi banyaknya kesempatan kerja dan mengurangi pengangguran. Hal ini seperti teori kebijakan fiskal menurut Mansury, kebijakan fiskal

berdasarkan pengetahuan luas adalah kebijakan untuk mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja, dan inflasi dengan menggunakan instrumen pemungutan pajak dan pengeluaran negara. Dalam hal ini pemerintah menggunakan kebijakan insentif pajak berupa *tax holiday* untuk menarik investor untuk berinvestasi di Indonesia sehingga dapat membuka lapangan pekerjaan dan mengurangi pengangguran.

Keuntungan lain yang dapat diperoleh pemerintah dengan penyerapan tenaga kerja adalah munculnya potensi pajak baru dari sektor PPh 21, seperti yang diungkapkan oleh Rienial Yaffid, Staf Peraturan Perpajakan II, DJP:

“Kerugian pasti dari penerimaan pajak ya, tapi kan tentu saja akan ada sektor lain yang terdongkrak dari situ, PPh Badan kan akan hilang tapi dari sisi ketika investor masuk dan mereka menanamkan modalnya, ada berbagai sektor yang bergerak dari PPh kemudian dari PPh 21, PPh 23, apalagi kerja sama mereka dengan pihak lain. Kita mengharapkan ada multiplier effect ketika PPh badan ini hilang.” (Wawancara dengan Rienial Yaffid, tanggal 24 April 2012)

Apabila *tax holiday* diterapkan, maka konsekuensinya adalah ada potensi Pajak Penghasilan Badan (PPh Badan) yang hilang untuk sementara, akan tetapi akan muncul potensi pajak baru yaitu PPh 21 karyawan perusahaan. Oleh karena itu, disamping mengurangi pengangguran, akan ada pajak yang bertambah di sektor PPh 21.

Berdasarkan data dari DJP, penerimaan PPh 21 yang berasal dari wajib pajak yang tergolong industri pionir, yang mencakup industri logam dasar, industri pengilangan minyak bumi dan/atau kimia dasar organik yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam, industri permesianan, industri di bidang sumberdaya terbarukan, dan/atau industri peralatan telekomunikasi pada tahun 2011 yaitu:

Tabel 5.6 Pajak Penghasilan Pasal 21 Industri Pionir Tahun 2011

Jenis Industri*	Jumlah PPh 21 (dalam rupiah)
Logam Dasar	31.002.601.950
Pengilangan minyak bumi dan/atau kimia dasar organik yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam	206.978.595.849
Sumber Daya Terbarukan	1.763.145.698.866
Permesinan	58.805.399.000
Telekomunikasi	21.176.189.751
Jumlah	2.081.108.485.416

Sumber: Direktorat Jenderal Pajak (Diolah Kembali oleh Peneliti)

*) Sesuai dengan klasifikasi sementara industri pionir dari Kementerian Perindustrian

Berdasarkan Tabel 5.6 di atas, PPh 21 yang paling besar berasal dari industri sumber daya terbarukan yaitu berjumlah 1.763.145.698.866 rupiah, hal ini karena jumlah perusahaan yang bergerak di bidang industri tersebut sebanyak 463 perusahaan sehingga memiliki banyak karyawan. Industri telekomunikasi yang jumlah perusahaannya hanya 8 mampu menyumbang PPh 21 sebesar 21.176.189.751 rupiah. Secara keseluruhan, pada tahun 2011 industri pionir mampu menyumbangkan PPh 21 sebesar 2.081.108.485.416 rupiah. Oleh karena itu, meskipun PPh Badan tidak dapat dinikmati pada saat pembebasan pajak, setidaknya ada potensi pajak lain yang masuk dari karyawan yaitu PPh 21. Akan tetapi, dengan catatan seperti yang dikatakan oleh Prof.Gunadi bahwa karyawan-karyawan perusahaan harus digaji di atas Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) sehingga ada pajak yang dapat dipotong.

Latar belakang pemerintah menerapkan kembali kebijakan *tax holiday* seperti yang telah peneliti sebutkan di atas, mengesampingkan fungsi *budgetair* pajak, yaitu suatu fungsi pajak yang mempergunakan pajak sebagai alat untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan undang-undang perpajakan. Kebijakan *tax holiday* akan menyebabkan pemerintah kehilangan potensi pajak sementara dari PPh Badan. Contoh, potensi kehilangan pajak yang akan dialami oleh pemerintah akibat adanya *tax holiday*, ilustrasinya sebagai berikut:

Industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi merupakan salah satu industri yang tergolong pionir sehingga berhak memperoleh *tax holiday*. Berdasarkan data dari DJP, pada tahun 2009, terdapat 90 Wajib Pajak Badan atau perusahaan yang bergerak di bidang industri tersebut. Jumlah penerimaan PPh Badan pada tahun 2009 sebesar 1.510.868.036.015 rupiah. Apabila dibagi secara merata, maka setiap 1 (satu) perusahaan Industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi membayar PPh Badan sebesar 16.787.422.620 rupiah per tahun. Asumsi, terdapat investor baru yaitu PT C yang memperoleh *tax holiday* selama 6 (enam) tahun dan setelah *tax holiday* berakhir, mendapatkan pengurangan 50% selama 2 (dua) tahun, maka secara keseluruhan pembebasan PPh Badan yang diperoleh PT C adalah 7 (tujuh) tahun, maka potensi PPh Badan yang hilang selama 7 (tujuh) tahun dari *tax holiday* tersebut sebesar 16.787.422.620 rupiah X 7 tahun = 117.511.958.400 rupiah.

Apabila dilihat pada ilustrasi di atas, potensi PPh Badan yang hilang karena konsekuensi pemberian *tax holiday* terhadap 1 (satu) perusahaan industri kilang minyak oleh pemerintah, yaitu sebesar 16.787.422.620 rupiah per tahun. Dalam menerapkan kebijakan *tax holiday*, pemerintah lebih menekankan pada fungsi *regulerend* dari pajak atau fungsi mengatur yaitu suatu fungsi pajak yang dipergunakan oleh pemerintah sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu. Oleh karena itu, pemerintah rela kehilangan potensi pajak untuk sementara. Pemerintah menggunakan insentif pajak berupa *tax holiday* bertujuan untuk menarik investor, meskipun harus kehilangan beberapa tahun potensi PPh Badan. Adanya *tax holiday* diharapkan agar Indonesia tidak kalah menarik dengan negara lain sehingga investor tertarik menanamkan modal sehingga dapat memberikan dampak positif terhadap perekonomian nasional seperti perbaikan infrastruktur, perkembangan sektor industri pionir, dan penyerapan tenaga kerja.

5.2 Analisis Proses Formulasi Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan *Tax Holiday*

Tax holiday merupakan salah satu kebijakan publik yang dipilih pemerintah dalam rangka mengembangkan perekonomian nasional. Saat ini *tax holiday* tengah diimplementasikan, seperti teori yang diungkapkan oleh Palumbo, bahwa kebijakan adalah output dari sistem pembuatan kebijakan. Kebijakan adalah efek kumulatif dari semua tindakan-tindakan, keputusan-keputusan, dan beberapa tingkah laku dari berjuta manusia yang membuat dan mengimplementasikan kebijakan publik. Birokrasi pemerintah adalah yang terbesar dan paling berpengaruh dari pelaksanaan. Aturan di dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 merupakan output dari formulasi kebijakan yang merupakan hasil kumulatif dari berbagai masukan dan pertimbangan dan dipengaruhi oleh beberapa aktor baik dari pemerintah maupun pelaku usaha. Dalam proses formulasi kebijakan *tax holiday*, pelaku usaha dan setiap instansi pemerintah memiliki peran masing-masing mulai dari Presiden, Kementerian Koordinator Perekonomian, Kebijakan Fiskal (BKF), Direktorat Jenderal Pajak (DJP), Kementerian Perindustrian, dan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).

5.2.1 Tahap-Tahap Formulasi Kebijakan *Tax Holiday*

Formulasi kebijakan adalah pengembangan perbaikan yang berhubungan dengan masalah tertentu atau isu tertentu dalam agenda institusional, menurut teori Theodoulou dan Kofnis. Formulasi terjadi sebelum undang-undang diundangkan dan secara teoritis berakhir setelah kebijakan diimplementasikan. Dalam hal ini, *tax holiday* ditempatkan ke dalam agenda Kementerian Keuangan karena berkaitan dengan pajak. *Tax holiday* diformulasikan dan dibahas, kemudian saat ini tengah diimplementasikan. Proses formulasi kebijakan publik ideal menurut pemerintah diatur melalui Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007. Proses formulasi diawali dengan adanya isu kebijakan, penyiapan, pra kebijakan, proses publik, rumusan kebijakan, dan penetapan kebijakan (lihat lampiran 17).

Formulasi kebijakan *tax holiday* diawali dengan munculnya isu kebijakan, yaitu diamanatkannya *tax holiday* dalam UU Penanaman Modal.

Amanat dari UU Penanaman Modal untuk memberikan *tax holiday*, menyebabkan adanya desakan agar *tax holiday* segera diimplementasikan, seperti yang disampaikan oleh Joni Kiswanto dari BKF: “*Karena tercantum di UU Penanaman Modal, ada permintaan dari pengusaha, dan kita juga kurang dari segi infrastruktur, masih banyak birokrasi yang berbelit-beli.*” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012). Akan tetapi, pemerintah menemui kendala dalam menerapkan kebijakan *tax holiday* karena tidak adanya amanat pembebasan pajak di UU Pajak Penghasilan (penjelasan secara mendalam pada sub-sub bab 5.1.1). Isu kebijakan *tax holiday* kemudian semakin berkembang menjadi sebuah kebutuhan karena faktor *tax competition* dengan negara lain, agar Indonesia tidak kalah bersaing dengan negara tetangga yang juga memberikan *tax holiday* (penjelasan secara mendalam pada sub-sub bab 5.1.2) dan pemerintah mempertimbangkan dampak positif yang ditimbulkan dari *tax holiday* terhadap perekonomian nasional (penjelasan secara mendalam pada sub-sub bab 5.1.3).

Selanjutnya pemerintah melakukan penyiapan, Menteri Keuangan secara khusus membentuk tim untuk mengkaji kemungkinan *tax holiday* dapat diimplementasikan. Tim tersebut terdiri dari DJP, BKF, dan Biro Hukum, kajian-kajian yang dilakukan adalah kajian perlu atau tidaknya *tax holiday* diterapkan, kemudian kajian mengenai landasan hukum, dan solusi dari hambatan yang menghalangi *tax holiday* untuk diterapkan, seperti yang diungkapkan oleh Joni Kiswanto dari BKF: “*Pertama kajian perlu tidaknya tax holiday dan kemudian kedua kajian secara legalnya baru yang ketiga masalah gimana solusinya gitu*” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012).

Pemerintah melakukan kajian empiris dan menemukan bukti bahwa *tax holiday* bukan faktor utama penarik investasi asing langsung. Pemerintah juga meminta pendapat akademisi yaitu World Bank yang mana dalam pernyataannya, World Bank mengatakan bahwa *tax holiday* tidak direkomendasikan karena akan berdampak negatif bagi investasi, seperti penuturan Joni Kiswanto dari BKF: “*World Bank ikut kasih masukan bahkan tax holiday tidak direkomendasikan, malah berdampak negatif bagi investasi*”

(Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 18 Juni 2012). Akan tetapi, pemerintah berpendapat bahwa tetap perlu menerapkan *tax holiday* karena pertimbangan Indonesia memiliki banyak kekurangan dari segi infrastruktur, kepastian hukum, dan birokrasi di daerah yang masih perlu pembenahan sehingga untuk kompensasi atas kekurangan tersebut diterapkanlah *tax holiday*, seperti yang disampaikan oleh Joni Kiswanro dari BKF:

“Dari yang perlu tidaknya itu memang kita waktu itu berpendapat perlu diberikan tax holiday sebagai dukungan untuk FDI walaupun dari kajian empiris kalo kita browsing kalo kita liat di dunia itu tax incentive bukan faktor utama untuk FDI ya kan, tetapi karena kondisi di Indonesia kayak infrastrukturnya belum bagus kemudian masalah kepastian hukumnya, masalah birokrasi di daerah yang istilahnya masih perlu banyak pembenahan, makannya tax holiday perlu, sebagai ganti, sebagai kompensasi hal-hal yang kurang tadi.” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Kajian lain yang dilakukan oleh pemerintah adalah studi banding dengan negara lain. Negara yang digunakan sebagai pembanding adalah negara Vietnam, Thailand, dan Malaysia. Studi banding dilakukan untuk melihat *tax holiday* yang diterapkan di ketiga negara tersebut sebagai referensi dalam formulasi kebijakan. Dari studi banding ketiga negara yaitu Vietnam, Thailand, dan Malaysia, pemerintah Indonesia mengadopsi beberapa bentuk fasilitas *tax holiday* yang ada pada ketiga negara tersebut. *Tax holiday* diberikan kepada perusahaan baru dan periode *tax holiday* juga dipengaruhi dengan pertimbangan transfer teknologi dan infrastruktur, seperti yang diterapkan di Vietnam. Selain itu, periode *tax holiday* ditentukan oleh lokasi investasi seperti di Thailand yang memberikan periode *tax holiday* lebih lama apabila lokasi investasi semakin jauh dari Bangkok sebagai ibu kota Thailand. Seperti yang telah peneliti jelaskan dalam sub-sub bab 5.1.3.1, lamanya periode *tax holiday* juga mempertimbangkan lokasi investasi. Lain hal dengan *tax holiday* di Malaysia yang menginspirasi pemerintah dalam menetapkan industri pionir dan periode *tax holiday* yang diberikan dalam jangka waktu 5-10 tahun. Hal ini seperti yang dinyatakan oleh Joni Kiswanto dari BKF:

“Kajian juga kami memang benchmark dengan negara lain gitu di Thailand seperti apa di Vietnam seperti apa yang negara asia gitu lho kompetitor di Malaysia, jadi negara lain seperti itu, jadi kita gak,

bukan dalam arti akan meniru, tidak, sebagai bahwa kita di Thailand kenapa diberikan tax holiday reasoningnya apa, reasoning pake jarak itu, semakin dekat dengan Bangkok misalkan lebih sedikit tahunnya semakin jauh ke sana dia semakin banyak tax holiday, mungkin yang Vietnam gitu yang transfer teknologi lebih besar, jadi masing-masing punya reasoning, dalam rangka memformulasikan di PMK nanti berapa tahun, industrinya apa, nanti caranya gimana syaratnya apa gitu” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Kajian selanjutnya adalah permasalahan landasan hukum *tax holiday* yang tidak diamanatkan dalam UU Pajak Penghasilan, tetapi diamanatkan dalam UU Penanaman Modal. Untuk mengatasi permasalahan terkait undang-undang, maka biro hukum yang mengkaji hal-hal tersebut. Akhirnya pemerintah menggunakan celah di dalam Pasal 35 UU Pajak Penghasilan kemudian mengeluarkan PP 94 Tahun 2010, barulah diterbitkan aturan main kebijakan *tax holiday* yang tercantum dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011. Kajian terkait landasan hukum ini juga sudah melalui pertimbangan beberapa ahli hukum yang ada di luar Kementerian Keuangan, seperti yang dikatakan Joni Kiswanto dari BKF: *“Mengundang juga ahli hukum dari luar kementerian seperti dari kantor pengacara ada, staf ahli presiden yang ahli hukum, mantan dirjen hukum dan HAM.”* (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 18 Juni 2012).

Hasil dari tim kajian yang dibuat oleh Menteri Keuangan berupa naskah akademis yang terdiri dari kajian mengenai landasan hukum, studi banding dengan negara lain, masalah *tax sparing*, prospek *tax holiday* apabila diterapkan, dan rekomendasi untuk Menteri Keuangan. Hal ini disampaikan oleh Joni Kiswanto dari BKF: *“Termasuk dari sisi legal formalnya, benchmarknya, terus dari masalah tax sparingnya juga, masalah prospek ke depan, dan rekomendasinya untuk Menteri Keuangan.”* (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 18 Juni 2012).

Setelah kajian terkait perlu atau tidaknya *tax holiday* diberikan, permasalahan atas landasan hukum mendapatkan solusi, maka diputuskan *tax holiday* diimplementasikan. Selanjutnya, Menteri Keuangan membuat tim untuk perumusan kebijakan *tax holiday* yang kemudian menghasilkan draft PMK 130/PMK.011/2011 beserta kriteria industri pionir yang berhak

menerima *tax holiday*. Pemerintah menggunakan Metode Analitik Hirarki Proses (AHP) dalam proses formulasi *tax holiday* untuk menentukan kriteria industri pionir. AHP adalah suatu metode pengambilan keputusan yang dilakukan dengan cara memecah suatu masalah yang kompleks dan tidak terstruktur ke dalam kelompok-kelompok, mengatur kelompok-kelompok tersebut ke dalam suatu hirarki, memasukkan nilai numerik sebagai pengganti persepsi manusia dalam melakukan perbandingan relatif dan akhirnya dengan suatu sintesa ditentukan elemen mana yang mempunyai prioritas tertinggi.² Setelah itu, pengelompokan menjadi *Focus Group Discussion* (FGD) yang dilakukan antara BKF, DJP, Kementerian Perindustrian, dan BKPM. Hal ini seperti yang dikatakan oleh Joni Kiswanto dari BKF:

“Pake metode Analitik Hirarki Proses (AHP) itu kan FGD gitu lho, misalkan memilki keterkaitan luas, apanih, pendapat dari BKF ini, pendapat DJP ini, pendapat perindustrian ini, pendapat BKPM ini, di-list semua itu, kemudain kriteria berikutnya di list lagi, nanti di bobot, baru ketemu skor, itu sudah ada, banyak banget itu breakdownnya.”
(Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Masing-masing instansi tersebut mengajukan pendapatnya, misalnya kriteria industri yang memiliki keterkaitan luas. Pendapat dari masing-masing instansi yaitu BKF, DJP, Kementerian Perindustrian dan BKPM semua di-list, begitu juga dengan kriteria yang lainnya seperti memberikan nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, dan memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional. Setelah semua di-list kemudian diberi bobot, baru diketemukan skor kemudian skor tersebut yang menjadi pedoman dalam menentukan kriteria industri yang tergolong pionir. Setelah itu, pemerintah melakukan FGD kembali kemudian diputuskan, lima industri pionir yang berhak memperoleh *tax holiday* di dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011, yaitu industri logam dasar, industri pengilangan minyak bumi dan/atau kimia dasar organik yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam, industri permesianan, industri di bidang sumberdaya terbarukan, dan/atau industri peralatan telekomunikasi. Selain itu, penetapan industri pionir ini juga

² Laporan Antara Pengyusunan Model dan Usulan Kebijakan Pemberian Insentif Industri Petrokimia, Kementerian Perindustrian 2011.

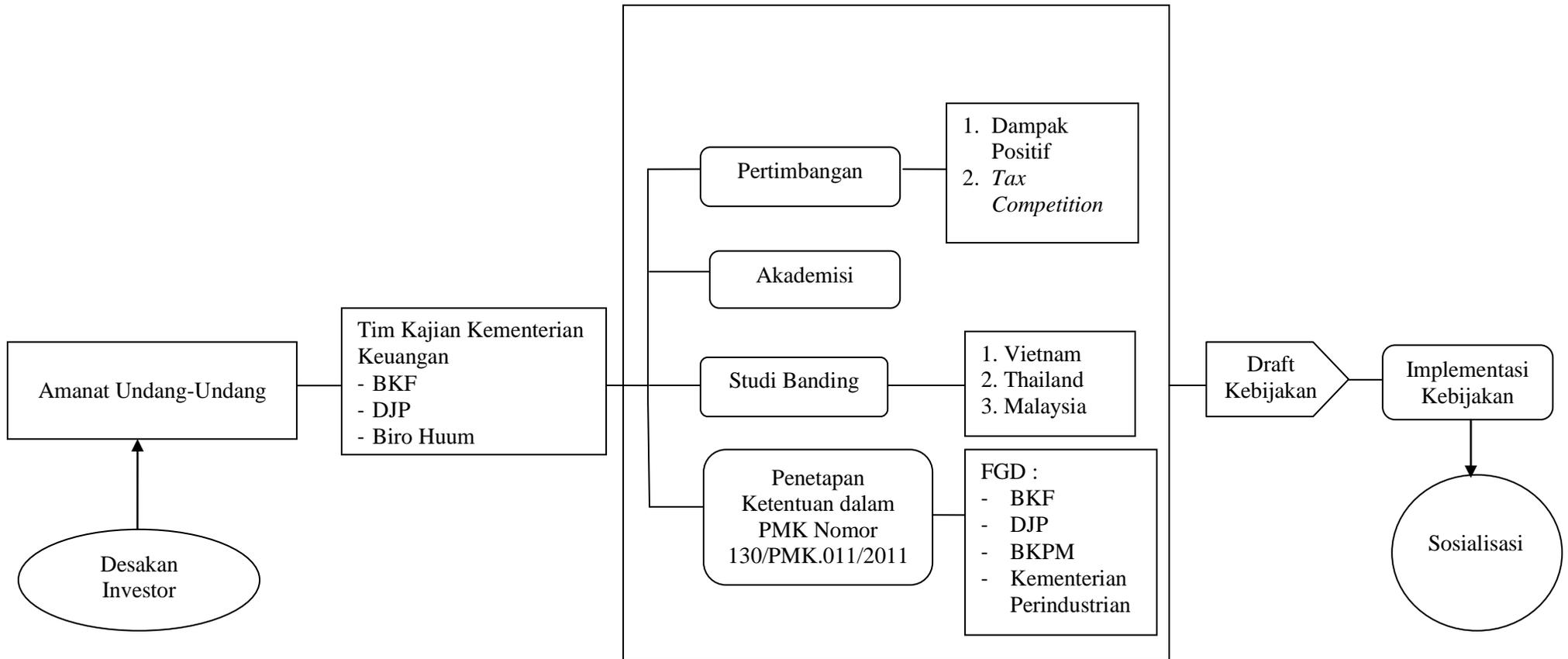
melibatkan akademisi seperti yang dikatakan oleh Reni Yanita, Kepala Bidang Pengkajian Perpajakan dan Tarif, Kementerian Perindustrian:

“Kan tidak menutup kemungkinan kementerian keuangan menetapkan industri di luar lima itu, tapi harus juga di atas nilai AHP yang ditetapkan minimal sama, melibatkan akademisi juga ya untuk menetapkan itu.” (Wawancara dengan Reni Yanita, tanggal 25 April 2012)

Setelah disepakati terkait kriteria industri pionir, pemerintah kemudian melakukan pembahasan untuk menentukan aturan dan syarat-syarat lainnya seperti bentuk fasilitas yang akan diberikan, syarat-syarat pemanfaatan, dan pengawasan. Setelah kajian dan proses pembahasan selesai dilakukan, maka dihasilkan draft kebijakan kemudian langkah selanjutnya adalah penetapan kebijakan yang ditandai dengan terbitnya PMK Nomor 130/PMK.011/2011 sebagai saat dimulainya kebijakan *tax holiday* di Indonesia. Sebelum diimplementasikan, pemerintah melakukan sosialisasi kebijakan *tax holiday* kepada sesama instansi pemerintah, asosiasi, dan sektor swasta. Selain itu, sosialisasi juga dilakukan ke luar negeri atau pemerintah menerima undangan dari asosiasi untuk sosialisasi terkait kebijakan *tax holiday* tersebut, seperti yang disampaikan Rahardjo Siswohartono dari BKPM:

*“Kita di direktorat ini deregulasi ada sosialisasi kebijakan penanaman modal, kita ke daerah menginformasikan instansi setempat, asosiasi usaha, dan pihak swasta bahwa pemerintah kini mempunyai regulasi terbaru tentang fasilitas *tax holiday*. Ada lagi kalo deputi promosi ke luar negeri atau juga ada asosiasi yang mengundang kita, itu bisa dari kita yang melakukan sosialisasi atau dari pihak luar yang meminta.”* (Wawancara dengan Rahardjo Siswohartono, tanggal 11 Mei 2012)

Tahap-tahap formulasi kebijakan *tax holiday* secara ringkas dapat dilihat pada Gambar 5.4 di bawah ini:



Gambar 5.4 Tahap-Tahap Formulasi Kebijakan *Tax Holiday*

Sumber: Diolah oleh Peneliti

Apabila ditinjau dengan teori model rasional sederhana formulasi kebijakan menurut Patton dan Savicky yang terdiri dari *define the problem, determine evaluation criteria, identify alternative policies, evaluate alternative policies, select preferred policy*, sampai *implement the preferred policy*. Formulasi *tax holiday* sudah memenuhi tahap-tahap berdasarkan teori tersebut, dalam membuat keputusan, pemerintah melakukan identifikasi masalah terlebih dahulu terkait landasan hukum *tax holiday* yang diamanatkan dalam UU penanaman modal, tetapi tidak diamanatkan dalam UU Pajak Penghasilan. Selain itu, adanya pertimbangan *tax competition* dengan negara lain karena semua negara yang tergabung dalam ASEAN memberikan *tax holiday* sebagai insentif pajak dan pertimbangan terkait dampak positif dari *tax holiday*.

Setelah itu, pemerintah membuat suatu pemecahan masalah untuk landasan hukum agar UU Penanaman Modal dan UU Pajak Penghasilan sejalan yaitu dengan menggunakan celah hukum di Pasal 35 UU Pajak Penghasilan (pembahasan lebih mendalam di sub-sub bab 5.1.1) dan pertimbangan untuk memberikan *sweetner* atau pemanis tambahan agar investor tertarik menanamkan modal. Berdasarkan pertimbangan *tax competition* dan dampak positif *tax holiday* bagi perekonomian nasional, maka *tax holiday* diputuskan untuk diberikan. Setelah itu, dilakukan pembahasan dan penetapan ketentuan dan syarat dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 melalui FGD dan menggunakan metode AHP, yaitu dengan memberikan bobot dan ranking atas saran-saran dari berbagai instansi sebelum memutuskan jenis industri pionir yang akan diberikan *tax holiday*, bentuk fasilitas, syarat pemanfaatan, dan pengawasan. Setelah tahap-tahap tersebut dilalui, barulah *tax holiday* diimplementasikan.

Meskipun tahap-tahap formulasi *tax holiday* telah melalui tahap-tahap seperti dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007 dan model rasional sederhana Patton dan Savicky, namun kebijakan ini memiliki kekurangan. Pertama, pemerintah kurang tanggap dalam menangkap isu kebijakan. Waktu untuk menangkap isu kebijakan secara ideal adalah kurang dari 7 (tujuh) hari. Akan tetapi, sejak diundangkan dalam UU Penanaman Modal pada tanggal 26 April 2007,

peraturan yang mampu menjembatani antara UU Penanaman Modal dan UU Pajak Penghasilan yaitu melalui PP Nomor 94 Tahun 2010 baru diterbitkan pada tanggal 31 Desember 2010. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pemerintah kurang tanggap untuk menangkap isu kebijakan terkait *tax holiday* karena membutuhkan waktu lebih dari 3 (tiga) tahun untuk mencari solusi terkait peraturan perundang-undangan.

Kedua, dalam proses publik terkait penyusunan PMK Nomor 130/PMK.011/2011 yang merupakan aturan pelaksana *tax holiday*, pemerintah hanya memenuhi forum diskusi terhadap pakar dan pemerintah terkait, namun belum secara langsung dan menyeluruh mengikutsertakan pihak dari luar instansi pemerintah atau forum pemanfaat utama (*beneficiaries*) dan forum umum, seperti asosiasi industri terkait atau sektor swasta. Suara pihak industri hanya diwakili oleh KADIN dan instansi pemerintah terkait industri, yaitu Kementerian Perindustrian dan BKPM, seperti yang dikatakan Joni Kiswanto dari BKF: “Awalnya dari KADIN kan ya tapi yang jelas waktu pembahasan itu sudah dengan perindustrian, dia kan sangat menguasai iklim industrinya ya dia kan juga ngerti industri-industrinya, diajak BKPM juga iya.” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012).

KADIN dalam hal ini tidak menyetujui adanya *tax holiday*, seperti pernyataan Prijohandojo Kristanto dari KADIN: “KADIN pernah ditanya secara lisan dan menjelaskan ke pemerintah, bahwa *tax holiday* tidak cocok untuk menarik investor.” (Wawancara via email dengan Prijohandojo Kristanto, tanggal 11 Mei 2012). Pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa KADIN selaku perwakilan dari pengusaha hanya dimintai pendapat oleh pemerintah, tetapi tidak diikutsertakan dalam penyusunan PMK Nomor 130/PMK.011/2011.

Berdasarkan pernyataan tersebut dapat terlihat bahwa suara investor dan pelaku industri kurang terwakili dalam perumusan aturan *tax holiday* karena hanya diwakili oleh instansi pemerintah dan KADIN yang ditanya secara lisan selaku perwakilan pengusaha yang mengatakan tidak setuju terhadap *tax holiday*, tetapi tidak diakomodir pendapatnya. Pemerintah langsung melakukan sosialisasi setelah kebijakan tersebut siap diimplementasikan, tidak

mengikutsertakan secara langsung *beneficiaries* dalam perumusan PMK Nomor 130/PMK.011/2011, seperti yang dikatakan Edward Pinem, Direktur Eksekutif, *Indonesian Iron and Steel Industry Association* (IISIA): “*Oh enggak kita cuma diadakan sosialisasi, ini sudah ada begini begini begini, ya udah. Tidak dalam posisi untuk mendetailkan.*” (Wawancara dengan Edward Pinem, tanggal 07 Mei 2012). Oleh karena itu, aturan-aturan yang tercantum di dalam PMK 130/PMK.011/2011 kurang aspiratif.

Hal ini berakibat pada syarat-syarat yang tercantum di dalam PMK 130/PMK.011/2011 hanya mengakomodasi investor baru, tanpa memperhatikan kemampuan investor yang sudah *existing* sehingga dinilai kurang adil, seperti yang disampaikan oleh PT Y selaku industri manufaktur yang sudah *existing*: “*Pemberian tax holiday agar juga memperhatikan keberadaan perusahaan existing yang juga ingin melakukan ekspansi baru sehingga nantinya tidak ada ketimpangan dalam insentif yang didapatkan.*” (Wawancara via email dengan PT Y, tanggal 14 Mei 2012). Padahal menurut Vaughan, salah satu hal mendasar yang harus diperhatikan dalam membuat suatu kebijakan pajak adalah keadilan (*equity*).

Tidak adanya partisipasi secara langsung dari perwakilan asosiasi dan pihak swasta dalam penyusunan PMK Nomor 130/PMK.011/2011, selaku pihak yang merasakan dampak langsung dari kebijakan (*beneficiaries*) *tax holiday*, belum mencerminkan demokratisasi sepenuhnya dalam pengelolaan pajak yang ditandai dengan adanya ruang yang memadai bagi partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan, dalam hal ini pemerintah tidak mengikutsertakan asosiasi atau pihak swasta secara langsung dalam penyusunan PMK Nomor 130/PMK.011/2011 yang merupakan aturan pelaksana *tax holiday*. Padahal menurut Sorrensen dalam teori politik pajak, masyarakat mempunyai hak politik dalam setiap proses politik yang diselenggarakan negara terutama yang menyangkut kepentingan masyarakat itu sendiri karena pada dasarnya setiap individu mempunyai hak kebebasan dan mempunyai kedudukan yang setara dalam hal hak dan kewajiban.

Terdapat hubungan timbal balik yang saling mempengaruhi antar faktor ekonomi dan politik, menurut teori ekonomi politik. Dalam hal ini, *tax holiday* merupakan kebijakan pajak yang mempengaruhi perekonomian, sehingga

kebijakan yang diambil juga dipengaruhi oleh faktor politik. Pada proses formulasi *tax holiday* seharusnya pemerintah melibatkan semua asosiasi terkait atau pengusaha sebagai perwakilan dari Wajib Pajak karena masyarakat mempunyai hak politik dalam proses politik yang diselenggarakan negara, agar aturan yang dihasilkan adil baik dari sisi pemerintah maupun Wajib Pajak. Formulasi *tax holiday* saat ini apabila ditinjau dari prinsip partisipasi perpajakan menurut Irianto dan Jurdi dalam teori politik pajak, belum aspiratif.

Akan tetapi, partisipasi publik dalam formulasi kebijakan yang dilakukan pemerintah yang tidak mengikutsertakan *beneficiaries* secara langsung karena terkadang kebijakan yang dibuat pemerintah, ketika harus diputuskan oleh publik justru dapat menghambat pengimplementasian kebijakan tersebut. Hal ini karena setiap individu dan kelompok kepentingan, memiliki kepentingan masing-masing yang berbeda dan memungkinkan terjadi pertentangan satu sama lain. Dalam hal ini, *tax holiday* merupakan kebijakan yang harus segera diimplementasikan sehingga perumusan PMK 130/PMK.011/2011, prosesnya dipercepat karena telah ada desakan untuk segera diterbitkan, seperti penuturan Joni Kiswanto dari BKF.

Ketiga, formulasi kebijakan *tax holiday* tidak mengikutsertakan pemerintah daerah. Pemerintah daerah seharusnya ikut dilibatkan dalam pembuatan kebijakan *tax holiday* karena pada saat pengimplementasian *tax holiday*, investor akan berurusan dengan pemerintah daerah karena lokasi investasi terletak di daerah. Pemerintah daerah mempunyai regulasi sendiri karena telah diterapkannya otonomi daerah. Seperti teori politik pajak menurut Irianto dan Jurdi, sesuai dengan konstitusi negara (UUD 1945) yang mengatur pengelolaan negara melalui pemerintahan berjenjang yang terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah, maka harmonisasi perpajakan (pemerintah pusat dan daerah) dan koordinasi perpajakan menjadi sangat penting. Pembagian kewenangan perpajakan tidak dapat diputuskan secara sepihak hanya oleh pemerintah pusat, akan tetapi diperlukan keterlibatan pemerintah daerah guna menghindari terjadinya kontraproduktif.

Dalam formulasi kebijakan *tax holiday*, pemerintah mengabaikan peran pemerintah daerah. Hal ini dapat berakibat tidak adanya harmonisasi antara

pemerintah pusat dan pemerintah daerah sehingga dapat berdampak pada terhambatnya investor dalam merealisasikan investasi di daerah. Meskipun telah memperoleh izin dari pusat dan memperoleh *tax holiday*, akan tetapi belum tentu investor dapat langsung menjalankan usahanya karena terhambat perizinan pada birokrasi daerah, seperti yang dicontohkan oleh Barliana Amin dari APINDO:

“Misalnya perusahaan A misalnya di provinsi A, dia sudah mengantongi izin di pusat, tau-taunya di daerah dia masih dikenai berbagai izin-ijin lain yang mungkin oleh pemerintahan daerah dikemas dengan mislanya diminta dana CSR untuk pembangunan fasilitas publik. Misalnya lagi untuk izin pengembang nih ya properti, sudah dapat izin, tapi yang bersangkutan, pengusaha harus bayar lagi izin di daerah.” (Wawancara dengan Barliana Amin, tanggal 16 Maret 2012)

Apabila pemerintah daerah tidak dilibatkan dalam formulasi kebijakan, maka atas dasar kewenangan otonomi daerah, pemerintah daerah dapat membuat aturan-aturan yang dapat menghambat investor. Selain itu, investor yang mendapatkan *tax holiday* akan berinvestasi di wilayah yang menjadi kekuasaan pemerintah daerah, masyarakat daerah yang akan menerima dampak positif dan negatif dari pembangunan industri yang mendapatkan *tax holiday* tersebut sehingga pemerintah daerah sebaiknya ikut dilibatkan dalam formulasi kebijakan *tax holiday*. Jadi, tahap-tahap formulasi *tax holiday* telah sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007 dan model rasional sederhana Patton dan Savicky. Akan tetapi, kurang aspiratif karena tidak mengikutsertakan pihak swasta dan asosiasi secara langsung, dan tidak ada partisipasi dari pemerintah daerah.

5.2.2 Aktor-Aktor Formulasi Kebijakan *Tax Holiday*

Formulasi kebijakan *tax holiday* dipengaruhi oleh aktor-aktor baik dari legislatif yaitu DPR, eksekutif, maupun di luar lingkungan pemerintahan. Aktor-aktor dari lingkungan pemerintah (eksekutif) yang berperan antara lain Presiden, Kementerian Koordinator Perekonomian, instansi di lingkungan Kementerian Keuangan yaitu Badan Kebijakan Fiskal (BKF) dan Direktorat Jenderal Pajak (DJP). Selain itu, Kementerian Perindustrian, Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Aktor di luar lingkungan pemerintahan yang ikut

terlibat antara lain kelompok kepentingan (*interest group*) dalam hal ini asosiasi, *think tank* yang merupakan akademisi, dan kelompok berpengaruh (*policy entrepreneur*).

Undang-Undang Penanaman Modal diprakarsai oleh BKPM melalui Pasal 18 ayat (5) UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, sebagaimana yang dikatakan oleh Arief Santoso dari DJP:

“Tax holiday saat ini kan yang buat BKPM mbak, sebenarnya tidak ada ya di undang-undang PPh, tetapi karena ada amanat di Pasal 18 ayat (5) aja jadi ada tax holiday. Pelaksana tax holiday kan DJP maka DJP harus melaksanakan yang diamanatkan undang-undang.”
(Wawancara dengan Arief Santoso, tanggal 24 April 2012)

Berdasarkan hasil studi dokumentasi, BKPM adalah badan yang statusnya setara dengan kementerian dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Fungsi BKPM adalah sebagai penghubung utama antara dunia usaha dan pemerintah, BKPM diberi mandat untuk mendorong investasi langsung, baik dari dalam negeri maupun luar negeri, melalui penciptaan iklim investasi yang kondusif (www.bkpm.go.id). Oleh karena itu, BKPM yang notabene sebagai badan yang setara dengan kementerian berhak untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) Penanaman Modal atas sepengetahuan Presiden.

Presiden adalah bagian dari formulasi kebijakan *tax holiday* karena Presiden merupakan aktor yang memiliki kedudukan tinggi di dalam rantai birokrasi. Presiden merupakan aktor dengan konstituensi nasional dan pengakuan politik nasional, maka segala kebijakan yang diambil, harus melalui persetujuan dan sepengetahuan Presiden. Dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Presiden, pada Pasal 2 ayat (3) disebutkan bahwa pemrakarsa RUU dalam hal ini BKPM, melaporkan penyiapan dan penyusunan RUU kepada Presiden untuk meminta persetujuan, sebelum disampaikan kepada DPR. Oleh karena itu, lahirnya RUU Penanaman Modal sudah melalui persetujuan Presiden. Peran Presiden dalam *tax holiday* juga terus ada sampai dengan pengimplementasian kebijakan ini.

Sebelum Menteri Keuangan menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan (KMK) untuk mengabulkan permohonan investor memperoleh *tax holiday*, Kementerian Keuangan terlebih dahulu berkonsultasi dengan Presiden.

Aktor kebijakan selanjutnya yang berperan adanya *tax holiday* adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). DPR merupakan aktor yang ikut andil besar dalam terbitnya UU Penanam Modal yang didalamnya mengamankan pembebasan pajak atau *tax holiday*. Hal ini karena DPR adalah badan legislatif yang memiliki wewenang untuk menyetujui terbitnya suatu undang-undang. DPR juga merupakan aktor yang merevisi UU Pajak Penghasilan Nomor 36 Tahun 2008 yang diprakarsai oleh Kementerian Keuangan, namun DPR tidak menyesuaikan kedua undang-undang tersebut sehingga timbul kendala untuk mengimplementasikan *tax holiday*. Dalam pembuatan kebijakan di DPR, lebih banyak digunakan nilai-nilai politik karena DPR selaku badan legislatif berasal dari partai politik, sehingga tidak dapat dihindarkan keputusan yang dibuat berdasarkan pada keuntungan partai atau kelompok-kelompok kepentingan tertentu. Keputusan yang diambil di DPR mengenai UU Penanam Modal dipengaruhi kelompok kepentingan tertentu sehingga adanya kebijakan *tax holiday* tidak lepas dari unsur politik. Oleh karena itu, ketidaksinkronan antara undang-undang satu dengan undang-undang lainnya mungkin terjadi karena setiap undang-undang diprakarsai, dirancang, dan ditetapkan oleh aktor yang berbeda yang memiliki kepentingan dan pengaruh yang berbeda.

Diterbitkannya UU Penanaman Modal memaksa pemerintah sebagai birokrat untuk melaksanakan undang-undang yang telah disetujui oleh DPR dan mencari solusi terkait ketidaksinkronan antara UU Penanaman Modal dan UU Pajak Penghasilan agar *tax holiday* dapat dilaksanakan, meskipun terdapat perbedaan kepentingan dan menuai pro dan kontra di antara instansi pemerintahan itu sendiri (seperti yang telah dijelaskan dalam sub-sub bab 5.1.3). Oleh karena sudah diamanatkan undang-undang, pemerintah berkewajiban membuat aturan pelaksana agar *tax holiday* dapat diterapkan.

Aturan pelaksan *tax holiday* dirancang oleh BKF, DJP, BKPM, dan Kementerian Perindustrian karena instansi-instansi tersebut merupakan para birokrat yang memiliki keahlian dan keterlibatan di dalam area isu kebijakan

tax holiday karena memiliki informasi dan sumber data relevan terkait investasi dan perpajakan untuk memformulasi rancangan *tax holiday* sebagai solusi kebijakan. Selain itu, birokrat memahami prosedur pelaksanaan dan pertimbangan apa yang dapat dan tidak dapat dilakukan. BKF dan DJP yang memiliki keahlian dalam kebijakan pengeluaran dan pendapatan negara dan perpajakan, membuat kajian terhadap kemungkinan dapat diterapkannya kebijakan *tax holiday* karena tidak diamanatkannya di dalam UU Pajak Penghasilan dan di beberapa kajian empiris tidak mampu meningkatkan investasi.

Aktor birokrasi yang terlibat selain BKF, DJP, BKPM, dan Kementerian Perindustrian adalah Kementerian Koordinator Perekonomian (Kemenko Perekonomian). Dalam rantai birokrasi, Kemenko Perekonomian adalah kementerian koordinator yang membawahi Kementerian Keuangan, dalam hal formulasi kebijakan *tax holiday*, Kemenko Perekonomian memberikan saran dan dukungan terhadap kebijakan ini, seperti yang dikatakan oleh Amar Yasir Mustafa dari Kemenko Perekonomian:

“Kemenko perekonomian sangat mendukung usulan kebijakan ini, karena kita saat ini sedang giat-giatnya meningkatkan investasi dalam negeri, kita menjaga investnmet grade yang sudah dinilai oleh dunia.”
(Wawancara dengan Amar Yasir Mustafa, tanggal 19 April 2012)

Berdasarkan pernyataan tersebut, Kemenko Perekonomian mendukung *tax holiday* karena Indonesia saat ini sedang ingin meningkatkan investasi agar *investment grade* Indonesia yang sudah dinilai dunia menjadi lebih baik. Selain itu, dalam implementasi kebijakan *tax holiday*, Kemenko Perekonomian, BKF, DJP, BKPM, dan Kementerian Perindustrian ikut andil baik dalam pengajuan permohonan, maupun menetapkan investor yang berhak mendapatkan *tax holiday* melalui Komite Verifikasi.

Formulasi kebijakan *tax holiday* juga dipengaruhi oleh pihak dari luar lingkungan pemerintahan, salah satunya adalah akademisi. Keputusan *tax holiday* akhirnya diterapkan dan ketentuan yang ada dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 sudah mempertimbangkan saran dari akademisi, seperti yang telah penulis jelaskan dalam sub-sub bab 5.2.1. Akademisi merupakan *think tanks* dalam formulasi kebijakan, akademisi dimintai pendapat mengenai

landasan hukum, dampak *tax holiday*, dan kemungkinan *tax holiday* diterapkan di Indonesia. Akademisi merupakan pihak yang netral, memandang suatu kebijakan dilihat dari sisi akademis yaitu berdasarkan teori-teori bukan subjektivitas karena *think tank* merupakan pihak independen, maupun terkait dengan institusi pendidikan yang memberikan penelitian penting pada kelayakan dan kemungkinan efek proposal kebijakan tertentu.

Aktor di luar pemerintahan lain yang sangat terkait dengan *tax holiday* adalah pengusaha. Sama halnya seperti pemerintah, aktor di luar pemerintahan juga terjadi dua kubu, pro dan kontra. Pihak yang kontra adalah Kamar Dagang Industri Indonesia (KADIN) selaku badan yang membawahi beberapa asosiasi, tidak setuju apabila *tax holiday* diterapkan karena berdasarkan survei, *tax holiday* tidak banyak berguna dalam menarik investasi. Hal yang lebih menarik investor adalah apabila pemerintah membenahi infrastruktur, birokrasi, ekonomi biaya tinggi, dan sebagainya, seperti yang disampaikan oleh Prijohandojo Kristanto dari KADIN:

“Sesuai dengan survey, fasilitas Tax Holiday tidak banyak gunanya dalam menarik investor. Lebih akan menarik bila pemerintah membenahi infrastruktur, birokrasi, ekonomi biaya tinggi dsb..”
(Wawancara via email dengan Prijohandojo Kristanto, tanggal 11 Mei 2012)

Lain hal dengan KADIN, beberapa asosiasi justru mendukung adanya *tax holiday* karena pada dasarnya memang pengusaha senang apabila dapat mengurangi biaya dalam berinvestasi, apalagi investasi yang ditanamkan besar. Dukungan pengusaha disampaikan oleh Barliana Amin dari APINDO sebagai berikut:

“Tax holiday sebenarnya kalau kita lihat, selalu ada keinginan apabila pengusaha melakukan investasi yang besar diharapkan ada tax insentif dari pemerintah, tapi gak selamanya ya mungkin untuk beberapa tahun ke depan nanti kalau sudah ada profit masuk bisa di kompensasi.”
(Wawancara dengan Barliana Amin, tanggal 16 Maret 2012)

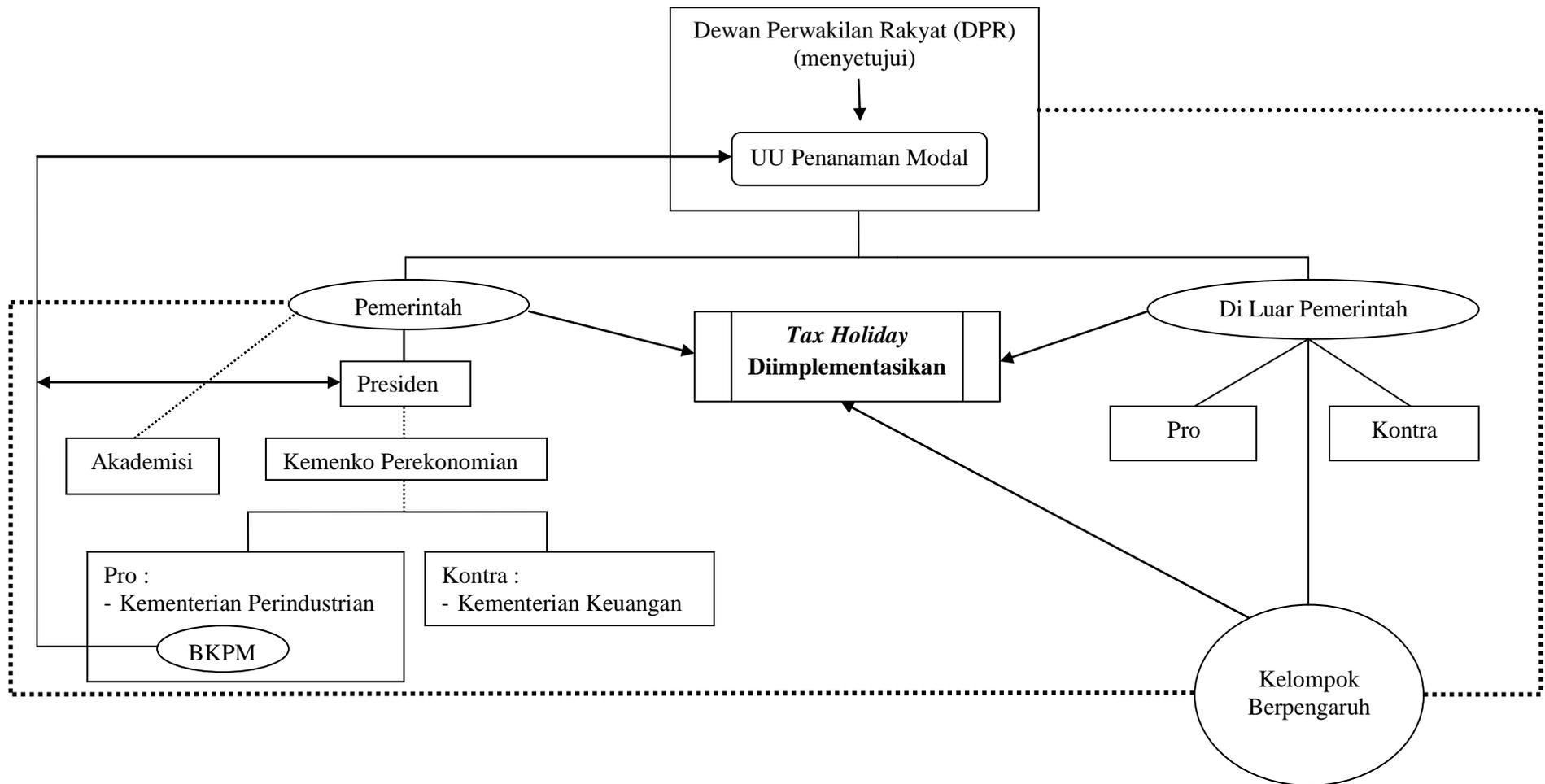
Selain itu, ada juga pengusaha dan asosiasi yang memang aktif mempersiapkan kajian-kajian khusus terkait *tax holiday* dan membantu pemerintah dengan memberikan data-data terkait industri yang membutuhkan *tax holiday*, seperti

yang diungkapkan oleh Fajar Budiyo, Sekretaris Jenderal, *Indonesian Olefin, Aromatic, and Plastics Industry Association* (INAPLAS):

“Justru ini kita yang dorong, justru kita yang mempersiapkan, jadi kita bicara dari tahun 2006 itu udah aktif karena ternyata tidak bisa jalan sendiri pemerintah itu, karena apa karena pemerintah itu tidak merasakan langsung, iramanya atau dinamikanya industri ini, industri sendiri juga merasakan kalo pemerintah tidak kita support data dari kita mereka tidak akan mengambil kebijakan yang pro ke industri, dari 2006 terus update bikin kajian lewat government.” (Wawancara dengan Fajar Budiyo, tanggal 10 Maret 2012)

Asosiasi adalah kelompok kepentingan (*interest group*) yang merupakan aktor dalam perumusan kebijakan yang sering mengusulkan dan memberikan solusi dalam alternatif kebijakan. Kelompok kepentingan ini akan sangat mendukung segala kebijakan yang menguntungkan kepentingan kelompoknya. Dalam formulasi kebijakan, asosiasi mengutamakan nilai-nilai organisasi untuk melihat industri yang dinaunginya untuk dapat maju dan berkembang. Oleh karena itu, asosiasi mendukung adanya *tax holiday* khususnya asosiasi yang menaungi industri yang tergolong pionir. Kelompok kepentingan dalam hal ini asosiasi, merupakan kelompok yang menjadi fasilitator kunci dalam tawar-menawar, negosiasi, dan kompromi yang terjadi disekitar usulan berbagai alternatif kebijakan.

Adapun peran aktor-aktor dalam mempengaruhi formulasi kebijakan *tax holiday* dapat dilihat pada Gambar 5.5 di bawah ini:



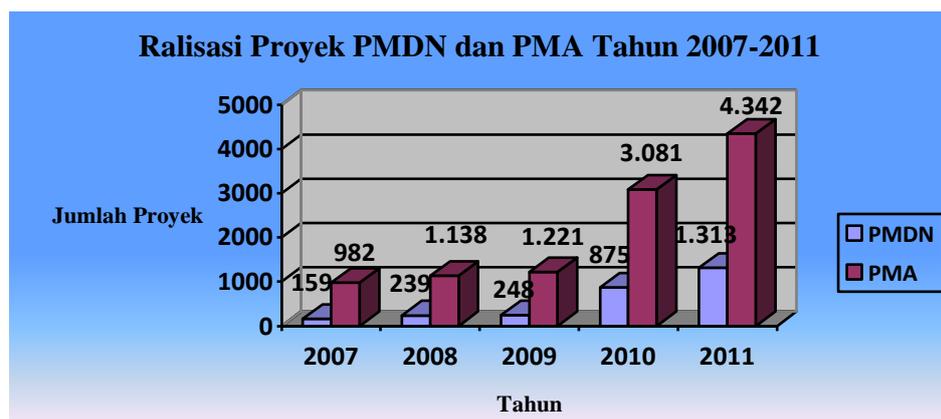
Gambar 5.5 Pengaruh Aktor-Aktor Formulasi Kebijakan

Sumber: Diolah oleh Peneliti

Perumusan kebijakan merupakan permainan politik karena kebijakan terbaik sering dikorbankan untuk kebijakan yang diterapkan, menurut teori formulasi kebijakan Thedolou dan Kofnis. Dalam hal ini, formulasi kebijakan *tax holiday* juga bersifat politis karena tetap diterapkan, padahal memiliki beberapa kelemahan. Beberapa kelemahan *tax holiday* untuk diterapkan antara lain landasan hukum yang kurang tepat karena tidak tercantum dalam UU Pajak Penghasilan. Pemerintah juga menyadari dari beberapa kajian bahwa terbukti *tax holiday* bukan faktor utama yang mampu menarik investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia, seperti yang diungkapkan Joni Kiswanto dari BKF:

“Dari awal kami dikajian pertama juga ngomong kalo dari kajian empiris enggak ada tuh tax incentive faktor sebagian penentu FDI itu hanya sweetner aja, pemanis untuk orang-orang yang mau masuk kesini.” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Selain itu, sebelum *tax holiday* diterapkan, sebenarnya jumlah proyek realisasi investasi baik Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN), maupun Penanaman Modal Asing (PMA) dari tahun ke tahun terus meningkat, seperti dapat dilihat pada Gambar 5.6.



Gambar 5.6 Realisasi Proyek PMDN dan PMA Tahun 2007-2011

Sumber: Pusat Data dan Informasi BKPM (Diolah Kembali oleh Peneliti)

Berdasarkan Gambar 5.6, dapat terlihat bahwa tanpa *tax holiday* pun, jumlah realisasi proyek investasi terus meningkat setiap tahunnya. Dari tahun 2007 jumlah realisasi proyek PMA hanya 982 proyek kemudian terus meningkat 4 (empat) kali lipat lebih menjadi 4.342 pada tahun 2011. Hal yang sama juga terjadi pada realisasi proyek PMDN yang meningkat lebih dari 7 (tujuh) kali lipat pada tahun 2011 menjadi berjumlah 1.313 proyek, dari jumlah proyek

pada tahun 2007 yang hanya 159 proyek. Gambar tersebut menunjukkan bahwa tanpa *tax holiday* pun, realisasi proyek PMA jauh lebih banyak dari proyek PMDN dan semakin meningkat dari tahun ke tahun.

Berdasarkan fakta-fakta tersebut di atas, *tax holiday* yang diterapkan oleh pemerintah merupakan kebijakan yang politis karena tetap diterapkan meskipun memiliki beberapa kelauman. Kelompok berpengaruh adalah aktor yang paling berperan (*policy entrepreneurs*) dalam proses formulasi kebijakan *tax holiday*. Kelompok yang berpengaruh ini dapat membuat suatu koalisi yang akan menarik perhatian dari pembuat kebijakan dan dapat mendorong pembuat kebijakan untuk merespon kebijakan yang sesuai. Kelompok yang berpengaruh dalam formulasi kebijakan *tax holiday* adalah investor bermodal besar yang berlandaskan nilai-nilai pribadinya, untuk kepentingan ekonomi, dan demi keuntungan pribadi, mampu melobi, mempengaruhi, dan mendorong baik badan pemerintah maupun legislatif agar merancang dan mengimplementasikan insentif pajak yang menguntungkan bagi dirinya, seperti yang diungkapkan oleh Edward Pinem dari (IISIA):

“Sebenarnya industri gak perlu-perlu amat sih yang perlu kan pemerintah karena dia mau narik investasi banyak, ya iming-imingnya itu dikasih kemudahan tapi pemerintah gak tegas. Bingung juga sekarang liat aja berapa yang udah apply. Artinya begini ada perusahaan besar, dia janjikan investasi 5 miliar dollar, tapi dia minta kondisinya demikian demikian demikian, maka lahirlah PMK 130 itu.”
(Wawancara dengan Edward Pinem, tanggal 07 Mei 2012)

Menurut teori pilihan publik (*public choice*) dalam ekonomi politik menurut Rachbini, pilihan individu dikonversi menjadi pilihan sosial yang diwakilkan pada aktor-aktor pembuat kebijakan. Pilihan publik (*public choice*) tidak menolak kemungkinan kepentingan kolektif sehingga kelompok-kelompok kepentingan mewakili suatu kelompok masyarakat atau bisnis tertentu untuk melobi pengambilan keputusan yang mengakomodasi kepentingan anggotanya. Perumusan kebijakan sangat dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan perlu mendapat dukungan untuk kebijakan yang diusulkan, menurut teori formulasi kebijakan dari Theodoulou dan Kofnis. Berdasarkan Gambar 5.5, kelompok berpengaruh tersebut mampu mendorong legislatif (DPR) dan pemerintah (Presiden, Kementerian Keuangan, BKPM,

Kementerian Perindustrian) agar *tax holiday* dapat diimplementasikan, meskipun *tax holiday* memiliki kelemahan.

Formulasi kebijakan *tax holiday* yang diterapkan, diibaratkan sebagai pasar politik yang memungkinkan terjadi pertukaran antara masyarakat, DPR, dan birokrat. Dalam hal ini, kelompok berpengaruh yang berasal dari individu tertentu, mendukung adanya kebijakan *tax holiday* karena memang mempunyai kepentingan untuk mendapatkan keuntungan karena *tax holiday* dapat mengurangi beban pajak pengusaha. Pendapat bahwa *tax holiday* diterapkan karena masalah politik juga disampaikan oleh Prof. Gunadi selaku Akademisi Perpajakan:

“Gini sebetulnya ini masalahnya masalah politik, you harus perhatikan bahwa masalah yang besar di dalam pajak itu adalah pressure dari WP, people, potically powerfull, jadi orang yang duitnya banyak secara politis dia punya kemampuan yang mempressure itu, gak mungkin tax holiday datang dari orang-orang rakyat kecil kebanyakan, dengan berbagai cara mereka mencoba mengefisienkan beban pajak.”
(Wawancara dengan Prof. Gunadi, tanggal 10 April 2012)

Tindakan kelompok berpengaruh yang mampu melobi legislatif dan pemerintah untuk menerapkan *tax holiday* merupakan hal yang wajar karena menurut teori pilihan rasional (*rational choice*) dalam ekonomi politik, manusia pada dasarnya egois, rasional, dan selalu berupaya memaksimalkan utilitas dan keuntungan untuk dirinya. Pengusaha adalah individu yang selalu berupaya untuk memaksimalkan keuntungan sehingga akan berupaya mempengaruhi pemerintah agar hasil kebijakan menguntungkan bagi dirinya. Oleh karena itu, kelompok berpengaruh sangat berperan dalam diterapkannya kebijakan *tax holiday* sehingga hasil dari formulasi kebijakan *tax holiday* ini politis karena tidak lepas dari pengaruh aktor-aktor yang terlibat dan memiliki kepentingan.

5.2.3 Hasil Formulasi Kebijakan *Tax Holiday*

Hasil dari proses formulasi *tax holiday* yang dilakukan oleh aktor-aktor pembuat kebijakan adalah terbitnya peraturan pelaksana PMK Nomor 130/PMK.011 tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan. Formulasi kebijakan *tax holiday* yang saat ini tengah

diimplementasikan memakan waktu cukup lama yakni lebih dari 4 (empat) tahun. Sejak diamanatkan dalam UU Penanaman Modal pada tanggal 26 April 2007, *tax holiday* baru dapat dilaksanakan pada tanggal 15 Agustus 2011. Dalam formulasi kebijakan, pemerintah melibatkan banyak pihak untuk mengkaji agar ketentuan *tax holiday* dapat diterapkan tanpa melanggar undang-undang dan pemberiannya selektif. Pemerintah hanya ingin memberikan *tax holiday* kepada investor baru dengan modal besar yang benar-benar serius untuk menanamkan modalnya di Indonesia, seperti yang dikatakan oleh Rahardjo Siswohartono dari BKPM:

“Kita mau selektif, kita tuh pingin perusahaan yang memanfaatkan fasilitas ini adalah bener-bener perusahaan yang bonafit, yang tidak punya nama, dan dia itu di, kalo kita bicara skema dia gak asal-asalan.” (Wawancara dengan Rahardjo Siswohartono, tanggal 13 Maret 2012)

Aturan yang selektif dibuat oleh pemerintah agar investor yang memperoleh *tax holiday* juga akan menguntungkan bagi Indonesia, dengan memberikan dampak positif bagi perekonomian nasional, meskipun harus kehilangan potensi PPh Badan untuk sementara dalam jangka waktu *tax holiday* yang diberikan. Oleh karena itu, aturan *tax holiday* dibuat dengan berbagai syarat dan ketentuan tertentu, seperti yang dikatakan oleh Ida Nurseppy dari Kementerian Perindustrian:

“Jadi gak gampang mbak, datanya tuh harus menggambarkan ini bagaimana dan sampe dimana bisa menguntungkan Indonesia. Kalo kita kehilangan nanti gak tau kapan ya, pembebasan tax holiday nanti dinikmati perusahaan nah kita dapet apa? Kita kehilangan tentu gak kecil dengan investasi satu triliun perolehan pajak bisa berapa, saya bertanya ke industri alat berat pembayaran pajak netnya setahun berapa itu sekitar 150 miliar.” (Wawancara dengan Ida Nurseppy, tanggal 09 Februari 2012)

Aturan dan syarat yang ada di dalam PMK 130/PMK.011/2011 tersebut terdiri dari 3 (tiga) bagian, yaitu bentuk fasilitas, syarat pemanfaatan, dan pengawasan.

5.2.3.1 Bentuk Fasilitas Tax Holiday

Investor yang memperoleh *tax holiday* akan diberikan pembebasan pajak penghasilan badan selama 5 (lima) sampai dengan 10 (sepuluh) tahun.

Pertimbangan pemerintah memberikan pembebasan pajak minimal 5 (lima) tahun sudah melalui *visibility study* bahwa dalam kurun waktu 5 tahun perusahaan mampu menutupi kerugian-kerugian awal investasi dan mencapai *Break Even Point* (BEP) atau modal kembali. Setelah itu, industri tersebut diharapkan dapat berjalan dengan baik, mampu bertahan, dan dapat mengembangkan usahanya. Seperti yang disampaikan oleh Rahardjo Siswohartono dari BKPM:

“Pihak yang mengkaji sudah punya visibility studi ya bahwa dalam waktu 5 tahun lah minimal perusahaan itu menutupi kerugian-kerugian yang dia investasikan. Kenapa sampe 10 tahun karena harapan kita dalam 5 tahun sejak BEP itu industri bisa sustain berjalan.” (Wawancara dengan Rahardjo Siswohartono, tanggal 13 Maret 2012)

Setelah masa *tax holiday* berakhir, investor tidak langsung dikenakan pajak penuh, tetapi diberikan kelonggaran selama 2 (dua) tahun untuk membayar pajak hanya 50% sebelum melaksanakan kewajiban perpajakannya secara penuh. Selain PPh Badan, menurut Joni Kiswanto dari BKF, investor juga akan dibebaskan pajak yang dipotong pihak lain seperti PPh 22 dan PPh 23:

“Tax holiday ya yang jelas tax holiday kan hanya corporate income tax, pph yang lain gak dipungut gak dipotong tapi kalo dia bayar ke orang motong juga, jadi kenapa pph 22 dan 23 gak dipotong? Karena corporate income tax.nya 0 dibebaskan kemudian dia bertransaksi dengan orang lain terutang pasal 22, 23 atau yang lainnya ya dipotong oleh sini kan kredit pajak tuh kalo kredit pajak di sini 0 dikreditkan nanti dikembalikan lagi nanti restitusi kan dari pada bolak-balik kan ada perusahaan yang sudah dapet tax holiday otomatis withholding tax.nya juga dia gak akan dipotong, percuma juga dipotong kan juga nanti balik gitu lho”

Alasan pembebasan pajak juga diberikan terhadap penghasilan yang dipotong oleh pihak lain, seperti PPh 22 dan PPh 23 karena ketika PPh Badan perusahaan yang dibebaskan 0, maka kredit pajak yang telah dipotong nantinya akan direstitusi karena lebih bayar sehingga untuk menghemat *cost compliance*, maka pajak penghasilan yang dipotong pihak lain akan dibebaskan. Akan tetapi, investor tetap memiliki kewajiban untuk

memotong pajak penghasilan yang terutang pihak lain, simulasi perhitungannya sebagai berikut:

PPh Badan Terutang	Rp	0
Kredit Pajak:		
PPh 22	(Rp	100)
PPh 23	(Rp	50)
Lebih Bayar	(Rp	150)

Periode dimulainya *tax holiday* adalah sejak perusahaan sudah memproduksi secara komersial. Alasan pemerintah menetapkan produksi komersial sebagai awal mula periode *tax holiday*, bukan pada saat perusahaan memperoleh laba karena untuk mencegah terjadinya kecurangan yang akan dilakukan perusahaan dengan cara memanipulasi laporan keuangan agar merugi terus, sehingga dapat memperpanjang masa *tax holiday*. Saat dimulainya *tax holiday* yaitu ketika produksi komersial, diharapkan akan mendorong perusahaan untuk segera mencapai keuntungan sehingga pembebasan pajak dapat dinikmati. Hal tersebut karena pada dasarnya perusahaan yang baru berdiri akan mengalami kerugian sehingga tidak ada pajak yang dikenakan sehingga *tax holiday* akan bermanfaat bagi perusahaan saat perusahaan sudah mendapatkan laba. Hal ini sebagaimana dituturkan oleh Joni Kiswanto dari BKF:

“Pemerintah maunya saat anda SMB anda dalam dua tahun atau setahun rugi kan, tapi kesana harus udah untung, jadi anda belum menikmati, ini semacam kayak pemerintah mengharapkan cepetan anda mendapatkan profit, dulu sempet diresisi itu, akan diberikan tax holiday 10 tahun sejak untung kalo perusahaan gak untung-untung?” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Keputusan pemerintah menetapkan dimulainya *tax holiday* pada saat produksi komersial sesuai dengan kelaziman aturan *tax holiday* yang digunakan di negara-negara lain. Apabila *tax holiday* menunggu saat perusahaan *profit*, maka masa *tax holiday* menjadi panjang dan sulit bagi

Fiskus untuk mempercepat penerimaan pajak, seperti yang dikatakan oleh Drs. Iman Santoso, M. Si selaku akademisi perpajakan:

“Iya biasanya gitu kalo pada saat untung pemerintah susah untuk mengakselerasi penerimaan pajak, kalo nunggu dia untung tax holiday kan jadi panjang. Saat produksi komersial kan udah melewati fase keekonomisan yang layak, di negara-negara lain juga kok dimulainya pada saat itu.” (Wawancara dengan Drs. Iman Santoso, M. Si, tanggal 27 April 2012)

5.2.3.2 Syarat Pemanfaatan *Tax Holiday*

Berdasarkan PMK Nomor 130/PMK.011/2011, *tax holiday* hanya diberikan untuk Wajib Pajak Badan baru yang berbadan hukum paling lama 12 (dua belas) bulan sejak PMK tersebut diterbitkan tanggal 15 Agustus 2011. Oleh karena itu, investor yang berhak mengajukan permohonan *tax holiday* hanya perusahaan yang berdiri sejak 15 Agustus 2010 atau lebih, sedangkan yang kurang dari tanggal tersebut, dianggap perusahaan lama dan tidak memenuhi persyaratan sebagai Wajib Pajak Badan baru. Apabila perusahaan yang lama ingin mendapatkan *tax holiday*, perusahaan tersebut harus membuat anak perusahaan dengan nama baru. Sebagai contoh, PT Chandra Asri adalah perusahaan yang sudah *existing* yang bergerak di industri petrokimia, kemudian perusahaan tersebut membuat anak perusahaan yang bernama PT Petrokimia Butadien Indonesia (PBI), maka PT Chandra Asri dapat mengajukan *tax holiday* melalui anak perusahaannya yaitu PT PBI, seperti penuturan Ida Nurseppy dari Kementerian Perindustrian:

“Dua-duanya boleh nah seperti yang PBI itu buatkan disitu sudah adakan chandra asri tapi dia bikin cabangnya perusahaannya baru, namanya baru, tapi dia anak perusahaannya dari itu. Tidak boleh misalnya Unilever Indonesia kan sudah ada disini ya gak boleh, ya harus bikin anak perusahaan.” (Wawancara dengan Ida Nurseppy, tanggal 09 Februari 2012)

Pertimbangan pemerintah menetapkan hanya investasi baru yang berhak memperoleh *tax holiday* karena apabila industri yang sudah *existing* diberikan *tax holiday*, dapat berpengaruh pada berkurangnya penerimaan negara. Sedangkan apabila *tax holiday* diberikan untuk industri baru, maka hanya menunda penerimaan pajak karena *tax holiday* memang

membebaskan pajak untuk sementara waktu selama *tax holiday* diberikan. Setelah masa *tax holiday* berakhir, negara dapat memungut pajak seperti biasa dari investor yang mendapatkan *tax holiday* tersebut, seperti yang diungkapkan oleh Rahardjo Siswohartono dari BKPM:

“Pemerintah mencoba untuk membatasi siapa yang bisa mendapatkan fasilitas ini tanpa mengurangi penerimaan negara kalo investornya existing, diberikan fasilitas, pasti penerimaan negara akan berkurang. Jadi ya cemburu sih boleh-boleh aja. Cuma masalahnya kalo existing investor juga diberi yang kena dampaknya siapa? semua masyarakat kan, penerimaan negara berkurang.”
(Wawancara dengan Rahardjo Siswohartono, tanggal 13 Maret 2012)

Syarat lainnya adalah *tax holiday* hanya diberikan kepada industri pionir. Pemilihan industri pionir berdasarkan pada Pasal 19 UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang UU Penanaman Modal, diatur bahwa fasilitas *tax holiday* harus diberikan berdasarkan kebijakan industri nasional yang ditetapkan oleh pemerintah. Melalui Peraturan Presiden Nomor 28 Tahun 2008 tentang Kebijakan Industri Nasional (Perpres 28 Tahun 2008), pemerintah menetapkan Kebijakan Industri Nasional (KIN) yang meliputi Bangun Industri Nasional, Strategi Pembangunan Industri Nasional, dan Fasilitas Pemerintah. Dalam Perpres tersebut terdapat 6 (enam) klaster industri prioritas yaitu:

1. industri manufaktur
2. industri berbasis agro
3. industri alat angkut
4. industri elektronika dan telematika
5. industri penunjang industri kreatif dan industri kreatif tertentu
6. industri kecil menengah tertentu.

Berdasarkan Perpres 28 Tahun 2008, industri-industri yang dapat diberikan fasilitas oleh pemerintah adalah dalam rangka menumbuhkan dan atau mempercepat pembangunan industri nasional, yang terdiri atas industri-industri sebagai berikut:

1. industri prioritas tinggi, baik industri prioritas nasional maupun industri prioritas berdasarkan kompetensi inti industri daerah;

2. industri pionir;
3. industri yang dibangun di daerah terpencil, tertinggal, perbatasan atau daerah lain yang dianggap perlu;
4. industri yang melakukan penelitian, pengembangan dan inovasi;
5. industri yang menunjang pembangunan infrastruktur;
6. industri yang melakukan alih teknologi;
7. industri yang menjaga kelestarian lingkungan hidup;
8. industri yang melakukan kemitraan dengan usaha mikro, kecil, menengah, atau koperasi;
9. industri yang menggunakan barang modal atau mesin atau peralatan yang diproduksi di dalam negeri; atau
10. industri yang menyerap banyak tenaga kerja.

Fasilitas *tax holiday* khusus diberikan hanya untuk industri pionir, penetapan industri pionir ini telah melalui pengkajian oleh pemerintah dengan menggunakan metode AHP dan FGD. Pemerintah membuat kajian dan menyeleksi kembali industri yang memiliki keterkaitan luas, memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, dan memiliki nilai strategis. Pemerintah juga melakukan pendalaman pohon industri, seperti yang dicontohkan oleh Ida Nurseppy dari Kementerian Perindustrian:

“Misalnya petrokimia kita lihat pohon industrinya yang sudah diproduksi disitu yang mana, ada yang belum ada sama sekali, nah butadien itu memang belum ada. Petrokimia itu memang industri yang diinginkan karena belum ada polipropilen polistyren sebenarnya sudah ada tapi supplynya hanya 30% dari kebutuhan 70%nya impor nah itu sangat didorong untuk ada disini.”
(Wawancara dengan Ida Nurseppy, tanggal 09 Februari 2012)

Pendalam pohon industri dilakukan dengan cara melihat setiap industri, mana yang belum ada di Indonesia seperti butadien dan mana yang sudah ada tetapi produksi dalam negeri masih kurang. Berdasarkan pengkajian tersebutlah baru diputuskan 5 (lima) industri pionir yang berhak mendapatkan *tax holiday* yaitu logam dasar, pengilangan minyak bumi dan/atau kimia dasar organik yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam, sumber daya terbarukan, permesinan, dan telekomunikasi.

Alasan lain *tax holiday* hanya diberikan selektif untuk industri yang dianggap pionir adalah supaya tidak mengganggu industri yang sudah *existing*, contohnya seperti yang diungkapkan oleh Ida Nurseppy dari Kementerian Perindustrian:

“Gak bisa semuanya dianggap pionir, saya sebutkan kemarin alat berat juga termasuk di dalam mesin ya permesinan, saya nanya setahun berapa anda bayar pajak sekitar 100-150 miliar itu kalo ada perusahaan baru dia bebas lho duit segitu gak usah mbayar terus sampean gimana? Itu daya saing itu yang satu harus bayar segitu yang lain gak bayar yang lama mati dong.” (Wawancara dengan Ida Nurseppy, tanggal 09 Februari 2012)

Berdasarkan pernyataan tersebut, meskipun industri alat berat tergolong permesinan, namun belum tentu akan diberikan *tax holiday* karena industri alat berat sudah banyak di Indonesia sehingga apabila ada perusahaan baru diberikan *tax holiday*, maka dapat menyebabkan perusahaan yang sudah *existing* akan mati karena kalah bersaing. Hal tersebut juga yang diperhatikan oleh pemerintah dalam menentukan industri yang berhak memperoleh *tax holiday*.

Selain itu, Kementerian Perindustrian turut andil dalam menentukan mana sebetulnya industri yang betul-betul pionir. Apabila memang industri tersebut sudah ada, maka caranya adalah dengan mendorong jauh-jauh lokasi investasi ke luar Pulau Jawa supaya tidak mematikan industri yang sudah *existing* yang tidak mendapatkan *tax holiday*. Apabila ada industri yang mengajukan tetapi lokasinya di Pulau Jawa, padahal industri tersebut sudah banyak, maka Kementerian Perindustrian akan menolak merekomendasikan perusahaan tersebut untuk memperoleh *tax holiday*, seperti yang dikatakan oleh Ida Nurseppy dari Kementerian Perindustrian:

“Jadi setiap ada yang mengajukan tax holiday menteri perindustrian mencarikan entah tempatnya atau jenisnya dipohon industri itu dipilih jadi gak semuanya bisa. Kemaren itu ada industri gula yang usul untuk mendapatkan tax holiday itu sudah langsung di jawab karena lokasinya anda di Pulau Jawa maka kami memandang anda tidak eligible untuk mendapatkan tax holiday.” (Wawancara dengan Ida Nurseppy, tanggal 09 Februari 2012)

Akan tetapi, kelima industri yang tergolong industri pionir tersebut tidak diklasifikasikan secara lebih rinci dalam PMK 130/PMK.011/2011. Peneliti hanya mendapatkan pedoman sementara dari Kementerian Perindustrian dan dapat berubah sewaktu-waktu. Adapun klasifikasi industri pionir sementara yang dibuat oleh Kementerian Perindustrian dapat dilihat pada Tabel 5.7 sebagai berikut:

Tabel 5.7 Klasifikasi Industri Pionir yang Berhak Memperoleh *Tax Holiday*

1. Industri Logam Dasar*
Besi dan Baja Dasar (<i>Iron and Steel Making</i>)
Penggilingan Baja (<i>Steel Rolling</i>), Pembuatan Logam Dasar Bukan Besi, Penggilingan Logam Bukan Besi
Pipa dan Sambungan Pipa dari Logam Bukan Besi dan Baja
2. Industri Pengilangan Minyak Bumi dan atau Kimia Dasar yang Bersumber dari Minyak Bumi dan Gas Alam*
Kimia Dasar Organik yang Bersumber dari Minyak Bumi, Gas Alam dan Batu Bara
Damar Buatan (Resin Sintesis) dan Bahan Baku Plastik
Kimia Dasar Organik Lainnya
3. Industri Permesinan*
Mesin Penambangan, Penggalian dan Konstruksi
Pengubah Tegangan (<i>Transformer</i>), Pengubah Arus (<i>Rectifier</i>) dan Pengontrol Tegangan (<i>Voltage Stabilizer</i>)
Mesin Uap, Turbin dan Kincir
Mesin Jahit serta Mesin Cuci dan Mesin Pengereng untuk Keperluan Niaga, Mesin Tekstil
Mesin dan Perkakas Mesin untuk Pengerjaan Logam
Peralatan Kedokteran dan Kedokteran Gigi, Perlengkapan <i>Orthopaedic</i> dan <i>Prosthetic</i>
Peralatan Elektromodikal dan Elektoterapi
4. Bidang sumber daya terbarukan*
Minyak Goreng Kelapa Sawit, Bahan Farmasi
Minyak Makan dan Lemak Nabati dan Hewani Lainnya
Kimia Dasar Organik yang Bersumber dari Hasil Pertanian
Pengelolaan dan Pembungan Sampah yang Tidak Berbahaya
Gula Pasir, Kakao, Bubur Kertas (<i>Pulp</i>)
Kertas dan Papan Kertas Bergelombang, Kertas Budaya, Kertas Tissue
5. Industri Peralatan telekomunikasi*
Peralatan Komunikasi Tanpa Kabel (<i>Wireless</i>)
Alat ukur dan Alat Uji Elektronik

Sumber: Kementerian Perindustrian (Diolah Kembali oleh Peneliti)

*)Klasifikasi sementara dan masih bisa bertambah

Berdasarkan Pasal 3 ayat (3) PMK Nomor 130/PMK.011/2011 dengan mempertimbangkan daya saing industri nasional dan nilai strategis dari kegiatan usaha tertentu, Menteri Keuangan dapat menetapkan industri pionir yang diberikan fasilitas *tax holiday*, selain cakupan lima industri yang telah ditetapkan sebelumnya. Menteri Keuangan dalam menetapkan tambahan industri tersebut, akan berkoordinasi dengan kementerian terkait.

Pemerintah tidak merinci industri-industri tersebut karena untuk mengantisipasi apabila negara membutuhkan industri yang tiba-tiba dibutuhkan atau sangat mendesak sehingga dengan aturan yang terbuka dan fleksibel, akan mempermudah pemerintah dalam menetapkan industri yang belum tercakup dalam PMK, seperti yang dikatakan Joni Kiswanto dari BKF:

“Selama ini belum definitif seperti apa itu untuk antisipaisi kalo negara ini membutuhkan suatu industri yang urgent gitu, sangat penting, kebutuhan sangat mendesak, kan dengan mempertimbangkan daya saing industri nasional kan, dasarnya itu kan menteri dapat memberikan tax holiday kepada industri selain yang sudah disebutkan diatas.” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Selain itu, meskipun *tax holiday* dapat menjadi lokomotif bagi pembangunan ekonomi, namun harus juga diperhatikan dampak negatif yang dapat ditimbulkan industri yang memperoleh *tax holiday*. Klasifikasi penetapan industri pionir yang dilakukan sebaiknya juga memperhatikan dampak lingkungan, seperti yang diungkapkan oleh Prof. Safri Nurmantu selaku Akademisi Perpajakan:

“Ya sebenarnya sama aja ya faktor itu, kalau sekarang faktor lingkungan hidup, bidang-bidang apa yang mau dibuka untuk penanaman modal ini, semua faktor itu diperhitungkan, itu yang disebut dengan cost and benefit, tapi sasaran utama kalo pajak kan masalah investasi, itu kan ada modal masuk lalu dia akan menjadi lokomotif bagi pembangunan ekonomi.” (Wawancara dengan Prof. Safri Nurmantu, tanggal 05 April 2012)

Faktor lingkungan hidup harus diperhatikan supaya sejalan dengan isu-isu global seperti *go green*. Dampak lingkungan yang ditimbulkan dari jenis produksi juga harus diperhatikan, seperti petrokimia yang memproduksi plastik, sebaiknya dibuat ketentuan bahwa industri yang mendapatkan *tax holiday* nanti, harus lebih mengutamakan produksi plastik yang ramah lingkungan karena plastik tidak dapat didaur ulang

Selain itu, pemerintah juga harus selektif dalam membuat klasifikasi industri pionir yang berhak mendapatkan *tax holiday*, contohnya pemerintah memasukan industri pulp dan kertas, industri tersebut berbahan baku dari

pohon. Hal ini tidak sejalan dengan isu global lain terkait lingkungan karena saat ini tengah digalakkan *go green* akibat pemanasan global (*global warming*) yang semakin mengkhawatirkan. Hal ini sebagaimana juga dikatakan oleh Drs. Iman Santosi, M. Si selaku Akademisi Perpajakan:

“Ya terus terang ya itu agak bertentangan untuk go green ya, seharusnya dipertimbangkan juga lah dengan isu-isu global itu. Mungkin kalau 10 tahun yang lalu pulp dan kertas perlu karena isu green environmentnya belum ada kalo dimasukin jadi ada againtas dengan global policy ya.” (Wawancara dengan Drs. Iman Santoso, M. Si, tanggal 27 April 2012)

Oleh karena itu, pemerintah dalam mengklasifikasikan industri yang berhak memperoleh *tax holiday* juga harus selektif, jangan sampai bertentangan dengan isu global lainnya terutama lingkungan hidup.

Ketentuan lain yang harus dipenuhi oleh investor adalah rencana penanaman modal minimal 1 triliun rupiah. Angka 1 triliun rupiah diperoleh dari hasil diskusi dan kajian, seperti yang yang dikatakan Joni Kiswanto dari BKF: *“angka 1 triliun ini udah diturinin sebenarnya sebelumnya lebih gede dari itu, karena sudah diskusi dengan temen-temen yang lain akhirnya, batas 1 triliun itu, memang kalo untuk tax holiday itu sangat-sangat besar.”* (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012). Persyaratan rencana penanaman modal 1 triliun rupiah memang dibuat dengan sasaran industri-industri besar. Angka 1 triliun juga dinilai kecil oleh industri pionir, seperti petrokimia. Investasi rata-rata industri petrokimia yang baru berdiri adalah 400-500 juta USD atau 4-5 triliun rupiah karena industri petrokimia merupakan industri yang padat modal, seperti yang dikatakan Fajar Budiyo dari INAPLAS:

“Kalau industri petrokimia nilai segitu kecil, kalo investasi baru, pabrik baru kecil itu segitu, industri petrokimia itu kan padat modal, karyawannya sedikit modalnya gede, marjinnnya sedikit sekali, makannya butuh itu tadi, itu aja kita udah tawar-tawar akhirnya keluar angka segitu, tadinya pemerintah maunya ya udah sesuai dengan demand aja, kecil nanti gak masuk akal, kita rata2 itu 400jt 500jt USD.” (Wawancara dengan Fajar Budiyo, tanggal 10 Maret 2012)

Selain rencana penanaman modal minimal 1 triliun rupiah, investor juga harus menempatkan dana 10% dari rencana penanaman modal tersebut

di perbankan Indonesia, yaitu sebesar 100 miliar rupiah dan tidak dapat ditarik sebelum realisasi penanaman modal sebagai tanda keseriusan investor untuk menanamkan modal di Indonesia, seperti yang dikatakan oleh Rienal Yaffid dari DJP: *“kita ingin mendapatkan wajib pajak yang serius ya, ketika mereka serius tentunya 10% dari penanaman modal 1 triliun tentunya bukan suatu hal yang terlalu beratlah ya.”* (Wawancara dengan Rienal Yaffid, tanggal 24 April 2012). Menurut Prof.Gunadi penempatan dana 10% di perbankan Indonesia akan berdampak juga untuk meningkatkan cadangan devisa. Kebijakan penempatan dana di perbankan Indonesia merupakan kebijakan moneter, menurut teori kebijakan fiskal Mansyuri, memang lazimnya kebijakan fiskal disertai dengan kebijakan moneter.

Persyaratan lainnya adalah terkait ketentuan *tax sparing*, berdasarkan Pasal 4 ayat (4), *tax sparing* adalah pengakuan pemberian fasilitas pembebasan dan pengurangan dari Indonesia dalam penghitungan Pajak Penghasilan di negara domisili sebesar fasilitas yang diberikan. Hal ini merupakan syarat utama supaya Indonesia tidak mensubsidi pajak negara lain, penghasilan yang dibebaskan di Indonesia, seharusnya juga tidak dikenakan pajak di negara asal investor, seperti yang dikatakan oleh Haris Munandar dari Kementerian Perindustrian:

“Rezim perpajakannya sudah menganut aturan perpajakan mengenai tax sparing. Kalo disini tidak dikenakan maka negara asalnya juga tidak dikenakan, kalo dikenakan itu namanya kita mensubsidi tidak boleh.” (Wawancara dengan Haris Munandar, tanggal 09 Februari 2012)

Tax sparing diatur di dalam *tax treaty* atau Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda (P3B). Sampai saat ini Indonesia mempunyai P3B dengan 60 negara, namun jumlah negara yang memiliki *tax sparing* dengan Indonesia hanya 13 negara, sedangkan 2 negara lainnya memiliki ketentuan *tax sparing* yang terkait dengan *passive income* sehingga hanya 11 negara yang memiliki *tax sparing* terkait *tax holiday*, seperti yang dapat dilihat pada Tabel 5.8.

Tabel 5.8 Negara-Negara yang Memiliki *Tax Sparing* dengan Indonesia

Ketentuan <i>Tax Sparing</i> Umum	Ketentuan <i>Tax Sparing</i> untuk <i>Passive Income</i>
1. Brunei Darussalam 2. India 3. Jepang 4. Kuwait 5. Malaysia 6. Pakistan 7. Philipina 8. Qatar 9. Thailand 10. Vietnam 11. Uzbekistan	1. Korea Selatan (pajak atas dividen) 2. Perancis (pajak atas dividen, bunga, dan royalti)

Sumber: Kementerian Perindustrian

Pengajuan permohonan *tax holiday* dibuat menjadi dua tahap (mekanisme pengajuan dapat dilihat pada gambaran umum di bab 4), tahap pertama pengajuan permohonan di BKPM atau Kementerian Perindustrian kemudian tahap kedua akan diteliti di Komite Verifikasi. Pada setiap tahap akan dilakukan penelitian oleh instansi terkait, apakah investor tersebut layak untuk mendapatkan *tax holiday*. Pada tahap pertama, investor mempresentasikan rencana penanaman modal kemudian Kementerian Perindustrian atau BKPM akan meneliti terkait terpenuhinya syarat-syarat, seperti merupakan industri pionir, rencana penanaman modal minimal 1 triliun rupiah, penempatan dana 10% di perbankan Indonesia, dan berbadan hukum baru. Setelah itu, apabila investor memenuhi persyaratan, Kementerian Perindustrian atau BKPM akan mengusulkan investor tersebut kepada Komite Verifikasi. Komite Verifikasi akan meneliti kembali rencana penanaman modal investor untuk menentukan lamanya periode *tax holiday* yang akan diperoleh. Pertimbangan tersebut dipengaruhi oleh infrastruktur, penyerapan tenaga kerja, eksternalitas seperti kemitraan dengan UKM atau *Corporate Social Responsibility* (CSR), dan sebagainya yang ada di lampiran khusus formulir pengajuan permohonan *tax holiday* (lihat lampiran 16). Selain itu, pemerintah juga mempertimbangkan waktu wajar *Break Event Point* (BEP) jenis industri dari perusahaan yang mengajukan permohonan *tax holiday* tersebut, seperti yang dikatakan oleh Reni Yanita dari Kementerian Perindustrian:

“Itu ada di kewenangan menteri keuangan, nanti untuk membahas usulan dari perindustrian dan BKPM itu komite verifikasi, nanti dia yang akan menilai kalau misalnya infrastruktur yang akan dia bangun sudah lengkap atau belum ya, minim atau enggak ya, itu jadi pertimbangan juga, plus hitung2nya ekonomisnya, kayak BEP.nya berapa tahun, itu juga jadi pertimbangan tim apakah itu cukup 5 tahun, tergantung industrinya sih mbak kalo kimia itu untuk memperoleh BEP.nya agak sulit butuh waktu.” (Wawancara dengan Reni Yanita, tanggal 25 April 2012)

Pengajuan permohonan fasilitas *tax holiday* ini hanya dibatasi sampai dengan tahun 2014. Akan tetapi, *tax holiday* dapat dimanfaatkan oleh pengusaha yang telah memperoleh KMK kapan saja, tidak ada jangka waktu batasan untuk memanfaatkan *tax holiday* yang diperoleh. Jangka waktu 3 (tiga) tahun ini ditetapkan dengan alasan bahwa kebijakan *tax holiday* akan dievaluasi, apakah baik dan berjalan seperti yang diharapkan atau tidak dan akan dilanjutkan kembali atau tidak, seperti yang dikatakan Reni Yanita dari Kementerian Perindustrian: *“Kebijakan kan harus kita evaluasi, mungkin nanti kalau kebijakannya terlalu lama evaluasinya yang susah, nanti kan bisa berkembang lagi kan.”* (Wawancara dengan Reni Yanita, tanggal 25 April 2012).

Alasan pemerintah ini ditanggapi berbeda oleh Barliana Amin dari APINDO yaitu:

“Pintar juga ya pemerintah, berganti pemerintah apakah nanti masih diikuti oleh pemerintah berikutnya, come on kita harus mengakui bahwa negara kita tidak punya policy yang sustainable ya, kalau sekarang kan short term thinking 5 tahun, 2014 kalo presidennya ganti menterinya ganti tax holiday belum tentu dilanjutkan, itu salah satu poin juga bagi pengusaha.” (Wawancara dengan Barliana Amin, tanggal 16 Maret 2012)

Berdasarkan pernyataan tersebut, bahwa penetapan pengajuan *tax holiday* hanya sampai tahun 2014 adalah alasan politis pemerintah karena pada tahun tersebut akan terpilih Presiden baru sehingga akan lebih fleksibel untuk memutuskan apakah kemudian kebijakan ini akan dilanjutkan atau tidak ketika pejabat birokrasi berganti. Seperti yang dikatakan oleh Rosdiana dan Tarigan bahwa kebijakan apapun yang dipilih, sering kali bukan mempertimbangkan konseptual semata, lebih dari itu ada

pertimbangan politik dan masalah administrasi perpajakan. Administrasi perpajakan menurut Mansyuri salah satunya yaitu suatu instansi dan orang-orang yang terdiri dari pejabat dan pegawai yang bekerja pada instansi tertentu untuk melaksanakan kegiatan perpajakan. Dalam hal ini, saat pejabat instansi perpajakan berganti, maka sangat mungkin akan ada kebijakan-kebijakan baru yang akan diterapkan dan tidak menutup kemungkinan pejabat yang baru terpilih tidak mendukung adanya *tax holiday*, maka untuk menghindari hal tersebut pemerintah membatasi permohonan *tax holiday* sampai tahun 2014.

5.2.3.3 Pengawasan

Dalam hal pengawasan, pemerintah juga telah mengatur dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 terkait laporan penggunaan dana dan laporan realisasi penanaman modal yang dilakukan secara berkala oleh pihak Direktorat Pemeriksaan DJP. Mekanisme tersebut ada di Perdirjen Nomor: PER-44/PJ/2011, apabila pada saat realisasi penanaman modal Wajib Pajak tidak memenuhi persyaratan yang disebutkan dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 dan tidak melakukan pelaporan secara berkala (mekanisme pelaporan dan realisasi penanaman modal dapat dilihat pada gambaran umum bab 4), maka keputusan pemberian *tax holiday* tersebut dapat dicabut. Pengawasan merupakan komponen yang penting dalam implementasi kebijakan karena pemerintah memiliki fungsi regulasi, fungsi ini terkait antisipasi munculnya eksternalitas negatif dari sebuah kebijakan.

Akan tetapi, aturan pengawasan *tax holiday* tersebut belum lengkap, pemerintah tidak membuat aturan dan sanksi apabila Wajib Pajak, apabila tidak merealisasikan persyaratan khusus yang tercantum dalam Peraturan Menteri Perindustrian Nomor: 93/M-IND/PER/II/2011 atau Peraturan Kepala BKPM Nomor 12 Tahun 2011, seperti jumlah tenaga kerja, infrastruktur, alih teknologi dan sebagainya (lihat lampiran 16), seperti yang dikatakan Joni Kiswanto dari BKF:

“Enggak, jadi sanksi itu dicabut fasilitasnya hanya kalau, kan ada kewajiban lapor tuh, ternyata realisasi dari investasinya gak mencapai 1 triliun. Jadi ketentuan pencabutan itu, tidak terkait

dengan kayak tadi multiplier effect, tenaga kerja tuh gak ada.”
(Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Hal ini tentu dapat menjadi celah bagi pengusaha untuk menghindari kewajiban dalam merealisasikan persyaratan khusus yang telah direncanakan pada saat pengajuan permohonan *tax holiday* sehingga tujuan formulasi *tax holiday* untuk memberikan dampak positif terkait perbaikan infrastruktur dan penyerapan tenaga kerja kemungkinan tidak akan tercapai. Oleh karena itu, pemerintah juga harus melakukan pengawasan terkait persyaratan khusus agar dampak positif yang diharapkan tersebut dapat tercapai.

Syarat dan ketentuan yang diberikan oleh pemerintah terkait *tax holiday* yang diatur dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 telah sesuai dengan teori insentif pajak menurut Easson. Ada tiga hal yang harus diperhatikan dalam pembuatan kebijakan insentif pajak yaitu target insentif, bentuk insentif, dan sistem administrasi. Pertama, hal yang membedakan insentif pajak dengan aturan pajak secara umum adalah pemberian yang selektif. Dalam hal ini, insentif pajak adalah ketentuan pajak khusus yang diberikan kepada proyek-proyek investasi tertentu, dalam hal ini *tax holiday* yang diterapkan hanya mencakup 5 (lima) industri pionir. Insentif pajak merupakan ketentuan pajak khusus yang diberikan kepada proyek-proyek investasi tertentu yang memiliki efek menurunkan beban pajak efektif. Oleh karena itu, syarat dan aturan yang selektif dimaksudkan untuk melihat komitmen pengusaha dan salah satunya untuk mencegah hal-hal yang tidak diinginkan seperti perginya investor setelah masa *tax holiday* berakhir, seperti yang disampaikan oleh Joni Kiswanto dari BKF:

“Nah makannya ada kewajiban 10% penempatan dana di Indonesia sebelum seluruh investasi itu dilaksanakan, terus jenis industrinya pun disini udah kita pilih kan kayak refundery, permesinan, kemudian petrokimia, telekomunikasi itu kan bukan kayak tekstil yang breggg, begitu sudah mau untung diangkut semua. Nah ini jenis industrinya pun udah selektif ini kalo orang bikin refundary gak mungkin diangkut kayak dibalangan dimana itu atau mungkin kayak baja infrastrukturnya besar sekali itu.” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Berdasarkan pernyataan tersebut, alasan pemerintah menetapkan 5 industri pionir tersebut karena industri tersebut membutuhkan biaya, mesin-mesin, dan pabrik yang besar dalam berproduksi sehingga kecil kemungkinan akan mengakhiri usaha ketika *tax holiday* berakhir. Selain itu, penempatan dana 10% bertujuan sebagai komitmen investor untuk merealisasikan rencana penanaman modal, sehingga investor yang menerima *tax holiday* adalah investor yang serius dan memiliki rencana investasi jangka panjang di Indonesia, bukan investor yang hanya memanfaatkan fasilitas *tax holiday* untuk mendapatkan keuntungan dan setelah *tax holiday* berakhir akan menutup usahanya sehingga merugikan pendapatan negara. Tujuan *tax holiday* yang saat ini tengah diimplementasikan adalah investasi sektoral karena hanya sektor-sektor industri tertentu yang berhak menikmati *tax holiday* dengan harapan dapat menyerap tenaga kerja juga transfer teknologi.

Kedua, *tax holiday* merupakan insentif pajak yang memberikan pembebasan sementara untuk PPh Badan, dalam hal ini insentif pajak yang diberikan bukan berdasarkan pada “profit-based” karena pemerintah rela kehilangan potensi PPh Badan selama beberapa tahun dengan tujuan untuk menarik investor. Selain itu, *tax holiday* diberikan selama 5-10 tahun dengan mempertimbangkan bisnis secara wajar yang diharapkan pembebasan pajak yang diberikan dapat mengurangi biaya investasi di Indonesia. *Tax holiday* juga dapat dimanfaatkan baik oleh investor dalam negeri, maupun investor asing, seperti yang dikatakan Joni Kiswanto dari BKF:

“Asing, semangatnya asing tapi kalo liat di PMK kan gak ngomong asing, investasi baru apakah asing apa dalam negeri is oke gitu lho, tapi investasi baru, kalo investment allowance kan investasi baru atau perluasan kalo tax holiday kan hanya investasi baru, memang semangat tax holiday waktu itu kan semangatnya asing kan, ada banyak investor asing yang besar yang akan masuk kesini.”
(Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Ketiga, pemerintah juga telah melakukan pertimbangan administrasi dalam pemberian *tax holiday*, *tax holiday* diberikan dengan dua tahap yaitu pengajuan permohonan di Kementerian Perindustrian dan BKPM. Setelah itu, Kementerian Perindustrian dan BKPM akan merekomendasikan investor ke Komite Verifikasi kemudian setelah dinilai memenuhi syarat, barulah

diterbitkan Keputusan Menteri Keuangan (KMK) bahwa investor berhak menikmati *tax holiday*. Pemerintah juga telah membuat peraturan pelaksana terkait pengawasan dalam Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor : PER-44/PJ/2011 tentang Tata Cara Pelaporan Penggunaan Dana dan Realisasi Penanaman Modal Bagi Wajib Pajak Badan yang Mendapatkan Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan. Selain itu, untuk mengantisipasi dampak negatif *tax holiday* terutama antisipasi dampak negatif terhadap industri yang sudah *existing*, dalam hal ini pemerintah ikut andil menentukan lokasi investasi dan memberikan batasan pemberian insentif pajak hanya sampai tahun 2014 dan investor yang telah memperoleh *tax holiday* tidak boleh mengajukan *investment allowance*, begitupun sebaliknya.

Selain itu, *tax holiday* yang diterapkan di Indonesia hampir sesuai dengan teori *tax holiday* menurut Holland dan Vann, pemerintah juga telah memperhatikan beberapa mekanisme yang harus diperhatikan dalam formulasi *tax holiday* yaitu pemerintah memilih *tax holiday* dimulai saat produksi komersial. Lamanya periode *tax holiday* 5-10 tahun cukup panjang sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat jangka panjang bagi perekonomian Indonesia. Akan tetapi, pemerintah belum mengatur mengenai perlakuan penyusutan selama periode *tax holiday*, hal ini harus segera dibuat mengingat penyusutan akan mempengaruhi besarnya pajak yang dibayar pada saat masa *tax holiday* telah berakhir.

5.3 Analisis Tanggapan Pelaku Industri yang Sudah *Existing* Terhadap Kebijakan *Tax Holiday*

Berdasarkan wawancara yang peneliti lakukan terhadap beberapa asosiasi pengusaha dan industri yang sudah *existing*, tanggapan pelaku industri terhadap *tax holiday* adalah positif karena *tax holiday* yang diberikan dapat digunakan untuk memperluas usaha industri-industri tersebut sehingga dapat berkembang dan *tax holiday* dapat meningkatkan daya saing produk nasional. Akan tetapi, ketentuan yang dibuat oleh pemerintah mengecilkan peluang bagi perusahaan yang sudah *existing* untuk dapat memanfaatkan fasilitas tersebut. Selain itu, beberapa aturan terkait *tax holiday* yang ada di dalam PMK Nomor

130/PMK.011/2011 tentang Fasilitas Pembebasan dan Pengurangan Pajak Penghasilan Badan, dianggap kurang jelas dan diskriminasi terhadap industri yang sudah *existing*.

5.3.1 Memperluas Usaha

Tax holiday dapat menjadi peluang bagi industri yang sudah *existing* untuk semakin berkembang dengan melakukan perluasan usaha, perusahaan dapat membuat anak perusahaan baru dengan menanamkan modal baru minimal 1 triliun rupiah untuk memperoleh *tax holiday* atau mendirikan perusahaan baru dengan modal patungan (*joint venture*) dengan perusahaan asing. Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh PT X selaku industri manufaktur yang sudah *existing* di Indonesia:

“Tax holiday perlu karena untuk merangsang investasi ya dari luar, sekarang PT X lagi galak-galaknya join dengan luar, dengan adanya tax holiday kan PT X bisa memberitahu salah satu benefit investasi di Indonesia adanya tax holiday.” (Wawancara dengan PT X, tanggal 11 April 2012)

Berdasarkan pernyataan di atas, *tax holiday* dapat memberikan manfaat yaitu memberi peluang bagi industri yang sudah *existing* untuk melakukan perencanaan pajak berupa perluasan usaha. Perluasan usaha dengan cara, perusahaan yang sudah *existing* membangun investasi baru yang telah memenuhi syarat untuk dapat memperoleh *tax holiday*. Hal tersebut karena PT X memang sedang menggalakkan kerjasama dengan investor asing sehingga adanya *tax holiday* merupakan salah satu penarik investasi asing agar datang ke Indonesia. Adanya perusahaan asing dapat memberikan manfaat bagi perusahaan yang sudah *existing* untuk mendirikan anak perusahaan baru dengan modal patungan.

Tanggapan positif *tax holiday* dari industri yang sudah *existing* juga dikatakan oleh Fajar Budiyo dari INAPLAS:

“Responnya udah keliatan begitu dikeluarkan PMK 130, chandra asri mau bikin nafta crecker, pertamina mau nambah kilang yang sudah integreted dengan petrokimia, contohnya nanti di balongan.” (Wawancara dengan Fajar Budiyo, tanggal 10 Maret 2012)

Insentif pajak berupa *tax holiday* dapat mendorong pengusaha yang sudah *existing* agar tertarik mengembangkan usahanya. Adanya pembebasan pajak 5-10 tahun, akan memberikan keuntungan bagi pengusaha karena uang yang digunakan seharusnya untuk membayar pajak, dapat dialihkan untuk membiayai keperluan lain perusahaan. Dalam hal ini, *tax holiday* menarik beberapa perusahaan Indonesia yang sudah *existing*, untuk membangun pabrik baru dalam rangka memperluas usaha. Contohnya, *tax holiday* menarik minat PT Chandra Asri, perusahaan petrokimia yang sudah *existing* berencana membuat *naftah crecker* (kilang nafta)³ dan Pertamina yaitu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak di industri kilang minyak berencana akan menambah kilang minyak yang sudah terintegrasi dengan petrokimia di Balongan.

Menurut Chua, *tax holiday* sebenarnya memiliki kelemahan baik untuk perusahaan, maupun untuk negara yang menerapkan *tax holiday* itu sendiri. Efektivitas pemberian *tax holiday* tergantung pada keuntungan (*profit*) dari suatu perusahaan, bagi sebuah perusahaan yang memperoleh keuntungan, *tax holiday* meningkatkan pengembalian atas investasi karena keuntungan yang bebas pajak. Akan tetapi, untuk perusahaan yang mengalami kerugian, manfaatnya sedikit karena tidak ada pajak yang dibayar. Faktanya perusahaan-perusahaan yang baru berdiri, pada periode awal biasanya mengalami kerugian sehingga efektivitas *tax holiday* kurang maksimal apabila ditujukan untuk mendorong investasi baru.

Kelemahan *tax holiday* bagi negara adalah dapat mengikis basis pajak, terutama di negara berkembang seperti Indonesia karena pemegang saham perusahaan yang memperoleh *tax holiday*, juga merupakan pemegang saham perusahaan yang sudah berdiri sehingga memungkinkan terjadinya transfer laba yang sulit dideteksi. Contohnya, PT X membuat anak perusahaan baru yaitu PT A yang memenuhi kualifikasi untuk mendapatkan *tax holiday*. Hal ini berarti pemilik perusahaan PT X sama dengan PT A, ketika ada dua perusahaan, perusahaan yang satu PT X membayar pajak miliaran rupiah,

³Nafta adalah kelompok yang terdiri dari beberapa jenis hidrokarbon cair produk antara kilang minyak yang digunakan terutama sebagai bahan baku produksi komponen bensin oktan tinggi.

sedangkan satu perusahaan lainnya PT A dibebaskan dalam pembayaran pajak, maka akan ada kemungkinan pergeseran laba dari PT X ke PT A agar pembayaran pajaknya di PT X kecil. Hal ini dapat merugikan pendapatan negara.

Penghindaran pajak (*tax avoidance*) yang dilakukan oleh pengusaha juga dapat secara global (*worldwide*) dengan cara membesarkan laba perusahaan. Ketika suatu perusahaan asing mempunyai induk perusahaan di luar negeri contohnya di Singapura, maka menungkingkan perusahaan tersebut mengalihkan laba perusahaan induk di Singapura ke anak perusahaan di Indonesia karena di Indonesia tidak dikenakan pajak. Perusahaan di Indonesia yang memperoleh *tax holiday* di awal usahanya sudah memperoleh keuntungan, padahal secara normal pada tahun pertama atau tahun kedua, perusahaan baru mengalami kerugian, seperti yang dicontohkan oleh Prof. Gunadi selaku Akademisi Perpajakan:

”Profitnya dikenakannya di Indonesia yang di luar negeri itu gak dikenakan pajak, sistem oposit dari luar negeri ke Indonesia sehingga dengan demikian global maka itu memberikan suatu keringanan pajak. Pajak itu gak luput dari masalah avoidance gitu jadi kalo disini bebas pajak ya, katakan misalnya di singapura kena pajak 18% bebas pajak itu kan 0% walaupun tarifnya 25%, orang suka kalo profitnya digeser ke Indonesia, singapura jualan ke Indonesia dengan harga yang murah gitu sehingga profitnya di Indonesia meskipun baru tahun pertama atau kedua.” (Wawancara dengan Prof. Gunadi, tanggal 10 April 2012)

Oleh karena itu, dalam penerpan *tax holiday*, pengawasan juga harus dilakukan dilakukan dengan ketat, terutama terhadap perusahaan-perusahaan yang sudah *existing* yang membangun anak perusahaan baru, agar tidak terjadi praktik *transfer pricing*.

5.3.2 Meningkatkan Daya Saing

Pemerintah menggunakan *tax holiday* untuk mendorong investasi. Banyaknya investor baru yang masuk menurut pelaku industri yang sudah *existing*, akan berdampak positif untuk meningkatkan daya saing produk nasional, seperti yang dikatakan oleh Barliana Amin dari APINDO:

“Mungkin tax holiday salah satu cara pemerintah untuk mendorong atau membantu pengusaha industri domestik ini untuk meningkatkan daya saing, untuk memperluas atau meningkatkan investasi, berarti kan

lebih banyak produk dilempar ke pasar, lebih banyak income, kesejahteraan kan bisa terjamin ya.” (Wawancara dengan Barliana Amin, tanggal 16 Maret 2012)

Adanya *tax holiday* akan mendorong industri domestik untuk meningkatkan daya saing, apabila investasi diperluas, maka akan banyak produk yang dihasilkan.

Banyak produk yang dilempar ke pasar dapat membuat persaingan sehat dalam berusaha karena tidak akan terjadi monopoli industri tertentu terhadap suatu produk sehingga harga produk akan lebih kompetitif, seperti yang dikatakan Drs. Iman Santoso, M. Si selaku Akademisi Perpajakan:

“Justru dari kaca mata pemerintah akan mengikis monopoli dari existing industrinya, jadi harga bisa lebih kompetitif, sebetulnya efek buat ke masyarakat bagus juga karena masing-masing kan akan meningkatkan qualitynya dan harga gak dikontrol dengan satu pihak doang.” (Wawancara dengan Drs. Iman Santoso, M. Si, tanggal 27 April 2012)

Apabila harga lebih kompetitif, maka tidak akan terjadi kontrol harga yang hanya dilakukan oleh satu pihak. Apabila harga yang dikontrol oleh satu pihak, maka dapat menimbulkan dampak negatif terhadap kesejahteraan masyarakat. Masyarakat akan terpaksa membeli produk dengan harga dan kualitas apapun karena tidak banyak pilihan, dan produsen dapat seenaknya menetapkan harga yang mungkin terlalu tinggi sehingga masyarakat tidak mampu membeli. Selain itu, kompetisi yang seimbang juga akan berimbas pada produsen, semakin banyaknya produsen dan pesaing, maka setiap produsen akan terus meningkatkan kualitas produknya untuk bersaing dengan para kompetitor sehingga produk yang dinikmati konsumen memiliki kualitas yang baik.

Dampak positif lainnya dari *tax holiday* adalah insentif pajak ini diharapkan dapat mendatangkan investasi baru. Adanya investasi baru di Indonesia, akan ada transfer teknologi sehingga investasi baru tersebut dapat melengkapi industri yang sudah *existing*. Selain itu, diharapkan jumlah produksi yang dihasilkan dapat mencukupi kebutuhan dalam negeri, contohnya industri petrokimia yang hanya mampu menghasilkan 1,6 juta ton per bulan bahan baku plastik dari kebutuhan dalam negeri sebanyak 3 juta ton per bulan. Adanya *tax holiday* diharapkan akan lebih banyak industri petrokimia yang

berinvestasi di sektor industri petrokimia sehingga jumlah produk yang dihasilkan akan bertambah dan mampu mencukupi kebutuhan dalam negeri, maka Indonesia tidak perlu mengimpor. Dampak buruk dari mengimpor adalah akan mengakibatkan fleksibilitas industri dalam negeri buruk. Bahan baku yang tergantung pada impor dari negara lain, akan menyebabkan jumlah produk yang dihasilkan tidak optimal karena tergantung pada bahan baku dari negara lain sehingga Indonesia akan kalah bersaing, seperti yang dikatakan Fajar Budiyo dari INAPLAS:

“Jadi kita ada kajian bagaimana untuk merangsang investasi kebutuhan dalam negeri 3 juta kita mampu menghasilkan 1,6 juta saja jadi 45% impor bahan baku plastiknya, kalo impor fleksibilitas industri dalam negeri jadi gak bagus akhirnya kita kalah bersaing dari industri dari luar.” (Wawancara dengan Fajar Budiyo, tanggal 10 Maret 2012)

Selain dapat memenuhi kebutuhan dalam negeri, *tax holiday* juga mendapat tanggapan positif dari pengusaha karena dapat mendorong ekspor, seperti yang disampaikan Edward Pinem dari IISIA:

“Kita di Indonesia ini berharap ada kapasitas 30 juta ton, sekarang kita baru 10-an. Kita diharapkan dapat menambah kapasitas 20 juta ton per bulan. Dengan ketentuan itu sebenarnya bagus untuk memaksa orang untuk berinvestasi disini, jadi yang tadinya dia nambang terus langsung ke luar, dia harus membuat mesin industri sehingga di olah dulu baru di jual, PMK itu sebenarnya lebih saling menguatkan ada ketentuan sumber daya alam harus diolah dulu sebelum di jual.” (Wawancara dengan Edward Pinem, tanggal 07 Mei 2012)

Berdasarkan pernyataan industri baja yang saat ini hanya mampu memproduksi dengan kapasitas 10 juta ton per bulan, diharapkan dengan adanya *tax holiday*, mampu memproduksi 30 juta ton per bulan sehingga hasilnya dapat diekspor. Dalam hal ini, harus juga dibuat ketentuan bahwa bahan baku yang diperoleh di Indonesia tidak boleh langsung diekspor ke luar, tetapi harus diolah terlebih dahulu supaya memiliki nilai tambah, barulah hasil olahan tersebut yang diekspor, bukan bahan mentahnya. Oleh karena itu, *tax holiday* diharapkan dapat menarik investasi baru sehingga dapat meningkatkan daya saing produk nasional, meningkatkan produksi untuk mencukupi kebutuhan dalam negeri, dan diharapkan Indonesia mengurangi mengekspor bahan mentah dengan

mampu mengolah bahan mentah tersebut menjadi produk yang memiliki nilai tambah yang dapat diekspor.

5.3.3 Diskriminasi Antara Investor Lama dengan Investor Baru

Pelaku industri yang sudah *existing* pada dasarnya sangat menyambut baik setiap insentif pajak yang diberikan pemerintah termasuk *tax holiday*. Akan tetapi, aturan *tax holiday* saat ini dinilai diskriminasi terhadap pelaku industri yang sudah *existing* karena *tax holiday* hanya dapat dinikmati oleh investor baru, seperti tanggapan yang disampaikan oleh PT Y yang bergerak di industri manufaktur:

“Pada dasarnya kami melihat segala bentuk insentif pajak yang diberikan kepada dunia bisnis merupakan hal yang baik bagi pertumbuhan industri di Indonesia, termasuk insentif dalam bentuk tax holiday. Namun yang perlu diperhatikan juga adalah bagaimana insentif tersebut juga memperhatikan keberadaan perusahaan-perusahaan yang telah ada (existing) agar tidak terjadi gap antara perusahaan yang melakukan investasi baru dan perusahaan-perusahaan lama.” (Wawancara via email dengan PT Y, tanggal 14 Mei 2012)

Hal senada juga disampaikan oleh PT X selaku pelaku industri yang sudah *existing*. Adanya perbedaan perlakuan karena apabila perusahaan yang sudah *existing* ingin mengajukan *tax holiday*, harus membuat entitas baru sehingga dinilai diskriminatif, seperti pernyataan PT X sebagai berikut:

“Kalau untuk perusahaan yang sudah existing seperti PT X, kalau dibilang keadilan memang kurang adil, perusahaan yang sudah exist PMK 130 ini tidak terpenuhi untuk PT X, kecuali PT X punya usaha join dengan perusahaan apa atau bikin entity baru.” (Wawancara dengan PT X, tanggal 11 April 2012)

Ketentuan *tax holiday* dianggap tidak memperhatikan keberadaan perusahaan yang sudah *existing*. Industri yang sudah *existing* khawatir ketentuan *tax holiday* yang hanya diberikan untuk investor baru, dapat menyebabkan persaingan yang tidak seimbang antara perusahaan lama dengan perusahaan baru. Hadirnya investor baru di bidang yang sama dengan industri yang sudah *existing*, dapat mengganggu, seperti yang dikatakan Edward Pinem dari IISIA:

“Untuk yang baru dateng gak memberatkan, tapi yang sudah duluan ada bisa mengganggu, *tax holiday* ini jadi sesuatu yang *treatmennya* gak sama antara yang baru dengan yang lama dan selalu pemerintah gak bisa menimbang *fair playnya* gimana.” (Wawancara dengan Edward Pinem, tanggal 07 Mei 2012)

Maksud dari industri yang baru dapat mengganggu industri yang lama adalah saat ada sebuah perusahaan baru yang masuk dibebaskan pajaknya, maka perusahaan tersebut dapat menggunakan uang yang tidak terkena pajak tersebut untuk mengembangkan usahanya, sehingga memungkinkan perusahaan baru akan lebih berkembang dari perusahaan yang sudah *existing*. Apabila perusahaan yang sudah *existing* ini kemudian belum dewasa atau mapan, maka kemungkinan terburuk perusahaan yang sudah *existing* tersebut akan kalah bersiang dengan perusahaan baru, kemudian dampak terburuknya perusahaan tersebut akan gulung tikar.

Menurut Easson insentif pajak merupakan kebijakan pajak yang selektif sehingga apabila dilihat dari sisi keadilan, suatu insentif pajak tidak akan adil. Namun, dalam hal ini, *tax holiday* tidak memenuhi asas netralitas (*neutrality*). Menurut Rosdiana dan Tarigan, asas netralitas menyatakan bahwa pajak harus bebas dari distorsi, baik distorsi terhadap konsumsi maupun distorsi terhadap produksi serta faktor-faktor ekonomi lainnya. Artinya pajak seharusnya tidak mempengaruhi pilihan masyarakat untuk mengkonsumsi dan juga tidak mempengaruhi pilihan produsen untuk menghasilkan barang-barang dan jasa, serta tidak mengurangi semangat orang untuk bekerja. *Tax holiday* dikatakan tidak netral karena tidak memberikan kesempatan kepada industri yang *existing* untuk memanfaatkan *tax holiday*.

Diskriminasi memang terjadi di dalam aturan *tax holiday*, seperti yang dikatakan oleh Prof. Gunadi, *tax holiday* harus diberikan netralitas karena terkesan aturan yang dibuat melupakan industri *existing* yang selama ini telah membayar pajak dan telah turut memberikan dampak positif bagi perekonomian nasional. Oleh karena itu, perusahaan yang lama sebaiknya juga diberikan *investment allowance* untuk perluasan usaha. Pemerintah dalam hal ini juga menyadari akan adanya protes dari industri yang sudah *existing*, terkait isu diskriminasi, akan tetapi pemerintah tetap pada aturan tersebut karena

memang *tax holiday* ditujukan eksklusif hanya untuk industri bermodal besar, seperti yang dikatakan oleh Ida Nurseppy dari Kementerian Perindustrian:

“Tax holiday ini adalah kebijakan yang inklusif ya yang artinya dibuat memnag sedemikian rupa yang eksklusif lah yang memang itu dibatasi dengan investasi yang satu triliun dan sebagainya. Jadi kalo misalnya untuk investasi dia tidak bisa memanfaatkan tax holiday, silahkan yang lain tax allowance kan ada.” (Wawancara dengan Ida Nurseppy, tanggal 09 Februari 2012)

Solusi dari pemerintah untuk menciptakan keadilan terhadap industri yang sudah *existing* adalah dengan menerbitkan PP 52 Tahun 2011 pada tanggal 22 Desember 2011. Bagi industri yang sudah *existing* dan ingin melakukan perluasan usaha, maka dapat menggunakan fasilitas *tax allowance* yang tercantum dalam PP 52 Tahun 2011.

5.3.4 Aturan yang Kurang Jelas dan Rumit

Tanggapan lain industri yang sudah *existing* terhadap *tax holiday* adalah mengenai ketentuan di dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011. Pengusaha menganggap bahwa beberapa ketentuan di dalam PMK tersebut masih ada yang kurang jelas, seperti yang diungkapkan oleh Edward Pinem dari IISIA:

“Coba anda baca rincian PMK 130 itu kan ada ketentuan investasinya ada 1 triliun kebayang gak investasi sebesar itu perusahaannya segede apa, lalu 1 triliun itu isinya apa saja gak jelas, harus jelas dulu karena industri itu memerlukan beberapa hal. Dia perlu listrik, dia perlu air, dia perlu gas, dan mesinnya sendiri dan itu apa.” (Wawancara dengan Edward Pinem, tanggal 07 Mei 2012)

Berdasarkan pernyataan tersebut, salah satunya adalah ketidakjelasan nilai investasi sebesar 1 triliun, tidak ada penjelasan lebih lanjut nilai 1 triliun tersebut terdiri dari apa saja sehingga menjadi pertanyaan pengusaha.

Menurut Joni Kiswanto dari BKF, rincian angka 1 triliun rupiah tersebut dapat dilihat pada Pasal 1 angka 1 PP Nomor 1 Tahun 2007 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal Di Bidang-Bidang Usaha Tertentu dan/atau di Daerah-Daerah Tertentu. Pada Pasal tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan penanaman modal adalah investasi berupa aktiva tetap berwujud termasuk tanah yang digunakan untuk kegiatan utama usaha, dan untuk penanamn modal baru, maupun perluasan dari usaha yang telah ada.

Berdasarkan pasal tersebut, maka pembelian selain aktiva tetap dan tanah, tidak termasuk dalam realisasi penanaman modal. Dalam hal ini, seharusnya pemerintah mencantumkan pengertian tersebut di dalam PMK 130/PMK.011/2011 karena PP Nomor 1 Tahun 2007 merupakan aturan mengenai *investment allowance* bukan *tax holiday* sehingga tidak sesuai.

Selain itu, industri pionir yang tercakup di dalam Pasal 3 ayat (2) pun merupakan industri yang masih tergolong umum sehingga tidak jelas industri logam atau bidang sumberdaya terbarukan seperti apa yang dapat memperoleh *tax holiday*, ataukah semua yang termasuk klasifikasi industri tersebut tanpa terkecuali tergolong sebagai industri pionir. Seharusnya pemerintah membuat aturan pasti yang dipublikasikan, dalam menetapkan klasifikasi jenis-jenis industri tersebut beserta alasannya sehingga jelas dan tidak terjadi kecemburuan bagi industri yang tidak memperoleh *tax holiday*. Bukan hanya klasifikasi sementara seperti pada Tabel 5.7.

Terlalu terbukanya aturan terkait industri pionir tersebut dapat menyebabkan interpretasi industri pionir yang terlalu luas. Ketentuan yang kurang jelas akan menciptakan peluang bagi Wajib Pajak melakukan penyimpangan. Selain itu, dikhawatirkan akan terjadi kompromi antara Wajib Pajak dengan instansi yang mempunyai wewenang untuk memutuskan siapa Wajib Pajak yang berhak mendapatkan *tax holiday*, seperti yang dikatakan oleh Drs. Iman Santoso, M. Si selaku Akdemisi Perpajakan:

“Sebenarnya rawan juga tuh dengan penyimpangan kalo ketentuannya masih terlalu fleksibel karena takutnya ada deal-deal tertentu karena kan, investasinya kan gede, kalo gak jelas aturannya kayak dibuka interpretasi yang terlalu luas bahaya juga. Memang di pajak juga ada KLU ya, di perindustrian ada KBLI, mungkin harus disinkronkan.” (Wawancara dengan Drs. Iman Santoso, M. Si, tanggal 27 April 2012)

Ketidajelasan lainnya adalah mengenai periode *tax holiday* antara 5 (lima) sampai dengan 10 (sepuluh) tahun, di dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 tidak dijelaskan secara eksplisit kriteria-kriteria investor yang berhak memperoleh 5,6,7,8,9, atau 10 tahun. Penetapan pemberian jangka waktu ini kewenangannya mutlak ada di tangan Komite Verifikasi melalui penilaian rencana penanaman modal investor. Hal ini juga dapat membuka

celah bagi investor dan birokrat melakukan kompromi, investor yang dekat dengan birokrat dapat memperoleh jangka waktu yang lebih panjang dari investor yang lain, seperti yang dikatakan Drs. Iman Santoso, M. Si selaku Akademisi Perpajakan:

“Nah itu nanti jadi subjektivitasnya jadi tinggi gitu, nanti di lapangan bisa ada penyimpangan, misalnya investornya yang dekat dengan decision makernya bisa 10 tahun, kalo yang gak ada iming-iming dikasih 6 atau 5 tahun.” (Wawancara dengan Drs. Iman Santoso, M. Si, tanggal 27 April 2012)

Oleh karena itu, seharusnya pemerintah membuat suatu aturan baku terkait kriteria-kriteria investor yang berhak memperoleh pembebasan dalam periode waktu tertentu agar hasil keputusan Komite Verifikasi tidak subjektif dan menghindari terjadinya penyimpangan-penyimpangan berupa lobi-lobi antara birokrat yang melaksanakan kebijakan dengan investor yang memiliki kepentingan mendapatkan keuntungan dari *tax holiday* tersebut.

Selain beberapa aturan yang kurang jelas dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011, ada juga aturan yang tidak pasti yaitu mengenai *tax sparing*. Dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 nyata-nyata tercantum dalam Pasal 4 ayat (3) huruf e bahwa penyampaian usulan permohonan *tax holiday* yang disampaikan oleh investor dari Kementerian Perindustrian dan BKPM, harus disertai dengan adanya ketentuan *tax sparing* di negara domisili. Akan tetapi, dalam pelaksanaan *tax holiday* saat ini, pemerintah tidak konsisten dalam menerapkan aturan tersebut. Aturan awal mengenai investor yang berhak memperoleh *tax holiday*, hanya yang memiliki *tax sparing* dengan Indonesia, seperti yang dikatakan oleh Joni Kiswanto dari BKF:

“Gak boleh dia gak eligible, kalo mau pake investment allowance itu kan option ya kalo ini udah jadi syarat ya harus dipenuhi kecuali memang semacam ada, okelah tax sparing tapi bisa dengan mekanisme lain, tapi ya sampai saat ini harus dipenuhi tax sparing yang mengatur itu hanya 13 negara.” (Wawancara dengan Joni Kiswanto, tanggal 05 Maret 2012)

Akhirnya aturan tersebut ditolerir saat ini karena pada kenyataannya negara yang memiliki *tax sparing* dengan Indonesia hanya 13 negara dengan 2 negara adalah *tax sparing* terkait *passive income* yang tidak ada hubungannya

dengan pembebasan *tax holiday*. Apabila aturan dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 terkait *tax sparing* tersebut tidak diberi kelonggaran, maka hanya 11 negara yang dapat mengajukan *tax holiday*. Hal ini tentu akan menghambat tujuan *tax holiday* untuk menarik investor. Oleh karena itu, pemerintah memberikan kelonggaran terhadap aturan ini, yaitu *tax sparing* dapat digantikan dengan pernyataan otoritas pajak negara asal bahwa investor yang pajaknya dibebaskan di Indonesia, juga akan dibebaskan di negara asalnya atau melampirkan peraturan pajak negara asal investor bahwa pajak yang dibebaskan di Indonesia, dibebaskan juga di negara asal investor, seperti yang dikatakan Reni Yanita dari Kementerian Perindustrian:

“Nanti dicari peraturan perpajakan di negara asal investor, apabila di pasal-pasal negara tersebut tidak memberlakukan pajak dobel, jadi kalau sudah dikenakan pajak di negara investasi tidak dikenakan lagi pajak di negara asal ya itu aman, paling cuma dilampirkan peraturannya aja.” (Wawancara dengan Reni Yanita, tanggal 25 April 2012)

Hal ini menunjukkan ketidakkonsistenan pemerintah dalam menerapkan aturan. Apabila memang *tax sparing* akhirnya bukan merupakan syarat yang pokok, maka ada baiknya dibuatkan aturan yang pasti sehingga tidak membingungkan. Hal tersebut karena beberapa negara menggunakan basis pemungutan pajak yang berbeda, contohnya negara dengan sistem *teritorial basis income* yaitu pajak dikenakan hanya pada aktivitas bisnis lokal sehingga *tax sparing* tidak berpengaruh. Akan tetapi, ada juga negara yang menganut *tax credit*, yaitu pembatasan jumlah yang dapat dikreditkan, seperti yang dikatakan oleh Drs. Iman Santoso, M. Si selaku Akademisi Perpajakan:

“Jadi harus dijelaskan definisi tax sparing, soalnya ada beberapa negara yang menganut teritorial basis income, itu mah mau sparing atau enggak gak peduli, dia mengenakan pajak atas aktifitas bisnis lokal doang gitu lho. Harus dijelaskan gitu tax sparing apa, apakah misalnya negara yang menganut teritorial basis tidak memenuhi persyaratan, apakah menurut treatynya tax sparing yang menganut eliminasi sparing tax credit doang. Itu kan konsep tapi harus dijelasin. Mending bilang sepanjang negara yang bersangkutan dibebaskan, untuk mengganti terminologi tax sparing karena konsepnya kan pajak banget gitu lho.” (Wawancara dengan Drs. Iman Santoso, M. Si, tanggal 27 April 2012)

Apabila dilihat dari penjelasan Reni Yanita dari Kementerian Perindustrian, maka adanya *tax sparing* asal negara investor bukan merupakan persyaratan utama karena sepanjang terdapat pernyataan dari otoritas negara yang bersangkutan akan membebaskan pajak yang dibebaskan di Indonesia, maka investor tersebut dapat memperoleh *tax holiday*. Agar aturan menjadi jelas, maka ada baiknya terminologi *tax sparing* yang ada di PMK Nomor 130/PMK.011/2011 diubah menjadi “adanya pernyataan pajak yang dibebaskan di Indonesia, juga dibebaskan di negara domisili” dan apabila diberi kelonggaran, maka pemerintah sebaiknya melakukan sosialisasi agar masyarakat mengetahui.

Selain itu, kritik yang disampaikan oleh pelaku industri pionir yang sudah *existing* terkait *tax holiday* adalah mengenai prosedur pengajuan permohonan yang berbelit-belit, seperti yang disampaikan oleh PT X:

“Kalau sudah ada PMK prosedurnya jangan berbelit-belit, tax holiday kan ada beberapa instansi yang berkecimpung disitu, kenapa gak satu pintu aja wajib pajak juga mudah ngurusnya fasilitas itu bisa digunakan.” (Wawancara dengan PT X, tanggal 11 April 2012)

Berdasarkan pernyataan tersebut, prosedur pengajuan *tax holiday* dianggap berbelit-belit karena harus melalui beberapa tahap penelitian. Hal ini memakan waktu yang tidak sebentar padahal belum tentu permohonan wajib pajak dikabulkan. Selain itu, untuk melakukan investasi, pengusaha harus mengurus perizinan lain yang birokrasinya tidak mudah baik di pusat, maupun di daerah.

Aturan *tax holiday* yang rumit ini juga disebabkan karena terdapat dua kepentingan yang berbeda dari aktor pembuat kebijakan, Kementerian Perindustrian dan BKPM yang mempunyai tujuan agar industri dapat berkembang dan realisasi penanaman modal tinggi, dipastikan akan merekomendasikan banyak investor untuk memperoleh *tax holiday*, seperti yang dikatakan Ida Nurseppy dari Kementerian Perindustrian: *“karena perindustrian itu mau jelek mau enggak harus dipaksakan diusulin kekementerian keuangan.... ya otomatislah wong itu kita yang minta kok tax holiday”* (Wawancara dengan Ida Nurseppy, tanggal 09 Februari 2012). Di lain pihak, Kementerian Keuangan khususnya DJP yang mempunyai tujuan mengamankan penerimaan negara akan lebih selektif dalam memilih investor

yang direkomendasikan BKPM dan/atau Kementerian Perindustrian dengan pertimbangan penerimaan negara. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila dalam pengajuan *tax holiday* harus melalui dua tahap penelitian di BKPM atau Kementerian Perindustrian kemudian di Komite Verifikasi.

Aturan-aturan yang tercantum dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 belum semuanya jelas dan pasti. Menurut Irianto dan Jurdi, administrasi perpajakan merupakan implementasi kebijakan, sehingga pemerintah sebagai administrator harus dapat melaksanakan administrasi perpajakan yang mudah diakses masyarakat pembayar pajak yang direpresentasikan dengan transparansi dan akuntabilitas. Peraturan *tax holiday* dalam hal ini belum memenuhi asas *ease of administration* terutama asas *certainty* (kepastian) bahwa pajak itu harus jelas, tegas, tidak bermakna ganda atau tidak dapat ditafsirkan lain dan *continuity*. Selain itu, aturan-aturan dan prosedur yang rumit, tidak sesuai juga dengan asas *simplicity* yaitu peraturan perpajakan harus mudah dilaksanakan dan prosesnya tidak berbelit-belit sehingga peraturan yang sederhana akan lebih pasti, jelas, dan mudah dimengerti oleh Wajib Pajak.

Aturan-aturan yang kurang jelas dan prosedur yang rumit ini berakibat pada minat investor untuk memanfaatkan *tax holiday*. Hal ini terbukti, sejak diimplementasikan pada tanggal 15 Agustus 2011 sampai bulan Mei 2012 (sekitar 8 bulan), berdasarkan wawancara mendalam peneliti dengan Kementerian Perindustrian, BKPM, dan BKF baru ada 3 investor yang mengajukan permohonan *tax holiday* yaitu di Kementerian Perindustrian dan baru 1 (satu) investor yang diusulkan ke Komite Verifikasi, sedangkan di BKPM sendiri belum ada satupun investor yang mendaftar. Investor yang sudah direkomendasikan ke Komite Verifikasi sampai tanggal 18 Juni 2012, menurut Joni Kiswanto dari BKF, permohonannya masih ada di Menteri Keuangan dan belum dikeluarkan Keputusan Menteri Keuangan (KMK).

Belum banyaknya investor yang tertarik memanfaatkan *tax holiday* juga karena terdapat syarat-syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi investor apabila ingin mengajukan, persyaratan di luar PMK Nomor 130/PMK.011/2011 juga cukup berat, seperti persyaratan yang tercantum di dalam lampiran Kepala BKPM Nomor 12 Tahun 2011 dan Peraturan Menteri

Perindustrian Nomor 93/M-IND/PER/II/2011 mewajibkan investor untuk mengisi persyaratan-persyaratan khusus mengenai infrastruktur, tenaga kerja, rencana alih teknologi, serta tingkat eksternalitas seperti *Corporate Social Responsibility* (CSR) yang tentu membutuhkan biaya yang tidak sedikit, seperti yang dikatakan oleh Drs. Iman Santoso, M.Si selaku Akademisi Perpajakan:

“Semakin baca di PMK barunya itu aturannya semakin berat persyaratannya, buat wajib pajak gitu lho, jadi mungkin dari wajib pajak ngeliatnya setengah hati gitu ngasihnya. Aturan maennya kan ada harus naro dana di perbankan sini, tenaga kerja, membangun infrastruktur itu kan berat banget gitu lho.” (Wawancara dengan Drs. Iman Santoso, M. Si, tanggal 27 April 2012)

Selain itu, belum banyaknya investor yang mengajukan *tax holiday* karena *tax holiday* bukan satu-satunya faktor yang menarik pengusaha untuk melakukan ekspansi usaha. Banyak komponen lain yang dipertimbangkan seperti pengupahan, infrastruktur, perizinan, dan tenaga kerja. *Tax holiday* adalah kebijakan yang diminta dan didesak untuk dilaksanakan oleh pengusaha, belum banyaknya pengusaha mengajukan dikarenakan pengusaha masih mengamati pengusaha lain yang sedang mengajukan *tax holiday* dan menunggu aturan pelaksana yang lebih pasti dan jelas dari pemerintah, seperti yang dikatakan oleh Barliana Amin dari APINDO:

“Jangan difikir bahwa tax holiday adalah satu-satunya yang menarik minat pengusaha untuk melakukan ekspansi. 5-10 tahun PPh badan itu kan hanya satu komponen. Banyak komponen lain seperti yang saya bilang pengupahan, infrastruktur, perijinan, ketenaga kerjaan. Tax holiday kan pengusaha juga yang minta, tidak mungkin kalo hanya satu dua pengusaha yang minta lalu tax holiday diberikan, mungkin pada saat pengusaha minta tax holiday internal perusahaan lagi bagus, kalau sekarang mungkin sedang wait and see dulu.” (Wawancara dengan Barliana Amin, tanggal 16 Maret 2012)

Harus ada kesungguhan dari pemerintah apakah kebijakan *tax holiday* ini akan diberikan atau tidak, jika memang ingin diberikan seharusnya persyaratan yang dibuat harus logis dan tidak menghambat investor untuk dapat memanfaatkan *tax holiday*. Secara substantif memang persyaratan harus tetap ada agar *tax holiday* tidak disalahgunakan dan tepat sasaran, akan tetapi hal-hal yang bersifat prosedural sebaiknya dikurangi agar asas *ease of administration*

terpenuhi, seperti yang dikatakan oleh Prof. Gunadi selaku Akademisi Perpajakan:

“Harus ada semacam kesungguhan ini mau dikasih atau ndak, kalo mau dikasih ya diberikan persyaratan tapi yang logis gitu lho dan tidak menghambat gitu, jangan ditambah-tambah yang mungkin terlalu prosedural gitu, kalau substantif kan persyaratan harus tapi kalau prosedural ini barang kali dikurang-kurangnya gitu.” (Wawancara dengan Prof. Gunadi, tanggal 10 April 2012)

BAB 6

SIMPULAN DAN SARAN

6.1 Simpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, maka simpulan yang diperoleh peneliti antara lain:

1. Alasan pemerintah menerapkan kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday* karena amanat dari Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, faktor *tax competition* dengan negara-negara kompetitor Indonesia di regional ASEAN (*Association of South East Asia Nation*), dan *tax holiday* memberikan dampak positif bagi perekonomian nasional berupa pembangunan infrastruktur, perkembangan di sektor industri pionir, dan penyerapan tenaga kerja.
2. Proses formulasi kebijakan *tax holiday* telah mengikuti tahap-tahap formulasi kebijakan publik ideal yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007 dan sesuai dengan model rasional sederhana Patton dan Savicky. Selain itu, pemerintah juga telah memperhatikan aspek-aspek penting dalam formulasi insentif pajak menurut Easson. Akan tetapi, formulasi kebijakan *tax holiday* tersebut belum mengikutsertakan secara langsung pihak swasta, asosiasi, dan pemerintah daerah sehingga kurang aspiratif.
3. Tanggapan pelaku industri yang sudah *existing* terhadap *tax holiday* adalah positif karena *tax holiday* bermanfaat untuk memperluas usaha dan meningkatkan daya saing industri nasional. Akan tetapi, ketentuan di dalam PMK 130/PMK.011/2011 dinilai diskriminasi antara investor baru dengan investor lama. Selain itu, beberapa aturan kurang jelas dan mekanisme permohonan pengajuan untuk memperoleh *tax holiday* rumit.

6.2 Saran

Berdasarkan hasil penelitian, terdapat beberapa saran dan rekomendasi terhadap formulasi kebijakan fasilitas pajak penghasilan *tax holiday* antara lain:

1. Pembuatan undang-undang selain undang-undang pajak yang mengatur tentang insentif pajak, harus mengikuti undang-undang perpajakan sehingga tidak akan terjadi ketidaksinkronan antar undang-undang. Pemerintah juga harus memperhitungkan secara matang *potencial tax loss* yang dapat ditimbulkan oleh *tax holiday* agar sebanding dengan dampak positif yang akan diterima oleh negara, bukan hanya faktor *tax competition*.
2. Penyusunan aturan pelaksana terkait *tax holiday* seharusnya mengikutsertakan langsung perwakilan dari pengusaha dan/atau asosiasi dari perwakilan setiap jenis industri pionir dan pemerintah daerah sehingga aturan tersebut aspiratif. Pengawasan juga harus dilakukan pada saat realisasi, terkait dengan investor yang tidak merealisasikan dan atau realisasi persyaratan khusus tidak sesuai dengan rencana awal, harus diberikan sanksi.
3. Aturan dalam PMK 130/PMK.011/2011 terkait dengan klasifikasi industri pionir, lamanya periode *tax holiday*, *tax sparing*, dan aturan yang masih perlu penjelasan, sebaiknya dibuatkan Peraturan Dirjen Pajak agar lebih jelas. Selain itu, mekanisme pengajuan permohonan *tax holiday* sebaiknya dibuat satu pintu (*one stop service*) di Kementerian Keuangan agar lebih mudah.

DAFTAR REFERENSI

Buku :

- Chua, Dale. (1995). *Tax Incentives*. Dalam Parthasarathi Shome. (1995). *Tax Policy Handbook*. Washington DC : Fiscal Affairs Department International Monetary Fund.
- Creswell, John W.. (2002). *Research Method Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches Second Edition*. Sage Publications, Inc..
- Deliarnov. (2006). *Ekonomi Politik*. Jakarta : Penerbit Erlangga.
- Easson, Alex. (2004). *Tax Incentives for Foreign Direct Investment*. The Hague Netherlands : Kluwer Law International.
- Ikbar, Yanuar. (2006). *Ekonomi Politik Internasional 1 Konsep dan Teori*, Bandung : Refika ADITAMA.
- Irianto, Edi Slamet dan Syarifuddin Jurdi. *Politik Perpajakan Membangun Demokrasi Negara*. Yogyakarta : UII Pres, 2005.
- Mansury, R. (1999). *Kebijakan Fiskal*, Tangerang : Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan (YP4).
- _____. (2002). *Pajak Penghasilan Lanjutan Pasca Reformasi 2000*. Jakarta : Yayasan Pengembang dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan (YP4).
- _____. (2000). *Kebijakan Perpajakan*. Jakarta : Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan.
- Mertokusumo, Sudikno. (2003). *Mengenal Hukum*. Yogyakarta : Liberty Yogyakarta.
- Muhammad, Farouk dan Djaali. (2005). *Metodologi Penelitian Sosial Edisi Revisi*. Jakarta : PTIK Press & Restu Agung.
- Neuman, W. Laurence. (2007). *Basic of Social Research Qualitative and Quantitative Approaches*. Pearson Education, Inc..
- Nugroho, Riant. (2011). *Public Policy Dinamika Kebijakan-Analisis Kebijakan-Manajemen Kebijakan*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo.
- Nurmantu, Safri. (2005). *Pengantar Perpajakan*. Jakarta : Yayasan Obor.
- Palumbo, Dennis J.. (1994). *Public Policy In America Second Edition*. United State of America : Harcourt Brace College Publishers.
- Pinto, Carlo. (2003). *Tax Competition and EU Law*. Netherlands : Kluwer Law International.
- Prasetyo, Bambang dan Lina Miftahul Jannah. (2005). *Metode Penelitian Kuantitatif*. Jakarta : PT Rajagrafindo Persada.
- Rachbini, Didik J.. (2006). *Ekonomi Politik dan Teori Pilihan Publik Edisi Kedua*, Jakarta : Ghalia Indonesia.

- Rosdiana, Haula dan Rasin Tarigan. (2005). *Perpajakan Teori dan Aplikasi*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Sugiyono. (2007). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Alfabeta.
- Sukirno, Sadono. (2006). *Makroekonomi Teori Pengantar*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Theodoulou, Stella Z dan Chris Kofinis. (2004). *The Art of The Game Understanding American Public Policy Making*. Belmont, USA : Wadsworth/Thomson Learning.
- Thuronyi, Victor. (1998). *Tax Law Design and Drafting Volume 2*. Washington DC : International Monetary Fund.
- Vaughan, Roger J.. (1983). *Guidlines For Developing A State Tax Policy*. Dalam Michael Barker. (1983). *State Taxation Policy*. Durham, N. C : Duke Press Policy Studies.
- Widodo, Joko. (2007). *Analisis Kebijakan Publik*. Malang : Bayu Media Publishing.
- Winarno, Budi. (2012). *Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta : CAPS.

Jurnal :

- Horton, Mark dan Asmaa El-Ganainy. (2009). *What is Fiscal Policy?*. Finance and Development International Monetary Fund.
- MENA-OECD Invest Programm. (2007). *Tax Incentive for Investment – A Global Perspective : Experiences in MENA and Non-MENA Country*.
- Mintz, Jack M. (1990). *Corporate Tax holidays and Investment*. The World Bank Economic Review, VOL. 4.
- Morisset, Jacques. (2003). *Tax Incentives Using Tax Incentives to Attract Foreign Direct Investment*. The World Bank.
- Prakosa, Kesit Bambang. (2003). *Analisis Pengaruh Kebijakan Tax holiday terhadap Perkembangan Penanaman Modal Asing di Indonesia (Tahun 1970-1999)*. Jurnal Ekonomi Pembangunan Vol. 8.
- UNCTAD. (2000). *Tax Incentives And Foreign Direct Investment: A Global Survey*. New York : United Nations Publication.

Karya Akademis :

- Nuary, Fajrie. (2011). *Analisis Perbandingan Kebijakan Fasilitas Pajak Penghasilan Investment Allowance dan Tax holiday dalam Rangka Meningkatkan Investasi di Indonesia*. Skripsi. Program Sarjana Strata Satu Universitas Indonesia, tidak diterbitkan.

Rahmanto, Rizki. (2002). *Alternatif Insentif Pajak Guna Merangsang Investasi dan Penanaman Modal di Indonesia : Suatu Kajian Tentang Fasilitas Tax holiday*. Skripsi. Program Sarjana Reguler Universitas Indonesia, tidak diterbitkan.

Dwijayanti, Hanni Luky. (2011). *Analisis Kebijakan Tax Holiday Negara Indonesia dan Malaysia : Suatu Kajian Tentang Upaya Peningkatan Investasi di Indonesia*. Skripsi, Program Sarjana Ekstensi Universitas Indonesia, tidak diterbitkan.

Peraturan Perundang-undangan :

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 133).

_____. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 1).

_____. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. (Penjelasan dalam Tambahan Lembaran Negara No. 2853).

_____. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67).

_____. Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Tidak Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 161).

Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah.

Menterian Keuangan Republik Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.011/2011 tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 503).

_____. Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor : PER - 45/PJ/2011 tentang Tata Cara Penetapan Saat Dimulainya Berproduksi Secara Komersial Bagi Wajib Pajak Badan yang Mendapatkan Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.

_____. Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor : PER - 44/PJ/2011 tentang Tata Cara Pelaporan Penggunaan Dana dan Realisasi Penanaman Modal Bagi Wajib Pajak Badan yang Mendapatkan Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.

_____. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 442/KMK.011/2011 tentang Pembentukan Komite Verifikasi Pemberian Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.

Menteri Perindustrian Republik Indonesia. Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 93/M-IND/PER/11/2011 tentang Pedoman dan Tata Cara Pengajuan Permohonan Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan di Sektor Industri.

Badan Koordinasi Penanaman Modal Republik Indonesia. Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman dan Tata Cara Pengajuan Permohonan Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.

Presiden Republik Indonesia. Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Presiden.

_____. Peraturan Presiden Nomor 28 Tahun 2008 tentang Kebijakan Industri Nasional.

Lain-lain :

“Country and Lending Groups”, http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups#Low_income, diunduh 02 Oktober 2011.

“Haruskah *Tax holiday*?”, <http://www.pajak.go.id/node/72>, 07 September 2011.

“Ingin *Tax holiday*”, Investor Harus Tembus Komite Verifikasi”, <http://keuangan.bisnis-on-line.info/?p=94>, 11 November 2011.

“Investor Tunggu *Tax holiday*”, http://www.pajak.go.id/index.php/index.php?option=com_content&view=article&id=11062, 01 Juni 2010.

“Menimbang *Tax holiday*”, <http://www.risiko.fiskal.depkeu.go.id/index.php/id/risiko-ekonomi/57-menimbang-tax-holiday>, 26 Maret 2010.

“Pembebasan dan Pengurangan PPh Badan Industri Pioner”, <http://www.ortax.org/ortax/?mod=berita&page=show&id=11503&q=&hl m=13>, 12 Oktober 2011.

“Konsep *Tax holiday* Belum Final”, http://www.pajak.com/index.php?option=com_content&task=view&id, 15 Juni 2010.

“Survei Iklim Investasi”, www.bi.go.id/NR/rdonlyres/B8BE963C-A388-47CD.../Boks1.pdf, diunduh 06 Oktober 2011.

“Tax Holiday Tak Efektif Menarik Investasi”, <http://www.ortax.org/ortax/?mod=berita&page=show&id=10800&q=&hl m=60>, 31 Desember 2010.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Bestari Nirmala Santi
Tempat dan Tanggal Lahir : Jakarta, 23 Maret 1989
Alamat : Jl. Narogong Permai IX Blok F.17 No.8 RT 006/
RW 07 Bekasi Timur 17115
Nomor Telepon : (021) 8221319/085692367845/081281502753
E-Mail : bestari.nirmala@yahoo.com
Nama Orang Tua : Ayah : Tejo Ismoyo
Ibu : Purwati

Riwayat Pendidikan Formal :

SD : SDN Bojong Rawa Lumbu VI
SMP : SMPN 1 Bekasi
SMA : SMAN 2 Bekasi

PEDOMAN WAWANCARA

Kementerian Koordinator Perekonomian (Kemenko Perekonomian)

1. Kondisi perekonomian Indonesia saat ini
2. Urgensi *tax holiday* terhadap perekonomian saat ini
3. Dampak *tax holiday* bagi perekonomian negara
4. Pertimbangan dilakukan formulasi kembali *tax holiday*
5. Peran Kemenko Perekonomian dalam formulasi *tax holiday*

Badan Kebijakan Fiskal (BKF)

1. Latar belakang formulasi kebijakan *tax holiday*
2. Proses formulasi kebijakan *tax holiday*
3. Kajian yang dilakukan saat formulasi kebijakan *tax holiday*
4. Aktor-aktor formulasi kebijakan *tax holiday*
5. Peran BKF dalam formulasi kebijakan *tax holiday*
6. Pertimbangan dalam penetapan syarat-syarat *tax holiday* yang diatur dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011.
7. Dampak *tax holiday* terhadap keuangan negara

Direktorat Jenderal Pajak (DJP)

1. Peran DJP dalam formulasi *tax holiday*
2. Kajian yang dilakukan mengenai *tax holiday*
3. Pertimbangan dalam penetapan syarat-syarat *tax holiday* yang diatur dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011.
4. Dampak *tax holiday* terhadap penerimaan pajak
5. Sosialisasi yang dilakukan DJP mengenai *tax holiday*
6. Peran DJP dalam pelaksanaan *tax holiday*

Kementerian Perindustrian Republik Indonesia

1. Perkembangan industri, khususnya industri yang tercantum dalam PMK 130/PMK.011/2011

2. Kajian yang dilakukan mengenai *tax holiday*
3. Mekanisme pengajuan permohonan *tax holiday*
4. Peran Kementerian Perindustrian dalam formulasi *tax holiday*
5. Alasan Kementerian Perindustrian mendukung *tax holiday*
6. Alasan penetapan industri-industri pionir yang tercantum dalam PMK 130/PMK.011/2011
7. Sosialisasi *tax holiday* kepada para pelaku industri

Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

1. Iklim investasi di Indonesia sebelum kebijakan *tax holiday* diberikan
2. Realisasi investasi Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) dan Penanaman Modal Asing (PMA)
3. Alasan BKPM mendukung *tax holiday*
4. Kajian yang dilakukan mengenai *tax holiday*
5. Peran BKPM dalam formulasi *tax holiday*
6. Mekanisme pengajuan permohonan *tax holiday*
7. Sosialisasi *tax holiday* kepada para investor

Pengurus Kamar Dagang dan Industri (KADIN) dan atau Asosiasi

1. Kebijakan pajak yang diinginkan kalangan industri
2. Dampak *tax holiday* bagi investasi di Indonesia
3. Dampak *tax holiday* terhadap industri yang sudah *existing*
4. Tanggapan KADIN mengenai *tax holiday*
5. Keterlibatan KADIN dalam formulasi *tax holiday*
6. Sosialisasi pemerintah mengenai *tax holiday*
7. Tanggapan mengenai syarat-syarat pengajuan *tax holiday* dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011
8. Saran dan kritik bagi kebijakan *tax holiday*

Perusahaan yang Sudah *Existing*

1. Tanggapan mengenai insentif pajak yang diberikan pemerintah
2. Tanggapan mengenai *tax holiday*

3. Sosialisasi pemerintah mengenai *tax holiday*
4. Tanggapan mengenai syarat-syarat pengajuan *tax holiday* dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011
5. Dampak *tax holiday* bagi perusahaan
6. Saran dan kritik terhadap kebijakan *tax holiday*

Akademisi Perpajakan

1. Pendapat mengenai kebijakan *tax holiday* yang diterapkan kembali di Indonesia
2. Syarat formulasi kebijakan yang baik
3. Syarat insentif pajak yang baik sesuai dengan konsep
4. Kesesuaian *tax holiday* saat ini dengan konsep kebijakan pajak
5. Dampak *tax holiday* terhadap penerimaan pajak
6. Pendapat mengenai syarat-syarat *tax holiday* yang tercantum dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011
7. Saran dan kritik terhadap kebijakan *tax holiday* saat ini

Transkrip Wawancara Kementerian Koordinator Perekonomian

Waktu dan Tempat Wawancara:

Kamis, 19 April 2012, pukul 16.10 – 16.24 WIB
Kantin Kementerian Koordinator Perekonomian
Jl. Lapangan Banteng Timur No.2-4, Jakarta Pusat

Informan (I):

Amar Yasir Mustafa
Kepala Bidang Penerimaan dan Pengeluaran Negara, Deputi Urusan Fiskal,
Kementerian Koordinator Perekonomian

- P : Untuk kondisi perekonomian Indonesia saat ini seperti apa ya pak?
- I : Indonesia sudah masuk ke dalam *investment rate* ya, artinya dunia melihat Indonesia ini cukup prospektif untuk melakukan investasi yang kedua, Indonesia sendiri masih membutuhkan investasi untuk mencapai target pertumbuhan. Ada beberapa hal yang perlu didorong termasuk investasi, kita melihat beberapa hal yang terjadi di Uni Eropa di level dunia mengalami resesi ekonomi, Indonesia cukup kuat kan untuk saat ini, tetapi kekuatan Indonesia ada di level karena UKM kita kuat. Untuk bisnis *enterprise* berskala besar itu perlu didorong juga.
- P : Urgensi *tax holiday* sendiri untuk perekonomian Indonesia seperti apa?
- I : Memang menurut penelitian kan *tax holiday* nomor sekian, tidak berpengaruh besar, tapi pada kenyataannya BKPM ketika melakukan lobi, *bargaining* ke investor, yang mereka tanyakan itu dulu apa yang bisa kita berikan. Itu mereka maksudnya investasi yang mereka keluarkan karena keterbatasan infrastruktur tadi, itu bisa saling mengisi dengan adanya fasilitas. Misalnya disuatu daerah tidak ada listrik tidak ada jalan, saat mereka membangun usahanya mereka membutuhkan dana untuk memasang listrik dan membangun jalan dengan adanya fasilitas PPh itu akan sedikit mengurangi biaya operasional.
- P : Dari sisi penerimaan negara sendiri menyebabkan *loss* gak pak?
- I : Inikan investasi baru, artinya investasinya belum ada, pajak yang kita peroleh tetap saja seperti itu tidak mengurangi nilai pajak yang sudah ada, dia hanya menunda tambahan pajak yang harusnya diterima pemerintah pada saat itu, yang diharapkan bukan cuma semata-mata dari nilai pajak itu, bagaimana dengan penyerapan tenaga kerja, perhitungan di luar perpajakan ini yang dilihat pemerintah, bagaimana dia menggunakan konten lokal, kalau dia sudah menggunakan konten lokal artinya *multiplier effect* yang ditimbulkan punya pengaruh yang positif terhadap industri dalam negeri.
- P : Bagaimana peran Kemenko Perekonomian dalam formulasi kebijakan *tax holiday* ini?
- I : Menko perekonomian sangat mendukung usulan kebijakan ini, karena kita saat ini sedang giat-giatnya meningkatkan investasi dalam negeri, kita menjaga *investment grade* yang sudah dinilai oleh dunia.
- P : Kemenko Perekonomian di dalam Komite Verifikasi itu posisinya apa pak?
- I : Sebagai anggota, sebelum ada keputusan dari Kementerian Keuangan, Komite Verifikasi itu kan mengkaji usulan yang diajukan oleh wajib pajak yang disampaikan kepada BKPM. Kemenko turut meneliti aspek-aspek

makronya seperti *multiplier effect*-nya, mungkin tidak dihitung secara linier tapi asumsi, ketika ada investasi masuk, kira-kira penyerapan tenaga kerjanya berapa, menggunakan muatan lokal berapa persen, mungkin sampai dengan rencana peningkatan pendapatan per kapita masyarakat yang ada disekitar itu.

P : Bagaimana menentukan investor yang dapat 5,8,10 tahun?

I : Sekarang masih ada satu tahapan mengenai SOP kinerja tim verifikasi belum keluar.

P : Tugas tim teknis sama sekretariat komite apa ya pak?

I : Sebelum ke komite verifikasi itu kan ada bahan dulu, bahan ini diolah dulu dalam tim teknis orang-orang Departemen Keuangan mengundang kita juga, kalau sekretariat cuma memfasilitasi saja, bagaimana agenda tim verifikasi di tata kemudian disampaikan ke atasan, membantu pelaksanaan tim inti atau pimpinan.

Transkrip Wawancara Badan Kebijakan Fiskal

Waktu dan Tempat Wawancara:

Senin, 05 Maret 2012, pukul 10.45 – 11.43 WIB

Senin, 18 Juni 2012, pukul 08.00-09.30 WIB

Kantor Badan Kebijakan Fiskal, Komplek Kementerian Keuangan

Jl. Dr. Wahidin Raya No.1, Jakarta Pusat

Informan (I):

Joni Kiswanto

Kepala Subbidang Pajak Penghasilan, Badan Kebijakan Fiskal

P : Untuk *tax holiday* yang baru pak, dari mulai rancangannya kemudian akhirnya *oke tax holiday* disahkan, nah itu aktornya siapa aja dan proses formulasinya seperti apa pak?

I : Jadi awalnya legalnya Mbak Bestari tau ya Undang-Undang Penanaman Modal 25 tahun 2007 Pasal 18 ayat 5 sampe 7, nah sampai tahun 2010 kan belum jalan kendalanya karena memang di Undang-Undang PPh gak dikenal, di Undang-Undang PPh itu hanya dikenal pengurangan yang 31 A *investment allowance* cuma pengurangan tidak ada pembebasan. Nah kalo pembebasan itu kan terminologinya ada di Undang-Undang Penanaman Modal, sedangkan pengurangan itu ada di PPh nah untuk mensinkronkan ini yang dulu formulasinya agak susah nih dari kami sendiri dari tempat kami memang ada kajian itu.

P : Kajiannya seperti apa pak?

I : Pertama kajian perlu tidaknya *tax holiday* dan kemudian kedua kajian secara legalnya baru yang ketiga masalah gimana solusinya gitu. Kajian dalam arti bukan kajian yang *research* beneran tetapi semacam kayak pendapatlah. Dari yang perlu tidaknya itu memang kita waktu itu berpendapat perlu diberikan *tax holiday* sebagai dukungan untuk FDI walaupun dari kajian empiris kalo kita browsing kalo kita liat di dunia itu *tax incentive* bukan faktor utama untuk FDI ya kan, tetapi karena kondisi di Indonesia kayak infrastrukturnya belum bagus kemudian masalah kepastian hukumnya, masalah birokrasi di daerah yang istilahnya masih perlu banyak pembenahan, makannya *tax holiday* perlu, sebagai ganti, sebagai kompensasi hal-hal yang kurang tadi. Ya kan kalo infrastruktur sudah sangat bagus tanpa insentif pun orang akan datang kesini. Jadi karena infrastrukturnya masih kurang, birokrasinya juga mungkin masih perlu dipermudah lagi dan sebagainya dan sebagainya aturan daerah perlu dipersimpel itu, makannya *oke tax holiday* itu perlu diberikan, kemudian secara legalnya emang kayak tadi antara penanaman modal sama Undang-Undang PPh ini tidak nyambung gitu, nah ini bisa gak gitu, bisa gak pajak memberikan *exemption* untuk *corporate income tax* padahal di undang-undangnya gak diatur. Itu agak lama juga sih membahas itu, makannya setelah bahas-bahas dengan biro hukum yang secara legal ngerti, dijembatani dengan PP 94, PP 94 itu adalah turunan dari pasal 35 uu PPh pasal 35 kan mengatur yang belum diatur di Undang-Undang PPh ya, belum cukup diatur Undang-Undang PPh maka diatur dengan peraturan pemerintah. Turun PP 94 di pasal 29 PP 94 itu amanat dari *tax holiday* gitu kan makannya *tax holiday* ini *reference*-nya PP 94 sama penanaman modal dan PPh juga, nah pada

akhirnya dengan apa ya terakhirnya kan solusinya dengan peraturan menteri keuangan karena di PP nya mengamanatkan untuk di uu pnanaman modal kan di pasal 18 ayat 7 kan diatur dengan peraturan menteri keuangan itu formulasi sampai akhirnya *oke*.

- I : Itu pihak yang pro dan kontra siapa aja itu pak?
- P : Dari awal sebenarnya bukan masalah pro kontra ini kita berkembang terus aja dinamis gitu ya BKF, DJP, Perindustrian, BKPM, Biro Hukum, dan terakhir-terakhir ada Menko ya pernah juga diajak diskusi juga, pihak ini yang selalu terlibat dari awal, nah dengan adanya tadi PP 94 amanat dengan PMK untuk kajian awal secara resmi Menteri Keuangan pernah membuat semacam tim untuk mengkaji formulasi masalah industri pionir ini itu timnya dibentuk ada unsur DJP, BKF, dan Biro Hukum memang tim Kementerian Keuangan ya waktu itu ya jadi bekerja terus hasilnya ya semacam kayak draft PMK dan industrinya, udah ada usulan disitu, usulan dari tim, tim itu ada DJP, BKF, dan Biro Hukum meskipun komposisi terbanyak dari temen-temen DJP, tapi itu sudah jadi keputusan tim ya, industri pionir kan ada kriteria satu, dua, tiga empat, lima, industri ini memenuhi gak industri ini memenuhi gak, dicek akhirnya terpenuhi kan harus lima-limanya tuh bukan koma atau atau tapi dan. Setelah dari tim memulai usulan baru berikutnya dengan *meeting* pembahasan.
- I : Itu yang pertama kali mencetuskan akhirnya mau ada *tax holiday* itu dari siapa sih pak?
- P : Kan diundang-undang penanaman modal kemudian dari 2007 sampai 2010 gak keluar-keluar kemudian rame ini 2010 terutama dari KADIN. Itu KADIN yang minta tolong dong diterbitin dong PMK.nya kan udah 2010 udah 3 tahun gak keluar-keluar. Itu dari temen-temen KADIN yang minta makannya bergerak dibentuk kayak tadi tim.
- I : Kan dulu pernah ada terus gak efektif ya pak, belajar dari situ untuk supaya itu gak terjadi apa sih pak, apa yang dilakukan?
- P : Waktu memutuskan biar insentif ini efektif ya, memang gak kembali ke belakang maksudnya kondisi dulu kan beda sama sekarang gitu, tuntutan pengusaha dulu juga beda dengan sekarang gitu kajian juga kami memang *benchmark* dengan negara lain gitu di Thailand seperti apa di Vietnam seperti apa yang negara asia gitu lho kompetitor di Malaysia, jadi negara lain seperti itu, jadi kita gak, bukan dalam arti akan meniru, tidak, sebagai bahwa kita di Thailand kenapa diberikan *tax holiday reasoning*-nya apa, *reasoning* pake jarak itu, semakin dekat dengan Bangkok misalkan lebih sedikit tahunnya semakin jauh ke sana dia semakin banyak *tax holiday*, mungkin yang Vietnam gitu yang transfer teknologi lebih besar, jadi masing-masing punya *reasoning*, dalam rangka memformulasikan di PMK nanti berapa tahun, industrinya apa, nanti caranya gimana syaratnya apa gitu. Jadi fokusnya kesana, kita gak ngeliat ke tahun 1967 ya tapi kondisi sekarang, negara tetangga seperti apa, nah keinginan pengusaha seperti apa.
- P : Kalo untutk kondisi sekarang BKF sendiri optimis gak sih maksudnya *tax holiday* itu akan mendatangkan investor yang lebih banyak dan manfaatnya lebih banyak gitu?

- I : Dari awal kami dikajian pertama juga ngomong kalo dari kajian empiris enggak ada tuh *tax incentive* faktor sebagian penentu FDI itu hanya *sweetner* aja, pemanis untuk orang-orang yang mau masuk kesini, memang ada sebagian investasi itu kalo masuk dalam kondisi normal dia IRR (*Internal Rate of Return*) nya gak nyampe IRR nya gak tercukupi gitu gak tercapai dengan adanya insentif dia akan capai itu IRR-nya jadi sebagai faktor penambah gitu lho dengan kondisi Indonesia seperti ini dia ngitung-ngitung IRR-nya sekian lho masih kurang nih saya maunya lebih tinggi lagi, gimana nih ya faktor *tax* ini dibebaskan gitu lho sehingga IRR-nya tercapai disitu.
- P : Untuk investasinya sendiri itu sebenarnya *tax holiday* itu lebih ke menarik investor asing atau untuk dalam negerinya sih pak?
- I : Asing, semangatnya asing tapi kalo liat di PMK kan gak ngomong asing, investasi baru apakah asing apa dalam negeri *is oke* gitu lho, tapi investasi baru, kalo *investment allowance* kan investasi baru atau perluasan kalo *tax holiday* kan hanya investasi baru, memang semangat *tax holiday* waktu itu kan semangatnya asing kan, ada banyak investor asing yang besar yang akan masuk kesini.
- P : Terus untuk sekarang ketika sedang berjalan pak, posisinya BKF itu apa pak?
- I : Sekarang itu di PMK 130 kan Menteri Keuangan membentuk Komite Verifikasi, nah komite itu yang kemaren KMK-nya di *handle* maksudnya kita yang porsinya lebih banyak buat dikita KMK-nya sekarang sudah di Menteri Keuangan ya kalo KMK sudah keluar kita bikin komitenya itu, nah komite ini kan ada Wakil Menteri, ada Staf Ahli Menteri, Kepala BKF gitu, kemudian perwakilan dari BPKIMI dan BKPM sama DJP itu susunannya. Jadi BKF nanti istilahnya seperti ketua komitenya kepala BKF di atasnya ada Bapak Ibu Wamen gitu kan. Ada Staf Ahli Menteri terlibat dalam komite gitu, nanti pada saat perusahaan sudah mengajukan dan *apply* dengan *tax holiday* melalui BKPM atau perindustrian, ditujukan kementerian ya nah nanti disposisi ke komite, nah komite disini di BKF.
- P : Itu yang dinilai apa aja itu pak?
- I : Kalo di komite kan dampak strategis sama nilai tambah, sebenarnya penilaian awal kan di BKPM sama Perindustrian yang ada *tax sparing* dan segala macam itu disitu begitu disitu lolos kirim ke sini, disini dampak startegis sama nilai tambah, jadi berapa tahun dia akan dapat *tax holiday*.
- P : Nah itu kriterianya apa sih pak yang dapet 5 tahun, 8 tahun, kemudian 10 tahun?
- I : Ya itu dampak startegis, dengan mempertimbangkan dampak startegis itu
- P : Dampak startegis bisa dijelaskan seperti apa?
- I : Nah itu yang saat ini baru akan kita duduk bersama dengan BKPM sama BPKIMI
- P : Kalo untuk ini Pak, potential *loss*.nya sendiri itu kan pembebasan ya, itu pengaruhnya sebesar apa sih dengan pendapatan negara itu, hilangnya pendapatan negara?
- I : *Tax holiday* ya yang jelas *tax holiday* kan hanya *corporate income tax*, PPh yang lain gak dipungut gak dipotong tapi kalo dia bayar ke orang motong juga, jadi kenapa PPh 22 dan 23 gak dipotong? Karena *corporate income tax*.nya 0 dibebaskan kemudian dia bertransaksi dengan orang lain terutang

pasal 22, 23 atau yang lainnya ya dipotong oleh sini kan kredit pajak tuh kalo kredit pajak di sini 0 dikreditkan nanti dikembalikan lagi nanti restitusi kan dari pada bolak-balik kan ada perusahaan yang sudah dapet *tax holiday* otomatis *withholding tax*.nya juga dia gak akan dipotong, percuma juga dipotong kan juga nanti balik gitu lho, tetapi kalo perusahaan ini yang mendapatkan *tax holiday* membayar ke orang lain terutang 23 misalnya, ya dia harus motong karena itu kredit pajaknya si dia kan yang terima pembayaran kan, gitu jadi *loss*.nya hanya *corporate income tax*.

- P : Dan itu gak bermasalah ya Pak, *worth it* dengan apa yang diperoleh dari *tax holiday*?
- I : Iya, *potential loss*-nya hanya *corporate income tax*-nya, *potential gain*-nya itu nanti kan dengan industri ini *multiplier effect*-nya di tenaga kerja, di bahan baku, *output* dari yang ini dipake industri lainnya.
- P : Terus untuk kajian yang dilakukan di Tim Verifikasi, ketika misalnya sudah mendapatkan *tax holiday* suatu perusahaan, ternyata di dalam perjalanannya, ternyata dia tidak sesuai dengan apa yang disyaratkan, apakah ada sanksih dan bisa dicabut *tax holiday*-nya?
- I : Enggak, jadi sanksi itu dicabut fasilitasnya hanya kalau, kan ada kewajiban lapor tuh, ternyata realisasi dari investasinya gak mencapai 1 triliun. Jadi ketentuan pencabutan itu, tidak terkait dengan kayak tadi *multiplier effect*, tenaga kerja tuh gak ada, gitu jadi kewajiban pelaporan kemudian pemenuhan syarat yang tadi tuh 1 triliun kemudian tidak terkait dengan dampak strategis atau enggak.
- P : Itu BKF ikut mengawasi Pak, yang pelaporan dan segala macamnya?
- I : Itu DJP, DJP dan Komite Verifikasi. DJP memang berhak punya tembusan laporannya, dan Direktur Jenderal Pajak punya wewenang punya hak untuk mengusulkan, merekomendasikan untuk mencabut.
- P : Kalo misalnya memang kan tadi untuk pemanis ya untuk investor supaya masuk, kalo kita liat dari syarat-syaratnya kan lumayan berat ya pak, seperti kesannya gak mau banyak supaya bisa dapet, kalo memang begitu apa sih pertimbangannya?
- I : Karena *tax holiday* itu memang sangat selektif hanya untuk yang *high investment*, *high capital investment*, dari awal memang semangatnya *tax holiday* ini adalah khusus yang gede-gede banget makannya ada batas 1 triliun, ini angka 1 triliun ini udah diturunin sebenarnya sebelumnya lebih gede dari itu, karena sudah diskusi dengan temen-temen yang lain akhirnya, batas 1 triliun itu. Memang kalo untuk *tax holiday* itu sangat-sangat besar, kalo *tax allowance* kan hanya 50 M, 100 M, 300 M, kalo *tax holiday* dari awal pemerintah memang mengarah ke industri yang sangat besar, kalo industri besar dikasih *exemption* 10 tahun ya wajar dikasih syarat seperti itu, namanya juga insentif kan, insentif itu, pasti ada syaratnya, kalo insentif gak pake syarat, semua orang bisa dapet bukan insentif namanya, kalo ada yang ngomong wah ini syaratnya susah banget, ya sesuai dengan apa yang diperoleh kan.
- P : Ada ketakutan misalnya *tax holiday* ini sudah berakhir si investornya berhenti beroperasi misalnya, itu bagaimana pak untuk menanggulangnya?
- I : Ada, nah makannya ada kewajiban 10% penempatan dana di Indonesia sebelum seluruh investasi itu dilaksanakan, terus jenis industrinya pun disini

udah kita pilih kan kayak *refundary*, permesinan, kemudian petrokimia, telekomunikasi itu kan bukan kayak tekstil yang breggg, begitu sudah mau untung diangkut semua. Nah ini jenis industrinya pun udah selektif ini kalo orang bikin refundary gak mungkin diangkut kayak dibalangan dimana itu atau mungkin kayak baja infrastrukturnya besar sekali itu. Jadi hal tadi sudah diantisipasi juga dengan keseriusannya dengan penempatan dana 10% di awal kemudian yang kedua jenis industrinya pun dipilih jenis industri yang betul-betul tidak seperti itu sifatnya, makannya kan selektif banget kan itu industrinya cuma ada 5, lima itu cuma industri yang serius.

- P : Itu di PMK-nya kan Menteri Keuangan berhak mengajukan industri lainnya, nah itu Menteri Keuangan berhak ketika ada masukan dari mana gitu, atau gimana, Pak?
- I : Yang selama ini belum definitif seperti apa itu untuk antispisai kalo negara ini membutuhkan suatu industri yang *urgent* gitu, suatu saat negara ini butuh industri A gitu ini penting banget untuk industri saat ini gitu, itu sangat penting, kebutuhan sangat mendesak, kan dengan mempertimbangkan daya saing industri nasional kan, dasarnya itu kan Menteri dapat memberikan *tax holiday* kepada industri selain yang sudah disebutkan di atas. Nah itu sangat, bukan berarti gampang aja, saya mau masuk dong tambahin, ya gak bisa, ya *reasoning*-nya seperti itu ya jaga-jaga kalo ada gara-gara butuh banget nih industri ini.
- P : Nah itu otoritas menteri keuangan atau menteri keuangan juga harus berkoordinasi dengan yang lainnya?
- I : Kalau teknisnya pasti berkoordinasi tetapi keputusan pemberiannya dalah mutlak kewenangan menteri keuangan, tetapi nanti masukannya, diskusinya ya melibatkan kementerian yang lain, gak mungkin sendiri gitu
- P : Yang disebut pionir itu memang belum pernah ada di Indonesia sudah pernah atau atau bagaimana gitu Pak, kalo yang sudah ada istilahnya investor baru yang mendapatkan *tax holiday* ini, uang yang untuk membayar pajak bisa untuk mengembangkan perusahaannya, apakah investor yang sudah lama berdiri tidak teresaing ya, Pak?
- I : Kalo pengertian pionir kan di PMK sudah ada, bahasanya memang terlalu sulit ya, kurang spesifik, seperti memiliki keterkaitan luas itu bisa dibuktikan, kami juga sebelumnya sudah pernah menjabarkan ya dari 4 kriteria itu jadi apa nih pake metode Analitik Hirarki Proses (AHP) itu kan FGD gitu lho, misalkan memiliki keterkaitan luas, apa nih, pendapat dari BKF ini, pendapat DJP ini, pendapat perindustrian ini, pendapat BKPM ini, di-*list* semua itu, kemudain kriteria berikutnya di-*list* lagi, nanti di bobot, baru ketemu skor, itu sudah ada, banyak banget itu *breakdown*-nya. Kriteria pionir sendiri awalnya kayak tadi apakah betul-betul belum ada di Indonesia atau sudah ada, kayak yang POSCO baja kan sudah ada di Indonesia, tetapi dia pionir juga karena kriterianya 4 tadi yang di PMK tadi nah kriteria yang di PMK tadi diterjemahkan menjadi 5 industri yang logam dasar, permesinan, *refundary*, petrokimia, kemudian energi terbarukan sam peralatan telekomunikasi, itulah yang namanya industri pionir
- P : Itu terjun ke lapangan atau gimana sih pak Tim Verifikasi itu?
- I : Teknisnya itu ke lapangan itu kalo diperlukan tetapi sebenarnya lebih cenderung kan kayak melihat dampak strategis, nilai tambah itukan bisa

dengan kajian ilmiah, bisa dengan ketemu temen-temen BKPM, perindustrian, ngobrol bareng disitu dengan Komite, kemudian kan dengan Menko juga konsultasi sama Menko kemudian ke Presiden, kayak gitu. Prosedurnya sudah sangat *good governance* bangetlah itu sudah terpenuhi semua, jadi ya gak harus ke lapangan atau gimana karena mereka biasanya yang mau *invest* itu punya datanya lengkap kok, rencana investasinya lengkap, nilainya lengkap, fase investasinya dia juga lengkap biasanya, tahun sekian dia akan mulai produksi, tahun sekian dia akan *profit* sudah ada semua

P : Nah keuntungannya sendiri buat Indonesia apa tuh Pak, kira-kira untuk *tax holiday* jangka pendek dan jangka panjangnya?

I : Keuntungan ya kalo yang sebenarnya kenapa diberikan waktu hanya tiga tahun itu waktu itu kan memang, memanfaatkan adanya krisis di Eropa dan Amerika disana lagi krisis banyak dana yang nganggur nih, investor gede-gede ini ngeliriknya Indonesia, waktu itu semangatnya adalah untuk menangkap itu, keuntungannya kalo sekarang investasi masuk untuk mengembangkan industri nasional, otomatis kalo industri berkembang kan GDP akan naik kan, tapi secara jangka panjang gak tau jangka panjang saya belum, yang jelas dari awal masuk seperti ini kan menyerap tenaga kerja, ada *multiplier effect*-nya kedepannya pasti positif disitu, keuntungannya sih mengembangkan industri, memperkuat industri. Kalo keuntungan negara dalam arti penerimaan pajak pasti *loss* ya kan, kalo negara dalam arti peningkatan GDP pasti positif itu pernah dilakukan penelitian dari teman-teman UI itu.

P : Kenapa pertimbangan produksi komersial tidak waktu saat untung aja pak?

I : Nanti dia gak untung-untung, karena pertimbangannya agar dia lebih mempercepat untung, begitu dia SMB, dikasih *tax holiday* misalkan 10 tahun, nah kalo dalam 10 tahun ke depan dia rugi terus dia berarti gak memanfaatkan *tax holiday*, pemerintah maunya saat anda SMB anda dalam dua tahun atau setahun rugi kan, tapi kesana harus udah untung, jadi anda belum menikmati, ini semacam kayak pemerintah mengharapkan cepetan anda mendapatkan *profit*, dulu sempet diresisi itu, akan diberikan *tax holiday* 10 tahun sejak untung kalo perusahaan gak untung-untung? Sepuluh tahun gak untung-untung kemudian 16 tahun untung kemudian *tax holiday* 10 tahun, berarti 26 tahun, bubar dia, tutup misalnya pemerintah gak dapet apa-apa. Itu antisipasi juga jangan sampe nanti di akal-akalin juga gitu lho.

P : Itu dulu yang bikin UU Nomor 25 Tahun 2007 siapa ya?

I : Saya gak tau, yang jelas pada saat muncul kata pembebasan itu dari awal rapat dulu itu semacam kayak kecolongan gitu dalam arti sampai keluar kata pembebasan itu, padahal di pajak gak ada istilah pembebasan. Jadi waktu itu jangan sampai ada kata pembebasan karena di Undang-Undang Pajak gak ada kan, faktanya susah kan selama 3 tahun gak bisa diaplikasikan karena terminologi pembebasan itu tidak dikenal di Undang-Undang Pajak.

P : Untuk *tax sparing* sendiri gimana pak?

I : Di *tax treaty* kita itu ada 11 negara yang mengatur *tax treaty* yang 2 lagi negara hanya terkait dengan *passive income* jadi totalnya 13.

P : Jadi kalo yang selain 11 itu gak boleh ya pak?

- I : Gak boleh dia gak *eligible*, kalo mau pake *investment allowance* itu kan *option* ya kalo ini udah jadi syarat ya harus dipenuhi kecuali memang semacam ada, *oke*-lah *tax sparing* tapi bisa dengan mekanisme lain, tapi ya sampai saat ini harus dipenuhi *tax sparing* yang mengatur itu hanya 13 negara
- P : Pada saat formulasi itu dari pihak pengusaha ada yang diundang gak pak?
- I : Awalnya dari KADIN kan ya tapi yang jelas waktu pembahasan itu sudah dengan perindustrian, dia kan sangat menguasai iklim industrinya ya dia kan juga ngerti industri-industrinya, diajak BKPM juga iya, mereka dari awal juga terlibat, dari masalah *tax sparing* pun mereka sudah tau.
- P : Produksi komersial itu kan yang mengajukan WP.nya ya pak, kemudian apabila WP-nya terlambat mengajukan gimana pak, misalnya dia sudah beroperasi kemudian memperlama pelaporan produksi komersial gimana tuh pak?
- I : Ya bisa saja, tetapi DJP akan melihat kan, misalnya ngajuin DJP ngeliat bener gak nih mulai sekarang nih, saat dimulai penjualan itu nanti diaudit untuk mengetahuinya, dari *tax audit*, kapan mulai SMB.nya ya keputusan dirjen itu, hanya untuk audit penentuan SMB aja ya, bukan audit dalam arti *all taxes*.
- P : Kalo BKF sendiri optimis gak pak *tax holiday* bisa menarik investasi?
- I : Kalo kita sih sebenarnya sudah memberikan instrumen fiskal yang bagus ya, itu yang diminta kita sudah memberikan, kajian sudah melibatkan semua, masalah efektif atau tidaknya kan nanti evaluasikan ya. Dievaluasi kalo memang sedikit kenapa sedikit, atau mungkin gak pas, atau mungkin masanya sudah berubah bukan *tax holiday* yang dibutuhkan, kan gitu.
- P : Bisa dicontohkan pak AHP seperti apa?
- I : *Analytical Hierarki Process* (AHP) hanya metode penentuan misalnya pake hirarki, contohnya kriteria industri pionir satu memiliki keterkaitan, nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, dan memiliki nilai strategis itu ada di UU Nomor 25 Tahun 2007 ada di Pasal 18 ayat (5) kemudian masuk ke dalam PMK 130, untuk menentukan kriteria pionir, ini dijabarkan dalam bentuk hirarki, misalnya kriteria utamanya, keterkaitan luas, nah ini dibreakdown lagi nih. Keterkaitan luas misalkan *forward linkage*, *backward linkage*. *Forward linkage* dijabarkan apa lagi. Nanti terbentuklah hirarki nanti dinilai lewat FGD nanti keluar nilai 3 koma sekian masing-masing ketemu angkanya, masing-masing dijabarkan akhirnya ketemu pionir ini. Hasilnya 5 industri pionir tadi karena sebenarnya sudah terburu harus keluar diputuskan oleh FGD, tidak dengan menggunakan AHP. AHP.nya belum selesai sudah ditentukan 5 sektor tersebut.
- P : Sebelum ke luar PMK ada dengar pendapat ke DPR gak pak?
- I : Gak ada prosedur itu
- P : Saya baca terakhir *tax sparing* diperlonggar ya pak kenapa pak?
- I : Iya itu permintaan BKPM sama Perindustrian karena dari seluruh negara yang punya *tax sparing* hanya 13 atau kalo gak ada *tax sparing* bisa lewat undang-undang domestik yang bersangkutan atau pernyataan dari otoritas negara yang bersangkutan.
- P : Untuk angka 1 triliun, 10% penempatan itu angkanya dari mana ya pak?
- I : Pada pembahasan dari DJP, BKPM, BKF, Perindustrian, Menteri Perekonomian, dibahas wakil menteri, Presiden.
- P : Untuk saat ini sudah berapa pak yang di Komite Verifikasi?

- I : Baru satu
P : Sudah keluar KMK.nya?
I : Belum masih di Menteri baru satu belum laku
P : Dari formulasinya sendiri peran akademisi di luar kementerian ada tidak?
I : World Bank ikut kasih masukan bahkan *tax holiday* tidak direkomendasikan malah berdampak negatif bagi investasi.
P : Akhirnya tetap diterapkan?
I : Karena tercantum di UU Penanaman Modal, ada permintaan dari pengusaha, dan kita juga kurang dari segi infrastruktur, masih banyak birokrasi yang berbelit-belit
P : Memang pada saat pembuatan UU Penanaman Modal tidak dilibatkan ya pak Kementerian Keuangan kok bisa ada kata pembebasan?
I : Saya tidak terlibat ya waktu 2007 tapi sewaktu saya tanya ke teman-teman yang mengawal *concern* jangan sampai ada kata pembebasan, tapi faktanya keluar, kenapa gak boleh karena di UU Pajak Penghasilan 31 A gak ada pembebasan.
P : Tapi Kementerian Keuangan diajak?
I : Pasti diajak
P : Untuk naskah akademisnya sendiri ada gak pak?
I : Ada ya dari dalam Kementerian Keuangan DJP, BKF, Biro Hukum
P : Naskah Akademisnya terdiri dari apa pak?
I : Termasuk dari sisi legal formalnya, *benchmarknya*, terus dari masalah *tax sparingnya* juga, masalah prospek ke depan, dan rekomendasinya untuk Menteri Keuangan
P : Itu kan keluar hampir 4 tahun ya pak kenapa ya?
I : Itu kita susah cari cantolan hukum di legalnya karena bisa aja dipermasalahkan KPK atau internal sendiri seperti irjen kok gak ada di undang-undang tapi diterapkan makannya kita mengundang juga ahli hukum dari luar kementerian seperti dari kantor pengacara ada, staf ahli presiden yang ahli hukum, mantan ditjen hukum dan HAM
P : Untuk 1 triliun itu apa saja pak?
I : Bisa dilihat di Pasal 1 angka 1 PP Nomor 1 Tahun 2007.

Transkrip Wawancara Direktorat Jenderal Pajak

Waktu dan Tempat Wawancara:

Selasa, 24 April 2012, pukul 10.32 – 11.36 WIB

Lantai 11, Direktorat Peraturan Perpajakan II, Direktorat Jenderal Pajak

Jl. Jenderal Gatot Subroto Kav.40-42, Jakarta

Informan (I):

(I1) Arief Santoso dan (I2) Rienial Yaffid

Staf Direktorat Peraturan Perpajakan II, Direktorat Jenderal Pajak

- P : Evaluasinya seperti apa untuk *tax holiday* yang dulu dengan sekarang?
- (I1) : Dalam kajian-kajian kan pajak menempati urutan ketujuh atau keberapa itu ya mbak, *tax holiday* saat ini kan yang buat BKPM mbak, sebenarnya tidak ada ya di undang-undang PPh, tetapi karena ada amanat di pasal 18 ayat (5) aja jadi ada *tax holiday*. Pelaksana *tax holiday* kan DJP maka DJP harus melaksanakan yang diamanatkan undang-undang.
- P : Manfaat jangka pendek dan jangka panjang *tax holiday* apa ya?
- (I1) : Manfaat *tax holiday* namanya juga fasilitas ya mbak, tujuannya adalah mendorong perekonomian, pasti ada efeknya yaitu terkait pemberdayaan masyarakat, menyerap banyak tenaga kerja, dan juga meningkatkan nilai ekspor. Saat ada penyerapan tenaga kerja kan ekonomi bergerak kemudian ada pajak disitu.
- P : Fungsi DJP pada saat *tax holiday* apa sih pak?
- (I1) : Sepanjang telah direkomendasikan BKPM dan perindustrian, DJP hanya melaksanakan aja mbak.
- P : Landasan *tax holiday* undang-undang penanaman modal, di undang-undang PPh tidak ada kenapa akhirnya *tax holiday* dikeluarkan pak?
- (I1) : Memang ada ketidaksinkronan disini ya, seharusnya memang diatur di undang-undang pajak penghasilan atau ketentuan undang-undang di bidang perpajakan, memang ini bertentangan dengan undang-undang dasar ini mbak, dimana setiap kementerian harus mengatur yang sesuai dengan kewenangannya. Harus sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengenai pembentukan undang-undang. Memang menjadi masalah apabila dilakukan *judicial review*.
- P : Kenapa akhirnya Kementerian Keuangan menyetujui pak?
- (I1) : Karena memang ada kajian-kajian juga cuma ada diperingkat berapa ya pajak untuk menarik investasi tapi kita disini kan melaksanakan undang-undang ya mbak, makannya mau gak mau kita bikin aturan pelaksanaannya. Untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik karena sudah diamanatkan undang-undang kok tidak dilaksanakan.
- P : Untuk formulasi *tax holiday* sendiri DJP terlibat tidak pak?
- (I1) : Kita ada kajian juga ya dengan bappepam, dengan kementerian perindustrian dengan kementerian perdagangan.
- P : Mengapa PMK keluarinya lama ya pak padahal undang-undang penanaman modalnya udah dari tahun 2008 diberlakukannya?
- (I1) : Memang perlu kajian lebih lanjut ya mbak siapa saja yang berhak mendapat pembebasan, perlu koordinasi sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama, dan perlu juga mengkaji bisa gak sih dilaksanakan karena tidak sesuai

dengan undang-undang perpajakan. Undang-undang yang keluar kan dikoordinasikan dengan sekeretariat negara dan menkumham.

P : Perbedaan *tax holiday* saat ini dengan *tax holiday* yang dulu apa sih pak?

(I1) : Kalau sekarang kan pertimbangan paling utama meningkatkan daya saing industri nasional, apakah ada dampak strategis atau nilai tambah dari industri tersebut.

P : Nilai strategis itu seperti apa sih pak?

(I1) : Misalnya terkait teknologi mbak, memang kita sendiri tidak ada modalnya, tidak ada teknologinya atau ilmunya untuk menciptakan itu, maka dengan adanya fasilitas ini diharapkan ada yang mengolah terhadap industri tersebut, ada modalnya yang juga memenuhi kemudian ada alih teknologi dan alih ilmu pengetahuan masyarakat sebenearnya tujuan *tax holiday* itu mbak.

P : *Potensial loss* yang hilang sebanding gak sih pak dengan manfaat yang dapat diperoleh Indonesia?

(I1) : Memang seharusnya sudah dipertimbangkan mbak, kan kita memang melihat misalnya lebih ke ahli teknologinya dan ilmu penegtahun yang kita peroleh dari sana.

P : Peran DJP sendiri apa pak dalam *tax holiday*?

(I1) : Apa ya mungkin lebih pada fasilitator kita mengkaji apa dampak ekonominya apa dampak sosialnya apakah nanti merugikan industri nasional, layak atau enggak, memenuhi persyaratan atau enggak,

P : Kriteria untuk mendapatkan 5,8,10 tahun itu seperti apa sih pak?

(I2) : Tim verifikasi sih itu mbak nanti yang mempertimbangkan. Nanti kan sudah ada tim yang mempertimbangkan ya industri itu layak atau tidak, nanti ada di kementerian perindustrian mereka punya aturan sendiri mengenai *tax holiday*, syarat-syaratnya juga ada, nanti di *breakdown* ya, ini secara umum aja, industri ponir nanti di *breakdown* dibuat *list* apa aja industri yang masuk dalam cakupan itu. Di BKPM juga mereka juga punya aturan, jadi mereka saling bersinergi, tapi pelaksanaannya dilapangan sektor-sektor apa saja yang dapat memperoleh ada di kementerian perindustrian. 5-10 tahun itu kan tahap akhir ya, WP ini sudah melalui beberapa tahap sebelumnya kan, nah nanti ketika mereka sudah lolos di tahap awal kemudian kan nanti digodok lagi nih di komite verifikasi, syarat-syarat yang ada tersebut diterima di komite verifikasi kemudian ditindaklanjuti, apakah nanti ada penelitian ke lapangan atau wajib pajak melakukan presentasi ke komite verifikasi, nah nanti kalo sudah lolos memnuhi tahap-tahap semuanya nanti ditentukan komite verifikasi melalui menteri keuangan juga, dilaporkan menteri keuangan nanti selanjutnya nanti ditentukan ini layak mendapat *tax holiday* berapa tahun gitu.

P : Untuk 1 triliun pertimbangannya dari mana ya angka sebesar itu?

(I2) : Angka 1 triliun itu prosesnya panjang sih kita kan menetapkan angka satu triliun itu berdasarkan masukan, kemudian kajian, 1 triliun itu disajikan karena kita ingin perusahaan yang menanamkan modal ini perusahaan yang betul-betul serius karena 1 triliun itu gak main-mainkan, perusahaan yang betul-betul serius menanamkan modal di Indonesia siap dana sebesar itu. *Tax holiday* ini kan kebijakan yang cukup besarlah ya dalam tanda kutip, wajib pajak yang mendapatkan fasilitas ini dibebaskan PPh badan 5-10 tahun ya, 1 triliun ya atas dasar itu, jadi investor yang datang benar-benar serius, apabila

mereka punya dana sebesar itu berarti mereka betul-betul serius kan, dan nanti kan ada *multiplier effect* ke investasi dalam negeri, meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam negeri, ada nanti tenaga kerja yang terserap juga kan, dan ini juga untuk membedakan fasilitas *tax allowance*.

- P : Saat produksi komersial kan saat dia menjual barang, bukan saat dia untung pertimbangannya apa pak?
- (I2) : Kalau saat untung kita gak tau ya dia nanti untung berapa tahun, ada dari pihak DJP di direktorat pemeriksaan apakah perusahaan sudah dalam *tax holiday* atau belum, tahap awal perusahaan berdiri kan mereka mendirikan pabrik, kemudian mencoba-coba untuk produksi, nanti ketika dalam satu titik mereka sudah bisa memproduksi yang bisa dijual, saat itulah mereka menentukannya, memang bukan saat untung kalau untung nanti kita gak tau sampai kapan nanti dia akan untung, bisa jadi nanti 10 tahun kemudian dia bisa saja baru untung, apabila pada suatu tahun diperiksa dia menyatakan rugi. Pada saat penentuan SMB ini dilihat juga mereka kan udah produksi tuh dilihat juga apakah udah untung atau belum dilihat berbagai faktor lah.
- P : Apabila yang sudah mendapatkan *tax holiday*, apakah dia bisa mengajukan *tax allowance* apabila melakukan perluasan?
- (I2) : Bisa, tapi harus dengan npwp baru, meskipun perluasan tetapi harus terpisah, kalau tetap sama berarti gak bisa. X jadi X meskipun bidangnya beda gak bisa. Tapi X jadi D baru bisa.
- P : Kenapa minimal 5 tahun?
- (I2) : Ya karena kita mempertimbangkan bisnis secara wajarlah ya kalau kita mendirikan perusahaan kan membutuhkan proses tuh, persiapan dokumen, pendirian pabrik dan seterusnya. Kalau misalnya 3 tahun belum tentu tuh pabriknya udah jadi.
- P : Kenapa hanya sampai 2014?
- (I2) : Selama 3 tahun ke depan kita akan lihat seperti apa sih berjalannya *tax holiday* ini, apakah baik apakah berjalan seperti yang kita harapkan.
- P : Ada gak sosialisasi *tax holiday* ke masyarakat?
- (I2) : Yang paling banyak mungkin dari kementerian terkait ya, perindustrian, BKPM, dan kementerian terkait lainnya ya, kalo kayak BKPM kan karena *tax holiday* terkait investasi tentu mereka yang lebih mempromosikan ini lho fasilitas yang ada.
- P : Dalam formulasi *tax holiday* DJP terlibat gak pak? Siapa saja aktor yang terlibat?
- (I2) : Pasti karena DJP kan eksekutor ya. Awalnya kan usulan presiden gimana caranya kita meningkatkan investasi dalam negeri dengan mengundang investor asing, apa sih insentif yang bisa kita tawarkan untuk menarik investasi asing, negara lain kan sudah banyak ya terutama negara berkembang menawarkan *tax holiday*, kemudian kita buat kita jadikan apa sih dasar hukum yang bisa kita jadikan untuk membuat aturan ini, undang-undang 25 ya kemudian aturan terkaitnya ada di PP 94 ya, PP 94 itu punya pajak ya yang menerangkan secara gamblang bahwa investor berhak diberikan pengurangan atau pembebasan pajak. Walaupun di undang-undang gak ada tapi di PP pajak ada. Kita berkoordinasi nih pihak-pihak mana yang terkait, pemerintahan terkait yang mengurus tentang penanaman modal, kementerian perindustrian memberikan masukan industri yang layak mendapatkan fasilitas

ini, hampir semua kementerian lah diundang BKPM, pajak juga karena kementerian perindustrian paling bersentuhan langsung dengan industri, jadi mereka yang mungkin paling memberikan banyak usulan, asosiasi juga pasti di undang, ini kan prosesnya gak cuma satu malam ya, *stakeholder* kita undang kita kumpulkan, diskusi sampai dengan perumusan PMK ini kan.

- P : Kalau di dalam kajian kan bukan faktor utama penarik investasi kenapa masih diberlakukan?
- (I2) : *Tax holiday* kan soal insentif ya, kajian meupakan salah satu pertimbangan tapi tetep, kita harus memberikan sesuatu yang udah pasti buat investor, seperti birokrasi, infrastruktur itu pasti akan kita benahi. *Tax holiday* sebagai insentif pajak kan udah langsung kelihatan oleh investor. *Tax holiday* dirasa perlu ya untuk saat ini, kita juga harus ada insentif untuk menarik investor langsung.
- P : Pada saat perumusan kebijakan ada gak sih pak alternatif-alternatif lain kebijakan pajak untuk menarik investasi selain *tax holiday*?
- (I2) : *Tax holiday* ini yang paling besar ya, sebelum *tax holiday* ini juga ada insentif yang sudah berjalan ya, seperti Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), kawasan berikat, tapi *tax holiday* ini kan skalanya besar, jadi fokus utama, jadi kita membuat kebijakan mencari insentif pajak yang mempunyai efek besar bagi perekonomian ya *tax holiday* ini.
- P : Pengawasan realisasi penanam modal sendiri seperti apa pak?
- (I2) : Iya itu salah satu bentuk pengawasan kita ya mbak, nanti juga dilaporkan ke BKPM dan perindustrian, tapi memang tidak langsung kita awasi ya secara berkala aja.
- P : Bentuk realisasi seperti apa sih pak?
- (I2) : Pertama investor mendapatkan izin terlebih dahulu dari BKPM, kemudian sah dulu secara hukum, realisasinya kapan biasanya setelah terbit IUT di BKPM, setelah itu mereka membeli barang modal, mengeluarkan dananya. Jadi realisasi ya ketika mereka menggunakan dana dari rencana penanaman modalnya dia.
- P : Untuk *tax sparing* sendiri kan salah saat syarat sedangkan hanya 13 negara mengatasinya gimana?
- (I2) : *Tax sparing* itu hanya salah satu pertimbangan ya bukan sarat utama ada atau tidaknya *tax sparing* itu bukan menjadi patokan bahwa mereka ini bisa dapat atau tidak dapat, tapi itu nanti menjadi salah satu pertimbangan di komite verifikasi, ketika syarat lain yang lebih utama terpenuhi, meskipun tidak ada *tax sparing* pun kesempatan untuk diberikan fasilitas tetap ada, tetapi ya pertimbangannya di komite verifikasi.
- P : Mengapa setelah *tax holiday* berakhir diberikan lagi tambahan *tax allowance* pak?
- (I2) : Untuk lebih menarik ya pastinya, setelah *tax holiday* mereka diberikan lagi waktu untuk bersiap-siap.
- P : Untuk realisasi penanaman modal kenapa sih 10% ?
- (I2) : Ini memang banyak pertimbangan dan jadi pembicaraan yang hangat ya, kita ingin mendapatkan wajib pajak yang serius ya, ketika mereka serius tentunya 10% dari penanaman modal 1 triliun tentunya bukan suatu hal yang terlalu beratlah ya. Jadi ketika 10% ini ditetapkan kita ingin calon investor ini yang benar-benar serius. Itu sudah melalui proses diskusi panjang ya.

P : *Tax holiday* sendiri ada kerugiannya gak sih pak?

(I2) : Kerugian pasti dari penerimaan pajak ya, tapi kan tentu saja akan ada sektor lain yang terdongkrak dari situ, PPh Badan kan akan hilang tapi dari sisi ketika investor masuk dan mereka menanamkan modalnya, ada berbagai sektor yang bergerak dari PPN kemudian dari PPh 21, PPh 23, apalagi kerja sama mereka dengan pihak lain. Kita mengharapkan ada *multiplier effect* ketika PPh Badan ini hilang.

P : Mengapa pengajuannya harus sepanjang itu?

(I2) : Sebenarnya gak susah ya itu cuma proses, ketika jangka waktu penelitian yang dilakukan oleh komite verifikasi lewat maka dianggap diterima, nanti kan komite verifikasi ini yang menerima, saat aplikasi banyak diajukan sebenarnya 30 hari itu waktunya cepat lho, kita harus ke lapangan, memeriksa dokumen, kalau nanti WP nya banyak. Karena cukup serius insentif ini jadi harus banyak yang di verifikasi kan.

Transkrip Wawancara Kementerian Perindustrian

Waktu dan Tempat Wawancara:

Kamis, 09 Februari 2012, pukul 10.09 – 11.39 WIB

Rabu, 25 April 2012, pukul 11.10-11.33 WIB

Lantai 16, Kantor Kementerian Perindustrian

Jl. Gatot Subroto Kav.52-53, Jakarta

Informan (I):

- (I1) Haris Munandar, Kepala Badan Pengkajian Kebijakan Iklim dan Mutu Industri
- (I2) Ida Nurseppy, Staf Khusus Badan Pengkajian Kebijakan Iklim dan Mutu Industri
- (I3) Reni Yanita, Kepala Bidang Pengkajian Perpajakan dan Tarif

P : Mau nanya ini sih jadikan kalo *tax holiday* itu kan diberikannya ke industri pionir, kan ada 5 terus sebenarnya tujuannya apa sih kok diberikannya ke 5 itu?

(I1) : Jadi gini jadi kan tujuan *tax holiday* itu adalah kita ingin. Pertama kan kaitannya mengundang investasi karena seperti kita ketahui kalo dalam teori ekonomi teori pertumbuhan salah satu faktor untuk mendorong dari pertumbuhan ekonomi itu kan investasi ada ekspor, ada *governance expenditure*, *demosi consumption*, kita mendorong investasi, supaya investasi itu datang tapi juga jangan nanti mematikan investasi yang sudah ada nah pengennya kita juga investasi yang pionir karena apa kalo pionir artinya dia nanti bisa menumbuhkan industri disini karena konsen kita kan investasi kaitannya dengan industri kan dalam rangka menumbuhkan industri di dalam negeri kita membutuhkan investasi asing maka di dalam apa, kebijakan terkait ini adalah kebijakan di dalam PMK 130 tahun 2011 intinya adalah bahwa kita industri yang kita anggap pionir, sebenarnya industri pionir itu banyak makannya nanti dari 5 industri pionir tersebut nanti kita akan *breakdown* lagi, karena industrinya kan banyak kita buat lagi yang namanya listnya, long listnya, kalo kaitannya dengan pionir tadi kita dalam rangka pendalaman struktur industri ini bertujuan untuk meningkatkan daya saing dan nilai tambah, nanti kita punya pohon industri, mana yang masih kosong-kosong nih, misalnya industri petrokimia dimana-mana yang sudah ada mana yang belum ada sekarang contoh baru masuk butadien kan kepentingannya banyak plastik untuk kemasan belum ada di indo nah kita anggap industri pionir. Untuk memudahkan kita bikin 5 dulu nanti bisa turunannya banyak.

P : Yang menentukan akhirnya nanti akan ada lagi turunannya nanti kemenperin sendiri atau bekerjasama dengan kementerian lain?

(I1) : Harus dengan kementerian lain, industri di indonesia kan tidak ditangani kemenperin saja contoh industri migas di ESDM, di sektor hulu bekerjasama dengan pertanian, tapi yang tetap menjadi *lead*.nya kemenperin dan BKPM

P : Pada saat formulasi itu peran kemenperin apa sih pak apakah ada usulan tertentu dan usulan tersebut semua diakomodir atau tidak?

(I1) : PMK 130 atau mengenai *tax holiday* dikeluarkan pemerintah dalam rangka mengakomodasikan keinginan kemenperin bukan BKPM bukan kementerian lain, bahwa ada yang namanya *tax holiday* diberikan kepada investasi sektor

industri yang masuk ke Indonesia, jadi disitu disebutkan industri jadi kemenperin yang berperan mengusulkan apa-apa yang masuk, tapi yang menetapkan kan ada kementerian keuangan,ada juga nanti ikut disitu kementerian perekonomian.

- P : *Tax holiday* pernah ada jaman 1967-1983 ternyata akhirnya dicabut karena tidak banyak investor yang tertarik, apakah dengan *tax holiday* yang sekarang pemerintah optimis gak sih dengan adanya *tax holiday* yang sekarang dapat menarik investasi?
- (II) : Ada proses pembelajaran dulu kita keluarkan apa sih yang menyebabkan dulu banyak tidak tertarik, pada saat itu tidak punya *grand* strategi, *roadmap*.nya gak ada. Sekarang kita punya *roadmap* industri yang namanya KIN (kebijakan industri nasional). Ini lho yang kita pengen-pengen, ini lho industri yang butuh pendalaman, sekarang kita butuh strategi gimana supaya mau masuk, kalo Vietnam, Kamboja punya *tax holiday* kita gak punya, dulu kita ada terus ilang, di rezim ekonomi keuangan kita tidak ada, jadi di undang-undang keuangan tidak ada mengatur mengenai *tax holiday* tapi kita mengeluarkan undang-undang BKPM yang lebih baru lagi mengatur penanaman modal yang mengacu dimana-mana negara, ada salah satu pasal di Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 ada *tax holiday* sehingga kemenperin ngotot ada *tax holiday*, tapi ternyata tidak bisa jalan karena pengaturan dikeuangan tidak mengenal *tax holiday* tapi di penanaman modal ada, dua-duanya undang-undang sehingga sehingga dicarilah apa yang dapat menjembatani ini, dikeluarkan PP 94 tahun 2010 sehingga bisa dikelurakan PMK 130 dengan payung kesana jadi gak nyalahin, kalo nyalahin berarti nyalahin undang-undang.
- P : Kemenperin kan mengusulkan industri-industri mana saja,kemenperin melihat ada potensinya atau ada usul dari kalangan industrinya sendiri?
- (II) : Sebenarnya kedua belah pihak, kementerian perindustrian punya *roadmap* punya kebijakan tapi kan kita harus melihat potensi eksternal yang ada di luar, namanya dunia usaha kan namanya juga orang dagang berbisnis kan yang pentingkan keuntungan, bisnis gak ada batas negara batas agama. Jadi intinya dunia usaha yang ada peluang untuk menghasilkan, ini lho kalo investasi disini byk lho peluangnya, kita bisa lihat kecenderungan dunia butuh, kita juga butuh, kita kedepan juga punya mengembangkan industri industri makanan kita akan maju, industri makanan butuh industri apa nih, kemasan, kemasan dari mana salah satunya, PP sama PE, itu dari mana?? petrokimia, oh harus ada petrokimia atau pengolahan migas, salah satunya industri makanan kemasan, maka perlu kita kasih insentif. Logam nih, ternyata kita gak ngolah, kita punya bahan baku nih kita undang mau gak investasi disini, ini menguntungkan lho. *Supply* dunia terhadap baja besar, oh ini kita perlu adakan, maka masuklah logam. Bukan hanya dunia usaha pengen begini, tapi kita juga punya startegi.
- P : Kemenperin menerima pendaftaran ada kajian yang dilakukan gimana ya pak teknis pengkajiannya?
- (II) : Pengajuan aplikasi, sebenarnya yang buat bersama, kita yang punya inisiatif untuk menyusun namanya prosedur untuk pengajuan, kita keluarkan namanya permenperin nomor 93 tahun 2011, BKPM juga mengeluarkan perka (peraturan kepala BKPM), intinya sama semua prosedurnya, mekanismenya

sama. Cuma dua pintu mereka masuk sana atau sini sama, peraturannya sama kajiannya sama, mereka mengajukan sudah lengkap dengan apa yang kita inginkan mereka melakukan namanya ada *visibilityes study*-nya, perusahaan ini punya rencana investasi sekian besar, akan merekrut sekian banyak pegawai, ada *forward linked* dan *backward linked*, membuat pendalaman struktur industri, memberikan kaitannya dengan eksternalitas misalnya ada kemitraan dengan UKM ada *Corporate Social Responsibility (CSR)*, rezim perpajakannya sudah menganut aturan perpajakan mengenai *tax sparing*. Kalo disini tidak dikenakan maka negara asalnya juga tidak dikenakan, kalo dikenakan itu namanya kita mensubsidi tidak boleh. Nanti dikaji oleh yang namanya pokja diketuai direktur jenderal dianggotanya banyak masing-masing industri yang menangani industrinya, di BKPM juga melakukan hal yang sama.

- P : Untuk kesiapan kemenperin sendiri gimana ya bu untuk menangani *tax holiday* apakah dibentuk staf-staf khusus untuk menangani itu?
- (I2) : Kita juga kerjanya berdasarkan keputusan menteri, menteri mengeluarkan beberapa peraturan ada peraturan menteri nomor 93 tahun 2012 tentang pedoman dan tata cara pengajuan, nah disitu diatur, perindustrian sama dengan BKPM ya, investor boleh boleh daftar mau di perin boleh di BKPM boleh, kalo saya gak salah di BKPM baru satu ada POSCO, disini ada 3 yang sudah resmi.
- P : Sudah resmi dapet *tax holiday*?
- (I2) : Oh bukan, belom dapet, baru pengajuan, dan belum tentu diteruskan ke menteri keuangan, gak gampang ya *tax holiday* ini, gak seperti dulu, kalo dulu di uu nomor 1 tahun 1967 otomatis aja *tax holiday* itu, kalo sekarang gak bisa gitu, sekarang ada aturannya yang harus satu triliun, harus pionir. Syarat tersebut yang menyulitkan orang perindustrian karena kita harus membuktikan bener, keuangan tinggal menerima dari perindustrian atau BKPM. Persyaratan yang di 130 harus dipenuhi, untuk melaksanakan 130 keluar permenperin 93, turun lagi praturan dirjen, usulan pengusaha kepada menteri, putusan kepada dirjen, kalo pak menteri 2 hari gak ada dirjen harus aktif inisiatif minta pengusaha presentasi, yang kemaren ngelamar pertama PBI (Petrokimia Butadien Indonesia) yang di bawah Chandra Asri mereka presentasi. Jadi gak gampang mbak, datanya tuh harus menggambarkan ini bagaimana dan sampe dimana bisa menguntungkan Indonesia. Kalo kita kehilangan nanti gak tau kapan ya, pembebasan *tax holiday* nanti dinikmati perusahaan nah kita dapet apa? Kita kehilangan tentu gak kecil dengan investasi satu teriliun perolehan pajak bisa berapa, saya bertanya ke industri alat berat pembayaran pajak netnya setahun berapa itu sekitar 150 miliar. Jadi prosedurnya begitu jadi kita hanya mempersiapkan dalam bentuk tim-tim begitu untuk membahas usulan itu tadi karena perindustrian itu mau jelek mau enggak harus dipaksakan diusulin ke kementerian keuangan
- P : Kenapa ya bu?
- (I2) : Ya otomatislah wong itu kita yang minta kok *tax holiday* dan rasanya di dalam kita harus atur karena di dalam peraturan ini ada waktu-waktunya jadi begitu usulan masuk sampai keluar surat menteri perindustrian kepada menteri keuangan mengenai usulan tersebut hanya 14 hari, itu realnya tetapi 14 hari itu kan argonya jalan harus semuanya sudah lengkap.

P : Syarat kajian itu ya bu?

(I2) : He eh ke pioniran dan sebagainya, terus nanti apa namanya tentang tenaga kerja, tentang teknologi, tentang bahan bakunya gimana kemudian infrastrukturnya gimana itu, kita minta supaya itu semua sudah lengkap, jadi 14 hari itu tinggal administratif saja nah mudah-mudahan jadi kan setelah dibahas di sektornya disini, sektornya tau kan ya? Ada BIM ada IUBTT ada IA, tiga ini nanti yang nanti berperan. Industri argo, Industri Unggulan Berbasis teknologi tinggi, BIM ya basis industri manufaktur. Industri manufaktur yang masuk di dalemnya itu seperti logam, kimia itu disini semua. Kalo yang industri agro itu yang terbaru aja. Jadi seperti yang udah masuk itu adalah pulp dan kertas. Jadi industri yang berbasis apatuh sumber daya yang terbaru. Kemudian yang IUBTT industri mesin dan IT, telekomunikasi. Jadi itulah yang ditangani nah masing-masing ini nanti setiap dirjen (direktorat jenderal) bikin timnya sesuai dengan nanti yang mengusulkan itu, nah kemaren ini yang sudah masuk kan jadi pipa, kemudian PBI terus satu lagi unilever. Jadi 3 yang resmi sudah masuk ke perindustrian. Dua di BIM satu di IA, kalo di koran ada yang bilang 6 yang real sudah ada usulannya baru empat, 3 di perindustrian satu di BKPM POSCO, baru diusulin aja sekarang udah di demo karena buruhnya buruh *outsourcing* tapi itu terserahlah ya itu. Nah nanti, masing-masing sektor ini yang tadi saya ceritakan jadi mereka membahas sesuai dengan sektornya, diperbaharui sampe lengkap kemudian nanti dikirim ke kita BPKIMI karena nanti anggotanya di keuangan itu ada yang namanya komite verifikasi ya, salah satu anggotanya yang dari perindustrian adalah kepala BPKIMI, bapak Hariyanto beliau itulah yang membuat surat menterinya kepada menteri keuangan dan nanti pada saat pembahasan di komite verifikasi beliau yang harus memperjuangkan ini. Oleh karena itu kita harus tau dari A-Z, mau dikasih atau gak dikasih, kalo dari sini lolos itu bukan berarti dia dapet itu, nah nanti itu dibahas dikomite, komite verifikasi bilang dia punya alat ya kayaknya pake AHP ya, kita kemaren dikasih contoh tuh pake Analisa Hirarki Proses nanti mereka menghitungnya kalo kita pake hitung-hitungan deskriptiflah jadi selaku pembina kita tau ya, berapa penggunaan bahan baku, berapa yang mau dipasar dalam negeri, berapa yang diekspor, dan sebagainya kan kita tapi kalo di keuangan kan lebih kepada *cost benefit* jadi nanti saya membebaskan sekian banyak pajak penghasilan yang harus dibayar atau *free ya tax holiday*, pemerintah dapet apa itu akan dihitung, nah setelah nanti misalnya komite verifikasi itu merekomendasikan bahwa ini eligible itu dapat *tax holiday*, dirapatin di level menteri, di level timnya, nah menteri keuangan dengan menko perekonomian itu rembukan koordinasi terus hasilnya kalo memang iya lapor ke presiden, nah presiden memberikan arahan kalo oke ya oke.

P : Itu kriterianya 5 sampai 10 tahun itu apa itu ya bu?

(I2) : Itu belum ada jadi belum tau kita, tapi biasanya kita kan udah bikin formulir isian semacam itu ya, misalnya tempatnya di *ring road* area angkanya tinggi, kalo di kota besar ya 25%, mungkin pertimbangan-pertimbangan itu. Jadi kalo misalnya perusahaan-perusahaan itu di PAPUA kan pasti membangun daerah sana dampak *multiplier effect*-nya akan ke infrastruktur nah itulah yang dikasih full 10 tahun plus 2 tahun 50%. Mau 5 sampe 10 itu terserah mau 5 mau 6 mau 7 itu kita gak bisa ikut intervensi, pertimbangannya hanya

kit mengusulkan misalnya seperti pabrik gula itu termasuk yang bisa diberikan, tetapi hanya di luar pulau jawa atau di irian, jadi dirjen mengusulkan gula itu termasuk di dalam sumber terbarukan itu boleh di bangun di pulau papua dan kalau dia membangun infrastruktur mohon bisa diberikan 10 tahun boleh saja usul, tapi nanti pertimbangannya tetep dikeuangan karena itu kewenangannya ada disana.

- P : Untuk menentukan industri pionir gimana ya?
- (I2) : Dilihat dari pohon industrinya untuk logam lebih suka ke hulu, maunya diolah sendiri mendapatkan nilai tambah, tetapi kebanyakan orch diekspor, 2014 kan gak boleh, jadi mengundang investor untuk mau mengolah itu memperoleh nilai tambah. Kayak butadien kalo diolah dari harga 3000 bisa jadi 4000 ada 1000 nilai tambahnya. Jadi sebetulnya gini antar perindustrian dengan keuangan bertolak belakang. Satu sisi perindustrian ingin menarik banyak investasi dengan memberikan berbagai insentif, tapi insentif ini kan mengurangi target-target yang sudah ditetapkan oleh keuangan. Jadi keuangan pun cari cara gimana ini, dibuat sulit sehingga kalopun ada setahun gak banyak.
- P : Kan *tax holiday* itu untuk investor baru ya bu, investor lama gak bisa, nah timbul kecemburuan gak sih bu dari industri yang sudah ada?
- (I2) : Ada tapi kan begini yang selalu ditekankan oleh pak sekjen bahwa *tax holiday* ini adalah kebijakan yang inklusif ya yang artinya dibuat memnag sedemikian rupa yang eksklusif lah yang memang itu dibatasi dengan investasi yang satu triliun dan sebagainya. Jadi kalo misalnya untuk investasi dia tidak bisa memanfaatkan *tax holiday*, silahkan yang lain *tax allowance* kan ada. Jadi kemaren itu juga kami menjawab pertanyaan untuk industri karena mereka protes kenapa kok ini rasanya kita-kita yang udah lama disini itu adalah kecemburuan, jangankan gitu yang POSCO.nya krakatau steel aja itu juga cemburu kenapa saya yang sudah bertahun-tahun sedemikian besar tidak dikasih. Giliran yang masuk dari Korea ini mau dikasih.
- P : Untuk perkembangan industri pionir sendiri sebelum adanya ini bagaimana sih bu?
- (I2) : Pionir itu sebenarnya punya persepsi luas, pionir itu bisa seperti baru diusulkan butadien belum ada di Indonesia selama ini, nah kalo itu pionir, memang itu baru, teknologinya juga baru, dan semuanya baru, nanti mesin-mesinnya juga baru. Nah pionir bisa saja industri semen kan bisa saja gak ada di papua, berarti di papua semen itu pionir, misalnya tadi yang disebutkan gula meskipun banyak tapi di papua belum ada disebutnya pionir. Kalo misalnya salah satunya industri IT di Jawa kan banyak tapi di papua kan gak ada tapi kalo dia dibangun disana pasti jadi pionir karena belum ada disana. Kalo bisa jangan yang di Jawa karena sudah penuh sekali, kalo kita mau go green udah gak bisa lagi di pulau jawa. Terus kita kan ada yang namanya MP3EI bisa dijadikan pertimbangan bisa diaturkan yang di jawa apa yang di Sumatra apa. Makannya *tax holiday* ini kita kan sering rapat-rapat jangan berharap ini kemudian akan dateng investor banyak gitu ini kan sangat berbelit ya setelah mereka usul langsung proses mau diterima atau enggak itu kan soal nanti, dalam proses itu tidak melebihi 2014 karena 2014 itu berakhir 130, nah itu diupayakan. Nanti kan ada persyaratan SMB kan Sudah Mulai Beroperasi yang ditentukan oleh pajak lewat perdirjen nomor 44, nah

itu bisa saja nanti, SMB itu bersamaan keluarnya dengan IUT yang dikeluarkan oleh BKPM Ijin Usaha Tetap karena dia sudah produksi nah sejak saat itulah dibebaskan pajak penghasilannya. Di SMB setelah dilihat setelah tiga bulan akan diperiksakan oleh pajak. Oh sudah sekian persen pembangunan instalansi mesinnya, sudah sekian persen pemasangannya dan sebagainya, nah biasanya kan dia ada trial gitu kan, percobaan dulu tapi belum bisa dianggap sebagai produksi belum bisa dikeluarkan IUT-nya dari BKPM. Begitu SMB dia menjual dia sudah dengan profit sudah dapat untung nah sejak saat itu dimulai *tax holiday*, bisa saja sejak SMB itu dua atau 3 tahun lagi paling enggak balik modal dulu ya beberapa tahun.

- P : Untuk pengawasannya sendiri bu saat perusahaan sudah berjalan pengawasan dari perindustrian sendiri bagaimana?
- (I2) : Kita memang sudah bikin tim ya menteri perindustrian sudah mengeluarkan tim untuk monitoring dan evaluasi, di bawah 93 disebutkan bahwa pasal 9 nya dalam rangka mengukur efektivitas, nah ini dilakukan masing-masing direktorat jenderal melaporkan hasil evaluasinya kepada menteri satu kali dalam setahun, tapi produk hukumnya belum ada.
- P : Misalnya di dalam perjalanan bu ternyata ada kajian-kajiannya salah satunya misalnya menarik tenaga kerja minimal berapa, ketika nanti diperjalanan ternyata ada hal-hal yang tidak memenuhi kajian di awal itu apakah nanti bisa dibatalkan atau gimana bu?
- (I2) : Kalo dia sudah dapet surat keputusannya dari menteri keuangan bahwa dia entah kapan nanti setelah SMB terus setelah dapet untung dia dapet pembebasan ya, hmmm.... itunya ternyata gak jadi perhatian dari pajak yang diteliti sama pajak itu, justru bener gak dia sudah melaksanakan 100% investasinya bener gak nilai investasinya sudah segini, bener gak kapasitasnya segini, mesinnya segini itu aja tidak sampai pada yang itu tadi. Ada juga nanti ngelesnya karena pencabutan itu tidak termasuk itu. Di 130 itu yang gitu-gitu dia bisa ngeles karena memang tidak dipersyaratkan, jadi memang lebih aman. Itu justru menjadi kepentingan kita sebenarnya. Itu boleh saja dijadikan rekomendasi.
- P : Mungkin gak sih bu misalnya setelah nanti *tax holiday* berakhir misalnya si perusahaan ini keluar dari Indonesia?
- (I2) : Gak ada, itu kan sisi untung ruginya di dia dengan hilangnya badan hukum ya hilang fasilitasnya kan badan hukumnya harus yang masih hidup.
- P : Yang disebut dengan investasi baru ini apakah misalnya yang sudah ada disini tapi dia investasi satu triliun lagi atau memang investor yang baru masuk yang memang bener-bener dia belum punya perusahaan disini?
- (I2) : Dua-duanya boleh nah seperti yang PBI itu buatdien disitu sudah adakan chandra asri tapi dia bikin cabangnya perusahaannya baru, namanya baru, tapi dia anak perusahaannya dari itu. Tidak boleh misalnya unilever Indonesia kan sudah ada disini ya gak boleh, ya harus bikin anak perusahaan. Itu kan banyak yang protes juga waktu itu.
- P : Kan yang dapet *tax holiday* itu kan 5 industri pionir ada logam, petrokimia, ada mesin, ada telekomunikasi, dan energi terbarukan nah kenapa kok dia bisa masuk industri pionir kriterianya apa, kenapa kok dia bisa sampe dikategorikan industri pionir?

- (I2) : Industri pionir itu kalo ditempat baru gak ada ya industri pionir, atau yang namanya logam belum semua ada disini.
- P : Karena jarang ya bu?
- (I2) : Bukan jarang, makannya harus dibuka dulu pohon industrinya nah dilogam itu dibuka pohon industrinya kemudian jadi ini bijih besi diproses jadi apa jadi apa ada yang sudah ada ada yang belum ada kotaknya banyak mbak
- P : Saya sempet liat ada yang warnanya kuning ada yang warnanya biru di pohon industri
- (I2) : Ada yang separo-separo nah itu *supply*nya hanya separo nah yang dipilih pionirnya karena belum ada dan kita butuh jadi ngeliatnya pertimbangannya harus dari pohon industri startnya dari pohon industri, misalnya petrokimia kita liat pohon industrinya yang sudah diproduksi disitu yang mana, ada yang belum ada sama sekali, nah butadien itu memang belum ada. Petrokimia itu memang industri yang diinginkan kare abelum ada polipropilen polistyren sebenarnya sudah ada tapi *supply*nya hanya 30% dari kebutuhan 70%nya impor nah itu sangat didorong untuk ada disini. Kepioniran juga dilihat dari dampak eksternalitas dia, dampak eksternalitas kan macem-macem ke CSR, penyerapan tenaga kerja . Pionir bukan berarti yang bener-bener baru atau jago, tapi bahasanya itu kita sebut kepionirannya harus dibuktikan di PMK 130 juga kan disebutkan begitu kalo saya tidak salah. Yang namanya pionir ya yang 5 itu jangan tanya lagi yang lain enggak, pak sekjen menyebutkan yang dianggap pionir ya kelima sektor itu. Gak bisa semuanya dianggap pionir, karena nanti mengganggu, kan industri logam, misalnya industri paku dikasih *tax holiday* yang sudah ada mati dong dia gak dapet apa-apa karena perbedaannya itu besar sekali. Saya sebutkan kemarin alat berat juga termasuk di dalam mesin ya permesinan dia dengan gagah berani, wah kita seneng banget *tax holiday*, saya nanya setahun berapa anda bayar pajak sekitar 100-150 miliar itu kalo ada perusahaan baru dia bebas lho duit segitu gak usah mbayar terus sampean gimana? Itu daya saing itu yang satu harus bayar segitu yang lain gak bayar yang lama mati dong. Jadi kita yang harus pintar perindustrian menentukan mana sebetulnya yang betul-betul pionir. Kasian kalo semuanya dikasih caranya ya mendorong keluar jauh-jauh ke pulau jawa supaya hasilnya bisa dinikmati tidak harus diimpor dari jawa.
- P : Menteri perindustrian ini juga mempengaruhi tempat, menentukan tempat dimana investor akan berproduksi?
- (I2) : Karenakan usulan perusahaan, industri ini kan dari kita, termasuk juga yang tadi mbak nanyain itu bisa jadi pertimbangan jadi kalo misalnya, kan kemaren juga ada ceritanya kan industri dan *nata de coco* dan sebagainya itu dia bikin di pulau batam riau sana, dia mau mati karena dia gak punya bahan baku, dia ingin kelapa bulat itu dikenakan bea keluar, tapi gak *reasonable* karena kebijakan perpajakan itu gak berlaku pulau jawa saja itu nasional universal untuk semua wilayah sementara kelapa itu hanya berada di wilayah pulau sumatera dan pulau sulawesi gitu lho kalo itu dikenakan kata di sulawesi bilang itu untuk apa kita gak kekurangan kok banyak ini, nanti kita ekspor kasian petaninya, malah disana memang kurang antara *supply* dengan *demand*. Oleh sebab itu harus dipikirkan kita gak bisa terus mau ngasih apa dia sudah mau bkin usah. Sama halnya dengan *tax holiday* jangan sampai yang sudah ada dihancurkan karena kita memberikan yang baru kalo mau

harus ada caranya apakah tempatnya dibatasi, atau kalo mau seperti pulp dan kertas disyaratkan harus integrited, kalo anda mau bikin industri pulp dan kertas anda harus punya kebonnya gak boleh di supply dari kebon orang lain kasian dong yang ada sekrang gak bisa bersaing karena yang satu dapet pembebasan *tax holiday* yang satu enggak dan nilainya gak kecil, kalo PPh itu biasanya kan ratusan miliar kan ratusan miliar kalo dibagi dalam unit satuan produksinya kan yang satu bisa harganya 5 perak yang satu terpaksa harus 10 perak kan gak bisa bersaing ya mati yang satunya lah yang laku yang baru yang dapet fasilitas. Jadi setiap ada yang mengajukan *tax holiday* menteri perindustrian mencarikan entah tempatnya atau jenisnya dipohon industri itu dipilih jadi gak semuanya bisa. Kemaren itu ada industri gula yang usul untuk mendapatkan *tax holiday* itu sudah langsung di jawab karena lokasinya anda di pulau jawa maka kami memandang anda tidak eligible untuk mendapatkan *tax holiday*.

P : Walaupun punya investasi 1 triliun belum tentu?

(I2) : Iya karena nanti yang ngadepin susah juga gitu lho dia tidak punya kebunnya sudah disebutkan tidak boleh di jawa karena yang ada nanti mati jadi sudah pernah satu ditolak, tanpa pake rapat itu dengan pertimbangan kebijakan sudah dijawab oleh direktur makanan.

P : Terus dengan adanya fasilitas perpajakan yang diberikan oleh pemerintah itu apakah memang salah satu cara yang paling signifikan untuk mengembangkan industri?

(I2) : Sekarang gini, mengembangkan industri dari segi yang mana, kita harus liat dari hasil kajian dari yang konteksnya misalnya meningkatkan daya saing ya, kalo ngambilnya dari sisi penyerapan tenaga kerja mungkin lain ya, kalo perindustrian biasanya meningkatkan daya saing. Soal daya saing insentif fiskal itu nomor sepuluh atau sebelas, tapi apapun negara lain itu ngasih gitu lho dan itukan kalo dari dunia usaha, itu kan hasil penelitian mbak itu bisa dicari itu. Itu ada macem-macam nomor satu itu infrastruktur nomor dua itu ada suku bunga ada regulasi itu yang tadi susah itu yang mbak tanyain itu, nah katanya insentif fiskal itu nomor 11, tapi ya toh itulah yang diminati oleh banyak investor, jadi investor mau dateng kesini, kita mau dapet apa sih gitu kalo kesini, ya semua negara dari dulu malaysia singapur itu semua ngasih *tax holiday* kita yang gak mau gitu lho kenapa sih kita nggak mau, karena *tax holiday* di luar itu gak terlalu berarti karena yang lain-lainnya juga kecil gitu lho mbak, seperti kemaren itu demo buruh dalam satuan biaya produksi yang paling gede itu adalah presentasinya bahan baku itu hampir 50 persen dan yang nomor dua suku bunga kan 12-14% ya kemudian yang lain-lain nah buruh ini hanya 0,5%, sebetulnya jangan dipaksakan perusahaan itu untuk menaikkan gaji itu itu dengan kondisi yang sama kalo misalnya suku bunga bank itu bisa diturunin jadi 10% yang 2% itu kan bisa dipindahkan dan dialokasikan biaya buruh. Maksudnya tuh itu jadi jangan perusahaan menjadi rugi karena profit itu paling kurang kan 0-10% tapi perbankan di Indonesia itu menetapkan bunga banknya 12-14% kesedot disitu sementara diupah buruh hanya 0,5 dari satuan unit produksi gitu lho jadi kalo soal ngomong kesulitan apa itu pilihan sebetulnya ya gak juga apalagi insentif nah oleh sebab itu insentif seperti ini itu diuber sekali apa itu bmdtp (bea masuk ditanggung pemerintah) yang pajak begini-begini karena itu biar dia bisa lega

gitu lho pajak-pajak saya dalam beberapa tahun gak perlu saya bayar sehingga bisa saya pake untuk menambah modal dan sebagainya atau menambah tenaga kerja gitu atau mungkin menaikkan tingkat upahnya memang disitu yang bisa langsung dihitung, sementara di luar negeri kan bunga Cuma 2% gak ada artinya kemudian tidak harus dateng ke 9 kantor pejabat perijinan, terus infrastrukturnya bagus semua sudah ada perlakuan bagus, sarana jalan juga bagus, kemudian pelabuhan juga bagus dan sebagainya, dikita itu kurang semuanya jadi itulah yang menggrogoti gitu lho oleh sebab itu yang di pake untuk membayar manusianya itu gak sepadan karena selebihnya itu non teknis semua yang seharusnya ndak dialami. Mengapa di Indonesia ya karena *comparatif advantage*.nya ya upah buruh yang masih rendah yang relatif bisa ditekan yang laen-laennya enggak.

P : 1 triliun itu sebenarnya angkanya didapat dari mana ya bu?

(I3) : Nilai investasi yang kita masukan untuk dapat mengembangkan industri nasional, investasi minimal untuk bisa mambangun pabrik untuk kelima industri pionir yang ada di dalam PMK 130. 1 triliun itu termasuk tanah, bangunan dan segala macam peralatan, belanja modal kan pasti ya.

P : Berapa bu sampai saat ini industri yang sudah dapat?

(I3) : Baru satu yang kita usulkan ke komite verifikasi, belum dapat karena kan yang punya hak veto kementerian keuangan kan mau dikasih atau enggak.

P : Mengapa harus menempatkan dana 10% ya bu?

(I3) : Itu hanya untuk mnggaransi istilahnya buat pemerintah kita karena kan dengan adanya pembebasan PPh badan akan ada *potensial loss*.

P : Kriteria industri yang mendapat *tax holiday* seperti apa sih bu?

(I3) : Dapat mempertahankan daya saing, ada nilai strategis dari kegiatan usahanya itu, jadi dengan dia membangun pabrik misalnya, jadi hasilnya itu bisa memsubstitusi pabrik-pabrik lain yang masih impor misalnya, atau mungkin juga produk yang dihasilkan dia bisa ekspor yang akan menjadikan negara kita eksportir untukbidang itu kan, untuk apa saja industrinya kita sudah bikin sebenarnya KBLI berapa aja yang mendapatkan ini, tapi sifatnya hanya guidance saja untuk tim penilai, tidak mutlak ya bukan harga mati, jadi kalau seandainya juga ada di luar ini tapi kita lihat juga pengaruhnya cukup strategis kita juga bisa kabulkan. Kalau kajiannya sih kita lihat efektifnya ya *cost and benefit*.nya.

P : Ini kan ada kriteria 5-10 tahun itu kriteria yang mendapatkan 5,8,10 seperti apa sih bu?

(I3) : Sebenarnya itu bukan kewenangan kita ya, itu ada di kewenangan menteri keuangan, nanti untuk membahas usulan dari perindustrian dan BKPM itu komite verifikasi, nanti dia yang akan menilai kalau misalnya infrastruktur yang akan dia bangun sudah lengkap atau belum ya, minim atau enggak ya, itu jadi pertimbangan juga, plus hitung-hitungnya ekonomisnya, kayak BEP.nya berapa tahun, itu juga jadi pertimbangan tim apakah itu cukup 5 tahun, tergantung industrinya sih mbak kalo kimia itu untuk memperoleh BEP.nya agak sulit butuh waktu, tapi kalau dari usulan perindustrian gak ada, nanti di kementerian keuangan yang akan mengolah datanya.

P : Untuk *tax sparing* kenapa jadi tidak masalah ya bu?

(I3) : Kalau *tax sparing* kan cuma untuk perjanjian aja, kalau di negara sana itu tidak dipungut lagi pajak gitu, umumnya yang menerapkan *tax sparing* itu

negara berkembang karena negara berkembang kan untuk mendatangkan investor menerapkan *tax holiday*. Ketentuan itu kan cuma untuk supaya dampak pembebasan disini benar-benar disana juga dibebaskan supaya kita tidak mensubsidi negara asal investor. Kalau ada ya benar-benar kita cantumkan itu kan cuma ada 13 negara.

P : Nanti penanggulangan untuk masalah ini bagaimana bu?

(I3) : Nanti dicari peraturan perpajakan di negara asal investor, apabila di pasal-pasal negara tersebut tidak memberlakukan pajak double, jadi kalau sudah dikenakan pajak di negara investasi tidak dikenakan lagi pajak di negara asal ya itu aman, paling cuma dilampirkan peraturannya aja. Tapi kalau misalnya negara tersebut tidak membebaskan pajak yang dibebaskan disini ya gak bisa dapet *tax holiday*.

P : Untuk pengawasan sendiri *tax holiday* seperti apa bu, perindustrian ikut andil dalam pengawasan gak?

(I3) : Kalau udah berjalan yang mengawasi itu domainnya pajak, kan nanti diberikannya setelah komersial ya, misalnya rencana investasi sekarang 1,2 T, nah ternyata begitu dia udah mau komersial kalau di bawah itu kan gugur ya, tapi kalo diatas 1 triliun tapi kurang dari rencana dia, otomatis nanti dia kana melaporkan lagi ke perindustrian, karena ini akan berpengaruh ke masa investasi 5-10 th, kemenperin akan meninjau kembali untuk mengusulkan ulang, ke kementerian keuangan nanti kemenkeu merevisi kembali, bisa aja aja tetap kalo kurang dikit atau dikurangi masa *tax holiday*nya karena tidak sesuai dengan rencana awal investasinya.

P : Mengapa industrinya harus yang 5 itu bu memang sebelum ada *tax holiday* industrinya kecil atau gimana ya?

(I3) : Itu sudah digodok ya di kementerian keuangan juga, seperti kita kekurangan disini, atau kita melihat itu banyak sumber daya alam kita yang belum bernilai tambah tinggi sementara banyak lokasi-lokasi yang bisalah untuk ada investasi kan, tapi itu ada perhitungannya pak, kementerian keuangan pake AHP untuk analisisnya, kan juga ada kan tidak menutup kemungkinan kementerian keuangan menetapkan industri di luar lima itu, tapi harus juga di atas nilai AHP yang ditetapkan minimal sama, melibatkan akademisi juga ya untuk menetapkan itu.

P : Kenapa sampai 2014 ya bu?

(I3) : Karena kita kan ini mbak, kebijakan kan harus kita evaluasi, mungkin nanti kalau kebijakannya terlalu lama evaluasinya yang susah, nanti kan bisa berkembang lagi kan.

Transkrip Wawancara Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

Waktu dan Tempat Wawancara:

Selasa, 13 Maret 2012, pukul 15.00-16.30 WIB

Jumat, 11 Mei 2012, pukul 15.10 – 15.40 WIB

Lantai 4, Direktorat Deregulasi Penanaman Modal, BKPM

Jl. Gatot Subroto No.44, Jakarta

Informan (I):

Rahardjo Siswohartono

Kepala Seksi Perhubungan, Pekerjaan Umum, dan Jasa Lainnya. Sub Direktorat Sektor Tersier, Direktorat Deregulasi Penanaman Modal

P : Kalo untuk *tax holiday* saat ini pak, latar belakang dibentuknya siapakah yang mengusulkan, dan pertimbangan-pertimbangan apa saja yang digunakan?

I : Latar belakangnya itu karena di undang-undang nomor 25 tahun 2007 itu dicantumkan di Pasal 18 ayat (5) nah itukan ada peraturan *tax holiday*, meskipun diundang-undang perpajakan gak ada, tapi karena di undang-undang penanaman modal diamanatkan, berarti ada payung hukumnya kan untuk *tax holiday* itu. Kalo latar belakangnya jadi satu, dari sisi payung hukum ada uu penanaman modal terus kemudian kita juga ingin memberikan, kalo saya bilang kompensasi atas keterbatasan infrastruktur yang kita miliki. Oke mungkin dari segi infrastruktur kita kalah dibandingkan dengan Singapura, Malaysia, kemudian Thailand, Infrastruktur mereka lebih, karena otomatis mereka adalah negara-negara pesaing kita di regional ASEAN sehingga kita harus berpikir apa yang bis akita berikan dengan keterbatasan ini yang akhirnya mnculah formulasi *tax holiday* tersebut, disamping itu juga dengan harapan bahwa *tax holiday* ini bisa memberikan *multiplier effect* bagi investasi yang lain. Yang tadinya tidak berminat berinvestasi di Indonesia dengan adanya fasilitas yang kita tawarkan akhirnya mereka menjadi tertarik. Jadi ada investor dari korea selatan, awalnya dia itu tidak tertarik ke Indonesia, dia ingin ekspansi bisnis ke china, malaysia dan thailand. Pada suatu waktu dia mungkin dia cari studi banding ya membandingkan dengan negara-negara yang lain mungkin yang tadinya kita gak masuk dalam radar mereka, tiba-tiba mereka kirim ke email ke ke kami kebetulan waktu itu saya yang bertanggung jawab dibagian email, dia menanyakan fasilitas apa yang dapat diberikan Indonesia, kalo saya invest di Indonesia. Jadi saya sampaikan ini loh kita punya fasilitas ini ini ini fasilitas pajak, akhirnya mereka tertarik. Mereka tertarik, mereka bikin kajian, mereka dateng kesini langsung bertemu dengan pimpinan BKPM, berdiskusi, bikin skema, *visibilities study*, kalo seandainya dia invest sekian dia dapetnya berapa, fasilitas apa yang bisa dia dapet, kemudian dia mencari tau juga pasarnya di Indonesia, terus kemudian hambatan-hambatan investasi di Indonesia, tapi pada akhirnya tetep yang menjadi keberhasilan kita merayu si investor akhirnya invest di Indonesia itu karena kita ada fasilitas pajak penghasilan *tax holiday*.

P : Yang merumuskan pengajuan itu kalo saya baca diartikel kan diinternet DJP sempat gak mendukung karena gak ada payung hukumnya, memang sebenarnya pihak yang merumuskan itu siapa aja sih pak?

I : Kalo yang sekarang kemterian perindustrian dan BKPM

- P : Kemudian proses formulasinya apakah BKPM dan Perindustrian mengajukan rancangannya atau bagaimana?
- I : Oh iya, jadi BKPM dan Perindustrian bikin kajian gitu kan, ini lho jika diadakan *tax holiday*, dampak positifnya seperti apa, untuk pertumbuhan industri, perkembangan ekonomi, baik BKPM maupun perindustrian sama-sama meyakinkan, yang lebih banyak sih badan kebijakan fiskal ya karena mereka yang menyusun regulasi di sektor keuangan. Dari sektor keuangan akhirnya sejalan dengan kita BKPM dan perindustrian. Kalo ditanya siapa aktornya ya perindustrian dan BKPM yang mengusulkan.
- P : Nah dampaknya pak, manfaat jangka pendek, jangka panjangnya?
- I : Eh, sebenarnya ini kan aturannya baru diterbitkan oleh BKPM untuk tata cara pengajuan kan bisa ke BKPM maupun perindustrian ya, sampai sejauh ini, saya gak tau kalo di perindustrian, kalau di BKPM kita belum menerima aplikasi pengajuan dan permohonan *tax holiday* dari perusahaan, cuman kalo bicara...nah ini mungkin saya perlu meluruskan ya ada anggapan bahwa kalo ada *tax holiday*, maka pendapatan negara akan berkurang. Nah sekarang coba mbak besta pasti sudah baca dong peraturan *tax holiday*? salah satu persyaratannya adalah berbadan hukum maksimal 12 bulan sebelum PMK diterbitkan, dimana PMK diterbitkan 15 Agustus 2011. Nah sekarang logikanya, apa iya perusahaan baru sudah memberikan pendapatan kepada negara? Nah kalo kita berbicara mengurangi penerimaan negara, berarti mengurangi penerimaan yang sudah *existing* kan. Nah sementara ada perusahaan dia belum kontribusi, dia belum bayar pajak kok bisa dibilang mengurangi penerimaan negara, kan itu gak akan mengganggu penerimaan negara, itukan beda, perusahaan ini belum ada sebelumnya, dan dia ada sekarang dengan syarat minimal 1 triliun, itu kalo nanti masa *tax holiday* sudah lewat, itu pajak yang akan dibayarkannya gede banget. Jangka panjang kita bicara jangka panjang kalo dia udah lewat masa *tax holiday* nya kan dia bayar pajaknya gede banget, bisa kebayangkan investasi minimal 1 triliun, kita investasi sebesar itu ya gak begitu banyak sih, tapi dengan adanya *tax holiday* ini, kan bisa menjadi semacam stimulus yang tadi saya bilang bagi investor-investor yang sebelumnya gak tertarik ke Indonesia, dengan adanya *tax holiday* dia bikin *visibility study*, pasti dia juga sudah memikirkan jangka panjangnya dia harus bayar pajak kan, dengan adanya pembebasan pajak 10 tahun akan menguntungkan perusahaan itu. Gak mungkin juga kalau suatu perusahaan sudah *existing* berdiri disini, saat dia sudah melakukan kegiatan usaha, dia gak bayar pajak, dia mencetak keuntungan ketika dia diwajibkan membayar pajak karena masa *tax holiday* berakhir apa iya dia mau menutup perusahaan.
- P : Itu mungkin gak pak kalo kayak gitu?
- I : Menurut saya gak mungkin, sekarang dia sudah berdiri, dia sudah untung, dia tinggal melanjutkan ajakan, masa dia mau nutup padahal perusahaannya udah berdiri, berapa biaya yang harus dikeluarkan untuk menutup perusahaan. Hanya gara-gara dia gak mau bayar pajak gitu?
- P : Mengapa harus industri pionir, memang sebelum adanya *tax holiday* realisasi investasi di industri, apakah saat *tax allowance* industri yang baru dateng itu gak banyak ya pak?

- I : Gak juga, inikan sebagai stimulus bagi perusahaan yang tadinya gak tertarik jadi tertarik dengan adanya *tax holiday*, sebelum adanya *tax holiday* ini banyak juga industri-industri yang sudah masuk bahkan tanpa mereka memanfaatkan fasilitas *tax allowance* atau fasilitas lainnya mereka masuk ke Indonesia dengan pertimbangan pasar Indonesia mungkin market kita yang gede potensial, tenaga kerja kita yang murah, kemudian banyak pertimbangan-pertimbangan. Secara kultur kita sama dengan negara asal investor atau mereka melihat adanya fasilitas yang kita berikan yaitu *tax allowance* atau pembebasan bea masuk. Nah kenapa cuman dipilih industri pionir, karena ini kita pingin investor yang masuk kesini itu lebih selektif, jadi jangan investor dimana sebenarnya sudahbanyak investor *existing* disini, dimana dia bidang usaha yang dijalankan itu bukan suatu hal yang baru, sementara kalo suatu industri pionir yang belum pernah ada sebelumnya di Indonesia dia bisa pertama memberikan nilai tambah yang kedua bisa transfer teknologi dan ketiga pada akhirnya dalam jangka panjang kemampuan pemain lokal itu seimbang dengan adanya transfer teknologi, itu yang kita harapkan adanya industri pionir untuk masuk Indonesia itu, itu salah satunya.
- P : Terus untuk kesiapan BKPM sendiri gimana pak apakah ada staf atau tim-tim khusus yang dibentuk?
- I : Oh ada, jadi baik BKPM maupun perindustrian itu sudah membuat tim khusus untuk pengkajian tiap ada aplikasi yang masuk ke kami dari perusahaan-perusahaan. Ada di PERKA BKPM Nomor 12 Tahun 2011 tentang pedoman dan tata cara pengajuan permohonan fasilitas pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan. Nih di pasal 5 kan ditunjukkan ya, nah atas dasar ini kita membentuk tim untuk mengkaji atas aplikasi yang diajukan ke BKPM.
- P : Kalo ini pak untuk tanggapan industri sendiri gimana dengan adanya *tax holiday* ini pak?
- I : Pro dan kontra
- P : Kenapa pro.nya kenapa kontranya?
- I : Mungkin kita ngebahas yang kontra dulu ya, kebanyakan yang kontra itu merasa bahwa nilai 1 triliun itu terlalu berlebihan. Jadi ada anggapan seolah-olah dilepas, tapi masih dipegang ekornya. Jadi memberi itu pemerintah setengah hati memberikan fasilitas *tax holiday*, kenapa harus 1 triliun, itu rata-rata pelaku industri sendiri kontra. Banyak juga industri-industri yang merasa keberatan dengan nilai yang ditetapkan 1 triliun kenapa harus 1 triliun, apalagi kalo kita bicara pengusaha lokal Indonesia itu sedikit sekali yang bisa investasi sebesar itu. Apalagi ada syarat harus menempatkan dana 10% kan, dan itu harus di *hold* sampe nanti dia berproduksi komersil, itu yang kontra.
- P : Alasan menjawab itu pemerintah gimana pak, dengan protes-protes para pelaku industri kalau memang mau diberikan kenapa harus dipersulit. Alasan pemerintah menetapkan syarat-syarat tersebut untuk *tax holiday* kenapa pak?
- I : Kita mau selektif, kita tuh pingin perusahaan yang memanfaatkan fasilitas ini adalah bener-bener perusahaan yang bonafit, yang tidak punya nama, dan dia itu di, kalo kita bicara skema dia gak asal-asalan. Pemerintah gak ingin memberikan fasilitas pada perusahaan abal-abal, jangan salah lho banyak perusahaan yang abal-abal, saya bicara perusahaan asing ya, banyak

perusahaan asing disini, dia hanya benderanya aja, tapi dia gak ngerjain apa-apa, dia disini investasi tapi dia dari segi nilai rencananya udah rendah, realisasinya rendah, udah gitu bergerak di sektor jasa. Apa nilai tambahnya bagi Indonesia? Gak ada nilai tambahnya perusahaan jasa, jasa itu kan semua orang juga bisa gak perlu perusahaan asing. Makannya kita ingin investasi 1 triliun itu bener-bener perusahaan yang serius kita bisa liat juga lho dari nilai rencana nvetasinya, kalo srius dia gak akan macem-macem dong apalagi ketentuannya penempatan dananya 10% itu termasuk yang kontra juga itu, kenapa harus ditempatkan 10% atau minimal 100 miliar kan, 100 miliar kan gede ya itu kita gak mau perusahaan itu Cuma asal-asalan aja, daftar, mendapatkan fasilitas, kemudian lari. Kita harus bener-bener selektif ya itu.

P : Untuk yang pronya pak?

I : Ya kalo pronya banyaklah karena Indonesia memberikan fasilitas-fasilitas kepada investor yang membutuhkan sesuatu, supa ya mereka tertarik kesini, pemerintah lebih pro terhadap dunia usaha. Inikan aplikasi dari dunia usaha juga kan *tax holiday* itu kan.

P : Misalnya sudah diajukan kepada BKPM kemudian dia sudah mendapatkan *tax holiday* kemudian ternyata ditengah jalan perusahaannya tidak memenuhi syarat dari yang dikaji misalnya tidak memenuhi tenaga kerja yang disyaratkna apakah ada sanksi?

I : Disini gak ada menyebutkan masalah tenaga kerja sih mbak, pasal 7 ayat 3 PMK 130 kalo masalah tenaga kerja kan pada saat konstruksi dan setelah konstruksi, pada saat konstruksi, tenaga kerjanya kan yang buat bangun gedung, sarana prasarana dan infrastruktur, itu tenaga kerja yang dikhususkan untuk pembangunan. Nah ketika perusahaan sudah berjalan, taruhlah perusahaan itu di bidang industri petrokimia misalnya teknik dan sebagainya. Oleh karena itu kita bedakan tenaga kerja yang pada saat konstruksi dan saat produksi komersil. Susah juga kan misalnya perusahaan mencantumkan 1000 tenaga kerja, nah ini gak final mbak jadi nanti dia presentasi datang lagi ke kita mbak dengan tim yang sudah dibentuk, dia presentasi lagi nanti.

P : Hanya dari presentasi atau BKPM nanti kroscek di lapangan pak?

I : Presentasi aja sih, itu kan perusahaan belun dibangun pabriknya ada belum ada jadi perusahaan dari direksi itu yang mempresentasikan persyaratan khusus apa-apa saja, nanti kita yang menilai layak gak untuk diteruskan ke komite verifikasi.

P : Ketika nanti misalnya sudah berjalan pak, *tax holiday* ini bentuk pengawasannya seperti apa?

I : Kalo untuk perusahaan yang sudah *existing* kita biasanya ada pengawasan terhadap barang modal, khususnya barang-barang yang mendapatkan fasilitas ada juga pengawasan dari laporan keuangan, bisa juga kan kita audit dari laporan keuangannya. Jadi kita bisa tahu perusahaan sudah berjalan

P : BKPM sampai sebatas pengajuan atau ikut juga mengawasi saat *tax holiday* sudah berjalan?

I : Sebenarnya di dalam PMK ini gak disebutkan masalah pengawasan fasilitas

P : Untuk *tax holiday* ada syarat daerah tertentu harus di luar pulau jawa gak pak?

I : Kalo *tax allowance* ada ya syarat-syarat daerah tertentu kalo *tax holiday* gak ada, di jawa juga bisa yang memang industrinya tersebut belum ada di

Indonesia bisa memberikan nilai tambah. Kalo misalnya bidang usahanya sudah ada nih, tapi dia mengenalkan teknologi baru. Jawabannya itu ada di pasal 3 ayat (3) PMK 130 jadi menteri keuangan punya diskresi untuk menentukan.

- P : Apakah BKPM setiap ada usulan pasti selalu diteruskan ke menteri keuangan? Apakah BKPM juga sudah menyaring?
- I : Kita mengusulkan yang pasti ada pertimbangan-pertimbangan khusus gak asal ngusulin aja, kalo ngusulin gak didasarkan pada syarat pertimbangan khusus ya gak mungkin juga, entah itu investasinya di luar jawa, atau dia mengenalkan teknologi baru.
- P : Untuk realisasi penanaman modal, yang dimaksud realisasi penanaman modal itu bentuknya apa sih?
- I : Realisasi itu pada saat dia produksi komersial, jadi alurnya gini perusahaan penanaman modal, ke BKPM kemudian ke kementerian hukum dan ham, kemudian datang lagi ke BKPM mengajukan ijin usaha persetujuan penanaman modal, di surat ijin penanamn modal disebutkan jumlah realisasi investasi dia dateng ke BKPM atau perindustrian kemudian disetujui baru penempatan dana di bank. Saat dia sudah disetujui *tax holiday*, saat diterbitkan keputusan menteri keuangan dia harus menempatkan dana *tax holiday* kan.
- P : *Tax holiday* kan untuk investor baru dan hanya satu triliun, ada kecemburuan gak sih dari investor lama?
- I : Pemerintah mencoba untuk membatasi siapa yang bisa mendapatkan fasilitas ini tanpa mengurangi penerimaan negara kalo investornya *existing*, diberikan fasilitas, pasti penerimaan negara akan berkurang. Jadi ya cemburu sih boleh-boleh aja cuma masalahnya kalo *existing* investor juga diberi yang kena dampaknya siapa? Semua masyarakat kan, penerimaan negara berkurang. Sekarang dia sudah berjalan sudah *existing*, dia udah untung kok. Pajak memang musuh utama pengusaha.
- P : Investor seperti apa sih yang kemudian dapet 5,8,10 tahun?
- I : (tidak bisa jawab)
- P : BKPM ada target gak berapa investasi yang dapat *tax holiday*?
- I : Target kita sebenarnya lebih pada realisasi penanaman modal, bukan target perusahaan yang mendapatkan fasilitas *tax holiday*, tentunya ada korelasinya juga kalo seandainya perusahaan mau memanfaatkan *tax holiday*, otomatis dia dateng ke Indonesia, dia rencana, dia realisasi, nah realisasi kan target BKPM, target *tax holiday* tidak, yang penting kita sudah sosialisasi, sudah mempromosikan.
- P : Waktu itu bentuk sosialisasi dan promosinya bagaimana pak?
- I : Apabila ada investor kirim surat ke kita, fasilitas apa yang bisa kita berikan nah ini lho yang bisa kita kasih, promosi baik ke dalam negeri maupun luar negeri
- P : Ketika investor berinvestasi kan otomatis berhubungan dengan pemerintah daerah ya, nanti juga akan ada aturan main tersendiri, apakah pemerintah pusat juga menyosialisasikan *tax holiday* kepada pemerintah daerah?
- I : BKPM ada sosialisasi kebijakan penanaman modal, kita ada keterbatasan SDM juga kita gak mungkin semua daerah seluruh Indonesia yang kita datengin, kita menetapkan di tahun ini ada 12 provinsi untuk kita melakukan

jatah sosialisasi, ini kegiatan dari kita, tapi di luar itu kalo seandainya ada pelaku usaha, ada pemerintah daerah, ada asosiasi yang punya inisiatif untuk ingin mendapatkan informasi lebih jauh tentang *tax holiday* mereka mengundang kita sebagai pembicara.

P : Kenapa hanya sampai 2014 ya?

I : Kita liat dulu nanti kita akan meninjau dalam 3 tahun itu, responnya gimana, dari pelaku usaha, banyak gak yang memanfaatkan, ada gak dampaknya, apakah penyerapan tenaga kerja, pemerataan pembangunan, kita kan perlu liat lagi untuk evaluasi.

P : Untuk saat ini sudah berapa perusahaan yang mendaftar dan mengajukan *tax holiday*?

I : Belum ada

P : Syarat dan prosedur membangun industri di Indonesia seperti apa?

I : Mungkin saya bicara dari sisi BKPM aja ya, pertama kita melihatnya itu dari komposisi kepemilikan modal dulu, kan ada beberapa industri yang terbuka untuk asing maupun dalam negeri tanpa persyaratan, jadi asing boleh 100% kepemilikan asing, ada juga beberapa industri yang mensyaratkan penyertaan modal asing, nah itu yang harus dilihat dulu nih apabila itu sudah terpenuhi, investor itu mengajukan pendaftaran maupun izin prinsip ke BKPM, pendaftaran itu kemudian digunakan untuk mengukuhkan dia berstatus sebagai badan hukum Indonesia, sebelum dia ke kantor hukum dan ham, ke BKPM kalo udah ada surat penyertaan dia tinggal bikin akta pendirian, kalo udah bikin baru ke kementerian hukum dan ham, kalo udah selesai baru syarat untuk menjadi badan hukum Indonesia sudah selesai, kalo syarat teknis bisa ditanyakan langsung ke departemen yang membidangi industri. Kalo industri itu berdasarkan keputusan menteri perindustrian, semua usaha yang ada di bidang industri harus berlokasi di kawasan industri. Dalam hal kawasan industri itu tidak tersedia bahan baku, dia boleh mencari di luar lokasi industri. Persyaratan teknis ada beberapa yaitu harus punya AMDAL, KULPL, izin-izin di daerah juga harus dimiliki.

P : Spesifik investment industri berapa ya pak?

I : Sebenarnya untuk industri asing persyaratan modalnya minimal 10 miliar rupiah atau 1,2 juta US\$. Untuk yang dalam negeri gak ada persyaratan. Itu secara umum nilainya segitu.

P : Pada saat formulasi kebijakan ada alternatif insentif lain gak pak selain *tax holiday*?

I : Ada. Kalo dalam pajak penghasilan kita ada *tax allowance*, untuk fasilitas fiskal lainnya berupa pembebasan bea masuk atas mesin maupun bahan baku atau barang modal ya. Itu semua diberlakukan tapi untuk *tax allowance* itu salah satu ya sama *tax holiday* pilih yang mana.

P : Sebenarnya *tax holiday* sendiri itu inisiatifnya datang dari siapa sih pak?

I : Sebenarnya awalnya itu amanah dari undang-undang ya undang-undang penanaman modal, tapi peraturan pelaksanaannya inisiatif datang dari kita ya BKPM sebagai institusi yang bertanggung jawab sebagai penanaman modal, dan juga inisiatif dari perindustrian juga dalam hal institusi yang membina industri di Indonesia. Jadi yang pertama menggulirkan ya BKPM dan perindustrian.

P : Sosialisasi dari BKPM sendiri bentuknya seperti apa pak?

- I : Kita di derokratat ini deregulasi ada sosialisasi kebijakan penanaman modal, kita ke daerah menginformasikan instansi setempat, asosiasi usaha, dan pihak swasta bahwa pemerintah kini mempunyai regulasi terbaru tentang fasilitas *tax holiday*. Ada lagi kalo deputi promosi ke luar negeri atau juga ada asosiasi yang mengundang kita, itu bisa dari kita yang melakukan sosialisasi atau dari pihak luar yang meminta.
- P : Apa yang dimaksud dengan memiliki nilai strategis?
- I : Bahwa industri itu boleh dikatakan bisa memacu perkembangan di sektor lain. Misalnya industri baja memiliki nilai strategis sangat tinggi karena untuk kita bikin komponen mobil itu kan butuh baja, nah kalo gak ada baja itu gak akan pernah ada industri mobil. Itulah kenapa kita katakan baja merupakan industri yang startegis. Ada juga industri yang berbasis sumber daya alam, seperti misalnya CPO nah CPO itu bisa menghasilkan industri lainnya kayak industri makanan minuman yang salah satu bahannya itu dari CPO sehingga industri-industri yang masuk ke dalam PMK itu sebenarnya sudah dipertimbangkan secara masak-masak, tapi tidak menutup kemungkinan ada industri lain di luar kelima industri itu.
- P : Apa pertimbangan diberikan minimal 5 tahun dan maksimal 10 tahun?
- I : Sebenarnya kan industri itu suatu usaha yang jangka panjang jadi badan usaha yang mau bergerak di bidang industri dia itu gak akan dalam jangka waktu 1-2 tahun dia mencetak keuntungan nilai yang diinvestasikan begitu besar bahkan salah satu persyaratan minimal 1 triliun, nah untuk dia BEP dia gak mungkin mencapai dalam 1,2,3 tahun tapi dia butuh beberapa tahun supaya dia minimal bisa balik modal, pihak yang mengkaji sudah punya *visibility study* ya bahwa dalam waktu 5tahun lah minimal perusahaan itu menutupi kerugian-kerugian yang dia investasikan. Kenapa sampe 10 tahun karena harapan kita dalam 5 tahun sejak BEP itu industri bisa sustain berjalan.
- P : Angka 1 triliun itu terdiri dari apa ya pak?
- I : 1 triliun itu macem-macam bisa dari tanah, bangunan kemudian dari mesin-mesin, untuk industri logam 1 triliun itu kecil banget karena untuk bangun sebuah pabrik modalnya besar.
- P : Apa perbedaan kajian di BKPM samna di tim verifikasi?
- I : Mengkaji apakah memenuhi di PMK 130, persyaratan bidang usaha, modal. Persyaratan yang lebih teknis dan lebih mendalam di tim verifikasi BKPM sama perindustrian lebih di kulitnya.

Transkrip Wawancara Kamar Dagang dan Industri (KADIN)

Waktu dan Tempat Wawancara:

Jumat, 11 Mei 2012

Via Email

Informan (I):

Priohandojo Kristanto

Ketua Komite Tetap Perpajakan KADIN

- P : Bagaimana iklim investasi di Indonesia saat ini?
- I : Indonesia menarik, karena Negara-negara lain sedang mengalami krisis.
- P : Apakah kendala-kendala yang dihadapi pengusaha dalam berinvestasi di Indonesia?
- I : Infrastruktur, Birokrasi, Ekonomi Biaya Tinggi, dsb.
- P : Bagaimana tanggapan KADIN terhadap *tax holiday*? Apakah alasan KADIN mendukung atau tidak mendukung adanya *tax holiday*?
- I : KADIN menganggap *tax holiday* merupakan fasilitas yang tidak perlu diberikan pada saat sekarang.
- P : Apakah manfaat *tax holiday* terhadap investasi di Indonesia?
- I : Kurang jelas
- P : Apakah dampak buruk yang ditimbulkan *tax holiday* terhadap investasi dan atau investor di Indonesia?
- I : Tidak ada.
- P : Apakah insentif pajak yang diberikan sebelum diberlakukannya *tax holiday* belum cukup bagi pengusaha?
- I : Pengusaha tidak mengharapkan *tax holiday*
- P : Insentif pajak seperti apa yang sangat dibutuhkan oleh kalangan pengusaha?
- I : Mengenai fasilitas perpajakan, KADIN membutuhkan Pemutihan Pajak. Sebagaimana diumumkan DJP, 98% penerimaan pajak berasal dari 466.000 WP Badan. Jadi masih banyak pengusaha yang belum membayar pajak, dengan memberikan Pemutihan Pajak, dan dengan peraturan yang jelas serta kampanye yang baik, KADIN yakin banyak pengusaha akan menggunakan kesempatan ini. Di tahun 2007 dikeluarkan kebijakan Sunset Policy, namun karena Peraturannya tidak jelas dan ada kampanye negative dari pegawai pajak tingkat bawah, maka hasilnya kurang maksimal. Banyak pengusaha yang sekarang menyesal tidak menggunakan kesempatan tersebut, maka mereka mengharapkan adanya Pemutihan Pajak.
- P : Apakah *tax holiday* memang sangat dibutuhkan oleh pengusaha saat ini?
- I : Tidak
- P : Apakah dampak *tax holiday* terhadap industri yang sudah *existing*?
- I : Tidak ada
- P : *Tax holiday* hanya diberikan untuk investasi baru, apakah terdapat kecemburuan dari investor yang sudah *existing*?
- I : Memang ada yang cemburu, tapi tidak banyak.
- P : Apakah KADIN dilibatkan dalam formulasi kebijakan *tax holiday*? Jika KADIN dilibatkan, apakah peran KADIN dalam formulasi kebijakan *tax holiday*?

- I : KADIN pernah ditanya secara lisan dan menjelaskan ke Pemerintah, bahwa *Tax Holiday* tidak cocok untuk menarik investor. Sudah ada survey di Amerika Selatan yang menunjukkan *Tax Holiday* merupakan prioritas ke 11 bagi investor untuk menanamkan modalnya di suatu Negara.
- P : Apakah saran-saran KADIN dalam formulasi kebijakan *tax holiday*?
- I : Fasilitas *tax holiday* tidak tepat sasaran.
- P : Apakah ada saran-saran KADIN yang tidak diakomodir dalam aturan kebijakan *tax holiday*?
- I : Ada. KADIN tidak menyarankan *tax holiday*.
- P : Apakah perbedaan *tax holiday* saat ini dengan *tax holiday* pada tahun 1967-1983? Apakah *tax holiday* saat ini lebih baik?
- I : *Tax holiday* dimasa lalu lebih transparan dan tidak berbelit-belit seperti yang sekarang ini.
- P : Apakah ada sosialisasi terkait *tax holiday* dari pemerintah kepada kalangan pengusaha?
- I : Tidak ada secara khusus. Yang ada hanya berita di media masa.
- P : Apakah ada syarat-syarat pengajuan *tax holiday* dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 yang dirasakan memberatkan bagi kalangan pengusaha?
- I : KADIN tidak terlalu menaruh perhatian terhadap *tax holiday*.
- P : Apakah kendala-kendala dalam permohonan pengajuan *tax holiday*?
- I : KADIN tidak pernah ikut campur.
- P : Apakah klasifikasi industri pionir yang tercantum dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 yang berhak memperoleh *tax holiday* sudah tepat? Apakah industri industri logam dasar, pengilangan minyak bumi dan atau kimia dasar yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam, permesinan, bidang sumber daya terbarukan, dan peralatan telekomunikasi memang membutuhkan *tax holiday*?
- I : *No comment*.
- P : Apakah jangka waktu 3 tahun batas pengajuan permohonan *tax holiday* yang diberikan pemerintah dirasa cukup?
- I : *No comment*.
- P : Apakah saran dan kritik KADIN untuk kebijakan *tax holiday* saat ini?
- I : Sesuai dengan survey, fasilitas *Tax Holiday* tidak banyak gunanya dalam menarik investor. Lebih akan menarik bila Pemerintah membenahi infrastruktur, birokrasi, ekonomi biaya tinggi dsb. Khususnya mengenai Peraturan Perpajakan, KADIN mengharapkan peraturan perpajakan yang memberikan kepastian hukum. Sekarang ini banyak peraturan perpajakan yang bertentangan dengan undang-undang perpajakan sehingga tidak menimbulkan kepastian hukum. KADIN juga mengharapkan Pemeriksaan Pajak dilakukan dengan baik, tidak seperti yang terjadi selama beberapa tahun terakhir ini. Tegasnya Pemerintah memberian fasilitas yang tidak diperlukan, sedangkan yang perlu dilakukan tidak mendapat perhatian cukup.

Transkrip Wawancara Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO)

Waktu dan Tempat Wawancara:

Jumat, 16 Maret 2012, pukul 14.00 – 14.59 WIB

Lantai 10, Kantor Asosiasi Pengusaha Indonesia

Jl. Kuningan Mulia Kav.9 C, Guntur Setiabudi, Jakarta Selatan

Informan (I):

Barliana Amin

Executive Director APINDO

P : Kalau kendala investasi birokrasi daerah gimana pak?

I : Itu selalu kan keluhan dunia usaha, misalnya perusahaan A misalnya di provinsi A, dia sudah mengantongi izin di pusat, tau-taunya di daerah dia masih dikenai berbagai izin-izin lain yang mungkin oleh pemerintahan daerah dikemas dengan mislanya, diminta dana CSR untuk pembangunan fasilitas publik. Misalnya lagi untuk izin pengembang nih ya properti, sudah dapat izin, tapi yang bersangkutan, pengusaha harus bayar lagi ijin di daerah. Ini harus dilihat dalam konselasi desentralisasi ya, sekarang intinyakan setiap daerah harus mengupayakan pendapatan buat kas daerah ya, akhirnya dimunculkan berbagai perda-perda yang intinya pengusaha diminta biaya-biaya ekstra yang sebenarnya dia sudah *discover* pada ijin di pusat. Sebenarnya itu sudah masalah muncul sejak otonomi daerah ya, sebenarnya simpel prinsipnya, di Jakarta atau di Jawa itu lebih *booming* karena salah satunya adalah karena kalau di daerah itu masih dihambat regulasi. Pengusaha itu kan *simple thinking* ya, pengusaha harus bikin *budget*, *capital expenditure*.nya investasinya beberapa tahun ke depan, ada satu regulasi di pusat tidak dimasukkan dalam kalkulasi yang *realnya*, dimana dia harus kompensasi *cost*, dimana misalnya dia menaikkan harga produk.

P : Untuk adanya *tax holiday* APINDO mendukung atau tidak pak?

I : *Tax holiday* sebenarnya kalau kita lihat, selalu ada keinginan apabila pengusaha melakukan investasi yang besar diharapkan ada *tax incentive* dari pemerintah, tapi gak selamanya ya mungkin untuk beberapa tahun ke depan nanti kalau sudah ada profit masuk bisa di kompensasi.

P : Industri-industri yang tercantum itu memang butuh sekali atau bagaimana pak?

I : Industri-industri tersebut kandungan importnya tinggi, kimia dasar misalnya itu setahu saya banyak melakukan impor ya apakah karena di dalam negeri tidak tersedia atau karena *cost* efisien untuk mengimpor, tapi maksudnya *tax holiday* itu supaya industri yang bersangkutan diharapkan kan produksi, untuk membangun manufakturing disini, dan meningkatkan daya saing kan sebenarnya. Mungkin *tax holiday* salah satu cara pemerintah untuk mendorong atau membantu pengusaha industri domestik ini untuk meningkatkan daya saing, untuk memperluas atau meningkatkan investasi, berarti kan lebih banyak produk dilempar ke pasar, lebih banyak *income*, kesejahteraan kan bisa terjamin ya. Tapi dilema juga ya selain sektor-sektor yang disebutkan ada sektor-sektor lain yang mungkin juga memperoleh kan, seperti kilang minyak kita masih dikuasai perusahaan MNC ya, kita kan punya permasalahan dengan energi, teknologinya kita belum sanggup. Kita

masih banyak mengimpor minyak dari luar, pemerintah dalam mengembangkan sektor migas *too slow* ya. Mungkin sudah dieksplorasi ada lahan-lahan yang mengandung minyak atau gas. Intinya satu sektor dikasih *tax holiday*, sektor lain juga ingin ya.

- P : *Tax holiday* hanya untuk investasi baru, ada kecemburuan tidak pak dengan yang sudah *existing*?
- I : Kita harus liat, kita amati, tapi secara alami pasti ada *snow ball effect* ya, pasti nanti ada suara di luar sektor itu pasti, kan yang dapat menikmati *tax holiday* hanya sektor yang padat karya. Tapi *tax holiday* memang harus ada karena seorang produsen atau pengusaha kan dia selalu, pakai hitungan. Jangan salah lho perusahaan Indonesia meskipun belum dicover justru karena iklim investasi yang dianggap kurang menguntungkan masih banyak kendala, mulai tuh mereka ke China, Vietnam, pasar-pasar baru yang sekarang dieksplor kayak afrika, amerika latin, eropa. Jadi, pengusaha tuh berfikir simple, kalau misalnya disini usahanya gak bisa ekspansi lagi karena misalnya terhambat regulasi, perijinan, tidak ada lahan, mereka sudah eksplor kemungkinan untuk investasi di luar. Justru ada *trend* yang mengkhawatirkan pengusaha hanya jadi pedagang aja, yang tadinya produksi sekarang ambil barang dari luar aja, itu yang bahaya.
- P : Pemerintah mengikutsertakan APINDO dalam pembuatan kebijakan *tax holiday* tidak pak?
- I : Dalam beberapa tahun terakhir pemerintah sudah mulai mengikutsertakan *stakeholders* ya, APINDO yang berkaitan dengan pajak sudah mulai ada konsultasi rutin dengan dirjen pajak dalam interval yang rutin. Memang untuk membangun perekonomian, segala kebijakan pemerintah harus juga mengikutsertakan *stakeholders* terkait.
- P : *Tax incentive* sendiri sebelum *tax holiday* ada, menurut perusahaan sudah cukup belum pak, insentif seperti apa sih yang dibutuhkan?
- I : Ya tergantung sektor ya, misalnya gini bea masuk pengusaha di sektor manufaktur kalo misalnya mau mengekspansi usahanya barang atau kapital yang dibutuhkan tidak mencukupi, mau gak mau kan mesti impor, belum lagi bea masuk ada pajak, dari pengusaha sih tidak minta selamanya tapi untuk jangka waktu yang memungkinkan untuk mendapatkan keringanan pajak impor terhadap barang modal yang mungkin di nasional tidak tersedia, tapi esensial untuk membangun seperti alat khusus. Logikanya di awal ekspansi karena pengusaha harus menghitung *cost*, kalau elemen pajaknya terlalu tinggi bagaimana dia mau ekspansi, tapi gak selamanya ya jangan salh tanggap. Sekarang kan 5-10 tahun dulu 3-5 tahun dimana *break even point* investasi kan di atas 5 th. *Petrochemical* ngebangun pabriknya aja 2 tahun, sampai beroperasi dia harus mengimpor barang tersebut sampai well running mungkin 3 tahun, kemudian melempar ke pasaran. 5-10 tahun itu saya rasa cukup ya untuk membantu pengusaha untuk seting produksinya, penjualan ke pasar sampai dia *break even point*.
- P : *Tax holiday* dimulai pada saat produksi komersial bukan saat perusahaan untung, bagaimana menurut bapak?
- I : Dapat ijin, bangun pabrik sekitar 1-1,5 tahun, produksinya mungkin baru tahun ketiga ya mulai *tax incentive*nya. Saya rasa seharusnya dipikirkan juga *tax holiday* sejak perusahaan mulai usahanya, mengimpor barang produksi,

tax holiday diberikan pada saat dia mengimpor barang modalnya apabila memang barang modalnya dari luar.

- P : Sampai saat ini baru 3 perusahaan yang mengajukan, bagaimana menurut bapak?
- I : Sekarang harus dilihat kebalik nih dengan adanya PMK 130 yang sudah hampir setahun apakah investasi sudah diterapkan atau belum. Jangan difikir bahwa *tax holiday* adalah satu-satunya yang menarik minat pengusaha untuk melakukan ekspansi. 5-10 tahun PPh badan itu kan hanya satu komponen. Banyak komponen lain seperti yang saya bilang pengupahan, infrastruktur, perijinan, ketenaga kerjaan. *Tax holiday* kan pengusaha juga yang minta, tidak mungkin kalo hanya satu dua pengusaha yang minta lalu *tax holiday* diberikan, mungkin pada saat pengusaha minta *tax holiday* internal perusahaan lagi bagus, kalau sekarang mungkin sedang wait and see dulu, atau dia sedang tidak percaya dengan iklim investasi, atau mungkin menunggu likuiditas untuk perusahaan yang baru.
- P : Satu triliun itu besar atau kecil sih pak untuk investor?
- I : 100jt US\$ kecil, master plan aja 100 M US\$, minimal pengajuan investasi aja di master plan 60jt US\$, harus diliat faktor lain juga kenapa baru sedikit yang mendaftar, pemerintah udah kasih PMK. Pengusaha liat iklim investasi secara keseluruhan bukan besarnya yang harus diinvestasikan saja.
- P : Perusahaan boleh mengajukan hanya sampai 2014 bagaimana menurut bapak?
- I : Pintar juga ya pemerintah, berganti pemerintah apakah nanti masih diikuti oleh pemerintah berikutnya, *come on* kita harus mengakui bahwa negara kita tidak punya policy yang *sustainable* ya, kalau sekarang kan *short term thinking* 5 tahun, 2014 kalo presidennya ganti menterinya ganti *tax holiday* belum tentu dilanjutkan, itu salah satu poin juga bagi pengusaha. Sekarang kita sudah 2012 sebentar lagi masuk masa *wait and see who's the next president*, siapa menterinya. 2014 new government ya belum tentu *tax holiday* ada lagi. Sekarang udah pertengahan 2012 terlalu singkat perusahaan gak mau buru-buru. Kalau dia mengajukan 2012 berarti masuk tahun buku perusahaan 2013 kita gak tau situasi keamanan politik gimana, keculai memang pengusaha yang membutuhkan sekali.
- P : Bagaimana saran bapak untuk *tax holiday* agar menarik investasi?
- I : Saya yakin pemerintah mengajukan sektor tersebut sudah proses konsultasi dengan asosiasi terkait ya, kita juga gak bisa menyalahkan pemerintah ya karena *tax holiday* diadakan karena pengusaha juga yang minta ya, pemerintah juga pasti sudah menelaah menentukan sektor-sektor yang harus berhak menerima dengan *strategic thinking* ya. Sekarang bolanya sudah dilempar ke pengusaha tinggal mau diapain, pemerintah kan udah ngasih. Tidak mungkin pemerintah mengeluarkan PMK kalau pemerintah tidak yakin akan dimanfaatkan oleh investor. Nanti pada saat evaluasi pemerintah bisa memanggil lagi pihak-pihak yang mengusulkan PMK itu dikeluarkan mengapa akhirnya sedikit yang mengajukan.

**Transkrip Wawancara Indonesian Olefin, Aromatic, and Plastics Industry
Association (INAPLAS)**

Waktu dan Tempat Wawancara:

Sabtu, 10 Maret 2012, pukul 14.20 – 15.00 WIB

Margo City, Depok

Informan (I):

Fajar Budiyo

Sekretaris Jenderal INAPLAS

P : Petrokimia itu sama gak sih pak sama kimia dasar organik?

I : Petrokimia itu sebenarnya produk kimia yang bersumber dari minyak dan gas bumi, kita fokus ke bahan kimia yang dari *petroleum* makannya disebut petrokimia. Minyak diolah kan ada minyak, air, ada gas. Begitu gasnya diambil ada gas ada kondensat semuanya masuk ke *refundary* ke kilang, nanti diolah lagi jadi BBM, tapi kan gak 100% jadi BBM, maksimum 30% jadi produk-produk petrokimia dibagi jadi *aromatic* sama *oleofin*. *Aromatic* lebih banyak ke *solven* dan tekstil, oleofin lebih ke plastik. Kita dari hulu sampe hilir sampe konverter, konverter tuh yang bikin alat-alat rumah tangga, bikin *packaging* plastik, bikin karpet.

P : Petrokimia kan dikasih *tax holiday* sama PP 52 ya pak?

I : Tahun 80-90 kita *leading* di ASEAN, 90-2000 itu fakum sama sekali tidak ada pertumbuhan, setelah tahun 2000 ke atas kita ketinggalan jauh dan jadi net importir, pertumbuhan naik terus tetapi tidak ada investasi. Jadi kita ada kajian bagaimana untuk merangsang investasi kebutuhan dalam negeri 3 juta kita mampu menghasilkan 1,6 juta saja jadi 45% impor bahan baku plastiknya, kalo impor fleksibilitas industri dalam negeri jadi gak bagus akhirnya kita kalah bersaing dari industri dari luar. Kita benahi dari hulunya dulu karena investasi cukup besar di sektor itu. Kita asosiasi membuat kajian untuk diusulkan ke *governmant* untuk mendapatkan insentif, apa insentifnya ya salah satunya adalah *tax holiday*, maka keluarlah PMK 130 tadi, nah saat PMK tersebut keluar maka banyak investasi-investasi masuk, Pertamina sendiri gandeng beberapa partner, Chandra Asri, rata-rata mereka kan investasi 3 billion USD dengan mendapatkan *tax holiday* untuk PPh badan 6 th pertama, lumayan itu membantu untuk industri. Kan ada industri hulu, menengah, hilir. Untuk industri hulu dicover dengan *tax holiday* itu tadi, PMK itu kan ada syaratnya minimal 1 triliun, 1 triliun ini hanya industri hulu aja yang bisa serap, kalau industri hulu dikasih insentif hilirnya enggak, gak terserap juga nanti dia jualnya kemana jadi kita kintu PP 62 direvisi jadi keluarlah PP 52, investasinya 200 juta nah itu bisa industri menengah hilir. Hilir kecilnya kita minta kebijakan *safeguard* (perlindungan industri dalam negeri manakala ada industri dari luar yang berpotensi ada *injury* untuk produk dalam negeri berupa bea masuk tambahan. Kebijakan fiskal ini integrated jadi kalo hulunya dapet sampe hilirnya juga tapi tidak perlu sama.

P : Mengapa industri petrokimia digolongkan sebagai industri hilir?

I : Karena negara yang maju harus ditopang industri petrokimia yang maju karena petrokimia erat kaitannya dengan distribusi barang, *pacaking* dan

segala macam, kalo gak digolongkan industri pionir gak akan berkembang karena investasinya besar sekali sementara rentan terhadap fluktuasi barang baku, kalo gak dikasih insentif gak ada investasi yang masuk kesini sehingga jadi gak fleksibel, industri lain gak bisa maju karena ini merupakan industri penopang, mana yang tidak ada plastik sekarang? hampir 60% gak ada yang bisa lepas dari plastik dan petrokimia untuk seluruh industri. Ini adalah industri dasar yang harus dipunya suatu negara petrokimia, logam, dan pangan itu harus dikuasai. Kuncinya adalah bahan baku, tapi bahan baku sudah dijual semua jadi ya sudah. Di asean kita sekarang sudah sedikit di atas Phillipine.

- P : Tanggapi investor dari petrokimia terhadap insentif gimana pak?
- I : Responnya udah keliatan begitu dikeluarkan PMK 130, chandar asri mau bikin *naftah crekcer*, pertamina mau nambah kilang yang sudah *integrated* dengan petrokimia, contohnya nanti di balongan. Dengan adanya *tax holiday* dan insentif petrokimia kita nanti makin kuat, bisa melengkapi sehingga integrasi dari hulu sampai ke hilir. *Tax holiday* itu sebenarnya udah jadi kajian dari dulu, kenapa?soalnya banyak kelemahan-kelemahan, misalnya insentif, insentif nongol, kemudian infrastruktur, nah skrg kita lagi benahin, disamping dengan birokrasi-birokrasi yang memakan biaya juga. Supaya industri petrokimia bisa berkembang.
- P : Sewaktu kebijakn *tax holiday* itu dirancang, diundang gak sih pak untuk dengar pendapat?
- I : Justru ini kita yang dorong, justru kita yang mempersiapkan, jadi kita bicara dari tahun 2006 itu udah aktif karena ternyata tidak bisa jalan sendiri pemerintah itu, karena apa karena pemerintah itu tidak merasakan langsung, iramanya atau dinamikanya industri ini, industri sendiri juga merasakan kalo pemerintah tidak kita *support* data dari kita mereka tidak akan mengambil kebijakan yang pro ke industri, dari 2006 terus *update* bikin kajian lewat *government*.
- P : Kenapa sih pak cuma sedikit yang ngajuin?
- I : *Tax holiday* dibidik memang cuma sedikit gak banyak, cuma industri-industri tertentu saja, investasinya kan satu triliun, itu pasti industri hulu tapi percaya nanti sebentar lagi banyak, tapi gak lebih dari 10, industri hulu itu kan sedikit, tapi kapasitasnya besar sekali.
- P : Syarat yang tercantum dalam PMK 130 untuk asosiasi sendiri keberatan gak sih pak?
- I : Justru itu yang kita minta, dari asosiasi sudah diakomodasi jadi persyaratan kita yang mengajukan bukan dari perindustrian bukan, ya dari asosiasi. Memang cuma akhirnya ada sosialisasi jadi sebelum itu dikeluarkan sudah sosialisasi ke kita. Dari asosiasi yang mengajukan duluan tentu saja lewat pembina kita juga dalam hal ini adalah perindustrian.
- P : Ada gak sih pak kecemburuan dari industri yang sudah ada sebelumnya yang tidak berhak mendapatkan *tax holiday*?
- I : Iya betul, kita sudah pikirkan itu, makannya kita minta revisi PP 62 jadi PP 52 untuk mengakomodasi pemain lama yang akan regenerasi mesin yang akan utliliasi dia punya mesin kan akan diatur disitu persyaratannya lebih ringan lagi, tapi memang gak sebanyak insentif di PMK 130, tapi bisa diakomodasi dengan revisi PP 62 lebih lunak persyaratannya. Menengah kecilnya nanti kita siapin lagi insentif pajaknya. Artinya kita jembut bola ndustri maunya

apa, kok hulu dapet PMK 130, ini pemasin lama gimana kita rumuskan lagi pemain lama ada celah PP 62 masih ada celah untuk emngakomodasi ini, ya udah. Industri hilir kecil gimana yang umkm apa keluhannya ini ini ini tarif barrier aja untuk perlindungan. Sekarang 3 partied itu emang harus jalan dunia industri, dunia regulasi, dan kayawannya orang-orangnya sendiri harus jalan jadi satu. Dulu kan masing-masing jalan sendiri-sendiri skrg alhamdulillah sudah jalan, sekarang pemahamannya sudah sama, kita bikin road map juga bareng-bareng, akhirnya angka pertumbuhan industri angka yang di pake di MP3EI itu data-data dari asosiasi. Asosiasi kan dinamis kan, industri kan dinamis, tergantung *supply demand*, prediksi taun depan gini,tapi ditengah jalan nanti ada revisi-revisi.

- P : Untuk proses pengajuan *tax holiday* ada kendala gak pak?
- I : *Tax holiday* kan juknisnya belum baku masih banyak lobang-lobang
- P : Kenapa 1 triliun pak apa gak kebesaran,untuk investor dalam negeri sendiri sanggup gak pak?
- I : Kalau industri petrokimia nilai segitu kecil, kalo investasi baru, pabrik baru kecil itu segitu, industri petrokimia itu kan padat modal, karyawannya sedikit modalnya gede, marjinnya sedikit sekali, makannya butuh itu tadi, itu aja kita udah tawar-tawar akhirnya keluar angka segitu, tadinya pemerintah maunya ya udah sesuai dengan demand aja, kecil nanti gak masuk akal, kita rata-rata itu 400 juta 500 juta USD
- P : Nanti kan ada *tax sparing* ya pak itu gimana?
- I : Nanti juknis ya itu, kita liat aja jadi *tax sparing* itu pemahamannya gimana antara asosiasi, *goverment*, *goverment* juga beda-beda pajak, sama bea cukai, sama perindustrian, sama perdagangan beda-beda pemahamannya, padahal itu pembahasannya sudah lama sekali,
- P : PMK 130 hanya sampai 2014 ya pak, tanggapan asosiasi gimana, apakah cukup pak hanya sampai 2014?
- I : Kita belum sampai ke arah sana yang penting ini kita manfaatkan dulu baru nanti 2013 kita evaluasi lagi, tentunya kita mau minta itu diperpanjang atau cukup kan harus berdasarkan fakta dan data kalau kita bicara realisasinya aja belum ada kan, kita belum waktunya. Nanti sampai pertengahan 2013 baru kita evaluasi
- P : Ralisasi 10% asosiasi keberatan gak sih pak?
- I : Oh tidak ada masalah, itu sih istilahnya prosedur umumlah tapi sebenarnya lebih banyak ke juknis-juknis yang antar instansi. Misalnya nongol RPP sampah, tiba-tiba nongol RUU bahan-bahan kimia, tiba-tiba nongol RUU bahan B3, ini kewenangannya kan pindah, seharusnya cukup di departemen perindustrian, diambil alih sama KLH.
- P : Kalau kendala di daerahnya sendiri pak?
- I : Gak masalah yang jadi masalah kalo teknis tuh masalah lahan, terus kemudian infrastruktur, infrastruktur juga lagi teriak-teriak sekarang, kalo tidak segera direalisasi *double track* dari merak ke surabaya 2014, 2015 kita udah gak bisa ke luar kemana-kemana karena macet.

Transkrip Wawancara Indonesian Iron and Steel Industry Association (IISIA)

Waktu dan Tempat Wawancara:

Senin, 07 Mei 2012, pukul 09.15 – 09.39 WIB

Lantai 4, Gedung Krakatu Steel, Kantor IISIA

Jl. Gatot Subroto Kav. 54, Jakarta Selatan

Informan (I):

Edward Pinem

Direktur Eksekutif IISIA

P : Apakah tanggapan IISIA terhadap *tax holiday*?

I : Coba anda baca rincian PMK 130 itu kan ada ketentuan investasinya ada 1 triliun kebayang gak investasi sebesar itu perusahaannya segede apa, lalu 1 triliun itu isinya apa saja gak jelas, harus jelas dulu karena industri itu memerlukan beberapa hal. Dia perlu listrik, dia perlu air, dia perlu gas, dan mesinnya sendiri dan itu apa.

P : Memang industri besi dan baja perlu gak sih pak *tax holiday*?

I : Sebenarnya industri gak perlu-perlu amat sih yang perlu kan pemerintah karena dia mau narik investasi banyak, ya iming-imingnya itu dikasih kemudahan tapi pemerintah gak tegas. Bingung juga sekarang liat aja berapa yang udah *apply*. Artinya begini ada perusahaan besar, dia janjikan investasi 5 miliar dollar, tapi dia minta kondisinya demikian demikian demikian, maka lahirlah PMK 130 itu. Industri baru, baru sama sekelai NPWP.nya baru sementara Indonesia ini udah banyak industri kalo industri yang sudah ada membuat investasi lagi sebesar itu mungkin mereka gak mampu, lalu artinya dia tidak diberi fasilitas itu, tapi nanti produknya bisa sama, misal ada suatu industri udah 20 tahun dengan modal sendiri, upaya sendiri tidak banyak difasilitasi pemerintah dia *survive*, kalo ada orang baru datang dengan industri yang gede saya dikasih begini begini begini, apa gak mati yang lama itu.

P : Pemerintah bilang untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah akan membatasi daerahnya gimana menurut bapak?

I : Tidak semudah itu mereka, kalo ada orang datang bawa 5 miliar dollar, dia bis angatur dari presiden sampe ke bawah jadi nanti semua lembaga itu Cuma mengadministrasi.

P : Untuk syarat yang ada di dalam PMK 130 memberatkan gak pak?

I : Untuk yang baru dateng gak memberatkan, tapi yang sudah duluan ada bisa mengganggu, *tax holiday* ini jadi sesuatu yang *treatmennya* gak sama antara yang baru dengan yang lama dan selalu pemerintah gak bisa menimbang *fair playnya* gimana.

P : Apakah IISIA ikut diajak berdiskusi?

I : Oh enggak kita cuma diadakan sosialisasi, ini sudah ada begini begini begini, ya udah. Tidak dalam posisi untuk mendetailkan.

P : Kalo baca diberita kan KADIN ya pak yang mendorong?

I : Selalu kalau di institusi yang normal itu ada badan formal yang ngomong, tapi selain badan formal yang ngomong itu selalu ada yang bisik-bisik badan yang gak formal ngomong yang bisik-bisik itu yang punya dana.

P : Sebenarnya mayoritas investasi besi dan baja itu berapa sih pak?

- I : Di industri itu bisanya ada spesifik investment biasanya, jadi tergantung dari mana dia mau melakukan apa, katakan di peleburan itu dia nilainya untuk bangunan, mesin-mesin, peralatan laboratorium, pengolahan limbahnya dan sebagainya itu bisa kira-kira 1000 dollar per ton dia mungkin bisa menghasilkan 6 juta ton.
- P : Sebenarnya insentif pajak apa kalo memang *tax holiday* dianggap memberatkan?
- I : Oh enggak *tax holiday* itu gak memberatkan bagi investor baru, bukan tidak diadakan juga, pengusaha itu kan memang selalu mengusahakan penghematan. Ujungnya itu kan produk harus bersaing di pasar yang bersaing itu kan pertama harganya kemudian merek. Harga yang murah itu kan berasal dari hal-hal yang sifatnya murah, mahal itu kan relatif, tapi kalo dia bisa lebih dipermudah tentu saja akan lebih murah investasinya dari pada yang dipersulit.
- P : Untuk kendala investasi sendiri yang dihadapi apa pak?
- I : Syarat untuk investasi sudah rumit, investasi zonanya disana disini, kemudian harus ada ijin mendirikan, lalu ada lagi izin lingkungan hidup, di republik ini sebenarnya sesuatu yang bagus tapi tidak terlalu jelas, bentuk pengurusan ijin sama sertifikasinya, jadi banyakkannya yang sifatnya administratif bukan kajian ilmiah ya. Lawannya administratif itu rupiah, administratif yang segini bisa ringan maka ada yang bisa mengimbangi yang tebalnya segini.
- P : Kalau secara keseluruhan IISIA selaku wakil dari industri besi dan baja mendukung atau tidak dengan adanya *tax holiday*?
- I : Kita *welcome* gitu tapi harus ada treatment yang sudah lama disini supaya dia sehat persaingan, karena orang banyak ngomong tapi implementasinya susah belum tentu dapat menyelesaikan masalah. *Breakdown* PMK 130 gak jelas, walaupun nanti orangnya ganti disitu kalo peraturannya jelas akan sama apakah dia *qualify* atau tidak *qualify* untuk berinvestasi karena jangan-jangan sifatnya omong doang. Sehingga ada orang tertentu nanti bisa bilang oh ini harus, tapi ada yang bilang oh ini belakangan. Lemahnya kita memang begitu, kita gak pernah detail emudahkan orang untuk pelaksanaan di lapangannya.
- P : Bagaimana tanggapan pengajuan sampai 2014?
- I : Gak papa biasa Indonesia nanti juga kalo berhasil akan diperpanjang sampai 2020
- P : Dampaknya *tax holiday* terhadap industri besi dan baja kira-kira akan seperti apa pak?
- P : Kita di Indonesia ini berharap ada kapasitas 30 juta ton, sekarang kita baru 10-an. Kita diharapkan dapat menambah kapasitas 20 juta ton per bulan, sekarang kan ada undang-undang batu bara untuk ekspor mesti diolah satu tahun atau berapa. Dengan ketentuan itu sebenarnya bagus untuk memaksa orang untuk berinvestasi disini, jadi yang tadinya dia nambang terus langsung ke luar, dia harus membuat mesin industri sehingga di olah dulu baru di jual, PMK itu sebenarnya lebih saling menguatkan ada ketentuan sumber daya alam harus diolah dulu sebelum di jual. Kalo kita di IISIA sih berharap banyak investasi masuk cuma itu tadi karena disebutkan NPWP.nya mesti baru yang punya NPWP lama dia gak berhak dapet *tax holiday*.
- P : Kalau untuk pengajuannya sendiri tanggapan bapak seperti apa?

- I : Secara normatif benar begitu karena memang harus diadministrasikan dengan baik, cuma kan mereka gak terlampau kesulitan memverifikasinya kalo ada orang bawa 5 miliar dollar, pasti sudah pemain dunia lah. Di perindustrian sama BKPM mungkin mudah karena memang industrinya ya itu, tapi kan ya memang harus diadministrasikan dengan baik.
- P : Kalau untuk PMDN syarat yang di dalam PMK ini memberatkan gak sih pak?
- I : Ya gak papa tapi biasanya modal dalam negeri kan ditanya kamu modalnya dari mana, jadi ribet, makannya dalam negeri gak terlampau ambil peluang itu.
- P : Sebelum PMK ini diterbitkan sebenarnya insentif pajak yang diperoleh besi dan baja sudah cukup atau belum?
- I : Hidup ini gak pernah cukup hahaha
- P : Saran dan kritiknya *tax holiday* seperti apa sih pak?
- I : Itu semua baik saja, tapi yang namanya investor itu perlu kepastian, karena negeri ini banyak pengelolanya ada gubernur, ada bupati, ada walikota ini mereka bisa gak nyambung, disini di pusat bilang boleh disana juga boleh, kalo analisa dampak lingkungannya aja tidak lolos ya tidak bisa, kalo pemerintah daerahnya tidak memberikan izin mendirikan bangunan ya tidak bisa walaupun disini sudah valid semua. Di negeri ini terlampau banyak orang ngatur, tapi gak ada yang mengkoordinasikan sehingga bilamanan ada sesuatu yang tidak nyambung dengan baik tidak ada yang berusaha menyambungkannya kecuali investir sendiri dan ini urusannya biaya. Bagus ini semua tapi usaha itu kan perlu realisasi perlu kerja fisik di lapangan, orang industri itu ngerti kalo waktu adalah uang jadi kalo bisa jangan ada molormolor, kita tidak pernah tau kalo untuk mengurus mendapatkan sertifikasi AMDAL itu gak ada time tablenya 1 bulan, 2 bulan, 3 bulan. Pengusaha itu perlu hal-hal semacam itu didefinisikan. Jadi antar pemerintah pusat dan daerah juga antar departemen yang memberikan izin-izin itu.

Transkrip Wawancara Industri Manufaktur 1

Waktu dan Tempat Wawancara:

Rabu, 11 April 2012, pukul 14.10 – 14.30 WIB

Kantor Industri Manufaktur

Informan (I):

PT X (Informan meminta identitas dirahasiakan)

P : Ada kecemburuan gak pak dengan adanya *tax holiday*?

I : Pertama masalah keadilan ya, tujuan *tax holiday* itu kan untuk menarik investor baru ya, investor baru masuk kan gak langsung profit ya, kan pasti punya *loss carry forward* ya, ya oleh karena itu pemerintah memberikan *tax holiday*. Kalau untuk perusahaan yang sudah *existing* seperti PT X, kalau dibilang keadilan memang kurang adil, perusahaan yang sudah *exist* PMK 130 ini tidak terpenuhi untuk PT X, kecuali PT X punya usaha join dengan perusahaan apa atau bikin *entity* baru.

P : PT X sendiri ada rencana untuk pengajuan gak pak?

I : Kalau fasilitas itu ada kenapa enggak

P : Insentif saat ini yang diberikan, menurut PT X sudah cukup belum pak?

I : Sekarang ini yang kita dapet sih surat pembebasan impor PPh 22 sama PPN, PT X persero itu kan *holding company* dia punya anak perusahaan yang megang di *down stream* dan *up stream*, *sown stream* itu hilir ya, *up stream* itu hulu. Nah hulunya inilah yang main di pembebasan 22 di pembebasan PPh, PPN atas impor-impor. PT X memiliki anak perusahaan yang bergerak di bidang hulu dan bergerak di bidang hilir, *tax holiday* untuk perusahaan yang bergerak di bidang hulu, *tax holiday* untuk yang *new company*, *tax allowance* kan yang sudah *existing* ya. *Tax incentive* yang sudah pernah kita dapat itu diantaranya PPh pasal 22 dan PPh atas impor. Menurut saya ada ketidakadilan antara wajib pajak PMA dan PMDN, ada PMK yang sedikit mendiskriminasi yaitu kmk atau PMK 744 ya kalo gak salah saya lupa, ada satu KPS mendapatkan *tax incentive* atas PPh 22 impor dan PPN impor, sedangkan di salah satu anak perusahaan itu tidak mendapatkan *tax incentive*.

P : Bagaimana tanggapan PT X mengenai *tax holiday*?

I : *Tax holiday* perlu karena untuk merangsang investasi ya dari luar, sekarang PT X lagi galak-galaknya join dengan luar, dengan adanya *tax holiday* kan PT X bisa memberitahu salah satu benefit investasi di Indonesia adanya *tax holiday*. Sebenarnya PMK itu lahir atas tekanan-tekanan investor.

P : Ada tidak ya kerugian *tax holiday* bagi PT X?

I : Gak ada ya, justru *tax planning* PT X, bikin lagi perusahaan baru untuk memanfaatkan *tax holiday*.

P : Syarat-syarat di dalam PMK ada yang memberatkan gak menurut bapak?

I : Kalau untuk investor pasti memberatkan ya, kan belum tentu investasi itu satu triliun bisa saja hanya 500 miliar.

P : Pembebasan kan 5-10 tahun pak, cukup gak sih pak?

I : Untuk pembebasan pajak 5-10 tahun cukup lah uangnya untuk dialihkan ke yang lain, kalau perusahaan baru aset aja depresiasinya 20 tahun tanah dan bangunan, kalau mesin sekitar 10 tahun, kalau untuk wajib pajak sih terlalu kecil ya.

- P : Pengajuannya harus lewat BKPM atau Perindustrian menurut bapak ribet gak?
- I : Kalau dibilang ribet pasti ribet, kenapa gak *single* satu atap ya, jadi biarlah kementerian keuangan aja yang memverifikasi, mungkin kalau BKPM hanya melihat berapa perusahaan menanamkan investasinya. Jadi prosedurnya terlalu luas jadi orang yang secara peraturan bisa dapet *tax holiday* agak sedikit menghambat proses dari *tax holiday* sendiri.
- P : Kalau besarnya 1 triliun merasa keberatan gak pak?
- I : Justru enteng ya
- P : Saran dan kritiknya untuk *tax holiday* sendiri pak?
- I : Kalau sudah ada PMK prosedurnya jangan berbelit-belit, *tax holiday* kan ada beberapa instansi yang berkecimpung disitu, kenapa gak satu pintu aja wajib pajak juga mudah ngurusnya fasilitas itu bisa digunakan.

Transkrip Wawancara Industri Manufaktur 2

Waktu dan Tempat Wawancara:

Senin, 14 Mei 2012

Via Email

Informan (I):

PT Y (Informan meminta identitas dirahasiakan)

- P : Apakah kebijakan insentif pajak yang diberikan oleh pemerintah sudah cukup menurut Anda? Jika belum, apa insentif pajak yang seharusnya ada?
- I : Belum. Insentif pajak berupa *tax holiday* yang diberikan Pemerintah saat ini hanya mencakup investasi perusahaan baru perusahaan joint venture padahal insentif pajak juga dibutuhkan bagi pengembangan ekspansi perusahaan berupa pembangunan pabrik baru atau peningkatan kapasitas dari perusahaan-perusahaan lama. Hal ini perlu menjadi perhatian bagi Pemerintah agar posisi dari perusahaan-perusahaan lama juga dapat tetap kompetitif.
- P : Bagaimana pendapat Anda mengenai diberlakukannya kembali *Tax Holiday* di Indonesia?
- I : Pemberlakuan kembali *tax holiday* secara umum baik untuk meningkatkan minat investasi perusahaan-perusahaan di Indonesia. Namun perlu juga dipikirkan mengenai insentif bagi perusahaan-perusahaan *existing* untuk dapat meningkatkan daya saingnya sehingga tidak terbatas hanya pada investasi baru.
- P : Apakah Anda dilibatkan dalam formulasi kebijakan *tax holiday*?
- I : Tidak.
- P : Apakah pemerintah memberikan sosialisasi terkait *tax holiday*?
- I : Tidak.
- P : Apakah Anda setuju dengan adanya *Tax Holiday*?
- I : Pada dasarnya kami melihat segala bentuk insentif pajak yang diberikan kepada dunia bisnis merupakan hal yang baik bagi pertumbuhan industri di Indonesia, termasuk insentif dalam bentuk *tax holiday*. Namun yang perlu diperhatikan juga adalah bagaimana insentif tersebut juga memperhatikan keberadaan perusahaan-perusahaan yang telah ada (*existing*) agar tidak terjadi gap antara perusahaan yang melakukan investasi baru dan perusahaan-perusahaan lama.
- P : Apakah manfaat yang diperoleh Anda dengan adanya *Tax Holiday*?
- I : Kami melihat bahwa bahwa *tax holiday* yang diberikan (kepada perusahaan patungan yang kami dirikan) sebagai insentif yang dapat mendorong pertumbuhan industri nasional dan hal tersebut juga secara tidak langsung akan berpengaruh terhadap keberadaan perusahaan.
- P : Apakah ada kerugian yang ditimbulkan dengan adanya *Tax Holiday* terhadap Anda?
- I : Insentif pajak yang hanya diberikan kepada investasi baru tanpa memperhatikan keberadaan dari perusahaan-perusahaan lama dikhawatirkan dapat menyebabkan persaingan yang tidak seimbang. Kami melihat hal ini sebagai hal yang dapat menyebabkan persaingan yang kurang seimbang.
- P : Apakah syarat-syarat pengajuan *Tax Holiday* yang tercantum di dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 sudah sesuai menurut pendapat Anda?

- I : Secara umum sudah sesuai harapan. Hanya saja ada beberapa ketentuan yang dirasakan membatasi.
- P : Apakah ada syarat-syarat di dalam PMK Nomor 130/PMK.011/2011 yang dirasakan memberatkan menurut Anda?
- I : Pada dasarnya persyaratan yang dicantumkan tidak menyulitkan hanya saja ada pembatasan mengenai syarat perusahaan yang mendapatkan *Tax holiday* yaitu ketentuan mengenai umur perusahaan yang tidak lebih dari 12 bulan. Pembatasan tersebut mengakibatkan perusahaan-perusahaan *existing* (lebih dari 12 bulan) yang ingin melakukan ekspansi melalui investasi baru tidak dapat menikmati insentif pajak tersebut.
- P : Bagaimana seharusnya syarat-syarat *Tax Holiday* yang baik menurut Anda?
- I : Pemberian *Tax holiday* agar juga memperhatikan keberadaan perusahaan *existing* yang juga ingin melakukan ekspansi baru sehingga nantinya tidak ada ketimpangan dalam insentif yang didapatkan.
- P : Apakah saran dan kritik bagi pemerintah mengenai mekanisme pengajuan *Tax Holiday* saat ini?
- I : Agar asosiasi juga dilibatkan dalam formulasi kebijakan *tax holiday*.
- P : Apakah harapan Anda terhadap *Tax Holiday* saat ini?
- I : *Tax holiday* yang bertujuan untuk meningkatkan minat investasi di Indonesia agar dapat juga diimbangi dengan insentif kepada perusahaan-perusahaan *existing* agar tetap kompetitif relatif terhadap perusahaan baru yang mendapatkan *tax holiday*.

Transkrip Wawancara Akademisi Perpajakan 1

Waktu dan Tempat Wawancara:

Selasa, 10 April 2012, pukul 10.00-10.35

Jl. KS Tubun 62 A Petamburan, Jakarta

Informan (I):

Prof. Dr. Gunadi, M. Sc, Ak.

Akademisi Perpajakan

- P : Apa perbedaan *tax holiday* yang dahulu dengan yang saat ini pak?
- I : Penelitian terdahulu mengatakan ndak banyak pengaruhnya terhadap investasi karena bukan satu-satunya yang dipertimbangkan di dalam investasi gitu
- P : Kalo untuk perekonomian saat ini Indonesia perlu tidak sih pak adanya *tax holiday*?
- I : Perlunya *tax holiday* itu hanya karena faktor lingkungan saja, kalau lingkungannya memberikan kenapa kita tidak faktornya *tax competition* aja, ya karena kalau ndak diberikan *tax holiday* pun mungkin kita sudah merupakan pasar potensial terhadap barang-barang konsumsi gitu, dengan jumlah penduduk 242 juta itu kan pasar yang luas dan besar gitu kan. Cuma masalahnya disini, pemberian *tax holiday* itu dalam rangka, sekarang kan modelnya *tax efficiency*, *tax efficiency* itu bukan hanya *tax holiday* saja, tapi semua peluang yang dilakukan perusahaan dalam rangka menghemat beban-bebannya itu termasuk juga tersedianya infrastruktur, karena kita kan belum memadai sehingga biaya transportnya atau biaya mobilitasnya Indonesia kan mahal gitu. Ya barangkali adanya *tax holiday* untuk dalam rangka *efficiency tax*-nya disitu, biaya transport kan mahal, bagaimana pemerintah mengurangi biaya transport, mengenakan pajak tapi ditanggung oleh pemerintah atau tidak membayar pajak sama sekali sehingga total cost suatu perusahaan itu menjadi lebih rendah karena *tax* ini kan oleh perusahaan dianggap sebagai beban, sebagai biaya.
- P : Kalau untuk landasan hukumnya itu kan menggunakan uu penanaman modal kemudian dijembatani dengan PP 94, sebenarnya itu secara hukum benar atau tidak sih pak?
- I : Sebetulnya ranah yang paling pas adalah undang-undang pajak, bukan undang-undang penanaman modal. Sebelum tahun 84 dulu kan di uu penanaman modal nomor 1 tahun 67 dan nomor 6 tahun 68, 1 tahun 67 itu penanaman modal asing, dan nomor 6 tahun 68 itu penanaman modal dalam negeri, kemudian dia diakomodir dalam perubahan undang-undang tahun 70 gitu kan, jadi 3 th setelah itu diakomodir di dalam undang-undang pajak, ordonasi pajak perseroan. Jadi sebenarnya ranah yang paling tepat itu uu pajak.
- P : Di undang-undang pajak hanya yang belum diatur, diatur dengan PP itu gimana ya?
- I : PP gak cukup karena mengatur suatu norma, menyangkut suatu perluasan pajak gitu, jadi dasarnya pembebasan itu tidak ada di undang-undang pajak tapi di undang-undang penanaman modal gitu kan PP itu hanya suatu jembatan saja, mungkin PP.nya itu sekaligus merujuk ke undang-undang penanaman modal.

- P : Kebijakan *tax holiday* kan pernah ada ya pak kemudian dicabut karena tidak efektif kemudian diformulasikan kembali, sebenarnya apa sih pak hal-hal yang harus diperhatikan sebenarnya untuk mereformulasi suatu kebijakan?
- I : Gini sebetulnya ini masalahnya masalah politik, *you* harus perhatikan bahwa masalah yang besar di dalam pajak itu adalah *pressure* dari *wp*, *people*, *politically powerfull*, jadi orang yang duitnya banyak secara politis dia punya kemampuan yang mempressure itu, gak mungkin *tax holiday* datang dari orang-orang rakyat kecil kebanyakan, dengan berbagai cara mereka mencoba mengefisienkan beban pajak, dia itu punya *desire* atau keinginan bagaimana untuk menghambat *tax asses*, segi pemajakan gitu, ya tentu alasan lain dalam rangka untuk mendorong investasi sah-sah saja, tapi kan itu karena faktor-faktor persaingan, sebetulnya teorinyakan *tax incentive* itu netral, tidak boleh itu meng-*encourage* dan men-*discourage*, gak netral itu karena dengan *tax holiday* itu mendorong alokasi *resources* itu gak optimal gitu, karena alokasinya di pada sektor-sektor yang dikenakan pajak, orang memilihnya karena alasan pajak bukan karena alasan ekonomis gitu, gak netralnya disitu, kalo mau diberikan *tax incentive* ya diberikan semua jangan dipilih-pilih gitu, memang dengan pajak itu gak bisa netral 100% karena ada *pressure-pressure* dari beberapa *groups* gitu jadi ada ketidaknetralan.
- P : Untuk ketentuan *tax sparing* pak, kemarin saya melihat suatu artikel jadi pemerintah mengecualikan, seperti Belanda kan tidak ada *tax sparingnya* dengan Indonesia, karena berdampak langsung pada perekonomian maka dapat dikesampingkan, gimana pak?
- I : *You* harus mengerti apa itu *tax sparing*, *tax sparing* itu adalah pemberian kredit fiktif, terhadap pajak yang tidak dikenakan di Indonesia kalo belanda kan kalo *foreign* kan di *exempt*, gak kena pajak, itu lebih dari *tax sparing* itu, *tax sparing* itu hanya kredit saja gitu, di Indonesia di bebaskan tarif pajaknya 25% gitu misalnya, nah *tax sparing* itu gak mungkin diberikan 25% gitu mungkin hanya diberikan 10-15% gitu, misalnya *treaty* dengan jepang diberikan 15% gitu berarti harus nombok disana, kalo bebas pajak dikenakan pajak tidak? ndak itu lebih dari *tax sparing* gitu, kalo Belanda itu orang yang gak paham itu, kenapa *tax sparing* dia *foreign income* itu gak dikenakan pajak. *Foreign income* ada 2 yaitu *business income*, jadi kalau ada bisnis di luar negeri oleh belanda tidak dikenakan pajak *tax exempt*, atau *participation* itu dia ada namanya, *participation exemption* 5% itu di Belanda tidak dikenakan pajak itu.
- P : Karena *tax holiday* diberikan oleh investro baru, pemerintah berpendapat *potensial lossnya* tidak ada kecuali yang *existing*, gimana menurut bapak?
- I : Mungkin dalam 1-2 tahun dia ndak ada profit, tapi bisa aja ada suatu *tax avoidance*, karena mereka bebas pajak, maka laba perusahaan mereka digedekkan gitu, bagaimana menggedekkannya mereka memberi bahan-bahan dari luar negeri dengan harga yang murah, profitnya dikenakannya di Indonesia yang di luar negeri itu gak dikenakan pajak, sistem oposit dari luar negeri ke Indonesia sehingga dengan demikian global maka itu memberkan suatu keringanan pajak. Pajak itu gak luput dari masalah *avoidance* gitu jadi kalo disini bebas pajak ya, katakan misalnya di singapura kena pajak 18% bebas pajak itu kan 0% walaupun tarifnya 25%, orang suka kalo profitnya digeser ke Indonesia, Singapura jualan ke Indonesia dengan harga yang

murah gitu sehingga profitnya di Indonesia meskipun baru tahun pertama, kedua. Padahal lazimnya dia belum boleh profit gitu, kalo terjadi demikian gimana kira-kira. Akal-akal itu yang memang suka gak terbayang, intrik-intrik, *tax avoidance* bisa secara legal maupun *economics*. Secara logika memang gak bisa, tapi secara rekayasa pajak global *worldwide tax planning* bisa gitu.

- P : Pengawasan *tax holiday* yang baik seperti apa sih pak?
- I : Pengawasannya ya *tax holiday* harus terpenuhi sarannya, sarannya apa ya meningkatkan investasi, investasi meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia gitu lho, jangan meningkatkankesejahteraan asing, jadi jangan sampai bahwa investasinya tidak terealisasi, dengan beberapa persyaratan misalnya, dia harus menyerap tenaga kerja berapa, kira-kira memberikan kesejahteraan pad alingkungan nah dia berapa harga jual produknya itu jangan sampai, nanti dia diberikan kesempatan investasi dia jadi monopoli pemasaran suatu produk di Indonesia, nanti harganya menurut dia ini kan jadi gak sesuai dengan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia, bukan masyarakat asing, ini harus ada suatu pengawasan, terutama masalah realisasi investasinya, mungkin usaha produksinya jangan sampai mundur, kemudian penyerapan tenaga kerja, pembelian bahan-bahan lokal, jangan sampai dia itu perpanjangan tangan asing, kalo bisa menyerap produk-produk lokal, meningkatkan ada sinergi dengan industri-indutri dalam negeri gitu.
- P : Suatu formulasi kebijakan yang baik itu kriterianya seperti apa sih pak?
- I : Formulasi suatu kebijakan itu tergantung pada tujuannya apa, apabila tujuannya itu kemudian diberikan suatu syarat-syarat supaya tercapai apa tujuan sasaran kebijakan itu, kemudian apabila sutu formulasi kebijakan insentif itu untuk apa, maka insentifnya itu diberikan syarat agar mencapai tujuan tadi, kalau pajak itu tujuan utamanya untuk mendapatkan penerimaan, tapi kalau dengan *tax holiday* kan tidak ada penerimaan, tapi kita harus berfikir secara luas itu kan tidak hanya pajak penghasilan badan saja, kita harus menerima pajak-pajak dari lainnya gitu, misalnya dengan investasi itu kan tujuannya untuk meningkatkan perekonomian Indonesia ya, yang kedua untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, *multiplier effect*-nya itu ada, jadi jangan sampai ditengah jalan berhenti dia sudah terlanjur diberikan *tax holiday*, itu harus diberikan sanksi gitu atas kegagalannya. Kedua, Harus ada penyerapan tenaga kerja, pada produk-produk dalam negeri bagaimana diawasinya gitu, kemudian yang ketiga yang dikorbankan kan pajak penghasilan badan, tentu dia harus memberikan PPh 21, karyawan-karyawannya ini harus digaji supaya dia dapat dipungut PPh 21 tentu gajinya harus diatas ptkp, dia harus mendapatkan PPN dari penjualan barang bkp jangan sampai nanti PPh.nya gak dapet, PPN juga gak dapet, PPh 21 gak dapet juga, PPh 22 juga harus diawasi juga, transaksinya harus dengan pihak-pihak dalam negeri yang dia mengenakan PPh 22 ya, kalo atas produk-produknya itu, kalo atas dia kan bisa dikenakan dalam rangka *tax holiday* tadi, kalo dia ngimpor kan ndak dikenakan, kemudian PPh 23 ini juga harus di awasi betul, dia mengenakan pasal 26 misalnya dia harus tertib gitu, walaupun PPh badan dikorbankan tapi pajak-pajak yang lainnya harus di dapet. Tentu rumusan-rumusannya harus ya namanya fasilitas harus diberikan batasan, *time limit*nya berapa, jangan sampai fasilitas tanpa batas.

- P : Kalau *tax holiday* 5-10 tahun itu wajar gak pak?
- I : 5-10 tahun tentu kita melihatnya dari nilai tambahnya pada ekonomi ya, mungkin *multiplier effect*-nya, pantasnya 5 tahun atau bisa diperpanjang dengan syarat misalnya menambah devisa, itu bisa diperpanjang, dan juga itu memperlihatkan faktor lingkungan strategis, dan betul-betul pada perusahaan yang sifatnya adalah pionir, jadi dia itu membuka atau mengembangkan wilayah misalnya, atau mengembangkan suatu industri gitu, untuk meningkatkan nilai tambah produk-produk Indonesia, jangan di jakarta semua nanti makin macet, harus di daerah terpencil atau apa.
- P : Sebenarnya pemerintah daerah itu harus dilibatkan gak sih pak untuk kebijakan *tax holiday* ini?
- I : Ya tentu harus dilibatkan biar dia itu ada hubungannya, nanti kalau tidak dilibatkan, dia ada otonomi kan, nanti dikenakan pajak aneh-aneh, jadi biar dia itu terlibat dan berpartisipasi aktif di dalam pengembangan daerah, *tax holiday* kan juga untuk pengembangan daerah, jadi yang langsung terima pengaruh positif negatif adalah wilayah yang bersangkutan.
- P : Sebetulnya *tax holiday* lebih banyak manfaatnya atau keburukannya sih pak?
- I : Ditimbang-timbang kepada positif negatifnya, sebetulnya kalau dipenelitian sebelumnya gak terlalu relevan gitu, cuma ya lebih menguntungkan kalau diberikan fasilitas seluruhnya. Seluruhnya ini kan maksudnya dulu pernah PPh badan kita 45% kemudian dipotong pada tahun 84 itu menjadi 30% jadi semuanya itu diberikan.
- P : *Tax holiday* hanya diberikan sampai 2014, menurut bapak gimana?
- I : Itu untuk mendorong mereka agar cepet-cepet gitu, kalo gak ada batasan seperti itu orang jadi kurang terdorong untuk segera gitu, ini kan dikaitkan dengan program pemerintah investasinya harus tercapai sekian itu.
- P : Dengan syarat yang ada di dalam PMK itu kira-kira *tax holiday* akan berjalan seperti apa sih pak?
- I : Itu ada kaitannya dengan politik devisa karena ke bank Indonesia itu harus ada cash kan, padahal investasi kan bukan *cash*, investasi itu berupa barang-barang modal gitu, jadi ya terserah saja kepada pemerintah, apakah bisa mengerjakan barang modal atau tidak karena yang mereka investasi adalah bentuk impor barang-barang modal, impor bahan baku dan sebagainya gitu, tapi kalau ada keharusan dia harus deposit dulu ke bank Indonesia 10% berarti ada permintaan pemerintah untuk menaikkan cadangan devisa kita dengan politik moneter *multivated restriction policy* ya, ya sah-sah saja pemerintah gitu, kenapa gak diminta 25% gitu kan, biar cadangan devisa kita naik, padahal kan kalo di bank Indonesia gak bisa diapa-apain ya, atau kalo begitu ya mencadangkan semacam modal kerjanya di Indonesia tapi jangan modal tetapnya, nanti malah gak bisa investasi gitu.
- P : *Tax holiday* kan diberikan pada perusahaan saat berproduksi secara komersial, bagaimana menurut bapak?
- I : Gak mesti ya dia bisa diberikan pada saat realisasi investasi, pada saat produksi komersial, atau pada saat dia mulai laba.
- P : Yang lebih baik diberikan pada saat apa pak?
- I : Ya tentu saja pada saat laba, kan *tax holiday* harus pada saat laba, kalo gak ada laba untuk apa diberikan.

- P : Di PMK 130 pada saat perusahaan memproduksi secara komersial, bagaimana menurut bapak?
- I : Ini kebiasaan dari masa lalu sejak dulu ya produksi secara komersial, untuk mendorong you pada saat produksi itu otomatis harus memperoleh laba gitu, di gak memperhatikan grass periode yang kalo produksi pertama kan masih *market penetration*, masih promosi ya gak laba dia, 2-3 tahun baru laba, harus dijual murah kan biar dibeli orang, karena kekuatan perusahaan sekarang itu pada marketing, kecuali kalau barang-barang itu barang-barang khusus. Harus liat produknya itu produk apa, kalo barangnya memang dibutuhkan masyarakat ya gak masalah, kalo barangnya grass periode tidak langsung digunakan masyarakat tetapi harus ada kegiatan marketing dulu ya tentu dia tidak langsung memperoleh laba gitu.
- P : Untuk pengajuan *tax holiday* sendiri beberapa tahap jadi terkesan birokratis, ini menurut bapak gimana?
- I : Harus ada semacam kesungguhan ini mau dikasih atau ndak, kalo mau dikasih ya diberikan persyaratan tapi yang logis gitu lho dan tidak menghambat gitu, jangan ditambah-tambah yang mungkin terlalu prosedural gitu, kalau substantif kan persyaratan harus tapi kalau prosedural ini barang kali dikurang-kurangnya gitu.
- P : Kalau untuk dampak *tax holiday* bagi perusahaan yang sudah existing sendiri gimana ya pak?
- I : Harus diberikan netralitas, itu kan pajak mendiskriminasi, yang temen lama malah dilupakan yang temen baru dirangkul itu kan gak boleh. Dalam hal ini yang baru didorong untuk efisien gitu, pemberian *tax holiday* ini harus diharmoniskan dengan yang lama kira-kira jangan terlalu mencolok sekali, yang baru didorong untuk efisiensi gitu, bagaimna dia bisa mengefisienkan sehingga tidak terlalu jauh sekali beban pajaknya, dengan perusahaan yang baru, yang lama di dorong dengan diberikan *investment allowance* untuk mendorong efisiensi juga, dia kan butuh juga *replacement* untuk alat-alat yang lama.
- P : Mungkin gak pak perusahaan diberikan *tax holiday*, sudah habis masa berlakunya kemudian dia mendapatkan *tax allowance* lagi dengan menambah kapasitas pabriknya lagi?
- I : Monggo tergantung pada budget pemerintah, *investment allowance* lebih efektif dibandingkan *tax holiday* karena *investment allowance* dikaitkan dengan investasi, *investment allowance* itu semakin besar investasinya semakin banyak *investment allowancenya*.
- P : Untuk uu PPh harus diubah gak pak bisar sejalan?
- I : Seharusnya dirubah karena ranah yang paling pas untuk mengatur pajak itu uu pajak bukan penanaman modal, undang-undang penanaman modal seharusnya merujuk pada undang-undang pajak, kalau semua uu mengatur *tax holiday* gimana, malah jadi overlapping.
- P : Untuk Indonesia sendiri *tax holiday* perlu gak sih untuk saat ini?
- I : Kalau dari studi ya dinyatakan tidak perlu karena Indonesia itu kan big *market for consumption product*, masalahnya kenapa diperluken ya karena negara tetangga memberikan gitu lho, jadi kalau kita tidak memberikan *tax competitionnya* menjadi lemah dan kurang, diberikan harus selektif ya pemberian harus efektif. Kalo sekarang baru sedikit yang mengajukan harus

dicari kenapa gak efektif,. Aturannya kurang luwes *tax holiday* atau mungkin promosinya kurang.

- P : Untuk insentif pajak sendiri pak idealnya itu formulasinya siapa sih yang berperan?
- I : Pemajakan di *developing country* itu kan dualisme pertama *income* per kapita masih rendah, kepada yang miskin dia mengenakan pajaknya kecil karena gak punya duit, kepada yang kaya gak berani karena *pressure*nya besar yang kaya yang *pratically* sangat *powerfull* itu.
- P : Syaratnya kan satu triliun rupiah ya pak itu kebesaran atau cukup?
- I : Persyaratan itu dikaitkan dengan *growth economic*nya, jadi kalau investasi 1 triliun itu ternyata mendongkrak *growth economic* berapa gitu, kalau begitu kan bisa dikaitkan dengan pertumbuhan ekonomiknya. Jadi misalnya kita dibutuhkan pertumbuhan ekonomi 6,5% kira-kira investasinya berapa yang kita butuhkan gitu, katakan investasi yang masuk tanpa *tax holiday*, katakan kita butuh 6% dari PDB, misalnya PDB 8000 triliun kalo 6,5% kira-kira akan tambah 400 triliun kan, 400 triliun dibutuhkan investasi berapa untuk mendorong itu yang rutin tanpa fasilitas, nanti harus dibagi berapa kira-kira berapa yang layak gitu, dan diperkirakan dapaet berapa investor gitu, kalo gak dikasih *tax holiday* aja investasinya sudah mengalir ngapain dikasih *tax holiday*, kalo di kasih *tax holiday* kemudian investasi tambah banyak dan pertumbuhannya bisa 7% ya bagus juga.

Transkrip Wawancara Akademisi Perpajakan 2

Waktu dan Tempat Wawancara:

Kamis, 05 April 2012, pukul 10.30-10.40

Jl. Kemuning II No.7A, Jakarta

Informan (I):

Prof. Dr. Safri Nurmantu, M. Si

Akademisi Perpajakan

- P : Untuk *tax holiday* sendiri pak, dulu *tax holiday* kan sudah pernah ada dan menggunakan landasan undang-undang penanaman modal kemudian disiasati dengan PP karena di undang-undang PPh tidak ada nah itu sebenarnya dibenarkan gak sih pak?
- I : Ya kalo menurut saya sih bertentangan sebab mestinya itu kalo pembebasan harus berdasarkan undang-undang, kalo menurut saya itu bertentangan, Cuma memang tidak ada keluhan karena lebih banyak manisnya bagi investor, juga untuk *employment*, tapi secara yuridis sih ada kerikilnya.
- P : Permasalahannya ada dimana tuh pak?
- I : Ya karena pengenaan pajak kan harus berdasarkan uu, ada konstitusional, nah konstituennya itu dilanggar, itu dari segi yuridis ya, cuman yuridis itu tidak selalu sama dengan politis, nah politis menang, bisnis menang, karena apa, karena tidak ada yang menerima dampak negatif, dari ketentuan kebijakan mengenai *tax holiday* ini.
- P : Kebijakan yang disebut politis itu yang seperti apa sih pak?
- I : Ya undang-undang yang diambil di DPR, di DPR tidak dikomentari tidak ditantang.
- P : Ciri-ciri formulasi kebijakan pajak yang baik itu prosesnya seperti apa sih pak?
- I : Sebenarnya itu disebut sebagai *forward looking* jadi *you* melihat ke depan apa konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan ini, *cost and benefit*, kalo formulasi kan itu sebenarnya banyak faktor yang harus diperhatikan, dia memang stimulan dan sebenarnya dia adalah *tax expenditure*, kebijakan *tax holiday* karena hilangnya potensi, Cuma karena ada harapan faktor lain akan maju, seperti masalah *equipment* masuk, lalu masalah *employment*.
- P : Ketika suatu kebijakan sudah pernah ada kemudian dicabut karena tidak efektif, untuk di formulasikan kembali, hal-hal yang harus diperhatikan apa ya pak?
- I : Ya sebenarnya sama aja ya faktor itu, kalau sekarang faktor lingkungan hidup, bidang-bidang apa yang mau dibuka untuk penanaman modal ini, semua faktor itu diperhitungkan, itu yang disebut dengan *cost and benefit*, tapi sasaran utama kalo pajak kan masalah investasi, itu kan ada modal masuk lalu dia akan menjadi lokomotif bagi pembangunan ekonomi.
- P : Untuk kondisi ekonomi Indonesia saat ini, *tax holiday* lebih banyak manfaatnya atau sebaliknya ya pak?
- I : Ya ini harus penelitian lapangan ya, di atas kertas dia kalo investasi, masuk mengurangi *unemployment*, cuma analisa dampak lingkungan kan kita belum tau.
- P : Untuk dampak buruk *tax holiday* itu jangka panjangnya seperti apa ya pak?

- I : Ya sebenarnya sih ada ketidakadilan ya, lalu yang kedua saya gak tau masalah isu lingkungan hidup ya yang tidak dapat dihindarkan, kalo ketidakadilan itu ya mau gak mau karena ada *advantage* dan *disadvantage*. *Advantages*nya ya masalah employment, adanya equipment peralatan baru, teknologi baru, ada sistem informasi baru,
- P : Dengan adanya *multiplier effect*, lapangan pekerjaan, perbaikan infrastruktur, dengan potensial *tax loss*.nya kira-kira sebanding gak ya pak?
- I : Dengan melihat jumlahnya 1 triliun, ada *advantages*
- P : Untuk formulasi sendiri, ketika pemerintah membuat suatu kebijakan, selain dari pihak pemerintah, pihak dari luar yang ideal dimintai pertimbangan siapa aja ya pak?
- I : Pemerintah kan punya tim sendiri, lalu kajian literatur udah banyak, pengalaman di Indonesia ada pengalaman di ASEAN ada, ya sebenarnya menurut saya itu sih ada ketidakadilan, tapi kalau kita liat manfaatnya lebih besar. Ya udah kita terima aja
- P : Di dalam PMK hanya sampai 2014, menurut bapak apakah itu cukup?
- I : Kan sebenarnya bisa diliat, kalo ada 4 kan sebenarnya 4 triliun ya, ya itu artinya pemerintah dalam bargaining *position* yang baik, artinya tidak semua diterima, itu bagus, cuma kita harapkan tidak ada kebocoran-kebocoran ya.
- P : Ada kemungkinan disalahgunakan gak sih pak?
- I : Ya ada aja cuma itu pengawasannya, bidangnya tetap sama, ada master listnya jangan memasukkan barang-barang yang gak benar, kemungkinan dimana aja sih penyelewengan itu, sejauh mana efektivitas dari sitem pengawasan.

Transkrip Wawancara Akademisi Perpajakan 3

Waktu dan Tempat Wawancara:

Jumat, 27 April 2012, pukul 18.30-19.25

Gedung C Selo Soemardjan, FISIP, Universitas Indonesia

Informan (I):

Drs. Iman Santoso, M. Si

Akademisi Perpajakan

P : Tanggapan bapak mengenai *tax holiday* yang dulu pernah ada kemudiandicabut karena tidak efektif, kemudian sekarang diformulasikan seperti apa?

I : Dibanding yang dulu sekarang sih udah lebih jelas ya, dikasih aturan mainnya, cuma masalahnya ini kan menyangkut animo dari wajib pajak juga ya, sampai sekarang saya baca di media masa belum ada yang disetujui ya, makanya saya bingung, karena semakin baca di PMK barunya itu aturannya semakin berat persyaratannya, buat wajib pajak gitu lho, jadi mungkin dari wajib pajak ngeliatnya setengah hati gitu ngasihnya. Aturan maennya kan ada harus naro dana di perbankan sini, tenaga kerja, membangun infrastruktur itu kan berat banget gitu lho, kayaknya sih dibeberapa kasus yang saya pegang itu investor saya yang dari new zealand aja begitu dikasih tau regulasionnya, ya balik lagi investasi yang ditanamkan di Indonesia banyak, benefitnya juga menarik sebetulnya *tax holiday*, cuma *requirement* untuk mendapatkan itunya berat. Jadi kalau saya dapat tanggapan ya dari beberapa wajib pajak dari beberapa *tax consultant*, wah kalau begini aturannya berat nih, karena hampir semua aspek *requirement* pemerintah maunya *perfect*, masalahnya beberapa investor juga melihat satu triliun kan bukan jumlah yang kecil, terus kewajiban dia harus mengembangkan sumber daya manusia, terus akan di kroscek juga industri keterkaitan yang ada disekitarnya itu, terus menyangkut masalah pemilihan tempat itu kan belum tentu, karena akan direkomendasikan oleh pihak BKPM kan, itu juga mereka belum clear, kalo dikasih yang lokasinya agak jauh kalo gak ada transportasi, manufaktur kan harus mendekati ke pasar kalo infrastrukturnya agak terbelakang nanti berat juga dia untuk mendekati diri dengan pasar, otomatis begitu diproduksi gak bisa jual lagi, itu salah satu pertimbangan mereka gitu. Disamping itu yang menjadi pertimbangan mereka adalah nanti kan BKPM sama perindustrian ngasih semacam rekomendasi, untuk disampaikan ke kementerian keuangan ya, pertanyaan mereka adalah ini kalo dapet rekomendasi apakah secara otomatis menteri keuangan setuju atau enggak, orang BKPM bilang itu kita kurang paham itu otoritasnya kementerian keuangan, waktu itu calon investor gak puas dengan jawaban itu karena mengindikasikan birokrasinya berbelit-belit, karena kita udah selesai nih di BKPM dapet rekomendasi, tapi institusi pemerintah yang lain gak serta merta ikutin rekomendasi itu kan celaka gitu, logikanya investor kalo dari bappepam sudah dapat rekomendasi di kementerian keuangan tinggal bappepam aja. Tapi kalo kementerian keuangan punya otoritas untuk merijek lagi, ini yang calon investor rasa berat gitu. Memang pertimbangannya reasonable juga regulasinya, kenapa? Tentunya BKPM sama kementerian

perindustrian kan punya tujuan supaya realisasi penanaman modal itu makin tinggi dong, harusnya objektif dari dua kementerian tadi mendorong sebanyak mungkin untuk ambil *tax holiday*. Di sisi lain, kementerian keuangan khususnya DJP mempunyai objektif untuk *mensafeguard* kita punya penerimaan, jadi yang satu kayaknya lebih *loose* ya udahlah semuanya di majuinlah. Tapi kunci terakhirnya kan ada di dirjen pajak jadi karena DJP melihat wah ini ada penerimaan pajak yang hilang nih kalo *tax holiday*nya diberlakukan, jadi gimana sinkronisirnya itu, masalahnya itu aja. Makannya kalo baca diaturan PMKnya kan syaratnya jadi lebih berat. Ya memang bagus juga sih yang masuk itu bener-bener eligible deh untuk mendapatkan fasilitas itu. Cuma ya itu tadi yang satu mau meningkatkan investasi, yang satu mau mengamankan penerimaan negara . Bisa jadi yang satu lebih longgar untuk kasih rekomendasi, yang satu sebaliknya. Jadi ada permainan good guy sama bad guy lah ya. Sebenarnya gak bagus juga sih begitu, tapi yang saya baca terakhir di kontan ada 6 dari 6 itu belum ada yang diproses gitu, karena dari 6 itu bukan *tax holiday* tapi *tax incentive* pasal 31 A, *tax holiday* itu posco, unilever.

P : Untuk Indonesia sendiri sebetulnya perlu gak sih pak *tax holiday*?

I : Sebenarnya kalo bicara perlu gak perlu harus diliat *policy* negara mau kemana gitu lho, kalau misalnya mau meningkatkan penerimaan pajak barangkali gak perlu ya, tapi kalau misalnya main goal pemerintah itu lebih mengarah ke pemerataan penghasilan, kita harus mempertimbangkan, insentif yang paling diminati oleh investor gitu lho, karena dengan modal yang begitu besar untuk lokal player masuk agak berat gitu lho, untuk lokal menurut saya agak berat 1 triliun, buktinya yang banyak nanya-nanya juga pemain asing kan. Justru kalo dari lokal dari kaca mata *tax manajemennya small is beautiful* kita bisa pake insentif 31 E. Sebenarnya ada dua kutub nih. Kalo misalnya saya lokal satu triliun itu kenapa mesti satu company, bikin aja yang banyak bisa dapetin 31 E gitu lho gak perlu ribet-ribet lagi harus ini harus itu. Tapi kalo untuk yang *foreigner* bolehlah ambil *tax holiday* karena dari segi besarannya mereka bisa jangkau. Terus yang kedua dari segi pemerintahnya seharusnya kalo untuk menarik investasi asing itu penciptaan lapangan kerja gitu, pengangguran kan banyak di Indonesia sebetulnya *tax holiday* bisa dipake untuk ini, efek pajaknya indirectly akan kejadian sih, mungkin di *corporatennya* kita loose karena pembebasan. *Multiplier effect*-nya dengan adanya industri itu, industri terkait kan bisa tumbuh, tenaga kerja bisa terserap PPh 21 kan gak ada *tax holiday* kan, kalo ngomongin *tax holiday long term* ya. Dari segi legal kan udah keliatan ya, karena gak ada satupun di uu pajak yang mengatur *tax holiday* ya, makannya cantolan hukumnya ada di PP.

P : Kalau landasan hukumnya seperti itu bisa tidak ya pak?

I : Sebenarnya kalo selama hal-hal yang menguntungkan wajib pajak gak ada masalah ya, cuma jangan sampai nanti sudah berjalan, rezim perpajakan berganti orang, mereka membantah *policy* yang diambil pada saat sekarang, itu kan jadi gak ada kepastian hukum. Soalnya pernah kejadian, dulu ada KKSK kan (Komite Kebijakan Sektor Keuangan), dimana KKSK tersebut diminta untuk menyetujui struktura fungsi tetap ya, sudah disetujui lalu tiba-tiba rezimnya jatuh DJP gak setuju dengan bikin begini. Memang pemberian

tax holiday itu sebaiknya diberikan secara temporer, jadi kebijakannya itu *on off* aja, suatu saat perlu dibikin, tapi kalo normal lagi ya dicabut.

- P : Kalo diliat dari segi keadilannya pak, sebenarnya udah bener belum sih pak pemerintah hanya investor yang baru saja yang memperoleh *tax holiday*?
- I : Memang dikebanyakan negara insentif *tax holiday* itu sangat-sangat selektif diberikan dan biasanya itu bukan ke industri yang lama karena hanya diberikan kalo dia ada *extension* gitu. Cuma masalahnya kalo *extension* itu masih digabung nih satu *entity* kan ada perluasan itu bisa ada kesulitan administratif untuk nentuin mana yang bisa dapat *tax holiday* mana yang enggak, untuk operasi yang udah lama kan gak bisa dapet *tax holiday* karena akan justru diskriminasi dengan yang lain-lain, memang *tax holiday* biasanya untuk yang baru atau perluasan, tapi perluasan itu handy capnya adalah pada administrasi itu. *Tax holiday* itu kan sebenarnya *sweetener* ya, pemanis itu hanya diberikan kepada industri-industri baru yang ditujukan untuk misalnya mengembangkan satu wilayah yang dianggap cukup terbelakang, kemudian yang memang produknya dibutuhkan masyarakat tetapi tidak ada yang *invest* karena modalnya besar atau resikonya tinggi makannya dikasih itu. *Tax holiday* memang naturnya begitu *tax holiday* diberikan untuk industri selektif atau di daerah pemerintah memang ingin dikembangkan gitu, selektif memang jadinya diskriminasi cuma kan ada *special purpose* gitu.
- P : Untuk industri yang sudah *existing* sendiri, mungkin gak setelah ada investor baru industri lama kalah bersaing?
- I : Enggaklah menurut saya sih enggak ya dengan catatan industri yang *existing* itu memang sudah lebih mature industri *tax holiday* kan diberikan kepada industri baru, justru kalo baru gak dapet fasilitas bersaing dengan *player-player* lama yang udah dewasa ya kalah bersaing, justru dengan adanya *tax holiday* ini industri baru bisa dibantu dan tumbuh, justru dari kaca mata pemerintah akan mengikis monopoli dari *existing* industrinya, jadi harga bisa lebih kompetitif, sebetulnya efek buat ke masyarakat bagus juga karena masing-masing kan akat meningkatkan *quality*nya dan harga gak dikontrol dengan satu pihak doang.
- P : Industry yang tercantum di dalam PMK sendiri menurut bapak sudah sesuai atau belum?
- I : Di beberapa kasus kan industri yang tercantum ada yang politis ya, telekomunikasi kan karena kita kehilangan RIM ya, dari kebenaran isu tersebut industrinya memang harus selektif sih kalo bisa ya memang yang sangat diperlukan oleh masyarakat, seperti bahan bakar tadi kan ada kilang kan ya menurut saya itu perlu.
- P : Kalau untuk *pulp* dan kertas pak?
- I : Ya terus terang ya itu agak bertentangan untuk *go green* ya, seharusnya dipertimbangkan juga lah dengan isu-isu global itu. Mungkin kalau 10 tahun yang lalu *pulp* dan kertas perlu karena isu *green environment*nya belum ada kalo dimasukin jadi ada *againts* dengan *global policy* ya. Untuk penetapan industri-industri tersebut seharusnya juga dibicarakan ya dengan kementerian-kementerian terkait. Industri susu itu kan penting juga untuk usaha susu di Indonesia masih kurang, bisa dimasukin juga sebenarnya.

- P : Kemarin perindustrian membuat klasifikasi sementara bukan patokan utama untuk menetapkan industri karena sewaktu-waktu dapat berubah menjadi bertambah, bagaimana menurut bapak?
- I : Sebenarnya rawan juga tuh dengan penyimpangan kalo ketentuannya masih terlalu fleksibel karena takutnya ada deal-deal tertentu karena kan, investasinya kan gede, kalo gak jelas aturannya kayak dibuka interpretasi yang terlalu luas bahaya juga. Memang di pajak juga ada KLU ya, di perindustrian ada KBLI, mungkin harus disinkronkan.
- P : Kalo kerugian *tax holiday* sendiri bagi perekonomian nasional ada gak sih pak?
- I : Untuk sementara kan kita gak dapet penghasilan karena *tax holiday*
- P : Kalau untuk terjadi *tax avoidance* dalam *tax holiday* mungkin gak pak?
- I : Itu kan konsekuensi ya, pengawasan kan cukup ketat, saat lepas dari *tax holiday* kan tinggal nikmatin doang, soalnya gini itu kan udah masuk ke industri real ya, investasinya udah dalam bentuk mesin, pabrik, untuk jangka panjang itu produktif sebetulnya. Mungkin aja sih mereka berusaha *shifting profit* dari negara lain ke Indonesia justru saat itulah ada fungsi monitoring diperiksa dan segala macam itu seharusnya udah lebih terkontrol. Menurut saya pengawasan di dalam PMK itu sudah cukup. *Tax holiday* kalau boleh dikomentari salahnya dari awal pemerintah udah bikin aturan yang begitu ketat sehingga investornya gak berani masuk, harusnya permudah dulu mereka masuk, setelah masa *holiday* ini baru buat ketentuan yang diperketat, kalo sekarang belum masuk aja udah dihalang-halangi kesannya jadi begitu, maksudnya dikasih persyaratan yang begitu berat sehingga investor jadi khawatir untuk masuk. Harusnya dipermudah dulu untuk investasi dan berusaha disini, karena untuk industri-industri tertentu gak cukup kalo hanya 5 tahun mungkin dia *break even*nya dengan produksi secara komersial gak beda jauh.
- P : Sebenarnya dengan pemerintah daerah sendiri harus berkoordinasi gak sih pak?
- I : Misal nih kemarin sewaktu kita ke BKPM nanya saat pengajuan *tax holiday* dari BKPM pusat ada membantu gak untuk penunjukan lokasi, wah kita belum ada aturan main tuh. Jadi misalnya si calon investor mau misalnya di daerah probolinggo harusnya kan BKPM pusat kontak ke BKPM daerah ada lokasi gak untuk investor ini gitu lho, mungkin udah ada mappingnya tuh daerah-daerah mana saja yang mu dikembangkan. Jadi dari situ terkesan belum ada koordinasi antara pusat dan daerah yang lebih bagus kan apabila calon investor sudah ditunjukkan mana lokasi-lokasi yang bagus untuk investasi. Jadi saat datang ke perindustrian atau BKPM langsung dapet informasi jangan investor yang nyari sendiri. Semuanya deh juga masalah birokrasi dan segala macam, termasuknya juga perencanaan pelaporan karyawan dan segala macam harusnya disatuin *covering* semua aspek.
- P : Untuk *tax sparing* sendiri sebenarnya bermasalah gak sih pak?
- I : Yang saya denger terkahir dari perindustrian negara asal investor Cuma hanya mengeluarkan statement *tax sparing credit*, cuma apakah hanya itu Cuma jadi formalnya aja. Harusnya DJP kan juga bisa ikut berperan aktif menentukan mana-mana saja negara yang memiliki *tax sparing* dengan Indonesia, *tax sparing* itu juga sebagai upaya menjegal investor dalam *tax holiday*. Jadi

harus dijelaskan definisi *tax sparing*, soalnya ada beberapa negara yang menganut teritorial basis income, itu mah mau sparing atau enggak gak peduli, dia mengenakan pajak atas aktifitas bisnis lokal doang gitu lho. Harus dijelaskan gitu *tax sparing* apa, apakah misalnya negara yang menganut teritorial basis tidak memenuhi persyaratan, apakah menurut treatynya *tax sparing* yang menganut eliminasi sparing tax credit doang. Itu kan konsep tapi harus dijelasin. Mending bilang sepanjang negara yang bersangkutan dibebaskan, untuk mengganti terminologi *tax sparing* karena konsepnya kan pajak banget gitu lho.

- P : Itu kan belum jelas pak kriteria yang dapet 6,7,dst gimana tuh pak?
- I : Nah itu nanti jadi subjektivitasnya jadi tinggi gitu, nanti di lapangan bisa ada penyimpangan, misalnya investornya yang dekat dengan *decision makernya* bisa 10 tahun, kalo yang gak ada iming-iming dikasih 6 atau 5 tahun, harusnya masing-masing investornya mempresentasikan *business plan* dia, dari situ nanti kita bisa tau oh industri ini *recovery* periodenya itu lama jadi harus melihat prediksi bisnisnya juga, *business plan*, regulator harus tau industrinya seperti apa, step-step perusahaan indutri tersebut dari membangun sampai produksi komersial. Menurut saya komite verifikasi juga harus mendengarkan paparan dari investor terkait *business plan*nya dia. Tim verifikasi itu harus orang-orang yang mengerti itu, namanya mau meminta fasilitas investor pasti pesimis *approch* ya nah tim verifikasi yang ngeliat itu bener apa enggak. Tentu juga dengan memperhatikan dampak geografis, kalau misalnya di sumatera yang akses jalannya harus membangun sendiri bisa jadi bahan pertimbangan juga, mungkin beda dengan yang di jawa. Pajak kan menganut *self assessment* kan, jadi pajak diberi kesempatan calon investor *self assess* nih dia punya bisnis planing nanti tinggal di cek kebenarannya.
- P : Kalau pada saat produksi komersial itu udah tepat ya pak, gak pada saat untung?
- I : Iya biasanya gitu kalo pada saat untung pemerintah susah untuk mengakselerasi penerimaan pajak, kalo nunggu dia untung *tax holiday* kan jadi panjang. Saat produksi komersial kan udah melewati fase keekonomisan yang layak, di negara-negara lain juga kok dimulainya pada saat itu.
- P : *Tax holiday* kan pengajuannya hanya sampai 2014, menurut bapak gimana?
- I : Ya seharusnya itu jadi bahan evaluasi buat pemerintah, kalau yang mengajukan sedikit either persyaratannya terlalu berat, atau *tax holiday* bukan satu-satunya *sweetener* yang bisa diberikan, mungkin harus dilihat juga apakah Indonesia bukan negara yang dipandang untuk investasi lagi, kalau sampai itu wah bahaya nih.
- P : Syarat-syarat kan dianggap memberatkan, tapi di sisi lain harus selektif, memang seharusnya seperti apa sih pak?
- I : Sebelum aturan ini dibuat mungkin sebaiknya diliat pengalaman-pengalaman dari negara lain, atau mungkin mereka bisa melakukan survei nih, ke perusahaan-perusahaan yang berencana menanamkan investasinya, kemudahan-kemudahan seperti apa yang diinginkan, saya gak tau komparasi dengan negara lain dan survei ke investor sudah dilakukan atau belum. Harusnya kalo dua itu udah dilakukan kan berarti untuk menampung aspirasi nih, jadi jangan cuma aspirasi pihak pajak tapi kan kita punya tujuan untuk

membangun wilayah Indonesia, mengurangi pengangguran kalau tujuan-tujuan ini ingin dicapai, kita harus liat dulu nih targetnya siapa, misalnya targetnya investor, kita pernah gak sih survei ke investor apa sih yang diinginkan terkait *tax holiday*. Nah itu dipake untuk formulasi kebijakan peraturan, kalo gak pernah setidaknya kita ngeliat praktek *tax holiday* yang diterapkan di negara lain, banyak *succes story*nya juga kan. Persyaratan-persyaratan yang sulit sebenarnya bisa ditaro di belakang, investasi kan bertahap ya kalo di awal investor udah disuguhi syarat 1 triliun, nempatin dana, rekrutment tenaga kerja, ya susah ya. Misalnya dalam jangka 5 tahun harus bisa mencapai sekian tenaga kerja, itu kan lebih resonable, di tahun awal dia udah mulai disodori tenaga kerja sekian padahal paling dia ditahun awal belum produksi kan belum perlu orang banyak. Kalau kata pemerintah belumada aturan main tenaga kerja kan secara verbal, tapi secara tertulis ada aturan itu, jadi investor bisa kena sanksi soalnya ada aturan secara tertulis.

Lampiran I Peraturan Menteri Perindustrian Nomor: 93/M-IND/PER/11/2011

Lampiran I Peraturan Menteri Perindustrian RI
Nomor: 93/M-IND/PER/11/2011

B. PERSYARATAN LEGALITAS

No.	Apakah sudah mempunyai	Lingkari salah satu	Keterangan
1.	NPWP (*)	1. Ada 2. Tidak Ada	
2.	Surat persetujuan penanaman modal baru dari BKPM dan rincian nya (*)	1. Ada 2. Tidak Ada	
3.	Status Badan Hukum setelah 15 Agustus 2010 (*)	1. Ya 2. Tidak	

(*) Agar dilampirkan salinan/fotocopy dari dokumen-dokumen di atas

C. PERSYARATAN UMUM

No.	Kriteria	Lingkari salah satu	Keterangan
1.	Rencana Penanaman Modal Baru Minimum Rp 1 T (*)	1. Ya 2. Tidak	
2.	Apakah negara asal investor memiliki perjanjian <i>tax sparing</i> dengan Indonesia? (**)	1. Ya 2. Tidak	
3.	Surat Pernyataan Kesanggupan untuk menempatkan dana paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari total rencana penanaman modal di perbankan di Indonesia apabila permohonan disetujui oleh Menteri Keuangan	1. Ada 2. Tidak	

(*) Agar dilampirkan salinan/fotocopy dari dokumen-dokumen di atas

(**) Adanya pernyataan ketentuan mengenai *tax sparing* di Negara asal domisili Perusahaan

D. PERSYARATAN KHUSUS

1. INFRASTRUKTUR *

No	Jenis Infrastruktur	Kondisi Infrastruktur (lingkari salah satu)	Kondisi Infrastruktur (lingkari salah satu)
1.	Jalan	a. Perencanaan b. Pembangunan c. Sudah tersedia	a. Dibangun sendiri b. Dibangun Pemerintah c. Dibangun sendiri dan Pemerintah
2.	Energi	a. Perencanaan b. Pembangunan c. Sudah tersedia	a. Dibangun sendiri b. Dibangun Pemerintah c. Dibangun sendiri dan Pemerintah
3.	Air	a. Perencanaan b. Pembangunan c. Sudah tersedia	a. Dibangun sendiri b. Dibangun Pemerintah c. Dibangun sendiri dan Pemerintah
4.	Pelabuhan	a. Perencanaan b. Pembangunan c. Sudah tersedia	a. Dibangun sendiri b. Dibangun Pemerintah c. Dibangun sendiri dan Pemerintah
5.	Lainnya (sebutkan)	a. Perencanaan b. Pembangunan c. Sudah tersedia	a. Dibangun sendiri b. Dibangun Pemerintah c. Dibangun sendiri dan Pemerintah

(*) Agar dilampirkan dokumen pendukung

Lampiran I Peraturan Menteri Perindustrian RI
 Nomor: 93/M-IND/PER/11/2011

2. TENAGA KERJA *

No.	Tahapan Investasi	Jumlah Tenaga Kerja (Orang)		Keterangan
		Warga Negara Asing (WNA)	Warga Negara Indonesia (WNI)	
1.	Pembangunan			
2.	Operasional/ Produksi			

(*) Agar dilampirkan dokumen pendukung

3. TINGKAT KEPIONIRAN *

a) Produk yang akan dihasilkan
 (Dalam rangka untuk mengkaji pengisian pohon industri)

No.	Tulis Nama Produk dan KBLI 5 Digit	Keterangan
1. (KBLI:)	
2. (KBLI:)	
3. (KBLI:)	
4. (KBLI:)	

b) Bahan Baku/Penolong yang akan digunakan
 (Dalam rangka menilai penciptaan nilai tambah dalam negeri)

No.	Tulis Nama Bahan Baku/Penolong dan KBLI 5 Digit	Asal		Keterangan
		Impor (%)	Lokal (%)	
1. (KBLI:)			
2. (KBLI:)			
3. (KBLI:)			
4. (KBLI:)			

Lampiran I Peraturan Menteri Perindustrian RI
 Nomor: 93/M-IND/PER/11/2011

c) Target Pangsa Pasar
 (Dalam rangka mengukur nilai strategis bagi perekonomian nasional)

No.	Kriteria	Persen		Keterangan
		Domestik	Ekspor	
1.	Porsi/Pangsa Pasar			

d) Rencana Alih Teknologi

No.	Tulis Nama Teknologi	Klasifikasi (lingkari salah satu)	Rencana Alih Teknologi (lingkari salah satu)**	Keterangan
1.		a. Lama b. Baru	a. Ada b. Tidak	
2.		a. Lama b. Baru	a. Ada b. Tidak	

e) Tingkat Eksternalitas

No.	Variabel	Lingkari salah satu
1.	Rencana Kemitraan dengan Industri Kecil dan Menengah (IKM)	a. Ya b. Tidak
2.	Rencana <i>Corporate Social Responsibility</i> (CSR)	a. Ya b. Tidak
3.	Dampak positif keberadaan Perusahaan Pemohon bagi bertumbuhnya industri-industri pendukung kegiatan produksi Perusahaan (<i>backward linkage</i>)	a. Tinggi b. Moderat c. Rendah
4.	Dampak positif keberadaan Perusahaan Pemohon bagi berkembangnya industri yang menggunakan produk Perusahaan sebagai bahan baku dan penolong (<i>forward linkage</i>)	a. Tinggi b. Moderat c. Rendah

Ket: (*) Agar dilampirkan dokumen pendukung

(**) Agar dilampirkan uraian tertulis yang menggambarkan strategi alih teknologi (*training, scholarship, dll*) dan tahapan

Lampiran I Peraturan Menteri Perindustrian RI
 Nomor : 93/M-IND/PER/II/2011

4. INFORMASI PENDUKUNG

No.	Variabel	Lingkari salah satu
1.	Lokasi proyek	a. Remote Area b. Bukan Remote Area
2.	Penguasaan lahan atas lokasi proyek yang direncanakan	a. 100% b. 75% c. 50% d. 25%
3.	Dokumen pendukung *): 1) Dokumen lingkungan	a. Sudah menyiapkan AMDAL/UKL dan UPL b. Belum menyiapkan AMDAL/UKL dan UPL
	2) Dokumen teknis	a. Ada Detail Engineering Design (DED) b. Tidak ada Detail Engineering Design (DED)
	3) Dokumen kelayakan	a. Ada Feasibility study b. Tidak ada Feasibility study

Ket. *) Agar dilampirkan dengan dokumen pendukung

PERNYATAAN

Kami menyatakan bahwa permohonan ini dibuat dengan benar, ditandatangani oleh Direksi di atas materai yang cukup dan sewaktu-waktu dapat dipertanggungjawabkan termasuk dokumen/data baik yang terlampir maupun yang disampaikan kemudian.

 Nama Pemohon

tttd.

(_____)
 Nama
 Jabatan/Stempel/Materai

MENTERI PERINDUSTRIAN
 REPUBLIK INDONESIA,

tttd.

MOHAMAD S. HIDAYAT

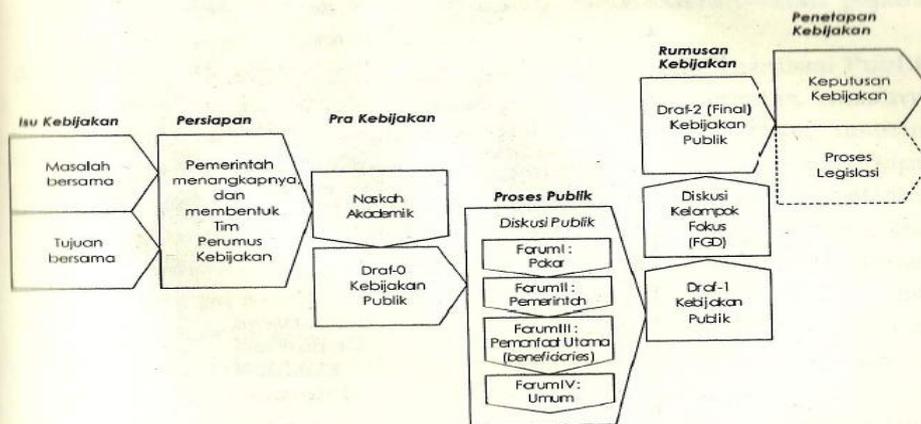
Salinan sesuai dengan aslinya
 Sekretariat Jenderal
 Kementerian Perindustrian
 Kantor Bina, Teknik dan Organisasi,



**Proses Formulasi Kebijakan Publik dalam Peraturan Menteri Negara
Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007**

Lampiran 3
Peraturan Menteri Negara
Pendayagunaan Aparatur Negara
Nomor : PER/04/M.PAN/4/2007
Tanggal : 16 April 2007

PROSES FORMULASI KEBIJAKAN PUBLIK



Menteri Negara
Pendayagunaan Aparatur Negara,

Taufiq Effendi

PERATURAN MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR : 130/PMK.011/2011

TENTANG

PEMBERIAN FASILITAS PEMBEBASAN ATAU PENGURANGAN
PAJAK PENGHASILAN BADAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

- a. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Menteri Keuangan diberikan kewenangan untuk mengatur pemberian fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan dalam rangka penanaman modal;
- b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, dan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan, perlu menetapkan Peraturan Menteri Keuangan tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan;

Mengingat :

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3262) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4999);
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 50, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3263) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4993);
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 161, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5183);
5. Keputusan Presiden Nomor 56/P Tahun 2010;

MEMUTUSKAN :

Menetapkan :

PERATURAN MENTERI KEUANGAN TENTANG PEMBERIAN FASILITAS PEMBEBASAN ATAU PENGURANGAN PAJAK PENGHASILAN BADAN.

Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri Keuangan ini yang dimaksud dengan:

1. Undang-Undang Pajak Penghasilan adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.
2. Undang-Undang Penanaman Modal adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
3. Industri Pionir adalah industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, dan memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional.

Pasal 2

- (1) Kepada Wajib Pajak badan dapat diberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Penanaman Modal dan Pasal 29 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan.
- (2) Pembebasan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) Tahun Pajak dan paling singkat 5 (lima) Tahun Pajak, terhitung sejak Tahun Pajak dimulainya produksi komersial.
- (3) Setelah berakhirnya pemberian fasilitas pembebasan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Wajib Pajak diberikan pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebesar 50% (lima puluh persen) dari Pajak Penghasilan terutang selama 2 (dua) Tahun Pajak.
- (4) Dengan mempertimbangkan kepentingan mempertahankan daya saing industri nasional dan nilai strategis dari kegiatan usaha tertentu, Menteri Keuangan dapat memberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan dengan jangka waktu melebihi jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3).

Pasal 3

- (1) Wajib Pajak yang dapat diberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 adalah Wajib Pajak badan baru yang memenuhi kriteria sebagai berikut:
 - a. merupakan Industri Pionir;
 - b. mempunyai rencana penanaman modal baru yang telah mendapatkan pengesahan dari instansi yang berwenang paling sedikit sebesar Rp1.000.000.000.000,00 (satu triliun rupiah);
 - c. menempatkan dana di perbankan di Indonesia paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari total rencana penanaman modal sebagaimana dimaksud pada huruf b, dan tidak boleh ditarik sebelum saat dimulainya pelaksanaan realisasi penanaman modal; dan
 - d. harus berstatus sebagai badan hukum Indonesia yang pengesahannya ditetapkan paling lama 12 (dua belas) bulan sebelum Peraturan Menteri Keuangan ini mulai berlaku atau pengesahannya ditetapkan sejak atau setelah

berlakunya Peraturan Menteri Keuangan ini.

- (2) Industri Pionir sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a mencakup:
 - a. Industri logam dasar;
 - b. Industri pengilangan minyak bumi dan/atau kimia dasar organik yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam;
 - c. Industri permesinan;
 - d. Industri di bidang sumberdaya terbarukan; dan/atau
 - e. Industri peralatan komunikasi.
- (3) Dengan mempertimbangkan kepentingan mempertahankan daya saing industri nasional dan nilai strategis dari kegiatan usaha tertentu, Menteri Keuangan dapat menetapkan Industri Pionir yang diberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan, selain cakupan Industri Pionir sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dapat dimanfaatkan oleh Wajib Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sepanjang memenuhi persyaratan:
 - a. telah merealisasikan seluruh penanaman modalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b; dan
 - b. telah berproduksi secara komersial.
- (5) Saat dimulainya berproduksi secara komersial sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak, yang tata caranya diatur dengan Peraturan Direktur Jenderal Pajak.

Pasal 4

- (1) Untuk memperoleh fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan, Wajib Pajak menyampaikan permohonan kepada Menteri Perindustrian atau Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal.
- (2) Dalam rangka pemberian fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri Perindustrian atau Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal setelah berkoordinasi dengan menteri terkait, menyampaikan usulan kepada Menteri Keuangan, dengan melampirkan fotokopi:
 - a. kartu Nomor Pokok Wajib Pajak;
 - b. surat persetujuan penanaman modal baru yang diterbitkan oleh Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal, yang dilengkapi dengan rinciannya; dan
 - c. bukti penempatan dana di perbankan di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c.
- (3) Penyampaian usulan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus disertai dengan uraian penelitian mengenai hal-hal sebagai berikut:
 - a. ketersediaan infrastruktur di lokasi investasi;
 - b. penyerapan tenaga kerja domestik;
 - c. kajian mengenai pemenuhan kriteria sebagai Industri pionir;
 - d. rencana tahapan alih teknologi yang jelas dan konkret; dan
 - e. adanya ketentuan mengenai tax sparing di negara domisili.

- (4) Tax sparing sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf e adalah pengakuan pemberian fasilitas pembebasan dan pengurangan dari Indonesia dalam penghitungan Pajak Penghasilan di negara domisili sebesar fasilitas yang diberikan.

Pasal 5

- (1) Atas usulan untuk memberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan yang disampaikan oleh Menteri Perindustrian atau Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2), Menteri Keuangan menugaskan komite verifikasi pemberian pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan untuk membantu melakukan penelitian dan verifikasi dengan mempertimbangkan dampak strategis Wajib Pajak bagi perekonomian nasional.
- (2) Komite verifikasi pemberian pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh Menteri Keuangan.
- (3) Dalam melakukan penelitian dan verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), komite verifikasi pemberian pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan berkonsultasi dengan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian.
- (4) Komite verifikasi pemberian pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan menyampaikan hasil penelitian dan verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) kepada Menteri Keuangan disertai dengan pertimbangan dan rekomendasi, termasuk rekomendasi mengenai jangka waktu pemberian fasilitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2), ayat (3) dan/atau ayat (4).
- (5) Pemberian fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan diputuskan oleh Menteri Keuangan berdasarkan pertimbangan dan rekomendasi dari komite verifikasi pemberian pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dan setelah berkonsultasi dengan Presiden Republik Indonesia.
- (6) Dalam hal Menteri Keuangan menyetujui usulan untuk memberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan, diterbitkan Keputusan Menteri Keuangan mengenai pemberian fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan.
- (7) Dalam hal Menteri Keuangan menolak usulan untuk memberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan, disampaikan pemberitahuan secara tertulis mengenai penolakan tersebut kepada Wajib Pajak dengan tembusan kepada Menteri Perindustrian atau Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal.

Pasal 6

- (1) Wajib Pajak yang telah memperoleh Keputusan Menteri Keuangan mengenai pemberian fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan harus menyampaikan laporan secara berkala kepada Direktur Jenderal Pajak dan komite verifikasi pemberian pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan mengenai hal-hal sebagai berikut:
- a. laporan penggunaan dana yang ditempatkan di perbankan di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c; dan
 - b. laporan realisasi penanaman modal yang telah diaudit.

- (2) Tata cara pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Direktur Jenderal Pajak.

Pasal 7

- (1) Fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dicabut, dalam hal Wajib Pajak:
- a. tidak memenuhi ketentuan kriteria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) dan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (4) huruf a; dan/atau
 - b. tidak memenuhi ketentuan penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1).
- (2) Pencabutan fasilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Menteri Keuangan setelah mendapat rekomendasi dari komite verifikasi pemberian pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan.
- (3) Direktur Jenderal Pajak dapat mengusulkan kepada komite verifikasi pemberian pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan guna menyampaikan rekomendasi kepada Menteri Keuangan untuk melakukan pencabutan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan, dalam hal:
- a. realisasi penanaman modal Wajib Pajak tidak sesuai dengan rencana penanaman modal dalam surat persetujuan penanaman modal baru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf b; dan/atau
 - b. Wajib Pajak yang diberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan:
 - 1) tidak memenuhi ketentuan kriteria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) dan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (4) huruf a; dan/atau
 - 2) tidak memenuhi ketentuan penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1).

Pasal 8

- (1) Atas penghasilan yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak yang memperoleh fasilitas pembebasan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, berlaku ketentuan sebagai berikut:
- a. atas penghasilan yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak dari kegiatan usaha yang memperoleh fasilitas pembebasan Pajak Penghasilan badan, tidak dilakukan pemotongan dan pemungutan pajak selama periode pemberian fasilitas pembebasan Pajak Penghasilan badan sesuai jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) atau Pasal 2 ayat (4);
 - b. atas penghasilan yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud pada huruf a, tetap dilakukan pemotongan dan pemungutan pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan.
- (2) Wajib Pajak yang memperoleh fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, tetap melaksanakan kewajiban pemotongan dan pemungutan pajak kepada pihak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan.

Pasal 9

- (1) Wajib Pajak yang telah memperoleh fasilitas Pajak Penghasilan berdasarkan Pasal 31A Undang-Undang Pajak Penghasilan, tidak dapat memperoleh fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan ini.
- (2) Wajib Pajak yang telah memperoleh fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan ini, tidak dapat memperoleh fasilitas Pajak Penghasilan berdasarkan Pasal 31A Undang-Undang Pajak Penghasilan.

Pasal 10

Usulan untuk memberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan ini, harus diajukan oleh Menteri Perindustrian atau Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal sesuai ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, dalam jangka waktu selama 3 (tiga) tahun terhitung sejak diundangkannya Peraturan Menteri Keuangan ini.

Pasal 11

Peraturan Menteri Keuangan ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri Keuangan ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 15 Agustus 2011
MENTERI KEUANGAN,

ttd.

AGUS D.W. MARTOWARDOJO

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 15 Agustus 2011
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA,

ttd.

PATRIALIS AKBAR

BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2011 NOMOR 503