



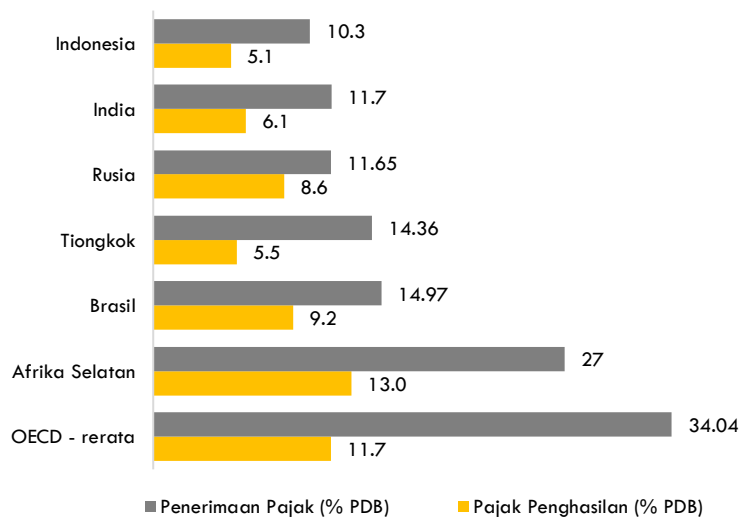
“Upaya peningkatan penerimaan pajak untuk konteks Indonesia perlu mencakup kebijakan dan administrasi pajak penghasilan yang saat ini kontribusinya mencapai 5.1% PDB.”

## Perkembangan Pajak Penghasilan (PPh)

### Pendahuluan

Upaya peningkatan pendapatan pemerintah dibutuhkan untuk mengupayakan pencapaian Agenda Pembangunan 2030 (*Sustainable Development Goals*). Ahmad (2017) dan UN Millenium Project (2005) menunjukkan bahwa tanpa pendanaan eksternal, untuk pencapaian SDGs dibutuhkan setidaknya *domestic resource mobilization* melalui penerimaan pajak sebesar 18% dari PDB. Pajak penghasilan, sebagaimana halnya di banyak negara termasuk Indonesia, merupakan sumber penerimaan pajak yang utama. Dengan rasio pajak berada di tingkat 10.3% PDB (Gambar 1), upaya peningkatan penerimaan pajak untuk konteks Indonesia perlu mencakup kebijakan dan administrasi pajak penghasilan yang saat ini kontribusinya mencapai 5.1% PDB.

Gambar 1: Peran Pajak Penghasilan di Beberapa Negara



Sumber: World Development Indicators (berdasarkan tahun terakhir yang tersedia, 2021-2023), CEIC

Dari Gambar 1, karakteristik dan komposisi penerimaan pajak dapat berbeda antar negara, tergantung dari kebijakan dan aktifitas ekonomi di negara tersebut. Misalnya, Tiongkok yang telah melakukan reformasi pajak konsumsinya, penerimaan pajaknya didominasi dari pajak konsumsi. Sementara di Afrika Selatan, dengan rasio pajak yang cukup besar, karakteristik komposisi penerimaan pajaknya relatif sama dengan negara maju OECD, dimana pajak penghasilan didominasi oleh penerimaan dari pajak penghasilan individu (*personal income tax*).

### Tax and Fiscal Policy Research

Riatu M. Qibthiyah

riatu.mariatul@lpem-feui.org

Riefhano Patonangi

riefhano.p@gmail.com

Yulianti Abbas

yuli.a@ui.ac.id

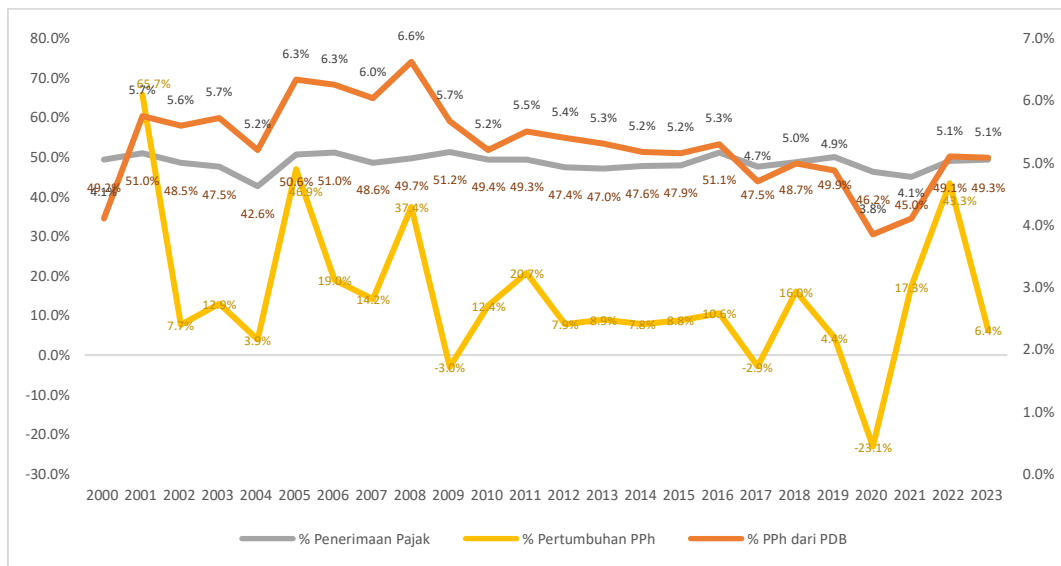
## Penerimaan dan Komposisi PPh

Pajak Penghasilan (PPh) merupakan jenis penerimaan pajak yang terbesar untuk pemerintah pusat di Indonesia, dengan kontribusi sekitar 47-51% terhadap total penerimaan pajak pemerintah pusat (Gambar 2). Umumnya PPh bersifat *buoyant*, terutama karena penerimaan didasarkan pada penghasilan yang cenderung sensitif terhadap perubahan pola siklus ekonomi. Apabila pertumbuhan ekonomi meningkat, kecenderungannya PPh akan juga meningkat dan sebaliknya. Implikasinya, penerimaan pajak dari pajak penghasilan dapat cukup tinggi fluktuasinya terutama pada periode fluktuasi siklus perekonomian. Dibandingkan dengan jenis pajak lainnya, seperti pajak terhadap konsumsi, cenderung untuk pajak konsumsi bersifat lebih stabil karena adanya kemungkinan *consumption smoothing*.

Terkait perkembangan penerimaan PPh, penerimaan PPh cenderung sensitif tidak saja terhadap siklus kegiatan ekonomi tetapi juga dari perubahan kebijakan. Dari Gambar 2, selama dua dekade terakhir, penerimaan PPh mengalami perlambatan, terutama ketika perekonomian melemah seperti saat periode pandemic COVID-19 di tahun 2020. Terkait dengan perkembangan PPh secara rasio dari PDB, dari Gambar 2, juga terlihat tren penurunan. Pada masa pandemi COVID-19 ini terdapat cukup banyak kebijakan PPh seperti *tax relief*. Selain itu juga terjadi penurunan tarif PPh Badan.

**“Fluktuasi penerimaan PPh lebih disebabkan dari jenis penerimaan PPh Badan, sementara penerimaan PPh Orang Pribadi cenderung terus meningkat selama periode 2011-2022”**

**Gambar 2: Rasio dan Pertumbuhan PPh Tahun 2000-2023**



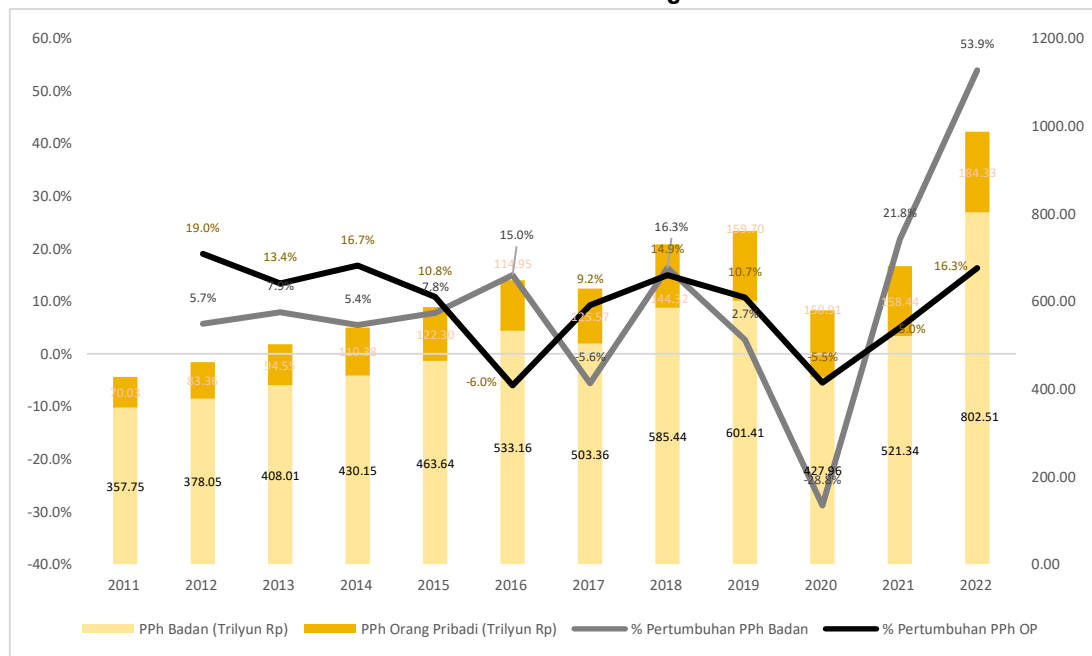
Sumber: CEIC

Dari Gambar 2, rasio penerimaan PPh terhadap PDB selama satu dekade ini cenderung stagnan di tingkat 5% PDB. Rasio PPh terhadap PDB sempat mencapai 6% pada tahun 2005-2009 walaupun di tahun 2009, terjadi perlambatan penerimaan PPh yang kemungkinan juga dipengaruhi perlambatan ekonomi global (GFC – *global financial crisis*) tahun 2008. Efektifitas kebijakan reformasi pajak di periode tersebut kemungkinan terpengaruh dengan kondisi perlambatan ekonomi global ini, mengingat sektor *tradable* seperti sektor manufaktur yang cenderung merupakan kontributor terbesar penerimaan pajak di Indonesia (Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak, 2022).

Pajak penghasilan di Indonesia dikenakan atas badan dan juga individu, salah satu alasannya adalah untuk menjaga netralitas sumber penghasilan, dan secara umum menjamin integritas keberlangsungan sistem pajak penghasilan tersebut. Gambar 3 menampilkan perkembangan

penerimaan PPh Badan dan PPh Orang Pribadi. Dalam hal ini, fluktuasi penerimaan PPh lebih disebabkan dari jenis penerimaan PPh Badan. Untuk jenis PPh Orang Pribadi, sebagian besar penerimaan adalah dari *withholding* PPh 21 atas gaji karyawan (lihat Catatan). Dari Gambar 3, penerimaan PPh Orang Pribadi, termasuk pada periode pandemic COVID-19, cenderung terus meningkat selama periode 2011-2022.

**Gambar 3: Penerimaan PPh Badan dan PPh Orang Pribadi Tahun 2011-2022<sup>i</sup>**



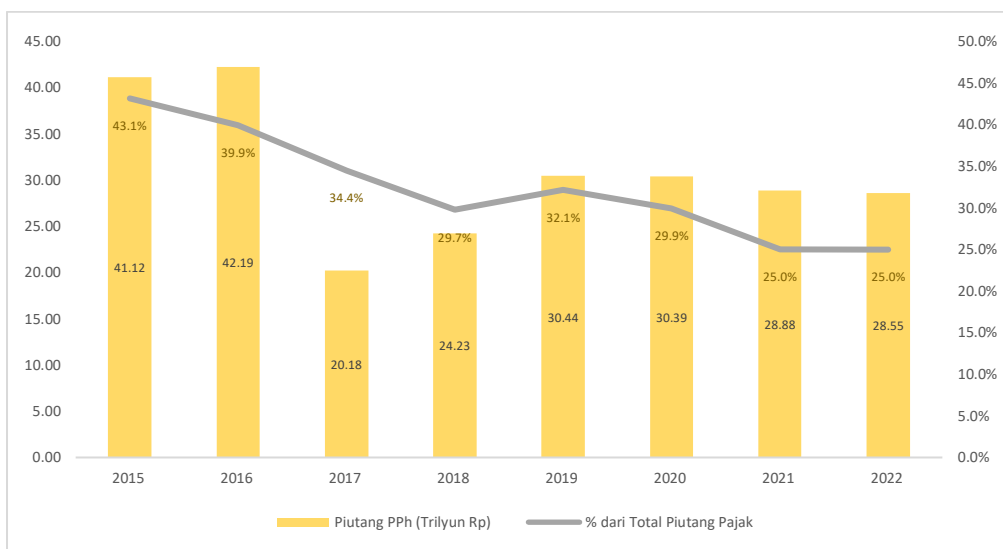
Sumber: CEIC dan penulis untuk pengelompokan jenis pajak PPh (Lihat Catatan)

“Secara umum, besar piutang PPh cenderung mengalami penurunan dari sebelumnya sekitar 0.4% PDB menjadi 0.2% PDB.”

## (Tax Arrears) Piutang Penerimaan PPh dan Perkembangan Pembayar Pajak

Kinerja administrasi pajak salah satunya ditunjukkan dengan seperti apa pengelolaan piutang perpajakan untuk setiap jenis pajak. Dalam hal pajak penghasilan, jenis pajak ini merupakan jenis pajak dengan piutang pajak yang cukup besar. Dari Gambar 4, besar piutang PPh di tahun 2015-2016 mencapai sekitar 40% dari total keseluruhan piutang pajak. Namun demikian, terjadi penurunan *arrears* yang cukup besar di tahun 2017 kemungkinan disebabkan program tax amnesty di periode 2016-2017. Piutang PPh ini kembali mengalami peningkatan untuk tahun-tahun berikutnya. Secara umum, besar piutang PPh cenderung mengalami penurunan dari sebelumnya sekitar 0.4% PDB menjadi 0.2% PDB.

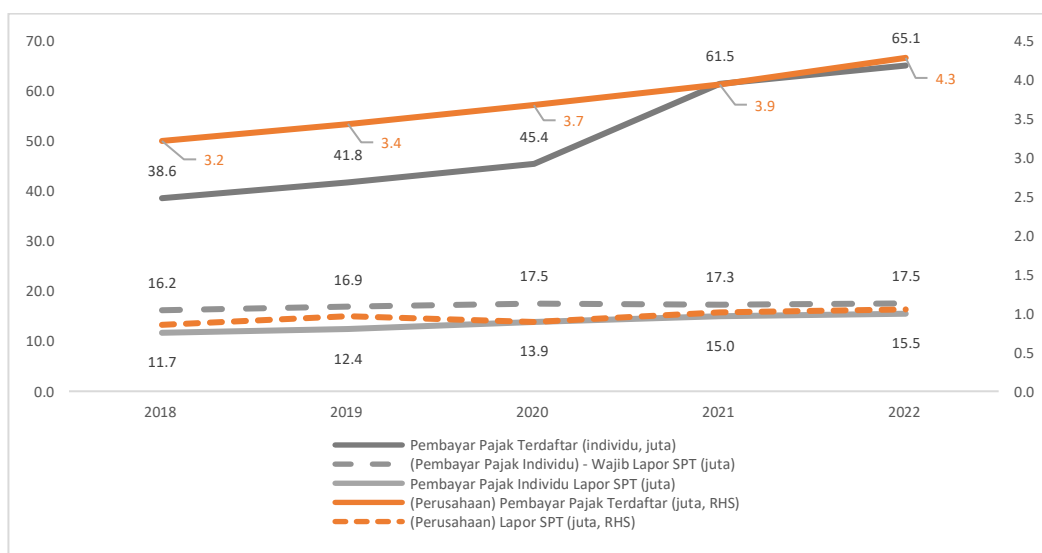
**Gambar 4: Piutang PPh Tahun 2015 - 2022\* (%)**



Sumber: CEIC

Sementara itu, dari Gambar 5, walaupun terdapat peningkatan jumlah pembayar pajak yang terdaftar (orang pribadi), namun hal tersebut tidak diikuti dengan peningkatan jumlah pembayar pajak yang wajib melaporkan pajak penghasilan. Porsi pembayar pajak yang wajib lapor SPT ini hanya sekitar 27% dari total pembayar pajak (orang pribadi) yang terdaftar. Pola yang relatif sama juga terjadi untuk pembayar pajak (badan). Dengan jumlah perusahaan mencapai 26 juta (sensus ekonomi, 2016), jumlah pembayar pajak badan yang teregistrasi hanya sekitar 12% dari total jumlah perusahaan. Terdapat kemungkinan untuk perusahaan kecil, registrasi yang dilakukan adalah sebagai pembayar pajak individu dan bukan perusahaan.

Gambar 5: Jumlah Pembayar Pajak 2018 – 2022 (Juta)



Sumber: Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak 2022

“Porsi pembayar pajak yang wajib lapor SPT hanya sekitar 27% dari total pembayar pajak orang pribadi yang terdaftar.”

## Kebijakan Perpajakan - PPh

Perubahan kebijakan akan mempengaruhi penerimaan PPh. Kebijakan PPh di tahun 2020 dan 2022 diperbaharui dengan dikeluarkan UU Cipta Kerja dan UU Harmonisasi Peraturan Perpajakan. Kebijakan penerimaan pajak penghasilan, banyak mengalami perubahan baik di tingkat perundang-perundangan tetapi juga perubahan yang diatur berdasarkan regulasi lanjutannya, yang mencakup:

### 1. Perubahan *Bracket Income* dan *Tax Rate* PPh Orang Pribadi

Semenjak tahun 2021, Indonesia menerapkan perubahan signifikan terhadap kelompok pendapatan dan tarif pajak penghasilan pribadi untuk menciptakan sistem perpajakan yang lebih progresif. Struktur golongan pajak penghasilan yang baru adalah sebagai berikut: penghasilan sampai dengan Rp 60,000,000 dikenakan pajak sebesar 5%; penghasilan mulai dari Rp 60,000,000 sampai dengan Rp 250,000,000 dikenakan pajak sebesar 15%; penghasilan mulai dari Rp 250,000,000 sampai dengan Rp 500,000,000 dikenakan pajak sebesar 25%; penghasilan mulai dari Rp 500,000,000 sampai dengan Rp 5,000,000,000 dikenakan pajak sebesar 30%; dan penghasilan diatas Rp 5,000,000,000 dikenakan pajak sebesar 35% (Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan [UU HPP] No. 7, 2021).

Reformasi ini merupakan bagian dari upaya Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan penerimaan pajak sekaligus memastikan distribusi beban pajak yang lebih adil, khususnya menargetkan masyarakat berpenghasilan tinggi untuk memberikan kontribusi yang lebih besar.

### 2. Simplifikasi Pemotongan Pajak Penghasilan Orang Pribadi

Pemerintahan Indonesia baru-baru ini melaksanakan perubahan signifikan untuk menyederhanakan penghitungan pajak penghasilan orang pribadi, khususnya bagi pegawai, melalui Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2023 (PP-58) dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 168 Tahun 2023 (PMK-168). Pengukuran ini dikenal sebagai tarif pajak efektif (TER), digunakan untuk mengukur tarif rata-rata yang dikenakan pajak atas penghasilan Individu atau suatu perusahaan.

Mulai 1 Januari 2024, peraturan ini menerapkan TER untuk pemotongan pajak Pasal 21. TER berlaku untuk pendapatan dari pekerjaan, jasa, dan aktivitas lainnya, yang bertujuan untuk menyederhanakan proses perhitungan pemotongan pajak bulanan bagi pemberi kerja dan karyawan.

Tarif pajak efektif dapat berbeda berdasarkan tingkat pendapatan; tarif pajak efektif bulanan untuk Individu dalam kelompok pendapatan berbeda disusun secara progresif. Sebagai contoh, individu kategori kelompok B, dengan status TK/2 atau TK/3, yang memiliki penghasilan kotor bulanan sampai dengan Rp 6.2 juta dikenakan pajak sebesar 0%, sedangkan individu yang memiliki penghasilan di atas Rp 1.405 miliar per bulan dikenakan tarif sebesar 34%. TER ini diadopsi untuk simplifikasi perhitungan jumlah pajak penghasilan yang perlu dibayarkan individu setiap bulannya.

### 3. Penurunan *Tax Rate* PPh Badan

Indonesia telah menerapkan beberapa perubahan signifikan terhadap tarif pajak penghasilan badan dalam beberapa tahun terakhir. Sebagai bagian dari Harmonisasi Peraturan Perpajakan yang lebih luas (UU HPP No. 7/2021), Pemerintahan Indonesia bertujuan untuk menciptakan lingkungan perpajakan yang lebih kompetitif untuk menarik investasi dan merangsang pertumbuhan ekonomi.

“Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2023 (PP-58) dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 168 Tahun 2023 (PMK-168) Pemerintah Indonesia menerapkan TER untuk pemotongan pajak Pasal 21.”

Secara historis, tarif PPh Badan Indonesia ditetapkan sebesar 25%. Namun, angka tersebut telah dikurangi secara bertahap. Untuk tahun anggaran 2020 dan 2021, tarif PPh Badan diturunkan menjadi 22%. Sebelumnya, pemerintah Indonesia membatalkan perencanaan penurunan tarif pajak Penghasilan Badan ke angka 20% untuk tahun 2022 yang diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 yang selanjutnya ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020. Penurunan ini bertujuan untuk menyelaraskan tarif pajak Indonesia dengan negara-negara lain di kawasan ASEAN dan secara global, sehingga menjadikan Indonesia menjadi tujuan investasi bisnis yang lebih menarik.

Selain itu, perusahaan publik yang memenuhi persyaratan tertentu, seperti memiliki persyaratan pencatatan minimum sebesar 40% dari total sahamnya, berhak mendapatkan pengurangan lebih lanjut sebesar 3%, sehingga tarif pajaknya dapat diturunkan menjadi 19% mulai tahun 2022 dan seterusnya.

Perubahan-perubahan ini mencerminkan upaya strategis Indonesia untuk meningkatkan iklim usaha dan daya saing di tingkat global, mendorong perusahaan lokal dan internasional untuk berinvestasi dan memperluas operasi di dalam negeri.

#### 4. Kebijakan PPh Lainnya

Pemerintah Indonesia melaksanakan tarif pajak sebesar 0.5% kepada UMKM dalam jangka waktu tertentu, tergantung dari struktur bisnis unit UMKM tersebut. Peraturan ini dituangkan dalam Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2022 (PP No. 55/2022).

Bagi perusahaan, standar tarif pajak penghasilan badan di Indonesia adalah 22%. Namun, usaha kecil yang memiliki omset tahunan tidak melebihi Rp 50 miliar berhak mendapatkan pengurangan tarif standar sebesar 50% atas porsi penghasilan kena pajak sampai dengan Rp 4.8 miliar. Perlakuan istimewa ini bertujuan untuk mendukung usaha kecil dan mendorong pertumbuhan mereka.

#### 5. Administrasi Pajak Penghasilan

Reformasi ini merupakan bagian dari upaya yang lebih luas dalam Reformasi Perpajakan Jilid III, yang dimulainya pada tahun 2016, yang berfokus pada penguatan kapasitas organisasi, peningkatan sumber daya manusia, modernisasi sistem informasi, dan penyempurnaan kerangka peraturan.

Salah satu inisiatif utama adalah penerapan Sistem Administrasi Pajak Inti atau *Core Tax Administration System* (CTAS), yang rencananya diluncurkan secara bertahap mulai pertengahan tahun 2024. Sistem ini bertujuan untuk memodernisasi administrasi perpajakan dengan mengintegrasikan berbagai layanan perpajakan ke dalam satu platform digital yang lebih efisien. CTAS akan memfasilitasi pengelolaan data yang lebih baik dan menyederhanakan proses, sehingga memudahkan wajib pajak untuk mematuhi peraturan perpajakan.

Perubahan penting yang terjadi antara lain integrasi Nomor Induk Pribadi (NIK) dengan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) yang diharapkan dapat meningkatkan akurasi data wajib pajak dan memperluas basis pajak. Pada November 2023, sekitar 82.4% NIK telah dipasangkan dengan NPWP, hal ini menunjukkan kemajuan yang signifikan dalam integrasi data pajak wajib pajak (*Directorate General of Taxes, 2024*). Secara keseluruhan, inisiatif-inisiatif ini mencerminkan komitmen Indonesia untuk meningkatkan sistem administrasi perpajakan yang bertujuan untuk menciptakan lingkungan perpajakan yang lebih kuat, transparan, dan efisien.

“Salah satu inisiatif utama adalah penerapan Sistem Administrasi Pajak Inti atau *Core Tax Administration System* (CTAS) dan integrasi Nomor Induk Pribadi (NIK) dengan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).”

## Kesimpulan

---

Dari perkembangan penerimaan PPh, walaupun terdapat penurunan *rate* pajak penghasilan badan, secara total, penerimaan PPh tetap mengalami peningkatan terutama karena didukung dari peningkatan penerimaan PPh dari karyawan (*payroll*) yang relatif stabil. Pola *withholding* pajak untuk PPh karyawan merupakan skema yang relatif efektif untuk pengumpulan pajak penghasilan orang pribadi di Indonesia. Sementara itu, terkait dengan administrasi perpajakan, terdapat peningkatan *arrears collection* untuk PPh, dan terkait dengan *compliance*, rendahnya proporsi pembayar pajak yang wajib melakukan pelaporan SPT juga merupakan isu yang perlu dieksplorasi lebih lanjut. Penerapan *Core Tax system* yang direncanakan *go live* secara bertahap mulai pertengahan tahun ini diharapkan dapat berkontribusi pada upaya kemudahan administrasi dan juga penurunan biaya kepatuhan. Perbaikan kebijakan administrasi perpajakan perlu diikuti dengan keterbukaan ke publik terkait data dan indikator kinerja administrasi perpajakan utamanya karena cukup banyak inisiatif yang telah diadopsi.

**8** DECENT WORK AND  
ECONOMIC GROWTH



## Daftar Pustaka

Ahmad, E. (2017). Political Economy of Tax Reform for SDGs: Improving Investment Climate, Addressing Inequality, Stopping the Cheating.

Directorate General of Taxes. (2024). Tax policy outlook 2024. Retrieved from <https://www.pajak.go.id/en/artikel/tax-policy-outlook-2024>

Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak. (2022).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 168 Tahun 2023 tentang Tarif Efektif Rata-rata untuk Pemotongan Pajak Penghasilan Pasal 21. (2023). Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2022 tentang Pemberlakuan Pajak Penghasilan Final untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. (2022). Pemerintah Republik Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2023 tentang Sistem Administrasi Perpajakan Inti. (2023). Pemerintah Republik Indonesia.

Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan [UU HPP] No. 7 Tahun 2021. (2021). Jakarta, Indonesia: Pemerintah Republik Indonesia.

## Catatan

---

<sup>i</sup> Untuk konteks Indonesia, belum terdapat publikasi yang secara jelas memisahkan PPh yang dibayarkan oleh perusahaan (Badan) dan orang pribadi, selain yang diterbitkan oleh OECD. Untuk itu, pengelompokan didasarkan klasifikasi jenis PPh dan kemungkinan pembayar pajak atas PPh tersebut, pengelompokan pajak penghasilan atas orang pribadi mengacu pada ketentuan PPh orang pribadi pasal 25/29 dan juga PPh pasal 21 yang dikenakan pada karyawan dan dipungut oleh entitas tempat kerja (badan usaha). Sementara itu, pajak penghasilan (PPh) yang umum dikenakan pada perusahaan, selain jenis PPh pasal 25/29 terkait dengan pajak atas tingkat keuntungan perusahaan, terdapat juga jenis pajak penghasilan yang dikenakan terhadap penghasilan dari kegiatan atau transaksi *cross-border* atau yang disebut dengan PPh Impor pasal 22, serta PPh pasal 23 yang dikenakan atas penghasilan dari bunga, royalti, penyerahan jasa, sewa, dan hadiah atau jenis penghasilan lainnya yang tidak menjadi basis PPh Pasal 25/29.