

BAB II

INSENTIF PAJAK PENGHASILAN ATAS DIVIDEN

II.1 Pajak Penghasilan di Indonesia

Berdasarkan Pasal 11 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Negara dalam memperoleh pendapatannya secara mendasar memiliki dua sumber utama yang terkategori menjadi sumber penerimaan pajak dan sumber penerimaan non-pajak.²⁹ Sumber penerimaan negara non-pajak adalah pendapatan negara yang diperoleh diluar dari pengenaan pajak terhadap Wajib Pajaknya (rakyatnya). Pada sumber penerimaan non-pajak, mengacu kepada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, Pemerintah menggunakan metode di luar pemungutan pajak yang biasanya berupa penerimaan karena pungutan yang sifatnya administratif, penerimaan keuntungan dari Badan Usaha Milik Negara, pengelolaan barang ataupun aset yang dimiliki Pemerintah, dan retribusi hingga denda yang dijatuhkan untuk kepentingan umum.³⁰ Berbeda dari sumber penerimaan non-pajak, sumber penerimaan pajak adalah pendapatan yang diterima oleh negara yang berasal dari kewenangannya dalam melakukan pemungutan pajak. Pada dasarnya, sumber penerimaan pajak berasal dari tujuh sektor utama. Ketujuh cabang tersebut terdiri dari Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Penghasilan, Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Ekspor, Pajak Impor termasuk bea masuk impor, dan cukai.

Sumber penerimaan negara dari pajak, berdasarkan sifatnya dibagi menjadi dua yakni pajak objektif dan pajak subjektif. Pajak Objektif adalah pajak yang pada awalnya memerhatikan objek yang menyebabkan timbulnya kewajiban membayar.³¹ Pajak objektif mendasarkan pengenaannya fokus kepada objek pajaknya. Secara konkrit, pajak objektif diterapkan di Indonesia dalam mekanisme Pajak Pertambahan Nilai (PPN), yakni terhadap barang kena pajak dalam kondisi apapun dikenakan pajak sebesar 10% (sepuluh persen). Pajak Subjektif adalah Pajak yang memerhatikan kondisi atau keadaan Wajib Pajak.³² Dasar

²⁹ Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

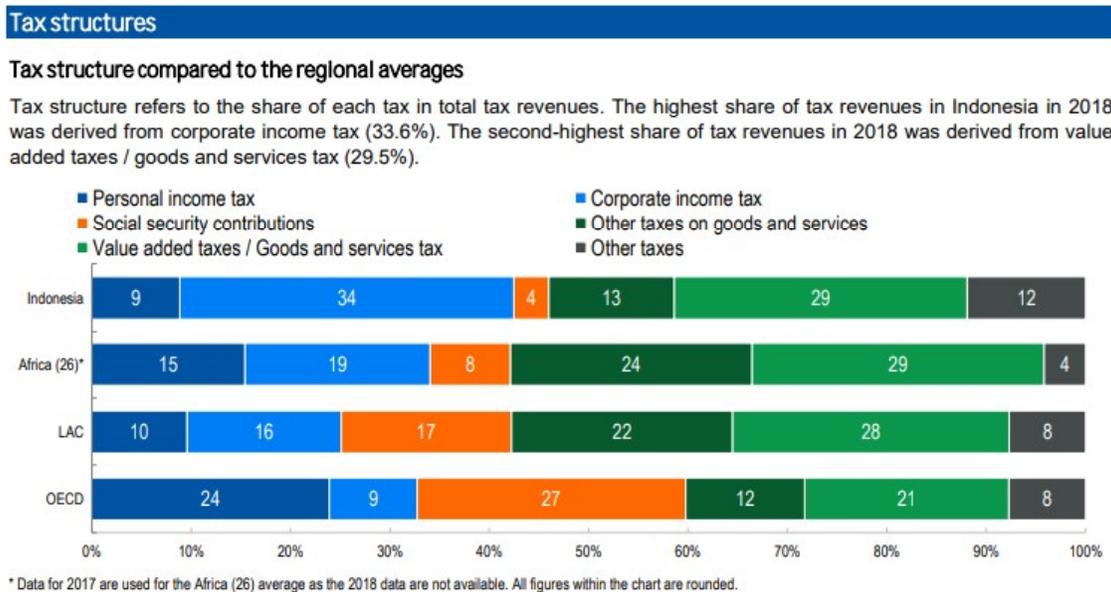
³⁰ Pasal 4 sampai 9 secara akumulatif, Undang-Undang No. 9 Tahun 2018 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

³¹ Erly Suandy, *op.cit.*, halaman 39.

³² *Ibid.*, halaman 38.

pengenaan jenis pajak subjektif mengacu kepada kemampuan dan manfaat yang dinikmati oleh Wajib Pajak. Dalam hal menentukan pengenaan dan besaran pajak yang dibebankan kepada wajib pajak, Negara yang dalam hal ini bertindak sebagai pemungut pajak harus memiliki alasan objektif, seperti keadaan ekonomi dan tanggungan materil wajib pajaknya. Hal tersebut sering disebut juga sebagai gaya pikul. Dalam teori gaya pikul, besaran beban pajak yang dipungut oleh negara baru dapat muncul ketika telah dikurangi dengan beban belanja kebutuhan pokok sang wajib pajak (biaya hidup yang sangat mendasar). Menurut Prof. W.J. de Langen, hak manusia untuk hidup adalah hak yang utama dan sebagai analisis pemenuhan awalnya adalah standar minimum kehidupan yang layak.³³

Di Indonesia, Pajak Penghasilan merupakan sumber penerimaan negara dari pajak terbesar. Pada 2020, Pajak penghasilan perorangan dan perusahaan secara akumulatif menempati posisi pertama dengan perolehan persentase sebesar 43,6% dari seluruh penerimaan negara dari pajak.³⁴ Peringkat kedua sumber pajak terbesar disusul oleh Pajak Pertambahan Nilai sebesar 29,5% dari seluruh penerimaan negara dari pajak.



Tabel II. 1Perbandingan Tax Ratio Indonesia dengan Africa, Negara anggota LAC dan OECD, sumber: Revenue Statistic in Asian and Pacific Economies 2020 - Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

Dari data serta diagram persentase diatas, dapat disimpulkan bahwa pajak penghasilan memiliki pengaruh yang cukup signifikan dalam penerimaan negara, terutama penerimaan

³³ Santosa Brotodihardjo, *op.cit.*, halaman 24.

³⁴ OECD (2020), Revenue Statistics in Asian and Pacific Economies 2020, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d47d0ae3-en> ,halaman 24.

yang berasal dari pajak. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat ditarik pula kesimpulan bahwa keberhasilan dan lonjakan serta penurunan (*short fall*) dari perbandingan pendapatan pajak (*tax ratio*) akan terpengaruhi, bahkan tergantung dari tingkat kepatuhan wajib pajak dalam rangka pemungutan pajak penghasilan.

II.1.1 Mekanisme Potong Pungut Pajak Penghasilan (*withholding tax*)

Pajak Penghasilan merupakan pajak yang dipotong dan dipungut berdasarkan kenikmatan yang diterima atas sebuah pendapatan seseorang ataupun badan hukum yang dalam hal pemenuhannya dilaporkan dan dibayarkan oleh wajib pajak sendiri. Pada dasarnya, Surat Pemberitahuan (SPT) menjadi salah satu dasar utama dalam menentukan besaran pajak terutang wajib pajak. SPT akan menjadi suatu bentuk pernyataan sekaligus pelaporan atas seluruh pendapatan yang diterima oleh wajib pajak badan maupun perorangan, yang berdasarkan pelaporan melalui SPT ini nantinya wajib pajak akan dibebankan sejumlah pajak terutang yang harus dibayarkan. Pembebanan pajak terutang sebagaimana dimaksud, muncul bukanlah atas penerapan atas dasar satu tarif yang dikenakan secara merata kepada wajib pajak atas pendapatannya. Namun, terhadap pendapatan-pendapatan tersebut diklasifikasikan terlebih dahulu ke dalam beberapa kelas dan jenis pajak, yang setiap jenis pajak tersebut memiliki metode perhitungan dan tarif yang berbeda-beda.

Secara garis besar, klasifikasi tarif dan jenis pajak atas pendapatan tersebut mengacu kepada bagaimana dan darimana penghasilan tersebut didapatkan. Sebagai contoh, terkait dengan penghasilan seorang karyawan yang bekerja di sebuah perusahaan swasta yang mendapat penghasilannya hanya dari upah hasil kerjanya secara periodik (bulanan) sebagai karyawan perusahaan. Pendapatannya tersebut akan dikenakan Pajak Penghasilan yang tarif dan metode perhitungannya mengacu pada Pasal 21 Undang-Undang Pajak Penghasilan (Undang-Undang PPh sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Cipta Kerja), atau dikenal dengan tarif PPh 21. Namun apabila seorang karyawan tersebut diketahui memiliki sejumlah saham pada sebuah perusahaan, yang kemudian karena haknya mendapatkan dividen dari laba perusahaan tersebut, maka berbeda pula metode dan penerapan tarif pajak penghasilan seorang karyawan tadi. Terhadap dividen yang didapatkan karyawan tersebut dikenakan tarif PPh berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang PPh, sehingga dapat dipastikan bahwa setiap wajib pajak dengan sumber pendapatan yang berbeda akan dikenakan metode dan tarif pajak yang berbeda-beda.

Secara mendasar, perihal klasifikasi dan perbedaan perlakuan tersebut berbanding lurus dengan sebagaimana yang diungkapkan oleh Adam Smith, bahwa terhadap subjek pajak satu dengan yang subjek pajak lainnya pada suatu negara harus mendapat perlakuan yang adil dan seimbang terhadap beban pajaknya. Seimbang dalam hal ini memiliki makna bahwa beban pajak yang diterima oleh seorang wajib pajak haruslah sesuai dengan kemampuan ekonomisnya.³⁵ Dengan mengacu kepada pengaturan dan konsep pengenaan tarif pada paragraf sebelumnya yang hingga kini berlaku, maka klasifikasi serta perbedaan tarif yang sedemikian rupanya tersebut diberlakukan dalam rangka mencapai keadilan bagi para wajib pajaknya. Sebagai bukti, hal tersebut sangatlah terlihat dalam pengenaan PPh 21 (mengacu pada contoh PPh 21 karyawan pada paragraf sebelumnya) yang dalam hal perhitungan pajak terutanganya tidak serta merta dikenakan atas seluruh pendapatan pertahunnya, namun dikurangi dahulu oleh unsur pengurang besaran dasar pengenaan pajak yakni unsur Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP), dimana hal ini membuktikan bahwa pengenaan pajak penghasilan mempertimbangkan terlebih dahulu tanggungan dan daya pikul wajib pajaknya misalnya memiliki istri atau tanggungan anak. Tarif tersebut berbeda dalam halnya pendapatan yang berasal dari sebuah dividen atas saham, yang sifat tarifnya final tanpa adanya unsur pengurangan besaran dasar pengenaan pajak.³⁶

II.1.2 Dinamika dan Reformasi Pengaturan Pajak Penghasilan di Indonesia

Pajak Penghasilan secara garis besar mengalami perubahan skema dan model perhitungannya dari masa ke masa. Begitu pula klasifikasi pajak lainnya seperti PPN dan PBB. Hal ini dapat terjadi dikarenakan pengenaan pajak oleh pemerintah kepada wajib pajaknya dapat dipastikan mempertimbangkan dinamika kepentingan para *stakeholder* pasar, baik secara mikro maupun makro yang pada akhirnya pengaturan pajak harus bisa menyesuaikan dan menyeimbangkan pembebanan tanggung jawab pajak terhadap gaya pikul para wajib pajaknya.

Pemungutan pajak yang dilakukan oleh pemerintah bukan semata-mata sebuah kewenangan yang timbul atas dasar kekuasaan pemerintah, namun berdasar pada sebuah hukum. Pemungutan pajak haruslah didasari atas sebuah hukum, dalam hal ini adalah UU. Hal ini menjadi penting, mengingat pemungutan pajak memiliki sifat yang memaksa.³⁷ Oleh karena

³⁵ Adam Smith, *op.cit.*, halaman 1103.

³⁶ Indonesia menganut *Global Income Tax System* dalam sistem pengenaan pajaknya. Hugh J. Ault dan Brian J. Arnold, *op.cit.*, halaman 560.

³⁷ Erli Suandy, *op.cit.*, halaman 105.

itu, dalam rangka menciptakan pengaturan yang adil dan memiliki manfaat bagi kedua belah pihak dalam hal ini antara pemerintah dan wajib pajak, perubahan-perubahan terhadap hukum pajak kerap kali dilakukan dan dapat dikatakan sebagai hal yang sangat lumrah terjadi dalam kurun waktu tertentu. Hal tersebut sering pula disebut sebagai reformasi perpajakan.

Tahun 1984 merupakan tonggak pertama kali reformasi pajak berhasil dilancarkan. Hal tersebut ditandai dengan adanya pencabutan beberapa peraturan perpajakan orde baru bahkan yang telah berlaku sejak zaman kolonial, yang kemudian digantikan dengan satu paket kebijakan yang terdiri dari lima UU. Kelima Undang-Undang yang terbit pada masa itu antara lain adalah UU Nomor 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, UU Nomor 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (PPh), UU Nomor 8 tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (PPnBM), UU Nomor 12 tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), dan UU Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai. Kelima undang-undang tersebut sekaligus menjadi tonggak pertama kali dikenalkannya sistem *self-assesment* dalam sistem pemungutan pajak Indonesia. Hal tersebut tidak berhenti disitu, namun terus bergulir melalui reformasi-reformasi pajak berikutnya, seperti misalnya pada reformasi pajak jilid I pada tahun 2000 hingga 2008 dan reformasi pajak jilid II pada tahun 2009 hingga 2014.

Pembaruan hukum dan reformasi perpajakan kini telah sampai pada jilid ketiga. Sejak 2017 lalu, sebenarnya reformasi pajak ini telah resmi dilancarkan oleh Direktorat Jenderal Pajak Republik Indonesia (DJP RI), yang pada awalnya memiliki fokus pada reformasi pada basis data dan teknologi.³⁸ Namun, seiring jalannya waktu, pada akhir 2020 reformasi pajak jilid ketiga menambah satu agenda penting yakni pilar proses bisnis. Pada pilar ini diharapkan oleh DJP RI sebagai kesempatan sekaligus momentum bagi Negara dalam meningkatkan rasio pajak dan kepatuhan wajib pajak sehingga menghasilkan penerimaan negara yang optimal.³⁹

Agenda proses bisnis kini telah berhasil terealisasikan melalui Pasal 111 UU Cipta Kerja yang secara khusus diatur dalam klaster perpajakan termasuk peraturan turunannya sebagai pelaksanaan UU secara teknis. Pasal 111 mengubah dan menambah beberapa ketentuan mengenai PPh, yang sebelumnya diatur melalui UU Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008. Dalam Pasal 111 ini, pemerintah memasukan beberapa poin pembaruan

³⁸ Cahyasari, Windah Ferry. "Empat Belas Juli, Awal Sejarah Reformasi Pajak." (website resmi DJP), Diakses 19 April, 2021. <https://www.pajak.go.id/artikel/empat-belas-juli-a-wal-sejarah-reformasi-perpajakan>.

³⁹ *Ibid.*

sistem perpajakan PPh dalam rangka kemudahan berusaha dan investasi, diantaranya adalah tentang perubahan kriteria subjek pajak dan terkait dengan insentif pajak terhadap dividen yang ditanamkan kembali ke dalam negeri.

II.2 Insentif Pajak

Menurut Winardi (2011), insentif pajak pada dasarnya adalah “(pemberlakuan sistem) Pemajakan dengan tujuan memberikan perangsang. Penggunaan pajak bukan untuk maksud menghasilkan pendapatan pemerintah saja, melainkan pula memberikan dorongan ke arah perkembangan ekonomi, dalam bidang tertentu.”⁴⁰ Dalam artian sederhana, insentif pajak memiliki makna inisiatif pemerintah dengan tujuan merangsang kepatuhan pajak, gerak laju perekonomian ataupun pemulihan ekonomi melalui kebijakan yang menguntungkan wajib pajaknya. Insentif pajak umumnya merupakan sebuah kelonggaran ataupun sebuah kebebasan dari beban pajak atau denda yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan mendorong perkembangan *tax ratio*, keseimbangan ekonomi ataupun transparansi atas kekayaan wajib pajak, yang pada akhirnya memiliki visi untuk mendorong gerak laju perekonomian dalam negeri melalui penerimaan negara atas pajak.

Insentif pajak memiliki beberapa jenis dan ragamnya, yang masing-masing jenis kebijakan insentif tersebut memiliki tujuan yang berbeda-beda. Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Barry Spitz, insentif pada dasarnya berangkat dari 4 model utama, yakni:

- a) *Tax exemption*, yakni sebuah insentif yang diberikan oleh pemerintah dengan cara mengecualikan sebagian atau seluruh kewajiban pajak wajib pajak atas suatu objek pajaknya.
- b) *Deduction from taxable base*, yaitu pengurangan atas nilai dasar dari sebuah objek pajak yang berpengaruh terhadap berkurangnya dasar pengenaan pajaknya.
- c) *Reduction in the rate of taxes*, yakni pengurangan atas besaran tarif objek pajak yang akan mengurangi kewajiban pajak wajib pajak.
- d) *Tax deferment*, atau yang dikenal juga sebagai relaksasi penundaan pembayaran pajak dari dengan tujuan untuk memberikan waktu bagi wajib pajak untuk tetap dapat

⁴⁰Winardi. Kamus Ekonomi. Bandung: Mandar Maju, 2011, halaman. 255.

memenuhi kewajiban pajaknya namun penagihannya tetap menjaga likuiditas keuangan serta keadilan bagi wajib pajaknya.⁴¹

Jenis insentif yang pernah diterapkan di Indonesia antara lain adalah kebijakan *Tax Amnesty* (pengampunan pajak) yang dilancarkan pada 2016 hingga 2017 silam. *Tax amnesty* pada dasarnya memiliki dua tujuan utama yakni tujuan deklarasi yaitu untuk membuka data harta kekayaan sebagian besar wajib pajaknya melalui mekanisme pelaporan harta, dan yang kedua adalah repatriasi yakni pengembalian modal yang dimiliki oleh wajib pajak dalam negeri yang disimpan diluar negeri ke dalam negeri. Dari kedua tujuan tersebut, nantinya pemerintah akan memberikan beberapa kompensasi, seperti misalnya terhadap kewajiban pajak atas repatriasi dan adanya pajak terutang dan terlambat dibayarkan atas asetnya, para wajib pajaknya dibebaskan dari denda atas keterlambatan pembayaran pajak tersebut. Walaupun mendapat banyak sentimen buruk akibat anggapan kebijakan ini hanya memihak pada kelas menengah dan atas, namun *tax amnesty* nyatanya pada periode pertamanya (28 Juni - 30 September 2016) sempat berhasil dilaksanakan dengan capaian yang cukup memuaskan. *Tax amnesty* melalui repatriasi berhasil meraup pemasukan secara akumulatif hingga Rp120 Triliun atau setara dengan 3,89% Produk Domestik Bruto (PDB) kuartal kedua tahun 2016 saat itu (Rp.3.086,6 Triliun).⁴² Namun, sayangnya secara keseluruhan dari data yang diperoleh dari Kementerian Komunikasi dan Informatika RI dan pernyataan Ken Dwijugiasetead di Dirjen Pajak pada akhir periode ketiga (1 Januari – 31 Maret 2017), *tax amensty* secara keseluruhan masih belum optimal dari proyeksi targetnya.

Program <i>Tax Amnesty</i>	Target (Rupiah)⁴³	Capaian (Rupiah)⁴⁴
Repatriasi	1.000 Triliun	46 Triliun
Deklarasi	4.000 Triliun	4.831,4 Triliun
Uang Tebusan	165 Triliun	130 Triliun

Tabel II. 2 Data target dan capaian *tax amnesty*, sumber: Pernyataan Dirjen Pajak Ken Dwijugiasetead, wawancara kompas. Jakarta, Sabtu (1/4/2017), dan Berita Pemerintahan Kementerian Komunikasi dan Informatika RI

Berdasarkan data pada tabel 2 diatas, beberapa praktisi dan pakar ekonomi menganggap bahwa program *tax amnesty* belum mencapai hasil yang optimal.

⁴¹ Suandy, Erly. *Perencanaan Pajak*. Jakarta: Salemba Empat, 2006, halaman 18 dan 19.

⁴²Hera F. Haryn. Kejar Tayang Tax Amnesty, Indonesia Pecahkan Rekor Tax Amnesty. 2016. CNN Indonesia Business. Diakses 20 April 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=vnIklyEpbsE>

⁴³ Pernyataan Dirjen Pajak Ken Dwijugiasetead, wawancara kompas. Jakarta, Sabtu (1/4/2017). Artikel "Target Tax Amnesty Tak Tercapai, Ditjen Pajak Siap Beri Penjelasan", diakses 21 April 2021.

⁴⁴ Berita Pemerintahan Kementerian Komunikasi dan Informatika RI: Realisasi Tax Amnesty, Deklarasi Rp4.813,4 Triliun dan Repatriasi Rp146 Triliun, diakses 21 April 2021.

Selain Insentif pajak berupa *tax amnesty*, menurut *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) terdapat sedikitnya sembilan model insentif pajak yang umumnya diberlakukan di sebagian besar negara di dunia antara lain di Hong Kong (China), Indonesia, Republik Irlandia, Laos, Kamboja, dan Estonia. Kesembilan model kebijakan insentif pajak tersebut terdiri dari *Loss carry forwards*, *Tax holidays*, *Investment allowances*, *Investment tax credits*, *Reduced taxes on dividends and interest paid abroad*, *Deductions for qualifying expenses*, *Zero or reduced tariffs*, *Employment-based deductions*, *Tax credits for value addition*, dan *Tax reductions/credits for foreign hard currency earnings*.⁴⁵ Dari kesembilan model kebijakan insentif tersebut, Penulis menganggap bahwa *tax holiday*, *investment allowances*, dan *reduced taxes on dividends and interest paid abroad* merupakan kategori kelompok kebijakan yang secara jelas dilancarkan dalam reformasi perpajakan jilid ketiga melalui Undang-Undang Cipta Kerja.

Secara mendasar, *Tax holidays* didefinisikan sebagai bentuk insentif pajak yang umum digunakan oleh negara berkembang dan negara dengan ekonomi dalam transisi untuk menarik Penanaman Modal Asing (PMA) atau investasi dari luar negeri. Sebagai contoh misalnya, "perusahaan yang baru didirikan" yang memenuhi syarat dibebaskan dari pembayaran pajak pendapatan perusahaan untuk jangka waktu tertentu.⁴⁶ *Investment allowances* adalah potongan dari penghasilan kena pajak berdasarkan beberapa persentase dari investasi baru (depresiasi). Pemerintah dalam kebijakan insentif ini memiliki kecenderungan menurunkan besaran pajak efektif untuk memperoleh likuiditas modal dalam negeri.⁴⁷ *Reduced taxes on dividends and interest paid abroad* adalah kebijakan pemerintah untuk menetapkan tarif baru yang lebih ringan atau pembebasan kewajiban PPh atas dividen bagi wajib pajak dalam negeri ataupun wajib pajak luar negeri, yang membawa penghasilan atas dividennya di luar negeri ke dalam negeri. Secara khusus ketiga kategori ini menjadi perhatian dalam Pasal 111 Undang-Undang Cipta Kerja. Hal tersebut adalah karena ketiga kategori ini sangatlah bersesuaian dengan reformasi perpajakan jilid ketiga, mengacu kepada pengaturan mengenai insentif pajak bagi dividen yang ditanamkan kembali di dalam negeri, yang diatur dalam Pasal 111 Undang-Undang Cipta Kerja tentang perubahan dan tambahan pada Pasal 4 ayat 3 huruf f angka 3, 4 dan 5 UU PPh.

⁴⁵United Nations Conference on Trade and Development. Tax Incentives and Foreign Direct Investment. No.16, Geneva: UNCTAD, 2001. ASIT Advisory Studies, halaman 19-21.

⁴⁶ *Ibid* (terjemahan).

⁴⁷ *Ibid* (terjemahan).

II.2.1 Pajak Penghasilan Atas Dividen Sebelum Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja

Secara sederhana sebelum diberlakukannya Insentif pajak atas dividen dalam Undang-Undang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja), berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 tahun 2008 terhadap objek pajak dividen dikenakan tarif pajak penghasilan final sebesar 10% bagi wajib pajak orang dalam negeri⁴⁸, tarif final 20% bagi wajib pajak orang luar negeri dengan tetap mengacu pada perjanjian pajak internasional dengan masing-masing negara⁴⁹, dan tarif 15% bagi wajib pajak badan.⁵⁰ Namun, berlaku pula ketentuan pada pasal 4 ayat (3) huruf f Undang-Undang yang sama, mengatur mengenai pengecualian bagi objek pajak dividen dengan kriteria tertentu. Ketentuan tersebut mengatur bahwa bagi dividen yang berasal dari cadangan laba ditahan dan bagi badan PT, BUMN, dan BUMD yang memiliki saham pada badan yang memberikan dividen paling rendah 25% dari jumlah modal disetor, dikecualikan dari objek pajak dividen dan tarif sebagaimana yang tercantum diatas. Dengan demikian, sebenarnya sebelum diberlakukannya insentif atas dividen dalam Undang-Undang Cipta Kerja sudah ada langkah insentif pengecualian pajak (*tax exemption*) atas objek pajak dividen yang sekaligus juga merupakan indikator bahwa pengenaan pajak atas dividen secara karakter bersifat proporsional, dan pemerintah tidak semata-mata memungut pajak terkait kepentingan pemasukan negara.

Berdasarkan ketentuan tersebut, bagi dividen dengan kriteria tertentu dapat dikecualikan dari objek pajak dividen. Secara khusus, bagi kriteria dividen yang dimiliki oleh subjek hukum badan PT, BUMN, dan BUMD yang memiliki saham pada badan yang memberikan dividen paling rendah 25% dari jumlah modal disetor dapat dikatakan merupakan sebuah awal dari ketentuan insentif pajak atas dividen yang berlaku dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Hal tersebut dikatakan demikian karena dengan mengacu kepada kedua pengaturan tersebut yang sama-sama memiliki karakteristik pengecualian objek pajak dan adanya syarat ambang batas (*threshold*). Dengan demikian, dapat dipastikan pula bahwa pengaturan mengenai insentif pajak atas dividen ditanamkan dalam negeri yang berlaku dalam Undang-Undang Cipta Kerja bukanlah merupakan hal yang baru, namun merupakan sebuah upaya penyempurnaan dari pengaturan sebelumnya terkait pengecualian objek pajak atas dividen.

⁴⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2009 Tentang Pajak Penghasilan Atas Dividen Yang Diterima Atau Diperoleh Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri.

⁴⁹ Pasal 26 ayat (1), Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.

⁵⁰ Pasal 23 ayat (1), *ibid*.

II.3 Insentif Pajak Penghasilan Atas Dividen Dalam Undang-Undang Cipta Kerja

Tahun 2020 secara sekilas terlihat sebagai momentum yang luar biasa dalam dunia perpajakan. Walaupun dalam perihal formilnya terkesan terburu-buru dan sangsi akan legalitas formilnya, UU Cipta Kerja berhasil lolos hingga pengesahannya menjelang akhir tahun. Melalui perubahan dan penambahan pada Pasal 111, 112, dan 113 UU Cipta Kerja, peraturan perpajakan yang mengatur mengenai PPh, PPN, dan Ketentuan Umum Pajak semakin disempurnakan. Tidak hanya membawa agenda reformasi perpajakan jilid ketiga ke dalam realisasinya, UU ini secara khusus pada klaster perpajakannya benar-benar memiliki karakteristik orientasi bisnis dan ekonomi baik secara mikro maupun makro. Selain reformasi di bidang administratif yang didesain lebih efektif dan pemberlakuan denda yang lebih ringan dan proporsional dengan tujuan mendongkrak *tax ratio* dan peningkatan kepatuhan pajak, melalui klaster perpajakan ini pengaturan kewajiban pajak juga memproyeksikan cita-cita perekonomian yang modern dalam arti pemungutan pajak bukanlah satu-satu jalan dalam menggerakkan perekonomian, namun juga terhadap gerak perekonomian swasta yakni melalui aliran likuiditas modal dalam negeri.

Berdasarkan sekilas mengenai gambaran umum tersebut yang cenderung memberi kesan bahwa insentif atas dividen ini merupakan terobosan di bidang bisnis, nyatanya pengaturan mengenai insentif pajak ini sebenarnya bukan “barang” baru dalam hal pengenaan pajak atas dividen. Insentif atas dividen sebenarnya sudah diberlakukan sebelumnya dan bahkan dapat dikatakan tidak begitu jauh perbedaannya dari pengaturan dalam UU Cipta Kerja. Dalam UU Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan sebelum berlakunya UU Cipta Kerja, Pasal 4 ayat (3) terkait pengecualian pajak penghasilan berbunyi:

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

- 1. dividen berasal dari cadangan laba yang ditahan; dan*
- 2. bagi perseroan terbatas, badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah yang menerima dividen, kepemilikan saham pada badan yang memberikan dividen paling rendah 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah modal yang disetor; ”.*

Dengan demikian, maka insentif pajak atas dividen dalam skala yang lebih kecil sebenarnya sudah pernah ada, dengan persyaratan *threshold* kepemilikan 25% dan dividen berasal dari

cadangan laba ditahan. Secara teknis, ketentuan ini kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 94 Tahun 2010 Tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak Dan Pelunasan Pajak Penghasilan Dalam Tahun Berjalan. Kemudian lebih lanjut, **Anggi P.I. Tambunan**, *Manager of Tax Compliance & Litigation Services* pada Danny Darussalam Tax Center dalam wawancara yang dilakukan oleh penulis mengatakan bahwa Karakteristik Indonesia sejak awal disusunnya peraturan tentang pajak atas dividen memiliki kecenderungan untuk mengekang berkembangnya iklim investasi ke dalam negeri. Terkait dengan pengaturan yang baru dalam Undang-Undang Cipta Kerja juga kurang layak menurutnya untuk dikatakan sebagai sebuah Insentif. Hal tersebut mengingatkan kembali adanya ketentuan dari negara-negara yang melakukan investasi sebenarnya sudah menerapkan mekanisme bebas pajak bagi penghasilan atas dividen.⁵¹ Dalam hal ini, menurutnya pengaturan baru mengenai pengecualian objek pajak dividen ditanamkan dalam negeri merupakan hanya sebatas sebuah fleksibilitas bagi calon investor dan kurang tepat dalam hal cita-cita stimulisasi penanaman modal dalam negeri.

Ketentuan Insentif pajak terhadap penghasilan wajib pajak atas dividen yang ditanamkan kembali di wilayah Indonesia pada UU Cipta Kerja, kini telah berlaku dengan harapan yang cukup tinggi, terutama dalam meluaskan dan demi semakin besarnya kuantitas repatriasi dalam negeri. Dalam Pasal 111 UU Cipta Kerja tentang perubahan dan tambahan pada Pasal 4 ayat 3 huruf f angka 3, 4 dan 5 Undang-Undang Pajak Penghasilan kebijakan tersebut diakomodir, yang secara konkrit berbunyi;

Pasal 4

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

Ayat (3)

Yang dikecualikan dari objek pajak adalah: ...

⁵¹ Anggi Padoan Ibrahim Tambunan S.Sos., M.H., ADIT., BKP, interview by Vladimir Adhitya Wicaksono. 2021. *Manager of Tax Compliance & Litigation Services at Danny Darussalam Tax Center (7 Mei 2021).*

Huruf f

dividen atau penghasilan lain dengan ketentuan sebagai berikut: ...

Angka 2

dividen yang berasal dari luar negeri dan penghasilan setelah pajak dari suatu bentuk usaha tetap di luar negeri yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak badan dalam negeri atau Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri, sepanjang diinvestasikan atau digunakan untuk mendukung kegiatan usaha lainnya di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu tertentu, dan memenuhi persyaratan berikut:

- a) dividen dan penghasilan setelah pajak yang diinvestasikan tersebut paling sedikit sebesar 30% (tiga puluh persen) dari laba setelah pajak; atau*
- b) dividen yang berasal dari badan usaha di luar negeri yang sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek diinvestasikan di Indonesia sebelum Direktur Jenderal Pajak menerbitkan surat ketetapan pajak atas dividen tersebut sehubungan dengan penerapan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang ini;*

Angka 3

dividen yang berasal dari luar negeri sebagaimana pada angka 2 merupakan:

- a) dividen yang dibagikan berasal dari badan usaha di luar negeri yang sahamnya diperdagangkan di bursa efek; atau*
- b) dividen yang dibagikan berasal dari badan usaha di luar negeri yang sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek sesuai dengan proporsi kepemilikan saham;*

Angka 4

dalam hal dividen sebagaimana dimaksud pada angka 3 huruf b) dan penghasilan setelah pajak dari suatu bentuk usaha tetap di luar negeri sebagaimana dimaksud pada angka 2 diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia kurang dari 30% (tiga puluh persen) dari

jumlah laba setelah pajak sebagaimana dimaksud pada angka 2 huruf a) berlaku ketentuan:

- a) atas dividen dan penghasilan setelah pajak yang diinvestasikan tersebut, dikecualikan dari pengenaan Pajak Penghasilan*
- b) atas selisih dari 30% (tiga puluh persen) laba setelah pajak dikurangi dengan dividen dan/atau penghasilan setelah pajak yang diinvestasikan sebagaimana dimaksud pada huruf a) dikenai Pajak Penghasilan; dan*
- c) atas sisa laba setelah pajak dikurangi dengan dividen dan/atau penghasilan setelah pajak yang diinvestasikan sebagaimana dimaksud pada huruf a) serta atas selisih sebagaimana dimaksud pada huruf b), tidak dikenai Pajak Penghasilan;*

Angka 5

dalam hal dividen sebagaimana dimaksud pada angka 3 huruf b dan penghasilan setelah pajak dari suatu bentuk usaha tetap di luar negeri sebagaimana dimaksud pada angka 2, diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebesar lebih dari 30% (tiga puluh persen) dari jumlah laba setelah pajak sebagaimana dimaksud pada angka 2 huruf a) berlaku ketentuan:

- a) atas dividen dan penghasilan setelah pajak yang diinvestasikan tersebut dikecualikan dari pengenaan Pajak Penghasilan; dan*
- b) atas sisa laba setelah pajak dikurangi dengan dividen dan atau penghasilan setelah pajak yang diinvestasikan sebagaimana dimaksud pada huruf a), tidak dikenai Pajak Penghasilan⁵²*

Berdasarkan bunyi perubahan dan tambahan atas pasal diatas, maka secara garis besar kebijakan insentif pajak atas dividen memiliki makna bahwa dividen yang dengan ketentuan:

1. berasal dari luar negeri atau berasal dari badan usaha di luar negeri
2. diperoleh Wajib Pajak badan atau Wajib Pajak Orang dalam negeri

⁵² Pasal 111 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

3. diinvestasikan atau digunakan untuk mendukung kegiatan usaha lainnya di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia paling sedikit 30% dari laba setelah pajak akan memperoleh insentif pajak berupa **pengecualian kewajiban pajak penghasilan** dengan tarif final.

Dalam pengaturan ini memang dalam hal besaran dividen diberikan *threshold* (batasan minimal) dividen mengacu pada laba untuk kategori dividen yang berasal dari luar negeri dan sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek, yang pada akhirnya mengklasifikasi hanya bagi dividen dengan perbandingan 30% keatas terhadap laba yang dapat diklasifikasikan sebagai objek pajak yang dikecualikan dari pengenaan Pajak Penghasilan final. Terkait dengan hal tersebut, kebijakan ini tidak semata-mata menutup peluang bagi wajib pajak dengan dividen perusahaan luar negeri yang sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek dan hendak memanfaatkan kesempatan fasilitas insentif ini, namun hanya akan menanamkan kembali dividennya ke dalam negeri atau memiliki perbandingan besaran dibawah 30% dari total laba badan. Dengan demikian di dalam kebijakan ini pada pasal dan ayat yang sama tepatnya pada angka 4, diatur juga mengenai ketentuan dan besaran insentif yang akan didapatkan bagi wajib pajak dengan klasifikasi perbandingan dan investasi dibawah 30%. Kebijakan insentif ini kemudian diatur lebih teknis dan detail dalam hal perhitungan dan tata cara perolehannya pada Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 18/PMK.03/2021 Tentang Pelaksanaan UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Di Bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai Dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah, Serta Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan.

II.3.1 Mekanisme Perolehan Insentif Pajak Penghasilan atas Dividen berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.03/2021 .

Sebagaimana dasar hukum terkait kebijakan insentif pajak atas dividen telah dibunyikan pada Pasal 111 Undang-Undang Cipta Kerja tentang perubahan dan tambahan pada Pasal 4 ayat 3 huruf f angka 3, 4 dan 5 Undang-Undang Pajak Penghasilan, perihal pengaturan mengenai tata cara teknis perolehan, perhitungan, serta pelaporan pemanfaatan insentif berdasarkan ketentuan angka 10 Pasal dan ayat yang sama diatur berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.03/2021 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Di Bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai Dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah, Serta Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan (PMK Nomor 18 Tahun 2021).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.03/2021 secara khusus menjelaskan mengenai detail kriteria wajib pajak yang dapat memperoleh insentif pengecualian objek pajak atas dividen. Hal tersebut diatur di dalam ketentuan Pasal 14 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan dimaksud yang berbunyi:

*“(2) Wajib Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan **Wajib Pajak dalam negeri**”⁵³,*

maka berdasarkan ayat ini, **Wajib Pajak yang dapat memperoleh fasilitas insentif ini terbatas hanya bagi Wajib Pajak dalam negeri**, sebagaimana kriteria wajib pajak dalam negeri diatur dalam ketentuan pasal 111 Undang-Undang Cipta Kerja tentang perubahan dan penambahan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Pajak Penghasilan. Mengacu pada pasal 15 PMK ini, maka terkait dengan wajib pajak dimaksud termasuk bagi Wajib Pajak orang pribadi maupun Wajib Pajak badan.

II.3.1.1 Skema Insentif Bagi Perolehan Dividen dari Dalam Negeri

Berdasarkan PMK tersebut, penulis membagi jenis skema insentif dividen menjadi 3 (tiga) skema. Skema yang pertama adalah apabila **dividen yang berasal dari perusahaan dalam negeri** dan kemudian dividen tersebut hendak diinvestasikan kembali ke dalam negeri melalui instrumen investasi yang telah ditentukan dalam Pasal 34 PMK ini. Berdasarkan skema ini, maka berlaku ketentuan pasal 15 PMK Nomor 18 Tahun 2021, yang berbunyi;

- (1) *“**Dividen yang berasal dari dalam negeri** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) huruf a yang diterima atau diperoleh **Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri** dikecualikan dari objek PPh dengan syarat harus diinvestasikan di wilayah **Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu tertentu.**”*
- (2) *“**Dividen yang berasal dari dalam negeri** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) huruf a yang diterima atau diperoleh **Wajib Pajak badan dalam negeri** dikecualikan dari objek PPh.*

Mengacu pada pasal tersebut, maka ketentuan bagi skema ini adalah bagi dividen dengan kategori dimaksud paragraf ini tanpa adanya *threshold*, dividen yang diinvestasikan ke dalam instrumen investasi ditentukan dalam negeri bebas dari kewajiban PPh baik bagi wajib pajak orang maupun badan. Namun, **apabila tidak semua dividen yang didapat diinvestasikan,**

⁵³ PMK Nomor 18 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Di Bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai Dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah, Serta Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan.

maka berlaku pasal 16 ayat (2) PMK yang memiliki ketentuan **terhadap selisih dividen yang tidak diinvestasikan, tetap dikenai kewajiban Pajak Penghasilan.**

“Selisih dari Dividen yang diterima atau diperoleh dikurangi dengan Dividen yang diinvestasikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai PPh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

II.3.1.2 Skema Insentif bagi Perolehan Dividen Perusahaan Luar Negeri Terdaftar di Bursa Efek

Secara khusus, skema insentif dividen yang berasal dari luar negeri terbagi menjadi 2 (dua) skema, yakni dividen yang berasal dari perusahaan di luar negeri yang sahamnya diperdagangkan di bursa efek dan yang sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek. Hal tersebut terkategori berdasarkan ketentuan pasal 17 ayat (3) yang berbunyi:

“ Dividen yang berasal dari luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan:

- a. Dividen yang dibagikan berasal dari badan usaha di luar negeri yang **sahamnya diperdagangkan di bursa efek** yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak; atau*
- b. Dividen yang dibagikan berasal dari badan usaha di luar negeri yang **sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek** sesuai dengan proporsi kepemilikan saham”*

Berdasarkan kategori pada Pasal 17 ayat (3), maka skema yang kedua adalah **dividen yang berasal dari perusahaan di luar negeri** dengan ketentuan **saham perusahaan tersebut diperdagangkan di bursa efek**, dan atas dividen tersebut hendak ditanamkan kembali melalui instrumen investasi yang telah ditentukan. Berdasarkan hal tersebut, maka berlaku ketentuan pasal 18 PMK, yang berbunyi:

*“Dividen yang dibagikan berasal dari badan usaha di luar negeri yang **sahamnya diperdagangkan di bursa efek** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (3) huruf a dikecualikan dari objek PPh sebesar Dividen yang diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu tertentu”*

Mengacu pada ketentuan pasal tersebut, maka ketentuan bagi skema ini adalah, terhadap dividen yang berasal dari perusahaan luar negeri diinvestasikan ke dalam negeri akan berlaku insentif pajak atas dividen yakni pengecualian objek pajak, **hanya terhadap dividen yang diinvestasikan.**

II.3.1.3 Skema Insentif bagi Perolehan Dividen Perusahaan Luar Negeri Tidak Terdaftar di Bursa Efek

Skema yang ketiga adalah dividen yang berasal dari perusahaan luar negeri dengan ketentuan saham perusahaan tersebut tidak diperdagangkan di bursa efek dan atas dividen tersebut hendak ditanamkan kembali melalui instrumen investasi yang telah ditentukan. Berdasarkan hal tersebut, maka atas dividen tersebut berlaku ketentuan Pasal 21 PMK, yang berbunyi:

- (1) Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2), Dividen yang dibagikan berasal dari badan usaha di luar negeri yang sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (3) huruf b, harus diinvestasikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu tertentu, paling sedikit sebesar 30% (tiga puluh persen) dari Laba Setelah Pajak*
- (2) Dividen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus diinvestasikan sebelum Direktur Jenderal Pajak menerbitkan surat ketetapan pajak atas Dividen tersebut sehubungan dengan penerapan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang PPh.*
- (3) Dividen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang diinvestasikan setelah Direktur Jenderal Pajak menerbitkan surat ketetapan pajak atas Dividen tersebut sehubungan dengan penerapan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang PPh, Dividen dimaksud tidak dikecualikan dari pengenaan PPh.*
- (4) Dividen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan Dividen yang berasal dari Laba Setelah Pajak mulai Tahun Pajak 2020, yang diterima atau diperoleh sejak tanggal 2 November 2020.*

Berdasarkan pasal tersebut, ketentuan bagi skema ini pada dasarnya hampir sama dengan ketentuan skema sebelumnya, yakni atas **dividen yang ditanamkan ke instrumen investasi dalam negeri dikecualikan dari objek pajak penghasilan**. Namun, terdapat sedikit perbedaan pada skema ini, yakni mengenai ketentuan dividen yang diperoleh wajib pajak harus diinvestasikan ke dalam negeri paling sedikit 30% dari perbandingan laba setelah pajak. Secara khusus, pada skema dividen ketiga ini untuk pertama kalinya diberlakukan ketentuan ambang batas atau *threshold*. Pada dasarnya *threshold* ini mengacu pada laba yang diperoleh secara keseluruhan oleh perusahaan, kemudian dikali dengan 30% atas dividen yang diperoleh Wajib

Pajak dari luar negeri. Berdasarkan perhitungan tersebut maka diperoleh lah besaran batasan investasi yang harus dilakukan untuk mendapatkan fasilitas insentif. Perlu dipahami, bahwa *threshold* yang dimaksud ini bukanlah batas minimal investasi atas dividen, namun besaran batasan dividen yang paling sedikit diinvestasikan.

Secara komperhensif, rumusan untuk menentukan *threshold* dan aplikasi perhitungannya adalah melalui simulasi perhitungan sebagai berikut:

$$\text{Threshold} = 30\% \times \text{Persentase Kepemilikan Saham} \times \text{Laba Perusahaan Setelah Pajak}$$

Setelah diketahui berapa *threshold*-nya, maka untuk mengetahui besaran dividen kena pajak adalah dengan menghitung selisih batasan 30% Laba Setelah Pajak dikurangi dengan Dividen yang diinvestasikan

$$\text{Dividen Kena Pajak} = \text{Threshold} - \text{Dividen yang diinvestasikan.}$$

Dengan demikian, untuk mengetahui pajak terutang bagi wajib pajak yang memanfaatkan fasilitas insentif ini, adalah dengan mengalikan acuan tarif PPh Final pada Pasal 23 Undang-Undang PPh sebagaimana terakhir kali diubah dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 dan Pasal 26 Undang-Undang PPh sebagaimana terakhir kali diubah dalam Undang-Undang Cipta Kerja, sesuai dengan kriteria subjek pajak masing-masing skema.

II.3.2 Instrumen Investasi, Jangka Waktu Minimal, dan Pelaporan

Selain perhitungan atas insentif, terdapat tiga poin ketentuan teknis yang sangat penting sebagai syarat dalam rangka memperoleh fasilitas insentif pajak ini, yakni perihal Instrumen Investasi, jangka waktu dan pelaporan. Dalam perihal Instrumen Investasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.03/2021 membatasi jenis dan instrumen investasi ke beberapa kriteria. Berdasarkan Pasal 34 PMK, jenis investasi yang dimaksud di dalam kebijakan insentif ini adalah investasi melalui bentuk:

- A. surat berharga Negara Republik Indonesia dan surat berharga syariah Negara Republik Indonesia;
- B. obligasi atau sukuk Badan Usaha Milik Negara yang perdagangannya diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan;
- C. obligasi atau sukuk lembaga pembiayaan yang dimiliki oleh pemerintah yang perdagangannya diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan;
- D. investasi keuangan pada bank persepsi termasuk bank syariah;

- E. obligasi atau sukuk perusahaan swasta yang perdagangannya diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan;
- F. investasi infrastruktur melalui kerja sama pemerintah dengan badan usaha;
- G. investasi sektor riil berdasarkan prioritas yang ditentukan oleh pemerintah;
- H. penyertaan modal pada perusahaan yang baru didirikan dan berkedudukan di Indonesia sebagai pemegang saham.
- I. penyertaan modal pada perusahaan yang sudah didirikan dan berkedudukan di Indonesia sebagai pemegang saham;
- J. kerja sama dengan lembaga pengelola investasi;
- K. penggunaan untuk mendukung kegiatan usaha lainnya dalam bentuk penyaluran pinjaman bagi usaha mikro dan kecil di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang usaha mikro, kecil, dan menengah; dan/ atau
- L. bentuk investasi lainnya yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian, terkait dengan instrumen investasi dalam kebijakan insentif pajak ini ditetapkan terbatas pada sebelas instrumen pasar keuangan, dengan ketentuan antara lain;

1. Investasi huruf A hingga E dan huruf L.
 - a. efek bersifat utang, termasuk *medium term-notes*;
 - b. sukuk;
 - c. saham;
 - d. unit penyertaan reksa dana;
 - e. efek beragun aset;
 - f. unit penyertaan dana investasi real estate;
 - g. deposito;
 - h. tabungan;
 - i. giro;
 - j. kontrak berjangka yang di perdagangkan di bursa berjangka di Indonesia; dan/ atau
 - k. instrumen investasi pasar keuangan lainnya termasuk produk asuransi yang dikaitkan dengan investasi, perusahaan pembiayaan, dana pensiun, atau modal ventura, yang mendapatkan persetujuan Otoritas Jasa Keuangan.
2. Investasi huruf F sampai dengan K
 - a. investasi infrastruktur melalui kerja sama pemerintah dengan badan usaha;

- b. investasi sektor riil berdasarkan prioritas yang ditentukan oleh pemerintah;
- c. investasi pada properti dalam bentuk tanah dan/ atau bangunan yang didirikan di atasnya;
- d. investasi langsung pada perusahaan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- e. investasi pada logam mulia berbentuk emas batangan atau lantakan;
- f. kerja sama dengan lembaga pengelola investasi;
- g. penggunaan untuk mendukung kegiatan usaha lainnya dalam bentuk penyaluran pinjaman bagi usaha mikro dan kecil di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang usaha mikro, kecil, dan menengah; dan/atau
- h. bentuk investasi lainnya di luar pasar keuangan yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Jangka waktu yang dimaksud dalam fasilitas insentif ini adalah jangka waktu minimal investasi atas dividen Wajib Pajak yang dilakukan di dalam wilayah Indonesia untuk tujuan mendapatkan fasilitas insentif. Sebagaimana diatur dalam Pasal 36 ayat (2) PMK Nomor 18/PMK.03/2021 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja di Bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, serta Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan “**Investasi** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 **dilakukan paling singkat selama 3 (tiga) Tahun Pajak** terhitung sejak Tahun Pajak Dividen atau penghasilan lain diterima atau diperoleh. Terdapat pula ketentuan pada Pasal 39 PMK yang mengatur mengenai konsekuensi apabila wajib pajak tidak dapat memenuhi kriteria bentuk investasi yang terdapat pada Pasal 39 dan jangka waktu investasi pada Pasal 36, maka atas dividen tersebut tidak akan dikecualikan dari objek pajak penghasilan dan sejak saat dividen tersebut diperoleh secara langsung dinyatakan Pajak Penghasilan terutang.

Dalam hal pelaporan, sebagai syarat dalam memanfaatkan fasilitas insentif pajak atas dividen ini Wajib Pajak berdasarkan Pasal 41 ayat (1) memiliki kewajiban untuk menyampaikan Laporan Realisasi Investasi. Pelaporan ini pada dasarnya dilakukan dengan cara menyampaikan laporan secara elektronik melalui saluran tertentu yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak. Ketentuan mengenai tenggat waktu periodik pelaporan ini diatur di dalam ayat (4) Pasal dan PMK yang sama, yang adalah sebagai berikut;

“Wajib Pajak harus menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1):

- a. secara berkala paling lambat pada akhir bulan ketiga untuk Wajib Pajak orang pribadi atau akhir bulan keempat untuk Wajib Pajak badan setelah Tahun Pajak berakhir; dan
- b. disampaikan sampai dengan tahun ketiga sejak Tahun Pajak diterima atau diperolehnya Dividen atau penghasilan lain.

II.4 Perbandingan Pengaturan Kebijakan Insentif Pajak atas Dividen yang diterapkan di Negara Lain

Pengaturan pajak atas dividen di Indonesia kini telah mengalami perubahan sistem pengenaan dan tarifnya secara signifikan, pasca ditetapkannya UU Cipta Kerja. Secara nyata, Indonesia bukanlah satu-satunya negara yang dalam rangka reformasi pajaknya menerapkan kebijakan insentif dalam rangka meningkatkan laju likuiditas modal dalam negerinya. Dalam konteks dunia internasional, beberapa negara memiliki karakteristik kebijakan yang sama dalam insentif pajak atau dalam konteks keringanan pajak bersyarat. Begitu pula dalam waktu yang bersamaan terdapat negara yang justru memilih meningkatkan tarif pajak atas dividen untuk tujuan dan akibat kondisi tertentu.

Beberapa negara yang kali ini akan dijadikan contoh sekaligus pembanding adalah Singapura, Estonia, Inggris Raya, dan Puerto Rico. Singapura dijadikan penulis sebagai pembanding yang pertama dengan tujuan untuk memberikan gambaran terkait tren beralihnya sistem pengenaan pajak konvensional yakni atas keseluruhan pendapatan menjadi pembebasan pajak sebagai cara alternatif negara menstimulus gerak laju perekonomiannya. Selain itu, ada pula Estonia dijadikan pembanding dalam perihal ini mengingat Estonia dengan mekanisme insentif atas dividennya, yakni bagi dividen yang tidak ditarik berhasil menempatkan negara tersebut ke urutan pertama sebagai negara dengan tingkat kompetitif pajak tertinggi berdasarkan *International Tax Competitiveness Index Rankings* oleh *Tax Foundation*. Selain kedua negara diatas, yang sudah secara konkrit dan total terbukti beralih ke sistem pajak dengan banyak insentif bebas pajak atas dividennya, Inggris Raya menjadi negara ketiga yang menjadi bukti bahwa ada pula negara yang mulai sadar akan besarnya tekanan pajak telah banyak memberi pengaruh buruk bagi laju perekonomian, yang pada akhirnya membuat Inggris memutuskan untuk menurunkan tarif pajak atas dividennya. Terakhir, Puerto Rico menjadi negara pembanding keempat dengan mengingat bahwa negara tersebut sedang melancarkan kebijakan ekonomi yang sangat mirip dengan Indonesia yakni *Incentives Code of Puerto Rico*.

Kebijakan tersebut sangatlah mirip dengan Undang-Undang Cipta Kerja yakni dengan tujuan untuk merevisi banyak undang-undang melalui satu pengaturan sekaligus dan menstimulus laju perekonomian negara.

II.4.1 Singapura

Sebagai satu-satunya negara yang menyanggah status *tax heaven* di Asia Tenggara, dengan angka pertumbuhan PDB yang sebenarnya masih 1,1 %⁵⁴ berada di bawah Indonesia pada kuartal pertama tahun 2021 ini (pertumbuhan PDB Singapura 5%), Singapura tidak mengenakan tarif pajak penghasilan atas dividen bagi para wajib pajaknya. Singapura pada dasarnya merupakan negara yang memiliki iklim yang sangat ramah akan investasi. Singapura per 1 Januari 2008 melalui kebijakan perpajakan yang berada di bawah *Inland Revenue Authority of Singapore*, menyatakan menganut sistem pajak *one-tier corporate tax system* terhadap pajak penghasilan atas dividennya.⁵⁵ Sistem ini memiliki ketentuan bahwa pengenaan pajak atas suatu penghasilan sebuah perusahaan secara akumulatif, hanya akan dikenakan satu kali yakni sebesar 17%, dengan rumusan sederhana; $(\text{penjualan} - \text{beban}) = \text{keuntungan} \times 17\%$.⁵⁶ Dengan demikian maka, terhadap dividen yang dibayarkan perusahaan kepada pemegang saham tidak dikenakan pajak lagi.

Selain pengenaan tarif final melalui sistem tersebut, yang secara proporsi juga lebih rendah dari tarif pajak penghasilan badan Indonesia (20%), Pemerintah Singapura juga masih memberikan insentif bagi beberapa perusahaan dengan ketentuan tertentu, dengan tujuan untuk

Tax Exemption on First \$200,000 of Chargeable Income (where any YA of the first 3 YAs falls in or after YA 2020)		
Chargeable Income	% Exempted from Tax	Amount Exempted from Tax
First \$100,000	75%	\$75,000
Next \$100,000	50%	\$50,000

The maximum exemption for each YA is \$125,000 (\$75,000 + \$50,000).

Tabel II. 3 Skema pemberian tax exemption bagi perusahaan yang baru didirikan di Singapura, sumber: situs statistik resmi pemerintah singapura www.singstat.gov.sg

⁵⁴ Website statistik resmi pemerintah singapura www.singstat.gov.sg. Diakses 22 April 2021. <https://www.singstat.gov.sg/modules/infographics/economy>.

⁵⁵ Tax Treatment of Dividends, *Inland Revenue Authority of Singapore* (iras.gov.sg). diakses 23 April 2021 <https://www.iras.gov.sg/irashome/Individuals/Locals/Working-Out-Your-Taxes/What-is-Taxable-What-is-Not/Dividends/>.

⁵⁶ *Ibid.*

menstimulus gerak perekonomian dalam negeri. Misalnya, bagi perusahaan yang baru berdiri (start-up) pemerintah Singapura memberikan pengecualian pajak selama 3 tahun pertama atas penghasilan dengan ambang batas sebagai berikut:

II.4.2 Estonia

Setelah selama dua tahun sejak 2018 berturut-turut menduduki peringkat pertama sebagai negara dengan tingkat kompetitif pajak tertinggi berdasarkan *International Tax Competitiveness Index Rankings* oleh *Tax Foundation*. Pada 2020 Estonia berhasil menyabet gelar peringkat pertamanya kembali, dengan skor 100,0.⁵⁷ atau dalam kata lain sempurna. Terdapat beberapa hal menjadi nilai tambah sekaligus unik dalam sistem pajak Estonia, dalam hal ini secara khusus penulis memiliki fokusnya pada pengaturan mengenai pengecualian objek pajak penghasilan bagi dividen yang tidak dibagikan.

Dikutip dari laporan *International Tax Competitiveness Index 2020* “*Estonia’s corporate income tax system only taxes distributed earnings, allowing companies to reinvest their profits tax-free.*”⁵⁸ Hampir mirip dengan kebijakan insentif penanaman modal dalam negeri yang diberlakukan di Indonesia, namun pada kebijakan ini tidak membuka peluang bagi pengalihan modal atas dividen diterima wajib pajak ke perusahaan lain. Hal tersebut diakibatkan apabila atas dividen tersebut telah dibagikan, maka dividen tersebut menjadi objek pajak penghasilan dan akan dikenakan tarif sebesar 20%.

II.4.3 Inggris Raya (*United Kingdom*)

Sejak April 2016, Inggris Raya menetapkan sistem pajak khusus bagi penghasilan perorangan yang berasal dari dividen, sistem pajak khusus ini termasuk di dalamnya adalah kebijakan *Tax Allowance* dan *Tax Credit*. Pajak yang dikenakan atas penghasilan yang berasal dari dividen bagi sebuah perusahaan pada dasarnya tidak banyak mengalami perubahan terkait tarif dasarnya yakni sebesar 19%.⁵⁹ Tarif dasar 19% tersebut dikenakan secara akumulatif termasuk di dalamnya atas penghasilan yang berasal dari dividen. Perubahan dalam sistem pajak internasional Inggris memang dapat dikatakan mengalami perubahan, terutama akibat adanya perubahan pada masing-masing perjanjian penghindaran pajak berganda tiap-tiap

⁵⁷ Daniel Bunn, *International Tax Competitiveness Index*, Research presented at Tax Foundation, Washington, 2020, halaman 37.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Government of UK, "**Corporation Tax Rates and Reliefs**," www.gov.uk/corporation-tax-rates, diakses 22 April 2021.

negara pihak ketiga akibat keluarnya Inggris Raya dari Uni Eropa (*Brexit*), yang mengakibatkan beberapa negara yang tidak mengenakan pajak berganda, kini menjadikan entitas perusahaan Inggris sebagai subjek dari *withholding tax*.

Berbeda dari kebijakan pajak penghasilan atas dividen yang diperoleh perusahaan di Inggris, kebijakan *Tax Allowance* untuk pajak penghasilan atas dividen yang diperoleh perorangan sebagaimana disebut pada paragraf sebelumnya, pada dasarnya adalah langkah insentif yang diberikan oleh pemerintah Inggris untuk mengenakan pajak dengan metode yang lebih proporsional dan adil bagi para wajib pajaknya. Pajak atas dividen yang diperoleh oleh wajib pajak di Inggris akan diberikan fasilitas kredit pajak dividen (*dividend allowance*) sebesar £2,000 (dua ribu Pound Sterling) berlaku per 6 April 2021 hingga 5 April 2022. Atas dividen tersebut, wajib pajak kemudian hanya akan dikenakan pajak atas sisa kelebihan dari dividen tidak di kredit tersebut, dengan tarif sebagai berikut;

Tax band	Tax rate on dividends over the allowance	Band	Taxable income	Tax rate
Basic rate	7.5%	Personal Allowance	Up to £12,570	0%
Higher rate	32.5%	Basic rate	£12,571 to £50,270	20%
Additional rate	38.1%	Higher rate	£50,271 to £150,000	40%
		Additional rate	over £150,000	45%

Tabel II. 4 Kelas tarif pengenaan pajak atas penghasilan Inggris Raya, sumber: situs resmi pemerintah Inggris Raya "Corporation Tax Rates and Reliefs."

Tidak berhenti hanya pada pemberian kredit pajak, pemerintah Inggris Raya juga memberlakukan peraturan mengenai pengecualian objek pajak bagi penghasilan berasal dari dividend yang ditabung menggunakan *Individual Savings Accounts (ISAs)*.⁶⁰ Melalui ISAs, wajib pajak dapat memiliki tabungan atas penghasilan yang berasal dari dividend, kemudian atas tabungan tersebut hingga batasan £20,000 (dua puluh ribu Euro) akan dikecualikan dari objek pajak.

II.4.4 Puerto Rico (*The Commonwealth of Puerto Rico*)

Negara kepulauan Puerto Rico sejak 1 Juli 2020 lalu memberlakukan paket kebijakan ekonominya secara komperhensif melalui Bill 1635, Act 60-2019 atau dikenal juga sebagai *Incentives Code of Puerto Rico*, yang mengubah, menghapus dan menyatukan seluruh

⁶⁰ Government of UK, *Individual Savings Accounts (ISAs)* <https://www.gov.uk/individual-savings-accounts/how-isas-work>, diakses 22 April 2021.

peraturan perpajakan baik yang masih berlaku efektif maupun yang sudah tertinggal dan tidak relevan ke dalam satu produk hukum (*single-code*). Kebijakan ekonomi ini secara mendasar merupakan langkah terobosan pemerintah Puerto Rico dalam mestimulus seluruh aktivitas ekonomi sekaligus menyikapi adanya peluang sumber daya yang dimiliki. Berbeda dengan kebijakan insentif pajak yang diberikan oleh negara-negara *tax heaven* lainnya seperti Singapura dan Estonia, Puerto Rico menawarkan insentif dengan skala dan nilai kredit pajak yang cenderung jauh lebih besar dan masif. Penulis mengambil contoh perbandingan negara Puerto Rico juga karena adanya kesamaan antara pemerintah Puerto Rico dan Indonesia dalam hal negara menanggapi tingginya potensi bisnis dalam negeri dan pembaruan hukum agar sesuai dengan tujuan stimulus ekonomi, seperti halnya yang dilakukan pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Cipta Kerja.

Dalam kebijakannya tersebut, Puerto Rico memberlakukan tarif tetap pajak penghasilan sebesar 4%⁶¹, termasuk kepada penghasilan yang didapatkan dari luar negeri. Seperti layaknya negara *tax heaven* lainnya, Puerto Rico juga memberikan pengecualian pajak (*tax exemption*) bagi seluruh wajib pajaknya atas penghasilan yang diperoleh dari dividen, baik didapatkan dari luar negeri maupun dari dalam negeri. Selain hal pengecualian pajak atas dividen tersebut, Puerto Rico memang benar-benar terlihat akan kesungguhannya dalam hal melakukan stimulus bagi kegiatan ekonomi secara keseluruhannya melalui insentif pajak lainnya seperti;

- a. kredit pajak sebesar 75% bagi objek pajak properti;
- b. kredit pajak sebesar 75% bagi objek pajak konstruksi;
- c. tarif pajak penghasilan badan 2% dan pembebasan pajak bagi bisnis kecil dan menengah selama 5 tahun pertama.⁶²

Berdasarkan ulasan atas keempat negara tersebut, dapat disimpulkan bahwa tren dalam hal memberikan insentif ataupun pembebasan pajak bagi dividen bukanlah merupakan hal baru. Namun, dalam hal negara memberlakukan pengaturan pembebasan pajak maupun insentif atas pajak dividen, perlu pula kembali kepada tujuan awal dari kebijakan tersebut. Pemerintah suatu negara tidak bisa serta merta menganggap bahwa insentif pajak atas dividen merupakan satu jalan tunggal dalam meraih cita-cita untuk menciptakan iklim bisnis yang baik dan menarik perhatian investor dalam dan luar negeri, namun juga kepada kebijakan yang lebih khusus terkait perpajakan dalam suatu industri atau bidang usaha. Misalnya, Inggris Raya yang

⁶¹ Kevane Grant Thornton, *Puerto Rico tax and incentives guide 2020*, (San Juan, Puerto Rico: Kevane Grant Thornton 2020), halaman 39.

⁶² *Ibid.*

bermanuver dengan tidak hanya memberikan insentif kredit pajak atas dividen dengan batasan tapi juga memberlakukan pembebasan pajak dengan batasan dalam *Individual Savings Accounts*. Karenanya, tujuan awal untuk merangsang penanaman modal dalam negeri benar-benar menjadi tepat sasaran dan efisien dalam memberikan dampak baik bagi ekonomi.

Secara umum, dapat disimpulkan juga bahwa selain keterlambatan Indonesia dalam hal merancang peraturan terkait pajak penghasilan atas dividen yang sesuai dengan tren global, perubahan yang menjadi inisiatif pemerintah yang tertuang dalam Undang-Undang Cipta Kerja nyatanya belum jauh bergeser ke arah yang positif secara terkhusus untuk tujuan stimulus penanaman modal dalam negeri lebih lagi bagi perkembangan industri maupun industri dalam negeri. Kebijakan yang tertuang pada perubahan pasal 4 ayat (3) huruf f Undang-Undang Pajak Penghasilan nyatanya hanya merupakan sebuah mekanisme fleksibilitas abgi calon investor dengan cara menaikkan sedikit persentase syarat *threshold* penanaman modal dan menambah ranah serta mekanisme bagi subjek pajak selain subjek pajak badan dalam negeri yang berhak menerima insentif tersebut.