

TESIS

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN MENTERI KEUANGAN NOMOR 159/PMK.010/2015 TENTANG PEMBERIAN FASILITAS PENGURANGAN PAJAK PENGHASILAN BADAN

Disusun Oleh:

NAMA : IYA YAUMIL HAKIM
NOMOR POKOK : 1861002173
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
KONSENTRASI : KEBIJAKAN PEMBANGUNAN

Diajukan untuk memenuhi sebagian syarat guna memperoleh gelar
Magister Terapan Administrasi Pembangunan Negara (M.Tr.APN)



MAGISTER TERAPAN ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
JAKARTA
2020

TESIS

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN MENTERI KEUANGAN NOMOR 159/PMK.010/2015 TENTANG PEMBERIAN FASILITAS PENGURANGAN PAJAK PENGHASILAN BADAN

Diajukan untuk memenuhi sebagian syarat guna memperoleh gelar
Magister Terapan Administrasi Pembangunan Negara (M.Tr.APN)



**MAGISTER TERAPAN ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
JAKARTA
2020**

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Nama : Iya Yaumil Hakim
Nomor Pokok Mahasiswa : 1861002173
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Kebijakan Pembangunan
Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 Tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan

Jakarta, 10 Juli 2020



(Yogi Suwarno, MA., Ph.D.)

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Iya Yaumil Hakim
Nomor Pokok Mahasiswa : 1861002173
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Kebijakan Pembangunan
Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri
Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 Tentang
Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak
Penghasilan Badan

Telah mempertahankan Tugas Akhir ini di hadapan Tim Penguji
Program Magister Terapan Administrasi Pembangunan Negara

Politeknik STIA LAN Jakarta
Lembaga Administrasi Negara

Hari : Jumat
Tanggal : 17 Juli 2020
Pukul : 15.30 – 16.30

TELAH DINYATAKAN LULUS

Tim Penguji

Ketua Sidang : Dr. Bambang Riyanto, M.Pd

Sekretaris : Dr. Ridwan Rajab, M.Si

Anggota : Dr. R. Luki Karunia, MA

Pembimbing : Yogi Suwarno, MA., Ph.D.



LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Iya Yaumil Hakim
Nomor Pokok Mahasiswa : 1861002173
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Kebijakan Pembangunan

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Tugas Akhir yang telah saya buat ini dengan judul *Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 Tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan* merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila dikemudian hari penulisan tugas akhir ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan atau ketentuan yang berlaku di Politeknik STIA LAN Jakarta, Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaaan sadar dan tidak dipaksakan.

Jakarta, 7 Agustus 2020



Iya Yaumil Hakim

KATA PENGANTAR

Puji syukur Kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan tesis ini. Shalawat beriring salam semoga selalu tercurah kepada Nabi Muhammad SAW. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Terapan Administrasi Pembangunan Negara pada Politeknik STIA LAN. Pada kesempatan yang baik ini izinkan saya berterima kasih kepada Pembimbing saya yaitu Bapak Yogi Suwarno, MA, Ph.D., yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk memberikan arahan dan bimbingan dalam penyusunan tesis ini. Saya pun menyadari betapa besar perhatian, bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos., MA, selaku Direktur Politeknik Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lembaga Administrasi Negara.
2. Pimpinan dan rekan-rekan di Badan Koordinasi Penanaman Modal yang telah mengizinkan saya untuk izin belajar dan banyak membantu dalam memberikan informasi dan memperoleh data-data yang penulis perlukan.
3. Para Narasumber yang telah bersedia meluangkan waktu dan memberikan informasi yang berharga dalam memperoleh data-data yang penulis perlukan.
4. Orang tua, keluarga, istri dan anak tercinta terimakasih atas dukungan moral dan doanya selama ini kepada saya agar dapat menyelesaikan kuliah tepat waktu.
5. Seluruh pengajar dan staf di lingkungan Politeknik Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lembaga Administrasi Negara termasuk dosen penguji dan pembahas yang telah memberikan masukan berharga pada tesis ini.
6. Rekan-rekan seperjuangan kelas MKP dan MPD yang selalu saling support selama ini.

Akhir kata, semoga Allah SWT membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu terlibat dalam proses penulisan tesis ini. Semoga tesis ini sesuai dengan harapan dan semoga bermanfaat.

Jakarta, 7 Agustus 2020

Iya Yaumil Hakim

ABSTRAK

Nama : Iya Yaumil Hakim
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Kebijakan Pembangunan
Judul : Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 Tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan

xii + 171 halaman; 7 tabel; 8 gambar; 2 lampiran; 2020

Tesis ini membahas kebijakan pemerintah pusat dalam rangka pemberian fasilitas pengurangan pajak penghasilan badan kepada penanam modal yang berkategori industri pionir. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh tidak adanya perusahaan yang berhasil memanfaatkan fasilitas pengurangan pajak penghasilan badan atau *Tax Holiday* pada periode Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 Tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan. Penelitian ini mencoba menganalisis implementasi kebijakan yang dilakukan pemerintah pusat melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan model yang dikembangkan oleh *Merilee S. Grindle* yaitu suatu implementasi kebijakan dipengaruhi oleh variabel isi kebijakan dan variabel lingkungan kebijakan. Berdasarkan hasil analisa dan pembahasan yang mengacu pada konsep *Merilee S. Grindle*, disimpulkan bahwa dari sisi isi kebijakan dipengaruhi oleh perbedaan kepentingan yang telalu mendasar dan tidak adanya kesamaan visi antar stakeholder pemerintah, sedangkan dari sisi lingkungan kebijakan dipengaruhi oleh *political will* pemerintah yang belum tegas dalam memberikan fasilitas kepada penanam modal. Dalam rangka memperbaiki permasalahan tersebut pemerintah perlu membuat *road map* kebijakan insentif investasi yang jelas, pengembangan otomasi sistem perizinan berusaha dan meningkatkan peran kementerian koordinator untuk menjembatani perbedaan kepentingan antar instansi pemerintah.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, *Tax Holiday*, Penanaman Modal

ABSTRACT

Name : Iya Yaumil Hakim
Program of Study : State Development Administration
Major : Development Policy
Title : Policy Implementation of the Minister of Finance Regulation Number 159/PMK.010/2015 Concerning the Provision of Corporate Income Tax Reduction Facilities

xii + 171 pages; 7 tables; 8 pictures; 2 appendices; 2020

This thesis discusses the policy of the central government in the framework of providing corporate income tax reduction facilities to investors categorized as pioneering industries. This research is motivated by the absence of companies that have successfully utilized the corporate income tax reduction facility in the period of the Minister of Finance Regulation Number 159/PMK.010/2015 concerning the Provision of Corporate Income Tax Reduction Facilities. This study tries to analyze the implementation of policies carried out by the central government through the Minister of Finance Regulation Number 159/PMK.010/2015. This study uses qualitative research methods with a model developed by Merilee S. Grindle, which is a policy implementation influenced by policy content variables and policy environment variables. Based on the results of the analysis and discussion that refers to the concept of Merilee S. Grindle, it was concluded that in terms of policy content is influenced by differences in interests that are too fundamental and there is no shared vision among government stakeholders, whereas from the policy environment perspective is influenced by the government's political will which has not been firm in provide facilities to investors. In order to correct those problem the government needs to create a clear investment incentive policy road map, develop a business permit system automation and increasing the role of the coordinating ministry to bridge the differences in interests between government agencies.

Keywords: Policy Implementation, Tax Holiday, Investment

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR PERNYATAAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB I PERMASALAHAN PENELITIAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Permasalahan	11
1.3 Tujuan Penelitian	11
1.4 Manfaat Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
2.1 Tinjauan Teori	13
2.1.1 Kebijakan Publik	13
2.1.2 Implementasi Kebijakan	18
2.1.3 Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik	27
2.2 Insentif Investasi	39
2.3 Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan / <i>Tax Holiday</i>	48
2.4 Tinjauan Kebijakan	51
2.4.1 Dasar Hukum Pemberian Insentif Investasi	51
2.4.2 Dasar Hukum Pemberian Insentif PPh Badan	54
2.4.3 Aturan Pelaksanaan Pemberian Fasilitas <i>Tax Holiday</i>	55
2.4.4 Petunjuk Teknis Pemberian Fasilitas <i>Tax Holiday</i>	59
2.5 Konsep Kunci	62
2.6 Model Berpikir	65
2.7 Penelitian Terdahulu	66

2.7.1 Penelitian Fildzah Maulidya dan Titi Muswati Putranti	66
2.7.2 Penelitian Wika Arsanti Putri	68
2.8 Pertanyaan Penelitian	70
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	71
3.1 Metode Penelitian.....	71
3.2 Teknik Pengumpulan Data	74
3.3 Instrumen Penelitian.....	77
3.4 Teknik Pengolahan dan Analisis Data	78
BAB IV HASIL PENELITIAN.....	82
4.1 Gambaran Umum Kebijakan Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan	82
4.2 Analisis Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan	98
4.2.1 Variabel Isi Kebijakan (<i>Content of Policy</i>)	101
4.2.2 Variabel Lingkungan Kebijakan (<i>Context of Implementation</i>)	113
BAB V PENUTUP.....	119
5.1 Kesimpulan	119
5.2 Saran.....	121
DAFTAR PUSTAKA	123
RIWAYAT HIDUP	128
LAMPIRAN-LAMPIRAN	130

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Perbandingan Insentif Pajak (<i>Tax Holiday</i>) 5 Negara ASEAN	3
Tabel 1.2 Daftar Insentif Fiskal Untuk Penanam Modal di Indonesia	5
Tabel 1.3 Jumlah Penerima <i>Tax Holiday</i> Berdasarkan Aturan Pelaksanaan.....	9
Tabel 2.1 Tujuan Pemerintah dan Insentif Pajak yang Ditawarkan	46
Tabel 2.2 Evaluation Criteria	67
Tabel 3.1 Daftar Narasumber	77
Tabel 4.1 Matriks Perbandingan Fasilitas PPh badan (<i>Tax Holiday</i>).....	95

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1 Perkembangan FDI Indonesia.....	7
Gambar 2.1 Proses Kebijakan Publik.....	17
Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Menurut Grindle.....	20
Gambar 2.3 Hubungan Antar Faktor Dalam Suatu Implementasi Kebijakan ...	38
Gambar 2.4 Kosep Kunci Penelitian Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015	64
Gambar 3.1 Analisa Data Model Interaktif	80
Gambar 4.1 Batang Tubuh Peraturan Kepala BKPM Nomor 13 Tahun 2015 ..	111
Gambar 4.2 Kutipan Pasal 7 ayat (1) PMK 159/PMK.010/2015	118

DAFTAR LAMPIRAN

Halaman

Lampiran 1 Transkrip Wawancara.....	130
Lampiran 2 Pedoman Wawancara.....	167

BAB I

PERMASALAHAN PENELITIAN

1.1 Latar Belakang

Kebijakan insentif fiskal berupa pemberian insentif pajak merupakan salah satu langkah strategis yang ditempuh pemerintah pusat dalam rangka mendorong peningkatan investasi. Adanya investasi diharapkan dapat mengatasi masalah pengangguran dan kemiskinan sekaligus menjadi pendorong kemajuan perekonomian nasional.

Investasi diharapkan dapat menghasilkan *multiplier effect* terhadap pembangunan ekonomi nasional, karena kegiatan investasi tidak hanya mentransfer barang dan modal, namun juga mentransfer ilmu pengetahuan dan teknologi serta menciptakan lapangan kerja. Untuk menarik investor melakukan penanaman modal di Indonesia, pemerintah melakukan beberapa kemudahan, salah satunya adalah fasilitas keringanan pajak penghasilan badan bagi penanaman modal asing maupun dalam negeri yang berinvestasi di Indonesia sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang 25 Tahun 2007 menyebutkan tujuan penyelenggaraan penanaman modal, antara lain untuk:

- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional;
- b. Menciptakan lapangan kerja;
- c. Meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan;
- d. Meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional;

- e. Meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional;
- f. Mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan;
- g. Mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri; dan
- h. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pemberian insentif pajak kepada investor dilakukan dengan argumen bahwa negara akan menderita kerugian jangka pendek akibat berkurangnya pendapatan negara dan penerimaan pajak, namun negara akan mendapatkan keuntungan yang lebih besar dalam jangka panjang. Banyak negara berkembang menggunakan insentif pajak untuk mempromosikan investasi, dengan menerapkan pengurangan tarif pajak penghasilan badan, pemberian pembebasan secara periodik pada pajak perusahaan yang memungkinkan investasi tambahan dari pemotongan kewajiban pajak dan lain-lain. Hal ini dilakukan pemerintahan di banyak negara berkembang untuk menarik investasi dari dalam dan luar negeri.

Tabel 1.1
Perbandingan Insentif Pajak (*Tax Holiday*) 5 Negara ASEAN

Negara	Incentive
Indonesia	<i>Tax Holiday</i> selama 5-20 tahun dan pengurangan PPh Badan sebesar 50% dan 100% tergantung besaran investasi dengan batas minimal 100 miliar rupiah, serta dengan kriteria industri pionir. (Peraturan BKPM Nomor 1 tahun 2019)
Thailand	<i>Tax Holiday</i> selama 8 tahun dan penurunan tarif 50% PPh Badan selama 5 tahun setelah periode <i>tax holiday</i> (sector-based incentive) dan selama 13 tahun untuk proyek RnD dan berteknologi tinggi. (www.boi.go.th)
Malaysia	<i>Tax holiday</i> selama 5 tahun untuk perusahaan berteknologi tinggi dan selama 10 tahun untuk proyek strategis dengan kriteria industri pionir. (www.mida.gov.my)
Vietnam	<i>Tax holiday</i> selama 2-4 tahun dan penurunan tarif PPh Badan sebesar 50% selama 4-9 tahun setelah periode <i>tax holiday</i> . Perbedaan periode pembebasan tergantung daripada lokasi, zona, dan skala industri itu sendiri. (www.aseanbriefing.com)
Singapore	<i>Tax holiday</i> atau <i>Pioneer Tax Incentives</i> dapat diberikan selama 5-15 tahun dengan kriteria berteknologi tinggi dan mempunyai nilai tambah tinggi. (www.aseanbriefing.com)

Sumber: Dari berbagai sumber, 2020

Dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan daya tarik investasi, serta menderegulasi faktor-faktor penghambat masuknya investasi, pemerintah pada banyak negara khususnya ASEAN memberikan insentif investasi sejalan dengan upaya masing-masing pemerintah untuk menghilangkan faktor-faktor penghambat tersebut sekaligus mendorong pertumbuhan ekonomi yang didorong dari investasi. Salah satu insentif yang diberikan adalah insentif fiskal berupa pembebasan

atau pengurangan Pajak Penghasilan Badan (PPh Badan) atau yang biasa disebut *Tax Holiday* sebagaimana yang digambarkan oleh tabel 1.1 diatas.

Pemberian insentif investasi di Indonesia, baik fiskal maupun non fiskal diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Undang-Undang Penanaman Modal). Berdasarkan Undang-Undang Penanaman Modal, insentif investasi dapat diberikan atas investasi berupa perluasan usaha maupun investasi baru. Insentif investasi yang dapat diberikan adalah insentif fiskal dan atau insentif non fiskal. Insentif fiskal yang dapat diberikan menurut ketentuan dalam undang-undang tersebut adalah:

- a. Pengurangan penghasilan neto sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu;
- b. Pembebasan atau pengurangan Pph badan dalam jumlah dan waktu tertentu (*Tax Holiday*);
- c. Pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang modal, mesin, atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri;
- d. Pembebasan atau keringanan bea masuk bahan baku atau bahan penolong untuk keperluan produksi untuk jangka waktu tertentu dan persyaratan tertentu;
- e. Pembebasan atau penangguhan PPN atas impor barang modal atau mesin atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri selama jangka waktu tertentu;
- f. Penyusutan dan amortisasi yang dipercepat; dan
- g. Keringanan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), khususnya untuk bidang usaha tertentu, pada wilayah atau daerah kawasan tertentu.

Tabel 1.2
Daftar Insentif Fiskal Untuk Penanam Modal di Indonesia

Insentif Fiskal	Keterangan
<i>Tax Holiday</i>	Pemberian fasilitas pengurangan pajak penghasilan badan, berupa pembebasan PPh Badan sebesar 50% dan 100% selama 5-20 tahun dengan batas minimal 100 miliar rupiah, serta dengan kriteria industri pionir. (PMK 150/2018)
<i>Tax Allowance</i>	Fasilitas pajak penghasilan untuk penanaman modal di bidang-bidang usaha tertentu dan / atau daerah-daerah tertentu sebagaimana tercantum dalam lampiran PP 78/2019. Insentif berupa pengurangan penghasilan neto sebesar 30% selama 6 tahun masing-masing 5%, penyusutan dan amortisasi yang dipercepat, pengenaan pajak penghasilan atas dividen yang dibayarkan atas WP luar negeri sebesar 10%, dan kompensasi kerugian yang lebih lama dari 5 tahun tetapi tidak lebih dari 10 tahun. (PP 78/2019 dan PMK 11/2020)
Pembebasan Bea Masuk Impor Mesin/Peralatan serta Barang dan Bahan	Pembebasan bea masuk atas impor mesin/peralatan serta barang dan bahan untuk pembangunan/pengembangan dalam rangka penanaman modal. Insentif berupa pembebasan bea masuk barang modal menjadi 0 % ditambah pembebasan PPN PPh impor setelah perusahaan mengajukan permohonan ke Kantor Pelayanan Pajak sesuai domisili perusahaan. (PMK 176/2009 jo terakhir 188/2015, PMK 66/2015, PMK 116/2019)
Fasilitas Vokasi	Pemberian pengurangan penghasilan bruto atas penyelenggaraan kegiatan praktik kerja, pemagangan, dan/atau pembelajaran dalam rangka pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia berbasis kompetensi tertentu. Insentif berupa pengurangan penghasilan bruto

	paling tinggi 200% dari jumlah biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan praktik kerja, pemagangan, dan/atau pembelajaran. (PMK 128/2019)
<i>Investment Allowance</i>	Pemberian fasilitas pengurangan pajak penghasilan neto atas penanaman modal baru atau perluasan usaha pada bidang usaha tertentu yang merupakan industri padat karya dan mempekerjakan tenaga kerja Indonesia paling sedikit 300 orang. Insentif berupa pengurangan penghasilan neto sebesar 60% dari aktiva tetap saat mulai berproduksi komersial masing-masing sebesar 10% pertahun. (PMK 16/2020)

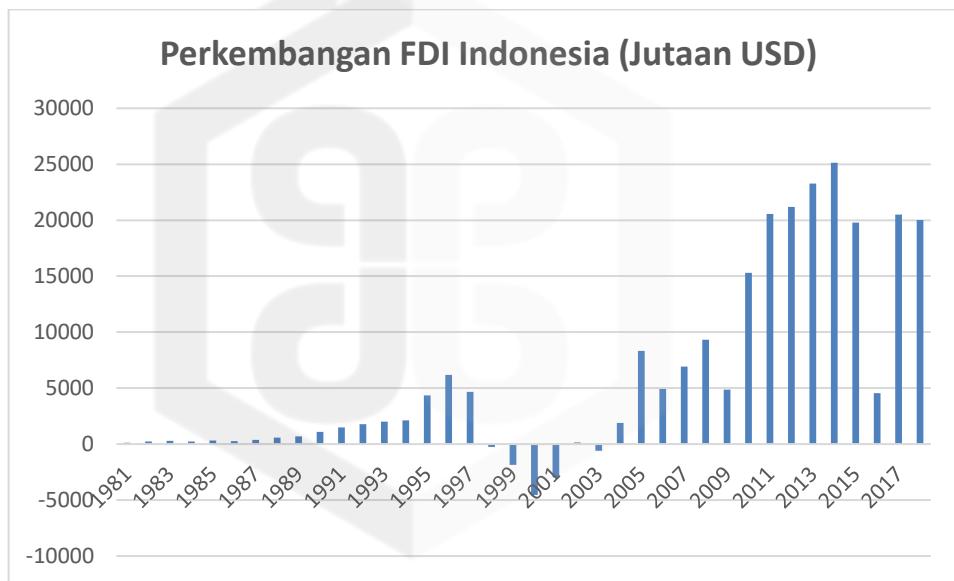
Sumber: Diambil dari berbagai peraturan perundang-undangan yang masih berlaku.

Khusus insentif fiskal berupa *Tax Holiday*, Undang-Undang Penanaman Modal memberikan batasan bahwa insentif tersebut hanya dapat diberikan kepada penanaman modal baru yang merupakan industri pionir, yaitu industri yang:

1. Memiliki keterkaitan yang luas,
2. Memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi,
3. Memperkenalkan teknologi baru, serta
4. Memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional.

Ketentuan mengenai *Tax Holiday* di Indonesia pertama kali dikeluarkan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing. Aturan ini mengatur kemudahan dalam bidang perpajakan. Namun demikian, melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 yang berlaku 1 Januari 1984 tentang Pajak Penghasilan ketentuan mengenai *Tax Holiday* dicabut. Sebagaimana yang terlihat pada gambar 1 dibawah ini

pemberian fasilitas dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tidak memberikan dampak yang signifikan bagi lahirnya Foreign Direct Investment seperti yang terlihat pada gambar 1.1 dibawah ini.



Gambar 1.1 Grafik FDI Indonesia 1981-2018

Sumber: Data World Bank, 2020

Ketentuan mengenai pembebasan pajak muncul kembali melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Di dalam pasal 18 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 disebutkan bahwa pemerintah akan memberikan fasilitas kepada penanam modal yang melakukan penanaman modal berupa perluasan usaha dan atau penanaman modal baru.

Aturan pelaksanaan tata cara pemberian tax holiday diatur dalam peraturan menteri keuangan, peraturan menteri keuangan ini sendiri telah mengalami transformasi perubahan beberapa kali dari awal terbit yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.011/2011 tanggal 15 Agustus 2011 sampai dengan acuan

peraturan menteri keuangan saat ini yang berlaku yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.010/2018 tanggal 26 November 2018. Dalam rentang waktu pelaksanaan pemberian fasilitas *Tax Holiday* terdapat periode dimana Peraturan Menteri Keuangan 159/PMK.010/2015 tanggal 14 Agustus 2015 yang pada saat ditetapkan sampai dengan dicabut dan diganti dengan peraturan menteri keuangan yang baru tidak terdapat pelaku usaha yang mendapatkan *Tax Holiday*, hal ini sangat bertolak belakang dengan semangat Undang-Undang Penanaman Modal yaitu sebagai insentif serta mendorong masuknya investasi yang merupakan industri pionir sehingga mampu menciptakan *multiplier effect* bagi perekonomian bangsa dan negara.

Tabel 1.1 dibawah ini memperlihatkan dengan jelas bahwa terdapat pertanyaan mengapa pada periode Peraturan Menteri Keuangan 159/PMK.010/2015 sebagaimana telah diubah dengan Nomor 103/PMK.010/2016 tidak terdapat sama sekali perusahaan yang menerima fasilitas ini.

Tabel 1.3
Jumlah Penerima *Tax Holiday* Berdasarkan Aturan Pelaksanaan

Dasar Hukum (PMK)	Keterangan
No. 130/PMK.011/2011 tanggal 15 Agustus 2011 (sebagaimana telah diubah) No. 192/PMK.011/2014 tanggal 6 Oktober 2014	Terdapat 5 perusahaan yang mendapatkan <i>Tax Holiday</i> pada rezim PMK 130/2011 junto PMK 192/2014, dengan total investasi sekitar Rp. 37,55 Triliun dan 120 juta USD.
No. 159/PMK.010/2015 tanggal 14 Agustus 2015 (sebagaimana telah diubah) No. 103/PMK.010/2016 tanggal 27 Juni 2016	Tidak terdapat perusahaan penerima <i>Tax Holiday</i> berdasarkan periode PMK ini (0 perusahaan).
No. 35/PMK.010/2018 tanggal 29 Maret 2018	Terdapat 10 perusahaan penerima <i>Tax Holiday</i> , jumlah yang lebih banyak dari periode sebelumnya, dengan total investasi sekitar Rp. 210,2 Triliun.
No. 150/PMK.010/2018 tanggal 26 November 2018	Terdapat 51 perusahaan penerima fasilitas <i>Tax Holiday</i> pada periode PMK yang masih berlaku sampai dengan saat ini, dengan nilai aktiva tetap sebesar Rp. 838,5 Triliun

Sumber: BKPM (data sampai dengan bulan April 2020)

Dimulai pada periode Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.011/2011 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 192/PMK.011/2014 yang merupakan awal dari ketentuan *Tax Holiday* dimana pelaku usaha pada saat itu dapat mengajukan permohonan kepada Kementerian Perindustrian dan Badan Koordinasi Penanaman Modal hasilnya terdapat lima (5) perusahaan yang menerima fasilitas tax holiday dengan periode pengajuan pada tahun 2012-2016 dan total nilai investasi sekitar Rp. 37,55 Triliun dan 120 juta USD.

Begitupun pada rezim Peraturan Menteri Keuangan Nomor 35/PMK.010/2018 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.010/2018 dimana pada periode ini pemerintah cukup tegas dengan memberikan kepastian pada dunia usaha terkait fasilitas *Tax Holiday*, hasilnya pada periode ini terdapat cukup banyak perusahaan yang telah mendapatkan fasilitas pengurangan pajak penghasilan badan ini.

Hal ini berbeda dengan apa yang dihasilkan dari periode Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 103/PMK.010/2016 dimana tidak terdapat perusahaan yang mendapatkan fasilitas pengurangan pajak penghasilan badan atau *Tax Holiday*. Mengapa hal itu bisa terjadi. Bagaimana implementasi kebijakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 103/PMK.010/2016 dilaksanakan.

Berangkat dari pertanyaan besar inilah penulis berusaha mengungkap dan mencari jawaban terkait atas pertanyaan besar diatas, sehingga judul yang diambil adalah *Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 Tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.*

1.2 Rumusan Permasalahan

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang telah diuraikan diatas, terdapat permasalahan yang terangkum dalam identifikasi masalah, yaitu mengapa pada periode Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 tidak terdapat perusahaan yang berhasil memanfaatkan fasilitas pengurangan Pajak Penghasilan Badan. Oleh karena itu, yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi kebijakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.

1.3 Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan permasalahan tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan implementasi kebijakan pemberian fasilitas pengurangan pajak penghasilan badan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 dari sisi isi kebijakan.
2. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan implementasi kebijakan pemberian fasilitas pengurangan pajak penghasilan badan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 dari sisi lingkungan kebijakan.

1.4 Manfaat Penelitian

Signifikansi penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam dua hal, yaitu secara teoritis maupun secara praktis:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa konsep pengembangan studi kebijakan publik yang dikaitkan dengan analisis implementasi kebijakan. Selain itu, penelitian ini juga dimaksudkan sebagai penelitian awal tentang kebijakan insentif fiskal terkait dengan kontribusi dan implikasi terhadap pelaku usaha.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan berupa informasi mengenai permasalahan implementasi kebijakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan sebagaimana telah diubah dengan Nomor 103/PMK.010/2016 yang kemudian dapat diterapkan atau setidaknya menjadi bahan masukan bagi pengambil kebijakan atas kebijakan serupa atau kebijakan pengganti di masa yang akan datang.

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Kebijakan pemberian fasilitas pengurangan Pajak Penghasilan badan merupakan kewenangan pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Keuangan yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara serta fungsi perumusan, penetapan, dan pemberian rekomendasi kebijakan fiskal dan sektor keuangan. Dalam hubungan keterkaitan kepentingan implementasi kebijakan Peraturan Menteri Keuangan 159/PMK.010/2015, terdapat setidaknya empat unsur instansi atau lembaga yang saling berhubungan, yaitu:

- a. Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian;
- b. Badan Koordinasi Penanaman Modal;
- c. Kementerian Teknis/Sektor (Kementerian Perindustrian, Kementerian ESDM, Kementerian KKP, dsb);
- d. Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan; dan
- e. Direktorat Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan.

Kebijakan Peraturan Menteri Keuangan 159/PMK.010/2015 merupakan amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, sebagaimana dimaksud pasal 18 UU 25/2007 dimana tujuan akhirnya adalah untuk meningkatkan

pertumbuhan ekonomi nasional, meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Jawaban atas rumusan permasalahan dan pertanyaan penelitian implementasi kebijakan Peraturan Menteri Keuangan 159/PMK.010/2015 tentang pemberian fasilitas pengurangan pajak penghasilan badan, didasarkan melalui pendekatan *Merilee S. Grindle*, dan dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Tidak adanya perusahaan yang berhasil memanfaatkan fasilitas pengurangan pajak penghasilan badan (*tax holiday*) pada periode Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 dilihat dari isi kebijakannya, dikarenakan terdapat perbedaan kepentingan yang terlalu mendasar dan tidak adanya kesamaan visi antar instansi pemerintah selaku pelaksana kebijakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015.
2. Tidak adanya perusahaan yang berhasil memanfaatkan fasilitas pengurangan pajak penghasilan badan (*tax holiday*) pada periode Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 dilihat dari lingkungan kebijakannya, dikarenakan *political will* dari rezim atau karakteristik penguasa sehingga pemerintahan saat itu yang belum selugas, setegas, dan seberani bila dibandingkan dengan rezim atau karakteristik penguasa dan pemerintahan saat ini dalam hal memberikan perizinan dan pelayanan kepada publik sehingga kebijakan yang dibuat saat ini menuntut kejelasan, kecepatan, dan kepastian

hukum, walaupun kebijakan Peraturan Menteri Keuangan 159/PMK.010/2015 ditetapkan pada tahun 2015 namun proses pembahasannya terjadi pada tahun 2014. Hal itu membuat kelemahan-kelemahan yang ada di Peraturan Menteri Keuangan 159/PMK.010/2015 dapat diperbaiki di Peraturan Menteri Keuangan 35/PMK.010/2018, hasilnya dapat dilihat sangat progresif, belum genap setahun periode Peraturan Menteri Keuangan 35/PMK.010/2018 sudah dapat menghasilkan 10 (sepuluh) perusahaan yang berhasil memanfaatkan fasilitas *tax holiday*.

5.2 Saran

1. Perlu kiranya pemerintah membuat *road map* kebijakan insentif investasi yang jelas sebagai panduan bagi instansi antar pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut, sehingga pemerintah bisa tegas dalam menyikapi pemberian fasilitas pengurangan pajak penghasilan badan atau *Tax Holiday* tanpa harus bergesekan karena adanya perbedaan kepentingan. Disamping itu otomasi sistem juga perlu dilakukan, walapun saat ini sudah diterapkan sebagai bagian dari pada sistem *onilne single submission* yang membantu sebagai faktor pendukung kemudahan investasi. Namun pengembangan kedepan harus tetap dilakukan guna menyederhanakan proses pelayanan dengan tetap memperhatikan rambu-rambu ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada.

2. Peran kementerian koordinator perlu ditingkatkan untuk dapat menjembatani perbedaan pandangan dan kepentingan antar instansi pemerintah dalam mengimplementasikan setiap kebijakan, tidak terbatas hanya pada kebijakan pemberian fasilitas pengurangan Pajak Penghasilan Badan namun seluruh kebijakan yang berpotensi menimbulkan gejolak ego sektoral. Disamping itu, evaluasi yang komprehensif dan menyeluruh juga tetap harus dilakukan untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan dari setiap kebijakan yang dibuat. Fasilitas *Tax Holiday* ini memang ada nilai positifnya tetapi pemerintah juga harus perhatikan *tax ratio*, kecenderungan *tax ratio* yang semakin hari semakin turun namun disisi lain pendanaan yang semakin hari semakin besar. Membuat pemerintah harus menaruh perhatian khusus kepada *tax ratio* agar tidak merosot jatuh, karena proporsi penerimaan pajak paling tinggi adalah PPh badan, namun sekarang PPh badan dijadikan senjata oleh pemerintah untuk mengundang investasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, S. 1999. Analisis Kebijakan Publik Teori dan Aplikasinya. Edisi Kedua. Malang: Danar Wijaya.
- Abdul Wahab, S. 2015. Analisis Kebijaksanaan dan Formulasi ke Implementasi. Kebijaksanaan Negara. Edisi Pertama. Jakarta: Bumi Aksara.
- Abidin, Said Zainal. 2016. Kebijakan Publik. Edisi Ketiga, Jakarta: Salemba Humanika.
- Bird, Richard M., & Zolt, Eric M. 2008. Tax Policy in Emerging Countries. Environment and Planning C: Government and policy, 26, 73-86. Jstor database.
- Bird, Richard M., & Zolt, Eric M. 2008. Dual Income Taxation and Developing Countries. Columbia Journal of Tax Law, 1, 174-217. Jstor database.
- Bolnick, Bruce. 2004. Effectiveness and Economic Impact of Tax Incentives in The SADC Region. Paper presented as a technical report submitted to USAID/RCSA SADC Tax Subcommittee, SADC Trade, Industry, Finance and Investment Directorate.
- Botman, Dennis., Klemm Alexander., & Baqir, Reza. 2008. Investment Incentives and Effective Tax Rates in the Philippines: A comparison with Neighboring Countries. Paper prepared for International Monetary Fund.
- Djam'an Satori dan Komariah. 2017. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: CV Alfabeta.
- Downing, Mike. 2004. Incentives for Economic Development. Economic Development Journal. 3, 2; 73. ABI/INFORM Global (proquest) database.
- Dunn, William N. 2003. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Edisi Kedua, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Dwijowijoto, Riant Nugroho. 2004. Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.

- Easson, Alex., & Zolt, Eric M. 2003. Tax Incentives. Paper presented at the world bank course on practical issues of tax policy in developing countries.
- Easson, Alex. (2004). Tax Incentives for Foreign Direct Investment. Netherland: Kluwer Law International.
- Edwards III, George C. 1980. Implementing Public Policy. Washington DC: Congressional Quarterly Inc.
- Fletcher, Kevin. (2002). Tax Incentives in Cambodia, Lao PDR, and Vietnam. Paper presented at the IMF Conference on Foreign Direct Investment: Opportunities and Challenges for Cambodia, lao PDR and Vietnam, Hanoi, Vietnam.
- Grindle, Merilee S. 1980. Politics and Policy Implementation in the Third World. New Jersey: Princeton University Press.
- Irawan, Prasetya. 2006. Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial. Depok: Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI.
- Islamy, M. Irfan. 2007. Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara. Edisi Ketiga. Jakarta: Bumi Aksara.
- Lembaga Administrasi Negara. 2020. Pedoman Penulisan Tugas Akhir. Jakarta: Politeknik STIA LAN Jakarta.
- Maulidya, Fildzah & Putranti, Titi Muswati. 2017. Evaluation of the Tax Allowance Facility in the Indonesia Fish Processing Industry. Development and Society Journal, 46.
- Moleong, Lexy J. 2005. Metedologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Muadi, Sholih., MH, Ismail., & Sofwani, Ahmad. 2016. Konsep dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik. Jurnal Review Politik, 6, 195-224.
- Mustopadidjaja AR. 2000. Perkembangan Penerapan Studi Kebijakan. Jakarta: LAN.
- Mustopadidjaja AR. 2003. Manajemen Proses Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi Kinerja, LAN RI Jakarta: Duta Pertiwi Foundation.

- Prakosa, Bambang Kesit. 2003. Analisis Pengaruh Kebijakan Tax Holiday Terhadap Perkembangan Penanaman Modal Asing di Indonesia (Tahun 1970-1999). *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 8, 19-37. Jstor database.
- Putri, Wika Arsanti. 2017. Insentif Pajak Dalam Membentuk Keputusan Investasi. *Jurnal Moneter*, IV.
- Republik Indonesia. 1983. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.
- _____. 1991. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1991 tentang Perubahan atas Undang-Undang 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.
- _____. 1994. Undang-undang Nomor 10 Tahun 1994 tentang Perubahan atas Undang-Undang 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991.
- _____. 2000. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Perubahan ketiga atas Undang-Undang 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.
- _____. 2007. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- _____. 2008. Undang-undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.
- Republik Indonesia. 2010. Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan Dalam Tahun Berjalan.
- Republik Indonesia. 2011. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.011/2011 tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.
- _____. 2014. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 192/PMK.011/2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.011/2011 tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.

- _____. 2015. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.
- _____. 2016. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 103/PMK.010/2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.010/2015 tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.
- _____. 2018. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 35/PMK.010/2018 tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.
- _____. 2018. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.010/2018 tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.
- Republik Indonesia. 2015. Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 13 Tahun 2015 tentang Tata Cara Permohonan Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.
- _____. 2015. Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 19 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 13 Tahun 2015 tentang Tata Cara Permohonan Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.
- _____. 2019. Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 1 Tahun 2019 tentang Rincian Bidang Usaha dan Jenis Produksi Industri Pionir yang dapat Diberikan Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan serta Pedoman dan Tata Cara Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.
- _____. 2019. Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Rincian Bidang Usaha dan Jenis Produksi Industri Pionir yang dapat Diberikan Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan serta Pedoman dan Tata Cara Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.

_____. 2019. Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 8 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Rincian Bidang Usaha dan Jenis Produksi Industri Pionir yang dapat Diberikan Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan serta Pedoman dan Tata Cara Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.

Setyawati, Endarti Budi dan Hessel Nogi S. Tangkilisan. Responsivitas Kebijakan Publik. Yogyakarta: Wonderful Publishing Company.

Sulistiyani, Ambar Teguh, Rosidah. 2003. Manajemen sumber daya manusia: Konsep, teori dan pengembangan dalam konteks organisasi publik, Yogyakarta: Graha Ilmu.

Thomas, Kenneth P. 2000. Competing for Capital: Europe and North America in a global era. Washington: Georgetown University Press.

Thomas, Kenneth P. 2007. Investment Incentives: Growing use, uncertain benefits, uneven controls. Paper prepared for the Global subsidies Initiative (GSI) of the international institute for Sustainable Development (IISD) Geneva, Switzerland.

United Nations Conference on Trade and Development. 2000. Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey. New York and Geneva: Author.

Wibawa, Samodra. 1994. Evaluasi Kebijakan Publik. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.