

Progresivitas Pajak Penghasilan Orang Pribadi dan Dampaknya pada Pertumbuhan Ekonomi

Nur Farida Liyana ¹, Vita Apriliasari ², Gusti Ayu Indah Ratnasari ^{3,*}

¹ Prodi Diploma III Pajak; Politeknik Keuangan Negara STAN; Jl Bintaro Utama Sektor 5, Bintaro, Tangerang Selatan 15222, 021-7361655; e-mail: faridaliyana@pknstan.ac.id.

² Prodi Diploma III Pajak; Politeknik Keuangan Negara STAN; Jl Bintaro Utama Sektor 5, Bintaro, Tangerang Selatan 15222, 021-7361655; e-mail: vapriliasari@pknstan.ac.id.

* Korespondensi: e-mail: vapriliasari@pknstan.ac.id.

Diterima: 07/12/21; Review: 15/12/21; Disetujui: 27/12/21

Cara sitasi: Liyana NF, Apriliasari V, Ratnasari GAI. 2021. Progresivitas Pajak Penghasilan Orang Pribadi dan Dampaknya pada Pertumbuhan Ekonomi. *Balance Vacation Accounting Journal*. Vol 5, No. 2. Hal : 126-139

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh pajak progresif, dalam hal ini pajak penghasilan orang pribadi (PPh OP), terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia untuk periode 2005 s.d. 2019. Hasil pengolahan data sekunder menggunakan regresi *time series* menunjukkan bahwa pajak progresif PPh orang pribadi berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Akan tetapi, penelitian ini tidak dapat menyimpulkan signifikansi dari pengaruh negatif tersebut. Walaupun demikian, penelitian ini berkontribusi pada literatur di topik sejenis yang masih terbatas di Indonesia. Hasil penelitian ini juga melengkapi perdebatan dari hasil penelitian-penelitian sebelumnya yang telah dilakukan di negara-negara lain. Secara khusus, penelitian ini memberi bukti empiris dan mengonfirmasi pendapat Holcombe dan Lacombe (2004) bahwa meskipun ada hubungan negatif antara PPh dan pertumbuhan ekonomi, hubungan tersebut tidak signifikan. Selain itu, penelitian ini memberi rekomendasi mengenai hal-hal yang dapat dilakukan untuk mengoptimalkan kontribusi pemajakan progresif PPh OP terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia berdasarkan pengalaman negara lain, khususnya negara-negara Amerika Latin, yang memiliki kemiripan karakteristik dengan Indonesia.

Kata kunci: pajak progresif, pajak penghasilan orang pribadi, pertumbuhan ekonomi

Abstract: This study aims to examine the effect of progressive taxes, in this case, personal income tax (PIT), on Indonesia's economic growth for the period of 2005-2019. Using secondary data, the result of time series regression shows that the progressive personal income tax has a negative effect on Indonesia's economic growth. However, this study cannot conclude the significance of the negative effect. Nevertheless, this research contributes to the limited literature on similar topics in Indonesia. The result of this study also complements the mixed results of previous studies in other countries. In particular, this study provides empirical evidence and confirms Holcombe and Lacombe's (2004) notion that although there is a negative relationship between income tax and economic growth, the relationship is not significant. In addition, this study provides recommendations on how to optimize the contribution of progressive taxation of PIT to economic growth in Indonesia based on the experiences of other countries, especially Latin American countries, which have similar characteristics with Indonesia.

Keywords: progressive tax, personal income tax, economic growth

1. Pendahuluan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (selanjutnya disebut UU 7/2021) telah mereformasi

beberapa peraturan perpajakan. Salah satu reformasi yang dilakukan adalah penambahan lapisan tarif dan penghasilan kena pajak atas pajak penghasilan orang pribadi (PPh OP). Sebelumnya, terdapat empat lapisan PPh OP dengan lapisan penghasilan kena pajak paling tinggi di atas Rp500 juta dan tarif PPh tertinggi 30%. Dengan berlakunya UU 7/2021, terdapat lima lapisan tarif PPh OP dengan lapisan penghasilan kena pajak paling tinggi di atas Rp5 miliar dan tarif PPh tertinggi 35%. Lapisan-lapisan pajak inilah yang disebut dengan istilah pajak progresif.

Alasan utama yang umumnya menjadi justifikasi penerapan pemajakan progresif adalah untuk mengurangi ketimpangan ekonomi (Blum dan Kalven 1952). Dalam konteks pajak penghasilan, ketimpangan pendapatan menjadi isu yang hendak diselesaikan melalui sistem pajak penghasilan. Faktanya, meningkatnya ketimpangan tersebut sebagian besar dipicu oleh lapisan teratas dalam distribusi pendapatan (Piketty dan Saez 2007). Penerapan pajak progresif dipercaya mencerminkan sistem perpajakan yang lebih optimal (Elshani dan Ahmeti 2017). Hal ini dikarenakan sistem pajak progresif mampu membuat warga negara, dalam hal ini wajib pajak, memiliki beban pajak yang setara (Mill 1864). Dengan mengenakan tarif pajak lebih tinggi ke masyarakat yang memiliki pendapatan yang lebih tinggi berarti keadilan redistributif dapat tercapai. Sebagaimana dijelaskan oleh Fieldhouse (2013), pajak progresif meningkatkan pendapatan negara dan memastikan fungsi redistribusi tanpa adanya dampak negatif pada pertumbuhan ekonomi.

Namun demikian, literatur menunjukkan bahwa masih terdapat perbedaan hasil penelitian terdahulu mengenai pengaruh pajak progresif, dalam hal ini pajak penghasilan orang pribadi, terhadap pertumbuhan ekonomi. Beberapa hasil penelitian terdahulu menunjukkan pengaruh negatif (misalnya, Elshani dan Ahmeti 2017; Poulson dan Kaplan 2008). Namun, penelitian lain di berbagai negara tidak dapat menemukan bukti yang jelas atas pengaruh negatif progresivitas pajak terhadap pertumbuhan ekonomi (Easterly et al. 1992; Lee dan Gordon 2005; Gerber et al. 2018; Weller 2008; Canavire-Bacarreza et al. 2013). Sebagian peneliti lainnya berpendapat bahwa pajak dapat berpengaruh positif maupun negatif terhadap pertumbuhan ekonomi, tergantung faktor lain seperti penggunaan lebih lanjut dari pendapatan pajak (Helms 1985; Mofidi dan Stone 1990) atau ukuran pemerintahan suatu negara (Vedder 2001). Selain itu, terdapat juga hasil penelitian yang menyimpulkan bahwa pajak penghasilan orang

pribadi berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi, walaupun tidak signifikan secara statistik (Andrašić et al. 2018; Kalaš et al. 2017). Dengan demikian, walaupun beberapa penelitian mendukung bahwa pajak penghasilan orang pribadi berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi, dampak negatif tersebut tidak dapat dibuktikan secara jelas di beberapa penelitian lainnya. Beberapa hasil penelitian bahkan menemukan pengaruh yang positif, walaupun tidak signifikan sehingga perlu dilakukan penelitian lanjutan. Penelitian dalam konteks Indonesia bahkan masih terbatas. Oleh karena itu, untuk melengkapi hasil studi empiris sebelumnya, penelitian ini dilakukan untuk membuktikan hipotesis: pajak penghasilan orang pribadi berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam hal ini, pertumbuhan ekonomi sebagai *dependent variable* akan dilihat dari pertumbuhan PDB per kapita (Elshani dan Ahmeti 2017; Widmalm, 2001; Lee dan Gordon 2005).

Selain itu, perubahan kebijakan pemajakan progresif atas penghasilan orang pribadi yang sudah beberapa kali dilakukan Indonesia merupakan hal yang juga dilakukan oleh negara-negara lain. Penelitian Focanti et al. (2013) bahkan mengembangkan basis data komprehensif atas reformasi perpajakan (salah satunya PPh OP) yang telah dilakukan di negara-negara Amerika Latin. Focanti et al. (2013) selanjutnya menarik hubungan antara reformasi perpajakan yang dilakukan tersebut dengan berbagai variabel ekonomi. Tidak hanya Focanti et al. (2013), Canavire-Bacarreza et al. (2013) dan Barreix et al. (2017) juga memfokuskan studi mereka di negara-negara Amerika Latin.

Dengan latar belakang tersebut, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis dampak pajak penghasilan progresif, dalam hal ini PPh OP, terhadap pertumbuhan ekonomi. Selain itu, penelitian ini juga mengidentifikasi hal-hal yang dapat mengoptimalkan kontribusi pemajakan progresif PPh OP terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia berdasarkan pengalaman negara lain, khususnya negara-negara Amerika Latin. Pemilihan negara-negara Amerika Latin sebagai pembanding didasarkan pada fakta bahwa mereka telah melalui periode di mana terjadi dinamika pada tarif PPh OP, yakni tercatat telah terjadi sebanyak 43 kali perubahan sejak 1990 hingga 2004 (Focanti et al. 2013). Selain itu, negara-negara Amerika Latin sebagian besar merupakan negara berkembang dan sedikit di antaranya tergolong *higher-middle*

income (Larrain 2017) sehingga secara karakteristik dapat dikatakan mirip dengan Indonesia.

Untuk memenuhi tujuan penelitian tersebut, dilakukan pengumpulan dan analisis data menggunakan metode penelitian yang akan dijelaskan pada bagian berikutnya.

2. Metode Penelitian

Dengan mempertimbangkan rekomendasi Elshani dan Ahmeti (2017), yang menyarankan dampak PPh OP terhadap pertumbuhan ekonomi tidak dilihat secara parsial, penelitian ini akan menggunakan statistik inferensia untuk menguji hubungan antara PPh OP dengan pertumbuhan ekonomi, dengan memasukkan juga pajak-pajak lain ke dalam model penelitian. Selain PPh OP, pajak lain yang dimasukkan ke dalam model adalah PPh Badan dan pajak pertambahan nilai atau PPN (Elshani dan Ahmeti 2017; Kalaš et al. 2017). Di samping tiga jenis pajak tersebut, Andrašić et al. (2018) juga memasukkan pajak lain seperti pajak properti. Untuk itu, model penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

$$Y_t = \alpha + \beta_1 \text{LnPPhOP} + \beta_2 \text{LnPPhBdn} + \beta_3 \text{LnPPN} + \beta_4 \text{LnPBB} + \beta_5 \text{LnPajakLain} + \varepsilon$$

Di mana:

Y_t	= Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) per kapita
PPhOP	= Proporsi Penerimaan PPh OP dalam PDB
PPhBdn	= Proporsi Penerimaan PPh Badan dalam PDB
PPN	= Proporsi Penerimaan PPN dalam PDB
PBB	= Proporsi Penerimaan PBB P5L dalam PDB
Pajak Lainnya	= Proporsi Penerimaan Pajak Lainnya dalam PDB

Untuk menguji apakah pajak penghasilan orang pribadi berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi, penelitian ini menggunakan data sekunder berupa: (1) data penerimaan pajak yang diperoleh dari Buku Saku Perpajakan yang disusun oleh Direktorat Jenderal Pajak dan (2) data pertumbuhan PDB per kapita yang diperoleh dari situs web the World Bank. Data tersebut selanjutnya dianalisis menggunakan regresi time series dengan menggunakan SPSS.

Ruang lingkup penelitian ini adalah meneliti pengaruh progresivitas PPh OP terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia untuk periode 2005 s.d. 2019. Pemilihan rentang tahun dimaksud awalnya didasarkan pada fakta bahwa struktur tarif PPh OP

berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (UU 17 Tahun 2000), yang mulai diberlakukan pada tahun pajak 2001, adalah sama dengan tarif progresif PPh OP sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP), yaitu dengan tarif tertinggi PPh OP sebesar 35%, meski dengan *tax bracket* yang berbeda.

Selain itu, untuk mengetahui bagaimana mengoptimalkan kontribusi pemajakan progresif PPh OP terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia, penelitian ini juga melakukan tinjauan atas literatur terdahulu. Tinjauan literatur dilakukan dengan membandingkan pengalaman negara-negara lain, khususnya negara Amerika Latin (yang memiliki kemiripan karakteristik dengan Indonesia). Hasil analisis data akan disajikan pada bagian berikutnya.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Hasil Uji Statistik

3.1.1 Uji Asumsi Klasik

Berdasarkan hasil uji asumsi klasik yang dilakukan, diperoleh hasil sebagai berikut:

- a) data berdistribusi normal sesuai histogram dan *scatter plot*;
- b) data menyebar dan tidak menunjukkan pola tertentu sehingga memenuhi asumsi heteroskedastisitas;
- c) data tidak menunjukkan autokorelasi dengan rentang nilai Durbin-Watson yaitu $du=0.56$ $dL=2.21$;
- d) tidak terdapat multikolinearitas karena nilai VIF (*Variance Inflation Factor*) kurang dari 10.

Hasil tersebut menunjukkan bahwa data yang digunakan dalam penelitian ini telah memenuhi keempat uji asumsi klasik.

3.1.2 Regresi *Time Series*

Berdasarkan hasil *running* SPSS, model yang dihasilkan adalah sebagai berikut:

$$Y_t = -15.3 - 1.1LnPPhOP - 3.1LnPPhBdn + 4.4LnPPN + 1.7LnPBB - 0.7LnPajakLain + \varepsilon$$

Berdasarkan model yang dihasilkan, pertumbuhan ekonomi dipengaruhi secara positif oleh PPN dan PBB. Sementara itu PPh OP, PPh Badan, dan Pajak Lainnya berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Konstanta -15.3 artinya adalah tanpa adanya

pengaruh dari variabel pajak-pajak tersebut, pertumbuhan ekonomi memiliki kecenderungan bertumbuh negatif, sehingga perlu untuk penambahan variabel lain selain variabel pajak.

Berdasarkan pengujian secara simultan, model telah *fit* dalam artian sudah dapat dikatakan mewakili data dengan adjusted R-Square sebesar 0.735 dengan P-value sebesar 0.018 sehingga signifikan dengan alpha sebesar 5%.

Tabel 1 Resume Variabel secara Parsial

		B	Sig
1	(Constant)	-15.298	.120
	OP	-1.140	.159
	Badan	-3.103	.020
	PPN	4.401	.005
	PBB	1.657	.049
	PL	-.666	.290

Sumber: Diolah Penulis dari data penelitian

Selanjutnya, pengujian secara parsial ditunjukkan dalam Tabel 1, dengan penjelasan sebagai berikut. PPh OP memengaruhi secara negatif pertumbuhan ekonomi, namun pengaruh ini tidak dapat disimpulkan karena secara statistik hasil yang diperoleh tidak signifikan dengan tingkat p-value 0.05. Selanjutnya dampak negatif PPh Badan terhadap pertumbuhan ekonomi menunjukkan hasil negatif signifikan dengan tingkat signifikansi sebesar 0.02 kurang dari p-value 0.05. Dengan demikian dapat diinterpretasikan bahwasanya kenaikan PPh Badan sebesar 1% akan berdampak pada penurunan pertumbuhan ekonomi sebesar -3.1%. Sementara itu, PPN memiliki dampak positif signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Penambahan penerimaan PPN sebesar 1% akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi sebesar 4.4%. Demikian pula dengan PBB. PBB memiliki dampak positif signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. 1% kenaikan penerimaan PBB berdampak pada kenaikan pertumbuhan ekonomi sebesar 1.7%. Terakhir, pajak lainnya memiliki dampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi, tetapi hasil ini tidak signifikan secara statistik.

3.2. Pengaruh Pajak Penghasilan Orang Pribadi terhadap Pertumbuhan Ekonomi

Berdasarkan hasil pengujian hipotesis, penelitian ini menemukan pengaruh negatif PPh OP terhadap pertumbuhan ekonomi, tetapi hasil penelitian belum dapat menyimpulkan signifikansi pengaruh tersebut. Dengan demikian, hasil penelitian ini serupa dengan beberapa penelitian terdahulu yang juga belum dapat menyimpulkan secara jelas signifikansi pengaruh PPh OP terhadap pertumbuhan ekonomi (Easterly et

al. 1992; Lee dan Gordon 2005; Gerber et al. 2018; Weller 2008; Canavire-Bacarreza et al. 2013).

Pengaruh negatif pajak penghasilan terhadap pertumbuhan ekonomi dalam literatur dikemukakan oleh Poulson dan Kaplan (2008) karena pajak penghasilan meningkatkan biaya dan menurunkan pendapatan masyarakat sehingga timbul upaya minimalisasi beban pajak (misalnya, dalam bentuk aktivitas yang cenderung dipajaki rendah atau justru melakukan aktivitas yang cenderung tidak produktif). Sementara itu, secara empiris, Elshani dan Ahmeti (2017) menemukan pengaruh negatif pajak penghasilan orang pribadi terhadap pertumbuhan ekonomi, walaupun signifikansinya rendah. Di sisi lain, Holcombe dan Lacombe (2004) mengemukakan bahwa meskipun ada hubungan negatif antara PPh dan pertumbuhan ekonomi, hubungan tersebut kemungkinan tidak signifikan. Dengan demikian, hasil penelitian ini mengonfirmasi pendapat Holcombe dan Lacombe (2004). Dari penelitian ini ditemukan bahwa pajak penghasilan orang pribadi berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi, tetapi pengaruhnya tidak signifikan.

Lebih lanjut, Gerber et al. (2018), menyampaikan bahwa memang terdapat tantangan dalam mengukur pengaruh progresivitas pajak terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam hal ini, ukuran progresivitas yang digunakan oleh para peneliti pun bervariasi. Dari sisi teori dan kondisi di Indonesia, terdapat beberapa hal terkait dengan tingkat progresivitas pemajakan atas penghasilan orang pribadi yang perlu dicermati, baik dalam menjelaskan pengaruh negatif PPh OP terhadap pertumbuhan ekonomi maupun dalam menganalisis lebih lanjut implikasi perubahan dalam struktur pemajakan progresif yang dilakukan.

a) Perluasan basis pemajakan

Barreix et al. (2017) mengungkapkan bahwa basis pemajakan yang kemudian memengaruhi besarnya tarif efektif PPh OP juga harus diperluas agar tarif pajak progresif yang telah ditetapkan mampu meningkatkan penerimaan pajak dan pada akhirnya mampu meredistribusi penghasilan sebagaimana diharapkan. Mereka menekankan bahwa hambatan dalam menciptakan keadilan vertikal dan horisontal dalam pemajakan atas penghasilan diakibatkan oleh (1) longgarnya ketentuan atas biaya-biaya yang dapat dikurangkan dalam menghitung penghasilan kena pajak; dan (2) luasnya cakupan penghasilan yang dikecualikan sebagai objek PPh. Di samping itu,

perluasan basis pemajakan juga dapat diupayakan dengan meninjau kembali penghasilan-penghasilan selain dari pekerjaan yang saat ini dikecualikan dari objek pajak atau dikenakan pajak dengan tarif yang rendah, misalnya penghasilan dari modal (Barreix et al. 2017).

Menilik perkembangan dalam rezim pemajakan PPh OP di Indonesia, beberapa hal berikut diidentifikasi sebagai komponen yang diperkirakan memperkecil basis pemajakan orang pribadi di Indonesia. Pertama, peningkatan jumlah penghasilan tidak kena pajak (PTKP) sebesar 50% sesuai Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.010/2016. Kedua, pengecualian dividen sebagai objek PPh sesuai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja apabila dividen tersebut diinvestasikan di Indonesia sesuai ketentuan yang berlaku. Jika dividen berasal dari dalam negeri, implikasi pengecualian dividen sebagai objek pajak tidak serta merta memengaruhi basis pemajakan PPh OP sesuai tarif Pasal 17 UU PPh, karena dividen dari dalam negeri sejatinya merupakan objek pengenaan PPh yang bersifat final. Sementara itu, jika dividen tersebut berasal dari luar negeri, basis pemajakan penghasilan Wajib Pajak OP penerimanya akan tereduksi sepanjang diinvestasikan kembali di Indonesia sesuai ketentuan yang berlaku.

b) Modifikasi tarif pajak efektif di setiap kelompok penghasilan untuk meningkatkan *disposable income*

Beberapa peneliti melakukan modifikasi tarif pajak efektif bagi masing-masing kelompok penghasilan, antara lain Ohta (2017) dan Gloria et al. (2015). Modifikasi tersebut menurut Ohta (2017) ditujukan untuk menurunkan beban pajak penghasilan yang harus ditanggung kelompok berpenghasilan rendah dan meningkatkan beban pajak yang ditanggung oleh kelompok berpenghasilan tinggi. Penyesuaian tarif pajak tersebut didesain dalam rangka meningkatkan jumlah *disposable income* yang kemudian dapat dibelanjakan (untuk konsumsi). Peningkatan konsumsi inilah yang diprediksikan Ohta (2017) akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Lebih lanjut, Gloria et al. (2015) berfokus pada implikasi meningkatnya *disposable income* terhadap penerimaan pajak, akibat perubahan struktur tarif pajak penghasilan orang pribadi progresif.

Berdasarkan hasil simulasi yang dilakukan Ohta (2017), sistem pemajakan yang lebih progresif diprediksikan menghasilkan efek positif pada peningkatan konsumsi yang pada akhirnya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Dari tiga skenario yang

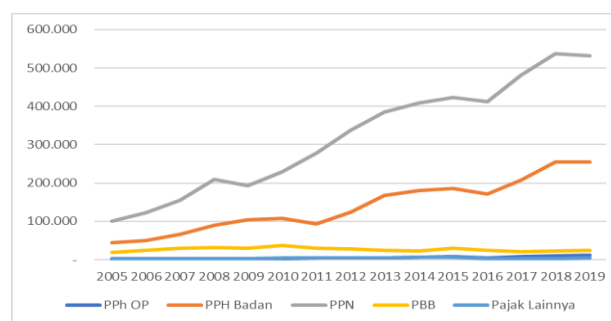
digunakan, skenario dengan kombinasi beban pajak terendah bagi kelompok berpenghasilan paling rendah dan beban pajak tertinggi bagi kelompok berpenghasilan tinggi menghasilkan peningkatan tertinggi pada pengeluaran konsumsi rumah tangga secara keseluruhan. Hasil ini cenderung sejalan dengan yang ditemukan Tiopianco dan Lucas (2012) yang mengemukakan bahwa negara-negara dalam regional ASEAN yang memiliki progresivitas PPh OP lebih tinggi juga menunjukkan tingkat pertumbuhan ekonomi yang lebih baik.

Sebaliknya, berdasarkan penelitian Gloria et al. (2015), proposal dengan tingkat progresivitas terendah (meskipun perbedaannya sangat tipis dibandingkan 2 proposal lain) justru menghasilkan kenaikan *disposable income* tertinggi. Meski ketiga proposal yang diteliti diprediksikan menghasilkan penurunan penerimaan pajak, tingkat penurunan terendah terjadi pada proposal dengan pembebasan pajak bagi lapisan terbawah dan pengenaan tarif PPh OP tertinggi untuk lapisan penghasilan tertinggi. Sementara itu, proposal dengan kenaikan *disposable income* paling rendah, pada saat yang sama, menghasilkan tingkat penurunan penerimaan pajak terendah.

c) Struktur penerimaan pajak

Dalam struktur penerimaan pajak di Indonesia, kontribusi penerimaan PPh OP lebih rendah daripada penerimaan pajak lainnya seperti PPh Badan, PPN, dan PBB, sebagaimana ditunjukkan dalam Gambar 1.

Grafik 1 Tren Penerimaan Lima Jenis Pajak di Indonesia Periode 2005 s.d. 2019



Sumber: Diolah Penulis dari data penelitian

Kondisi struktur penerimaan pajak Indonesia serupa dengan kondisi di negara-negara Amerika Latin, tetapi berbeda dengan struktur penerimaan di negara-negara industri di mana penerimaan PPh OP justru mendominasi (Canavire-Bacarreza et al. 2013). Sebagaimana akan dielaborasi pada bagian berikutnya, hasil penelitian di negara-negara Amerika Latin menunjukkan bahwa minimnya dampak perubahan pada sistem

pajak penghasilan orang pribadi di Amerika Latin berkaitan dengan rendahnya penerimaan PPh OP. Beberapa faktor yang mengakibatkan hal tersebut antara lain tingginya tingkat pembebasan pajak (*high levels of exemptions*), tingginya pengelakan pajak yang utamanya disebabkan oleh sektor-sektor informal, dan tarif pajak yang secara umum rendah (Canavire-Bacarreza et al. 2013). Selanjutnya, pada situasi di mana persaingan tarif pajak korporasi mengakibatkan tarif pajak korporasi lebih rendah daripada tarif PPh OP, wajib pajak cenderung menggeser penghasilannya dari penghasilan yang diterima OP menjadi penghasilan yang diterima melalui korporasi (Fuest & Weichenrieder 2002) sehingga berakibat pada penurunan penerimaan dari sektor PPh OP (Lee dan Gordon 2005).

Dengan adanya penambahan *tax bracket* serta kenaikan tarif tertinggi PPh OP di Indonesia sebagaimana diatur dalam UU HPP, struktur progresivitas PPh OP juga cenderung mengalami perubahan. Tarif efektif PPh bagi orang pribadi dengan penghasilan kena pajak dalam satu tahun pajak melebihi Rp5 miliar (atau dapat dikatakan sebagai golongan berpenghasilan tinggi) akan meningkat. Di sisi lain, sesuai ketentuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 (yang telah ditetapkan sebagai undang-undang), tarif umum PPh Badan di Indonesia mulai tahun pajak 2020 turun menjadi 22%, dan akan turun lagi menjadi 20% mulai tahun pajak 2022. Namun demikian, perubahan terbaru sesuai Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan mengatur bahwa tarif PPh Badan tetap sebesar 22% di tahun pajak 2022 dan seterusnya. Dalam interaksinya dengan tarif PPh OP, tarif PPh Badan yang bertahan di angka 22% dipandang memberikan sinyal yang baik untuk mencegah kemungkinan penurunan penerimaan PPh OP dan *channeling* perolehan penghasilan melalui korporasi sebagaimana dikemukakan sebelumnya.

3.3. Bagaimana Mengoptimalkan Kontribusi Pemajakan Progresif PPh OP Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia Berdasarkan Pengalaman Negara-negara Amerika Latin

Dalam kaitannya dengan pertumbuhan ekonomi di Indonesia pasca ditetapkannya tarif PPh OP 35% bagi lapisan penghasilan kena pajak tertinggi, terdapat beberapa hal yang dapat dipelajari berdasarkan praktik serupa yang pernah dilakukan oleh negara-negara lain, di antaranya adalah beberapa negara Amerika Latin. Focanti et

al. (2013) mengidentifikasi 18 negara Amerika Latin melakukan berbagai perubahan dalam sistem pemajakan, salah satunya sistem pemajakan penghasilan orang pribadi, baik terkait perubahan basis PPh OP-nya, maupun perubahan tarif PPh OP (termasuk perubahan tarif PPh OP tertinggi), dalam kurun waktu 1990 hingga 2004. Focanti et al. (2013) selanjutnya mengungkapkan bahwa negara-negara dengan frekuensi reformasi pajak (tidak hanya terkait pemajakan penghasilan orang pribadi) terbanyak merupakan negara-negara dengan peningkatan terbesar pada penerimaan pajaknya.

Dampak pemilihan sistem perpajakan di negara-negara Amerika Latin, salah satunya pajak penghasilan orang pribadi, terhadap pertumbuhan ekonomi kemudian diteliti oleh Canavire-Bacarreza et al. (2013). Penelitian tersebut dilakukan untuk periode tahun 1990 sampai dengan 2009 serta menggunakan sampel dari 19 negara Amerika Latin. Mereka kemudian menyimpulkan bahwa pajak penghasilan orang pribadi sangat tidak produktif dalam menghasilkan penerimaan pajak di sebagian besar negara-negara Amerika Latin. Minimnya dampak perubahan pada sistem pajak penghasilan orang pribadi di Amerika Latin tersebut tampaknya terkait langsung dengan rendahnya penerimaan PPh OP akibat berbagai faktor, antara lain tingginya tingkat pembebasan pajak, tingginya pengelakan pajak yang utamanya disebabkan oleh sektor-sektor informal, dan tarif pajak yang secara umum rendah. Hasil penelitian Canavire-Bacarreza et al. (2013) tersebut sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh Barreix et al. (2017), yaitu dalam rangka meningkatkan penerimaan pajak, selain peningkatan tarif pajak, perluasan basis pemajakan juga harus dilakukan sehingga menaikkan level progresivitas pajak penghasilan. Di samping itu, apa yang diungkapkan Canavire-Bacarreza et al. (2013) tersebut juga cenderung mengonfirmasi pernyataan Bird dan Zolt (2005) terkait perlunya mencermati kemampuan negara berkembang dalam penerapan tarif pajak progresif, dalam hal ini dicerminkan dari tingginya pengelakan pajak yang terjadi.

Sementara itu, penelitian Delbianco et al. (2014) memperluas periode yang diteliti (1980-2010) serta menambah total sampel menjadi 20 negara Amerika Latin dan Kepulauan Karibia. Mereka memfokuskan pada dampak ketimpangan pendapatan pada pertumbuhan ekonomi. Secara umum, mereka sepakat bahwa ketimpangan (*inequality*) akan mengancam pertumbuhan ekonomi. Akan tetapi, mereka menemukan bahwa dampak ketimpangan terhadap pertumbuhan ekonomi sangat bergantung pada tingkatan

penghasilan (lapisan penghasilan). Lebih lanjut, tingkat perkembangan ekonomi setiap negara juga penting untuk diidentifikasi dalam analisis mengenai pengaruh ketimpangan pendapatan terhadap pertumbuhan ekonomi. Pada negara-negara yang lebih 'kaya', ketimpangan yang terjadi di lapisan atas distribusi penghasilan justru berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Konsekuensinya, Delbianco et al. (2014) menyarankan digunakannya kebijakan redistribusi progresif yang menguntungkan lapisan penghasilan lebih rendah dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi di negara-negara dengan pendapatan lebih rendah.

4. Kesimpulan

Penelitian ini melengkapi hasil penelitian-penelitian sebelumnya yang telah dilakukan di negara-negara lain (misalnya, Elshani & Ahmeti 2017; Poulson & Kaplan 2008; Widmalm 2001). Sesuai hasil pengujian hipotesis, dalam konteks Indonesia, pajak progresif PPh orang pribadi berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Akan tetapi, penelitian ini tidak dapat menyimpulkan signifikansi dari pengaruh negatif tersebut. Secara khusus, penelitian ini memberi bukti empiris dan mengonfirmasi pendapat Holcombe dan Lacombe (2004) bahwa meskipun ada hubungan negatif antara PPh dan pertumbuhan ekonomi, hubungan tersebut tidak signifikan.

Terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan untuk dapat mengoptimalkan kontribusi pajak penghasilan orang pribadi terhadap pertumbuhan ekonomi baik berdasar literatur maupun pengalaman negara Amerika Latin. Pertama, tingkat progresivitas pajak penghasilan OP perlu dicermati, yaitu apakah perluasan basis pemajakan telah dilakukan; bagaimana struktur tarif progresif; serta bagaimana interaksinya dengan tarif PPh Badan. Kedua, upaya komprehensif terkait reformasi perpajakan secara simultan, termasuk peningkatan kapasitas administrasi pajak serta upaya mitigasi pengelakan pajak diperlukan dalam memastikan dampak pemajakan progresif terhadap peningkatan penerimaan pajak yang pada akhirnya meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Mengingat data yang digunakan dalam penelitian adalah data penerimaan pajak sebelum diberlakukannya UU 7/2021, penelitian lanjutan perlu dilakukan dalam beberapa tahun ke depan untuk melihat pengaruh penambahan dan perluasan lapisan tarif PPh OP yang berlaku mulai tahun 2022 terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia. Selain itu, mengingat penambahan lapisan penghasilan kena pajak dengan tarif pajak

tertinggi dalam UU HPP di Indonesia tidak diikuti dengan perubahan struktur tarif pajak pada lapisan penghasilan kena pajak di bawahnya (kecuali perluasan *tax bracket* terendah), perlu dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai dampak struktur tarif progresif PPh OP di Indonesia terhadap pertumbuhan ekonomi. Hal ini penting untuk menguji implikasi struktur tarif progresif di Indonesia, baik terhadap tingkat progresivitas sebagaimana dikemukakan Tiopianco dan Lucas (2012), maupun peningkatan *disposable income* sebagaimana disimulasikan oleh Ohta (2017) dan Gloria et al. (2015).

Referensi

- Andrašić J, Kalaš B, Mirović V, Milenković N, Pjanić M. 2018. Econometric Modelling of Tax Impact on Economic Growth: Panel Evidence from OECD Countries. *Economic Computation & Economic Cybernetics Studies & Research*. 52(4): 211-226.
- Barreix A, Benítez JC, Pecho M. 2017. *Revisiting personal income tax in Latin America: Evolution and Impact*. OECD Development Centre. Working Paper No. 338.
- Bird RM, Zolt EM. 2005. The limited role of the personal income tax in developing countries. *Journal of Asian Economics*. 16(6): 928-946.
- Blum WJ, Kalven Jr. H. 1952. The Uneasy Case for Progressive Taxation. *The University of Chicago Law Review*. 19(3): 417-520.
- Canavire-Bacarreza G, Martinez-Vazquez J, Vulovic V. 2013. *Taxation and Economic Growth in Latin America*. IDB Working Paper Series No. IDB-WP-431.
- Delbianco F, Dabús C, Caraballo MÁ. 2014. Income Inequality and Economic Growth: New Evidence from Latin America. *Cuadernos de Economía*. 33(63): 381-398.
- Easterly WR, Rebelo S. 1992. *Marginal income tax rates and economic growth in developing countries*. Country Economics Department, the World Bank. Working Paper No. WPS 1050.
- Elshani A, Ahmeti S. 2017. The Effect of Progressive Tax on Economic Growth: Empirical Evidence from European OECD Countries. *International Journal of Economic Perspectives*. 11(4): 18-25.
- Fieldhouse A. 2013. *A review of the economic research on the effects of raising ordinary income tax rates*. Economic Policy Institute.
- Focanti D, Hallerberg M, Scartascini C. 2013. *Tax Reforms in Latin America in an Era of Democracy*. IDB Working Paper Series No. 457.
- Fuest C, Weichenrieder A. 2002. *Tax Competition and Profit Shifting: On the Relationship between Personal and Corporate Tax Rates*. CESifo Working Paper No. 781.
- Gerber C, Klemm A, Liu L, Mylonas V. 2018. *Income Tax Progressivity: Trends and Implications*. International Monetary Fund.
- Gloria EV, Mendoza RU, Peña-Reyes SPK. 2015. An analysis of Philippine income tax reforms. *Asia Pacific Business & Economics Perspectives*. 3(2): 49-83.

- Helms LJ. 1985. The Effect of State and Local Taxes on Economic Growth: A Time Series-Cross Section Approach. *The Review of Economics and Statistics*. 67(4): 574-582.
- Holcombe RG, Lacombe DJ. 2004. The effect of state income taxation on per capita income growth. *Public Finance Review*. 32(3): 292-312.
- Kalaš B, Milenković I, Pjanić M, Andrašić J, Milenković N. 2017. The impact of tax forms on economic growth: Evidence from Serbia. *Industrija*. 45(2): 113-125.
- Larrain, F. 2017. Missed opportunities: The economic history of Latin America. *IMF News*.
- Lee Y, Gordon RH. 2005. Tax structure and economic growth. *Journal of Public Economics*. 89(5-6): 1027-1043.
- Mill JS. 1864. *Principles of Political Economy: with some of their applications to social philosophy*. D. Appleton.
- Mofidi A, Stone JA. 1990. Do State and Local Taxes Affect Economic Growth? *The Review of Economics and Statistics*. 72(4): 686-691.
- Ohta H. 2017. Economic Growth through Distribution of Income in Japan: Road to Stable Growth with Progressive Income Tax System. *立命館国際研究*. 30(1): 81-111.
- Piketty T, Saez E. 2007. How progressive is the US federal tax system? A historical and international perspective. *Journal of Economic perspectives*. 21(1): 3-24.
- Poulson BW, Kaplan JG. 2008. State Income Taxes and Economic Growth. *Cato Journal*. 28(1): 53-71.
- Tiopianco FP, Lucas D. 2012. Structural and Contextual Progressivity of the Philippine Individual Income Tax System. *Philippine Law Journal*. 87: 584-618.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan.
- Vedder, R. 2001. *Taxes and Economic Growth*. Taxpayers Network, Inc.
- Weller. CE. 2008. *Can Progressive Taxation Contribute to Economic Development*. Political Economy Research Institute, University of Massachusetts Amherst. Working Paper Series No. 176.
- Widmalm F. 2001. Tax structure and growth: are some taxes better than others? *Public choice*. 107(3): 199-219.