

Keadilan Pajak sebagai Fondasi Keadilan Ekonomi

Artikel Akademik

Prof Ir Rudy C Tarumingkeng, PhD

www.rudyc.com/cv.pdf

AI - Data analyst, IBM - ASMI

[RudyCT Academic Series](#) 2026

Bogor, Indonesia • 2026

Abstrak

Keadilan pajak merupakan salah satu prasyarat terpenting bagi terbentuknya keadilan ekonomi karena sistem perpajakan menentukan bagaimana beban pembiayaan negara dibagi di antara warga, perusahaan, pemilik aset, konsumen, dan generasi yang berbeda. Pajak yang adil tidak identik dengan pajak yang tinggi; ia menuntut keselarasan antara kemampuan membayar, manfaat sosial, perlakuan yang setara terhadap kondisi ekonomi yang setara, progresivitas yang wajar, kepastian hukum, kemudahan administrasi, serta penggunaan penerimaan yang kredibel untuk layanan publik dan perlindungan sosial. Artikel ini membahas fondasi filosofis dan ekonomi keadilan pajak, prinsip keadilan horizontal dan vertikal, progresivitas, optimal taxation, kepatuhan, penghindaran pajak, insentif, pajak konsumsi, kekayaan dan properti, ekonomi digital, serta hubungan pajak dengan ketimpangan. Fokus khusus diberikan pada Indonesia, termasuk implikasi UU Harmonisasi Peraturan Perpajakan, struktur PPh dan PPN, tarif efektif PPN untuk barang nonmewah, rendahnya tax ratio dibandingkan banyak negara, ketimpangan pengeluaran, kebutuhan memperluas basis pajak, dan pentingnya transformasi administrasi perpajakan. Argumen utama artikel adalah bahwa legitimasi fiskal lahir dari kombinasi fairness in contribution dan fairness in return: warga bersedia menanggung kewajiban ketika mereka melihat bahwa beban dibagi secara proporsional, celah penghindaran ditutup, kelompok rentan dilindungi, dan penerimaan diterjemahkan menjadi pendidikan, kesehatan, infrastruktur, keamanan, serta kesempatan ekonomi yang lebih merata. Dengan demikian, keadilan pajak merupakan fondasi institusional bagi keadilan ekonomi, kepercayaan kepada negara, dan pertumbuhan inklusif yang berkelanjutan.

Kata Kunci: keadilan pajak; keadilan ekonomi; progresivitas; kemampuan membayar; keadilan horizontal; keadilan vertikal; PPh; PPN; tax ratio; kepatuhan pajak; ketimpangan; Indonesia.

1. Pendahuluan: Pajak sebagai Kontrak Sosial Ekonomi

Di dalam negara modern, pajak adalah mekanisme kolektif yang mengubah sumber daya privat menjadi kapasitas publik. Jalan, sekolah, rumah sakit, penegakan hukum, pertahanan, administrasi kependudukan, mitigasi bencana, riset, infrastruktur digital, dan berbagai program perlindungan sosial tidak dapat disediakan secara memadai hanya melalui transaksi pasar. Karena itu, pertanyaan mengenai pajak pada hakikatnya bukan sekadar pertanyaan teknis tentang tarif dan basis pengenaan, melainkan pertanyaan moral dan politik-ekonomi: siapa yang seharusnya membayar, berapa besar kontribusinya, atas dasar kemampuan apa, dan untuk tujuan publik apa penerimaan itu digunakan.

Keadilan pajak menjadi penting karena sistem pajak secara langsung memengaruhi distribusi pendapatan setelah pajak, insentif bekerja dan berinvestasi, pilihan bentuk usaha, harga barang dan jasa, kepemilikan aset, serta legitimasi pemerintah. Sistem yang secara formal menghasilkan penerimaan besar tetapi dipersepsikan tidak adil dapat menurunkan kepatuhan sukarela. Sebaliknya, sistem yang relatif sederhana, transparan, dan konsisten—serta mampu menunjukkan hubungan yang masuk akal antara kontribusi dan manfaat publik—dapat memperkuat tax morale. Dalam literatur administrasi publik, kepatuhan tidak hanya ditentukan oleh probabilitas audit dan besarnya sanksi, tetapi juga oleh kepercayaan, norma sosial, persepsi keadilan prosedural, dan kualitas pelayanan negara.

Keadilan ekonomi sendiri lebih luas daripada pemerataan pendapatan. Ia menyangkut kesempatan untuk memperoleh pendidikan bermutu, kesehatan, pekerjaan produktif, akses pembiayaan, perlindungan terhadap risiko, kepastian hukum, dan kemampuan membangun aset lintas generasi. Pajak memengaruhi hampir seluruh dimensi tersebut. Pajak membiayai layanan yang memperluas kesempatan, tetapi desain

pajak juga dapat memperburuk ketimpangan apabila beban relatif terlalu berat pada konsumsi dasar, upah formal, atau usaha yang mudah dipantau sementara pendapatan modal, kekayaan, rente, dan penghasilan lintas yurisdiksi lebih mudah menghindari kewajiban.

Dalam konteks Indonesia, persoalan ini semakin strategis karena kebutuhan pembiayaan pembangunan tetap besar, sementara penerimaan pajak sebagai persentase PDB masih rendah dibandingkan rata-rata OECD dan banyak yurisdiksi pembanding. OECD menilai peningkatan penerimaan sangat penting untuk membiayai pendidikan, infrastruktur, pengurangan informalitas, dan prioritas pembangunan lainnya. Pada saat yang sama, ketimpangan pengeluaran masih menjadi isu kebijakan; BPS mencatat Gini ratio September 2025 sebesar 0,363. Angka ini memang menurun dibandingkan periode sebelumnya, tetapi tetap menegaskan perlunya kebijakan fiskal yang mampu mempertahankan pertumbuhan sekaligus memperluas distribusi manfaat pembangunan.

Artikel ini menggunakan pendekatan normatif-ekonomi dan institusional. Pertama, dibahas makna keadilan pajak dari perspektif ability-to-pay, benefit principle, horizontal equity, vertical equity, dan optimal taxation. Kedua, dianalisis instrumen pajak utama dan trade-off keadilannya: pajak penghasilan pribadi, pajak badan, PPN, cukai, pajak properti, dan pajak kekayaan. Ketiga, artikel menempatkan administrasi, teknologi, data, kepatuhan, dan penghindaran pajak sebagai bagian integral dari keadilan. Keempat, pembahasan diarahkan pada agenda Indonesia dengan tujuan merumuskan prinsip reformasi yang realistis, pro-pertumbuhan, dan berkeadilan.

2. Konsep Dasar Keadilan Pajak

2.1 Ability-to-Pay: kemampuan ekonomi sebagai dasar kontribusi

Prinsip kemampuan membayar menyatakan bahwa beban pajak seharusnya disesuaikan dengan kapasitas ekonomi wajib pajak. Kapasitas ini dapat tercermin dalam penghasilan, konsumsi, kekayaan, warisan, atau kombinasi indikator. Secara intuitif, tambahan seribu rupiah pajak memiliki pengorbanan kesejahteraan yang berbeda bagi rumah tangga berpendapatan rendah dibandingkan rumah tangga sangat kaya. Karena marginal utility of income cenderung menurun, teori keuangan publik memberikan dasar bagi progresivitas: tambahan kontribusi dari mereka yang memiliki sumber daya lebih besar dapat menimbulkan pengorbanan relatif lebih kecil dan membiayai barang publik yang manfaat sosialnya luas.

Namun ability-to-pay tidak identik dengan mengejar tarif setinggi mungkin pada kelompok kaya. Jika tarif marginal terlalu tinggi dan basis pajak mudah berpindah, respons perilaku dapat muncul berupa pengurangan kerja, perubahan bentuk remunerasi, relokasi aset, penundaan realisasi keuntungan modal, atau penghindaran pajak. Karena itu desain progresif perlu mempertimbangkan elastisitas basis pajak, kualitas administrasi, mobilitas faktor produksi, dan integrasi informasi. Prinsip keadilan harus berinteraksi dengan efisiensi, bukan berdiri di luar realitas ekonomi.

2.2 Benefit Principle: kontribusi dan manfaat dari negara

Benefit principle berangkat dari gagasan bahwa individu yang menikmati manfaat dari layanan publik sepatutnya ikut membiayainya. Prinsip ini mudah diterapkan pada pungutan tertentu seperti tarif jalan tol, retribusi, atau user charge, tetapi jauh lebih sulit untuk layanan publik murni seperti pertahanan, stabilitas makroekonomi, kepastian hukum, atau perlindungan lingkungan. Orang kaya sering memperoleh manfaat absolut besar dari stabilitas institusi karena memiliki lebih banyak aset yang dilindungi, tetapi orang miskin dapat memperoleh manfaat marginal sangat besar dari pendidikan, kesehatan, dan jaring pengaman sosial.

Karena itu sistem fiskal modern biasanya menggabungkan benefit principle dengan ability-to-pay. Pajak umum membiayai barang publik dan redistribusi, sementara user charge digunakan secara selektif apabila manfaat dapat diidentifikasi dan tidak menimbulkan eksklusi yang merugikan kelompok rentan. Keadilan tidak berarti setiap warga menerima kembali persis sebesar pajak yang dibayar. Kontrak sosial justru menerima adanya redistribusi antarkelompok, antardaerah, dan antargenerasi.

2.3 Keadilan horizontal dan vertikal

Keadilan horizontal berarti individu atau badan usaha dengan kapasitas ekonomi yang setara seharusnya memperoleh perlakuan pajak yang setara. Dua pekerja dengan pendapatan bersih dan kondisi keluarga serupa semestinya tidak menghadapi kewajiban yang sangat berbeda hanya karena bentuk kontrak atau cara pembayaran. Demikian pula dua perusahaan dengan laba ekonomi serupa seharusnya tidak memiliki beban efektif yang sangat berbeda hanya karena satu memiliki akses terhadap insentif khusus atau perencanaan pajak lintas yurisdiksi.

Keadilan vertikal berarti pihak dengan kapasitas ekonomi berbeda dapat dan sering kali seharusnya menghadapi beban yang berbeda. Progresivitas tarif PPh orang pribadi merupakan manifestasi utamanya. Tantangan praktisnya adalah menentukan seberapa progresif. Pilihan ini bersifat sosial-politik, tetapi dapat dipandu oleh bukti mengenai distribusi penghasilan, kebutuhan penerimaan, elastisitas perilaku, mobilitas modal, dan kualitas administrasi.

3. Dari Keadilan Pajak menuju Keadilan Ekonomi

Hubungan antara pajak dan keadilan ekonomi bekerja melalui dua saluran: sisi penerimaan dan sisi belanja. Pada sisi penerimaan, pajak menentukan distribusi beban. Pada sisi belanja, penerimaan membiayai layanan dan transfer yang memengaruhi distribusi kesempatan serta pendapatan disposabel. Karena itu evaluasi keadilan fiskal seharusnya tidak berhenti pada siapa membayar pajak tertentu. PPN, misalnya, dapat terlihat regresif jika hanya dilihat terhadap pendapatan tahunan, tetapi keseluruhan sistem fiskal dapat tetap progresif apabila penerimaan PPN digunakan untuk layanan kesehatan, pendidikan, subsidi terarah, dan bantuan sosial yang manfaat relatifnya besar bagi kelompok bawah. Meski demikian, alasan tersebut bukan pembenaran untuk mengabaikan desain PPN; perlindungan terhadap konsumsi dasar dan kompensasi terarah tetap penting.

Sistem pajak juga memengaruhi pembentukan aset. Pajak atas pendapatan tenaga kerja, laba, dividen, keuntungan modal, properti, dan warisan menentukan insentif menabung serta kecepatan akumulasi kekayaan. Ketika ketimpangan kekayaan jauh lebih tinggi daripada ketimpangan pendapatan, pajak yang terlalu berpusat pada arus penghasilan formal dapat membebani kelas pekerja dan kelas menengah sementara pemilik aset dengan struktur kepemilikan kompleks memiliki lebih banyak peluang menunda atau mengubah karakter penghasilan. Inilah alasan pentingnya integrasi data keuangan, transparansi beneficial ownership, pertukaran informasi, dan desain pajak atas penghasilan modal yang konsisten.

Lebih jauh, pajak dapat memperbaiki kegagalan pasar. Cukai rokok dan minuman berpemanis, pajak karbon, atau pungutan atas polusi dapat menginternalisasi externalities. Dalam konteks keadilan, pajak semacam itu perlu dirancang hati-hati karena beban konsumsi dapat jatuh pada kelompok berpendapatan rendah. Sebagian penerimaan sebaiknya dikembalikan dalam bentuk layanan kesehatan, transportasi publik, subsidi energi bersih, atau transfer terarah sehingga fungsi korektif dan distribusional berjalan bersama.

Keadilan ekonomi yang berkelanjutan juga mensyaratkan kapasitas fiskal. Negara dengan penerimaan yang sangat rendah sering mengalami keterbatasan menyediakan pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, dan infrastruktur yang merata. Akibatnya, keluarga berpendapatan rendah harus membeli layanan secara privat atau menerima kualitas yang lebih rendah. Dalam keadaan demikian, pajak rendah belum tentu berarti lebih adil. Pertanyaan yang tepat adalah apakah kombinasi penerimaan, komposisi pajak, dan kualitas belanja menghasilkan kesempatan yang lebih setara dan pertumbuhan yang lebih inklusif.

4. Progresivitas: Prinsip, Ukuran, dan Batas Ekonomi

Progresivitas berarti rata-rata beban pajak meningkat seiring meningkatnya kemampuan ekonomi. Pajak penghasilan orang pribadi dengan tarif berlapis adalah instrumen paling langsung. Indonesia melalui UU HPP menambahkan lapisan tarif 35 persen untuk penghasilan kena pajak di atas Rp5 miliar. Secara normatif, lapisan ini memperkuat progresivitas pada bagian paling atas distribusi. Namun progresivitas efektif tidak hanya ditentukan oleh tarif statutori. Ia dipengaruhi pengurangan, pengecualian, penghasilan final, perlakuan terhadap capital gains, struktur kepemilikan, kepatuhan, serta kemampuan otoritas mengidentifikasi penghasilan global wajib pajak.

Literatur optimal taxation, dari Mirrlees hingga Diamond dan Saez, menunjukkan bahwa tarif pajak optimal bergantung pada trade-off antara redistribusi dan respons perilaku. Tarif marginal tinggi dapat dibenarkan ketika konsentrasi pendapatan tinggi dan elastisitas penghasilan kena pajak rendah, tetapi manfaatnya berkurang apabila basis sangat responsif akibat penghindaran atau migrasi. Di sini muncul pelajaran institusional penting: memperkuat administrasi dapat memperbesar ruang kebijakan progresif. Negara yang mampu mengurangi evasion dan avoidance tidak perlu selalu menaikkan tarif; peningkatan penerimaan dapat diperoleh dari basis yang lebih luas dan kepatuhan yang lebih merata.

Progresivitas juga harus dilihat sepanjang siklus hidup. Pendapatan seseorang dapat berfluktuasi. Pengusaha kecil mungkin memiliki omzet tinggi tetapi margin rendah; pekerja profesional dapat menerima bonus tidak teratur; pensiunan mungkin memiliki pendapatan kas rendah tetapi aset besar. Karena itu ukuran ability-to-pay sebaiknya tidak semata mengandalkan satu indikator. Sistem pajak yang baik menggunakan kombinasi penghasilan, konsumsi, aset, dan informasi transaksi sambil menyediakan mekanisme carry-forward losses, depresiasi yang wajar, pengecualian minimum, serta perlindungan terhadap likuiditas.

Batas penting lainnya adalah kompleksitas. Progresivitas yang dicapai melalui puluhan pengecualian dan kredit spesifik dapat menghasilkan sistem yang sulit dipahami, mahal dipatuhi, dan rentan dimanfaatkan oleh mereka yang memiliki penasihat pajak. Keadilan menuntut bukan hanya hasil distribusional tetapi juga keterbacaan aturan. Semakin sederhana basis dan semakin konsisten perlakuan terhadap sumber penghasilan sejenis, semakin mudah masyarakat menilai apakah sistem tersebut adil.

5. Pajak Penghasilan Orang Pribadi: Instrumen Utama Keadilan Vertikal

PPh orang pribadi merupakan instrumen yang secara teoritis paling cocok untuk menerapkan ability-to-pay karena langsung menghubungkan kewajiban dengan penghasilan. Tantangan Indonesia adalah cakupan basis efektif. OECD mencatat bahwa ambang PPh relatif tinggi dan partisipasi aktif dalam PPh orang pribadi secara historis lebih rendah dibandingkan rata-rata ASEAN. Ini menunjukkan dilema: menjaga kelompok berpendapatan rendah dan menengah agar tidak terbebani, tetapi sekaligus memperluas basis agar negara tidak terlalu bergantung pada pajak badan dan pajak konsumsi.

Strategi yang adil bukanlah sekadar menurunkan ambang dan memasukkan sebanyak mungkin orang ke sistem dengan beban besar. Yang dibutuhkan adalah broad base, low-to-moderate burden at entry, dan strong progressivity at the top. Pendaftaran yang luas dapat memberikan manfaat administrasi karena warga masuk ke ekosistem fiskal, tetapi beban efektif awal dapat tetap rendah. Digitalisasi payroll dan third-party reporting memungkinkan pemotongan yang akurat sekaligus mengurangi biaya kepatuhan.

Keadilan PPh juga memerlukan perlakuan yang seimbang antara penghasilan kerja dan modal. Bila upah dipotong otomatis sementara penghasilan modal dapat ditunda, dialihkan ke badan, atau memperoleh tarif final yang jauh lebih rendah, maka pekerja formal dapat merasa menjadi captive taxpayers. Persepsi semacam itu merusak tax morale. Reformasi perlu mengurangi arbitrase antarbentuk penghasilan, memastikan deklarasi beneficial ownership, dan menggunakan data perbankan maupun pertukaran informasi sesuai koridor hukum dan perlindungan privasi.

Aspek keluarga juga penting. Penghasilan yang sama dapat menghasilkan kemampuan membayar berbeda jika jumlah tanggungan berbeda atau terdapat biaya disabilitas dan perawatan. Sistem dapat menanggapi melalui penghasilan tidak kena pajak, kredit pajak, atau transfer sosial. Dari perspektif keadilan, kredit pajak refundable sering lebih tepat sasaran daripada deduction karena nilai deduction meningkat seiring tarif marginal. Namun setiap desain harus disesuaikan dengan kapasitas administrasi Indonesia.

6. Pajak Penghasilan Badan, Investasi, dan Keadilan Kompetitif

Pajak badan berada di persimpangan antara kebutuhan penerimaan, daya saing investasi, dan keadilan kompetitif. Tarif PPh badan Indonesia sebesar 22 persen berada dekat rata-rata internasional sebagaimana dicatat OECD. Karena itu isu utama bukan semata menaikkan tarif, melainkan memastikan basis laba tidak tergerus melalui pengalihan laba, biaya intragrup yang tidak wajar, penggunaan yurisdiksi bertarif rendah, atau insentif yang terlalu luas.

Dari sudut keadilan horizontal, dua perusahaan yang menghasilkan laba ekonomi serupa seharusnya menanggung beban relatif serupa. Insentif pajak dapat dibenarkan bila mengoreksi kegagalan pasar—misalnya R&D, investasi hijau, atau pembangunan wilayah tertinggal—tetapi insentif berbasis negosiasi atau tax holiday panjang berisiko menciptakan privilege. Perusahaan yang telah beroperasi tanpa insentif dapat menghadapi effective tax rate lebih tinggi daripada pendatang baru, padahal keduanya menggunakan infrastruktur dan pasar yang sama.

Karena itu tax expenditure perlu diperlakukan seperti belanja negara yang tidak terlihat. Setiap pengecualian, tarif khusus, allowance, dan holiday mempunyai biaya fiskal. Prinsip keadilan menghendaki publik mengetahui tujuan, penerima manfaat, masa berlaku, indikator keberhasilan, dan evaluasi cost-benefit. Sunset clause penting agar insentif tidak berubah menjadi hak permanen. Keadilan bukan anti-investasi; justru kepastian, netralitas, infrastruktur, kualitas SDM, dan penegakan hukum sering lebih berkelanjutan daripada perlombaan tarif.

Global minimum tax dan perkembangan kerja sama pajak internasional juga mengubah ruang kebijakan. Ketika perusahaan multinasional besar menghadapi minimum effective taxation, manfaat tax holiday dapat berkurang karena pajak yang tidak dipungut di satu yurisdiksi dapat dipungut di yurisdiksi lain. Ini memperkuat alasan bagi Indonesia untuk menggeser insentif ke bentuk yang terkait biaya nyata, produktivitas, R&D, pelatihan tenaga kerja, atau investasi hijau.

7. PPN dan Keadilan: Efisiensi Tinggi, Risiko Regresivitas

PPN adalah sumber penerimaan yang relatif efisien karena basisnya luas dan dipungut sepanjang rantai produksi dengan mekanisme kredit pajak masukan. Namun PPN sering dikritik regresif karena rumah tangga berpendapatan rendah mengonsumsi proporsi lebih besar dari pendapatannya. Kritik ini valid jika dilihat secara tahunan dan tanpa memperhitungkan barang yang dikecualikan serta sisi belanja. Karena itu keadilan PPN perlu dianalisis bersama struktur konsumsi dan kompensasi sosial.

Di Indonesia, sejak 2025 tarif statutori PPN adalah 12 persen, tetapi melalui PMK 131/2024 dan PMK 11/2025, untuk barang dan jasa nonmewah digunakan DPP nilai lain 11/12 sehingga beban efektif tetap 11 persen; tarif efektif 12 persen berlaku pada barang mewah tertentu. Kebijakan ini menarik dari perspektif distributif karena penyesuaian tarif formal tidak sepenuhnya diteruskan kepada konsumsi umum. Namun secara administrasi, penggunaan tarif statutori dan DPP nilai lain dapat menambah kompleksitas sehingga komunikasi publik harus sangat jelas.

Ada dua strategi umum mengurangi regresivitas PPN. Pertama, membebaskan atau mengenakan tarif lebih rendah pada kebutuhan pokok. Kelemahannya, manfaat absolut juga dinikmati rumah tangga kaya yang membeli barang sama dan pengecualian dapat memutus rantai kredit PPN. Kedua, mempertahankan basis luas tetapi memberikan transfer tunai atau kredit yang terarah kepada kelompok berpendapatan rendah. Strategi kedua lebih efisien jika data sosial dan sistem pembayaran cukup baik. Indonesia dengan pengembangan DTSEN dan digitalisasi bantuan memiliki peluang memperkuat pendekatan kompensasi yang lebih presisi.

Keadilan PPN juga memerlukan enforcement pada ekonomi digital. Ketika barang dan jasa digital lintas negara dikonsumsi domestik tetapi tidak dipungut setara dengan pemasok lokal, terjadi ketidakadilan kompetitif. Mekanisme pemungutan PPN oleh penyedia digital luar negeri membantu menciptakan level playing field. Tantangan berikutnya adalah platform economy, marketplace, dan transaksi lintas batas bernilai kecil yang memerlukan integrasi data tanpa menciptakan beban berlebihan pada usaha mikro.

8. Pajak Properti, Kekayaan, dan Rente Ekonomi

Pajak properti memiliki karakter menarik bagi keadilan karena basisnya relatif tidak bergerak. Tanah dan bangunan tidak dapat dipindahkan ke yurisdiksi lain, sehingga potensi penghindaran melalui relokasi lebih kecil. Pajak atas nilai tanah juga dapat menangkap sebagian kenaikan nilai yang timbul bukan dari usaha pemilik, melainkan dari investasi publik seperti jalan, transportasi massal, sekolah, dan perubahan tata ruang.

Namun pajak properti menghadapi masalah penilaian dan likuiditas. Pensiunan dapat tinggal di rumah bernilai tinggi tetapi memiliki arus kas terbatas. Karena itu desain yang adil dapat menyediakan penangguhan pembayaran hingga properti dijual atau diwariskan, batas minimum, serta relief bagi kelompok tertentu. Yang penting adalah menjaga akurasi nilai pasar dan memperbarui basis penilaian agar beban tidak arbitrer.

Pajak kekayaan bersih lebih kontroversial karena administrasi valuasi aset nonlikuid, risiko relokasi, dan potensi pajak berganda. Alternatif yang sering lebih mudah adalah memperkuat pajak properti, capital gains, warisan, serta pelaporan aset. Tujuannya bukan menghukum keberhasilan, tetapi mencegah konsentrasi kekayaan yang terus tumbuh melalui mekanisme yang tidak terjangkau pajak penghasilan biasa.

Rente ekonomi dari sumber daya alam juga relevan bagi Indonesia. Ketika keuntungan luar biasa muncul karena kelangkaan sumber daya, hak eksploitasi, atau lonjakan harga komoditas, sebagian rente dapat ditangkap negara tanpa mengurangi insentif investasi secara sebesar pajak terhadap return normal. Desain royalti dan resource rent taxation yang stabil dapat memperkuat keadilan antargenerasi, terutama jika penerimaan digunakan untuk diversifikasi ekonomi, pendidikan, dan dana masa depan.

9. Kepatuhan, Penghindaran, dan Keadilan Prosedural

Sistem pajak yang progresif di atas kertas dapat menjadi regresif dalam praktik jika kelompok berpenghasilan tinggi mempunyai peluang penghindaran lebih besar. Karena itu enforcement adalah isu distributif. Wajib pajak upahan biasanya memiliki third-party reporting dan withholding yang membuat penghindaran sulit. Sebaliknya, penghasilan usaha, aset luar negeri, transaksi pihak berelasi, dan capital gains dapat lebih sulit dipantau. Ketimpangan kemampuan menghindari pajak sama pentingnya dengan ketimpangan tarif.

Keadilan prosedural berarti otoritas memperlakukan wajib pajak secara konsisten, memberikan alasan yang jelas, menyediakan hak keberatan dan banding, menjaga kerahasiaan data, serta tidak menggunakan diskresi secara sewenang-wenang. Pengalaman wajib pajak dalam berinteraksi dengan sistem memengaruhi legitimasi. Pemeriksaan berbasis risiko yang transparan lebih dapat diterima daripada pendekatan yang terlihat acak atau diskriminatif.

Transformasi digital seperti Coretax dapat memperkuat fairness melalui integrasi data, pre-populated return, single taxpayer account, otomatisasi matching, dan analitik risiko. Namun transisi teknologi juga memiliki risiko: gangguan layanan, data tidak sinkron, salah klasifikasi, serta kesenjangan literasi digital. Prinsip fairness by design menuntut adanya kanal koreksi, bantuan manusia, audit trail, perlindungan data pribadi, serta mekanisme penyelesaian masalah yang cepat.

Tax morale tumbuh ketika masyarakat percaya bahwa orang lain juga membayar. Karena itu publikasi agregat tentang hasil penegakan, penyelesaian sengketa, pengembalian pajak, tax expenditure, dan penggunaan penerimaan dapat memperkuat kepercayaan. Sebaliknya, persepsi adanya amnesti berulang, perlakuan istimewa, atau ketidaksetaraan penegakan dapat menciptakan moral hazard: wajib pajak patuh merasa dirugikan dibandingkan mereka yang menunda kewajiban.

10. Ketimpangan Indonesia dan Kapasitas Fiskal

BPS melaporkan Gini ratio Indonesia September 2025 sebesar 0,363, turun dari 0,375 pada Maret 2025 dan 0,381 pada September 2024. Perbaikan ini patut diapresiasi, tetapi angka agregat tidak menghilangkan perbedaan spasial, akses layanan, ketimpangan kekayaan, dan kerentanan kelas menengah. Dalam konteks demikian, kebijakan pajak perlu dinilai dari kontribusinya terhadap mobility dan opportunity, bukan sekadar perubahan Gini satu periode.

Tax-to-GDP Indonesia yang relatif rendah membatasi ruang fiskal. OECD secara konsisten merekomendasikan strategi penerimaan jangka menengah yang memperluas basis PPN dan pajak penghasilan, memperbaiki pajak properti dan cukai, serta meningkatkan kepatuhan. Revenue Statistics in Asia and the Pacific 2026 menunjukkan total penerimaan pajak Indonesia 2024 sekitar Rp2.620,7 triliun dalam definisi statistik OECD. Dibandingkan rata-rata OECD, kapasitas penerimaan Indonesia masih jauh lebih kecil sebagai persentase PDB.

Kapasitas fiskal rendah dapat memunculkan paradoks keadilan. Pemerintah mungkin menahan kenaikan pajak untuk melindungi daya beli, tetapi akibatnya kekurangan dana untuk pendidikan, kesehatan, transportasi, dan perlindungan sosial yang justru paling dibutuhkan kelompok bawah. Solusinya bukan pajak tinggi tanpa batas, melainkan memperbaiki komposisi: menutup kebocoran, mengurangi pengecualian tidak efektif, memperluas formalitas secara bertahap, memajaki rente dan kemampuan membayar tinggi secara wajar, serta memastikan belanja memiliki dampak distribusional jelas.

Kinerja APBN 2025 juga menunjukkan tantangan penerimaan. Kementerian Keuangan melaporkan penerimaan perpajakan 2025 sekitar Rp2.217,9 triliun atau 89 persen dari target, dengan penerimaan pajak sekitar Rp1.917,6 triliun. Ini menegaskan bahwa reformasi basis dan administrasi harus dilihat sebagai agenda struktural, bukan sekadar respons tahunan terhadap target yang tidak tercapai. Sistem yang adil harus cukup produktif untuk membiayai janji negara tanpa bergantung berlebihan pada utang atau windfall komoditas.

11. Tax Expenditure dan Pertanyaan: Siapa Menikmati Insentif?

Insentif pajak sering dipresentasikan sebagai kebijakan untuk mendorong investasi, ekspor, hilirisasi, R&D, perumahan, atau sektor strategis. Secara ekonomi, insentif adalah belanja melalui sistem pajak. Pemerintah melepaskan penerimaan yang seharusnya diperoleh untuk menghasilkan perilaku tertentu. Karena biaya tersebut tidak muncul sebagai transfer kas, ia lebih mudah luput dari pengawasan publik.

Keadilan menghendaki empat pertanyaan. Pertama, apakah kegiatan penerima insentif benar-benar menghasilkan external benefit yang tidak akan muncul tanpa insentif? Kedua, apakah insentif tambahan atau hanya memberi windfall kepada investasi yang memang akan terjadi? Ketiga, siapa yang akhirnya menikmati manfaat—pemegang saham, pekerja, konsumen, daerah, atau pemasok lokal? Keempat, adakah cara lebih murah melalui belanja langsung, infrastruktur, atau reformasi regulasi?

Pada kebijakan industri, risiko terbesar adalah rent-seeking. Perusahaan dapat mengalokasikan sumber daya untuk mendapatkan fasilitas daripada meningkatkan produktivitas. Karena itu insentif harus rule-based, terbuka, memiliki sunset clause, indikator kinerja, dan evaluasi independen. Data penerima dapat dipublikasikan secara agregat atau sesuai batas kerahasiaan agar masyarakat dapat menilai efektivitas.

Prinsip ini sejalan dengan rekomendasi OECD agar Indonesia bergeser dari tax holiday menuju insentif berbasis biaya dan melakukan evaluasi berkala. Insentif berbasis biaya—misalnya super deduction untuk R&D atau pelatihan yang benar-benar dilakukan—lebih menghubungkan keringanan dengan aktivitas produktif dibandingkan pembebasan laba tanpa syarat yang jelas.

12. Ekonomi Digital, AI, dan Masa Depan Keadilan Pajak

Digitalisasi mengubah objek, tempat, dan cara pengenaan pajak. Nilai ekonomi dapat diciptakan melalui data, perangkat lunak, platform, algoritma, aset tak berwujud, dan jaringan pengguna lintas yurisdiksi. Konsep permanent establishment tradisional yang berakar pada kehadiran fisik menjadi kurang memadai. Kerja sama internasional mengenai base erosion, profit shifting, dan minimum tax merupakan respons terhadap perubahan ini.

Bagi Indonesia, ekonomi digital menghadirkan peluang besar memperluas basis tanpa menaikkan tarif. Platform dapat berfungsi sebagai third-party reporter, withholding agent, atau pengumpul data transaksi. Namun fairness harus dijaga agar kewajiban platform tidak mematikan usaha mikro. Threshold, safe

harbor, simplifikasi, dan integrasi identitas dapat membantu. Penggunaan data harus proporsional dan taat perlindungan privasi.

AI dapat digunakan otoritas pajak untuk risk scoring, anomaly detection, network analysis, identifikasi transaksi pihak berelasi, dan prediksi kepatuhan. Manfaatnya adalah pemeriksaan lebih terarah sehingga wajib pajak patuh tidak sering terganggu. Tetapi algoritma berpotensi bias jika data historis mencerminkan pola pemeriksaan lama. Karena itu model perlu explainability yang memadai, human oversight, evaluasi fairness, logging, dan hak wajib pajak untuk mengoreksi data yang salah.

Keadilan pajak di era AI pada akhirnya adalah persoalan governance. Teknologi tidak otomatis menciptakan keadilan. Ia dapat menutup celah, tetapi juga dapat memperbesar asimetri informasi antara negara dan warga. Prinsip responsible tax administration membutuhkan batas penggunaan data, tujuan yang jelas, keamanan siber, minimisasi data, serta audit independen atas sistem berisiko tinggi.

13. Kerangka Reformasi Keadilan Pajak untuk Indonesia

Agenda reformasi yang berkeadilan perlu menghindari dikotomi palsu antara 'menaikkan pajak' dan 'menurunkan pajak'. Fokus seharusnya pada kualitas sistem. Indonesia membutuhkan sistem yang cukup produktif membiayai prioritas pembangunan, cukup progresif melindungi kemampuan membayar, cukup sederhana untuk dipatuhi, dan cukup kredibel agar warga percaya bahwa semua pihak diperlakukan setara. Kerangka berikut dapat digunakan sebagai arah kebijakan.

- Pertama, memperluas basis sebelum menaikkan tarif umum: kurangi pengecualian yang tidak efektif, perbaiki registrasi, integrasikan data, dan fokus pada kelompok serta transaksi berisiko tinggi.
- Kedua, mempertahankan progresivitas PPh orang pribadi dan memperkuat kepatuhan kelompok berpenghasilan serta beraset tinggi, termasuk penghasilan modal dan aset lintas yurisdiksi.
- Ketiga, menyederhanakan perlakuan pajak agar penghasilan ekonomi sejenis tidak memperoleh beban sangat berbeda hanya karena bentuk hukum atau teknik perencanaan pajak.
- Keempat, mengevaluasi tax expenditure sebagai bagian dari APBN: setiap insentif memiliki tujuan, nilai biaya fiskal, penerima manfaat, sunset clause, dan indikator keberhasilan.
- Kelima, menjaga PPN berbasis luas sambil melindungi konsumsi esensial dan memperkuat kompensasi terarah bagi rumah tangga rentan melalui data sosial yang akurat.
- Keenam, memperkuat pajak properti dan capture of land value secara bertahap, dengan mekanisme penangguhan bagi wajib pajak yang asset-rich but cash-poor.
- Ketujuh, menggunakan cukai dan pajak lingkungan untuk mengoreksi externalities, dengan recycling penerimaan untuk kesehatan publik, transportasi, energi bersih, atau kompensasi sosial.
- Kedelapan, menempatkan layanan wajib pajak, kepastian prosedur, perlindungan data, serta penyelesaian sengketa sebagai bagian inti dari reformasi, bukan pelengkap administratif.
- Kesembilan, membangun Coretax dan analitik berbasis AI dengan prinsip fairness by design: data quality, explainability, human oversight, audit trail, cybersecurity, serta mekanisme koreksi.
- Kesepuluh, menghubungkan narasi penerimaan dengan hasil belanja. Masyarakat perlu melihat bahwa tambahan kepatuhan diterjemahkan menjadi layanan yang nyata dan merata.

Reformasi juga memerlukan sequencing. Perubahan banyak komponen secara serentak dapat menciptakan ketidakpastian dan kelelahan kepatuhan. Tahap awal sebaiknya menstabilkan administrasi digital, meningkatkan kualitas data, menyelesaikan restitusi dan sengketa secara cepat, serta mengukur tax expenditure. Tahap berikutnya dapat memperluas basis dan memperbaiki pajak properti serta

penghasilan modal. Tarif baru sebaiknya menjadi pilihan terakhir jika masih terdapat gap penerimaan setelah perbaikan basis dan kepatuhan.

Keadilan juga memerlukan komunikasi. Pajak adalah kebijakan yang mudah dipahami sebagai kehilangan privat karena pembayarannya langsung terlihat, sementara manfaat publik tersebar dan sering tidak dikaitkan dengan sumber pembiayaan. Pemerintah harus menerangkan bukan hanya 'berapa tarif', tetapi 'mengapa', 'siapa yang terlindungi', 'siapa yang membayar lebih', 'berapa penerimaan yang dihasilkan', dan 'untuk apa digunakan'. Transparansi semacam ini merupakan investasi dalam legitimasi fiskal.

14. Studi Kasus Naratif: Tiga Rumah Tangga dan Satu Perusahaan

Bayangkan tiga rumah tangga. Rumah Tangga A hidup dari upah minimum dan hampir seluruh pendapatannya digunakan untuk kebutuhan sehari-hari. Rumah Tangga B adalah keluarga profesional kelas menengah dengan penghasilan stabil, cicilan rumah, dan dua anak sekolah. Rumah Tangga C memiliki pendapatan sangat tinggi dari gaji, dividen, properti sewa, dan keuntungan modal. Jika negara hanya mengandalkan PPN, ketiganya membayar pajak ketika mengonsumsi, tetapi beban relatif terhadap pendapatan dapat lebih berat bagi A. Jika negara hanya mengandalkan PPh formal, B mungkin menjadi pembayar yang sangat terlihat sementara C memiliki lebih banyak peluang mengatur waktu dan bentuk penghasilan. Sistem adil perlu mengombinasikan instrumen: perlindungan konsumsi dasar untuk A, tarif dan administrasi yang wajar untuk B, serta progresivitas dan integrasi informasi untuk C.

Sekarang tambahkan Perusahaan D, perusahaan besar yang menerima tax holiday karena proyek strategis. Pesaing lokalnya tidak menerima fasilitas dan membayar tarif normal. Jika tax holiday memang menentukan keputusan investasi dan proyek menciptakan spillover besar berupa transfer teknologi, lapangan kerja bermutu, serta jaringan pemasok lokal, fasilitas mungkin dapat dibenarkan. Namun bila investasi tetap akan terjadi karena akses sumber daya atau pasar domestik, tax holiday menjadi windfall. Keadilan kompetitif menuntut pemerintah membuktikan additionality dan membatasi durasi.

Narasi sederhana ini memperlihatkan mengapa keadilan pajak tidak dapat diukur hanya dari satu tarif. Yang relevan adalah effective tax burden dan kesempatan menghindari pajak. Rumah tangga A membutuhkan perlindungan daya beli dan layanan publik; B membutuhkan kepastian dan rasa bahwa kepatuhan formal tidak menjadikannya satu-satunya pihak yang menanggung beban; C membutuhkan aturan jelas tetapi juga enforcement yang memastikan seluruh sumber penghasilan tercakup; D membutuhkan lingkungan investasi kompetitif, namun tidak privilege permanen.

Apabila penerimaan dari kombinasi tersebut digunakan untuk sekolah bermutu, puskesmas, transportasi, keamanan, broadband, dan perlindungan sosial, maka efek distribusional tidak berhenti pada saat pajak dipungut. Rumah tangga A memperoleh manfaat layanan relatif sangat besar, B memperoleh pengurangan biaya privat pendidikan dan kesehatan, C memperoleh stabilitas sosial dan institusi yang melindungi aset, sementara D memperoleh tenaga kerja lebih produktif dan infrastruktur lebih baik. Inilah makna kontrak sosial fiskal.

15. Indikator untuk Mengukur Keadilan Pajak

Keadilan perlu diterjemahkan menjadi indikator agar tidak berhenti sebagai slogan. Pemerintah dan akademisi dapat membangun tax fairness dashboard yang menggabungkan indikator distribusional, administratif, dan legitimasi. Beberapa ukuran penting adalah:

- Effective tax rate menurut desil atau persentil penghasilan dan kekayaan, bukan hanya tarif statutori.
- Cakupan wajib pajak orang pribadi, proporsi penghasilan yang tercakup third-party reporting, serta tax gap menurut kelompok.
- Rasio penerimaan dari PPh orang pribadi, PPh badan, PPN, properti, cukai, dan sumber lain untuk menilai keseimbangan struktur.
- Nilai tax expenditure dan distribusi manfaatnya menurut sektor, ukuran perusahaan, dan tujuan kebijakan.
- Waktu dan biaya kepatuhan, kecepatan restitusi, jumlah sengketa, tingkat keberhasilan keberatan/banding, serta kepuasan layanan.
- Distribusi audit dan koreksi pajak untuk mendeteksi bias atau konsentrasi pemeriksaan pada kelompok yang mudah dijangkau.
- Perubahan Gini sebelum dan sesudah pajak-transfer, poverty reduction, serta manfaat layanan publik menurut kelompok pendapatan.
- Indeks tax morale dan kepercayaan pada otoritas, termasuk persepsi bahwa kelompok kaya dan perusahaan besar membayar secara wajar.

Pengukuran tersebut memungkinkan evaluasi yang lebih matang. Sebuah kebijakan dapat meningkatkan penerimaan tetapi menurunkan fairness jika biaya kepatuhan melonjak atau audit menjadi tidak proporsional. Sebaliknya, reformasi administrasi yang tampak teknis dapat memperkuat keadilan apabila mengurangi diskriminasi, mempercepat restitusi, dan mempersempit tax gap kelompok berpenghasilan tinggi.

16. Implikasi bagi Manajemen, Kepemimpinan, dan Pendidikan

Keadilan pajak bukan hanya isu kementerian keuangan. Bagi manajemen perusahaan, ia berkaitan dengan tax governance, reputasi, ESG, dan social license to operate. Praktik yang secara hukum mungkin dimungkinkan tetapi secara agresif memindahkan laba dari tempat nilai ekonomi diciptakan dapat menimbulkan risiko reputasi. Dewan direksi perlu memahami bahwa strategi pajak adalah bagian dari tata kelola dan harus konsisten dengan tujuan jangka panjang.

Bagi pemimpin publik, kebijakan pajak adalah ujian trust. Pemimpin perlu menghindari framing bahwa pajak semata kewajiban yang dipaksakan. Narasi yang lebih produktif adalah kontribusi untuk kapasitas bersama, disertai bukti bahwa negara menegakkan aturan secara setara dan mengelola penerimaan secara bertanggung jawab. Kepemimpinan fiskal memerlukan keberanian menolak privilege sekaligus sensitivitas terhadap dampak kebijakan pada kelompok rentan.

Dalam pendidikan manajemen, topik pajak sebaiknya dipelajari tidak hanya sebagai compliance. Mahasiswa perlu memahami incidence, behavioral response, fairness, tax expenditure, transfer pricing, digital economy, dan hubungan pajak dengan strategi bisnis. Studi kasus dapat meminta mahasiswa membandingkan keputusan investasi dengan dan tanpa insentif, menganalisis distribusi beban PPN, atau mendesain dashboard keadilan pajak.

AI dan data analytics membuka ruang pembelajaran baru. Mahasiswa dapat menggunakan data publik untuk mensimulasikan effective tax rate per kelompok, melakukan scenario analysis perubahan tarif, mengestimasi dampak transfer kompensasi, atau mendeteksi pola anomali secara etis. Kompetensi ini relevan untuk pemerintah, konsultan, perusahaan, lembaga keuangan, dan organisasi masyarakat sipil.

17. Kesimpulan

Keadilan pajak adalah fondasi keadilan ekonomi karena menentukan bagaimana masyarakat membiayai negara dan bagaimana kapasitas publik dibentuk. Pajak yang adil harus memenuhi lebih dari satu kriteria: kemampuan membayar, kesetaraan perlakuan, progresivitas yang wajar, efisiensi, kepastian, kemudahan, transparansi, dan keterhubungan dengan manfaat publik. Tidak ada satu instrumen yang mampu memenuhi seluruh tujuan. Karena itu struktur pajak harus berupa portofolio yang seimbang antara PPh orang pribadi, PPh badan, PPN, properti, cukai, pajak lingkungan, dan penerimaan lain.

Untuk Indonesia, agenda terpenting bukan mengejar tarif setinggi mungkin, melainkan meningkatkan kualitas basis dan administrasi. Tax ratio yang relatif rendah menunjukkan kebutuhan kapasitas fiskal yang lebih kuat, tetapi peningkatan tersebut harus dibangun melalui kepatuhan yang lebih merata, pengurangan tax expenditure yang tidak efektif, penutupan celah penghindaran, penguatan pajak atas rente dan aset yang sesuai, serta perlindungan kelompok rentan. Kebijakan PPN pasca-2025 yang mempertahankan beban efektif 11 persen untuk barang nonmewah menggambarkan upaya menyeimbangkan mandat penerimaan dan daya beli, tetapi kompleksitas desain menuntut komunikasi serta administrasi yang baik.

Keadilan pajak pada akhirnya bergantung pada kepercayaan. Warga akan lebih menerima kewajiban ketika mereka percaya bahwa orang lain—termasuk kelompok kaya dan perusahaan besar—juga membayar secara proporsional, aturan tidak dapat dibeli melalui pengaruh, sengketa diselesaikan secara fair, data dilindungi, dan penerimaan diubah menjadi manfaat publik nyata. Dengan istilah ringkas, sistem membutuhkan fairness in contribution, fairness in procedure, dan fairness in return.

Apabila ketiga dimensi tersebut terbangun, pajak tidak lagi dipandang hanya sebagai pengurangan pendapatan privat. Ia menjadi institusi yang memungkinkan masyarakat membiayai kesempatan bersama: pendidikan yang meningkatkan mobilitas, kesehatan yang melindungi produktivitas, infrastruktur yang memperluas pasar, perlindungan sosial yang mengurangi risiko, dan institusi hukum yang membuat kegiatan ekonomi dapat dipercaya. Dalam pengertian inilah keadilan pajak layak disebut sebagai fondasi keadilan ekonomi.

18. Keadilan Pajak dalam Perspektif Filosofis dan Konstitusional

Keadilan pajak berakar pada pertanyaan filosofis tentang hubungan individu, masyarakat, dan negara. Dalam tradisi liberal, pajak perlu dibatasi oleh rule of law, representasi politik, perlindungan hak milik, dan kepastian prosedural. Dalam tradisi egalitarian, pajak dipandang sebagai instrumen untuk mengoreksi ketidaksetaraan kesempatan yang lahir dari perbedaan asal-usul, kekayaan keluarga, akses pendidikan, lokasi geografis, atau keberuntungan ekonomi. Dalam tradisi republikan, pajak menjadi sarana menjaga kebebasan substantif warga dari dominasi—misalnya melalui pendidikan publik, jaminan kesehatan, dan perlindungan sosial yang membuat seseorang tidak sepenuhnya bergantung pada kekuasaan ekonomi privat. Ketiga tradisi tersebut bertemu pada gagasan bahwa pajak yang sah bukan pungutan arbitrer, melainkan bagian dari institusi bersama yang tunduk pada hukum, dapat dipertanggungjawabkan, dan memiliki tujuan publik.

Dalam konteks Indonesia, landasan konstitusional menegaskan bahwa pajak dan pungutan yang bersifat memaksa untuk keperluan negara harus diatur dengan undang-undang. Prinsip ini penting bagi keadilan karena taxation without legal basis menciptakan ketidakpastian dan membuka ruang diskresi. Namun legalitas formal saja belum cukup. Sebuah pungutan dapat sah secara hukum tetapi dipersepsikan tidak adil apabila beban terkonsentrasi pada kelompok tertentu, proses administrasinya tidak transparan, atau

hasil penerimaannya tidak terlihat dalam kualitas layanan. Karena itu constitutional legality perlu dilengkapi substantive fairness dan procedural fairness.

Konsep keadilan distributif juga menuntut perhatian pada sumber ketimpangan. Bila perbedaan pendapatan terutama mencerminkan produktivitas, keterampilan, dan pilihan kerja, masyarakat mungkin menerima tingkat ketimpangan tertentu. Tetapi bila kekayaan terkonsentrasi karena monopoli, rente regulasi, korupsi, akses eksklusif terhadap sumber daya, atau warisan tanpa mekanisme mobilitas sosial, tuntutan redistributif menjadi lebih kuat. Pajak dalam hal ini bukan alat untuk menyamakan semua hasil, tetapi untuk memastikan bahwa keuntungan privat dari sistem ekonomi disertai kontribusi yang wajar terhadap institusi yang memungkinkan keuntungan tersebut muncul.

Dari perspektif capability, keadilan ekonomi dinilai dari kemampuan nyata manusia untuk menjalani kehidupan yang bernilai. Dua orang dengan pendapatan sama belum tentu memiliki capability yang sama jika salah satunya hidup di daerah tanpa layanan kesehatan, memiliki disabilitas, atau menanggung biaya pendidikan anak yang tinggi. Karena itu kebijakan pajak idealnya tidak dipisahkan dari belanja sosial. Sistem fiskal yang adil menghubungkan pungutan dengan penguatan capability: pendidikan, kesehatan, mobilitas, konektivitas, keamanan, dan kesempatan berusaha. Pajak menjadi adil ketika berkontribusi pada perluasan kebebasan substantif, bukan hanya ketika formulanya tampak simetris.

19. Siapa Sebenarnya Menanggung Pajak? Pentingnya Tax Incidence

Perdebatan publik sering menganggap pihak yang secara hukum menyetor pajak adalah pihak yang menanggung seluruh bebannya. Ekonomi publik membedakan statutory incidence dan economic incidence. Pajak badan secara hukum dibayar perusahaan, tetapi sebagian bebannya dapat ditanggung pemegang saham melalui laba lebih rendah, pekerja melalui upah yang menyesuaikan, atau konsumen melalui harga. PPN disetor pengusaha kena pajak, tetapi secara ekonomi umumnya diteruskan ke konsumen, walaupun tingkat pass-through bergantung pada persaingan, elastisitas permintaan, dan kondisi pasar. Karena itu analisis keadilan harus menelusuri siapa yang pada akhirnya kehilangan daya beli atau pendapatan.

Tax incidence dipengaruhi elastisitas. Pihak yang lebih sulit mengubah perilaku cenderung menanggung beban lebih besar. Jika tenaga kerja sangat tidak mobile tetapi modal dapat berpindah lintas negara, kenaikan pajak atas perusahaan dalam jangka panjang dapat sebagian bergeser ke pekerja. Sebaliknya, pajak atas rente lokasi atau tanah memiliki peluang lebih kecil untuk diteruskan karena basis tidak bergerak. Prinsip ini menjelaskan mengapa pajak properti dan rente sering dianggap relatif efisien, sekaligus mengapa desain pajak modal perlu mempertimbangkan mobilitas internasional.

Dalam pasar dengan kekuatan monopoli, incidence dapat berbeda dari pasar kompetitif. Perusahaan dominan mungkin mampu meneruskan pajak lebih besar kepada konsumen. Oleh sebab itu kebijakan pajak dan kebijakan persaingan saling terkait. Menaikkan pajak pada sektor terkonsentrasi tanpa memperbaiki kompetisi dapat menghasilkan harga lebih tinggi. Sebaliknya, pajak atas excess profits atau economic rents dapat menangkap keuntungan di atas return normal dengan distorsi lebih kecil jika dirancang dengan benar.

Analisis incidence juga penting untuk subsidi pajak. Insentif perumahan tidak selalu seluruhnya dinikmati pembeli; sebagian dapat dikapitalisasi menjadi harga tanah dan menguntungkan pemilik lama. Kredit pajak investasi dapat meningkatkan permintaan mesin sehingga sebagian manfaat mengalir ke pemasok. Tax holiday dapat meningkatkan return investor tetapi belum tentu menaikkan upah lokal jika pasar tenaga kerja longgar. Dengan kata lain, siapa penerima fasilitas secara administratif belum tentu penerima

manfaat ekonomi. Evaluasi keadilan harus menggunakan data harga, upah, laba, dan investasi untuk menilai distribusi manfaat sesungguhnya.

20. Keadilan Antargenerasi dan Keberlanjutan Fiskal

Keadilan pajak tidak hanya menyangkut distribusi beban antara kelompok kaya dan miskin saat ini, tetapi juga antara generasi sekarang dan generasi mendatang. Defisit anggaran memungkinkan pemerintah membiayai pengeluaran hari ini dengan pajak masa depan. Hal ini dapat adil bila utang digunakan untuk investasi produktif yang manfaatnya dinikmati beberapa generasi, seperti infrastruktur, pendidikan, adaptasi iklim, dan riset. Namun menjadi tidak adil bila utang terutama membiayai konsumsi jangka pendek tanpa meningkatkan kapasitas ekonomi masa depan.

Penuaan penduduk, perubahan iklim, kebutuhan kesehatan, dan transformasi energi akan meningkatkan tekanan fiskal. Negara yang memiliki basis pajak sempit menghadapi risiko harus menaikkan pajak mendadak di masa depan atau mengurangi layanan. Karena itu memperkuat kapasitas penerimaan secara bertahap adalah bagian dari keadilan antargenerasi. Generasi muda seharusnya tidak mewarisi kombinasi utang tinggi, infrastruktur buruk, dan sistem pajak yang rapuh.

Sumber daya alam menambahkan dimensi penting. Pendapatan dari mineral, batu bara, minyak, gas, atau hutan berasal dari aset yang secara ekonomi memiliki komponen kekayaan nasional. Menghabiskan seluruh rente untuk belanja rutin dapat berarti generasi sekarang mengonsumsi aset generasi berikutnya. Sebagian penerimaan idealnya diubah menjadi human capital, infrastruktur produktif, restorasi lingkungan, atau sovereign wealth fund yang menjaga nilai lintas generasi.

Pajak karbon dan pungutan lingkungan juga dapat dibaca dalam kerangka ini. Generasi sekarang memperoleh manfaat dari konsumsi energi, sementara sebagian biaya iklim ditanggung masa depan. Harga karbon berupaya memasukkan biaya tersebut ke keputusan hari ini. Agar adil, kebijakan harus menyediakan transisi bagi pekerja dan daerah yang bergantung pada industri karbon serta melindungi rumah tangga berpendapatan rendah dari lonjakan biaya energi. Dengan demikian, keadilan iklim dan keadilan pajak bertemu pada prinsip bahwa biaya pembangunan tidak boleh dipindahkan secara sepihak kepada kelompok atau generasi yang memiliki suara paling lemah.

21. UMKM, Informalitas, dan Keadilan Transisi menuju Formalitas

Indonesia memiliki basis usaha mikro dan kecil yang sangat luas. Sistem pajak menghadapi dilema antara kebutuhan memperluas formalitas dan risiko membebani usaha dengan produktivitas serta kapasitas administrasi rendah. Pajak final berbasis omzet memberikan simplifikasi karena wajib pajak tidak perlu menghitung laba kena pajak secara kompleks. Namun pajak omzet dapat tidak adil bagi bisnis bermargin rendah karena kewajiban tetap muncul meskipun laba kecil, sedangkan bisnis bermargin tinggi memperoleh beban relatif lebih ringan.

Reformasi sebaiknya melihat rezim UMKM sebagai jembatan, bukan tujuan permanen. Usaha yang sangat kecil dapat memperoleh threshold, pembukuan sederhana, aplikasi gratis, dan tarif ringan. Ketika skala meningkat, sistem harus memfasilitasi transisi menuju pajak berbasis laba tanpa cliff effect yang menciptakan insentif memecah usaha atau menahan omzet. Akses kredit, pengadaan pemerintah, perlindungan sosial pekerja, dan layanan digital dapat dikaitkan dengan formalitas sehingga registrasi memberi manfaat selain kewajiban pajak.

Keadilan horizontal penting karena perusahaan formal sering menanggung PPh, PPN, iuran tenaga kerja, serta biaya compliance, sementara pesaing informal tidak. Jika enforcement hanya berfokus pada entitas yang sudah terdaftar, terjadi unfair competition. Penggunaan data marketplace, pembayaran digital, izin usaha, dan rekening bisnis dapat membantu perluasan basis, tetapi perlu threshold dan edukasi agar digitalisasi tidak menjadi shock bagi usaha mikro.

Pemerintah juga perlu membedakan informalitas karena kemiskinan dari informalitas strategis. Pedagang kecil yang penghasilannya dekat kebutuhan minimum berbeda dari profesional berpenghasilan tinggi yang sengaja beroperasi di luar pembukuan formal. Risk-based administration seharusnya mengalokasikan perhatian lebih besar pada potensi pajak dan risiko ketidakpatuhan, bukan sekadar kemudahan menemukan wajib pajak. Pendekatan ini memperkuat fairness sekaligus efisiensi sumber daya administrasi.

22. Desentralisasi Fiskal dan Keadilan Antarwilayah

Indonesia adalah negara kepulauan dengan variasi besar dalam kapasitas ekonomi, biaya layanan, kepadatan penduduk, sumber daya alam, dan akses infrastruktur. Karena itu keadilan pajak tidak dapat dibatasi pada tingkat nasional. Pajak daerah, transfer antarpemerintah, bagi hasil, dan dana alokasi menentukan kemampuan pemerintah daerah menyediakan layanan. Daerah dengan basis pajak besar dapat membiayai layanan lebih baik, sementara daerah tertinggal justru memiliki kebutuhan lebih tinggi tetapi kapasitas fiskal lebih lemah.

Equalization transfer diperlukan untuk mencegah tempat lahir menentukan kualitas layanan publik secara ekstrem. Namun transfer harus dirancang agar tidak mematikan insentif daerah memperbaiki basis pajak dan administrasi. Formula ideal mempertimbangkan kebutuhan belanja dan kapasitas pendapatan potensial, bukan hanya realisasi pendapatan aktual. Dengan demikian daerah yang malas memungut pajak tidak otomatis memperoleh kompensasi lebih besar.

Pajak properti lokal berpotensi menjadi sumber pendapatan yang baik karena terkait erat dengan layanan lokal dan basisnya tidak bergerak. Tantangannya adalah kualitas penilaian, data kadaster, perubahan harga tanah, dan kapasitas aparatur. Digitalisasi peta, integrasi pertanahan, dan mass appraisal dapat meningkatkan fairness karena objek serupa dinilai lebih konsisten. Namun mekanisme keberatan dan perlindungan rumah tangga rentan tetap diperlukan.

Keadilan antarwilayah juga menyangkut daerah penghasil sumber daya. Mereka menanggung externalities lingkungan dan sosial sehingga wajar memperoleh bagian penerimaan. Tetapi sumber daya alam adalah aset nasional dan manfaatnya juga perlu dibagi lebih luas. Desain bagi hasil yang adil menyeimbangkan kompensasi lokal, pemerataan nasional, dan tabungan antargenerasi.

23. Political Economy: Mengapa Reformasi Pajak yang Adil Sulit Dilaksanakan

Secara teknis, banyak prinsip reformasi pajak cukup jelas: basis luas, tarif moderat, progresivitas, sedikit pengecualian, administrasi kuat, dan belanja transparan. Namun implementasi sulit karena pajak menciptakan winners and losers yang terorganisasi tidak simetris. Kelompok yang kehilangan fasilitas tertentu memiliki insentif kuat melobi, sedangkan manfaat dari basis pajak yang lebih luas tersebar pada jutaan warga. Akibatnya pengecualian yang tidak efisien dapat bertahan lama.

Kompleksitas aturan juga dapat memiliki political economy tersendiri. Semakin kompleks sistem, semakin tinggi nilai keahlian khusus dan semakin sulit publik membandingkan effective tax rates. Kompleksitas dapat muncul dari kompromi politik, tetapi juga berpotensi menyembunyikan privilege. Karena itu simplifikasi adalah agenda demokratis, bukan hanya administratif. Sistem yang mudah dipahami memungkinkan warga menilai siapa membayar dan siapa memperoleh fasilitas.

Reformasi besar juga sering menghadapi masalah timing. Pemerintah mungkin memilih menaikkan pajak ketika tekanan anggaran sudah tinggi, padahal kondisi ekonomi lemah membuat resistensi lebih besar. Strategi penerimaan jangka menengah memungkinkan perubahan bertahap, komunikasi lebih baik, dan kompensasi terarah. Pemerintah dapat mengumumkan roadmap multi-tahun sehingga rumah tangga dan bisnis memiliki waktu beradaptasi.

Kredibilitas merupakan aset paling penting. Jika masyarakat percaya bahwa reformasi digunakan untuk memperbaiki layanan dan bahwa elite juga tunduk pada aturan, penerimaan sosial meningkat. Sebaliknya, bahkan desain teknis yang baik dapat gagal bila muncul persepsi bahwa hasilnya bocor melalui korupsi atau privilege. Oleh sebab itu reformasi pajak harus berjalan bersama reformasi belanja, pengadaan, audit, antikorupsi, dan keterbukaan informasi.

24. Agenda Riset dan Pengajaran: Membangun Tax Fairness Analytics

Bagi dunia akademik, keadilan pajak menawarkan agenda riset lintas disiplin antara ekonomi, manajemen, akuntansi, kebijakan publik, ilmu data, hukum, dan perilaku organisasi. Pertanyaan yang relevan antara lain bagaimana perubahan PPN memengaruhi rumah tangga antar-desil; apakah insentif investasi menciptakan additionality; bagaimana Coretax memengaruhi compliance cost; serta apakah pemeriksaan berbasis risiko memiliki bias terhadap tipe wajib pajak tertentu.

Data analytics dapat digunakan untuk membangun microsimulation sederhana. Peneliti dapat menggabungkan distribusi pendapatan rumah tangga, struktur konsumsi, dan aturan pajak untuk menghitung perubahan disposable income dalam berbagai skenario. Pada tingkat perusahaan, effective tax rate dapat dibandingkan antarsektor untuk melihat apakah tax expenditure menghasilkan disparitas besar. Teknik difference-in-differences dapat digunakan mengevaluasi kebijakan insentif sebelum dan sesudah perubahan, dengan kelompok pembanding yang sesuai.

Machine learning berguna untuk prediksi risiko, tetapi penelitian fairness perlu menguji false positive rate antarsegmen. Jika model lebih sering menandai kelompok tertentu hanya karena data mereka lebih lengkap, enforcement bisa menjadi bias. Oleh karena itu evaluation metric tidak cukup accuracy; perlu precision, recall, calibration, explainability, dan fairness measures. Pendekatan responsible AI harus menjadi bagian dari kurikulum perpajakan digital.

Dalam kelas manajemen, studi kasus dapat menggabungkan dimensi etika dan strategi. Mahasiswa dapat berperan sebagai CFO yang memilih antara tax planning agresif dan strategi pajak berkelanjutan, sebagai pemerintah yang mendesain kompensasi PPN, atau sebagai investor yang menilai apakah tax incentive benar-benar menciptakan nilai sosial. Dengan cara ini, pajak dipahami bukan sebagai hafalan pasal, tetapi sebagai sistem insentif dan institusi keadilan.

25. Keadilan Pajak dan Kualitas Belanja Publik

Keadilan pajak kehilangan legitimasi bila penerimaan tidak diterjemahkan menjadi belanja yang bermutu. Secara ekonomi, warga menilai sistem fiskal sebagai satu paket. Pajak dapat progresif, tetapi bila sekolah

publik buruk, layanan kesehatan sulit diakses, infrastruktur timpang, dan korupsi tinggi, persepsi fairness tetap rendah. Karena itu kualitas expenditure merupakan sisi kedua dari kontrak fiskal. Penerimaan yang lebih tinggi harus disertai value for money, pengukuran hasil, pengadaan transparan, dan akuntabilitas kinerja. Dalam kerangka ini, pajak dan belanja tidak dapat diperlakukan sebagai dua dunia kebijakan yang terpisah.

Belanja publik juga memiliki incidence. Subsidi energi universal, misalnya, dapat secara absolut lebih banyak dinikmati kelompok yang mengonsumsi energi lebih besar. Sebaliknya, layanan pendidikan dasar, kesehatan primer, sanitasi, transportasi publik, dan bantuan sosial terarah cenderung memberikan manfaat relatif lebih besar kepada kelompok bawah. Oleh sebab itu keadilan fiskal memerlukan analisis benefit incidence: siapa yang menerima manfaat program pemerintah, berapa nilainya, dan apakah manfaat tersebut mengurangi atau justru memperlebar ketimpangan.

Keterkaitan pajak-belanja penting dalam komunikasi kebijakan. Pemerintah dapat menyajikan fiscal receipt tahunan kepada warga: estimasi kontribusi pajak dan gambaran penggunaan penerimaan untuk pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, infrastruktur, pertahanan, dan fungsi negara lain. Pendekatan seperti ini membantu mengubah pajak dari angka abstrak menjadi layanan nyata. Bagi wajib pajak, transparansi penggunaan dana dapat memperkuat reciprocity—kesediaan berkontribusi karena melihat negara juga memenuhi kewajibannya.

Dalam perspektif manajemen publik, kualitas belanja membutuhkan siklus perencanaan, penganggaran, implementasi, monitoring, dan evaluasi yang saling terhubung. Program yang tidak efektif harus dihentikan sebagaimana insentif pajak yang tidak efektif harus dihentikan. Keadilan berarti setiap rupiah yang dikumpulkan memiliki opportunity cost. Ketika uang publik digunakan untuk program berpengaruh rendah, masyarakat kehilangan kemungkinan membiayai program yang lebih bermanfaat. Karena itu spending review adalah bagian dari tax justice.

26. Kepercayaan, Kepatuhan Sukarela, dan Psikologi Wajib Pajak

Model klasik kepatuhan pajak menekankan perhitungan rasional antara peluang tertangkap dan besarnya sanksi. Namun penelitian modern menunjukkan bahwa sebagian besar kepatuhan tidak dapat dijelaskan hanya oleh deterrence. Banyak wajib pajak membayar meskipun probabilitas audit rendah. Norma sosial, identitas sebagai warga, rasa malu, kepercayaan, persepsi keadilan, dan pengalaman pelayanan memainkan peran. Inilah konsep tax morale: motivasi intrinsik untuk memenuhi kewajiban fiskal.

Keadilan prosedural sangat menentukan tax morale. Wajib pajak lebih menerima hasil yang tidak menguntungkan ketika proses dianggap netral, konsisten, dapat didengar, dan menghormati martabat. Sebaliknya, komunikasi yang mengancam untuk kesalahan kecil atau sistem yang sulit diakses dapat mengubah wajib pajak kooperatif menjadi defensif. Administrasi modern karenanya mengembangkan cooperative compliance dan service-oriented enforcement: membantu yang ingin patuh, memperbaiki kesalahan tanpa sengaja secara proporsional, dan memusatkan penegakan keras pada fraud serta penghindaran disengaja.

Perilaku juga dipengaruhi descriptive norms. Pesan bahwa 'sebagian besar wajib pajak telah membayar tepat waktu' dapat meningkatkan kepatuhan karena orang cenderung mengikuti norma mayoritas. Tetapi komunikasi yang menekankan banyaknya pelanggaran dapat secara tidak sengaja menormalisasi ketidakpatuhan. Desain surat, notifikasi digital, reminder, dan pilihan default dapat meningkatkan kepatuhan dengan biaya rendah. Behavioral insights ini harus digunakan secara etis, tidak manipulatif, dan tetap memberi pilihan serta informasi yang jelas.

Kepercayaan bersifat rapuh dan asimetris. Dibutuhkan waktu lama untuk membangun reputasi administrasi yang adil, tetapi satu kasus perlakuan istimewa yang besar dapat merusaknya. Karena itu penegakan terhadap high-profile noncompliance memiliki nilai simbolis selain nilai penerimaan. Masyarakat perlu melihat bahwa kekayaan, kekuasaan, dan koneksi politik tidak membeli kekebalan pajak. Rule of law yang terlihat setara adalah aset fiskal.

27. Roadmap Implementasi 2027-2035: Dari Administrasi menuju Kontrak Fiskal Baru

Sebagai horizon kebijakan, Indonesia dapat membayangkan reformasi dalam tiga fase. Fase pertama berfokus pada stabilisasi dan kepercayaan administrasi: memastikan Coretax andal, menyelesaikan masalah data, mempercepat restitusi, menyederhanakan formulir, memperkuat helpdesk, dan membangun dashboard kinerja layanan. Pada fase ini, prioritas bukan mengejar perubahan tarif besar, melainkan mengurangi friction yang membuat kepatuhan mahal. Keberhasilan diukur dari uptime sistem, waktu layanan, complaint resolution, biaya compliance, dan peningkatan voluntary filing.

Fase kedua berfokus pada basis dan netralitas. Pemerintah mengevaluasi seluruh tax expenditure, menghapus fasilitas yang tidak terbukti efektif, memperkuat third-party reporting, memperbaiki pajak properti, dan mengurangi arbitrase antara penghasilan kerja, modal, dan badan. Rezim UMKM ditransformasikan menjadi tangga formalitas yang mulus. Enforcement terhadap high-income individuals, beneficial ownership, dan transaksi lintas yurisdiksi diperkuat dengan risk analytics yang dapat diaudit.

Fase ketiga mengintegrasikan pajak dengan agenda pembangunan jangka panjang. Pajak lingkungan, pengelolaan rente sumber daya, dan land value capture digunakan untuk mendukung transisi hijau, urbanisasi, serta pembiayaan infrastruktur. Kebijakan antargenerasi memperoleh tempat lebih besar melalui tabungan rente, investasi human capital, dan manajemen risiko fiskal. Pada tahap ini, sistem pajak tidak lagi dilihat terutama sebagai mesin penerimaan, melainkan arsitektur insentif untuk ekonomi produktif, rendah karbon, dan inklusif.

Sepanjang tiga fase, prinsip governance harus konsisten: perubahan berbasis bukti, konsultasi publik, masa transisi, evaluasi ex post, dan publikasi indikator fairness. Reformasi pajak yang terlalu sering berubah menimbulkan uncertainty cost bagi bisnis dan rumah tangga. Karena itu roadmap harus cukup stabil tetapi adaptif terhadap teknologi dan ekonomi global. Stabilitas aturan bukan berarti kebekuan; ia berarti perubahan dapat diprediksi, dijelaskan, dan dievaluasi.

Keberhasilan roadmap harus diukur tidak hanya dari tax ratio. Tax ratio dapat meningkat karena harga komoditas atau inflasi tanpa perbaikan institusi. Indikator yang lebih kaya mencakup tax gap, biaya kepatuhan, struktur penerimaan, efektivitas tax expenditure, progresivitas effective tax rate, kualitas layanan, dan kepercayaan masyarakat. Tujuannya adalah kapasitas fiskal yang legitim, bukan sekadar kapasitas fiskal yang besar.

Pada akhirnya, kontrak fiskal baru Indonesia perlu menyeimbangkan tiga janji: negara berjanji memungut secara adil, wajib pajak berjanji membayar secara jujur, dan pemerintah berjanji menggunakan penerimaan secara bertanggung jawab. Ketiga janji saling bergantung. Jika salah satunya runtuh, dua lainnya melemah. Jika ketiganya menguat, pajak dapat menjadi salah satu institusi yang paling efektif untuk mempertemukan pertumbuhan ekonomi, stabilitas sosial, dan keadilan.

28. Perbandingan Internasional dan Pelajaran bagi Indonesia

Perbandingan internasional membantu menunjukkan bahwa tidak ada satu model pajak yang universal. Negara Nordik menggabungkan pajak konsumsi yang luas dengan PPh progresif, kontribusi sosial, administrasi kuat, dan layanan publik universal. Amerika Serikat lebih mengandalkan PPh dan pajak payroll dengan peran PPN federal yang tidak ada, sementara banyak negara berkembang bergantung lebih besar pada pajak konsumsi karena lebih mudah dipungut dibandingkan PPh orang pribadi. Struktur yang berbeda dapat sama-sama menghasilkan legitimasi jika konsisten dengan kapasitas administrasi, preferensi sosial, dan kualitas layanan.

Pelajaran utama bagi Indonesia bukan menyalin tarif negara lain, melainkan memahami prasyarat institusional. Tarif tinggi tanpa data yang baik dapat memperbesar penghindaran. PPN luas tanpa kompensasi sosial dapat membebani kelompok bawah. Pajak kekayaan tanpa sistem valuasi dan beneficial ownership yang memadai dapat menghasilkan banyak sengketa. Sebaliknya, administrasi yang kuat memungkinkan kebijakan lebih canggih. Dengan kata lain, reformasi pajak harus mengikuti urutan *capability first, complexity later*.

OECD menunjukkan rata-rata *tax-to-GDP* negara anggotanya jauh di atas Indonesia. Namun perbedaan tersebut mencerminkan pula tingkat pendapatan, kontribusi sosial, struktur demografi, dan luasnya negara kesejahteraan. Target Indonesia sebaiknya tidak ditentukan hanya oleh benchmarking numerik, tetapi oleh kebutuhan pembiayaan pembangunan yang realistis. Pertanyaan strategisnya adalah berapa kapasitas penerimaan yang diperlukan untuk memenuhi standar layanan publik, menjaga kesinambungan utang, dan membiayai transformasi ekonomi.

Pengalaman berbagai negara juga menunjukkan bahwa *property tax* merupakan sumber yang sering *underused* secara politik karena terlihat langsung oleh pemilik. Padahal secara ekonomi basisnya stabil dan dapat mendukung pemerintah lokal. Keberhasilan memerlukan valuasi transparan, pembaruan periodik, kanal keberatan, serta kaitan yang terlihat antara pajak dan layanan lokal. Indonesia dapat memperoleh manfaat besar dari modernisasi administrasi properti tanpa harus menjadikan tarifnya ekstrem.

29. Penutup Reflektif: Pajak sebagai Infrastruktur Kepercayaan

Pajak sering dibayangkan sebagai angka dalam formulir atau pengurangan saldo rekening. Dalam perspektif yang lebih luas, pajak adalah infrastruktur kepercayaan. Warga menyerahkan sebagian sumber daya hari ini dengan keyakinan bahwa negara akan menggunakannya untuk membangun kondisi yang tidak dapat diciptakan sendiri oleh individu: keamanan, hukum, pendidikan, kesehatan, infrastruktur, perlindungan bencana, dan stabilitas ekonomi. Karena transaksi ini tidak bersifat langsung, kepercayaan menjadi perekat yang membuat sistem bekerja.

Keadilan merupakan sumber utama kepercayaan tersebut. Orang mungkin bersedia membayar lebih ketika mereka percaya sistem fair, tetapi enggan membayar bahkan tarif moderat jika merasa diperlakukan tidak setara. Di sinilah legitimasi pajak berbeda dari kemampuan *koersif*. Negara memang memiliki kewenangan memaksa, tetapi sistem yang hanya bergantung pada ancaman akan mahal diawasi dan rapuh secara politik. Sistem yang berlegitimasi memanfaatkan kepatuhan sukarela sebagai modal sosial.

Bagi Indonesia menuju negara berpendapatan tinggi, tantangannya adalah membangun hubungan baru antara warga dan fiskus. Wajib pajak tidak cukup diperlakukan sebagai objek penerimaan; mereka adalah *citizen-taxpayers* yang memiliki hak atas layanan, penjelasan, perlindungan data, dan proses hukum.

Sebaliknya, hak tersebut berjalan bersama kewajiban untuk melaporkan dan membayar secara jujur. Hubungan yang lebih dewasa ini membutuhkan administrasi profesional dan budaya kepatuhan yang saling menguatkan.

Jika reformasi pajak mampu memperluas kapasitas fiskal sekaligus memperkuat rasa keadilan, manfaatnya melampaui APBN. Ia meningkatkan trust in institutions, mengurangi unfair competition, memperbaiki investasi publik, dan memperluas kesempatan sosial. Karena itu keadilan pajak bukan agenda teknis sempit para akuntan dan fiskus. Ia adalah bagian dari desain masyarakat: bagaimana pertumbuhan dibagi, bagaimana risiko ditanggung bersama, dan bagaimana negara memperoleh legitimasi untuk bertindak atas nama kepentingan publik.

30. Sintesis Kebijakan: Prinsip Operasional Keadilan Pajak

Dari seluruh pembahasan dapat dirumuskan bahwa sistem pajak yang adil bekerja sebagai arsitektur, bukan kumpulan tarif terpisah. Arsitektur itu harus memiliki fondasi berupa basis data yang akurat, legalitas yang kuat, dan administrasi yang dapat dipercaya. Di atas fondasi tersebut terdapat pilar distribusi—progresivitas dan perlindungan kelompok rentan—serta pilar efisiensi—basis luas, distorsi minimal, dan biaya kepatuhan rendah. Atapnya adalah akuntabilitas penggunaan penerimaan. Jika salah satu bagian lemah, keseluruhan bangunan fiskal kehilangan legitimasi. Misalnya, progresivitas tarif tidak cukup jika penghindaran pada kelompok atas tinggi; administrasi digital tidak cukup jika keputusan algoritmik tidak dapat dikoreksi; penerimaan besar tidak cukup jika kualitas belanja rendah.

Prinsip operasional pertama adalah *symmetry before privilege*. Perlakuan pajak yang berbeda harus memiliki alasan kebijakan yang eksplisit, terukur, dan sementara. Setiap pengecualian menciptakan pembanding: jika satu sektor dibebaskan, sektor lain menanggung beban relatif lebih besar. Karena itu beban pembuktian seharusnya berada pada pihak yang mengusulkan pengecualian. Pendekatan ini membantu mengurangi akumulasi insentif yang membuat sistem kompleks dan mengikis basis. Prinsip kedua adalah *protect people, not tax preferences*. Bila tujuan kebijakan adalah membantu rumah tangga rentan, transfer langsung sering lebih transparan daripada pengecualian pajak yang manfaatnya bocor ke kelompok kaya. Bila tujuannya mendorong investasi, dukungan sebaiknya terkait aktivitas produktif yang dapat diverifikasi.

Prinsip ketiga adalah *enforce where capacity is highest*. Sumber daya pemeriksaan terbatas sehingga harus diarahkan pada potensi pajak dan risiko tertinggi. Pendekatan ini berarti prioritas pada transaksi kompleks, penghasilan tinggi, beneficial ownership, transfer pricing, dan pola anomali, sementara wajib pajak kecil yang kooperatif memperoleh layanan sederhana. Prinsip keempat adalah *make compliance cheaper than noncompliance*. Sistem digital, pre-populated data, pembayaran otomatis, dan panduan yang jelas dapat menurunkan biaya menjadi patuh. Pada saat yang sama, probabilitas deteksi dan konsekuensi bagi fraud disengaja harus cukup kuat sehingga pengelakan tidak menjadi strategi rasional.

Prinsip kelima adalah *measure fairness explicitly*. Pemerintah seharusnya menerbitkan indikator keadilan secara berkala: effective tax rate per kelompok, distribusi tax expenditure, tax gap, waktu restitusi, hasil sengketa, biaya kepatuhan, dan dampak pajak-transfer terhadap ketimpangan. Transparansi ini memungkinkan perdebatan publik berpindah dari slogan ke bukti. Prinsip keenam adalah *communicate trade-offs honestly*. Tidak ada reformasi tanpa biaya. Memperluas basis dapat menambah wajib pajak baru; menghapus insentif dapat mengurangi keuntungan sebagian perusahaan; pajak lingkungan dapat menaikkan harga energi. Pemerintah perlu menyampaikan siapa terdampak, siapa dilindungi, dan bagaimana kompensasi diberikan. Kejujuran mengenai trade-off meningkatkan kualitas deliberasi publik.

Prinsip terakhir adalah connect taxation to national purpose. Pajak lebih mudah memperoleh legitimasi jika masyarakat memahami tujuan bersama yang dibiayainya. Bagi Indonesia, tujuan itu dapat berupa pendidikan bermutu, kesehatan universal, ketahanan pangan dan energi, infrastruktur, transformasi digital, adaptasi iklim, dan perlindungan sosial. Keadilan pajak bukan tujuan akhir, melainkan cara memastikan bahwa pembiayaan tujuan nasional tidak jatuh secara tidak proporsional pada mereka yang paling lemah. Ketika kontribusi, prosedur, dan hasil dirasakan adil, pajak dapat menjadi mekanisme solidaritas modern yang mempertemukan kepentingan individu dengan kepentingan bangsa.

Glossarium

Ability-to-Pay Principle: Prinsip bahwa kontribusi pajak seharusnya mencerminkan kapasitas ekonomi wajib pajak.

Benefit Principle: Prinsip bahwa kontribusi dikaitkan dengan manfaat layanan publik yang diterima.

Effective Tax Rate: Beban pajak aktual sebagai proporsi basis ekonomi seperti penghasilan atau laba, setelah memperhitungkan pengecualian dan fasilitas.

Horizontal Equity: Perlakuan pajak yang setara terhadap wajib pajak dengan kemampuan ekonomi yang setara.

Vertical Equity: Perbedaan perlakuan pajak berdasarkan perbedaan kemampuan ekonomi, biasanya melalui progresivitas.

Tax Incidence: Analisis mengenai siapa yang pada akhirnya menanggung beban ekonomi pajak, yang dapat berbeda dari pihak yang secara hukum menyetorkan pajak.

Tax Ratio: Rasio penerimaan pajak terhadap produk domestik bruto.

Tax Expenditure: Penerimaan yang dilepaskan negara karena pengecualian, pengurangan, kredit, tarif khusus, atau insentif pajak.

Tax Gap: Selisih antara pajak yang seharusnya terutang dan pajak yang benar-benar dibayar.

Tax Morale: Motivasi intrinsik dan norma sosial yang mendorong kepatuhan pajak sukarela.

Tax Avoidance: Pengaturan transaksi untuk mengurangi pajak dengan memanfaatkan celah atau perbedaan aturan, meskipun tidak selalu melanggar hukum secara eksplisit.

Tax Evasion: Pengelakan pajak yang melanggar hukum, misalnya menyembunyikan penghasilan atau membuat dokumen palsu.

Progressive Tax: Pajak dengan rata-rata beban yang meningkat ketika kemampuan ekonomi meningkat.

Regressive Tax: Pajak yang secara proporsional membebani kelompok berpendapatan rendah lebih besar daripada kelompok tinggi.

Optimal Taxation: Cabang ekonomi publik yang mencari struktur pajak yang menyeimbangkan tujuan penerimaan, redistribusi, dan efisiensi.

Third-Party Reporting: Pelaporan informasi penghasilan atau transaksi oleh pihak ketiga seperti pemberi kerja, bank, atau platform.

Withholding: Pemotongan atau pemungutan pajak oleh pihak ketiga pada saat pembayaran dilakukan.

Beneficial Ownership: Pihak yang pada akhirnya memiliki atau mengendalikan manfaat ekonomi suatu aset atau entitas.

Coretax: Platform administrasi perpajakan terintegrasi Direktorat Jenderal Pajak untuk mendukung proses registrasi, pembayaran, pelaporan, layanan, dan pengawasan.

DPP Nilai Lain: Dasar pengenaan pajak yang ditetapkan sebagai nilai tertentu untuk menghitung PPN sesuai ketentuan.

PPN: Pajak Pertambahan Nilai atas konsumsi barang dan jasa kena pajak.

PPh: Pajak Penghasilan yang dikenakan atas penghasilan orang pribadi atau badan.

PPnBM: Pajak Penjualan atas Barang Mewah yang dikenakan pada barang tertentu yang tergolong mewah.

Externality: Dampak kegiatan ekonomi terhadap pihak lain yang tidak tercermin sepenuhnya dalam harga pasar.

Sunset Clause: Ketentuan bahwa insentif atau aturan berakhir pada waktu tertentu kecuali secara eksplisit diperpanjang setelah evaluasi.

Daftar Pustaka

- Alm, J. (2019). What motivates tax compliance? *Journal of Economic Surveys*, 33(2), 353-388. <https://doi.org/10.1111/joes.12272>
- Atkinson, A. B., & Stiglitz, J. E. (1976). The design of tax structure: Direct versus indirect taxation. *Journal of Public Economics*, 6(1-2), 55-75. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(76\)90041-4](https://doi.org/10.1016/0047-2727(76)90041-4)
- Badan Pusat Statistik. (2026). Gini ratio September 2025 tercatat sebesar 0,363. *Berita Resmi Statistik*, 5 Februari 2026.
- Besley, T., & Persson, T. (2014). Why do developing countries tax so little? *Journal of Economic Perspectives*, 28(4), 99-120. <https://doi.org/10.1257/jep.28.4.99>
- Diamond, P., & Saez, E. (2011). The case for a progressive tax: From basic research to policy recommendations. *Journal of Economic Perspectives*, 25(4), 165-190. <https://doi.org/10.1257/jep.25.4.165>
- Direktorat Jenderal Pajak. (2025). PMK 131/2024: Tarif PPN sebelas-dua belas. Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Direktorat Jenderal Pajak. (2025). Pemerintah terbitkan aturan DPP nilai lain dan besaran tertentu PPN (PMK Nomor 11 Tahun 2025). Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2026). APBN 2025 tunjukkan kinerja yang solid. Direktorat Jenderal Strategi Ekonomi dan Fiskal.
- Kleven, H. J., Knudsen, M. B., Kreiner, C. T., Pedersen, S., & Saez, E. (2011). Unwilling or unable to cheat? Evidence from a tax audit experiment in Denmark. *Econometrica*, 79(3), 651-692. <https://doi.org/10.3982/ECTA9113>
- Mirrlees, J. A. (1971). An exploration in the theory of optimum income taxation. *The Review of Economic Studies*, 38(2), 175-208. <https://doi.org/10.2307/2296779>

- OECD. (2024). OECD Economic Surveys: Indonesia 2024. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/de87555a-en>
- OECD. (2025). Revenue Statistics 2025. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/3a264267-en>
- OECD. (2025). Tax Policy Reforms 2025. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/de648d27-en>
- OECD. (2026). Revenue Statistics in Asia and the Pacific 2026. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/065aa566-en>
- Piketty, T., & Saez, E. (2003). Income inequality in the United States, 1913-1998. The Quarterly Journal of Economics, 118(1), 1-41. <https://doi.org/10.1162/00335530360535135>
- Saez, E., & Zucman, G. (2016). Wealth inequality in the United States since 1913: Evidence from capitalized income tax data. The Quarterly Journal of Economics, 131(2), 519-578. <https://doi.org/10.1093/qje/qjw004>
- Slemrod, J. (2019). Tax compliance and enforcement. Journal of Economic Literature, 57(4), 904-954. <https://doi.org/10.1257/jel.20181437>
- Stiglitz, J. E. (2018). Pareto efficient taxation and expenditures: Pre- and re-distribution. Journal of Public Economics, 162, 101-119. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2018.01.006>
- Torgler, B. (2005). Tax morale and direct democracy. European Journal of Political Economy, 21(2), 525-531. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2004.08.002>
- Zucman, G. (2014). Taxing across borders: Tracking personal wealth and corporate profits. Journal of Economic Perspectives, 28(4), 121-148. <https://doi.org/10.1257/jep.28.4.121>

Catatan Sumber Data Kontemporer

Artikel ini menggunakan informasi resmi yang tersedia hingga Agustus 2026, terutama publikasi Badan Pusat Statistik, Kementerian Keuangan/Direktorat Jenderal Pajak, serta OECD. Angka kebijakan dapat berubah seiring revisi APBN, peraturan menteri, atau pembaruan statistik; karena itu pembaca disarankan merujuk dokumen resmi terbaru ketika menggunakan artikel ini untuk pengambilan keputusan fiskal atau perpajakan.