

**PENYESUAIAN BESARNYA PENGHASILAN TIDAK KENA PAJAK (PTKP),
SEBUAH KEBIJAKAN INSENTIF BAGI WAJIB PAJAK ORANG PRIBADI
DAN STIMULUS PERTUMBUHAN EKONOMI INDONESIA**

I. Pendahuluan

Pemerintah melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 162/PMK.011/2012, telah menetapkan penyesuaian besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) yang berlaku mulai 1 Januari 2013. PTKP adalah batas penghasilan yang tidak dikenakan pajak sehingga untuk menghitung besarnya Penghasilan Kena Pajak dari Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri, penghasilan netonya dikurangi dengan jumlah PTKP.

Secara yuridis, penyesuaian besarnya PTKP didasarkan pada amanah Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 (UU PPh). Dalam pasal ini diatur mengenai kewenangan Menteri Keuangan untuk mengubah besarnya PTKP setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat RI, dengan mempertimbangkan perkembangan ekonomi dan moneter serta perkembangan harga kebutuhan pokok setiap tahunnya. Atas dasar kewenangan ini, dengan memperhatikan tingkat harga kebutuhan pokok dan dampak kontraksi perekonomian global yang mempengaruhi perekonomian nasional, maka Pemerintah menetapkan perlu adanya kebijakan penyesuaian PTKP.

Penyesuaian PTKP per 1 Januari 2013 sebesar kurang lebih 53% dari besaran PTKP sebelumnya, disadari akan memberikan dampak pada beberapa aspek perekonomian nasional. Dari satu sisi, penerimaan negara, *ceteris paribus*, akan turun. Namun di sisi lain, dengan adanya kenaikan PTKP diharapkan dapat memberikan perlindungan dan keringanan kepada masyarakat berpenghasilan rendah. Lebih lanjut, kenaikan PTKP diharapkan dapat meningkatkan daya beli masyarakat, yang akan berujung pada pertumbuhan produk domestik bruto. Dalam paper ini, akan dibahas latar belakang penyesuaian PTKP dan analisis dampak penyesuaian besarnya PTKP, baik dari sisi penerimaan negara maupun dari dampaknya pada sisi makro ekonomi nasional.

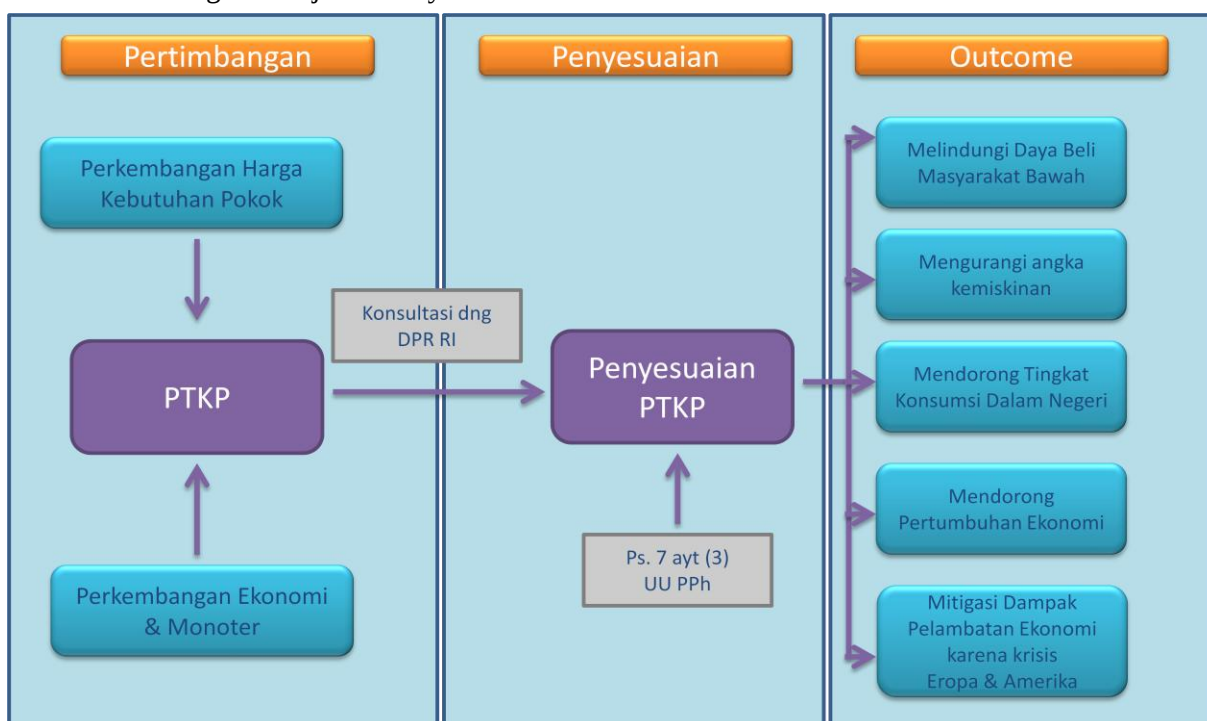
II. Penyesuaian Besarnya PTKP

Besarnya PTKP telah mengalami beberapa kali penyesuaian. PMK Nomor 162/PMK.011/2012, mengatur penyesuaian besarnya PTKP yang sebelumnya diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU PPh. Dalam merumuskan penyesuaian PTKP, Pemerintah bertolak pada kerangka kebijakan penyesuaian PTKP, sebagaimana ditunjukkan pada gambar 1.

Terdapat beberapa faktor yang dijadikan sebagai dasar pertimbangan untuk melakukan penyesuaian PTKP. Pertama adalah perkembangan harga kebutuhan pokok masyarakat. Salah satu tolak ukur kebutuhan pokok minimal masyarakat adalah besaran Upah Minimum Provinsi (UMP) yang besarnya ditetapkan dengan didasarkan atas Kebutuhan Hidup Layak (KLH) dan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Pada tahun 2012, besarnya UMP untuk masing-masing

provinsi bervariasi berkisar antara Rp. 837.500 (atau sebesar Rp. 10.050.000 per tahun) di Provinsi Gorontalo sampai dengan Rp. 1.529.150 (atau sebesar Rp. 18.349.800 per tahun) di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta). Dibandingkan dengan besaran UMP tersebut, besaran PTKP pada tahun 2012 untuk diri WP sendiri, yaitu sebesar Rp 15.840.000, masih berada pada rata-rata besaran UMP yang disetahunkan. Memperhatikan hal ini, maka dipandang perlu dilakukan penyesuaian PTKP, sebagai bentuk insentif bagi Wajib Pajak orang pribadi.

Gambar 1. Kerangka Kebijakan Penyesuaian PTKP



Pertimbangan lain mengenai perlunya perubahan PTKP adalah terkait dengan perlunya kebijakan stimulus fiskal untuk mengantisipasi perlambatan ekonomi global, sebagai dampak krisis finansial Eropa dan Amerika Serikat, yang berpotensi menurunkan daya beli masyarakat. Diperkirakan bahwa dampak kontraksi ekonomi global masih akan berpengaruh pada perekonomian nasional di tahun 2013. Dengan krisis yang melanda di beberapa negara Eropa dan Amerika Serikat tersebut, telah menyebabkan penurunan tingkat ekspor, dan berdampak pada tidak terserapnya produk dalam negeri. Dengan demikian, di samping untuk mengantisipasi penurunan daya beli masyarakat, kebijakan penyesuaian PTKP merupakan salah satu kebijakan stimulus fiskal. Dengan adanya stimulus fiskal ini diharapkan akan meningkatkan daya beli masyarakat yang kemudian akan berdampak pada peningkatan investasi dan produk domestik bruto.

Atas dasar pertimbangan-pertimbangan tersebut, maka ditetapkan penyesuaian besarnya PTKP sebagaimana diatur dalam PMK Nomor 162/PMK.011/2012, sebagaimana tergambar pada tabel 2. Kenaikan PTKP sebesar kurang lebih 53,4% dari PTKP sebelumnya ini diharapkan dapat memberikan dampak positif baik untuk kesejahteraan masyarakat maupun untuk perekonomian nasional.

Tabel 2. Perubahan Besaran PTKP 2013

	PTKP (cfm UU 36/2008) 2009-2012 (Rp)	PTKP (cfm. PMK162/2012) 2013- (Rp)	Prosentase Kenaikan
Diri WP orang pribadi	15.840.000	24.300.000	53,4 %
Tambahan untuk WP Kawin	1.320.000	2.025.000	
Tambahan untuk istri yang penghasilannya digabung dengan penghasilan suami	15.840.000	24.300.000	
Tambahan untuk setiap tanggungan	1.320.000	2.025.000	

Sumber: UU 36/2010; PMK 162 /PMK.011/2012

III. Analisis Dampak Penyesuaian Besarnya PTKP

Penyesuaian besarnya PTKP yang berlaku mulai 1 Januari 2013, disadari akan menimbulkan beberapa dampak. Dalam bagian ini akan dibahas secara ringkas analisis beberapa dampak yang akan timbul.

A. Dampak Pada Penerimaan Negara

Kenaikan besarnya PTKP secara langsung akan menyebabkan penurunan penerimaan pajak, khususnya dari Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25/29 orang pribadi dan pemotongan PPh Pasal 21 karyawan. *Ceteris paribus*, penyesuaian PTKP sebesar 53,4% tersebut, berdasarkan perhitungan Kementerian Keuangan berpotensi pada penurunan penerimaan pajak bersih sekitar Rp13,3 triliun. *Potential loss* ini berasal dari penurunan penerimaan pajak penghasilan, khususnya PPh orang pribadi dan PPh Pasal 21. Sebaliknya, kebijakan penyesuaian PTKP tersebut berpotensi pada peningkatan penerimaan pajak yang berasal dari PPN, pajak impor, dan PPh Badan dan peningkatan penerimaan negara bukan pajak, sebagai akibat pertumbuhan ekonomi yang lebih baik.

Namun demikian, berdasarkan data historis, penyesuaian PTKP pada periode-periode sebelumnya, hanya menimbulkan dampak penerimaan pajak yang bersifat sementara. Berdasarkan data historis sebagaimana ditunjukkan pada tabel 3, kenaikan besaran PTKP mempengaruhi secara signifikan pertumbuhan penerimaan PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 Orang Pribadi, namun tidak menyebabkan penurunan penerimaan pajak secara nominal. Pengaruh terhadap pertumbuhan penerimaan PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 Orang Pribadi tersebut bersifat sementara, yaitu hanya terjadi dalam kurun waktu 1 s.d. 2 tahun dan selanjutnya mengalami pertumbuhan normal kembali. *Outlier* adalah pada tahun 2009 sebagai dampak dari krisis ekonomi tahun 2008, sementara penerimaan PPh diluar PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 Orang Pribadi dan total pajak lainnya mengalami pertumbuhan negatif, kenaikan PTKP ternyata tetap memberikan pertumbuhan positif pada penerimaan PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 Orang Pribadi.

Tabel 3. Pertumbuhan Penerimaan Pajak Terkait Penyesuaian PTKP

	dalam jutaan rupiah						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PTKP	12	13,2	13,2	13,2	15,84	15,84	15,84
Penerimaan:							
– PPh Pasal 21	27.430	31.595	39.434	51.710	52.073	55.345	66.726
– PPh Pasal 25/29 OP	1.597	1.815	1.656	3.608	3.347	2.935	3.292
Sub Total PPh OP	29.027	33.410	41.090	55.318	55.420	58.280	70.018
% Growth PPh OP	-	15,10%	22,99%	34,63%	0,18%	5,16%	20,14%
PPh lain	155.308	180.841	209.479	272.180	262.195	298.766	361.064
% Growth PPh Lain	-	16,44%	15,84%	29,93%	(3,67%)	13,95%	20,85%
Pajak Lain	137.273	162.920	211.495	243.609	226.918	271.180	311.550
% Growth Pajak Lain	-	18,68%	29,82%	15,18%	(6,85%)	19,51%	14,89%
Total Penerimaan Pajak Non Migas	321.608	377.171	462.064	571.107	544.533	628.226	742.632
% Growth Penerimaan Pajak		17,28%	22,51%	23,60%	-4,65%	15,37%	18,21%

Sumber: DJP

B. Dampak Pada Beberapa Variabel Makro Ekonomi

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, kebijakan penyesuaian PTKP merupakan salah satu bentuk stimulus fiskal yang dikeluarkan Pemerintah, mengantisipasi potensi timbulnya perlambatan ekonomi nasional yang disebabkan adanya penurunan perekonomian global. Terhadap kenaikan PTKP 2013, dilakukan analisis dampaknya pada beberapa variabel makro ekonomi, yang meliputi konsumsi rumah tangga, tingkat investasi, penyerapan tenaga kerja, dan Produk Domestik Bruto (PDB). Tabel 4, menunjukkan hasil analisis perubahan PTKP 2013 terhadap variabel-variabel tersebut.

Tabel 4. Dampak Perubahan PTKP pada Variabel Makro Ekonomi.

Indikator	Dampak
Volume Konsumsi Rumah Tangga	0,0823
Investasi	0,0185
Penciptaan Lapangan Kerja Baru	0,0031
Pertumbuhan Produk Domestik Bruto	0.0087

Sumber: Analisis BKF

Dari sudut pandang teori ekonomi, kenaikan PTKP dapat berdampak pada turunnya beban pajak yang ditanggung masyarakat. Penurunan beban pajak akan menyebabkan *disposable income* masyarakat meningkat. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Indonesia (BPS) tahun 2011, rata-rata status rumah tangga Indonesia adalah kawin dengan 2 orang anak. Dengan demikian kenaikan PTKP di tahun 2013 akan berdampak pada kenaikan *disposable income* rata-rata sebesar Rp. 10.575.000

untuk setiap keluarga. Kontribusi konsumsi rumah tangga sendiri merupakan faktor penyumbang utama PDB. Berdasarkan data BPS, atas dasar harga berlaku, pada kuartal I tahun 2012 konsumsi rumah tangga adalah sebesar Rp 1.972,4 triliun, atau sekitar 55% dari PDB. Berdasarkan hasil analisis yang dilakukan, kenaikan PTKP tersebut dapat berkontribusi meningkatkan volume konsumsi rumah tangga sebesar 0,0823%. Setiap tambahan *demand*, karena konsumsi meningkat, akan menimbulkan *multiplier effect* yang berujung pada peningkatan *national income*.

Lebih lanjut, peningkatan konsumsi rumah tangga menimbulkan kenaikan *demand* atas produk, baik dalam maupun luar negeri. Peningkatan *demand* ini akan berdampak pada stimulus bagi tumbuhnya investasi, guna memenuhi permintaan pasar. Selain itu peningkatan *disposable income* juga dapat berpengaruh pada kenaikan *saving* masyarakat. Melalui mekanisme *credit channelling* ataupun *direct investment*, peningkatan akumulasi *saving* bersamaan dengan peningkatan *demand* masyarakat akan meningkatkan tingkat investasi swasta. Dari model yang digenerate, perubahan PTKP 2013 tersebut berpotensi meningkatkan investasi swasta sebesar 0,0185%. Sebagai dampak meningkatnya investasi ini, akan berdampak pada dibukanya lapangan kerja baru. Potensi penciptaan lapangan kerja baru, dengan fiskal stimulus PTKP tersebut, diproyeksikan sebesar 0.0031%. Dari peningkatan konsumsi dan investasi, maka diharapkan bahwa stimulus fiskal ini dapat berkontribusi meningkatkan pertumbuhan PDB sebesar 0.0087%.

Hal yang perlu diwaspadai dengan peningkatan demand dalam negeri adalah adanya kenaikan harga (*demand pull inflation*). Adanya kenaikan harga ini memang biasanya akan berpengaruh pada output yang besarnya dipengaruhi *income effect* (tambahan *disposable income*) dan *substitution effect* (harga komoditas impor yang relatif lebih murah karena kenaikan harga domestik). Tingkat demand yang besar yang tidak dapat dipenuhi oleh pasar domestik, juga akan berpengaruh pada peningkatan impor. Untuk itu kebijakan stimulus fiskal ini dirancang untuk tidak menimbulkan dampak negatif yang justru merugikan perekonomian nasional.

IV. Kesimpulan

Kebijakan penyesuaian PTKP adalah salah satu kebijakan yang didasari pada dua kondisi perekonomian. Pertama adalah untuk memberikan insentif bagi Wajib Pajak orang pribadi dengan mengingat perubahan tingkat harga bahan pokok, dan yang kedua adalah merupakan stimulus fiskal untuk mengantisipasi adanya dampak kontraksi ekonomi global pada perekonomian nasional.

Secara umum kebijakan penyesuaian besaran PTKP akan meningkatkan *aggregate welfare* dalam perekonomian. Meskipun dalam jangka pendek, pertumbuhan penerimaan negara dari PPh Pasal 25/29 orang pribadi dan pemotongan PPh Pasal 21 akan turun, penurunan tersebut sifatnya sementara, karena akan diimbangi dengan perkembangan ekonomi, karena dampak *multiplier effect* konsumsi rumah tangga. Sebagaimana diindikasikan oleh beberapa variabel ekonomi, penyesuaian PTKP tersebut mempunyai potensi dampak pada kenaikan tingkat konsumsi, investasi dan pertumbuhan ekonomi. Lebih lanjut pertumbuhan investasi sendiri juga berpotensi pada peningkatan penciptaan lapangan kerja baru.