

P R A K A R S A *Policy Brief*

November 2022

Pajak Kekayaan: Menakar Potensi dan Peluang Implementasi di Indonesia

Pesan Kunci:

- Ketimpangan di masa Pandemi Covid-19 semakin tinggi, dimana jumlah orang miskin bertambah namun pada waktu yang sama jumlah HNWI (High Net Worth Individuals) di Indonesia dan nominal kekayaannya justru meningkat.
- Pengenaan pajak yang lebih tinggi untuk HNWI diestimasi mampu memberikan tambahan signifikan antara 54 triliun hingga 155,3 triliun rupiah untuk sekali pengenaan.
- Format pajak kekayaan dengan tarif progresif 1-2 persen kepada HNWI dengan kekayaan bersih di atas 144 miliar rupiah merupakan model yang paling berpotensi diterapkan di Indonesia.



Pandemi Covid-19, ketimpangan dan kondisi fiskal di Indonesia

Kemiskinan dan ketimpangan mengalami peningkatan di awal masa pandemi Covid-19. Jumlah penduduk miskin meningkat dari 26,42 juta pada Maret 2020 menjadi 27,54 juta pada Maret 2021. Badan Pusat Statistik juga mencatat rasio Gini sebesar 0,385 per September 2020, angka ini menunjukkan peningkatan ketimpangan dibanding masa awal pandemi pada Maret 2020 sebesar 0,381 dan September 2019 sebesar 0,380 (BPS, 2021).

Meningkatnya ketimpangan juga terlihat dari naiknya jumlah orang kaya dan nominal kekayaannya di masa Pandemi Covid-19. Lembaga asal Swiss, Credit Suisse Research Institute (2021) menyatakan bahwa jumlah orang kaya dan super kaya (High-Net-Worth Individual/HNWI) di Indonesia meningkat. Jumlah orang Indonesia dengan nominal kekayaan di atas USD1 juta hampir 172 ribu orang pada 2020, meningkat sebesar 62 persen dibandingkan tahun 2019. Forbes (2022) mencatat total gabungan aset bersih 50 orang terkaya di Indonesia meningkat 22 persen, dari USD133 miliar (sekitar Rp 1.938 triliun) pada tahun 2020 menjadi USD162 miliar (sekitar Rp 2.324 triliun) pada tahun 2021. Jumlah ini hampir setara dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia tahun 2020.

Kapasitas fiskal Indonesia juga terdampak pandemi Covid-19. Pendapatan negara turun dari Rp2.233,1 triliun (dalam UU APBN TA 2020) menjadi Rp1.699,9 triliun (dalam Perpres Nomor 72 Tahun 2020). Berkurangnya kegiatan ekonomi masyarakat secara tidak langsung mengurangi penerimaan pajak yang menjadi sumber utama pendapatan negara. Sedangkan belanja negara naik dari Rp2.540,4 triliun (dalam UU APBN TA

2020) menjadi Rp2.739,2 triliun (dalam Perpres Nomor 72 Tahun 2020). Kenaikan belanja negara tersebut digunakan untuk menanggulangi dampak pandemi di bidang kesehatan, ekonomi, dan sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya (Kemenkeu, 2022). Penurunan pendapatan dan kenaikan belanja tersebut mendorong pemerintah mencari alternatif sumber pendanaan (Kemenkeu, 2022). Pajak kekayaan dapat menjadi salah satu alternatif.

Pajak kekayaan dapat dialokasikan untuk mengurangi ketimpangan

Pajak kekayaan dinilai sebagai salah satu instrumen yang potensial dalam redistribusi kekayaan dan mengatasi ketimpangan. Pajak kekayaan bukanlah hal baru, International Monetary Fund (IMF) serta beberapa akademisi (Advani et al., 2020), mengkampanyekan pajak kekayaan dan pendapatan progresif untuk mengurangi ketidaksetaraan yang ada dan mengoptimalkan kapasitas fiskal (Advani et al., 2020). Dalam sebuah petisi yang dilakukan oleh Millionaires for Humanity, sebanyak 150 miliarder dari seluruh dunia telah menandatangani petisi untuk penerapan pajak kekayaan untuk menangani Covid-19 dan pemulihan ekonomi. Petisi ini juga didukung oleh dua ekonom terkenal seperti Jeffrey Sachs dan Gabriel Zucman (PRAKARSA, 2021).

Masyarakat mendukung penerapan pajak kekayaan untuk pembangunan ekonomi dan pemulihan pandemi Covid-19. Survei yang dilakukan Glocalities and Millionaires for Humanity (2021, dalam PRAKARSA, 2021) yang melibatkan 1.051 orang responden, menemukan sebanyak 79 persen responden mendukung penerapan pajak kekayaan kepada warga negara Indonesia dengan kekayaan lebih dari 140 miliar rupiah dengan tarif flat 1 persen setiap tahun. Hasil survey tersebut

menegaskan adanya dukungan tinggi dari masyarakat untuk penerapan pajak kekayaan sebagai langkah redistribusi kekayaan.

Pajak kekayaan harus dimanfaatkan untuk menuntaskan persoalan ekonomi, khususnya ketimpangan. Piketty (2015) meyakini bahwa ketimpangan ekonomi akan terus mapan dan melebar, kecuali terdapat intervensi politik melalui penerapan pajak kekayaan. Piketty juga menekankan perlunya penerapan pajak kekayaan (*wealth tax*), berdampingan dengan penerapan pajak penghasilan (*income tax*). Pajak kekayaan (*wealth tax*) adalah pajak berbasis luas (*broad-based tax*) atas kepemilikan kekayaan bersih. Berbasis luas artinya pajak yang dikenakan kepada semua jenis aset dan kekayaan bersih (aset dikurangi hutang) (Advani et al., 2020). Menurut Actionaid (2018), pajak kekayaan dapat dikenakan pada kepemilikan kekayaan, transfer kekayaan, atau apresiasi kekayaan. Pajak atas kekayaan bersih didapati dari pajak atas sejumlah aset termasuk (tetapi tidak terbatas pada) tabungan/giro, deposito perbankan, saham, kendaraan, taksiran nilai properti, dan lain sebagainya.

Argumen pro dan kontra pajak kekayaan

Pajak kekayaan terus mengalami pasang surut mengingat relevansi dan dampak sosio-ekonomi yang ditimbulkan. Argumentasi pro terhadap implementasi pajak kekayaan semakin menemukan relevansinya di masa pandemi Covid-19. Secara global, pemerintah berbagai negara mengalami kesulitan pembiayaan karena krisis yang tidak terduga dan dampak perlambatan ekonomi. Jumlah HNWI baru dan jumlah kekayaan HNWI lama yang justru meningkat di masa krisis merupakan alasan utama pajak kekayaan menjadi opsi dalam mendorong pemasukan negara, melindungi masyarakat di lapisan ekonomi bawah dan mengurangi ketimpangan. Perkiraan yang disajikan oleh Universitas Greenwich, Perancis, menunjukkan bahwa pajak progresif atas kekayaan bersih dapat menghasilkan pendapatan antara 3 persen dan 10,8 persen dari PDB (Kapeller et al., 2021).

Sementara itu, argumen kontra pajak kekayaan berpendapat bahwa pajak kekayaan dapat meningkatkan risiko dunia bisnis, serta menurunkan inovasi yang berdampak pada pertumbuhan jangka panjang (OECD, 2018). Jika imbal hasil tabungan dan investasi dikenai pajak maka keputusan untuk menunda konsumsi dan alokasi sumber daya antar waktu juga dapat terjadi. Argumen pajak kekayaan juga diidentikan dengan pelarian modal (*capital flight*), disinsentif perilaku investasi, dan praktek penghindaran pajak yang semakin tinggi. Mengingat semua negara memiliki kebijakan perpajakan masing-masing terutama masih adanya negara yang menjadi suaka pajak (*tax haven*).

Terlepas dari argumen pro dan kontra di atas, pajak kekayaan menyumbang penerimaan negara yang relatif bagi negara-negara yang menerapkannya, tergantung dari ekosistem politik pajak kekayaan di negara tersebut. Di Perancis, pajak kekayaan hanya menyumbang 0.19% penerimaan negara pada tahun 2020, tetapi di Swiss, kontribusi pajak kekayaan terhadap penerimaan negara mencapai 5.12% di tahun yang sama (Bunn, 2022). Perbedaan penerimaan tersebut juga mencerminkan

variasi faktor, terutama desain dari pajak kekayaan masing-masing negara.

Simulasi potensi penerimaan pajak kekayaan di Indonesia

Simulasi ini bertujuan untuk memperoleh ukuran potensi pajak kekayaan di Indonesia, dan mendapatkan model yang paling berpeluang untuk dapat diterapkan di Indonesia. Simulasi ini menyorot 4 skenario utama yang mengadopsi tarif dan model yang digunakan oleh sejumlah negara. Penghitungan potensi penerimaan menggunakan data Forbes dan Statista tahun 2021. Kedua sumber ini mengolah data dan informasi dari sumber sekunder lain yaitu Credit Suisse dan Knight Frank. Melalui kedua sumber data ini, diperkirakan terdapat sekitar 10,7 ribu orang pembayar pajak kekayaan di Indonesia.

Di tahun 2021, Forbes menyediakan detail informasi mengenai jumlah kekayaan 100 orang terkaya di Indonesia, sedangkan Statista menyediakan data agregat terkait jumlah orang yang dianggap miliuner dengan kekayaan diatas US\$1 juta (sekitar 14,4 miliar rupiah, kurs US\$ 1 = IDR 14.400) yang jumlahnya sekitar 21.500 orang. Dengan asumsi sekitar 4.600 orang memiliki kekayaan diatas 10 juta USD atau 144 miliar rupiah yang menjadi batasan tingkat pajak kekayaan, maka simulasi penghitungan jumlah pembayar pajak dilakukan.

Berdasarkan hasil simulasi yang dilakukan terhadap 4 skenario atau model:

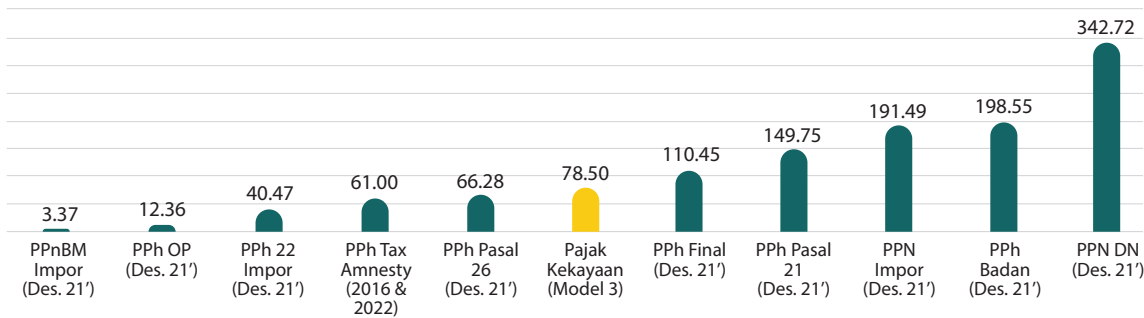
- Model 1 (Flat 1%): potensi penerimaan pajak sebesar 54 triliun rupiah. Dengan menggunakan data Forbes, olahan penelitian mengestimasi penerimaan pajak sekitar 27,9 triliun rupiah dari 100 orang terkaya Indonesia. Sedangkan sisanya akan berkontribusi sejumlah 26,2 triliun rupiah. Apabila disandingkan dengan realisasi penerimaan pajak Indonesia pada 2021, maka pajak kekayaan model ini akan berkontribusi sebesar 4,23 persen dari total penerimaan pajak.
- Model 2 (Flat 2%): potensi penerimaan sebesar 86,6 triliun rupiah. Golongan 100 orang terkaya akan menyumbang sebesar 55,7 triliun rupiah dan sisanya akan menyumbang sebesar 30,9 triliun rupiah. Melalui hasil ini, pajak kekayaan senilai 6,78 persen dari realisasi penerimaan pajak pada 2021.
- Model 3 (Progresif 1% - 2%): potensi penerimaan sebesar 78,5 triliun rupiah, di mana 100 orang terkaya menyumbang 60,2 triliun rupiah dan yang lain akan membayar 18,4 triliun rupiah. Jumlah tersebut senilai 6,15 persen dari realisasi penerimaan pajak tahun 2021.
- Model 4 (Progresif 1,5% - 4%): Potensi penerimaan sebesar 155,3 triliun rupiah. Golongan 100 orang terkaya membayar 123,4 triliun dan golongan dibawahnya menyumbang sebesar 31,9 triliun rupiah. Hasil model ini setara 12,15 persen dari realisasi penerimaan pajak Indonesia tahun 2021.

Potensi pajak kekayaan diestimasi berkisar antara 54 triliun - 155,3 triliun rupiah untuk sekali pengenaan. Berdasarkan ke empat model di atas, terlihat bahwa model

3 (progresif 1 - 2% dengan cut off kekayaan bersih \geq Rp 144 miliar) merupakan model yang paling berpotensi untuk diterapkan di Indonesia. Tarif pajak tersebut juga

masih efektif diterapkan di beberapa negara OECD seperti Swiss dan Norwegia saat ini.

Grafik 1. Ilustrasi Realisasi Penerimaan Pajak 2021 dan Potensi Pajak Kekayaan (triliun rupiah)



Sumber: Kemenkeu, diolah (2022)

Apabila diterapkan sesuai dengan penghitungan sederhana model 3 diatas dan menggunakan asumsi ceteris paribus, pajak kekayaan model 3 mampu memberikan tambahan signifikan sebesar 6,15 persen dari total penerimaan pajak tahun 2021 dan 0,46 persen dari PDB. Potensi penerimaan bisa mencapai 6 (enam) kali lipat dibandingkan dengan realisasi penerimaan Pajak Penghasilan Orang Pribadi (OP) non-karyawan atau orang kaya. Penerimaan ini juga setara dengan 55,9 persen dari realisasi Pajak Penghasilan OP karyawan. Meski dilakukan secara sederhana, penghitungan ini setidaknya diharapkan mampu memberikan gambaran realistis dalam peningkatan penerimaan dan pembandingan penerimaan pajak pada tahun sebelumnya.

Tantangan dan risiko penerapan pajak kekayaan di Indonesia

Wacana atas penerapan pajak kekayaan juga mengalami sejumlah tantangan dan risiko. **Pertama**, pajak kekayaan mensyaratkan sistem administrasi perpajakan yang lebih kompleks, khususnya dalam hal penaksiran nilai aset yang menjadi objek pajak. Dari sisi valuasi, saat ini belum ada mekanisme yang dapat melihat perubahan nilai tambah atas suatu aset. **Kedua**, penerapan pajak kekayaan dikhawatirkan memicu pelarian modal (*capital flight*) ke luar negeri. HNWI memiliki kemampuan untuk melakukan *tax planning* bisa menyamakan aset atau pemindahan aset. Hal ini juga dapat disebabkan karena masih ada celah kebijakan antar negara seperti Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda (P3B), *tax treaty* dan perang tarif antar negara seperti PPh Badan.

Ketiga, penerapan pajak kekayaan, juga dikhawatirkan dapat memunculkan resistensi akibat pajak berganda. Penghitungan dasar kekayaan atau pengenaan objek pajak yang berbeda-beda dari setiap jenis pendapatan atau aset dikhawatirkan menimbulkan pajak berulang atau pajak berganda dimana efek berganda yang justru memicu ketidakadilan dalam proporsi pembayaran pajak.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Implementasi pajak kekayaan semakin menemukan relevansinya di masa pandemi Covid-19. Pemerintah dapat mempertimbangkan penambahan

pajak kekayaan sebagai jenis pajak baru karena potensial menambah penerimaan negara. Dari simulasi empat model perhitungan yang dilakukan dapat memberikan tambahan antara 54 triliun hingga 155,3 triliun rupiah untuk sekali pengenaan atau antara 4% - 12% dari total penerimaan pajak tahun 2021. Potensi ini dapat lebih tinggi dibandingkan dengan realisasi penerimaan Pajak Penghasilan Orang Pribadi (OP) non-karyawan atau orang kaya (HNWI).

Adapun rekomendasi yang dapat diberikan antara lain:

- **Optimalisasi penerimaan pajak dari wajib pajak orang pribadi dengan membuat satu data terpadu.** Kementerian Dalam Negeri bersama dengan Kementerian Keuangan harus memastikan data identitas kependudukan dengan data wajib pajak terintegrasi pada tahun 2023. Selain itu, Direktorat Jenderal pajak (DJP) mendaftarkan wajib pajak (WP) yang dikenakan pajak kekayaan dan menghitung aset likuid WP. Selanjutnya, agar sesuai dengan sistem pelaporan nilai aset di dalam surat pemberitahuan tahunan (SPT) yang menggunakan nilai perolehan, maka pengenaan pajak kekayaan juga menggunakan nilai perolehan atas aset yang menjadi objek pajak kekayaan. Pajak kekayaan dikenakan atas kekayaan bersih berdasarkan nilai perolehan seluruh aset untuk tahun terakhir sebelum tahun pemungutan pajak kekayaan.
- **Format pajak kekayaan dengan tarif progresif 1-2 persen dapat diterapkan setiap tahun kepada HNWI dengan kekayaan bersih \geq Rp144 miliar.** Penerapan pajak kekayaan model ini tidak menghambat pertumbuhan kekayaan dari wajib pajak kekayaan. Untuk menjaga likuiditas WP, maka pembayaran pajak kekayaan dapat dicicil maksimal dalam waktu tiga tahun tanpa dikenakan denda atau bunga. Pengenaan sanksi berupa denda atau bunga dapat dilakukan jika pembayaran melebihi waktu tiga tahun. Adapun kekayaan bersih yang dimaksud berupa total gabungan kekayaan dari aset yang meliputi: tabungan/giro, deposito, saham, logam mulia, donasi, warisan dan hibah. Pengenaan kepada seluruh objek-objek tersebut dilatari alasan jika hanya dikenakan kepada salah satunya, maka dapat terjadi pemindahan kekayaan dari satu aset yang dikenakan pajak kekayaan ke aset lain yang tidak dikenakan pajak kekayaan.

- Actionaid. (2018). Wealth Taxes. *Progressive Taxation Briefing*. Actionaid International Secretariat. Johannesburg. https://actionaid.org/sites/default/files/publications/wealth_taxes.pdf
- Adam, S., & Miller, H. (2021). *The economic arguments for and against a wealth tax*. *Fiscal Studies*, 42(3–4), 457–483. <https://doi.org/10.1111/1475-5890.12288>
- Advani, Arun, Emma Chamberlain, and Andy Summers. (2020). *A Wealth Tax for the UK*. *Wealth Tax Commission Final Report*. <https://www.charter-tax.com/wp-content/uploads/2021/01/A-Wealth-Tax-For-The-UK.pdf>
- Bunn, Daniel. (2022). *What the U.S. Can Learn from the Adoption (and Repeal) of Wealth Taxes in the OECD*. Tax Foundation. <https://taxfoundation.org/wealth-taxes-in-the-oecd/>
- BPS. (2021). *Gini Ratio September 2020 tercatat sebesar 0,385*. <https://www.bps.go.id/pressrelease/2021/02/15/1852/gini-ratio-september-2020-tercatat-sebesar-0-385.html>
- Credit Suisse Research Institute. (2021). *Global wealth report 2021*. <https://www.credit-suisse.com/about-us/en/reports-research/global-wealth-report.html>
- Forbes. (2022). *Indonesia's 50 Richest*. Forbes Media LLC. <https://www.forbes.com/indonesia-billionaires/list/#tab:overall>
- Kapeller, J., Leitch, S., & Wildauer, R. (2021). *Policy Brief A European Wealth Tax*. Policy Brief, University of Greenwich. https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/32134/7/32134%20WILDAU-ER_A_European_Wealth_Tax_2021.pdf
- Kemenkeu RI. (2022). *Realisasi pendapatan negara 2021 capai Rp2.003, 1triliun, lampau target APBN 2021*. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. <https://www.kemenkeu.go.id/informasi-publik/publikasi/berita-utama/Bertemu-Badan-Anggaran-DPR-RI-Menkeu>
- OECD. (2018). *The role and design of net wealth taxes in the OECD*. OECD Tax Policy Studies No. 26. OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/role-and-design-of-net-wealth-taxes-in-the-OECD-summary.pdf>
- Piketty, Thomas. (2015). *Capital and Wealth Taxation in the 21st Century*. National Tax Journal 68(2), 449–458. <http://dx.doi.org/10.17310/ntj.2015.2.10>
- PRAKARSA. (2021). *Terapkan Pajak Kekayaan (Wealth Tax) untuk Pemulihan Pandemi*. <https://theprakarsa.org/terapkan-pajak-kekayaan-wealth-tax-untuk-pemulihan-pandemi/>
- Statista. (2021). *Number of millionaires Indonesia 2014–2025*.

Penanggungjawab Pelaksana:

Ah Maftuchan
The PRAKARSA Executive Director

Disusun oleh :

- Eka Afrina Djamhari
- Irvan Tengku Harja
- Rizky Deco Praha

Diulas oleh:

- Victoria Fanggidae
- Herni Ramdhaningrum

Didesain oleh:

Bambang Nurjaman

PRAKARSA Policy Brief adalah analisis dan rekomendasi kebijakan tentang berbagai hal krusial yang berkaitan dengan pembangunan dan kesejahteraan.



P R A K A R S A

Welfare Initiative for Better Societies

Jl. Rawa Bambu I Blok A No.8-E
Pasar Minggu, Jakarta Selatan
Indonesia 12520

Phone +6221 781 1798
perkumpulan@theprakarsa.org

The PRAKARSA adalah institusi independent yang bergerak dalam bidang riset dan produksi pengetahuan, pengembangan kapasitas dan advokasi kebijakan yang berkaitan dengan pembangunan dan kesejahteraan

Pembaca dipersilakan mengutip atau mereproduksi **PRAKARSA Policy Brief** dengan menyebut sumber aslinya asalkan tidak untuk kepentingan komersial. Pandangan tulisan merupakan cerminan pemikiran dari penulis.

www.theprakarsa.org