



BAB 1:

Mengapa harus berurusan dengan pajak?



Daftar Isi

BAB 1: Mengapa harus berurusan dengan pajak?

Mengapa pajak penting 4

Penerimaan: dana untuk memberikan pelayanan yang dibutuhkan warga 4

Redistribusi: untuk menanggulangi kemiskinan dan kesenjangan 7

Representasi: membangun akuntabilitas pemerintah terhadap warga dan mendorong warga mempengaruhi kebijakan 11

Repricing: membatasi ketersediaan barang publik yang merugikan dan memperbanyak barang publik yang baik 17

Bagaimana negara kehilangan penerimaan dari pajak 19

Hambatan-hambatan domestik 20

Pengaruh eksternal terhadap kebijakan perpajakan 21

Kerahasiaan finansial yang mengakibatkan penggelapan dan penghindaran pajak 27

Halaman Interaksi 30

Referensi 31

Bab 1:

Mengapa harus berurusan dengan pajak?

Kaitan antara perpajakan dan pembangunan sangat mendasar. Negara yang berfungsi dengan baik adalah negara yang dapat memenuhi kebutuhan pokok warganya, dengan mengandalkan penerimaan domestik untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan. Dengan menggunakan sistem perpajakan yang efektif, negara dapat mengerahkan sumber daya domestiknya, mendistribusikan kemakmuran dan menyediakan pelayanan dasar dan infrastruktur. Struktur perpajakan yang efektif juga dapat menciptakan insentif untuk memperbaiki pemerintahan, memperkuat saluran-saluran perwakilan politik dan mengurangi korupsi.

Namun, sebagian besar pemerintah di dunia berjuang untuk memungut pajak dalam jumlah yang memadai untuk membiayai pelayanan dasar atas cara yang *fair*. Negara-negara Selatan khususnya, menghadapi tantangan serius karena otoritas perpajakan yang masih lemah dan penerimaan yang masih rendah, sektor informal yang besar, tekanan untuk memberikan kelonggaran pajak yang terlalu murah hati dan eksploitasi celah-celah peraturan pajak oleh perusahaan-perusahaan yang tidak bertanggungjawab dan oleh orang-orang kaya. Terlalu sering sistem perpajakan sangat curang terhadap kepentingan orang-orang yang paling miskin.

Bab ini menyajikan:

- Sebuah pengantar kepada isu pajak berkeadilan dengan penjelasan dan definisi serta istilah-istilah kuncinya.
- Suatu tinjauan mengenai pentingnya pajak dalam pencapaian keadilan ekonomi dan sosial; dan cara-cara yang menyebabkan pemerintah sering kehilangan penerimaan pajak yang vital.
- Contoh-contoh studi kasus untuk menggambarkan rangkaian kampanye yang dilakukan warga dan organisasi-organisasi di seluruh dunia untuk sistem perpajakan yang lebih *fair* untuk pajak berkeadilan. Contoh-contoh ini menunjukkan bahwa advokasi pajak berkeadilan dapat membantu Anda mencapai sasaran dan tujuan Anda -apakah anda bekerja untuk isu kemiskinan dan eksklusi sosial; akses terhadap pelayanan dasar; bantuan pembangunan, utang atau perdagangan; tata kelola dan akuntabilitas; atau isu dampak pertambangan atau investasi asing lainnya terhadap masyarakat lokal.

Bab ini ditutup dengan satu halaman interaksi yang menyajikan latihan untuk memfasilitasi diskusi kelompok mengenai tema pokok dalam bab ini.

Mengapa pajak penting

Pajak sering diasumsikan sebagai sesuatu yang buruk. Pemerintah dianggap ingin merampas uang warga yang diperoleh dengan susah payah. Namun ditinjau dari perspektif keadilan ekonomi dan hak asasi manusia, pajak sangat krusial karena empat alasan yang dapat diringkas dalam empat 'R':

- *Revenue* (penerimaan): dana untuk memberikan pelayanan yang dibutuhkan warga
- Redistribusi: untuk menanggulangi kemiskinan dan ketidakmerataan
- Representasi: membangun akuntabilitas pemerintah terhadap warga dan menuntut peluang warga untuk terlibat kebijakan
- *Repricing* (menilai kembali): membatasi barang-barang publik yang buruk dan memperbanyak barang-barang publik yang baik.

Di bawah ini kami menjelaskan secara bergilir pentingnya masing-masing butir itu dan kaitannya dengan isu-isu ekonomi dan keadilan sosial.

“Pajak membiayai sebagian besar anggaran pendidikan khususnya gaji guru, sehingga pemerintah harus memberi perhatian lebih besar untuk mencapai tujuan Pendidikan Untuk Semua pada tahun 2015.”

ActionAid and Education International, 2009ⁱ

Penerimaan: dana untuk memberikan pelayanan yang dibutuhkan warga.

Pajak adalah sumber pendapatan vital bagi pemerintah yang memungkinkan untuk membiayai pelayanan dasar dan infrastruktur untuk warga. Tentu saja, pendapatan tidak secara otomatis digunakan untuk kepentingan-kepentingan sosial semacam itu. Akan tetapi kalau pemerintah memperoleh pendapatan dari pajak, warga dalam posisi yang jauh lebih kuat untuk mendesakkan tekanan agar pendapatan itu digunakan untuk pelayanan publik.

Ambillah pendidikan sebagai contoh, di tahun 1955 Pemerintah Ghana memperkenalkan Pajak Pertambahan Nilai (PPN/VAT) baru sebesar 17,5% yang awalnya menuai protes luas. Pemerintah dipaksa untuk menarik kembali kebijakan tersebut dan pada tahun 1997 PPN dikenalkan sebesar 10%, Pemerintah secara intensif melakukan kampanye untuk mendorong kesadaran warga mengenai penggunaan PPN. Besaran PPN kemudian dinaikkan menjadi 12,5%. Yang 2,5% disisihkan untuk pendidikan melalui *Ghana Education Trust Fund*. Karena

pendidikan dianggap penting oleh semua orang, hal ini ditanggapi dengan baik.ⁱⁱ

ActionAid menekankan bahwa pemerintah sebaiknya mengutamakan penggunaan pendapatan pajak daripada bantuan atau utang untuk membayar gaji guru karena akan lebih aman dan lebih dapat diprediksi. Tentu pemerintah tidak ingin membayar gaji guru dari uang bantuan dan dalam dua tiga tahun kemudian pemerintah tidak dapat menggaji guru dengan alasan guru tidak dibutuhkan. Padahal memberhentikan guru adalah isu yang secara politik sangat sensitif. Maka jalan terbaik untuk mendapatkan uang yang lebih banyak untuk membayar gaji lebih banyak guru adalah dengan memperluas basis pajak nasional.ⁱⁱⁱ Apabila kontribusi dari bantuan telah memungkinkan pemerintah untuk memperbaiki pengadaan pelayanan, pendapatan yang diperoleh secara domestik juga cenderung menjadi faktor penting.

STUDI KASUS Pajak berkeadilan meningkatkan pelayanan sosial di Bolivia^{iv}

Industri minyak dan gas merupakan sektor yang paling dinamis dalam perekonomian Bolivia dan yang paling banyak mendatangkan investasi asing. Namun Bolivia harus berjuang untuk memperoleh manfaat dari kekayaan bawah tanahnya yang begitu besar karena sektor itu di-privatisasi pada tahun 1966 sebagai bagian dari reformasi penyesuaian struktural (SAPs). Dengan privatisasi, royalti dari perusahaan kepada negara diturunkan dari 50 % menjadi 18 %. Ada keprihatinan nasional yang besar mengenai reformasi itu. Riset menunjukkan bahwa pemerintah memperoleh pendapatan semakin sedikit dari sektor migas ini (37% dari laba perusahaan di tahun 1999 turun menjadi 27 % di tahun 2004), dalam konteks pertumbuhan investasi , produksi dan ekspor yang tinggi membuat kenaikan harga .

Organisasi masyarakat sipil seperti *Centre for Labour and Agricultural Development* (CEDLA) memelopori penelitian dan pendidikan masyarakat mengenai dampak reformasi penyesuaian struktural yang mengakibatkan ketidakpuasan rakyat sehingga menimbulkan rangkaian mobilisasi dan protes yang dipimpin oleh kelompok masyarakat adat. Sebagai akibat dari tekanan ini, Kongres Bolivia pada Mei 2005, akhirnya mengeluarkan undang-undang yang mengatur royalti baru dan struktur perpajakan baru untuk pengeboran minyak dan gas. Semua cadangan dikenakan tarif royalti 18%, demikian pula pajak langsung yang baru sebesar 32 % dari nilai total produksinya. Reformasi di sektor ini sejak tahun 2005 sudah menghasilkan lonjakan pendapatan pemerintah Bolivia (dari sekitar US \$ 173 juta di tahun 2002 menjadi kira-kira US \$ 1,57 milyar di tahun 2007).

Hasilnya, pemerintahan Morales sudah dapat meningkatkan pengeluaran untuk program-program sosial. Tiga program transfer tunai yang besar sudah dikembangkan: (i) perluasan pensiun publik untuk menanggulangi kemiskinan ekstrem di antara kaum manula; (ii) bantuan untuk keluarga-keluarga miskin untuk meningkatkan kemampuan menyekolahkan anak di sekolah dasar; dan paling akhir, (iii) bantuan untuk ibu-ibu muda yang tidak memiliki asuransi apapun sebagai satu insentif bagi mereka untuk mendapatkan perawatan medis selama dan sesudah hamil agar angka kematian ibu dan anak turun. Selain tiga bantuan tunai tersebut, pemerintah Bolivia juga memberikan sarapan pagi untuk anak-anak di sekolah dasar. Hal ini untuk menjamin agar anak-anak sekolah paling tidak makan satu kali sehari. Tidak satu pun dari program-program tersebut dapat berjalan tanpa adanya reformasi perpajakan di sektor minyak dan gas.

Di Kenya, deklarasi pendidikan dasar gratis di tahun 2005 telah menyebabkan negara harus meningkatkan sumber daya fiskal untuk memenuhi janji presiden pada saat pemilihan umum. Hal ini, menyebabkan target dan penerimaan pajak meningkat dalam rangka memperbaiki pendidikan dan pelayanan sosial lainnya.^v

Sama halnya dengan pendidikan, banyak pelayanan lainnya juga bergantung pada bantuan dan dana Pemerintah. Jutaan petani kecil di negara-negara Selatan mengandalkan pemerintah untuk memperoleh pelatihan, riset dan kredit serta untuk mengembangkan pasar bagi hasil-hasil produksinya; namun banyak pemerintah di Afrika cenderung mengeluarkan dana yang terlalu kecil untuk bidang pertanian. Bantuan donor untuk pertanian dalam beberapa dasawarsa terakhir juga sangat

tidak memadai. Penerimaan pajak domestik yang meningkat akan memungkinkan pemerintah untuk memberikan pelayanan lebih banyak atau paling sedikit memberikan peluang kepada warga untuk mendorong pemerintah untuk mengalokasikan anggaran untuk itu. Penanggulangan kematian ibu dan anak yang tinggi, penanganan HIV yang berhasil, pengurangan wabah malaria dan penyakit-penyakit tropis lainnya, semua ini menuntut kepastian adanya dana jangka panjang dari pemerintah. Karena itu, warga di banyak negara sudah mencoba mempengaruhi kebijakan perpajakan supaya memperoleh pelayanan yang merupakan hak warga. Tentu saja, pendanaan melalui perpajakan bukan satu-satunya faktor yang dapat menyediakan pelayanan-pelayanan seperti itu. Kemauan politik juga merupakan faktor yang sangat penting.

Maka, kalau anda tengah berkampanye untuk menyelenggarakan atau memperbaiki pelayanan pendidikan, kesehatan atau pelayanan sosial lainnya, anda harus memasukkan isu-isu perpajakan sebagai bagian penting dari kampanye anda.

Pajak dan Hak Asasi Manusia

Tiap pemerintah di dunia mempunyai tanggungjawab tertentu terhadap warganya. Kerangka hukum hak asasi manusia menguraikan tanggungjawab ini.

Hak asasi manusia bukan hanya mencakup hak sipil dan politik tetapi juga hak ekonomi, sosial dan budaya. Kebutuhan minimum untuk pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya mencakup pengadaan bahan pangan untuk rakyat, pelayanan kesehatan dasar, perumahan dan pemukiman yang layak dan pendidikan dasar.

Kelompok-kelompok yang bekerja untuk hak asasi manusia harus memperhatikan agar hak-hak ini direalisasikan melalui anggaran dan apakah hak-hak ini dilanggar ketika negara tidak mampu menunaikan kewajibannya akibat sistem perpajakan yang lemah atau tidak *fair*.

Pada tahun 1986, PBB membuat hubungan yang eksplisit antara hak ekonomi, sosial dan budaya dengan sumber daya yang dibutuhkan untuk membiayainya. Selanjutnya, tujuan pembangunan milenium (MDGs) merupakan upaya untuk menciptakan benchmark bagi negara-negara untuk berupaya mengimplementasikan hak asasi manusia.

Tokoh-tokoh yang mengkampanyekan MDGs sering memusatkan perhatian untuk mendorong negara-negara memenuhi janji-janji bantuan mereka untuk pencapaian MDGs. Walaupun bantuan penting, tetapi mobilisasi sumber domestik melalui perpajakan dalam jangka panjang lebih penting untuk mewujudkan hak asasi manusia secara progresif. Analisis yang baru-baru ini dilakukan oleh Tax Justice Network memang menunjukkan bahwa ada hubungan yang erat antara level penerimaan pajak yang tinggi dan kemajuan pencapaian MDGs di negara-negara Afrika.^{vi}

Apakah sumber daya yang ada sudah dikerahkan oleh pemerintah secara bertanggungjawab untuk mewujudkan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya secara progresif? Kalau tidak, pemerintah bisa dianggap gagal dalam kewajiban pemenuhan hak asasi manusia dan harus bertanggungjawab terhadap kegagalan itu.

'Hampir tidak mungkin berbicara mengenai perjuangan untuk masyarakat yang adil dan keadilan sosial kalau tidak dijabarkan secara konkrit dalam agenda perpajakan progresif.'

Freedom from Debt Coalition, the Philippines^{vii}

? Definisi

Pajak 'progresif' atau 'regresif'?:

Pajak itu progresif apabila mengenakan pajak yang lebih besar untuk individu dengan pendapatan lebih tinggi daripada untuk mereka dengan pendapatan lebih rendah. Dengan cara ini orang yang lebih kaya secara proporsional membayar pajak lebih besar daripada pajak orang yang lebih miskin. Sebaliknya, pajak itu regresif apabila secara proporsional orang yang lebih miskin membayar lebih banyak.

Redistribusi: untuk menanggulangi kemiskinan dan kesenjangan

Kebijakan perpajakan dapat berperan penting dalam mendistribusikan kemakmuran di dalam suatu perekonomian. Penyediaan pelayanan yang sudah dibicarakan dalam bagian terdahulu adalah satu cara untuk menanggulangi kemiskinan dan ketimpangan melalui perpajakan – seperti, orang miskinlah yang cenderung lebih tergantung kepada pelayanan dasar seperti kesehatan dan pendidikan yang didanai oleh dana publik. Seperti yang sudah kita lihat pada studi kasus di Bolivia, kebijakan perpajakan berpotensi untuk mendistribusikan kekayaan negara dari kelompok kaya (dalam hal ini perusahaan-perusahaan minyak dan gas) ke orang-orang paling miskin dan rentan (orang tua dan anak-anak, kalau tidak, mereka tidak akan memperoleh pendidikan). Inilah contoh sistem perpajakan yang 'progresif' dan adil.

Sistem perpajakan dapat bersifat progresif atau regresif. Sumber pemungutan pajak dapat berasal dari kekayaan atau penghasilan seseorang, perusahaan atau properti. Mereka yang berpenghasilan rendah dikenakan tarif pajak lebih rendah dibandingkan dengan mereka yang berpenghasilan lebih tinggi. Kebijakan ini disebut kebijakan pajak progresif. Sebaliknya, pemungutan pajak yang mengandalkan pajak konsumsi (yang dipungut dari makanan, bahan bakar dan barang-barang lain) disebut sebagai kebijakan pajak regresif.

Kenyataannya, sistem perpajakan di dunia lebih banyak yang regresif. Hal ini justru banyak berlaku di negara-negara Selatan yang cenderung memiliki tingkat pajak penghasilan yang sangat rendah dan terlalu mengandalkan pajak

konsumsi. Contohnya, di Amerika Latin, pajak penghasilan pribadi menyumbang hanya 4% dari seluruh penerimaan perpajakan. Beberapa negara Selatan lebih baik dari itu. Di Bangladesh pajak langsung mencapai 20 persen. Di Ghana kisarannya adalah 22 persen, tetapi ini jauh lebih tinggi daripada kebanyakan negara tetangganya, walaupun masih jauh di bawah rata-rata negara-negara maju yang sudah mencapai 35 persen.^{viii} Sistem perpajakan regresif dapat sangat merugikan dan bahkan dapat mendorong secara langsung peningkatan konsentrasi kekayaan – seperti yang terjadi di Amerika Latin, dimana ketimpangan lebih besar terjadi atas penghasilan pada saat sesudah dikenakan pajak daripada sebelum dikenakan pajak.

"Konsensus pajak" yang didorong oleh Dana Moneter Internasional (IMF), Bank Dunia dan lain-lain selama dua sampai tiga dasawarsa terakhir, cenderung mendorong maraknya sistem perpajakan 'regresif'. Sementara negara-negara sangat didorong untuk meminimalisasi pajak investorasing dan mengurangi pajak perdagangan yang sebelumnya merupakan sumber pendapatan yang penting untuk pembiayaan program sosial (kedua tren ini dijelaskan secara terinci kemudian di dalam bab ini), pemerintah didorong untuk menaikkan pajak konsumsi – yang umumnya disebut 'Pajak Pertambahan Nilai' (PPN) atau 'pajak barang dan jasa' atau 'pajak konsumsi'. Rekomendasi kebijakan ini berdasarkan premis bahwa pajak secara ekonomis harus netral dan terfokus hanya pada peningkatan penerimaan, namun melupakan peran pajak dalam mengurangi kesenjangan.

PPN tidak adil untuk warga paling miskin

Kebanyakan negara Selatan memiliki sektor informal yang sangat besar dan populasi penduduk di pedesaan yang signifikan. Kedua kelompok ini merupakan kelompok yang sulit dipungut pajak penghasilannya, apalagi jika sistem administrasi perpajakan masih lemah. Bahkan kalau sistem administrasi sudah lebih baik, kelompok ini juga tidak mampu membayar pajaknya.

Untuk menjawab persoalan inidan untuk menghadapi tekanan dari lembaga-lembaga keuangan internasional (IFIs) dan para donor, banyak negara Selatan makin mengandalkan perluasan PPN sebagai sumber penerimaan pajak. Sementara ekonomi negara-negara maju cenderung bertumpu pada PPN sekitar 30 persen dari seluruh penerimaan pajak, di negara-negara Selatan justru jauh lebih tinggi. Di Amerika Latin pajak konsumen menyumbang hampir dua per tiga dari penerimaan pajak dengan PPN sebagai penyumbang terpenting.

Namun pajak konsumsi seperti PPN atau pajak barang dan jasa biasanya merupakan pajak regresif. Kalau tidak ada pengecualian yang komprehensif terhadap kebutuhan dasar orang miskin, mereka akan mengeluarkan proporsi yang jauh lebih besar dari pendapatan yang sudah rendah itu dari pada mereka yang berpendapatan lebih tinggi. Dengan demikian pemerintah yang terlalu bersandar pada PPN untuk penerimaannya akan meningkatkan kesenjangan. Atas alasan inilah, PPN menjadi sasaran advokasi pajak berkeadilan di dunia.

STUDI KASUS **Advokasi PPN di Filipina dan Sierra Leone**

Filipina

Pada awal tahun 1990-an, *Filipino Freedom from Debt Coalition* (FDC) melancarkan protes terhadap rencana pemerintah Filipina untuk memperluas PPN pada beberapa jenis barang, termasuk pestisida yang akan menaikkan biaya produksi petani kecil.^{ix}

Warga berargumentasi bahwa PPN melanggar konstitusi Filipina, yang menegaskan bahwa 'kongres harus mengembangkan sistem perpajakan progresif' (Pasal VI, ayat 28). Namun, walau ada kampanye gencar menentang pajak itu, Undang-Undang PPN diterima oleh Kongres. Mula-mula fokus FDC adalah utang dan bagaimana mendorong pemerintah mengelolanya dengan cara yang tepat dan efisien. Akan tetapi, dengan dimasukkannya PPN sebagai syarat menerima pinjaman IMF, Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia, memicu FDC

untuk melibatkan diri dalam kampanye perpajakan – ketika mereka melihat bahwa pajak yang tidak adil dan masalah utang tidak dapat dipisahkan. FDC menyelenggarakan satu seminar Reformasi Pajak Warga dan mulai terlibat dalam kampanye reformasi pajak.

Sierra Leone

Tahun 2010, sesudah implementasi GST (pajak atas barang dan jasa) di Sierra Leone, kelompok masyarakat sipil termasuk jejaring dari kelompok advokasi isu kesehatan, pertanian, perlindungan hewan, pendidikan dan pertambangan menentang pembebanan PPN sebagai kebijakan pemerintah yang regresif dan merencanakan advokasi dan riset perpajakan. Forum ini mengembangkan dan mempublikasikan '*Freetown Declaration on Tax and Development*'.^x

STUDI KASUS Sistem perpajakan regresif Brasil^{xi}

Pemungutan pajak di Brasil sudah meningkat dan sekarang perpajakan Brasil hampir setara dengan negara maju. Namun, penelitian baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat sipil menunjukkan bahwa orang miskin membayar secara substansial lebih banyak dari pada orang kaya. Diestimasikan, keluarga miskin mengeluarkan sekitar 48,8 persen dari pendapatannya untuk membayar pajak. Keluarga yang kaya – mereka yang memperoleh lebih daripada 30 gaji minimum – diestimasikan mengeluarkan hanya 26,3 persen dari penghasilannya untuk pajak.

Pajak pendapatan di Brasil merupakan persoalan krusial. Koneksi pajak lazim diberikan dan reduksi beban pajak penghasilan untuk orang-sangat kaya sudah berlangsung dalam satu dasawarsa terakhir. Berbagai perubahan sudah dibuat juga dalam hal keringanan pajak untuk perusahaan-perusahaan. Pada tahun 1995 pemerintah mengeluarkan satu undang-undang yang mereduksi tarif pajak perusahaan dari 25 persen menjadi 15 persen dan juga memasukkan sejumlah pengecualian dari pajak penghasilan perusahaan. Organisasi masyarakat sipil Brasil, INESC, sudah menghitung bahwa jumlah pendapatan dari pajak sebagai akibat dari koneksi pajak yang murah hati kepada dunia usaha adalah sekitar US \$ 15,5 milyar per tahun. Selain itu, 5 ribu keluarga terkaya di Brasil diperkirakan memiliki kekayaan yang besarnya setara dengan 40 persen PDB negara itu, namun pajak kekayaan masih belum dianggap sebagai sumber penerimaan pajak berkesinambungan dan berkeadilan. Reformasi pajak progresif di Brasil sudah lama diabaikan.

‘Sistem perpajakan harus progresif artinya bahwa mereka yang berpenghasilan lebih besar membayar tarif pajak lebih besar dari pada mereka yang berpenghasilan lebih rendah’

*Taxation and Development in Ghana: Finance, Equity and Accountability, 2009.*¹

‘Kalau pemerintah terus memberikan potongan pajak dan *tax holiday* untuk menarik investor, dari mana kita akan membiayai pendidikan dasar, membangun jalan dan mengurangi kematian bayi? Kita akan mendapatkannya dari pajak tidak langsung seperti Pajak Pertambahan Nilai yang membebani lebih banyak orang Filipina.’

Profesor Leonor Magtolis-Briones, *Social Watch*¹

Ketimpangan gender dalam sistem perpajakan?^{xii}

Sistem perpajakan dapat juga berperan dalam menghadapi atau memperparah kesenjangan ekonomi antara perempuan dan laki-laki. Hal ini dapat terjadi secara implisit atau eksplisit.

Secara implisit, pajak yang sama dapat berdampak yang berbeda pada perempuan dan laki-laki karena peran sosial mereka yang berbeda. Sebagai contoh:

- Tarif pajak yang tinggi untuk pekerja paruh-waktu cenderung lebih berdampak pada perempuan daripada laki-laki karena perempuan cenderung bekerja paruh waktu supaya memiliki waktu untuk mengurus rumah tangga.
- Apabila peraturan pajak memperlakukan pasangan keluarga sebagai satu unit tersendiri (menggabungkan penghasilan demi tujuan-tujuan perpajakan), pasangan dapat berhadapan dengan 'sanksi perkawinan', di mana akhirnya mereka membayar lebih banyak daripada apabila mereka mengisi pajak mereka terpisah sebagai orang per orang. Hal ini biasanya berdampak pada perempuan secara tidak proporsional karena pajak yang lebih tinggi secara efektif dibebankan kepada pencari nafkah 'kedua'. Lebih sering perempuan memiliki penghasilan yang lebih sedikit daripada suami dan karena itu biasanya penghasilan mereka dianggap 'sekunder'.
- Pergeseran dari pajak langsung ke pajak tidak langsung seperti PPN dapat mengakibatkan ketidakadilan gender yang lebih parah kalau pajak dikenakan kepada barang kebutuhan

pokok yang jauh lebih banyak dikonsumsi oleh rumah-tangga dengan kepala keluarga perempuan.^{xiii}

- Laki-laki umumnya akan memperoleh keuntungan lebih daripada perempuan dari pengecualian-pengecualian pajak perusahaan dan pajak penghasilan karena mereka lebih banyak memiliki properti dan saham.

Kadang-kadang ada juga perbedaan-perbedaan eksplisit yang dibangun di dalam sistem perpajakan antara bagaimana perempuan dan laki-laki dikenai pajak. Di Pakistan misalnya, undang-undang perpajakan membolehkan perempuan yang bekerja untuk melindungi jumlah penghasilannya yang lebih besar dari pajak dibandingkan dengan laki-laki yang bekerja. Kontras dengan itu, di Afrika Selatan sebelum tahun 1994, perempuan yang menikah dikenai pajak lebih tinggi daripada laki-laki yang menikah. Karena itu penting bagi kelompok-kelompok yang bekerja di isu perpajakan untuk menilai implikasi struktur perpajakan terhadap gender dan untuk menantang sistem yang regresif mengikuti peran gender.

STUDI KASUS The Women's Budget Initiative - Afrika Selatan^{xiv}

The Women's Budget Initiative (WBI) dimulai tahun 1995 Afrika Selatan, segera sesudah pemilihan umum demokratis pertama negeri itu. WBI terlibat dalam riset, pelatihan dan advokasi dengan fokus dampak anggaran terhadap kesetaraan gender. Pada tahun pertama, WBI meneliti empat bidang – perumahan, pendidikan, kesejahteraan dan pekerjaan – demikian pula isu-isu yang lebih luas sekitar tenaga kerja dan perpajakan sektor publik. WBI menyoroti pergeseran Afrika Selatan dari perpajakan langsung ke perpajakan tidak langsung dan dampak implisit pergeseran itu terhadap gender. Sifat regresif pajak tidak langsung mempunyai dampak yang tidak proporsional terhadap perempuan, justru karena mayoritas orang miskin adalah perempuan. Analisis itu juga meneliti dampak-dampak serangkaian jenis pajak lain terhadap perempuan dan merekomendasikan agar data perpajakan pemerintah mencakup juga rincian menurut gender untuk mempermudah analisis yang lebih canggih, mengenai dampak perpajakan terhadap kesetaraan gender.

Pada akhir tahun 1990-an, pemerintah mengikuti beberapa rekomendasi WBI dan mempublikasikan jumlah laki-laki dan perempuan pembayar pajak yang melaporkan kelebihan bayar. WBI memperluas kegiatannya selama bertahun-tahun untuk mencakup semua sektor anggaran. Pada tahun kelima, WBI menyoroti secara terfokus isu-isu perpajakan sambil membuat satu analisis gender mengenai bea dan cukai Afrika Selatan dan meneliti isu-isu gender sehubungan dengan pendapatan pemerintah daerah.

Di dalam beberapa kasus analisis WBI membawa hasil-hasil kebijakan nyata dalam isu perpajakan. Sebagai contoh karena tekanan dari WBI dan kelompok-kelompok lain pemerintah menghapus PPN parafin yang terutama dikonsumsi oleh kaum miskin - ini membawa dampak positif khusus pada perempuan, mengingat bahwa lebih banyak perempuan daripada laki-laki, yang hidup dalam kemiskinan, dan parafin dibeli secara luas oleh perempuan.

‘Pajak memberikan kepada rakyat satu senjata: kalau pemerintah tidak bekerja baik, anda dapat menahan bayar pajak, terutama bilamana terjadi korupsi tingkat tinggi. Sikap responsif pemerintah terhadap para warga lebih besar daripada sebelumnya.’

Alvin Mosioma,
Jejaring Keadilan
Pajak Afrika

Siapa yang memegang uang – pemerintah pusat atau daerah?

Di banyak negara Selatan, pajak daerahnya merupakan sebagian kecil dari total penerimaan pajak. Di Ghana, secara fiskal, daerah bergantung pada transfer dari pusat dan donor. Namun, koordinasi antara kewenangan daerah dan kewenangan pusat di bidang perpajakan sangat lemah. Warga dihadapkan pada dua institusi pemungut pajak dan tuntutan pajak yang berbeda dan tidak terkoordinasi, sementara beberapa pejabat pajak pusat melaporkan bahwa terkadang pejabat pajak daerah berusaha menambah penerimaan pajak daerah dengan mendorong orang menghindari pajak nasional. Hal ini merongrong kredibilitas sistem perpajakan secara keseluruhan dan mengakibatkan warga yang kurang terdidik atau kurang informasi, membayar lebih daripada yang seharusnya.

Pentingnya CSO mengungkapkan secara langsung isu-isu mengenai keadilan perpajakan dipengaruhi oleh tren-tren baru dalam reformasi perpajakan. Satu laporan Pricewaterhouse Coopers/Bank Dunia menunjukkan dengan jelas bahwa perubahan sistem perpajakan di dunia antara 2004 dan 2006 yang paling populer adalah mengurangi tarif pajak atas laba korporasi.^{xv} Sektor privat sudah bekerja efektif dalam memastikan perubahan yang menguntungkanannya. Sayangnya, kurang terdengar suara yang berjuang untuk menambah penerimaan pajak dan reformasi perpajakan yang adil. Kelompok masyarakat sipil dapat mendorong kebijakan perpajakan yang berpihak kepada orang miskin dengan memastikan bahwa isu-isu krusial mengenai keadilan merupakan bagian dari perdebatan seputar perpajakan.

Representasi: membangun akuntabilitas pemerintah terhadap warga dan mendorong warga mempengaruhi kebijakan

Membangun pertanggungjawaban pemerintah terhadap warga

Kalau Anda bekerja untuk isu-isu mengenai pemerintahan dan akuntabilitas, maka perpajakan harus juga menjadi agenda anda. Mengelola pajak lebih dari sekedar mendapatkan penerimaan; hal ini merupakan bagian mendasar dari pembangunan negara dan demokrasi. Satu studi penting mempelajari kaitan antara demokrasi dan pajak di 113 negara di antara tahun 1971 dan 1997 menemukan bahwa memasukkan atau menambah pajak tanpa sekaligus meningkatkan dan memperbaiki pelayanan publik, akan membuat warga menuntut haknya dan menuntut reformasi demokrasi lebih lanjut.^{xvi}

Aktivistis selalu mengkritik pemerintah yang mengumpulkan dan membelanjakan anggaran secara tidak *fair* dan korup. Diberlakukannya pajak yang tidak adil memicu terjadinya perubahan sosial dan politik, sejak adanya “*poll tax*” pada abad pertengahan di Inggris sampai “*tea party*” di Boston sampai dengan penurunan PPN di Ghana tahun 1990-an. Hubungan jangka panjang antara pajak dan pengembangan pemerintahan yang lebih akuntabel dan responsif mempunyai beberapa komponen:

- Tawar-menawar kolektif seputar penerimaan pajak menciptakan ‘kontrak sosial’ antara anggota masyarakat yang membayar pajak dan memberi suara kepada partai-partai politik dengan para pejabat yang diharapkan bersedia menaikkan belanja publik dari hasil penerimaan pajak yang menguntungkan konstituen pemilih mereka. Dengan demikian, pajak membuat pemerintah lebih dekat kepada warga dan lebih akuntabel. Sistem perpajakan yang *fair* sangat penting untuk membangun akuntabilitas antara pemerintah dan warga – tanpa adanya persepsi bahwa para pemain besar telah membayar pajak mereka secara *fair*, maka makin sedikit insentif bagi warga biasa untuk membayar pajak.
- Negara yang tergantung kepada pajak membutuhkan kondisi ekonomi yang sehat agar dapat menghasilkan penerimaan perpajakan. Untuk itu usaha warga dan dunia bisnis harus berkembang dengan baik sehingga pemerintah dapat memenuhi kepentingan mereka.
- Untuk menarik pajak secara bertanggung jawab, pemerintah membutuhkan petugas pajak yang akuntabel dan jujur (itulah pentingnya tata kelola administrasi yang baik).

Namun, tanpa transparansi dan akses terhadap informasi, warga akan kesulitan untuk meminta pertanggungjawaban pemerintah. Tanpa mengetahui berapa banyak pajak yang dipungut dan dari mana, warga akan kurang kuat dalam mengajukan usul mengenai bagaimana uang-uang itu harus digunakan. Tidak adanya transparansi dan kebebasan informasi merupakan dua isu sentral dalam kontrol demokratis yang dilakukan warga terhadap pemerintahnya. Oleh karena itu tuntutan akan transparansi dan kebebasan informasi merupakan kampanye dan aspek sentral dari kampanye untuk pajak yang berkeadilan. Banyak organisasi dan aktivis menemukan jalan untuk membuat pemerintah memberikan informasi ini dan menuntut mereka memberikan pertanggungjawaban.

Kampanye warga untuk hak atas informasi pajak

Dalam rangka mendorong pelaksanaan pajak yang *fair* diperlukan transparansi dan sistem perpajakan yang inklusif. Di Sierra Leone, warga membutuhkan informasi terinci mengenai bagaimana pajak dihitung, berapa banyak pajak yang dikumpulkan dan bagaimana penerimaan pajak digunakan. Pada tataran pemerintahan daerah, warga mengeluh bahwa perkiraan nilai pajak yang akan dipungut diadakan seenaknya dan warga tidak dapat memperoleh informasi mengenai berapa banyak pajak yang diterima dan bagaimana pajak itu digunakan. Transparansi dapat menjadi landasan untuk mendorong pembayaran pajak secara sukarela dan membangun legitimasi dan akuntabilitas pemerintah yang lebih luas.^{xvii}

Karena pentingnya hal ini, sejumlah kampanye masyarakat sipil ditujukan untuk memastikan transparansi pajak yang lebih besar yang dikaitkan dengan monitoring dan advokasi anggaran.

STUDI KASUS Hak atas informasi di India ^{xviii}

Dalam beberapa tahun terakhir ini, India telah mencapai kemajuan dengan memberikan hak dasar kepada warganya. Contoh terbaru adalah pemberian 'hak atas pendidikan' yang disetujui pada tahun 2010 dan 'hak atas pangan' yang didiskusikan di parlemen India tahun 2010.

Orang miskin di India mengetahui bahwa mereka membayar pajak atas segala sesuatu yang mereka beli, mulai dari kotak korek api sampai beras. Dengan slogan 'kami mau tahu, kami mau hidup', mereka menuntut untuk dapat melihat rekening pemerintah. Pada awalnya rakyat tidak diperkenankan memperoleh informasi keuangan akan tetapi selama kampanye untuk 'Hak atas Informasi' tahun 2005, para aktifis memanfaatkan kesempatan untuk menuntut kejelasan mengenai pendapatan dan pengeluaran pemerintah. Dengan diterimanya Undang-undang mengenai Hak atas

Informasi, warga di India sekarang berhak mengetahui bagaimana uang pajak mereka digunakan dan warga memanfaatkan informasi ini untuk menentang kebijakan perpajakan yang berlaku. Sistem perpajakan pemerintah pusat di India memberikan pengecualian yang berlebihan yang mengakibatkan hilangnya penerimaan negara dalam jumlah besar setiap tahun. Pada tahun 2009/10 Kementerian Keuangan memperkirakan jumlah tersebut mencapai lebih 5 trilyun rupee (kira-kira US \$ 110 milyar) atau 8 persen dari PDB India. Karena transparansi yang makin baik seiring berkembangnya hak atas informasi, aktifis perpajakan India sekarang mampu menuntut pemerintah untuk memberikan justifikasi atas seluruh pengecualian pajak bagi dunia perdagangan dan industri dan meniadakan seluruh pengecualian yang tidak dapat dijustifikasi.

Protes terhadap pajak dan representasi

- Di India zaman kolonial, pada tahun 1940-an Gandhi mengorganisir protes terhadap pajak garam dan menentang pajak-pajak tidak adil yang dibebankan pemerintahan kolonial Inggris kepada rakyat India, tanpa memberikan hak untuk memutuskan bagaimana pajak-pajak itu digunakan.
- Sebelum terpicunya perang kemerdekaan Amerika Serikat tahun 1776, koloni-koloni Inggris yang tidak terwakili di dalam parlemen Inggris berhimpun dan meneriakkan 'tidak ada pajak tanpa perwakilan' (*no taxation without representation*). Hal ini menguatkan preseden bahwa hak untuk dikenai pajak hanya bagi orang-orang yang mempunyai perwakilan yang dipilih.
- Di Inggris, ketika perempuan berkampanye untuk mengikuti pemilihan umum, mereka menggunakan slogan 'tidak memilih, tidak ada pajak' (*no vote, no tax*).

Di zaman kemerdekaan, beberapa aktivis pajak berkeadilan telah membalikkan slogan juru kampanye kemerdekaan Amerika Serikat dengan mengatakan 'tidak ada perwakilan tanpa perpajakan' sambil mengakui bahwa perwakilan yang benar tidak akan dapat diselenggarakan tanpa satu sistem perpajakan yang transparan dan *fair*.

Memasukkan pajak ke dalam monitoring anggaran

Banyak organisasi di Selatan terlibat dalam memonitor anggaran pemerintah dalam rangka mengawasi korupsi dan untuk memastikan bahwa dana diarahkan secara tepat guna dan digunakan secara efektif. Monitoring anggaran biasanya terfokus pada bagaimana uang pemerintah digunakan; akan tetapi warga makin sadar bahwa menelusuri dari mana datangnya uang juga sama pentingnya. Hal itu karena tidak ada program atau kebijakan pemerintah dapat berhasil tanpa dana untuk melaksanakannya.

Seperti dikemukakan oleh *International Budget Partnership* (IBP) dalam pedoman bagi organisasi non-pemerintah (LSM) yang bekerja di sektor perpajakan,^{xix} anggaran adalah salah satu dokumen publik yang paling penting yang diterbitkan oleh pemerintah yang menunjukkan apa saja prioritas dan komitmen pemerintah. Itulah tempat di mana pemerintah mengusulkan besaran pendapatan yang ingin diperoleh dan bagaimana pemerintah merencanakan penggunaan dana untuk memenuhi kebutuhan negara, mulai dari memperkuat keamanan sampai memperbaiki pelayanan kesehatan dan mengentaskan kemiskinan. Mengingat implikasinya yang luas untuk warga negara, anggaran harus menjadi obyek telaahan dan perdebatan yang luas. IBP menunjukkan dengan tepat bahwa kelompok-kelompok yang memahami kedua sisi anggaran – pengeluaran dan pendapatan – akhirnya akan menjadi lebih efektif.

Celaknya, pengeluaran yang diperuntukkan bagi kaum miskin sering paling mudah dikorbankan karena orang miskin cenderung tidak terorganisasi dan lemah secara politis. LSM dapat lebih mudah dalam mengontrol program ini kalau mereka juga melibatkan diri dalam isu perpajakan dan berusaha untuk memastikan bahwa pendapatan negara memadai. Lebih lagi, apabila kelompok masyarakat sipil mendukung kebijakan pengeluaran yang baru yang menuntut dana substansial, mereka dapat memperkuat usahanya dengan mengusulkan pajak khusus atau sumber pemasukan lain untuk membiayai program bagi warga miskin. Pengetahuan mengenai bagaimana beban pajak diusulkan oleh berbagai kelompok – kaya atau miskin, laki-laki atau perempuan, wilayah perkotaan atau pedesaan, majikan atau buruh – dapat membantu masyarakat sipil untuk mengadvokasi kebijakan-kebijakan perpajakan baru yang lebih *fair*.

STUDI KASUS **Monitoring anggaran di Ghana** ^{xx}

LSM di Ghana yang bernama *Integrated Social Development Centre* (ISODEC) giat dengan isu keadilan sosial dan hak-hak asasi manusia sejak tahun 1987. ISODEC mengakui pentingnya monitoring anggaran pemerintah, sebagai bagian dari agendanya, ISODEC mendirikan pusat advokasi anggaran *Centre for Budget Advocacy* (CBA). CBA menyelenggarakan penelitian dan analisis anggaran dan ekonomi, termasuk menelaah akibat kebijakan penerimaan terhadap kaum miskin, baik di tingkat nasional maupun lokal. CBA juga menyelenggarakan pelatihan mengenai isu anggaran bagi pejabat pemerintah dan organisasi masyarakat sipil di Ghana dan negara-negara tetangga. CBA sudah mengorganisasikan pertemuan publik di 10 wilayah Ghana untuk memperoleh pandangan warga mengenai anggaran untuk menciptakan kesadaran mengenai anggaran sebagai satu perkembangan yang penting untuk memperkuat dialog mengenai anggaran di antara berbagai pemangku kepentingan.

Kegiatan advokasi isu perpajakan sudah menjadi satu komponen kunci kegiatan CBA sejak didirikan. Kegiatan pertamanya yang berkaitan dengan pajak adalah publikasi sebuah pedoman '*Taxation in Ghana Made Simple*' (Perpajakan di Ghana secara Sederhana) yang disebarluaskan secara luas di antara organisasi masyarakat sipil yang terlibat dalam advokasi dan analisis anggaran maupun di antara para warga biasa. Pedoman itu sekarang digunakan oleh Institut Manajemen dan Administrasi Publik Ghana sebagai buku teks bagi kursus tingkat pertama di bidang Perpajakan.

CBA juga mulai memasukkan analisis mengenai usulan penerimaan pemerintah mengenai pengajuan anggaran tahunan. Contohnya: pada tahun 2005, CBA mengomentari pengurangan pajak pendapatan dari korporasi dan rendahnya penerimaan pajak sehingga mengakibatkan negara terlalu tergantung terhadap bantuan. CBA melancarkan kritik terhadap pemerintah karena terus-menerus mengurangi pajak pendapatan dan terlalu mengandalkan pajak konsumsi yang bersifat regresif.

'Dukungan terhadap pemerintah melalui pajak akan mengakibatkan pengaruh warga akan lebih besar daripada apabila pemerintah mengandalkan sumber-sumber eksternal untuk pendanaan.'

**Siapha Kamara,
Yayasan SEND,
Ghana**

Merebut kembali ruang kebijakan bagi warga negara dan memutus ketergantungan kepada bantuan dan utang

Bagian terdahulu mendiskusikan peran pajak dalam memperbaiki akuntabilitas pemerintah terhadap warganya. Sayangnya, banyak pemerintah di Selatan tergantung kepada bantuan dan utang yang persentase lebih tinggi dari penerimaannya. Ini artinya pemerintah lebih menjaga akuntabilitas di hadapan donor dan pemberi pinjaman dibandingkan kepada warga. Para donor dan IFI's dapat memaksakan persyaratan kebijakan yang merugikan, tidak adil dan secara nyata mempersulit peningkatan pendapatan dan menciptakan ketergantungan dari utang. Mendorong perimbangan pendanaan eksternal ke pendapatan dari perpajakan akan membawa peluang yang lebih besar dalam membuat kebijakan di tingkat nasional yang lebih mencerminkan kepentingan nasional. Karena itu perpajakan merupakan satu unsur penting dalam memperkuat kekuasaan warga untuk menuntut hak-haknya dari pemerintahnya.

Pajak juga merupakan sumber keuangan yang lebih berkelanjutan daripada bantuan atau pinjaman karena pajak tidak mudah mengering dan tidak mengakibatkan pembayaran pinjaman dan bunga.

Sedangkan utang: mendanai proyek pembangunan dengan utang merupakan satu pendekatan pembiayaan jangka pendek dan tidak berkelanjutan – benar saja, utang akan meninggalkan warisan beban, uang pajak yang terbatas akan digunakan untuk membayar utang ketimbang digunakan untuk pembiayaan pelayanan dasar yang lebih dibutuhkan warga.

Amerika Latin menderita secara akut selama krisis utang. Namun, padatahun-tahun belakangan ini, berkat pertumbuhan ekonomi yang kuat dan harga komoditas yang tinggi, banyak negara sudah melakukan upaya untuk mengurangi beban utang mereka. Hal ini juga didukung adanya penghapusan utang negara-negara miskin melalui inisiatif *Heavily Indebted Poor Country* (HIPC) yang mengakibatkan utang luar negeri di wilayah ini per-PDB sudah berkurang secara signifikan. IMF melaporkan bahwa utang luar negeri wilayah ini sudah berkurang dari 59 persen PDB ditahun 2003 menjadi 32 persen ditahun 2008. Namun, di banyak negara beban utang dalam negeri tetap berat dan pembayaran utang masih menimbulkan masalah bagi kemampuan pemerintah membiayai belanja sosial. Di Brasil, di mana penerimaan pajak relatif tinggi, 30 persen dari anggaran pemerintah pusat (federal) digunakan untuk membayar utang dalam dan luar negeri. Sebagai perbandingan, biaya kesehatan hanya persis di bawah 5 persen dari anggaran pemerintah pusat. Negara-negara Amerika Latin yang penerimaan pajaknya lebih rendah, mengalami keterkungkungan dari beban pelunasan utang. Di Nicaragua misalnya, utang eksternal mencapai 60 persen dari PDB di tahun 2008 (dan seluruh beban utang termasuk utang dalam negeri, berada pada posisi 80 persen dari PDB). Tahun 2008 harus melunasi utang US \$ 275 juta, sekitar 4,4 persen dari PDB. Pada kenyataannya, pelunasan utang memakan sampai 25 persen penerimaan pajak tahunan Nicaragua. Ini setara dengan 36 persen dari seluruh belanja sosial dan mengecilkan seluruh anggaran kesehatan yang hanya berjumlah 3,7 persen dari PDB.

Di Filipina, pembayaran bunga utang dari 1986 sampai 2008 rata-rata sekitar 25,72 persen dari anggaran nasional – ini diluar pembayaran utang pokok. Dalam anggaran terbaru pemerintah Filipina tahun 2010 (US \$ 32,2 milyar), US \$ 7,9 milyar (24,34 persen) digunakan untuk membayar bunga dan US \$ 9,3 milyar (28,95 persen) untuk membayar utang pokok. Ini berarti 53,3 persen dari seluruh anggaran Filipina tahun 2010 digunakan hanya untuk membayar utang. Di sisi lain hanya US \$ 9,2 milyar (28,5 persen) dialokasikan untuk pelayanan-pelayanan sosial dasar (pendidikan, kesehatan dan perumahan).

Memungut lebih banyak pajak domestik dari mereka yang mampu membayar akan mengurangi ketergantungan negara kepada pinjaman dan pembayaran utang di masa yang akan datang. Memobilisasi pendapatan dalam negeri juga sangat membantu pemerintah untuk memutuskan ketergantungan kepada dominasi Barat dan kepada persyaratan-persyaratan yang sering merugikan negara berkembang terutama terkait dengan pembiayaannya.

Atas dasar hal tersebut, penting bagi organisasi yang bekerja pada isu utang untuk melihat bagaimana pajak dapat dimanfaatkan untuk mengurangi ketergantungan pemerintah negara-negara Selatan pada pembiayaan eksternal (utang dan bantuan) yang tidak berkelanjutan.

Terlalu tergantung pada bantuan pembangunan juga mengakibatkan serangkaian masalah seperti keengganan donor untuk membiayai proyek sosial dasar, dorongan kepada pemerintah untuk memperbaiki penerimaan pajak jadi lebih rendah dan memberi peluang kepada donor untuk terus-menerus mendikte negara penerima donor, memberikan bantuan namun dengan syarat negara penerima mau mengikuti ‘nasihat’ pemberi donor dalam bidang kebijakan. Masalah lainnya adalah pada saat bantuan disalurkan untuk proyek yang sebenarnya dapat dibiayai dengan pajak, akan mengakibatkan korupsi di sektor penerimaan perpajakan.

Pendek kata, meningkatkan pendapatan dari pajak akan mengurangi ketergantungan kepada donor asing dan membantu pemerintah dan warga terbebas dari perangkap bantuan dan utang.

STUDI KASUS Malawi –jalan keluar dari ketergantungan^{xxi}

Jalan dari Mponela ke Ntchisi yang dibangun dengan dana pemerintah dari tahun 2005 sampai 2007 merupakan jalan raya pertama yang dibangun oleh pemerintah dengan menggunakan pendapatan domestik dan bukan dengan pendanaan dari luar negeri. Jalan dari Ntchisi terhubung dengan M1 di Mponela. Mponela dan Ntchisi adalah daerah-daerah dengan kegiatan pertanian yang tinggi dan akses ke pasar sudah dipermudah melalui M1. Para donor menolak membiayai jalan itu karena berpendapat bahwa jalan itu bukan merupakan prioritas ekonomi. Namun, pemerintah melihat bahwa pembangunan jalan itu sebagai pelayanan sosial yang memungkinkan rakyat bepergian di musim hujan dan

petani dapat berjalan ke pasar dalam rangka menjual barang-barangnya. Karena pemerintah menggunakan sumber domestik, maka perbedaan pendapat tidak terjadi – mereka tidak memerlukan izin atau persetujuan apa pun dari pihak asing untuk membangun jalan ini. Lebih dari itu, jalan ini dibangun lebih cepat daripada jalan-jalan lain yang dibiayai dari bantuan dan pinjaman donor seperti jalan dari Chitipa ke Karonga. Karena dana sudah ada di sana, para penguasa lebih fleksibel untuk membangun jalan itu lebih cepat. Jalan Mponela ke Ntchisi juga memudahkan masyarakat setempat untuk memperoleh akses ke pelayanan kesehatan dari Rumah Sakit Pusat rujukan Kamuzu, di ibukota Lilongwe.

Repricing: membatasi ketersediaan barang publik yang merugikan dan memperbanyak barang publik yang baik.

Pajak dapat digunakan untuk memastikan bahwa semua biaya dan manfaat sosial dari produksi dan konsumsi atas suatu barang tertentu tercermin dalam harga barang di pasar. Desain sistem perpajakan dapat membantu pencapaian keuntungan sosial yang lebih dengan menjadikan harga suatu barang lebih mahal apabila proses produksi yang berlangsung dianggap tidak diinginkan ditinjau dari segi sosial atau dengan memberikan insentif kepada kegiatan produksi yang dianggap bermanfaat bagi masyarakat.

Dari segi konsumsi, hal ini dapat mencakup pengenaan pajak pada tembakau untuk membatasi kerugian terhadap kesehatan masyarakat, atau pada bahan bakar minyak untuk membatasi dampaknya terhadap lingkungan. Repricing dapat juga digunakan untuk mengerem spekulasi terhadap barang dan jasa dasar yang mengakibatkan orang miskin tidak dapat memperolehnya. Dalam konteks perubahan iklim, jelaslah bahwa mekanisme pasar belum memasang harga konsumsi dan produksi yang memperhitungkan dampaknya bagi generasi yang akan datang. Namun, advokasi pajak di bidang ini perlu juga memperhatikan dampak negatif yang potensial terhadap kaum miskin.

STUDI KASUS Memajaki tembakau di Asia Tenggara^{xxii}

Aliansi FCTC, Filipina (FCAP) telah melakukan advokasi pembaruan pajak yang sangat dibutuhkan yaitu ‘pajak dosa’ tembakau. Aliansi ini menekankan bahwa paling sedikit 90.000 orang meninggal tiap tahun karena penyakit yang berhubungan dengan tembakau, di negara dengan prevalensi 28,3 persen orang dewasa merokok dan 17 persen prevalensi kaum muda, sedangkan pajak dan harga tembakau terendah di Asia Tenggara (pajak rokok rata-rata hanya 30 persen, dari 14 sampai 42 persen). Riset *World Health Organization* dan kementerian kesehatan Filipina menjabarkan bahwa ada penggunaan tembakau di Filipina sebenarnya membebani masyarakat dan warganya, karena menyebabkan penyakit dan kematian, meningkatkan biaya perawatan kesehatan dan secara potensial menambah tingkat kelaparan, malnutrisi dan kemiskinan karena pendapatan orang miskin yang sedikit itu lebih banyak digunakan untuk membeli tembakau. Dalam rangka menunjukkan manfaat pengenaan pajak tembakau, Aliansi menunjukkan temuannya yaitu adanya korelasi yang kuat antara harga riil tembakau dan tingkatan merokok di negara-negara seperti Afrika Selatan, Singapura, Thailand, Kanada

dan Amerika Serikat. Oleh karena itu, menaikkan harga tembakau melalui pajak dapat secara nyata berdampak pada kesehatan publik. Apalagi, pajak yang dikumpulkan akan menghasilkan pendapatan tambahan yang dapat dialokasikan untuk biaya pembangunan sosial masyarakat seperti kesehatan dan pendidikan.

Action for Economic Reforms (AER) dan FCAP bekerjasama dalam kampanye yang berhasil mendorong dua undang-undang reformasi pajak tembakau yang sudah terdaftar di *Lower House* Kongres Filipina. Undang-undang tersebut berusaha mengatur tarif tunggal untuk semua rokok, menaikkan tarif tersebut dan disesuaikan dengan inflasi. Di samping itu, perlu melakukan patok-peruntukan (earmarking) pendapatan dari “pajak tembakau” untuk program pengembangan kesehatan dan mengusahakan mata pencaharian alternatif bagi petani tembakau. Di Indonesia juga demikian, anggota *Indonesia Tobacco Control Network* (ITCN) seperti para peneliti di Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, melobi anggota DPR untuk meyakinkan mereka akan perlunya menaikkan pajak tembakau/rokok. ITCN

menghasilkan laporan atas fakta-fakta dari studi yang mereka lakukan. Didukung oleh *the Southeast Asia Tobacco Control Alliance*/Aliansi Kontrol Tembakau Asia Tenggara (SEATCA), ITCN juga menyajikan kepada anggota parlemen temuan di wilayah Asia Tenggara lainnya seperti dampak pajak tembakau di Thailand (sekarang setaraf 85 persen dari harga dasar rokok) yang telah membantu membuat prevalensi merokok perlahan-lahan menurun, namun memperbanyak pendapatan pemerintah dari pajak tembakau tiga kali lipat dari tahun 1992 sampai 2009. Sebagai hasil advokasi ini, parlemen telah memasukkan pajak tembakau baru ke dalam undang-undang pajak daerah: Undang-undang pajak regional dan undang-undang retribusi yang mengusulkan kenaikan cukai tembakau menjadi 10 persen di tingkat daerah. Perusahaan-perusahaan tembakau sudah mengadakan lobi untuk menunda pajak ini sampai tahun 2014.

Di sisi produksi, pajak dapat digunakan untuk melarang atau mencegah, misalnya, pada kegiatan pertambangan yang dapat mengganggu lingkungan hidup dan masyarakat sekitarnya. Penelitian menunjukkan bahwa biaya sosial dan ekologis tidak diperhitungkan ketika memutuskan untuk memulai proyek pertambangan.

^{xxiii} Biaya sosial dan ekologis umumnya tidak dinilai oleh pasar atau oleh kebanyakan pelaku ekonomi termasuk perusahaan-perusahaan pertambangan tetapi sebaliknya ditanggung oleh masyarakat lokal yang tinggal didekat pertambangan. Jadi, pajak dapat dikenakan terhadap biaya atas kerugian sosial dan ekologis, misalnya dengan mengalokasikan dana dari royalti pertambangan untuk dana pembangunan bagi komunitas lokal. Pendekatan lain misalnya dengan mengenakan pajak emisi karbon yang disebabkan oleh transportasi lewat laut atau secara khusus oleh penerbangan dan menggunakan cara-cara adaptasi perubahan iklim dan upaya-upaya mitigasi.

Seperti dicatat oleh FDC, pokok pertimbangannya bukan untuk melahirkan sumber-sumber untuk pemerintah melainkan mendorong aktor-aktor ekonomi untuk bergeser menuju teknologi-teknologi dan metode-metode yang lebih ramah-lingkungan, walaupun jika hal ini menyebabkan tambahan biaya. Namun harus ditekankan bahwa pajak ini harus berjalan berbarengan dengan mekanisme peraturan (seperti undang-undang dan peraturan anti pencemaran lingkungan) untuk mencapai tujuan-tujuan sosial'.^{xxiv}

Bagaimana negara kehilangan pendapatan dari pajak?

- Kalau semua negara berkembang dapat meningkatkan jumlah pajak sampai sekurang-kurangnya 15 persen dari pendapatan nasional, akan tersedia satu tambahan US \$ 200 milyar per tahun bagi pemerintah, menurut perkiraan *ActionAid*.¹
- Negara-negara Selatan diperkirakan kehilangan US \$ 160 milyar tiap tahun sebagai akibat pengelakan yang terkait dengan pajak menurut kalkulasi *Christian Aid*. Angka ini lebih banyak daripada yang diperoleh oleh negara-negara itu dari bantuan.¹
- Dari tahun 1970 sampai 2008, aliran uang terlarang (*illicit financial flows*) dari Afrika berjumlah antara US \$ 854 milyar dan US \$ 1,8 trilyun menurut riset *Global Financial Integrity*. Ini setara dengan antara empat sampaisembilan kali jumlah utang luar negeri berjalan dari negara-negara Afrika sub-Sahara.¹
- Pada tahun 1999 IMF memperkirakan bahwa sekitar US \$ 4,6 trilyun atau setengah dari aset lintas-batas, diparkir di negara surga pajak/*tax havens country* (yurisdiksi rahasia).¹

Bagian terdahulu menjelaskan beberapa fungsi penting dari pajak. Bagian-bagian berikut melanjutkan dengan menyelidiki, bagaimana pemerintah kehilangan pendapatan dari pajak. Kalau pendapatan dari pajak bocor dari kegiatan ekonomi skala besar, hal ini merongrong tujuan pajak untuk menghasilkan manfaat yang potensial. Hilangnya penerimaan perpajakan diidap oleh semua negara, kaya dan miskin, akan tetapi dampak bagi negara-negara Selatan secara mencolok jauh lebih besar.

Banyak negara Selatan menghadapi tantangan domestik yang berat. Pejabat pajak lemah dan sering gagal memungut pajak yang seharusnya dapat dihimpun; sektor informal menyebabkan monitoring kegiatan ekonomi dan pengumpulan pajak menghadapi tantangan yang berat; dan korupsi di kalangan pemerintah dan pejabat pajak menghancurkan kepercayaan warga dan mengurangi insentif warga untuk membayar pajak.

Selain tantangan domestik di atas, masih ada tantangan di level internasional yang menyebabkan banyak negara Selatan menghadapi tekanan untuk menjalankan kebijakan domestik yang dapat merongrong hak-hak mereka untuk mengatur perpajakan. Beberapa negara tunduk kepada persyaratan yang tertuang dalam perangkat kebijakan yang dikenal dengan nama 'konsensus

pajak' yang bersifat sangat regresif dan melahirkan kompetisi perpajakan sehingga mengakibatkan beberapa negara menurunkan tarif pajak atau memberikan pembebasan pajak kepada pengusaha dalam jangka waktu tertentu (*tax holiday*) dengan harapan dapat menarik investasi asing. Di atas ini semua, kesepakatan yang ditandatangani antara pemerintah dengan perusahaan multinasional (MNCs) khususnya di sektor pertambangan terkait persyaratan pemberian *tax holiday* memiliki akuntabilitas yang sangat rendah.

Akhirnya, kurangnya transparansi mempermudah korupsi besar-besaran. Kerahasiaan kegiatan dan pajak yang MNCs harus bayar mengakibatkan perusahaan dapat mengelak dan menghindari pajak (*tax evasion & tax avoidance*); dan kerahasiaan keuangan di negara surga pajak (*tax havens*) mempermudah individu dan perusahaan untuk menyembunyikan aktifitas keuangan dari pemerintah negara Selatan.

Bagian berikut ini akan meneliti hambatan-hambatan domestik terhadap perpajakan yang efektif sebelum membahas tekanan eksternal untuk mengubah kebijakan perpajakan dan kemudian diakhiri dengan pembahasan tentang kerahasiaan pajak yang mengakibatkan orang mengelak dan menghindari pajak.

Hambatan-hambatan domestik

Otoritas pajak yang lemah dan sektor informal yang luas

Kemampuan otoritas pajak di negara-negara Selatan merupakan permasalahan yang mendesak untuk diperbaiki. Masih sedikit sumber daya yang digunakan untuk melakukan audit sehingga banyak perusahaan di negara-negara Selatan berani mengumumkan kerugian demi kepentingan pengelakan pajak. Apalagi, kemampuan pejabat perpajakan nasional di negara-negara Selatan untuk mengaudit rekening perusahaan multinasional sangat terbatas, mengingat praktik akuntansi MNCs yang rumit dan memungkinkan untuk melakukan penempatan keuntungan dan kerugian dalam sejumlah besar di perusahaan cabang (*subsidiary*) di berbagai negara. Pengelakan pajak (*tax evasion*) PPN dan penyelundupan juga merupakan masalah besar bagi otoritas perpajakan di negara-negara Selatan.

Mengingat bahwa sebagian besar proporsi ekonomi kebanyakan negara Selatan adalah sektor informal, tantangan otoritas pajak makin bertambah. Jika individu dan usaha kecil lebih menggunakan transaksi tunai daripada rekening bank, maka akan sulit untuk memonitor kegiatan ekonomi yang berjalan. Pada waktu yang sama, individu dan usaha kecil perlu dimotivasi untuk mendaftarkan usahanya dan membayar pajak. Insentif yang ditawarkan antara lain; perlindungan hak milik, penyediaan pelayanan dan dukungan untuk menabung dan lain-lain. Itulah tantangan sektor informal yang menyebabkan pemerintah menerapkan peraturan

PPn yang sifatnya regresif karena lebih gampang dalam mengumpulkan penerimaan dari konsumsi daripada dari penghasilan.

Selain itu negara-negara Selatan pada umumnya mempunyai rekam jejak yang sangat buruk terkait dengan penyelidikan dan penyidikan pengelakan pajak. Sebagai contoh: di Guatemala antara tahun 2001 dan 2003, 1.295 kasus pengelakan pajak diajukan ke pengadilan. Dari jumlah ini hanya empat tergugat dinyatakan bersalah. Di Honduras, seorang direktur urusan pajak menjadi terkenal karena menerima ancaman anonim terkait dengan penyelidikan pengelakan pajak yang tengah berjalan. Banyak negara Selatan bahkan tidak memiliki satu unit layanan besar yang khusus melayani pembayar pajak besar (yang mempunyai kewenangan mengurangi pembayaran pajak dan memastikan keseragaman dalam kewajiban pembayaran pajak), meskipun ada satu tim yang berdedikasi untuk mengikuti jejak pengelakan pajak. Bahwa pengelak pajak besar tidak dihukum merupakan hambatan besar di negara-negara di mana pemerintah lemah, korupsi tersebar luas dan kemauan politik untuk menghadapi isu-isu semacam itu tidak ada. Hal ini lalu melemahkan kemauan warga biasa untuk membayar pajak karena mereka melihat orang-orang kaya menghindari tanggungjawab mereka.^{xxv}

Politisasi dan korupsi di kalangan pejabat pendapatan negara

Di kalangan pejabat pendapatan negara, sama seperti di lembaga lain terdapat peluang untuk politisasi, korupsi dan salah-urus. Sebagai contoh, seorang pejabat pajak Indonesia yang baru tiga tahun menjabat memiliki akumulasi kekayaan lebih dari Rp 100 milyar (US \$ 10 juta) – hal yang mustahil jika gaji bulanannya sekitar US \$ 800.

Penyelidikan dari kantor otoritas pajak menyatakan bahwa beberapa perusahaan yang punya kaitan dengan seorang figur elit politik telah melakukan penyuapan terhadap petugas tercela tersebut untuk menghindari pajak. Beberapa pejabat sudah dihukum terkait dengan kasus ini.^{xxvi} Kasus-kasus korupsi seperti ini dapat menurunkan kepercayaan

publik terhadap sistem perpajakan, demikian pula terhadap semangat kalangan pejabat terkait pendapatan negara dan dapat mengakibatkan penerimaan pajak turun. Namun demikian, masalah-masalah semacam ini tidak hanya terjadi di negara-negara Selatan saja.

Di samping tantangan domestik tersebut, negara-negara Selatan menghadapi tekanan dan hambatan eksternal dalam menata kebijakan domestik yang mendorong peningkatan penerimaan negara secara efektif. Sistem perpajakan internasional masih mencerminkan kepentingan mereka yang berkuasa.

Pengaruh eksternal terhadap kebijakan perpajakan

Persaingan pajak – persaingan menuju kemunduran (*race to the bottom*)

Persaingan pajak sudah berjalan berbarengan dengan mobilitas modal yang makin meningkat di dalam dunia yang makin tanpa batas. Selama tiga dasawarsa terakhir, negara-bangsa (*nation-states*) mencoba menarik investasi asing secara langsung melalui tarif pajak yang rendah dan insentif, misalnya memberikan perlindungan terhadap kerahasiaan keuangan. IMF, Bank Dunia, bank-bank pembangunan regional dan Uni Eropa melalui kerja-kerja mereka disektor pembangunan swasta, dengan berbagai cara telah mempromosikan tren ini, dengan mendorong pengurangan tarif pajak korporasi atau memberikan kelonggaran berupa modal yang dapat dikurangi pajak kepada industri pertambangan, misalnya. Jenis kebijakan semacam ini kerap dideskripsikan secara umum sebagai ‘konsensus pajak’.^{xxvii}

Pengusul persaingan pajak berargumentasi bahwa pengaturan pajak yang lebih rendah adalah hal mendasar untuk menarik investor yang akan menyediakan lapangan kerja, penghasilan, alih teknologi, infrastruktur dan kemitraan dengan perusahaan domestik. Namun, pembebasan pajak dalam rangka menarik investor asing menimbulkan pertanyaan, karena penelitian di berbagai negara menyimpulkan bahwa biaya insentif pajak dalam arti hilangnya penerimaan seringkali melampaui manfaat yang diperoleh dari meningkatnya investasi produktif.^{xxviii}

IMF sekarang lebih suka menasihati negara-negara untuk memberikan pengecualian pajak (*tax exemption*) dan untuk memastikan biaya dari semua insentif pajak dimasukkan secara eksplisit dalam anggaran nasional.

Perusahaan-perusahaan yang tertarik dengan keringanan pajak sering dikritik karena rekam jejaknya yang buruk sehubungan dengan hak-hak buruh atau penghormatan terhadap hak-hak atas tanah masyarakat adat. Investor semacam itu juga sering gagal melakukan alih teknologi yang dijanjikan kepada perusahaan domestik, khususnya ketika aturan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) mempersulit pemerintah untuk mewajibkan perusahaan asing melakukan alih teknologi. Persaingan pajak tidak saja gagal menjamin investasi dalam negeri yang pro pembangunan tetapi juga anti demokrasi karena menggerogoti kemampuan

? Definisi

‘Persaingan pajak’:
persaingan pajak adalah proses persaingan antar-negara untuk menarik investasi perusahaan internasional dengan menawarkan tarif pajak yang lebih rendah atau pembebasan pajak, kadang-kadang dalam ‘zona ekonomi khusus’. Insentif pajak semacam ini sudah diterima secara luas di seluruh dunia, dan mengakibatkan suatu ‘persaingan menuju kemunduran’ (*race to the bottom*).

para pemilih untuk memilih antara rezim pemerintah yang “pajak-tinggi/pengeluaran-tinggi” atau pemerintah dengan “pajak-rendah/pengeluaran rendah”.^{xxix} Pada akhirnya, para pemenang dalam persaingan pajak adalah MNCs yang gesit dan dapat mengadu antar pemerintah satu dengan pemerintah yang lain untuk memberikan tarif pajak paling rendah. Warga yang pemerintahnya tidak memiliki penghasilan vital yang akan kalah – dan merekalah yang termiskin dan sangat menderita.

Zona ekonomi khusus dan *maquilas*

Pemerintah sering kali memberikan keringanan pajak yang luas melalui penetapan zona ekonomi khusus (*Special Economic Zones* (SEZs)). SEZs adalah kawasan geografis yang memiliki undang-undang perpajakan yang berbeda dibandingkan dengan daerah lain di negara tertentu. Kategori SEZs mencakup beberapa tipe zona yang lebih khusus termasuk zona perdagangan bebas (*Free Trade Zone*, FTZ), zona proses ekspor (*Export Processing Zone*, EPZ) dan zona bebas (*Free Zone*, FZ). *Maquilas* (dalam dialek Mexican, dapat pula dirujuk dengan ‘*maquiladoras*’, bahasa Spanyol) adalah perusahaan manufaktur yang beroperasi di wilayah zona ekonomi khusus.

Pada umumnya zona ekonomi khusus dan *maquila* mempunyai reputasi buruk sehubungan dengan standar pekerjaan dan rekam jejak mereka dalam menggusur masyarakat adat dari tanah kediamannya.

Pada saat warga beragitasi menentang ketidakadilan ini, banyak warga yang mengusung tema pajak berkeadilan di dalam kampanye mereka.

STUDI KASUS *Maquila-maquila di Guatemala* ^{xxx}

Amerika Latin adalah wilayah dengan rekam jejak perpajakan yang sangat buruk, penerimaan pajaknya sangat rendah (rata-rata sekitar 16 persen dari PDB) dan memiliki sistem perpajakan yang regresif. Guatemala merupakan salah satu yang terburuk. Menurut pejabat pajak Guatemala, negara hanya mampu mengumpulkan pajak 11,3 persen dari PDB-nya di tahun 2008.

Salah satu alasan rendahnya penerimaan pajak adalah adanya insentif pajak yang sangat banyak. Sejak disahkannya undang-undang tahun 1989, perusahaan-perusahaan dengan kualifikasi ‘*maquila*’ dibebaskan dari beban pajak impor, pajak penghasilan, pajak repatriasi keuntungan, PPn, pajak aset-aset dan pajak kotamadya. Istilah *maquila* merujuk kepada sektor tekstil, akan tetapi perundang-undangan Guatemala berulang kali diperluas, dalam artian lebih banyak lagi perusahaan yang memanfaatkan konsesi ini. Sementara keuntungan diandaikan bersifat sementara – misalnya pengecualian pajak pendapatan berlaku untuk 10 tahun – praktik yang lebih sering berlaku di Guatemala adalah perusahaan

tutup dan buka kembali dengan menggunakan alamat baru. Dengan jalan ini, perusahaan dapat mendaftar kembali untuk memperoleh status dikecualikan dari kewajiban pajak.

Konsesi pajak mengakibatkan biaya fiskal yang tinggi. Otoritas pajak mengkalkulasi kerugian akibat perundang-undangan *maquila* mencapai US \$ 524 juta pada tahun 2005. Ini merupakan bagian besar dari penerimaan pajak Guatemala – yaitu 15,9 persen dari jumlah pajak yang dihimpun tahun itu. Praktik pengumpulan dan publikasi data sudah ditinggalkan sejak undang-undang disahkan, akan tetapi saat ini potongan pajak akan jauh lebih besar daripada waktu undang-undang yang memodifikasi peraturan *maquila* disahkan pada tahun 2004. Undang-undang itu sudah membolehkan lebih banyak perusahaan untuk meminta status *maquila* dan mendapat manfaat pengecualian pajak. Perusahaan-perusahaan yang dikualifikasikan sebagai *maquila* termasuk Colgate Palmolive C.A., Kellogg C.A. dan Nestlé Guatemala, serta banyak perusahaan nasional yang terkenal.

CSO Guatemala, CIIDH, beberapa waktu yang lalu memonitor isu perpajakan, dan mengadvokasi reformasi pajak. Sekarang lembaga ini mengatakan bahwa: 'Undang-undang itu bukan lagi undang-undang yang

mendorong investasi, namun sudah menjadi mekanisme yang digunakan oleh perusahaan-perusahaan untuk mengelak membayar pajak.'

STUDI KASUS **Zona Ekonomi Khusus di India** ^{xxxi}

Di India, SEZs didirikan di seluruh negeri sejak undang-undang tentang SEZs disahkan tahun 2005. Para aktivis di India sudah mengajukan protes menentang SEZs karena menyebabkan petani dipaksa keluar dari lahannya dengan kompensasi kecil atau tanpa kompensasi sama sekali, untuk memberi peluang kepada MNCs untuk membangun pabrik dan kawasan industri. Di samping masalah ini, keringanan pajak yang berlebihan yang diberikan kepada perusahaan di SEZs telah merampas pendapatan pemerintah yang bisa digunakan untuk belanja sosial.

Perusahaan-perusahaan yang beroperasi di SEZs mendapat pengecualian menyeluruh selama lima tahun pertama, 50 persen untuk dua tahun berikutnya, dan sampai 50 persen pengecualian untuk keuntungan yang diinvestasikan kembali untuk tiga tahun lagi.

Kementerian Keuangan India memperkirakan bahwa pada tahun 2008/09, pajak penghasilan perusahaan yang hilang berjumlah 69.000 Crore rupee (kira-kira US \$ 15 milyar), akibat pengecualian pajak di SEZs demikian pula pengurangan pajak perusahaan lainnya.

Jayati Ghosh, profesor ekonomi Universitas Jawaharlal Nehru dan Direktur International Development Economics Associates, mengatakan: 'Rakyat benar-benar marah karena perampasan tanah untuk SEZs. Akan tetapi kita harus menghadapi kenyataan bahwa sedang terjadi perubahan dalam penggunaan tanah saat India berkembang. Hal yang penting adalah, bagaimana Anda memberi kompensasi dan merehabilitasi masyarakat yang bermukim di tanah itu ... Isu sebenarnya adalah bahwa konsesi perpajakan ini sangat tidak pantas. Mengapa perusahaan-perusahaan dalam SEZs tidak membayar pajak? Padahal di India kita belum mempunyai uang untuk menyekolahkan anak secara menyeluruh. Kita mengeluarkan hanya 4 persen dari PDB untuk pendidikan, harusnya 6 persen. Apabila kita memperoleh pembayaran penuh pajak yang ada, kita akan mempunyai cukup uang, untuk mendidik anak-anak kita sebagaimana mestinya, atau untuk pembiayaan pusat kesehatan masyarakat di tiap desa... Mengabaikan sumber pendapatan pemerintah yang begitu besar jumlahnya, tentu saja merupakan kejahatan besar, mengingat kebutuhan-kebutuhan masyarakat India sekarang ini dan di masa mendatang.'

Keringanan pajak di sektor pertambangan

Sektor yang sangat merugikan negara-negara Selatan terkait dengan keringanan pajak adalah sektor pertambangan dan mineral. Penggalian mineral mengakibatkan dampak sosial dan ekologis yang buruk. Selain itu, perusahaan-perusahaan industri pertambangan gagal menciptakan hubungan dengan ekonomi lokal atau nasional khususnya dalam mendorong perkembangan sektor swasta dan penciptaan lapangan kerja. Hal ini terjadi karena perusahaan-perusahaan pertambangan asing mengimpor sebagian besar peralatan pertambangannya, demikian pula hal-hal teknis, finansial, dan manajerial yang banyak diisi oleh orang asing. Lalu begitu kegiatan ekstraktif dilakukan, bahan dasar diekspor untuk ditempa dan diproses lebih lanjut di tempat lain. Karena industri pertambangan bersifat padat-modal, maka perusahaan pertambangan menciptakan relative sedikit lapangan kerja. Inilah alasan mengapa ada pandangan yang tersebar luas bahwa keuntungan kegiatan pertambangan, menyeluruh di Afrika berpotensi menghasilkan

pendapatan publik melalui pajak. Pendapatan pemerintah dalam bentuk royalti, tip, dan pajak langsung dan tidak langsung, secara potensial merupakan sumber besar pendapatan bagi pemerintah yang kaya sumber daya alam.

Namun, keringanan pajak, yang tersebar sangat luas, mengakibatkan keuntungan yang ada lenyap. Terlalu banyak MNCs meminta dan mendapatkan konsesi pajak dan royalti yang besar dari pemerintah sebagai biaya melakukan operasi pertambangan. Persetujuan pajak biasanya dilakukan secara rahasia, antara perusahaan dengan pemerintah, melalui kontrak, yang sering melanggar undang-undang perpajakan nasional. Pada akhirnya, kejadian semacam ini mendorong korupsi, karena kerahasiaan sangat mempersulit masyarakat sipil, parlemen, dan aktor lain untuk memonitor pendapatan dari pertambangan dan bagaimana uang ini digunakan melalui anggaran.^{xxxii}

STUDI KASUS **CSO-CSO Zambia menantang pembebasan pajak pertambangan**^{xxxiii}

Di Zambia, persetujuan kegiatan pertambangan dinegosiasikan dengan investor pertambangan swasta, yang mengambil alih tambang tembaga sesudah industri tembaga Zambia diswastakan pada tahun 1988. Persetujuan itu memberikan pembebasan pajak yang besar kepada perusahaan pertambangan – termasuk menetapkan tarif royalti sebesar 0.6 persen dan pajak pendapatan perusahaan sebesar 25 persen, menggantikan 3 persen royalti dan 30 persen pajak perusahaan. Walau ada *boom* harga tembaga antara tahun 2003 dan 2008, pembebasan pajak ini menguras potensi pendapatan pemerintah yang sangat dibutuhkan untuk membiayai pembangunan. Tahun 2004 misalnya pemerintah mengumpulkan hanya US \$ 8 juta pendapatan dari pajak dan royalti dari industri pertambangan tembaga. Pada tahun 1992, tahun di mana produksi tembaga dan harga tembaga internasional berada pada level yang sama dengan tahun 2004, pendapatan dari pajak dan royalti sebesar US \$ 200 juta, jumlah terbesar penerimaan pajak dari pertambangan.

Aktifis-aktifis masyarakat sipil di Zambia, termasuk *Civil Society Trade Network of Zambia (CSTNZ)*, gereja-gereja dan serikat buruh, mengangkat isu ini. Mereka mempublikasikan laporan-laporan riset, melibatkan

anggota-anggota parlemen dan media, lalu meningkatkan perdebatan mengenai isu pembebasan pajak di sektor pertambangan. Dampak dari lobi dan kampanye masyarakat sipil yang berhasil, pada tahun 2008 pemerintah memutuskan untuk mencabut pembebasan pajak khusus yang diberikan kepada perusahaan tambang tembaga yang tertuang dalam nota kesepakatan pengembangan pertambangan, dan sebaliknya, pemerintah ganti menuntut perusahaan untuk kembali membayar 3 persen yang ditetapkan di dalam undang-undang. Pajak khusus yang menguntungkan pemerintah juga dimasukkan oleh pemerintah, akan tetapi pajak itu ditunda sampai satu tahun kemudian, karena tekanan dari perusahaan-perusahaan pertambangan dan alasan jatuhnya harga tembaga internasional. Perubahan kebijakan ini mengakibatkan jumlah penerimaan pajak yang dibayar oleh perusahaan-perusahaan pertambangan meningkat, pada tahun 2009 menteri keuangan melaporkan, bahwa pemerintah menghimpun sejumlah US \$ 77 juta pendapatan dari pajak dan royalti dari perusahaan pertambangan tembaga sebagai hasil dari tarif pajak yang baru – naik sepuluh kali lipat, dibandingkan dengan tahun 2004.

STUDI KASUS **Penerimaan dari pertambangan di Filipina yang hilang** ^{xxxiv}

Pada pertengahan tahun 2000-an, pemerintah Filipina mulai mendorong secara agresif pengembangan sektor pertambangannya. Pemerintah melihat kekayaan mineral yang berlimpah, sebagian besar masih terkubur di dalam tanah, sebagai suatu potensi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan mempertahankannya tetap tinggi.

Pemerintah sudah menyediakan sejumlah insentif fiskal, termasuk keringanan pajak dalam rangka menarik investor ke dalam sektor pertambangan. Riset dari *Action for Economic Reforms (AER)* yang dilakukantahun 2009 memperkirakan, bahwa di tahun 2004 pendapatan terdahulu, sebagai akibat dari pembebasan pajak ini, berkisar antara AS \$ 66,8 juta sampai AS \$ 244,2 juta, yang merupakan 80 sampai 300 persen total penerimaan pajak aktual untuk tahun yang sama. Apabila menggunakan perkiraan tertinggi, penerimaan terdahulu dari pertambangan tahun 2004 mencapai 5,68

persen dari defisit nasional. Hal ini terjadi walaupun ada temuan bahwa faktor-faktor penentu adanya investor pertambangan adalah kualitas mineral di Filipina dan harga yang berlaku, bukan karena adanya kebijakan pembebasan pajak yang mensugestikan bahwa ini akan membawa investasi datang.^{xxxv}

Bagi hasil pajak yang diterima oleh pemerintah daerah juga semakin menurun. Sulit untuk mengetahui penyebab penurunan ini, akan tetapi penjelasan yang mungkin terjadi adalah bahwa perusahaan pertambangan enggan membayar kepada kantor pemerintah daerah. Misalnya, *Marinduque Council for Environmental Concerns* melaporkan bahwa Marcopper berutang kepada pemerintah provinsi lebih dari US \$ 20 juta, karena tidak membayar pajak kepemilikan yang sebenarnya. Perusahaan pertambangan di tanah warisan leluhur juga mempunyai laporan yang jelek dalam hal pembayaran royalti kepada masyarakat adat.

Liberalisasi perdagangan menyebabkan pajak perdagangan menghilang

Liberalisasi perdagangan merupakan isu yang krusial, hal ini menyebabkan negara-negara Selatan mengalami penurunan penerimaan pajak. Banyak negara Selatan sangat mengandalkan pajak atas barang impor karena pajakini relatif lebih mudah dipungut dan lebih murah untuk dikelola, daripada pajak lain. Proporsi total pendapatan pemerintah yang berasal dari pajak barang mewah dapat mencapai sepertiga, bahkan di beberapa negara lebih tinggi lagi.

Namun, banyak negara telah menurunkan tarif secara progresif selama beberapa dasawarsa terakhir sebagai akibat dari persyaratan Bank Dunia dan IMF dan 'nasihat' donor, yang pada gilirannya telah menurunkan pendapatan pajak. Dan saat ini, persetujuan-persetujuan dagang bilateral dan multilateral membuat penerimaan negara-negara Selatan dari tarif makin berkurang. Sebagai contoh:

- Berdasarkan gambaran dari konferensi PBB mengenai perdagangan dan pembangunan (UNCTAD), negosiasi multilateral yang tengah berjalan dalam konteks Putaran Doha (*Doha Round*) WTO, dapat mengakibatkan hilangnya pajak sampai US \$ 64 milyar bagi negara-negara Selatan, karena hilangnya penerimaan pajak impor barang industri.^{xxxvi} Ini empat kali jumlah, -menurut prediksi Bank Dunia, akan diperoleh negara-negara Selatan sebagai hasil dari perdagangan yang meningkat.^{xxxvii}
- Persetujuan-persetujuan dagang yang tengah dinegosiasikan, atau pada beberapa kasus yang sudah disepakati, antara Uni Eropa dan negara-negara Afrika, Karibia dan Pasifik (yang dikenal sebagai persetujuan kemitraan ekonomi, EPAs) akan mengakibatkan hilangnya pendapatan negara yang memang rentan dari hilangnya pajak perdagangan. Pantai Gading diprediksikan akan kehilangan kira-kira US \$ 83 juta per tahun, ekuivalen dengan pengeluaran kesehatannya sekarang ini, untuk setengah juta orang.^{xxxviii}

'Tidak ada perundang-undangan yang memadai, yang mengatur transfer pricing di Mozambique. Apabila ada pengaduan adanya praktik transfer pricing, tidak seorang pun tahu, bagaimana mengajukan aduan itu... Karena itu mudah untuk perusahaan multinasional untuk mengeruk keuntungan secara serakah dan mengeksploitasi kelemahan otoritas pajak sebab regulasi yang mengatur transfer pricing tidak ada.'

Seorang mantan pejabat penerimaan pajak dan mantan pegawai dari satu dari 'Empat Besar' perusahaan akuntansi di Mozambique.

IMF dan badan-badan lain berargumentasi secara kuat, sebagai bagian dari 'konsensus perpajakan', bahwa pajak perdagangan harus diganti dengan PPN. Akan tetapi PPN cenderung menjadi pajak regresif. Apalagi, riset IMF sendiri telah menunjukkan, bahwa introduksi atau ekspansi PPN tidak menghasilkan penerimaan pajak yang mendekati besaran pajak perdagangan yang hilang. Menurut perkiraan IMF, di negara yang kurang berkembang, PPN dan jenis pajak lain hanya sekitar sepertiga yang berhasil dipungut kembali karena hilangnya pajak perdagangan. Ini berarti pendapatan negara sangat kecil untuk mampu membiayai pelayanan sosial.

STUDI KASUS

Kampanye menghentikan EPA untuk menyoro ti pajak perdagangan yang hilang ^{xxxix}

Ketika negosiasi pembentukan EPA dimulai pada tahun 2002, organisasi masyarakat sipil di negara-negara ACP (Africa, Carribean Pasific) dan di Eropa berorganisasi dan melancarkan aksi 'Menghentikan EPA'. Keprihatinan mengenai persetujuan ini karena akan berdampak terhadap pertanian, industri dan lapangan kerja— karena negara-negara ACP akan dipaksa bersaing dengan barang impor dari Eropa. EPA juga menghambat pemerintah di kawasan ACP dalam pengelolaan perekonomian demi pertumbuhan ekonomi dan penurunan kemiskinan. Selain itu, masyarakat sipil dan pemerintah prihatin bahwa EPA akan merampas sumber penerimaan pajak penting dari negara-negara ACP, tanpa jaminan apa pun bahwa akan ada aliran penerimaan alternatif.

Uni Eropa berargumentasi bahwa kesenjangan pendapatan dapat dipenuhi dengan bantuan jangka pendek, namun tidak ada jaminan bahwa bantuan keuangan akan disediakan dengan cara yang tidak mengalihkan anggaran untuk program pembangunan penting lainnya. Yang paling memprihatinkan jika pemerintah akhirnya mengorbankan sumber keuangan yang berkelanjutan, yang dapat digali tiap tahun. Diganti dengan meningkatnya ketergantungan kepada bantuan pembangunan dari Eropa, yang biasanya bersifat jangka pendek.

Ketika juru-juru kampanye di Eropa telah mengangkat isu ini ke depan pemerintah dan parlemen Eropa, isu ditanggapi dengan keprihatinan, bahkan mereka yang percaya kepada manfaat persetujuan perdagangan bebas cenderung menyadari bahwa negara-negara ACP membutuhkan penerimaan pajak yang berkelanjutan. Dalam menyoro ti isu, organisasi masyarakat sipil sudah berhasil mendorong pengambil keputusan agar mendengar keprihatinan yang lebih luas mengenai dampak dari EPAs.

? Definisi

'Pengelakan pajak' (*tax avoidance*):

tidak membayar pajak atau membayar pajak di bawah tarif dengan cara ilegal atau dengan cara yang curang.

'Penghindaran pajak' (*tax avoidance*):

pengaturan keuangan dan rekening sedemikian rupa sehingga meminimalisasi laporan pendapatan dan karena itu membayar pajak sekecil mungkin – dengan menemukan dan mengeksploitasi celah perundang-undangan di berbagai negara. Ini adalah hal yang legal.

'Pengelakan pajak' (*tax dodging*):

istilah yang tidak terlalu jelas secara hukum. Istilah ini sering digunakan oleh aktifis pajak berkeadilan jika tidak jelas apakah pajak dihindari atau digelapkan

Kerahasiaan finansial yang mengakibatkan pengelakan dan penggelapan pajak

Kita sudah mengungkapkan bagaimana cara pemerintah memberlakukan tarif pajak rendah, keringanan pajak dan *tax holiday* untuk menarik investasi. Kita sudah melihat pula bagaimana pajak perdagangan yang hilang merupakan tekanan terhadap tabungan pemerintah. Seolah-olah praktik ini belum banyak menyedot sumber pendapatan domestik, kebocoran potensi penerimaan melalui pengelakan dan penghindaran pajak internasional yang difasilitasi oleh rezim kerahasiaan keuangan. Ada sejumlah teknik untuk menghindari pajak.^{XL}

Transfer pricing yang disalahgunakan

Diperkirakan sekitar 60 persen perdagangan internasional terjadi di internal MNCs, ketika antar cabang dalam satu induk perusahaan melakukan jual beli barang-jasa satu kepada yang lain.^{XLI}

Walau penghindaran pajak (*tax dodging*) tidak terbatas pada perusahaan multinasional, perusahaan yang memiliki banyak cabang yang beroperasi di berbagai negara dapat memanipulasi keuntungan yang (harusnya) terkena pajak dengan lebih mudah. Salah satu mekanisme penting yang biasanya digunakan perusahaan multinasional agar lolos tanpa membayar pajak kepada pemerintah adalah dengan memanipulasi harga barang dan jasa yang harus dibayarkan kepada perusahaan dalam induk perusahaan yang sama namun lintas batas negara.

Transfer pricing adalah sistem penetapan harga atas transaksi barang-jasa antara pihak-pihak terkait, misalnya perusahaan di bawah bendera yang sama di satu kelompok perusahaan tertentu yang dikontrol secara bersama-sama oleh satu group perusahaan. MNCs menjalankan bisnis pada skala internasional dan melakukan penjualan barang dan jasa kepada pelanggan di satu negara, sering kali melibatkan perusahaan di beberapa negara lain dalam mata rantai pemasokan. Masalahnya adalah bagaimana mengalokasikan biaya produksi dan penjualan produk atau jasa dan keuntungan yang diperoleh dari penjualan. Peraturan internasional menuntut perusahaan untuk memberi harga barang dan jasa kepada perusahaan yang punya hubungan, seolah-olah mereka tidak terkait satu sama lain dan berdagang di pasar terbuka. Namun, sering kali sulit untuk menentukan harga pasar tertentu untuk satu produk. Dalam konteks ini, satu perusahaan dapat menetapkan penjualan barang dan jasa oleh perusahaan terafiliasi di dalam satu MNCs kepada yang lain, dengan harga tinggi atau rendah secara artifisial. Oleh karena itu perusahaan-perusahaan sering mengalokasikan keuntungan di antara cabang-cabang perusahaanyang bergerak di sisi perdagangan sehingga harus dibayar pajak dalam jumlah minimal.

Apabila hal tersebut terjadi di dalam suatu perusahaan, maka aktifis pajak berkeadilan menyebutnya '*transfer mispricing*' (transfer melalui manipulasi harga). Praktik serupa, di mana perusahaan-perusahaan yang tidak terkait bertransaksi satu dengan yang lain untuk memanipulasi harga disebut '*false invoicing*' (surat penagihan pembayaran palsu). Bersama-sama keduanya

disebut *'trade mispricing'* (perdagangan dengan manipulasi harga). Diperkirakan sekitar 50 persen transaksi dagang di Amerika Latin dan 60 persen di Afrika menggunakan rata-rata lebih dari 10 persen harga palsu (*falsely priced*).^{XLii}

Yang sering menjadi korban dari *trade mispricing* adalah negara miskin, di mana otoritas pajak tidak memiliki keahlian dan sumber daya untuk memonitor atau membuktikan apa yang sedang terjadi. Kerahasiaan dan kurang transparannya pelaporan keuangan perusahaan menyebabkan otoritas pajak kesulitan menghitung berapa banyak pajak yang harus dibayar perusahaan, apalagi otoritas pajak kurang memiliki sumber daya. Perusahaan tidak diwajibkan untuk melaporkan keuntungannya dan keuntungan dari perusahaan cabang di tingkat nasional kepada pemerintah atau yurisdiksi tempat mereka beroperasi. Di sisi lain, MNCs mempunyai sumber daya untuk menjalankan transaksi-transaksi global dan prosedur-prosedur yang rumit, yang sulit ditelusuri oleh otoritas pajak di negara-negara Selatan.

Kerugian karena *trade mispricing*

Christian Aid memperkirakan kerugian negara-negara Selatan sebagai akibat *trade mispricing* sekitar US \$ 160 juta. Berikut ini contoh-contoh apa artinya hal ini di tingkat satu negara:

- Tahun 2007, Bangladesh diperkirakan merugi US \$ 172,6 juta dalam penerimaan pajak, sebagai akibat dari “salah harga” dagang, yang melibatkan perdagangan dengan Uni Eropa dan Amerika Serikat, terutama bersumber dari industri menjahit dan merajut pakaian mereka. Pada tahun 2007 sektor ini tumbuh melampaui harapan, walau ada kenaikan biaya karena meningkatnya harga energi. Untuk memfasilitasi pertumbuhan ini, pemerintah melakukan investasi baik berupa dukungan teknis maupun keuangan untuk mendorong ekspor. Namun karena “salah harga” dagang^{XLix}, pemerintah Bangladesh merugi akibat tidak mendapatkan penerimaan pajak yang sangat dibutuhkan tersebut.
- Di tahun yang sama Vietnam kehilangan US \$ 171 juta penerimaan pajak dan Pakistan US \$ 152 juta.^L
- Kenya diperkirakan merugi sekitar US \$ 2 milyar antara tahun 2000 dan 2008 karena mengalir keluarnya modal terlarang, setara dengan sekitar 70 persen dari anggaran pembangunan negara itu pada tahun 2010/11 yang jumlahnya US \$ 2,7 milyar. Kemungkinan besar terdapat juga kerugian pajak yang signifikan karena keluarnya modal sebesar ini. Otoritas Penerimaan Negara Kenya (KRA) sudah menyelidiki sejumlah perusahaan multinasional, termasuk tiga perusahaan bunga terbesar di negara itu, karena menyalahgunakan harga transfer (*transfer mispricing*), karena praktek ini diyakini bertanggungjawab terhadap keluarnya aliran modal yang terlarang ini secara signifikan. Menurut Mr John Njirani, komisaris KRA untuk pajak domestik yang bertanggungjawab mengenai pembayar-pembayar pajak besar: ‘Kami telah melihat kasus-kasus perusahaan multinasional yang melaporkan kerugian pada cabang-cabangnya di Kenya, sedangkan perusahaan induknya mendapat keuntungan yang sangat besar. Kami sementara menyelidiki, apakah mereka sudah menyalahgunakan kebijakan tranfer pricing mereka.^{Lj}

? Definisi

Penyalahgunaan transfer pricing (*transfer pricing abuse*):

sering dirujuk sebagai *'transfer mispricing'*: ini menyangkut manipulasi harga-harga transaksi di antara cabang-cabang perusahaan multinasional, atau lebih khusus lagi, penjualan barang dan jasa oleh perusahaan-perusahaan terafiliasi, di dalam satu perusahaan multinasional, satu kepada yang lain dengan harga yang tinggi atau rendah secara artifisial.

Invoice palsu (*false invoicing*):

Ini adalah praktik yang sama dengan penyalahgunaan *transfer pricing*, akan tetapi di antara perusahaan-perusahaan yang tidak berkaitan satu sama lain. Dua perusahaan dapat mengadakan transaksi, untuk itu dibuat dua invoice – satu yang ‘riil’, yang menunjukkan berapa banyak sudah dibayar secara aktual, apabila memang dibayar, untuk barang dan jasa; dan satu invoice ‘resmi’, yang diberikan kepada pejabat penerimaan dan cukai. Invoice resmi memperlihatkan jumlah atau harga palsu.

Salah harga dagang (*false mispricing*):

Ini adalah istilah yang mencakup baik penyalahgunaan *transfer pricing* maupun invoice palsu.

Aktifis isu pajak berkeadilan di Eropa, termasuk Tax Justice Network, Eurodad, *Christian Aid*, CCFD, MISEREOR dan ActionAid, telah mendorong anggota G20 untuk menangani isu transfer pricing. Krisis keuangan tahun 2008 mendorong perubahan di negara-negara OECD, dan menciptakan kesempatan untuk LSM-LSM dan pihak-pihak lain untuk memperkenalkan dampak kerahasiaan keuangan terhadap pembangunan, sambil mengimbau pemimpin-pemimpin dunia untuk menghadapi masalah ini. Negara-negara G20 berkomitmen untuk mengembangkan sarana guna memastikan negara berkembang akan mendapat keuntungan dari sistem perpajakan baru yang kooperatif.^{XLiii}

Kampanye ini mempunyai peluang untuk berhasil, mengingat Uni Eropa dan OECD menyadari kebutuhan untuk menangani masalah ini dan nampaknya akan mengambil langkah-langkah untuk melaksanakannya. Bukan hanya kurangnya transparansi di dalam laporan perusahaan yang mendorong praktik penghindaran dan pengelakanpajak, akan tetapi juga karena kurangnya kerjasama antar negara dalam pertukaran informasi tentang pajak. Yurisdiksi mengenai kerahasiaan keuangan menggerogoti kemampuan pemerintah untuk mengumpulkan penerimaan, sehingga terjadi pembiaran terhadap perusahaan dan individu untuk melabuhkan aset-aset di tempat-tempat yang jauh dari jangkauan pegawai pajak.

Jurisdiksi kerahasiaan (umumnya dikenal sebagai *tax havens*)

Jurisdiksi kerahasiaan keuangan memfasilitasi penghindaran pajak (*tax dodging*) yang diuraikan di atas. Ada sekitar 50 sampai 72 yurisdiksi kerahasiaan keuangan di dunia, yang memberi kelonggaran kepada perusahaan dan orang kaya untuk menyembunyikan aset- dan menghindari pajak dengan menolak bertukar informasi secara efektif dengan negara lain. *Tax Justice Network* memperkirakan, jumlah keseluruhan uang yang ditahan di luar negeri (*offshore*) sekitar US \$ 11 trilyun, yang mengakibatkan kerugian pajak tiap tahun sebesar US \$ 255 milyar. Yurisdiksi kerahasiaan keuangan merugikan negara kaya dan miskin, akan tetapi dampak yang lebih besar menimpa negara-negara Selatan dan sulit mengatasi kerugiannya. Dalam beberapa kasus, pejabat pemerintah menyediakan perlindungan dengan kompensasi perusahaan mengeluarkan suap.

Jurisdiksi kerahasiaan juga memberi peluang kepada perusahaan multinasional dan orang kaya untuk mendirikan ‘*trust*’ dan mereka mengirimkan uang ke rekening lembaga ‘*trust*’ tersebut. Identitas mereka yang mentransfer uang ke *tax havens* dirahasiakan, demikian pula identitas mereka yang menerima. Ini berarti bahwa walaupun pajak untuk penghasilan itu dapat dipercaya, negara yang berhak atas pajak ini tidak pernah dapat mengetahuinya.

Seperti yang telah dipaparkan dalam bab ini, kebijakan perpajakan mempunyai dampak mendasar pada kepentingan inti CSOs, mulai dari memastikan tersedianya dana untuk program-program sosial sampai pada upaya menurunkan kesenjangan antara yang miskin dan kaya.

Di banyak negara, perdebatan mengenai pajak didominasi oleh perusahaan-perusahaan dan individu-individu kaya. Kepentingan mereka sering berbeda dengan kepentingan masyarakat sipil yang lebih luas. Padahal keputusan mengenai pendapatan negara merupakan keputusan penting yang dibuat pemerintah. Penting bagi masyarakat sipil untuk mengajukan perspektifnya mengenai kebijakan perpajakan, sehingga dapat membantu memperluas perdebatan dan mempengaruhi kebijakan perpajakan serta dampaknya bagi semua warga.

Halaman Interaksi

Pertukaran Laporan Antar-Negara

Sangat krusial bagi perusahaan untuk transparan dalam menjalankan kegiatan usahanya di semua negara. Laporan antar-negara merupakan alat untuk membuat perusahaan-perusahaan multinasional lebih transparan. Seperti sudah ditegaskan sebelumnya, penghindaran pajak merupakan masalah global. Penghindaran pajak memanfaatkan kesenjangan antar-negara dan celah perundang-undangan di berbagai negara dan internasional, yang membiarkan perusahaan multinasional menggeser keuntungan dari negara satu ke negara lain yang berperan sebagai negara pelindung pajak (*tax havens*), dengan maksud mengurangi pajak yang harus mereka bayar dari keuntungan perusahaan. Penghindaran pajak dalam skala besar di seluruh dunia dipermudah karena kurang transparannya perusahaan multinasional dalam melaporkan dan mempublikasikan neraca keuangannya. Laporan keuangan harus dipublikasikan agar perusahaan multinasional lebih transparan. Hal ini akan membantu masyarakat sipil dan pemerintah mendesak perusahaan agar bertanggungjawab dalam membayar pajak agar mereka berkontribusi pada perekonomian negara.

Standar yang diusulkan ini, yang berasal dari *Tax Justice Network*, sekarang didukung oleh Uni Eropa, dan sudah mendapat perhatian dari OECD, komisi perpajakan PBB dan badan-badan internasional lain.

Halaman ini menyajikan gagasan untuk memfasilitasi diskusi kelompok mengenai tema-tema utama yang dibahas di dalam bab ini.

Latihan 1: Mengapa harus berurusan dengan pajak? Menyusun studi kasus untuk organisasi anda.

Tujuan: Untuk menegaskan mengapa pajak relevan sebagai kegiatan organisasi, jejaring dan komunitas.

Latihan diskusi di dalam kelompok: Berbagi studi kasus, dan mengambil kutipan dari bab: 'Mengapa harus berurusan dengan pajak?' dengan anggota kelompok. Apakah tiap contoh relevan bagi mereka?

Meminta kelompok untuk mendiskusikan cara-cara, yang menurut hemat mereka, membuat pajak relevan bagi organisasi, jejaring, dan komunitas mereka.

Di dalam pleno: Meminta kelompok-kelompok untuk menyampaikan kesimpulan-kesimpulan utama mereka. Diskusikan dimana perlu.

Bab 1: Mengapa harus berurusan dengan pajak?

Sekarang anda harus:

- Sudah berkenalan dengan serangkaian isu kunci pajak berkeadilan, termasuk keuntungan-keuntungan potensial dari pajak (keempat 'R') dan berbagai cara negara kehilangan pendapatan dari pajak
- Memahami bagaimana isu-isu pajak ini terkait dengan organisasi, jejaring dan komunitas anda.

Langkah-langkah berikut adalah untuk memikirkan tentang strategi advokasi pajak anda, termasuk:

- mengidentifikasi isu-isu perpajakan yang menyangkut organisasi anda
- membuat analisis masalah dan solusi anda
- mengidentifikasi pemangku kepentingan perpajakan anda, sasaran-sasaran dan sekutu-sekutu anda
- menyusun tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran anda
- memunculkan indikator-indikator untuk mengukur kemajuan anda
- mengembangkan pesan-pesan perpajakan untuk khalayak anda yang berbeda-beda.

Bab 2 memberikan petunjuk untuk ini.

Referensi

- ⁱ M L Ross, *Do Taxation Lead to Representation?*, UCLA, September 2002.
- ⁱⁱ Informasi dari Rebecca Dottey, *Christian Aid* Ghana, dan dari www.panos.org.uk?lid=30199
- ⁱⁱⁱ *ActionAid and Education International, Toolkit on Education Financing*, 2009.
www.actionaid.org/docs/ei-aa-gce_toolkit.pdf
- ^{iv} Sumber: *Christian Aid, The Benefits of Foreign Investment: Is Foreign Investment in Bolivia's Oil and Gas Delivering?*, 2007.
- ^v A Waris, M Kohonen, J Ranguma dan A Mosioma, *Taxation and State Building in Kenya: Enhancing Revenue Capacity too Advance Human Welfare*, Tax Justice Network Afrika (TJN-A)/Tax Justice Network International Secretariat (TJN-IS), 2009.
- ^{vi} Riset dikutip dalam *African Tax Justice Spotlight*, no 4, Desember 2010, Nairobi: Tax Justice Network Africa.
- ^{vii} *From Freedom from Debt Coalition (FDC), Citizens' Review of the Tax System*, 1994.
- ^{viii} Bangladesh: *Equity BD, 'Taxation in Bangladesh'*, presentasi pada konferensi *regional Tax Justice Network Asia*, di Manila, Agustus 2010; Ghana: berdasarkan data Kementerian Keuangan Ghana, data fiskal tahun 2009 dari Januari sampai Desember (lihat <http://bit.ly/aeLIDw>); rata-rata negara maju berdasarkan data OECD (www.oecd-ilibrary.org/taxation/total-tax-revenue_20758510-tabel_2).
- ^{ix} Lihat FDC, *Citizens' Review of the Tax System*, 1994, h. 6.
- ^x www.christianaid.org.uk/pressoffice/pressreleases/march2010/siera-leonean-ciizens-slem-impact-of-new-tax-on-development.aspx
- ^{xi} Sumber: INESC, *Reforma Tributaria Desmonta o Financiamento das Politicas Sociais*, catatan teknis, Brasil.
- ^{xii} Isinya diambil dari *International Budget Partnership, A Guide to Tax Work for NGOs*, Oktober 2006.
www.internationalbudget.org/files/Guide TaxWork.pdf
- ^{xiii} D Casale, *Indirect Taxation and Gender Equity: Evidence from South Africa, South African country Paper*, Universitas KwaZulu-Natal, 2009.
- ^{xiv} Studi kasus dari *International Budget Partnership, A Guide to Tax Work for NGOs*, Oktober 2006.
www.internationalbudget.org/files/Guide TaxWork.pdf
- ^{xv} PricewaterhouseCoopers/World Bank, *Paying Taxes: The Global Picture*, 2006.
- ^{xvi} M L Ross, *Do Taxation Lead to Representation?*, UCLA, September 2002.
- ^{xvii} W Prichard, *Building a Fair, Transparent and Inclusive Tax System in Sierra Leone*, Tax Justice Network/Christian Aid, forthcoming.
- ^{xviii} Studi kasus yang disajikan oleh Tax Justice Network dan Christian Aid India.
- ^{xix} *International Budget Partnership, A Guide to Tax Work for NGOs*, Oktober 2006.
www.internationalbudget.org/files/Guide TaxWork.pdf
- ^{xx} Sumber: *The Integrated Social Development Centre (ISODEC)*.
- ^{xxi} Studi kasus yang disajikan oleh AFRODAD
- ^{xxii} Sumber: SEACTA, AER dan Prakarsa-Indonesia
- ^{xxiii} H E Daly, *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development*, Boston: Beacon Press, 1996.
- ^{xxiv} FDC, *Citizens' Review of the Tax System*, 1994, p5.

- xxv Untuk rincian lebih lanjut mengenai hambatan domestik untuk meningkatkan penerimaan pajak, lihat *A Sol/Tax Justice Netherlands, Raising Taxes in Developing Countries – Domestic Constraints*, DPRN Research Papers, 2009. www.dprn.nl/sites/dprn.nl/files/file/processes/reports/DPRN%20-%20Phase%20II%20Report%2015%20-%20Tax%20Revenues%20Research%20Papers.pdf
- xxvi Sumber: Prakarsa Indonesia
- xxvii Untuk rincian lebih lanjut mengenai hambatan-hambatan internasional terhadap peningkatan penerimaan pajak, lihat T Kerckhoffs/SOMO, *International Barriers to Raising Tax Revenues*, DPRN Research Papers, 2009. www.dprn.nl/files/file/processes/reports/DPRN%20-%20Phase%20II%20Report%2015%20-%20Tax%20Revenues%20Research%20Papers.pdf
- xxviii Lihat H H Zee, J Stotsky dan E Ley, 2002, *Tax Incentives for Business Investment: A Primer for Policy Makers in Developing Countries*, *World Development* 30 (9), h. 1497-1516; lihat juga J Morisset dan N Pirnia, *How Tax Policy and Incentives Affect Foreign Direct Investment: A Review*, Washington, DC: World Bank, Foreign Investment Advisory Service, 2000; lihat juga A Klemm, *Causes, Benefits and Risks of Business Tax Incentives*, IMF Working Paper WP/09/21, Washington, DC: International Monetary Fund, 2009.
- xxix *Tax Justice Network, Tax Us If You Can: The True Story of a Global Failure*, 2005, h. 17.
- xxx Sumber: Christian Aid, 'A Briefing Paper on Tax Justice in Guatemala' (paper internal yang tidak dipublikasikan), 2007.
- xxxi *Christian Aid, Death and Taxes: The True Toll of Tax Dodging*, 2008, dengan ilustrasi kerugian pajak terbaru, dari Kementerian Keuangan India, <http://indiabudget.nic.in/ub2009-10/statrevfor/annex12.pdf>, Annex 12, Tabel 12.
- xxxii Lihat SARW, TWN Africa, TJN-Africa, ActionAid dan Christian Aid, *Breaking the Curse: How Transparent Taxation and Fair Taxes Can Turn Africa's Mineral Wealth into Development*, 2009.
- xxxiii Sumber: Christian Aid Zambia.
- xxxiv Sumber: *Action for Economic Reforms, 'Cost-benefit Analysis of the Philippines' Mining Sector'* (paper yang tidak dipublikasikan), 2009; H E Daly, *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development*, Boston: Beacon Press, 1996; R. Reside, *Fiscal Incentives and Investment in the Philippines (draft final report)*, 2006.
- xxxv R. Reside, *Fiscal Incentives and Investment in the Philippines (draft final report)*, 2006.
- xxxvi S F de Cordoba dan D Vanzetti, *Coping with Trade Reforms*, UNCTAD, 2005, tabel 11.
- xxxvii K Anderson dan W Martin, *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*, 2005, tabel 12.14; *scenario 7*, mempredikisikan bahwa keuntungan negara berkembang dari Doha akan mendekati AS \$ 16 milyar.
- xxxviii Lihat ECDPM dan ODI, *The New EPAs: Comparative Analysis of Their Content and the Challenges for 2008*, 2008. Pada tahun 2004 Pantai Gading mengeluarkan AS \$ 33 per kepala untuk kesehatan, maka kehilangan US \$ 16,6 juta dari pendapatan tahunan, sama dengan biaya untuk 500.000 orang – lihat 'World Health Indicators'.
- xxxix Studi kasus yang disajikan oleh *Christian Aid*.
- XL Untuk rincian lebih lanjut mengenai rencana strategis korporasi multinasional sekitar pajak, lihat SOMO, *Taxation and Financing for Development*, 2008, http://somo.nl/publications-en/Publication_2955/view
- XLI J Neighbour, 'Keeping it at Arm's Length'. *OECD Observer*, Januari 2002.
- XLii *Christian Aid, Death and Taxes: The True Toll of Tax Dodging*, 2008.
- XLiii Negara-negara G20, dalam satu lampiran pada komunikasinya dari pertemuan puncak di London, berkomitmen untuk mengembangkan saran-saran, pada akhir 2009, untuk memudahkan negara-negara berkembang untuk mengamankan keuntungan-keuntungan dari satu lingkungan perpajakan baru, yang kooperatif'. www.g20.org/Documents/Fin_Deps_Fin_Reg_Annex_020409_-_1615_final.pdf

- ^{XLix} *Christian Aid, Death and Taxes: The True Toll of Tax Dodging*, 2008.
- ^L *Christian Aid, False Profits: Robbing the Poor to Keep the Rich Tax Free*, 2009.
- ^{Li} Informasi dari Kenya *Daily Nation*, *'Nation Loses Sh 156 Billion in Taxation Tricks by Flower Firms'*, 25 Oktober 2010; gambar-gambar di statistik *Global Financial Integrity, Illicit Financial Flow from Africa: Hidden Resosurces for Development*, 2010.