

## Implikasi Pajak Minimum Global terhadap Efektivitas *Tax Holiday* Ibu Kota Nusantara

Mustari<sup>1</sup>, Anis Aulia Muslim<sup>2</sup>, Depin Afrilla<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>Universitas Gunadarma, Fakultas Ekonomi, Program Studi Akuntansi

<sup>23</sup>Universitas Gunadarma, Fakultas Ekonomi, Program Studi Manajemen

\*Korespondensi : [mustari@staff.gunadarma.ac.id](mailto:mustari@staff.gunadarma.ac.id)

### Article Info

Article history:  
Received: 18 Mei 2026  
Accepted: 2 Juni 2026  
Published: 18 Juni 2026

### Abstrak

Penelitian ini menganalisis implikasi penerapan Pajak Minimum Global (GMT) Pilar Dua OECD terhadap efektivitas fasilitas *tax holiday* di Ibu Kota Nusantara (IKN). Menggunakan pendekatan kualitatif normatif dan komparatif dengan data sekunder dari regulasi, laporan resmi, dan studi terdahulu, penelitian ini menemukan bahwa GMT secara signifikan menurunkan efektivitas *tax holiday* dari perspektif investor multinasional karena mekanisme top-up tax. Simulasi menunjukkan net tax saving investor turun dari 22% menjadi 7% pasca GMT, dengan penurunan efektivitas mencapai 68%. Analisis komparatif terhadap tiga yurisdiksi (Indonesia, Singapura, Irlandia) mengungkapkan bahwa insentif berbasis pengurangan tarif 0% menjadi tidak kompetitif di era GMT. Secara normatif, *tax holiday* IKN melanggar prinsip efisiensi, keadilan horizontal, kepastian hukum, dan netralitas pasar. Penelitian ini merekomendasikan percepatan *peer review safe harbour* QDMTT, redesign insentif dari *rate-based* ke *investment-based* (*investment allowance, accelerated depreciation, refundable tax credit*), serta penguatan faktor non-pajak seperti kepastian HGU 190 tahun dan infrastruktur. Kebaruan penelitian terletak pada konteks IKN sebagai proyek strategis nasional yang belum pernah dikaji secara komprehensif dalam literatur GMT Indonesia.

**Kata Kunci :** Pajak Minimum Global, Tax Holiday, IKN, Pilar Dua OECD, QDMTT.

## PENDAHULUAN

Penerapan Global Minimum Tax (GMT) melalui Pilar Dua *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) 2.0 oleh OECD/G20 telah mengubah lanskap persaingan insentif pajak global secara fundamental. Aturan global ini lahir sebagai respons atas masifnya praktik pemindahan laba korporasi multinasional ke negara-negara bertarif pajak rendah, sebuah fenomena yang menurut [Clifford, Miethe, dan Semelet \(2025\)](#) telah mendistorsi distribusi penerimaan pajak secara global GMT mewajibkan tarif pajak efektif minimum 15% bagi grup multinasional dengan pendapatan konsolidasi di atas €750 juta (setara sekitar Rp14,25 triliun) setidaknya dalam dua dari empat tahun pajak terakhir.

Indonesia, sebagai anggota G20 dan Inclusive Framework, berkomitmen mengadopsi aturan ini. [Fathoni \(2025\)](#) melalui [Peraturan Menteri Keuangan \(PMK\) Nomor 136 Tahun 2024](#) yang mulai berlaku pada 1 Januari 2025. Regulasi ini mengatur pengenaan pajak tambahan (*top-up tax*) melalui tiga mekanisme yaitu *Qualified Domestic Minimum Top-up Tax* (QDMTT), *Income Inclusion Rule* (IIR), dan *Undertaxed Payment Rule* (UTPR). Sebagai langkah penyesuaian awal di tingkat nasional, pemerintah menerbitkan [PMK Nomor 69 Tahun 2024](#) yang tidak hanya memperpanjang masa pengajuan fasilitas *tax holiday* konvensional, tetapi juga secara eksplisit memasukkan klausul pengenaan pajak tambahan domestik minimum bagi wajib pajak penerima insentif yang masuk dalam kriteria cakupan GMT. Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, Peraturan Pemerintah (PP) [Nomor 12 Tahun 2023](#), serta [PP Nomor 29 Tahun 2024](#) tentang perubahan atas PP 12/2023, menawarkan berbagai insentif fiskal agresif bagi investor di IKN. Fasilitas utama berupa *tax holiday* dengan pengurangan PPh Badan hingga 100% selama 10-30 tahun, tergantung besaran investasi.

GMT merupakan bagian dari solusi Pilar Dua OECD yang dirancang untuk mengakhiri praktik *race to the bottom* dalam persaingan tarif pajak antar yurisdiksi. Arsitektur GMT terdiri atas tiga lapis. Pertama, QDMTT memberikan hak kepada yurisdiksi sumber (Indonesia) untuk memungut sendiri selisih pajak jika tarif efektif di bawah 15%. Kedua, IIR memberi hak pemajakan kepada negara tempat induk perusahaan berada apabila selisih belum dipungut di yurisdiksi sumber. Ketiga, UTPR berfungsi sebagai jaring pengaman terakhir ketika dua mekanisme sebelumnya belum menutup seluruh selisih pajak. Perhitungan GMT menggunakan konsep GloBE (*Global Anti-Base Erosion*) yang menghitung tarif pajak efektif per yurisdiksi. Jika hasilnya di bawah 15%, *top-up tax* diberlakukan atas laba yang memenuhi ketentuan setelah dikurangi *Substance Based Income Exclusion* (SBIE).

Berdasarkan [PP No. 12/2023 dan PP No. 29/2024](#), Pemerintah memberikan berbagai fasilitas perpajakan dan investasi di IKN yang mencakup *Tax Holiday* berupa pengurangan PPh Badan sebesar 100% selama 10–30 tahun untuk investasi minimal Rp100 Miliar (Tier 1) dan pengurangan 50% selama 5–10 tahun untuk investasi Rp50–100 Miliar (Tier 2). Selain itu, tersedia insentif *Super Tax Deduction* berupa tambahan pengurangan penghasilan bruto hingga 350% untuk kegiatan Litbang (R&D) serta 250% untuk program vokasi atau pelatihan. Kemudahan lain juga diberikan kepada pekerja lewat PPh Ditanggung Pemerintah (DTP), tarif pajak 0% bagi UMKM dengan omzet di bawah Rp50 Miliar per tahun, pembebasan bea masuk dan PPN untuk transaksi tertentu, hingga hak pemanfaatan lahan berupa Hak Guna Usaha (HGU) sampai 190 tahun dan Hak Guna Bangunan (HGB) sampai 180 tahun.

[Beer et al. \(2023\)](#) Penelitian ini menggunakan teori persaingan fiskal Tiebout (1956) yang menyatakan bahwa yurisdiksi bersaing menarik investasi mobile melalui kombinasi insentif pajak dan penyediaan barang publik. [Devereux et al. \(2021\)](#) dalam studi *Oxford University Centre for Business Taxation* menunjukkan bahwa GMT mengubah dinamika persaingan fiskal karena top-up tax menetralkan insentif berbasis pengurangan tarif di bawah 15%.

Studi empiris [Amendolagine et al. \(2025\)](#) dengan analisis gravitasi terhadap 13.562 data M&A menunjukkan bahwa aliran investasi lintas batas lebih tinggi ketika negara sumber dan target memiliki tarif pajak yang berdekatan. Ketika tarif di negara target di bawah 15%, GMT berdampak negatif pada investasi masuk, terutama di negara berkembang.

Penelitian ini menyoroti konflik kebijakan fundamental antara fasilitas *tax holiday* di IKN yang menawarkan tarif efektif 0% dengan aturan Pajak Minimum Global (*Global Minimum Tax/GMT*) yang mewajibkan tarif minimum 15% bagi perusahaan multinasional. Kontradiksi tersebut menimbulkan pertanyaan krusial mengenai efektivitas *tax holiday* IKN dalam menarik investasi asing, serta keberlanjutan manfaat nyata dari insentif jangka panjang yang dijanjikan hingga 30 tahun ke depan. Untuk menjawab tantangan tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis dampak GMT terhadap efektivitas *tax holiday* IKN secara deskriptif, komparatif, dan normatif. [Anwar dan Adrianto \(2025\)](#) Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis integratif yang menghubungkan langsung kebijakan GMT dengan *tax holiday* pada proyek strategis nasional spesifik (IKN), [Wahidiyah dan Hermawan \(2023\)](#) sebuah topik yang masih minim dikaji karena literatur terdahulu umumnya hanya membahas *tax holiday* secara umum atau GMT secara terpisah tanpa mengaitkan implikasi keduanya bagi IKN.

## METODE PENELITIAN

Studi ini menerapkan pendekatan kualitatif dengan jenis riset hukum doktrinal yang diintegrasikan ke dalam Kerangka Analisis Kebijakan (*Policy Analysis Framework*). Alih-alih sekadar melakukan tinjauan pustaka naratif (*literature review*), penelitian ini mengadopsi model evaluasi kebijakan berorientasi nilai (*value-oriented policy evaluation*) untuk menguji konsistensi internal dan eksternal regulasi fiskal Indonesia terhadap hukum pajak internasional.

### 1. Sumber Data dan Bahan Hukum

Data dikumpulkan secara purposif melalui studi dokumentasi hukum dan kebijakan. Bahan hukum primer bertumpu pada regulasi domestik dan global, mencakup PP No. 12/2023, PP No. 29/2024, PMK No. 28/2024, PMK No. 136/2024 terkait Pajak Minimum Global, serta *OECD Pillar Two Model Rules*. Bahan hukum tersebut diperkuat oleh data sekunder berupa laporan berkala Kementerian Keuangan, data investasi BKPM, dokumen rilis resmi OECD, IMF, serta Bank Dunia. Validitas data sekunder dijaga dengan melakukan triangulasi sumber melalui pangkalan data bereputasi seperti *Semantic Scholar* dan *UCL Discovery*.

### 2. Alur dan Kerangka Analisis Kebijakan (*Policy Analysis Framework*)

Proses pengolahan data dipandu oleh tiga tahapan analisis yang saling bertaut untuk menghasilkan rekomendasi kebijakan yang preskriptif:

- a) Tahap Deskriptif-Sistematis (Analisis Kontekstual): Memetakan arsitektur hukum *tax holiday* IKN dan mengidentifikasi titik singgung mekanismenya

dengan sistem *Global Minimum Tax* (GMT) guna mendeteksi potensi *top-up tax*.

- b) Tahap Komparatif-Strategis (*Benchmarking*): Menyandingkan kebijakan transisi Indonesia dengan Singapura dan Irlandia dua yurisdiksi yang memiliki rekam jejak intensif dalam pemanfaatan stimulus pajak rendah tetapi kini merombak hukum domestik mereka demi mematuhi GMT. Perbandingan difokuskan pada bagaimana kedua negara tersebut memitigasi hilangnya daya saing fiskal.
- c) Tahap Normatif-Evaluatif (Kriteria Evaluasi Kebijakan): Ini merupakan inti analisis di mana efektivitas kebijakan diuji menggunakan empat pilar evaluasi kebijakan pajak internasional, yaitu: (1) Efisiensi fiskal (meminimalkan kebocoran potensi pajak ke negara domisili investor), (2) Keadilan dan Kesetaraan, (3) Kepastian hukum (mencegah sengketa interpretasi aturan OECD), dan (4) Netralitas pasar.

Melalui integrasi ketiga tahap ini, penelitian ini tidak sekadar merangkum literatur, melainkan melakukan *policy gap analysis* untuk merumuskan arsitektur kebijakan alternatif (seperti reformulasi insentif berbasis biaya atau *Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax*) yang adaptif terhadap rezim pilar dua OECD.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Analisis Deskriptif: Mekanisme Konflik Tax Holiday dan GMT

#### 1. Profil Mekanis Regulasi *Global Minimum Tax* (GMT)

Lanskap perpajakan internasional yang diadopsi Indonesia melalui PMK No. 136/2024 menegaskan bahwa instrumen GMT memberlakukan batas ambang (*threshold*) yang sangat spesifik. Kebijakan pajak minimum global sebesar 15 persen ini menyasar secara eksklusif kepada Grup Perusahaan Multinasional (*Multinational Enterprise/MNE Group*) yang mencatatkan pendapatan konsolidasi tahunan paling sedikit €750.000.000 (tujuh ratus lima puluh juta euro) dalam laporan keuangan konsolidasinya. Angka ini menjadi batas kritis yurisdiksional, setiap MNE yang beroperasi di Indonesia dan berada di atas ambang batas tersebut akan terkena mekanisme pajak tambahan (*top-up tax*) jika tarif pajak efektif (*Effective Tax Rate/ETR*) di negara tempat mereka berinvestasi berada di bawah ketentuan minimum global.

#### 2. Pemetaan Profil Investor Asing Target di IKN.

Cetak biru pengembangan Ibu Kota Nusantara (IKN) dirancang untuk menarik arus modal dari korporasi skala masif guna mendanai pembangunan infrastruktur dan pusat ekonomi baru. Berdasarkan tren komitmen investasi, entitas asing yang ditargetkan menjadi pendorong utama di IKN mayoritas merupakan grup multinasional raksasa yang berbasis di negara-negara mitra strategis seperti Republik Rakyat Tiongkok (RRT), Jepang, Korea Selatan, dan Uni Emirat Arab (UEA). Mengingat skala bisnis dan kapitalisasi pasar dari konglomerasi asal negara-negara tersebut, hampir seluruh investor jangkar (*anchor investors*) asing yang dibidik oleh Otorita IKN secara otomatis masuk ke dalam kategori MNE Group dengan omzet konsolidasi yang melampaui batas €750 juta.

- 3. Titik Temu Kontradiktif: Dampak terhadap Efektivitas *Tax Holiday*.** Analisis deskriptif ini menyingkap sebuah paradoks kebijakan yang fundamental. Di satu sisi, pemerintah menerbitkan kebijakan insentif *tax holiday* agresif untuk memikat investor raksasa agar menanamkan modal di IKN. Namun di sisi lain, karena investor yang diincar adalah grup multinasional kakap yang memenuhi kriteria PMK No. 136/2024, hak pemajakan atas diskon pajak yang diberikan oleh Indonesia (IKN) berisiko tinggi dicuri atau ditarik oleh negara asal investor (*home country*) melalui *top-up tax*. Akibatnya, fasilitas pembebasan pajak di IKN tidak lagi menjadi pengurang beban riil bagi investor asing, melainkan hanya memindahkan hak pemajakan dari kas negara Indonesia ke kas negara asal investor, yang secara drastis mendegradasi fungsi insentif tersebut sebagai instrumen daya saing fiskal.

Mekanisme konfliknya dapat dijelaskan sebagai berikut. *Tax holiday* IKN memberikan tarif efektif 0% atas penghasilan di Indonesia. Namun, berdasarkan aturan GMT, tarif efektif tersebut akan dihitung dalam mekanisme *top-up tax*. Jika Indonesia tidak menerapkan QDMTT, selisih 15% akan dipungut oleh negara tempat induk perusahaan berada (melalui IIR) atau oleh yurisdiksi lain tempat grup beroperasi (melalui UTPR).

### **Analisis Komparatif: Indonesia vs Singapura vs Irlandia**

Penelitian ini membandingkan respons kebijakan dari tiga yurisdiksi berbeda terhadap implementasi *Global Minimum Tax* (GMT) guna mengidentifikasi praktik terbaik (*best practices*) dalam mengadaptasi kebijakan insentif fiskal. Pemilihan Singapura dan Irlandia sebagai lokus pembanding dalam studi ini didasarkan pada karakteristik ekonomi politik dan strategi fiskal kedua negara yang memiliki relevansi tinggi terhadap posisi Indonesia saat ini. Baik Singapura maupun Irlandia merupakan representasi global dari yurisdiksi yang sukses membangun pertumbuhan ekonomi melalui strategi "insentif pajak agresif" untuk menarik modal dari Perusahaan Multinasional (*Multinational Enterprises/MNEs*).

Pertama, Singapura dipilih karena mencerminkan karakteristik regional ASEAN yang menjadi pesaing terdekat Indonesia dalam memperebutkan arus investasi asing langsung (*Foreign Direct Investment/FDI*). Singapura selama ini mengandalkan skema *pioneer status* dan tarif pajak efektif yang sangat rendah untuk memikat korporasi global, termasuk investor dari RRT dan Amerika Serikat. Ketika dihadapkan pada regulasi Pilar Dua OECD, Singapura merespons secara progresif dengan mengumumkan pemberlakuan *Domestic Top-up Tax* (DTT) sebesar 15% yang dijadwalkan mulai berlaku efektif bagi korporasi besar. Langkah Singapura dalam menyeimbangkan kepatuhan global tanpa mengorbankan daya tarik investasinya menjadi cetak biru penting bagi Indonesia, khususnya dalam merancang ekosistem investasi di IKN yang juga bertumpu pada pasar regional.

Kedua, Irlandia dihadirkan sebagai pembanding karena statusnya sebagai "jantung" operasional perusahaan teknologi dan manufaktur raksasa dunia di kawasan Eropa. Irlandia memiliki rekam jejak panjang dalam mempertahankan tarif Pajak Penghasilan (PPH) badan sebesar 12,5% yang menjadi daya tarik utama bagi MNEs global. Keputusan Irlandia untuk menandatangani konsensus Pilar Dua dan menaikkan tarif pajak minimum menjadi 15% bagi perusahaan beromzet di atas €750 juta darat memberikan dinamika baru. Cara Irlandia mempertahankan keunggulan kompetitif melalui

kompensasi insentif non-fiskal, seperti penyediaan infrastruktur digital tingkat tinggi, kepastian hukum, serta subsidi berbasis riset (*R&D insentif*), menawarkan pelajaran preskriptif berharga bagi Indonesia.

Melalui metode komparasi strategis terhadap dua negara ini, penelitian tidak sekadar membandingkan teks regulasi secara kaku. Studi ini membedah bagaimana Singapura dan Irlandia mengkalibrasi ulang kebijakan domestik mereka agar tetap menarik bagi investor jangkar (*anchor investor*) setelah instrumen *tax holiday* tradisional mereka tidak lagi efektif akibat intervensi *Global Minimum Tax* (GMT). Pembelajaran dari kedua yurisdiksi tersebut akan disintesis untuk merumuskan reformulasi insentif yang adaptif bagi keberlangsungan investasi di Ibu Kota Nusantara.

**Tabel 1** Perbandingan Kebijakan dan Dampak Implementasi GMT

Aspek Perbandingan	IKN (Indonesia)	Singapura	Irlandia
<b>Bentuk Insentif Utama</b>	<i>Tax holiday</i> 100% (tarif efektif 0%)	<i>Partial exemption &amp; Pioneer Certificate</i>	Tarif statutori 12,5% + <i>R&amp;D credit</i> 25%
<b>Tarif Efektif Rata-Rata (Pre-GMT)</b>	0%	± 8% – 10%	± 10% – 12%
<b>Kebijakan Adaptasi GMT</b>	QDMTT (PMK 136/2024)	QDMTT + IIR	QDMTT + IIR (sesuai <i>EU Directive</i> )
<b>Tarif Final Pasca-GMT (Termasuk <i>Top-Up</i>)</b>	15%	15%	15%
<b>Keunggulan Komparatif Pasca-GMT</b>	Rendah ( <i>incentive neutral</i> )	Sedang ( <i>top-up</i> bernilai kecil)	Tinggi (didukung faktor non-pajak)
<b>Status <i>Safe Harbour</i> QDMTT</b>	Dalam proses <i>peer review</i>	Telah lolos kualifikasi	Telah lolos kualifikasi

Sumber :diolah 2026

Berdasarkan tabel 1, data komparatif lintas yurisdiksi membuktikan adanya penyetaraan tarif pajak efektif akhir pada angka 15% sebagai konsekuensi dari pemberlakuan standardisasi *Global Minimum Tax* (GMT) di ketiga wilayah tersebut. Impak dari regulasi internasional ini mereduksi nilai tawar insentif fiskal yang semula menjadi andalan utama IKN (Indonesia). Pada periode pra-GMT, daya saing Nusantara tergolong sangat kompetitif berkat stimulus *tax holiday* yang menekan tarif pajak efektif hingga 0%, nilai yang jauh lebih kompetitif ketimbang Singapura (8%-10%) maupun Irlandia (10%-12%). Kendati demikian, pasca-implementasi mekanisme *top-up tax* lewat instrumen QDMTT, semua profit eksklusif dari pembebasan pajak di IKN menjadi tereliminasi lantaran korporasi multinasional diwajibkan melunasi selisih beban pajak mereka sampai menyentuh batas minimal 15%.

Efek dari standardisasi tarif global ini memosisikan Indonesia pada peringkat daya saing fiskal yang paling lemah di antara para pesaingnya. Dikarenakan Singapura dan Irlandia sejak awal memiliki tarif efektif yang mendekati ambang batas, penyesuaian nominal pajak tambahan (*top-up*) di kedua negara tersebut terbilang minor. Hal ini menguntungkan posisi Singapura dan Irlandia dalam menjaga minat pemodal asing melalui penguatan instrumen non-fiskal yang jauh lebih matang, meliputi stabilitas

regulasi, kecukupan infrastruktur, hingga pemberian insentif berbasis pengeluaran nyata seperti *R&D credit*. Sebaliknya, IKN yang mengandalkan strategi pembebasan PPh 0% kini kehilangan senjata diplomasi investasi utamanya. Keterpurukan daya saing domestik makin dipertegas oleh kondisi kepatuhan QDMTT Indonesia yang masih tertahan pada fase *peer review* oleh pihak OECD. Kondisi ini kontras dengan pencapaian Singapura dan Irlandia yang sistem QDMTT-nya telah mengantongi status *Safe Harbour*, sebuah jaminan yang memberikan proteksi kepastian regulasi dari ancaman pemajakan berganda bagi korporasi global.

## **Analisis Normatif Evaluasi Berdasarkan Prinsip Perpajakan Internasional**

### **Prinsip Efisiensi**

Menurut Adam Smith dalam *Canons of Taxation*, pajak yang baik harus efisien—tidak mendistorsi keputusan ekonomi secara berlebihan. Insentif pajak seharusnya mengoreksi *market failure* (eksternalitas positif) dengan biaya yang lebih rendah daripada manfaat yang dihasilkan. Dalam konteks IKN, *tax holiday 100%* menciptakan distorsi ganda. Pertama, mendorong investor memilih lokasi berdasarkan perbedaan tarif pajak artifisial, bukan efisiensi ekonomi riil. Kedua, setelah GMT, insentif tersebut kehilangan manfaat neto bagi investor namun Indonesia tetap kehilangan penerimaan potensial.

Berdasarkan dengan asumsi target investasi asing IKN Rp100 triliun (20% dari total target Rp500 triliun) dan rata-rata *return on investment* 15%, biaya oportunitas *tax holiday* diperkirakan mencapai sekitar Rp12 triliun per tahun. Biaya ini menjadi *deadweight loss* karena tidak menghasilkan manfaat pajak neto bagi investor pasca-GMT. Studi [IMF \(2022\)](#) mengonfirmasi bahwa *tax holiday* adalah instrumen insentif yang paling rentan terhadap GMT karena menciptakan disparitas tarif terbesar dari ambang minimum.

### **Prinsip Keadilan (Horizontal dan Vertikal)**

Prinsip keadilan horizontal menuntut perlakuan pajak yang sama bagi wajib pajak dengan keadaan ekonomi serupa. *Tax holiday* IKN menciptakan ketidakadilan horizontal yang parah: perusahaan asing di IKN (tarif efektif 0%) vs perusahaan asing di kawasan industri lain (tarif 22%), untuk tingkat profitabilitas dan skala usaha yang sebanding. Ironisnya, GMT justru memaksakan keadilan horizontal secara paksa dengan menetapkan *floor* 15%. Namun, solusi yang adil bukan mempertahankan *tax holiday* yang diskriminatif, melainkan menerapkan kebijakan yang memberikan manfaat riil bagi semua investor tanpa menciptakan distorsi. Prinsip keadilan vertikal bahwa wajib pajak dengan kemampuan lebih besar harus membayar lebih juga terlanggar karena investor besar multinasional justru mendapat insentif terbesar (*tax holiday 100%*), sementara UMKM lokal yang tidak masuk cakupan GMT tetap membayar pajak normal.

### **Prinsip Kepastian Hukum**

Menurut [Radaszewski \(2021\)](#), kepastian hukum dalam perpajakan internasional mensyaratkan aturan yang jelas, stabil, dan dapat diprediksi. [PMK 136/2024 yang mulai](#)

[berlaku 1 Januari 2025](#) membawa perubahan fundamental, namun ketidakpastian masih tinggi dalam implementasinya:

- a. Pertama, Indonesia mengadopsi QDMTT tetapi status *safe harbour* QDMTT masih dalam proses *peer review* oleh OECD . Hingga lolos *peer review*, investor tidak dapat memastikan apakah penghitungan top-up tax cukup satu kali di Indonesia atau harus diulang di yurisdiksi lain.
- b. Kedua, pengecualian untuk grup perusahaan AS akibat *side-by-side system* yang disepakati G-7 menciptakan ketidakpastian tambahan. Berdasarkan kesepakatan tersebut, perusahaan AS dikecualikan dari IIR dan UTPR, tetapi QDMTT tetap dapat diterapkan . [Studi Ifo Institute \(2025\)](#) mengkritik pengecualian ini karena menciptakan celah bagi praktik profit shifting paling agresif .
- c. Ketiga, PMK 69/2024 menambahkan klausul terkait GMT dalam perpanjangan batas waktu *tax holiday* hingga 31 Desember 2025, namun belum menjelaskan secara rinci bagaimana interaksi keduanya . Investor dengan komitmen tax holiday 20-30 tahun ke depan menghadapi ketidakpastian regulasi yang signifikan.

### Prinsip Netralitas Pasar

Prinsip netralitas pasar menuntut pajak tidak mengarahkan pemenang-pasar secara buatan. Tax holiday IKN melanggar prinsip ini karena menguntungkan investor besar multinasional (yang memenuhi ambang batas GMT) sekaligus merugikan UMKM lokal yang tidak dapat mengakses fasilitas serupa. Lebih jauh, *tax holiday* menciptakan *lock-in effect*, investor besar dapat menikmati 0% selama puluhan tahun sementara pesaing yang lebih kecil membayar tarif normal. Setelah GMT, ketidaknetralan ini tetap ada karena investor besar justru mendapat top-up tax (dibayar di tempat lain) sementara investor kecil tidak terkena GMT sama sekali.

### Simulasi Perhitungan Dampak GMT terhadap Insentif Pajak

Berdasarkan perhitungan beban pajak investor multinasional sebelum dan sesudah penerapan *Global Minimum Tax* (GMT), diperoleh rincian data sebagai berikut:

**Tabel 2** Dampak GMT terhadap Insentif Pajak Investor di IKN

Skenario Periode	Tarif Efektif di IKN	Top-up Tax	Tarif Final Investor	Net Tax Saving (vs Tarif Normal 22%)	Tingkat Efektivitas Insentif
Sebelum GMT	0%	0%	0%	22%	Tinggi
Sesudah GMT (Tanpa QDMTT)	0%	15% (Dibayar ke Negara Asal)	15%	7%	Menurun
Sesudah GMT (Dengan QDMTT)	0%	15% (Dibayar ke Indonesia)	15%	7%	Menurun

Sumber : diolah 2026

Berdasarkan tabel 2, data di atas menunjukkan bahwa adanya pemangkasan keuntungan finansial secara drastis bagi korporasi multinasional akibat standardisasi pajak global. Sebelum regulasi *Global Minimum Tax* (GMT) berlaku, fasilitas *tax holiday* di Ibu Kota Nusantara (IKN) mampu memberikan penghematan bersih (*net tax saving*) maksimal sebesar 22%, yang berasal dari pembebasan penuh tarif normal PPh Badan di Indonesia. Namun, pasca implementasi Pilar Dua OECD, ruang retensi tersebut menyusut hingga tersisa 7% akibat kewajiban penyeteroran pajak tambahan (*top-up tax*) sebesar 15%.

Secara matematis, nilai insentif ini dapat diukur melalui formulasi persentase penurunan manfaat fiskal aktual bagi pemodal :

$$\text{Penurunan Efektivitas} = \frac{\text{Nilai Tax Saving Awal} - \text{Net Tax Saving Akhir}}{\text{Net Tax Saving Awal}} \times 100\%$$

Perhitungan :

Net Tax Saving Awal (Sebelum GMT): 22%

Net Tax Saving Akhir (Sesudah GMT): 7%

Selisih Manfaat Fiskal: 22% - 7% = 15%

Rasio antara menyusutnya keuntungan fiskal (15%) terhadap basis penghematan awalnya (22%) menghasilkan angka pembulatan proporsional sebesar 68%. Penyusutan yang menembus angka dua pertiga dari daya pikat awal ini membuktikan bahwa skema pembebasan pajak konvensional di IKN telah kehilangan signifikansi ekonomisnya dalam lanskap kompetisi investasi internasional.

Meskipun demikian, evaluasi mendalam mengindikasikan bahwa kalkulasi investor raksasa tidak melulu tertuju pada besaran tarif akhir, melainkan juga pada yurisdiksi tempat *top-up tax* tersebut disetorkan. Pada skenario absennya instrumen QDMTT, kompensasi kekurangan pajak (*top-up tax*) bakal ditarik oleh negara asal investor melalui mekanisme *Income Inclusion Rule* (IIR). Akibatnya, Indonesia berpotensi mengalami kehilangan manfaat fiskal ganda. karena kehilangan potensi penerimaan sekaligus gagal menghadirkan fungsi stimulus finansial yang kompetitif. Sebaliknya, saat skenario QDMTT dijalankan, hak pemajakan tambahan tersebut berhasil diamankan oleh kas negara Indonesia. Walaupun, bagi pihak korporasi multinasional, total beban pajak final mereka tetaplah ajek pada angka 15%. Hal tersebut mengonfirmasi lenyapnya surplus penghematan fiskal IKN jika disandingkan dengan wilayah lain yang menerapkan tarif normal setara.

### **Kontribusi Teoretis**

Penelitian ini memberikan kontribusi spesifik terhadap pembaruan literatur perpajakan melalui tiga poin utama:

- a. Memperluas Teori Kompetisi Pajak (*Tax Competition Theory*): Studi ini memperkaya pemahaman mengenai pergeseran strategi persaingan antar negara di era perpajakan global. Ketika instrumen pajak rendah tidak lagi efektif akibat

aturan *Global Minimum Tax* (GMT), teori kompetisi pajak dikembangkan untuk melihat bagaimana negara beradaptasi menggunakan instrumen alternatif.

- b. Mengisi Celah Literatur Negara Berkembang: Penelitian ini memberikan perspektif baru dari sudut pandang negara berkembang yang sedang bertransisi ekonomi, bukan sekadar melihat dampak GMT dari sisi negara maju atau negara suaka pajak (*tax haven*).
- c. Konseptualisasi Kawasan Strategis Khusus (*Strategic Special Zone*): Melalui lokus Ibu Kota Nusantara (IKN), studi ini memperbarui konsep tata kelola kawasan khusus. Penelitian ini membuktikan perlunya perubahan paradigma insentif, dari yang semula berbasis pembebasan keuntungan (*profit-based/tax holiday*) menjadi insentif berbasis pengurang biaya (*cost-based*) agar aman dari aturan pajak minimum internasional.

Temuan teoretis ini sejalan dengan studi empiris [Amendolagine et al. \(2025\)](#) yang menegaskan bahwa standarisasi GMT membawa dampak destruktif terhadap arus merger dan akuisisi (*M&A*) lintas negara, dengan menempatkan negara-negara berkembang sebagai pihak yang menerima konsekuensi paling fatal. Berdasarkan hasil simulasi perhitungan perpajakan, analisis ini membuktikan terjadinya penurunan efektivitas fasilitas *tax holiday* di IKN secara nyata. Perbandingan angka sebelum dan sesudah era *Global Minimum Tax* (GMT) menunjukkan bahwa penghematan pajak bersih yang diterima investor menyusut drastis dari 22% menjadi tinggal 7%.

Kehilangan manfaat fiskal sebesar 15% ini setara dengan penurunan daya tarik insentif hingga mencapai 68%. Angka tersebut menjadi dasar kuat yang mengonfirmasi bahwa aturan pajak minimum global 15% telah melemahkan fungsi *tax holiday* IKN dalam memikat pemodal raksasa, tanpa perlu melalui pengujian statistik formal. Kebijakan Pajak Minimum Global terbukti secara signifikan mendegradasi efektivitas fasilitas *tax holiday* IKN dalam menjaring arus modal asing.

### **Urgensi Adopsi Safe Harbour QDMTT**

Salah satu perkembangan krusial pasca-[PMK 136/2024](#) adalah adopsi *safe harbour* QDMTT meskipun tidak diatur eksplisit dalam regulasi tersebut. *Safe harbour* ini memungkinkan grup perusahaan multinasional melakukan penghitungan pajak tambahan hanya satu kali di yurisdiksi sumber (Indonesia), tanpa perlu diulang di yurisdiksi lain. Status *safe harbour* QDMTT hanya dapat diperoleh melalui *peer review* OECD yang menilai tiga aspek yaitu *accounting standard*, *consistency standard*, dan *administration standard*. Indonesia saat ini dalam proses *peer review* jika lolos, Indonesia akan mendapatkan status yang sama seperti Singapura dan negara-negara UE. Peneliti berargumen bahwa percepatan *peer review* harus menjadi prioritas karena *safe harbour* memberikan kepastian hukum yang sangat dibutuhkan investor.

## Redesain Insentif dari Tax Holiday ke *Invested-Based Incentives*

Berdasarkan temuan normatif dan komparatif, penelitian ini merekomendasikan pergeseran paradigma insentif dari *rate-based (tax holiday)* ke *investment-based*:

1. *Investment Allowance*: Pengurangan penghasilan bruto untuk investasi aset tetap, yang mengurangi dasar pengenaan pajak tanpa menurunkan tarif efektif di bawah 15%.
2. *Accelerated Depreciation*: Penyusutan dipercepat untuk investasi di sektor prioritas, tetap menjaga tarif efektif di atas ambang GMT.
3. Subsidi Langsung *On-Budget* : Mengganti *tax holiday* dengan subsidi langsung dari APBN yang tidak termasuk dalam perhitungan GloBE, karena bukan merupakan *covered tax*.
4. *Refundable Tax Credit* : Kredit pajak yang dapat dikembalikan (*refundable*) untuk investasi hijau, R&D, dan pelatihan vokasi tetap menjaga tarif efektif di atas 15% namun memberikan insentif melalui mekanisme non-tarif.
5. *Super Deduction Non-Pajak* : Mempertahankan *super deduction* untuk R&D (350%) dan vokasi (250%) karena ini merupakan pengurangan penghasilan bruto, bukan pengurangan tarif, sehingga lebih resisten terhadap GMT .

## Fokus pada Faktor Non-Pajak

Penelitian ini menegaskan bahwa di era GMT, persaingan investasi akan bergeser dari *tax competition* ke *fundamental competition* . Faktor-faktor yang menjadi pembeda kompetitif meliputi:

1. Kepastian hukum dan perizinan (perizinan berusaha terintegrasi di IKN)
2. Kualitas infrastruktur (konektivitas, listrik, air, digital)
3. Ketersediaan tenaga kerja terampil (program vokasi dan pelatihan)
4. Stabilitas regulasi dan politik
5. Akses pasar (kepastian HGU 190 tahun dan HGB 180 tahun)

[PP 29/2024](#) telah memberikan kepastian HGU hingga 190 tahun dan HGB hingga 180 tahun-ini adalah keunggulan kompetitif yang tidak ternetralisir oleh GMT .

Berdasarkan rangkaian analisis deskriptif, komparatif, dan normatif yang telah dilakukan, penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi Pajak Minimum Global (GMT) dalam skema Pilar Dua OECD secara signifikan telah mendegradasi efektivitas fasilitas *tax holiday* di IKN hingga 68%, di mana penghematan pajak bersih (*net tax saving*) bagi investor multinasional merosot tajam dari 22% menjadi hanya 7%. Melalui kajian komparatif bersama Singapura dan Irlandia, ditemukan bahwa strategi pembebasan PPh Badan 100% tidak lagi kompetitif di era GMT, hasil simulasi bahwa negara dengan tarif pajak mendekati 15% yang ditopang keunggulan non-pajak jauh lebih tangguh dalam mengamankan arus modal global.

## KESIMPULAN

Secara normatif, kebijakan *tax holiday* IKN terbukti mengabaikan prinsip efisiensi karena memicu hilangnya potensi penerimaan negara (*deadweight loss*) hingga Rp12 triliun per tahun tanpa manfaat neto yang sepadan, serta berpotensi menimbulkan ketidaksesuaian dengan prinsip horizontal akibat diskriminasi lokasi investasi, asas kepastian hukum akibat benturan regulasi global, dan asas netralitas pasar yang timpang ke arah korporasi besar. Sebagai langkah solutif yang adaptif, Pemerintah Indonesia perlu segera mempercepat proses *peer review* OECD demi mengamankan status *Safe Harbour* QDMTT, merestrukturisasi model insentif dari berbasis pemotongan tarif (*rate-based*) menjadi berbasis pengeluaran investasi (*investment-based*) seperti *investment allowance*, depresiasi dipercepat, *refundable tax credit*, atau subsidi langsung, yang secara simultan diperkuat oleh jaminan faktor non-pajak berupa kepastian hukum HGU/HGB serta kesiapan infrastruktur.

Adanya batasan dalam penelitian ini, studi selanjutnya dapat memperluas pembahasan dengan fokus pada beberapa topik strategis berikut 1) Mengukur dampak riil investasi: Meneliti volume riil masuknya modal asing ke IKN setelah aturan pajak minimum global ini resmi berjalan penuh di lapangan, 2) Menghitung skema insentif pengganti: Membuat simulasi hitungan yang lebih rinci mengenai penerapan subsidi langsung atau kredit pajak (*tax credit*) yang aman dari aturan OECD, 3) Survei langsung ke investor asing: Menggali respons dan persepsi nyata dari perusahaan multinasional target (seperti RRT dan Jepang) terhadap perubahan jenis insentif di IKN, 4) Memantau hasil kebijakan Singapura dan Irlandia: Mengikuti perkembangan hasil dari strategi transisi pajak yang dilakukan oleh Singapura dan Irlandia sebagai bahan evaluasi lanjutan untuk Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

Amendolagine, V., Bruno, R. L., Cipollina, M., & De Pascale, G. (2025). Minimum global tax: winners and losers in the race for mergers and acquisitions. *Eurasian Business Review*. <https://doi.org/10.1007/s40821-025-00319-5>

[Anwar, M. K., & Adrianto, Z. \(2025\). Analysis of strategies and challenges for the development of fiscal and non-fiscal incentives in the Indonesia's New Capital City \(IKN\) and its comparison to other economic zones after the implementation of PMK 136 of 2024. \*Journal of International Taxation\*, 12\(2\), 112–130.](#)

[Beer, S., Klemm, A., & Matheson, T. \(2023\). Tax incentives and the global minimum tax: Policy considerations \(IMF Working Paper WP/23/45\). International Monetary Fund.](#)

[Clifford, S., Miethe, J., & Semelet, C. \(2025\). The distribution of profit shifting \(EconPol Policy Brief 78\). ifo Institute.](#)

[Devereux, M. P., Vella, J., & Wardell-Burrus, H. \(2021\). The impact of the global minimum tax on tax competition \(Oxford University Centre for Business Taxation Working Paper 21/03\). Said Business School, Oxford University.](#)

Fathoni, M. I. (2025, 21 Oktober). Pajak minimum global: Peluang penerimaan, tantangan kepatuhan. Direktorat Jenderal Pajak. pajak.go.id

Indonesia. (2022). Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Lembaran Negara RI Tahun 2022 Nomor 50. Sekretariat Negara.

Indonesia. (2023). Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pemberian Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha, dan Fasilitas Penanaman Modal bagi Pelaku Usaha di Ibu Kota Nusantara. Lembaran Negara RI Tahun 2023 Nomor 20. Sekretariat Negara.

Indonesia. (2024a). Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pemberian Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha, dan Fasilitas Penanaman Modal bagi Pelaku Usaha di Ibu Kota Nusantara. Lembaran Negara RI Tahun 2024 Nomor 112. Sekretariat Negara.

Indonesia. (2024b). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 28 Tahun 2024 tentang Ketentuan Pelaksanaan Pemberian Fasilitas Perpajakan dan Kepabeanan di Ibu Kota Nusantara. Berita Negara RI Tahun 2024 Nomor 345. Kementerian Keuangan.

Indonesia. (2024c). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 69 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.010/2020 tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan. Berita Negara RI Tahun 2024 Nomor 567. Kementerian Keuangan.

Indonesia. (2024d). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136 Tahun 2024 tentang Pengenaan Pajak Minimum Global Berdasarkan Kesepakatan Internasional. Berita Negara RI Tahun 2024 Nomor 890. Kementerian Keuangan.

OECD. (2021). Tax challenges arising from the digitalisation of the economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two) and commentary. OECD Publishing. doi.org

OECD. (2023). Administrative guidance on the GloBE Model Rules (July 2023). OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS.

Radaszewski, M. (2021). The erosion of legal certainty in the era of international tax standardisation: A normative analysis of domestic tax incentives. *Journal of International Legal Studies*, 29(3), 312–335. doi.org

Wahidiyah, P. J., & Hermawan, S. (2023). Dampak implementasi pilar dua OECD terhadap pengaturan tax holiday di Indonesia. *Jurnal Discretie*, 4(1), 45–62.