

**DISHARMONI PENGATURAN INSENTIF FISKAL DALAM PENANAMAN
MODAL PADA KAWASAN EKONOMI KHUSUS**

Disusun Oleh :

Nama : Sapto Nugroho

Npm : 238040047

Prodi : Hukum Ekonomi



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PASCASARJANA
UNIVERSITAS PASUNDAN BANDUNG**

2026

ABSTRAK

Pemberian insentif fiskal pada Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) merupakan salah satu instrumen kebijakan pemerintah untuk meningkatkan daya tarik investasi, mendorong pertumbuhan ekonomi, memperluas kesempatan kerja, serta meningkatkan daya saing Indonesia dalam menarik penanaman modal asing. Salah satu fasilitas yang memiliki arti penting bagi investor adalah tax holiday, yaitu pengurangan atau pembebasan PPh badan untuk jangka waktu dan berdasarkan kriteria tertentu. Namun, kebijakan pemberian insentif fiskal tersebut menghadapi tantangan dengan berkembangnya kebijakan perpajakan internasional berupa *Global Minimum Tax* (GMT). Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis yaitu menganalisis permasalahan yang ada melalui data yang di kumpulkan kemudian diolah lalu disusun dengan berlandaskan kepada teori- teori dan konsep- konsep yang digunakan. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu suatu penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan atau teori maupun konsep. insentif fiskal tidak semata-mata berfungsi mengurangi beban pajak investor, tetapi juga menjadi sarana bagi negara untuk mengarahkan kegiatan investasi sesuai dengan prioritas pembangunan nasional. Oleh karena itu, pemberian fasilitas fiskal harus memperhatikan kepastian hukum, kemanfaatan ekonomi, keadilan, pemerataan pembangunan, dan akuntabilitas penggunaan kebijakan fiskal. Penerapan GMT menimbulkan tantangan terhadap kepastian hukum bagi investor, terutama dalam memperkirakan manfaat perpajakan dan keseluruhan beban pajak selama jangka waktu investasi.

Kata Kunci : Insentif, Fiskal, Investor

ABSTRACT

The provision of fiscal incentives in Special Economic Zones (SEZs) serves as a government policy instrument designed to enhance investment appeal, stimulate economic growth, expand employment opportunities, and bolster Indonesia's competitiveness in attracting foreign direct investment. A particularly significant facility for investors is the "tax holiday"—a reduction or exemption from corporate income tax, granted for a specific duration and based on defined criteria. However, this policy of providing fiscal incentives now faces challenges due to the emergence of international tax policies, specifically the Global Minimum Tax (GMT). This study employs a descriptive-analytical method, wherein existing issues are examined through the collection and processing of data, structured in accordance with relevant theories and concepts. The research utilizes a normative-juridical approach—a legal research method grounded in established legal theories and concepts. Fiscal incentives do not merely serve to reduce an investor's tax burden; they also function as a tool for the state to direct investment activities toward national development

priorities. Consequently, the granting of fiscal facilities must account for legal certainty, economic utility, fairness, equitable development, and accountability in the application of fiscal policy. The implementation of the GMT creates challenges regarding legal certainty for investors, particularly in terms of forecasting tax benefits and the total tax burden throughout the duration of an investment.

Keywords: Incentives, Fiscal, Investor

Ringkesan

Panyadiaan insentif fiskal di Kawasan Ékonomi Khusus (KEK) mangrupikeun salah sahiji instrumen kawijakan pamaréntah pikeun ningkatkeun daya tarik investasi, ngarangsang pertumbuhan ékonomi, ngalegaan kasempetan padamelan, sareng ningkatkeun daya saing Indonésia dina narik investasi asing. Salah sahiji fasilitas anu penting pisan pikeun investor nyaéta tax holiday, nyaéta pangurangan atanapi pembebasan tina pajak panghasilan perusahaan pikeun période anu khusus sareng dumasar kana kriteria anu khusus. Nanging, kawijakan nyayogikeun insentif fiskal ieu nyanghareupan tantangan sareng pamekaran kawijakan perpajakan internasional, sapertos Global Minimum Tax (GMT). Panilitian ieu nganggo metode analitis deskriptif, nganalisis masalah anu aya ngalangkungan data anu dikumpulkeun, ngolahna, teras ngaturna dumasar kana téori sareng konsép anu dianggo. Pendekatan anu dianggo dina panilitian ieu nyaéta yuridis normatif, metode panilitian hukum anu nganggo pendekatan téoritis sareng konseptual. Insentif fiskal henteu ngan ukur ngalayanan pikeun ngirangan beban pajak investor tapi ogé ngalayanan salaku sarana pikeun nagara pikeun ngarahkeun kagiatan investasi saluyu sareng prioritas pangwangunan nasional. Ku alatan éta, panyediaan fasilitas fiskal kedah mertimbangkeun kapastian hukum, kauntungan ékonomi, kaadilan, pangwangunan anu adil, sareng akuntabilitas dina panggunaan kawijakan fiskal. Implementasi GMT nyababkeun tantangan kana kapastian hukum pikeun investor, khususna dina ngira-ngira kauntungan pajak sareng beban pajak sacara umum salami periode investasi. Kata Kunci: Insentif, Fiskal, Investor

A. PENDAHULUAN

Pembangunan ekonomi nasional Indonesia diarahkan untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, pemerataan pembangunan antarwilayah, serta peningkatan daya saing nasional dalam menghadapi persaingan global. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, pemerintah perlu menciptakan instrumen kebijakan yang mampu menarik investasi, mendorong industrialisasi, serta mempercepat pertumbuhan ekonomi di daerah. Salah satu

kebijakan strategis yang dikembangkan adalah pembentukan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK).¹

Kawasan Ekonomi Khusus merupakan kawasan dengan batas tertentu dalam wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditetapkan untuk menyelenggarakan fungsi perekonomian dan memperoleh fasilitas serta kemudahan tertentu. Pengaturan mengenai KEK secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus yang bertujuan mempercepat pengembangan ekonomi di wilayah tertentu yang memiliki keunggulan geoekonomi dan geostrategis. Kehadiran KEK diharapkan mampu menjadi pusat pertumbuhan ekonomi baru (*new growth center*) yang dapat mengurangi kesenjangan pembangunan antarwilayah.

Keberadaan KEK memberikan berbagai manfaat bagi perekonomian nasional maupun daerah. Pertama, KEK mampu meningkatkan arus investasi baik domestik maupun asing melalui pemberian insentif fiskal dan kemudahan regulasi. Fasilitas seperti keringanan pajak, kemudahan kepabeanan, serta penyederhanaan perizinan menjadi faktor penting dalam menarik investor untuk menanamkan modalnya. Dengan meningkatnya investasi, diharapkan terjadi pertumbuhan sektor industri, perdagangan, dan jasa yang berkontribusi terhadap peningkatan produk domestik regional bruto (PDRB). KEK berperan dalam menciptakan lapangan kerja baru dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Pengembangan kawasan industri, pariwisata, dan logistik di dalam KEK mendorong kebutuhan tenaga kerja dalam jumlah besar, baik tenaga kerja terampil maupun non-terampil. Hal ini tidak hanya mengurangi tingkat pengangguran, tetapi juga mendorong transfer teknologi dan peningkatan kompetensi tenaga kerja lokal melalui interaksi dengan pelaku usaha nasional maupun internasional.

Pemberian insentif pada Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) merupakan salah satu instrumen kebijakan pemerintah dalam menciptakan iklim investasi yang kompetitif, memberikan kepastian dan kemudahan berusaha, serta mendorong percepatan pengembangan kegiatan ekonomi di dalam kawasan. Insentif diberikan karena KEK dirancang sebagai kawasan dengan karakteristik dan fungsi ekonomi tertentu yang diharapkan mampu menjadi pusat pertumbuhan ekonomi baru, meningkatkan investasi, menciptakan lapangan kerja, mendorong

¹ Wahyuni, Sari, dan Wahyuningsi. *Strategi Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus*. 2023.

kegiatan produksi dan ekspor, serta meningkatkan nilai tambah perekonomian daerah dan nasional.

Secara normatif, pengaturan mengenai insentif dan fasilitas KEK berakar pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus, yang kemudian mengalami perubahan dalam kerangka reformasi regulasi dan penyederhanaan perizinan berusaha. Ketentuan tersebut selanjutnya dijabarkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus. Kerangka hukum tersebut memberikan dasar bagi pemerintah untuk memberikan fasilitas dan kemudahan kepada badan usaha maupun pelaku usaha yang menjalankan kegiatan di dalam KEK.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan (beserta peraturan turunannya) menetapkan syarat dan prosedur yang ketat dalam pemberian insentif, seperti *tax holiday*. Sementara itu, dalam praktiknya, beberapa regulasi terkait KEK seperti Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 2021 atau Peraturan Menteri Keuangan (PMK) memberikan kelonggaran yang berbeda, baik dari sisi waktu, jenis usaha, maupun skala investasi. Maka Investor di KEK bisa memperoleh fasilitas PPh Badan 0% selama 10–20 tahun, tetapi setelah berlaku Peraturan Menteri Keuangan No 139 Tahun 2024 adanya kebijakan Pajak Minimum Global tidak dapat dimaknai sebagai kewajiban pengenaan tarif pajak sebesar 15% secara langsung terhadap seluruh badan usaha yang beroperasi di Indonesia termasuk wilayah KEK.

Identifikasi dan Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang diatas penulis merumuskan masalah – masalah yang akan di teliti sebagai berikut :

1. Bagaimana impementasi kebijakan fiskal dalam Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Menurut Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Dan Undang – Undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus?
2. Bagaimana Harmonisasi Kebijakan fiskal dalam kawasan Ekonomi Khusus ?

Tujuan Penelitian

1. Untuk mengkaji, dan menganalisis Impementasi Kebijakan fiskal dalam kawasan Ekonomi Khusus KEK Menurut peraturan perundang – undangan.

2. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis Harmonisasi Kebijakan fiskal dalam kawasan Ekonomi Khusus dikaitkan dengan hukum penanaman modal dan perpajakan.

A. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian ini memiliki kegunaan yang signifikan dalam memperkaya khazanah keilmuan di bidang hukum Investasi dan Penanaman modal serta terkait pajak penghasilan dalam kawasan ekonomi khusus .

2. Secara Praktis

- a. Bagi Praktisi

Penelitian ini memiliki kegunaan praktis yang penting dalam memberikan pemahaman mendalam terkait hukum Investasi dan Penanaman modal serta terkait pajak penghasilan dalam kawasan ekonomi khusus .

- b. Bagi Pemerintah

Penelitian ini memiliki kegunaan strategis sebagai dasar ilmiah dalam merumuskan kebijakan terhadap kepastian hukum terhadap investor dalam kawasan ekonomi khusus KEK

- c. Bagi Masyarakat

Penelitian mengenai Kawasan Ekonomi Khusus ini memiliki kegunaan sebagai sarana edukatif dan advokatif untuk memahami bagaimana negara mengelola keuangan Negara melalui entitas bisnis yang berada di kawasan ekonomi khusus yang berorientasi pada kepentingan publik.

B. Kerangka Pemikiran

Disharmoni hukum merupakan kondisi ketika terdapat ketidaksesuaian, pertentangan, tumpang tindih, atau ketidakselarasan antara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, baik dalam aspek norma, kewenangan, prosedur, maupun substansi pengaturan. Disharmoni dapat terjadi karena adanya peraturan yang mengatur objek yang sama dengan ketentuan yang berbeda, adanya perbedaan penafsiran terhadap suatu norma, maupun karena pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan tanpa memperhatikan keterkaitan dan keselarasan dengan peraturan yang telah berlaku.

Dalam sistem hukum Indonesia, peraturan perundang-undangan tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan suatu kesatuan sistem yang saling berkaitan. Oleh karena itu, setiap pembentukan peraturan harus memperhatikan kesesuaian antara jenis, hierarki, materi muatan, serta

substansi peraturan yang satu dengan peraturan lainnya. Hal tersebut penting agar tidak terjadi pertentangan norma yang pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat maupun pelaku usaha.²

Menurut Maria Farida Indrati, sistem peraturan perundang-undangan pada hakikatnya merupakan suatu sistem yang terdiri atas berbagai peraturan yang saling berkaitan dan tersusun secara hierarkis. Hubungan antara peraturan tersebut mengharuskan adanya kesesuaian dan keselarasan agar keseluruhan sistem hukum dapat berjalan secara efektif.³

Menurut Soerjono Soekanto, kepastian hukum berkaitan erat dengan keberadaan norma yang jelas, konsisten, dan dapat diterapkan secara efektif. Ketidakefektifan atau ketidakkonsistenan suatu peraturan dapat menyebabkan masyarakat mengalami kesulitan dalam menentukan tindakan hukum yang harus dilakukan.⁴

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum tidak hanya dipandang sebagai seperangkat kaidah atau norma yang mengatur kehidupan masyarakat, tetapi juga sebagai sarana pembaruan masyarakat. Pemikiran tersebut dikenal dengan konsep “hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat” (*law as a tool of social engineering*). Dalam pandangan ini, hukum mempunyai fungsi yang lebih luas daripada sekadar menjaga ketertiban, yaitu dapat digunakan sebagai instrumen untuk mengarahkan perubahan sosial dan mencapai tujuan pembangunan yang dikehendaki masyarakat. Hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat pada dasarnya didasarkan pada anggapan bahwa adanya ketertiban atau keteraturan dalam usaha pembangunan dan pembaruan merupakan suatu hal yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak diperlukan. Oleh karena itu, hukum tidak boleh hanya bersifat reaktif terhadap perubahan yang terjadi dalam masyarakat, tetapi juga dapat berperan aktif dalam mengarahkan perubahan tersebut.

Hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja mempunyai dua dimensi penting, yaitu hukum sebagai sistem norma dan hukum sebagai instrumen

² A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 287.

³ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 39–40

⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 5–8

pembangunan. Sebagai sistem norma, hukum berfungsi memberikan aturan mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh masyarakat. Sementara itu, sebagai instrumen pembangunan, hukum digunakan untuk menciptakan kondisi yang mendukung tercapainya tujuan sosial, ekonomi, dan pembangunan nasional.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar tertulis yang menjadi landasan fundamental dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara di Indonesia. Kedudukan UUD 1945 tidak hanya sebagai dasar konstitusional bagi pembentukan dan penyelenggaraan lembaga-lembaga negara, tetapi juga menjadi sumber legitimasi bagi pelaksanaan kekuasaan negara serta dasar dalam pembentukan berbagai peraturan perundang-undangan.

Landasan konstitusional melalui Pasal 33. Ketentuan tersebut menempatkan perekonomian nasional dalam kerangka usaha bersama dan menekankan prinsip demokrasi ekonomi. Konstitusi dengan demikian tidak hanya mengatur struktur kelembagaan negara, tetapi juga memberikan arah fundamental terhadap penyelenggaraan perekonomian nasional.

Penyelenggaraan investasi dan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK). Kebijakan pemerintah dalam memberikan kemudahan dan fasilitas kepada investor pada KEK pada dasarnya harus tetap ditempatkan dalam kerangka konstitusi. Artinya, kebijakan investasi tidak hanya diarahkan untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi dan menarik modal, tetapi juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat, pemerataan pembangunan, kepastian hukum, serta tujuan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.⁵

Dalam konteks hukum nasional Indonesia, pengaturan mengenai penanaman modal secara komprehensif dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Undang-undang tersebut menjadi salah satu dasar hukum utama dalam penyelenggaraan kegiatan penanaman modal di Indonesia, baik yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing. Kehadiran Undang-Undang Penanaman Modal merupakan bagian dari upaya negara untuk menciptakan

⁵ Fatimah, Siti. *"Peran Kawasan Ekonomi Khusus dalam Meningkatkan Investasi Daerah."* Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik 13, no. 2 (2022)

iklim investasi yang kondusif melalui pemberian kepastian hukum, perlakuan yang tidak diskriminatif, serta berbagai bentuk kemudahan dan fasilitas penanaman modal.

Undang – Undang No. 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), ketentuan mengenai insentif fiskal terutama terdapat dalam Bab VI tentang Fasilitas dan Kemudahan, khususnya Pasal 30 sampai dengan Pasal 35. ketentuan Pasal 30 sampai dengan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus, dapat disimpulkan bahwa negara memberikan landasan hukum bagi penyediaan berbagai fasilitas dan kemudahan kepada Badan Usaha serta Pelaku Usaha yang menjalankan kegiatan di Kawasan Ekonomi Khusus. Dari perspektif kepastian hukum, Pasal 30 sampai dengan Pasal 35 memberikan dasar normatif bahwa investor dan pelaku usaha di KEK memiliki akses terhadap fasilitas dan kemudahan berdasarkan persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

C. METODELOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (normative legal research) atau penelitian hukum doktrinal. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan menelaah norma, asas, prinsip, konsep, dan doktrin hukum yang berkaitan dengan pengaturan insentif fiskal dalam penanaman modal pada Kawasan Ekonomi Khusus (KEK). Pilihan metode ini didasarkan pada fokus penelitian, yaitu mengkaji implementasi kebijakan fiskal menurut peraturan perundang-undangan serta menganalisis harmonisasi pengaturan insentif fiskal dalam kaitannya dengan hukum penanaman modal dan hukum perpajakan.

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis dan preskriptif. Sifat deskriptif-analitis digunakan untuk memaparkan konstruksi hukum mengenai pemberian insentif fiskal di KEK, termasuk dasar hukum, bentuk fasilitas, persyaratan, kewenangan lembaga terkait, serta hubungan antara ketentuan pada tingkat undang-undang dan peraturan pelaksana. Sifat preskriptif digunakan untuk merumuskan argumentasi dan rekomendasi hukum mengenai cara mengatasi ketidaksesuaian norma, tumpang tindih kewenangan, atau ketidakjelasan pengaturan yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum

D. Pembahasan

1. IMPEMENTASI KEBIJAKAN INSENTIF FISKAL DALAM KAWASAN EKONOMI KHUSUS (KEK) MENURUT UNDANG –

UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL DAN UNDANG – UNDANG NOMOR 39 TAHUN 2009 TENTANG KAWASAN EKONOMI KHUSUS

Dalam perspektif hukum, KEK tidak hanya dipahami sebagai kawasan yang memiliki keistimewaan dalam kegiatan ekonomi, tetapi juga sebagai suatu instrumen kebijakan negara yang pelaksanaannya didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, penyelenggaraan KEK harus memperhatikan kepastian hukum, perlindungan hak pelaku usaha, kewajiban perpajakan, perizinan berusaha, pengelolaan lingkungan hidup, ketenagakerjaan, serta hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan landasan konstitusional dalam penyelenggaraan perekonomian nasional. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa kegiatan ekonomi di Indonesia tidak semata-mata diarahkan untuk mencapai keuntungan bagi individu atau badan usaha, tetapi juga harus berorientasi pada kemakmuran rakyat, keadilan sosial, dan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh.

Hubungan antara hukum penanaman modal dan KEK dapat dilihat dari keterkaitan antara Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus, sebagaimana telah mengalami perubahan melalui peraturan perundang-undangan, termasuk Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Penyelenggaraan KEK selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus.

Insentif fiskal merupakan salah satu instrumen kebijakan pemerintah yang memiliki peranan penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, meningkatkan daya saing nasional, serta menarik investasi, baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri. Pada dasarnya, insentif fiskal dapat dipahami sebagai fasilitas atau perlakuan khusus yang diberikan pemerintah dalam bidang perpajakan dan penerimaan negara lainnya untuk mendorong kegiatan ekonomi tertentu. Dalam penyelenggaraan KEK, insentif fiskal dapat berupa fasilitas pengurangan atau pembebasan pajak penghasilan dalam bentuk tertentu sesuai ketentuan yang berlaku.

Dalam perspektif hukum pembangunan, pemberian insentif fiskal mempunyai hubungan erat dengan peran negara dalam mengarahkan pembangunan ekonomi. Melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, pemerintah dapat menetapkan kriteria dan persyaratan pemberian fasilitas fiskal untuk mendorong investasi pada sektor usaha atau wilayah yang menjadi prioritas pembangunan. Kebijakan tersebut menunjukkan bahwa hukum bukan hanya berfungsi mengatur hubungan antara pemerintah dan pelaku usaha, melainkan juga dapat menjadi instrumen untuk mewujudkan perubahan struktur ekonomi secara terencana.⁶

Konsepsi yuridis pembentukan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) secara tegas termuat dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Pengaturan yang lebih rinci mengenai KEK kemudian diberikan melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus, yang selanjutnya diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Pemaksimalkan fungsi Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), melalui pengaturan operasionalnya diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 mengenai Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus. Dalam ranah fiskal, Kementerian Keuangan menetapkan aturan khusus (*lex specialis*) melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 237/PMK.010/2020, yang selanjutnya diperbarui melalui PMK Nomor 33/PMK.010/2021 mengenai Perlakuan Perpajakan, Kepabeanan, dan Cukai pada KEK. Regulasi tersebut mengelompokkan penerima fasilitas di KEK ke dalam dua kategori, yaitu Badan Usaha yang bertugas menyelenggarakan atau mengelola KEK, serta Pelaku Usaha yang menjalankan kegiatan ekonomi di dalam kawasan tersebut.

Sebagai salah satu instrumen untuk meningkatkan daya tarik investasi, baik Penanaman Modal Asing (PMA) maupun Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN), pemerintah menyediakan fasilitas fiskal berupa pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan (PPh) Badan yang dikenal sebagai *tax holiday*. Secara konseptual, *tax holiday* merupakan

⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*: Kumpulan Karya Tulis (Bandung: Alumni, 2002)

bentuk insentif perpajakan yang diberikan oleh negara melalui pengurangan atau pembebasan kewajiban PPh Badan dalam jangka waktu tertentu. Kebijakan ini bertujuan untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif, meningkatkan daya saing nasional, serta mendorong masuknya modal ke dalam negeri. Dalam konteks Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), pemberian fasilitas *tax holiday* memiliki karakteristik dan mekanisme tersendiri yang disesuaikan dengan tujuan pengembangan kawasan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 33/PMK.010/2021, fasilitas *tax holiday* di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) dapat diberikan kepada Badan Usaha dan Pelaku Usaha yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Persyaratan tersebut antara lain mencakup status sebagai Wajib Pajak badan dalam negeri, penetapan sebagai pihak yang melakukan pengelolaan atau menjalankan kegiatan usaha di KEK, serta kepemilikan Perizinan Berusaha yang dipersyaratkan. Secara khusus, fasilitas pengurangan Pajak Penghasilan (PPh) Badan hingga sebesar 100% diberikan kepada investor yang melakukan penanaman modal pada kegiatan utama (*core business*) di KEK sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Adapun jangka waktu dan besaran fasilitas pembebasan PPh Badan ditentukan berdasarkan skema berjenjang yang mempertimbangkan nilai komitmen investasi yang ditanamkan atau direalisasikan oleh investor. Skema yang diberikan dalam pemberian insentif ini adalah⁷ :

- 1) Investasi minimal Rp100 miliar hingga kurang dari Rp500 miliar berhak mendapatkan *tax holiday* selama 10 tahun.
- 2) Investasi minimal Rp500 miliar hingga kurang dari Rp1 triliun berhak mendapatkan *tax holiday* selama 15 tahun.
- 3) Investasi berskala besar, yaitu Rp1 triliun atau lebih, berhak mendapatkan *tax holiday* hingga 20 tahun.

Asas kepastian hukum tidak hanya berfungsi untuk menjamin perlindungan hak dan kepentingan investor, tetapi juga untuk menjaga kepentingan fiskal negara agar fasilitas *tax holiday* tidak dimanfaatkan sebagai instrumen penghindaran pajak (*tax avoidance*) yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks tersebut, pemerintah memperkuat sistem perpajakan nasional melalui penerapan

⁷ <https://ortax.org/subjek-pilihan/4/pahami-pengaturan-tax-holiday-sesuai-pasal-31a-uu-pph,diakses> pada sabtu 3 oktober 2026, pukul 14,45

prinsip pencegahan penggerusan basis pajak dan pengalihan laba (*Base Erosion and Profit Shifting* atau *BEPS*), yang relevan dengan kebijakan perpajakan dalam Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP). Dengan demikian, pelaksanaan fasilitas *tax holiday* harus didasarkan pada keseimbangan antara pemberian kepastian hukum bagi investor dan perlindungan terhadap kepentingan fiskal negara. Keseimbangan tersebut menjadi unsur penting dalam mewujudkan kebijakan insentif perpajakan yang transparan, akuntabel, adil, dan berkelanjutan.

2. DISHARMONI KEBIJAKAN INSENTIF FISKAL DALAM KAWASAN EKONOMI KHUSUS

Pemberian insentif fiskal pada Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) merupakan salah satu instrumen kebijakan pemerintah untuk meningkatkan daya tarik investasi, mempercepat pertumbuhan ekonomi, mendorong industrialisasi, menciptakan lapangan kerja, dan meningkatkan daya saing Indonesia dalam perekonomian global. Insentif tersebut dapat berupa pengurangan atau pembebasan Pajak Penghasilan (PPh), fasilitas Pajak Pertambahan Nilai (PPN), serta fasilitas kepabeanan dan perpajakan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perkembangan hukum perpajakan internasional menghadirkan tantangan baru melalui penerapan *Global Minimum Tax (GMT)*, yaitu kebijakan pajak minimum global yang dikembangkan oleh *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)* dalam kerangka *Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)* Pilar Dua (*Pillar Two*). Kebijakan ini bertujuan memastikan bahwa kelompok perusahaan multinasional besar dikenai pajak dengan tarif efektif minimum sebesar 15% di setiap yurisdiksi tempat mereka beroperasi, dengan memperhatikan cakupan subjek pajak dan mekanisme penghitungan yang ditentukan dalam aturan Pilar Dua.

Dalam konteks Indonesia, penerapan GMT menimbulkan persoalan hukum yang penting bagi keberlanjutan efektivitas insentif fiskal di KEK. Selama ini, fasilitas seperti *tax holiday* digunakan untuk mengurangi beban pajak perusahaan dalam rangka menarik investasi. Akan tetapi, apabila perusahaan penerima fasilitas tersebut termasuk dalam cakupan GMT dan tarif pajak efektifnya di Indonesia berada di bawah 15%, dapat

timbul pajak tambahan (*top-up tax*) sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) merupakan instrumen kebijakan pemerintah yang dirancang untuk meningkatkan aktivitas penanaman modal, kegiatan produksi, perdagangan, serta berbagai aktivitas ekonomi lainnya melalui penyediaan fasilitas dan kemudahan khusus. Dalam perspektif hukum penanaman modal, insentif fiskal menjadi salah satu sarana strategis untuk membangun iklim investasi yang kondusif dan meningkatkan daya saing Indonesia dalam menarik investor. Meskipun demikian, pemberian fasilitas perpajakan tidak cukup dianalisis hanya berdasarkan ketentuan hukum nasional.

Pemberian fasilitas fiskal, termasuk *tax holiday* bagi wajib pajak yang memenuhi persyaratan, didasarkan pada kerangka hukum penanaman modal dan pengaturan KEK. Kebijakan ini pada dasarnya bertujuan mengurangi beban pajak investor, meningkatkan daya saing investasi, mendorong kegiatan ekonomi produktif, dan mempercepat pembangunan wilayah.

Penerapan GMT menimbulkan persoalan mengenai kepastian manfaat fasilitas fiskal yang diterima investor. Perusahaan multinasional yang memperoleh fasilitas *tax holiday* di KEK dapat mengalami penurunan pajak yang dibayar di Indonesia. Apabila perusahaan tersebut termasuk dalam cakupan GMT dan tarif pajak efektifnya berdasarkan perhitungan GloBE berada di bawah 15%, dapat timbul kewajiban pajak tambahan (*top-up tax*) sesuai dengan mekanisme yang berlaku. Dengan demikian, fasilitas *tax holiday* yang diberikan berdasarkan hukum nasional tidak selalu menghasilkan pengurangan beban pajak keseluruhan sebesar nilai fasilitas yang diperoleh.

Implikasi utamanya adalah bahwa manfaat ekonomi fasilitas tersebut dapat berubah akibat penerapan aturan pajak minimum global. Oleh karena itu, kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan kejelasan dasar pemberian fasilitas, tetapi juga dengan kemampuan investor untuk memperkirakan konsekuensi perpajakan yang timbul selama masa pemanfaatan fasilitas.

Dalam perspektif hukum penanaman modal, keadaan tersebut menuntut pemerintah untuk memberikan informasi yang jelas mengenai hubungan antara fasilitas *tax holiday* dan kewajiban pajak minimum global. Investor perlu mengetahui bahwa persetujuan fasilitas berdasarkan

ketentuan domestik tidak selalu berarti bahwa tarif pajak efektif kelompok usahanya akan berada di bawah 15% tanpa konsekuensi perpajakan tambahan. Ketidakjelasan mengenai hubungan kedua rezim tersebut dapat meningkatkan risiko hukum, biaya kepatuhan, dan ketidakpastian dalam perencanaan investasi jangka panjang.

Benturan antara *tax holiday* di KEK dan GMT berdasarkan PMK Nomor 136 Tahun 2024 perlu dipahami sebagai persoalan hubungan antara kebijakan insentif investasi dan rezim perpajakan minimum global. Pemberian *tax holiday* tidak dengan sendirinya bertentangan dengan GMT, karena kedua mekanisme memiliki fungsi dan ruang lingkup yang berbeda. GMT dapat menyebabkan timbulnya pajak tambahan bagi kelompok perusahaan multinasional yang memenuhi kriteria.

Upaya hukum menjadi penting untuk mewujudkan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi pemerintah maupun pelaku usaha yang melakukan kegiatan penanaman modal. Hal ini disebabkan pengaturan insentif fiskal tidak hanya berkaitan dengan kebijakan nasional dalam mendorong investasi, tetapi juga berhubungan dengan ketentuan perpajakan, kewenangan pemerintah pusat dan daerah, serta perkembangan kebijakan perpajakan internasional.

Disharmoni pengaturan insentif fiskal pada KEK dapat muncul ketika ketentuan mengenai fasilitas perpajakan yang diberikan berdasarkan peraturan perundang-undangan tentang KEK tidak sepenuhnya selaras dengan ketentuan umum perpajakan maupun kebijakan Global Minimum Tax (GMT). Pembentukan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 136 Tahun 2024 tentang Pengenaan Pajak Minimum Global Berdasarkan Kesepakatan Internasional dilatarbelakangi oleh perkembangan sistem perpajakan internasional yang semakin kompleks, khususnya akibat persaingan antarnegara dalam menarik investasi melalui pemberian fasilitas perpajakan. Penerbitan PMK Nomor 136 Tahun 2024 menjadi salah satu instrumen regulasi untuk mengatur penerapan pajak minimum global di Indonesia. Pengaturan ini diarahkan untuk memberikan landasan pelaksanaan pengenaan pajak minimum global bagi kelompok perusahaan multinasional .

Penerbitan PMK Nomor 136 Tahun 2024 menjadi salah satu instrumen regulasi untuk mengatur penerapan pajak minimum global di Indonesia. Pengaturan ini diarahkan untuk memberikan landasan pelaksanaan pengenaan pajak minimum global bagi kelompok perusahaan multinasional .

Berdasarkan uraian tersebut, pembentukan PMK Nomor 136 Tahun 2024 dapat dipahami sebagai respons regulatif terhadap perkembangan tata kelola perpajakan internasional dan kebutuhan untuk menyesuaikan sistem perpajakan nasional dengan kerangka pajak minimum global. Meskipun demikian, penerapannya perlu dikaji dalam hubungannya dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus beserta perubahan-perubahannya, serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Uji materiil merupakan salah satu instrumen hukum yang dapat digunakan untuk menjaga keselarasan peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum nasional. Mekanisme ini memiliki peranan penting ketika terdapat dugaan bahwa materi muatan suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam konteks tersebut, Mahkamah Agung (MA) memiliki kewenangan konstitusional untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam kaitannya dengan pengaturan insentif fiskal pada Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), mekanisme uji materiil dapat menjadi salah satu upaya hukum apabila ditemukan ketentuan dalam peraturan pelaksana, seperti Peraturan Pemerintah atau Peraturan Menteri Keuangan, yang diduga bertentangan dengan undang-undang yang menjadi dasar pengaturannya.

Secara yuridis, dasar kewenangan Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian tersebut juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung beserta perubahannya dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya. Melalui mekanisme ini, pihak yang memenuhi persyaratan kedudukan hukum dapat mengajukan permohonan pengujian terhadap ketentuan peraturan di bawah undang-undang yang dianggap bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Mahkamah

Agung berwenang menguji peraturan di bawah undang-undang, termasuk peraturan menteri, terhadap undang-undang. Karena itu, gugatan judicial review PMK 136/2024 sebaiknya difokuskan pada pasal-pasal yang dianggap mengurangi atau mengesampingkan jaminan insentif PPh Badan dalam UU KEK. Dengan dalil PMK Nomor 139 Tahun 2024 Bertentangan dengan UU KEK. UU KEK menjamin kepastian insentif fiskal sebagai instrumen penarik investasi. Jika pelaksanaan pajak minimum global membuat *tax holiday* tidak memberikan manfaat nyata bagi investor KEK, pemohon dapat berargumen bahwa PMK mengurangi substansi hak yang dijamin undang-undang, dan adanya ketidaksesuaian asas legalitas dan hierarki peraturan.

E. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Kawasan Ekonomi Khusus dibentuk sebagai kawasan dengan batas tertentu yang diberikan fasilitas dan kemudahan untuk mendorong penanaman modal, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan nilai tambah ekonomi, serta mempercepat pembangunan wilayah. Landasan pengaturannya berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus sebagaimana telah diubah, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, serta Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus. Dalam perspektif hukum pembangunan, insentif fiskal tidak semata-mata berfungsi mengurangi beban pajak investor, tetapi juga menjadi sarana bagi negara untuk mengarahkan kegiatan investasi sesuai dengan prioritas pembangunan nasional.
- b. Penerapan GMT menimbulkan tantangan terhadap kepastian hukum bagi investor, terutama dalam memperkirakan manfaat perpajakan dan keseluruhan beban pajak selama jangka waktu investasi. Kepastian hukum tidak hanya ditentukan oleh kejelasan dasar hukum, persyaratan, dan jangka waktu pemberian fasilitas *tax holiday*, tetapi juga oleh kejelasan hubungan antara fasilitas tersebut dengan kewajiban pajak minimum global.

2. Saran

- a. Harmonisasi pengaturan insentif fiskal perlu dilakukan melalui kejelasan norma, keselarasan peraturan perundang-undangan, penyederhanaan prosedur, penguatan koordinasi antarlembaga, dan

evaluasi berkala berdasarkan data. Dengan pendekatan tersebut, KEK diharapkan tidak hanya menjadi instrumen untuk menarik modal, tetapi juga menjadi sarana pembangunan ekonomi yang berkelanjutan, berkeadilan, dan memberikan manfaat nyata bagi masyarakat serta Negara.

- b. Pemerintah perlu melakukan evaluasi dan harmonisasi terhadap pengaturan insentif fiskal di Kawasan Ekonomi Khusus dengan ketentuan perpajakan nasional dan rezim Global Minimum Tax. Harmonisasi tersebut perlu mencakup Undang-Undang Penanaman Modal, Undang-Undang Kawasan Ekonomi Khusus, peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan, serta ketentuan pelaksanaan pajak minimum global.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Achmad, Ali. *Menguak Tabir Hukum*. 2nd ed. Jakarta: PT Fajar InterpratamaMandiri, 2017

Ana Rokhmattusa'dyah dan Suratman, *Hukum Investasi dan Pasar Modal*, Jakarta, Sinar Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), *Ekonomi Biru untuk Pembangunan Berkelanjutan Indonesia*, Jakarta: Bappenas, 2021,

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), *Pengembangan Wilayah dan Pusat Pertumbuhan Ekonomi*, Jakarta, 2021,

Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Alumni Jakarta, 1992,

Erman Rajagukguk, *Hukum Investasi dan Pembangunan*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010,

Grafika, 2010

H.R.Otje Salman dan Anthon F. Susanto. *Teori Hukum : Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali* , Refika Aditama, Bandung , 2005,

- H.R.Otje Salman dan Eddy Damian, *Konsep – konsep hukum dalam pembangunan* , *Kumpulan Karya Tulis*, Prof. DR. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL.M . Alumni, Bandung, 2006,
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2015,
- Johnny Ibrahim, *Hukum Ekonomi dan Hukum Bisnis*, Malang: Bayumedia Publishing, 2009
- Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, *Profil Kelautan dan Perikanan Indonesia*, Jakarta: KKP RI, 2020
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI, *Strategi Pembangunan Ekonomi Berbasis Wilayah*, Jakarta: Kemenko Perekonomian, 2022,
- Mochtar Kusumaatmadja & Etty R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Alumni, 2015,
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan: Kumpulan Karya Tulis* (Bandung: Alumni, 2002)
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008,.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998,
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001,
- Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Noratif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo, Jakarta, 1995,
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2007,
- United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) *ketentuan mengenai negara kepulauan (Archipelagic State)* Jakarta 2007
- B. Ketentuan Perundang – Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal ;

Undang – Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan.

Undang – Undang 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu Cipta Kerja Menjadi Undang – Undang

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan KEK

C. Sumber Lain

Anggraini, Dewi. “*Perlindungan Kepentingan Masyarakat Lokal dalam Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus.*” Jurnal Hukum dan Pengembangan Daerah 7, no. 1 (2023).

Fatimah, Siti. “*Peran Kawasan Ekonomi Khusus dalam Meningkatkan Investasi Daerah.*” Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik 13, no. 2 (2022)

Kurniawan, Andi. “*Analisis Implementasi Kebijakan Kawasan Ekonomi Khusus di Indonesia.*” Jurnal Ilmu Pemerintahan 15, no. 2 (2023).

Wahyuni, Sari, dan Wahyuningsi. *Strategi Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus*. 2023.

Prasetyo, Kristian Agung, 2008. *Benarkah Pemberian Insentif Pajak Dapat Meningkatkan Investasi Asing di Indonesia?*. Inside Headline Edisi 6. Danny Darussalam Tax Center, April 2008.

<https://ortax.org/subjek-pilihan/4/pahami-pengaturan-tax-holiday-sesuai-pasal-31a-uu-pph,diakses> pada sabtu 3 oktober 2026, pukul 14,45

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136 Tahun 2024 tentang Pengenaan Pajak Minimum Global Berdasarkan Kesepakatan Internasional; OECD, Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two), 2021, Pasal 5.1–5.