

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pajak

Berdasarkan UU Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Menurut Mackinnon (1964), pajak sebagai pungutan wajib yang dipaksakan berdasarkan kewenangan legislatif untuk tujuan publik, yang mendukung proses pemerintahan. Sepaham dengan definisi tersebut, Paździor et al. (2024) mengatakan bahwa pajak adalah pembayaran moneter wajib yang tidak dapat dikembalikan yang dipaksakan secara sepihak oleh negara, dicirikan oleh keumuman dan mempengaruhi pendapatan dan situasi properti pembayar pajak. Secara garis besar pajak merupakan instrumen pemerintah untuk melakukan pemungutan wajib yang akan dipergunakan untuk keperluan pemerintahan dan kemakmuran rakyat dengan manfaatnya tidak dirasakan secara langsung.

Pajak pada penelitian ini berfokus pada pajak pusat, pada ketentuan yang berlaku selain pajak pusat ada juga pajak daerah. Pajak dikenai kepada subjek pajak atas objek pajak. Subjek pajak terdiri dari orang pribadi, warisan belum terbagi sebagai kesatuan satu kesatuan menggantikan yang berhak, badan dan bentuk usaha tetap.

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) UU PPh, objek pajak adalah penghasilan, yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apa pun. Pasal 4 ayat (3) UU PPh, menjelaskan yang dikecualikan dari objek pajak salah satunya adalah bantuan atau sumbangan.

2.1.1 PPN

Pajak Pertambahan Nilai (PPN) adalah pajak atas konsumsi barang dan jasa di dalam Daerah Pabean yang dikenakan secara bertingkat dalam setiap jalur produksi dan distribusi (Kemenkeu Learning Center, 2022). OECD mengatakan bahwa PPN dan pajak konsumsi lainnya pada umumnya dirancang untuk menjadi pajak tidak langsung. Meskipun umumnya ditujukan untuk mengenakan pajak atas konsumsi akhir barang dan jasa, mereka (PPN dan pajak lainnya) sebenarnya dikumpulkan dari pemasok barang dan jasa tersebut, bukan langsung dari konsumen.

PPN identik dengan Pengusaha Kena Pajak atau biasa disebut dengan PKP. PKP merupakan pengusaha yang melaksanakan penyerahan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak. PKP memiliki kewajiban untuk memungut, menyetor, dan melaporkan PPN. Namun jika PKP bertransaksi dengan instansi pemerintah maka yang melaksanakan pungutan dan setoran PPN adalah instansi pemerintah tersebut.

Dalam praktiknya terdapat istilah Pajak Masukan (PM) dan Pajak Keluaran (PK). PM merupakan pajak yang dikenai ketika PKP membeli barang dan/atau jasa kena pajak. Sedangkan PK adalah pajak yang dikenakan ketika PKP menjual barang dan/atau jasa kena pajak. Antara PK dengan PM ini nantinya akan dilakukan rekonsiliasi PPN, untuk menghitung PPN. Cara menghitungnya yaitu dengan PK dikurang dengan PM. Apabila hasil PM lebih besar dibanding PK maka PKP tersebut memiliki kelebihan bayar pajak atau dikenal sebagai lebih bayar. Jumlah lebih bayar ini bisa dialokasikan ke masa pajak berikutnya (pengkreditan) atau dilakukan restitusi PPN. Hal ini sejalan dengan PP Nomor 44 tahun 2022.

Menurut UU PPN yaitu UU Nomor 8 Tahun 1983 j.o UU Nomor 6 Tahun 2023 Pasal 4A, jenis jasa yang tidak dikenai PPN yaitu jasa tertentu dalam kelompok jasa sebagai berikut.

- a) Jasa keagamaan;
- b) Jasa kesenian dan hiburan;
- c) Jasa perhotelan;
- d) Jasa yang disediakan oleh pemerintah dalam rangka menjalankan pemerintahan secara umum;

- e) Jasa penyediaan tempat parkir;
- f) Jasa boga atau catering.

Kegiatan penyaluran dana yang dilakukan dari LPDP kepada penerima manfaat dianggap terdapat jasa penelitian yang diberikan oleh penerima manfaat. Karena jasa penelitian tidak termasuk ke dalam pengecualian (*negative list*) di atas, maka dipungut PPN.

Awalnya jenis jasa yang tidak dikenai PPN salah satunya merupakan jasa pendidikan, namun saat ini mengacu pada PP Nomor 49 Tahun 2022, jasa pendidikan masuk ke dalam Jasa Kena Pajak yang bersifat strategis yang atas penyerahannya dibebaskan dari PPN. Pembebasan ini berarti ketika PKP menyediakan barang atau jasa kena pajak yang dibebaskan dari PPN maka PKP tidak membebankan PPN kepada penerima barang atau jasa kena pajak sehingga harganya lebih terjangkau. Namun pada transaksi tersebut tidak terdapat PM yang bisa diakui.

Dalam Pasal 16B UU Nomor 11 Tahun 2020 disebutkan bahwa pajak terutang tidak dipungut sebagian atau seluruhnya atau dibebaskan dari pengenaan pajak baik untuk beberapa waktu maupun untuk selamanya diberikan terbatas untuk salah satunya mendukung tersedianya barang dan jasa tertentu yang bersifat strategis dalam rangka pembangunan nasional seperti jasa pendidikan. Jasa pendidikan yang dimaksud yaitu jasa penyelenggaraan pendidikan sekolah dan pendidikan luar sekolah.

Kemudian, pada Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2022 tentang Pajak Pertambahan Nilai Dibebaskan dan Pajak Pertambahan Nilai atau Pajak

Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah Tidak Dipungut atas Impor Dan/Atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu Dan/Atau Penyerahan Jasa Kena Pajak Tertentu Dan/Atau Pemanfaatan Jasa Kena Pajak Tertentu Dari Luar Daerah Pabean menyebutkan bahwa Jasa Kena Pajak (JKP) tertentu yang bersifat strategis yang atas penyerahannya di dalam Daerah Pabean atau pemanfaatannya dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean dibebaskan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai meliputi salah satunya adalah jasa pendidikan. Kemudian pada Pasal 16 PP tersebut menjelaskan bahwa jasa pendidikan yang dimaksud meliputi jasa penyelenggaraan pendidikan sekolah dan pendidikan luar sekolah. Lebih lanjut jasa penyelenggaraan pendidikan sekolah berupa jasa penyelenggaraan pendidikan pada jalur formal dan jalur non formal. Jalur formal meliputi jasa penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi oleh satuan pendidikan yang memiliki izin pendidikan formal dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.

2.1.2 PPh

Davies & Cooper (2023) menuliskan bahwa Pajak penghasilan dikenakan pada individu dan bisnis berdasarkan pendapatan yang diterima atau diperoleh selama tahun pajak, dengan tarif dan perhitungan spesifik yang diuraikan dalam undang-undang perpajakan. OECD menjelaskan bahwa PPh umumnya terutang atas penghasilan bersih yang diperoleh wajib pajak selama suatu periode penghasilan. Pajak Penghasilan (PPh) diatur dalam UU PPh.

Objek pajak PPh adalah penghasilan, yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang bersumber dari Indonesia maupun yang bersumber di luar Indonesia, yang bisa digunakan untuk konsumsi atau menambah kekayaan Wajib Pajak, pengertian ini tertuang dalam Pasal 4 UU Nomor 7 Tahun 2021. Sedangkan yang dikecualikan dari objek pajak adalah bantuan atau sumbangan dengan ketentuan tidak ada ikatan dengan usaha, pekerjaan, kepemilikan, atau penguasaan di antara Pihak-Pihak yang bersangkutan.

Saat LPDP menyalurkan dana program layanan Dana Abadi di Bidang Pendidikan kepada penerima manfaat perseorangan, atas dana tersebut penerima manfaat dipotong PPh Pasal 21 karena dianggap dana yang diterima sebagai penghasilan dari imbalan atas jasa penelitian yang dilakukan penerima manfaat. UU PPh Pasal 21 mengatur bahwa penghasilan sehubungan dengan pekerjaan, jasa, atau kegiatan dengan nama dan dalam bentuk apa pun yang diterima oleh Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri wajib dilakukan pemotongan oleh, salah satunya adalah bendahara pemerintah yang membayar gaji, upah, honorarium, tunjangan, dan pembayaran lain sehubungan dengan pekerjaan, jasa, atau kegiatan. Tarif pemotongan atas penghasilan tersebut mengikuti tarif pajak yang diatur dalam UU PPh Pasal 17 ayat (1) huruf a. Jika Wajib Pajak tidak memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) maka dikenakan tarif lebih tinggi 20% (dua puluh persen).

Jika LPDP menyalurkan dana program layanan Dana Abadi di Bidang Pendidikan kepada penerima manfaat badan seperti PTNBH, dana tersebut akan dipotong PPh Pasal 23 oleh LPDP karena dianggap dana tersebut merupakan imbalan dari jasa penelitian yang dilakukan tim peneliti PTNBH. UU PPh Pasal 23

menentukan bahwa atas penghasilan yang dibayarkan, salah satunya oleh badan pemerintah kepada Wajib Pajak dalam negeri, dipotong pajak oleh pihak yang wajib membayarkan. Atas penghasilan dari imbalan sehubungan dengan jasa selain jasa yang telah dipotong Pajak Penghasilan Pasal 21, dipotong sebesar 2% (dua persen) dari jumlah bruto. Karena Wajib Pajak pada PPh Pasal 21 merupakan Wajib Pajak orang pribadi, maka secara otomatis pemotongan PPh Pasal 23 dilakukan selain kepada Wajib Pajak orang pribadi, salah satunya adalah Wajib Pajak badan. Pemotongan PPh Pasal 23 ini dapat mengurangi nominal pajak yang harus dibayarkan pada tahun pajak yang bersangkutan sebagaimana diatur dalam UU PPh Pasal 28 ayat (1), sistem ini dikenal dengan istilah **pengkreditan**. Jenis jasa lain, selain jasa yang telah dipotong Pajak Penghasilan Pasal 21, diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 141 Tahun 2015. Jika Wajib Pajak yang menerima atau memperoleh penghasilan tersebut tidak memiliki NPWP, maka dikenakan tarif lebih tinggi 100% (seratus persen).

Jika UU PPh Pasal 21 dan Pasal 23 subjek pajaknya adalah Wajib Pajak dalam negeri, berbeda halnya dengan UU PPh Pasal 26. UU PPh Pasal 26 menjelaskan atas penghasilan, salah satunya adalah imbalan sehubungan dengan jasa, pekerjaan, dan kegiatan yang dibayarkan oleh badan pemerintah kepada Wajib Pajak luar negeri selain bentuk usaha tetap di Indonesia dipotong pajak sebesar 20% (dua puluh persen) dari jumlah bruto. Saat LPDP menyalurkan dana kepada Wajib Pajak luar negeri, dana tersebut dipotong PPh Pasal 26 karena dianggap dana tersebut merupakan imbalan dari jasa penelitian yang dilakukan penerima dana (penerima manfaat). Namun jika terdapat perjanjian dan/atau kesepakatan di bidang

perpajakan dengan pemerintah negara mitra atau yurisdiksi mitra seperti yang disebutkan dalam UU PPh Pasal 32A, maka ketentuan pemotongan pajak penghasilan untuk Wajib Pajak luar negeri mengikuti perjanjian dan/atau kesepakatan tersebut. Praktik tersebut mengikuti prinsip *lex specialis derogat legi generali*, hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*).

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2022 tentang Penyesuaian Pengaturan di Bidang Pajak Penghasilan menyatakan pada Pasal 6 bahwa keuntungan karena pengalihan harta berupa hibah, bantuan, atau sumbangan dikecualikan dari objek pajak sepanjang diberikan, salah satunya, kepada badan pendidikan. Badan pendidikan yang dimaksud adalah badan yang tidak mencari keuntungan dengan kegiatan utamanya menyelenggarakan pendidikan. Berikutnya pada Pasal 7, harta hibahan juga dikecualikan dari objek Pajak Penghasilan sepanjang diterima oleh, salah satunya, badan pendidikan.

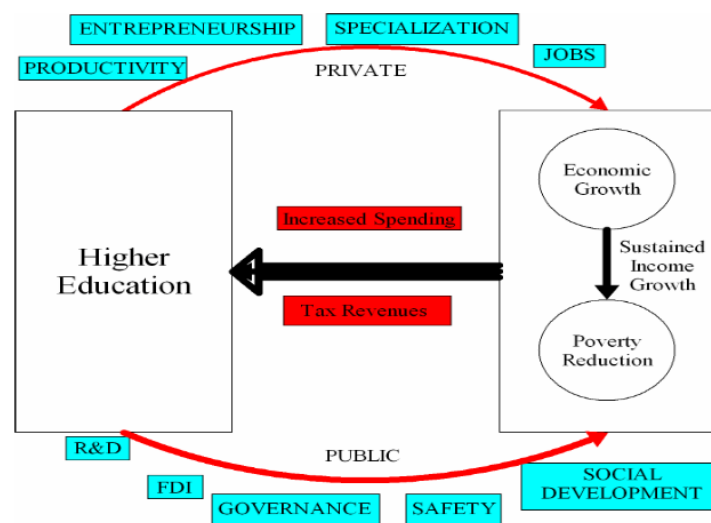
2.2 Human Capital Theory

Teori yang kedua adalah *Human Capital Theory*. Teori ini penting karena dalam penelitian penulis akan dibahas urgensi dari tidak dikenakannya pajak pada dana penelitian. Dana yang tidak terpotong tersebut dapat meningkatkan kuantitas program pendidikan dan kualitas penelitian.

Semakin tinggi tingkat pendidikan akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi, baik dari sektor swasta maupun publik. Hal ini disampaikan oleh Bloom et al. (2006) dalam penelitiannya tentang hubungan pendidikan tinggi dengan

perkembangan ekonomi di Afrika. Bloom dan rekannya berpandangan bahwa meningkatkan pendidikan tinggi cukup penting dalam mempercepat proses pengejaran ketertinggalan teknologi dan meningkatkan kemampuan suatu negara untuk memaksimalkan hasil ekonominya. Pendidikan yang lebih tinggi berkontribusi pada peningkatan produktivitas tenaga kerja dan menjadi salah satu faktor penentu daya saing suatu negara melalui pengembangan sains dan inovasi (Schultz, 1961; Porter, 1990; Stiglitz, 2000; World Economic Forum, 2018). Penulis memilih penelitian ini karena relevan dengan Indonesia yang merupakan negara berkembang, sama dengan Afrika (KOMPAS.com, 2022).

Gambar II.1 Conceptual Framework Human Capital Theory



Sumber: Bloom et al. (2006)

Sektor swasta, sesuai Gambar II.1 di atas, pendidikan yang lebih tinggi memengaruhi produktivitas, usaha, keahlian dan mencakup prospek pekerjaan yang lebih baik. Manfaat-manfaat ini dapat menghasilkan kesehatan yang lebih terjaga dan peningkatan kualitas hidup, sehingga memicu siklus yang baik di mana peningkatan harapan hidup memungkinkan individu untuk bekerja lebih produktif

dalam jangka waktu yang lebih lama dan selanjutnya meningkatkan pendapatan seumur hidup. Hasilnya ekonomi bertumbuh dan kemiskinan berkurang.

Manfaat bagi sektor publik kurang dikenal secara luas, hal ini menjelaskan mengapa banyak pemerintah mengabaikan pendidikan tinggi sebagai sarana investasi publik. Namun keuntungan individu juga dapat memberikan manfaat bagi masyarakat secara keseluruhan. Penelitian dan pengembangan, tata kelola yang baik, perilaku sosial berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi. Pendapatan yang lebih tinggi bagi individu yang berpendidikan tinggi akan meningkatkan pendapatan pajak bagi pemerintah dan mengurangi tuntutan terhadap keuangan negara. Hal ini juga berarti konsumsi yang lebih besar, yang menguntungkan produsen dari semua latar belakang pendidikan. Akhirnya akan meningkatkan ekonomi dan mengurangi kemiskinan.

2.3 Asas *Certainty* pada *Good Tax Policy*

AICPA (Association of International Certified Professional Accountants) dalam publikasinya tahun 2017 mengatakan bahwa terdapat dua belas prinsip sebagai indikator kebijakan perpajakan yang baik. Empat prinsip diantaranya merupakan asas-asas pemungutan pajak (*The Maxims of Taxation*) yang dikemukakan oleh Smith dalam karyanya yang berjudul *The Wealth of Nations*. Salah satu asas tersebut adalah asas *certainty*. Menurut AICPA, asas *certainty* terpenuhi jika peraturan pajak secara jelas menentukan bagaimana jumlah pembayaran ditentukan, kapan pembayaran pajak harus dilakukan, dan bagaimana pembayaran dilakukan.

Sejalan dengan itu, OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) mengungkapkan ada beberapa prinsip mengenai kebijakan di bidang perpajakan. Salah satu prinsipnya adalah *certainty*. OECD menjelaskan bahwa peraturan pajak harus jelas dan mudah dipahami, sehingga pembayar pajak tahu kewajiban mereka. Asas *certainty* penting untuk dicermati karena dalam penyaluran dana yang dilakukan oleh LPDP kepada penerima manfaat masih terdapat perbedaan pandangan terkait pengenaan perpajakan. Hal ini mengindikasikan kemungkinan asas *certainty* belum terpenuhi.

2.4 Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP)

Menurut Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 47 Tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pengelola Dana Pendidikan, Pasal 1 mengatakan bahwa LPDP merupakan satuan kerja non-Eselon pada Kementerian Keuangan yang menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum dan mengelola DAP sesuai dengan peraturan perundang-undangan. LPDP berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan melalui Sekretaris Jenderal.

Pasal 2 menjelaskan bahwa LPDP memiliki tanggung jawab untuk mengelola dana abadi (*endowment fund*) pendidikan yang berasal dari DPPN, pendapatan investasi, dan/atau sumber lain yang sah untuk memastikan berlangsungnya program pendidikan bagi generasi yang akan datang sesuai dengan ketentuan yang diputuskan oleh Dewan Penyantun, Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara, dan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Mengutip dari Pasal 3 PMK Nomor 47 Tahun 2020, LPDP menyelenggarakan fungsi antara lain:

- a) perencanaan, pelaksanaan, dan pengembangan di bidang investasi;
- b) perencanaan, pelaksanaan, dan pengembangan beasiswa;
- c) perencanaan, pelaksanaan, dan pengembangan fasilitasi pendanaan riset;
- d) koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi dan teknis kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Lembaga Pengelola Dana Pendidikan;
- e) pelaksanaan pemeriksaan intern atas pelaksanaan tugas Lembaga Pengelola Dana Pendidikan; dan
- f) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri Keuangan.

Maruhawa (2023) menerangkan bahwa lembaga pengelola dana pendidikan bertanggung jawab untuk mengelola sumber daya keuangan, memastikan alokasi yang tepat, dan mengevaluasi pengeluaran untuk mencapai hasil pendidikan yang berkualitas melalui kerja sama dengan pemangku kepentingan pemerintah dan masyarakat. Pendanaan pendidikan terdiri dari biaya investasi, biaya operasional, dan biaya personal, yang sangat penting untuk menyediakan fasilitas, mengembangkan sumber daya manusia, dan memastikan berfungsinya lembaga pendidikan secara efektif (Yogiantoro et al., 2019).

2.5 Dana Abadi di Bidang Pendidikan

Awalnya Dana Abadi di Bidang Pendidikan disebut dengan DAP yang tercantum pada Perpres Nomor 12 Tahun 2019. Namun sebutan tersebut diubah

melalui Perpres Nomor 111 Tahun 2021 menjadi Dana Abadi di Bidang Pendidikan. Pasal 1 menjelaskan bahwa Dana Abadi di Bidang Pendidikan merupakan dana yang memiliki sifat abadi untuk memastikan berlangsungnya program pendidikan untuk generasi-generasi berikutnya yang tidak bisa dipakai untuk belanja.

Newton (2011) dalam jurnalnya yang berjudul “The Perpetual Fund: A Model for Educational Microfinance” menjelaskan bahwa dana pendidikan abadi menjadi contoh model pendanaan pendidikan yang berkelanjutan, dengan menawarkan wawasan tentang bagaimana keuangan mikro dapat secara efektif mendukung inisiatif pinjaman pendidikan. Secara historis, Dana Abadi pertama kali diinvestasikan oleh Pemerintah pada tahun 2010 dengan nilai awal sebesar Rp1 triliun dan terus berkembang hingga kini.

Konsepnya melibatkan pengalokasian sebagian anggaran pendidikan dari APBN sebagai DPPN kepada BLU, dalam hal ini, LPDP, untuk dikelola. Hasil pengelolaan dana tersebut kemudian digunakan untuk mendanai program beasiswa pendidikan dan penelitian. DPPN adalah awal mula terbentuknya dana abadi di sektor pendidikan, sebelum berkembangnya Dana Abadi lainnya, yaitu DAPL, DAKB, dan DAPT. Tahun 2020, pertama kalinya Dana Abadi di Bidang Pendidikan terdiri atas DAP, DAPL, DAKB, dan DAPT.

Pasal 4 Perpres Nomor 111 Tahun 2021 menjelaskan Dewan Penyantun dibentuk dengan tujuan untuk mengarahkan dan memberikan kebijakan strategis dalam program layanan dan penerima manfaat hasil dari pengelolaan Dana Abadi di Bidang Pendidikan. Keanggotaan Dewan Penyantun terdiri atas:

- a. menteri yang menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang pembangunan manusia dan kebudayaan sebagai Ketua merangkap anggota;
- b. menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara sebagai Wakil Ketua merangkap anggota;
- c. menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan, kebudayaan, ilmu pengetahuan, dan teknologi sebagai anggota;
- d. menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama sebagai anggota; dan
- e. pimpinan lembaga pemerintah yang menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang penelitian, pengembangan, pengkajian, dan penerapan serta inovasi dan inovasi sebagai anggota.

2.5.1 DAP

DAP, yang sebelumnya disebut dengan DPPN adalah dana yang diakumulasikan dalam bentuk dana abadi, termasuk dana pengembangan pendidikan nasional yang bersumber dari alokasi anggaran pendidikan tahun-tahun sebelumnya, yang hasil kelolaannya dimanfaatkan untuk menjamin keberlangsungan program pendidikan bagi generasi-generasi yang akan datang termasuk pendidikan pesantren dan pendidikan keagamaan, ini sejalan dengan Perpres Nomor 111 Tahun 2021. DAP tidak termasuk ke dalam DAPT.

Berdasarkan Peraturan Direktur Utama LPDP Nomor 22 Tahun 2020 tentang Pedoman Pendanaan Riset Inovatif-Produktif (RISPRO) Mandatori

sebagaimana terakhir diubah dengan Peraturan Direktur Utama LPDP Nomor 18 Tahun 2021, dalam program layanan dari hasil kelolaan DAP terdapat program pendanaan yang bernama Pendanaan Riset Inovatif-Produktif (RISPRO) Mandatori. Sesuai dengan peraturan tersebut, Pendanaan RISPRO Mandatori merupakan pendanaan riset oleh LPDP atas permintaan atau penugasan (mandatori) menteri yang menyelenggarakan tugas pemerintah di bidang riset, ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai Anggota Dewan Penyantun, dengan memperhatikan urgensi, tata kelola yang baik, dan kondisi keuangan LPDP. Fokus dan tema RISPRO Mandatori berpedoman pada Perpres Nomor 38 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Riset Nasional Tahun 2017-2045.

2.5.2 DAPL

DAPL merupakan dana yang dijumlahkan dalam wujud dana abadi yang hasil kelolaannya dimanfaatkan dalam rangka penelitian, pengembangan, pengkajian, dan penerapan untuk menghasilkan invensi dan inovasi. Lamanauskas & Augiene (2017) menjelaskan bahwa penelitian adalah kegiatan untuk mengembangkan pemikiran analitis, memperoleh kompetensi, dan terlibat dalam pekerjaan yang bertanggung jawab dan menyeluruh yang meningkatkan keterampilan dan pengetahuan profesional di berbagai bidang.

Inovasi adalah proses memperkenalkan, mengadopsi, dan menguasai bahan, produk, proses, dan ide baru, sedangkan penemuan mengacu pada penciptaan konsep atau perangkat baru (Miller, 2023). Perbedaan dari invensi dan inovasi adalah invensi melibatkan penciptaan ide-ide baru, sementara inovasi menerapkan

ide-ide tersebut secara praktis, menyeimbangkan kepentingan para penemu dan inovator untuk meningkatkan manfaat publik dan kemajuan teknologi (Fish, 2020).

Dalam program layanan dari hasil kelolaan DAPL terdapat Pendanaan Program DAPL atau disebut juga dengan Pendanaan Program. Pendanaan Program ini merupakan pendanaan riset penugasan (mandatori) dari Dewan Penyantun kepada LPDP untuk melahirkan invensi dan inovasi yang berakar dari DAPL dengan mempertimbangkan kepentingan, tata kelola yang baik, dan kondisi keuangan LPDP. Pendanaan Program bertujuan untuk membiayai program layanan di bidang penelitian, pengembangan, pengkajian, dan penerapan untuk menghasilkan invensi dan inovasi. Hal ini sejalan dengan Peraturan Direktur Utama LPDP Nomor 30 Tahun 2022 tentang Pedoman Pendanaan Program DAPL.

2.5.3 DAKB

DAKB adalah dana yang dikumpulkan dalam bentuk dana abadi yang hasil kelolaannya diperuntukkan menyokong kegiatan terkait pemajuan kebudayaan. DAKB merupakan mekanisme keuangan strategis yang bertujuan untuk mendukung inisiatif budaya dan memastikan akses ke sumber daya budaya. Dana ini beroperasi dalam konteks yang lebih luas dari pendanaan publik dan swasta, yang menekankan pentingnya modal budaya dalam pembangunan berkelanjutan. DAKB meningkatkan pengembangan seni dan budaya dengan memberikan dukungan finansial untuk proyek-proyek berbasis komunitas, mendorong partisipasi, dan menghubungkan tujuan-tujuan artistik dengan tujuan-tujuan

komunitas yang lebih luas, sehingga mendorong pertumbuhan yang berkelanjutan (Marchettini, 2004).

Program layanan dari hasil kelolaan DAKB di dalamnya terdapat Pendanaan Program DAKB atau disebut juga dengan Program Pemanfaatan. Program Pemanfaatan adalah pendanaan program Kebudayaan Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi oleh LPDP berdasarkan penugasan dari Dewan Penyantun. Ruang lingkup Program Pemanfaatan ini meliputi fasilitas bidang kebudayaan bagi komunitas dan pelaku budaya, produksi bidang kebudayaan, produksi media, dan program layanan lainnya sesuai arahan Dewan Penyantun.

2.5.4 DAPT

DAPT merupakan dana yang hasil kelolaannya dimanfaatkan untuk membantu pengembangan perguruan tinggi kelas dunia di perguruan tinggi terpilih, dana tersebut terakumulasi dalam bentuk dana abadi. Williams (1980) menyebutkan bahwa DAPT adalah kendaraan keuangan berkelanjutan yang didirikan untuk memberikan pendapatan tambahan yang berkelanjutan bagi institusi pendidikan, mengurangi ketergantungan pada donasi eksternal yang tidak konsisten.

Program layanan dari hasil kelolaan DAPT didalamnya terdapat Pendanaan Program DAPT yang disebut juga dengan Pendanaan Program. Pendanaan Program disini merupakan Pendanaan Program Perguruan Tinggi Kelas Dunia pada Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTNBH) oleh LPDP yang bersumber dari

hasil pengembangan DAPT. Pendanaan Program dimaksudkan untuk memberikan insentif dan/atau membiayai skema/projek/aktifitas/kegiatan dalam rangka peningkatan kapasitas perguruan tinggi yang kompetitif di tingkat dunia. Hal ini tertuang dalam Peraturan Direktur Utama LPDP Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pedoman Pendanaan Program DAPT.

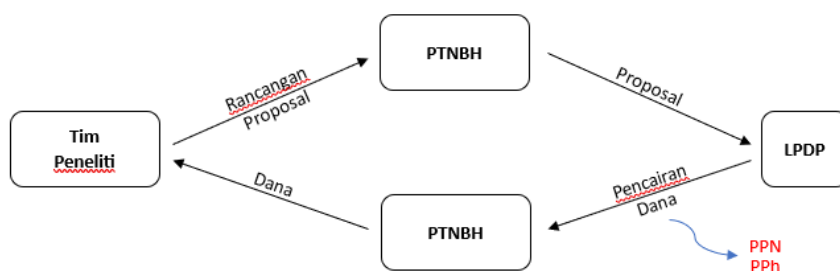
2.6 Proses Bisnis LPDP dan Aspek Perpajakannya

Awalnya, Dana Abadi di Bidang Pendidikan bersumber dari APBN dan Sumber Lain yang Sah. Dana Abadi di Bidang Pendidikan diproses ke dalam Dana Kelolaan menggunakan Strategi Investasi (Swakelola). Dana tersebut diinvestikan pada Surat Utang Negara (SUN), Obligasi BUMN, Deposito, dan Saham. Pendapatan yang didapat dari investasi tersebut dipakai untuk membiayai program layanan dan kebutuhan operasional LPDP. **Atas pendapatan tersebut, LPDP tidak dikenai pajak baik PPN maupun PPh.** Hal tersebut berdasarkan UU No.36 tahun 2008 Pasal 2 ayat (3) huruf b, maka BLU dapat dikategorikan sebagai badan pemerintah yang tidak termasuk Subjek Pajak Penghasilan. BLU sebagai satuan kerja yang pembiayaannya bersumber dari APBN dan penerimaannya dimasukkan dalam anggaran pemerintah pusat dikecualikan sebagai subjek PPh Badan. Selain itu, PMK Nomor 82 Tahun 2012 tentang Kriteria dan/atau Rincian Jasa yang Disediakan oleh Pemerintah dalam Rangka Menjalankan Pemerintahan secara Umum yang Tidak Dikenai Pajak Pertambahan Nilai juga menjadi dasar mengapa atas pendapatan investasi LPDP tidak dipungut PPN.

Dalam pembiayaan program layanan dan belanja operasional, LPDP menggunakan mata anggaran 525116 yaitu Belanja atas Pengelolaan *Endowment Fund*. Sisa lebih pendapatan investasi merupakan surplus dan menjadi saldo awal kas pada LPDP. Surplus sebagaimana dimaksud digunakan untuk membiayai program layanan maupun kebutuhan operasional LPDP.

Secara garis besar, alur penyaluran dana program layanan Dana Abadi di Bidang Pendidikan dari LPDP kepada Pihak Penerima Manfaat adalah sebagai berikut.

Gambar II.2 Alur Penyaluran Dana



Sumber: diolah penulis

Dari Tim Peneliti merancang proposal, rancangan tersebut diberikan kepada PTNBH. Proposal yang sudah final dikirimkan dari PTNBH ke Pihak LPDP. LPDP akan me-review dan melakukan seleksi. Jika proposal sudah disetujui maka masuk ke tahapan pencairan dana. Dana akan disalurkan ke PTNBH, kemudian PTNBH akan meneruskan dana tersebut ke Tim Peneliti. Atas penyaluran dana tersebut terdapat pengenaan pajak baik pungutan PPN dan/atau potongan PPh. Pemungutan PPN dikenakan atas jasa penelitian yang dilakukan oleh tim peneliti PTNBH dan PPh Pasal 23 atas dana yang dianggap sebagai penghasilan tim peneliti PTNBH. Pengenaan PPN dilakukan karena PTNBH berstatus PKP sedangkan dikenai PPh

Pasal 23 karena dana yang diterima oleh PTNBH atas dana program layanan Dana Abadi di Bidang Pendidikan dianggap menambah kemampuan ekonomis dan PTNBH berdiri sebagai badan, jika dana disalurkan ke perorangan maka dikenai PPh Pasal 21 atas dana yang diterima yang dianggap sebagai penghasilan. PPh Pasal 26 juga dikenakan pada penerima manfaat yang berasal dari luar negeri, dengan dasar yang sama yaitu dana yang diterima termasuk sebagai penghasilan karena menambah kemampuan ekonomis penerima manfaat tersebut. Saat menyalurkan dana tersebut, LPDP menggunakan mata anggaran 525116 yaitu Belanja atas Pengelolaan *Endowment Fund*.

2.7 Penjelasan Kode Akun 525116 pada Bagan Akun Standar

Sebelum adanya Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor 291 Tahun 2022, terdapat Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor 211 Tahun 2018 tentang Kodefikasi Segmen Akun Pada Bagan Akun Standar. Keputusan tersebut bertujuan untuk penyempurnaan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah pusat serta mengatur kembali ketentuan mengenai Segmen Akun pada Bagan Akun Standar. KEP 211 tersebut mulai berlaku pada tanggal ditetapkan yaitu 29 Maret 2018. Keputusan tersebut menjelaskan bahwa kode akun 525116 (mata anggaran yang digunakan oleh LPDP baik dalam belanja operasional maupun saat penyaluran dana program layanannya) bahwa kode tersebut digunakan untuk mencatat biaya-biaya yang digunakan untuk pengelolaan *Endowment Fund* dan Dana Cadangan Pendidikan oleh BLU Bidang Pendidikan atau yang ditunjuk pada Kementerian Keuangan sesuai maksud pembentukannya.

Kemudian, setelah Keputusan tersebut Direktur Jenderal Perbendaharaan mengeluarkan beberapa kali Keputusan tentang pemutakhiran kodefikasi akun seperti KEP 135 Tahun 2020, KEP 273 Tahun 2020, KEP 205 Tahun 2021, dan KEP 331 Tahun 2021. Namun dari semua keputusan tersebut tidak ada perubahan untuk penjelasan kode akun 525116. Terakhir, Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor 291 Tahun 2022 ditetapkan pada tanggal 19 Desember 2022. Di dalam KEP 291 tersebut terdapat perubahan pada penjelasan akun 525116, yaitu penambahan satu kalimat penjelas. Perubahannya penulis tuangkan pada tabel berikut.

Tabel II.1 Perbedaan Penjelasan Kode Akun 525116

KEP-211/PB/2018	KEP-291/PB/2022
Digunakan untuk mencatat biaya-biaya yang digunakan untuk pengelolaan Endowment Fund dan Dana Cadangan Pendidikan oleh BLU Bidang Pendidikan atau yang ditunjuk pada Kementerian Keuangan sesuai maksud pembentukannya	Digunakan untuk mencatat biaya-biaya yang digunakan untuk pengelolaan Endowment Fund dan Dana Cadangan Pendidikan oleh BLU Bidang Pendidikan atau yang ditunjuk pada Kementerian Keuangan sesuai maksud pembentukannya. Belanja pada akun ini memiliki karakteristik hibah pemerintah atau bantuan pemerintah.

Sumber: diolah penulis

Sebelum adanya KEP 291 Tahun 2022 tersebut Pihak LPDP sudah berbeda pandangan dengan Pihak DJP bahwa atas penyaluran dana program layanan LPDP tidak dikenai pajak, namun dengan adanya KEP tersebut menambah keyakinan pandangan LPDP untuk tidak dikenai pajak.

2.8 Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTNBH)

Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTNBH) terlahir dari Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi. Dalam Pasal 27 ayat (1) dikatakan bahwa pengelolaan PTN terbagi menjadi tiga, yaitu PTN dengan pengelolaan keuangan negara pada umumnya atau dikenal sebagai PTN Satker, PTN dengan pengelolaan keuangan BLU, dan PTN sebagai Badan Hukum. Mengacu pada PP Nomor 26 Tahun 2015 tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum, PTNBH merupakan badan hukum publik yang otonom. Otonom disini memiliki makna kemandirian dan tidak disebabkan oleh suatu susunan kemerdekaan yang berdaulat, dengan begitu otonom memiliki arti suatu bagian dari satu kesatuan yang lebih besar yaitu negara (Łaski, 2022).

PTNBH diberikan otonomi di bidang akademik dan non akademik. Bidang akademik mencakup pelaksanaan kegiatan pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Sementara itu, bidang non-akademik meliputi manajemen organisasi, keuangan, kemahasiswaan, ketenagaan, serta pemanfaatan sarana dan prasarana.

Untuk mencapai keseragaman pemahaman dan perlakuan perpajakan bagi PTNBH, pemerintah melalui Direktur Jenderal Pajak telah mengeluarkan penegasan mengenai perlakuan perpajakan bagi PTNBH yang tercantum dalam Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-34/PJ/2017 (SE 34/2017). Surat edaran tersebut menegaskan tiga hal, yaitu mengenai perlakuan PPh, PPN, dan posisi Bendahara PTNBH.

PTNBH dianggap sebagai subjek pajak dalam negeri karena tidak memenuhi syarat sebagai unit tertentu dari badan pemerintah yang dikecualikan dari status subjek pajak dalam negeri, sesuai dengan Pasal 2 ayat (3) huruf b Undang-Undang Pajak Penghasilan. Fakultas, departemen/jurusan, program studi, dan unit lainnya yang berada di bawah PTN Badan Hukum merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam hal kewajiban perpajakannya. Namun, jika PTNBH memiliki usaha dalam bentuk badan hukum yang terpisah, maka badan hukum tersebut akan memiliki kewajiban pajak yang berdiri sendiri. Dana bantuan untuk PTNBH yang berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari sumber lain di luar anggaran tersebut, yang diterima oleh PTN Badan Hukum, termasuk sebagai objek Pajak Penghasilan.

PTNBH yang menyerahkan BKP dan/atau JKP dikategorikan sebagai PKP sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Pajak Pertambahan Nilai. Berdasarkan Pasal 4A ayat (3) huruf g Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, jasa pendidikan termasuk dalam jenis jasa yang tidak dikenakan PPN. Oleh karena itu, jika PKP PTNBH memberikan jasa yang tidak termasuk dalam kategori bebas PPN, maka mereka wajib memungut, menyetor, dan melaporkan PPN terutang atas penyerahan jasa tersebut. Teori mengenai PTNBH ini penting karena penerima manfaat yang menjadi fokus pada penelitian ini adalah PTNBH.

2.9 Hasil Penelitian Sebelumnya

Penulis belum menemukan penelitian sejenis yang mengangkat tentang analisis praktik perpajakan pada dana abadi di bidang pendidikan. Faizal (2017) dalam skripsinya meneliti strategi pengelolaan dana abadi yang dilakukan oleh tiga PTNBH tertua dan terbesar, yaitu: ITB, UGM, dan UI. Penelitian ini menunjukkan bahwa ITB telah mengelola dana abadi melalui entitas terpisah dari rektorat, yaitu badan khusus yang bertanggung jawab atas pengelolaan dana tersebut. Sementara itu, UGM dan UI masih mengelola dana abadi di bawah entitas yang sama di bawah naungan rektorat. Ketiga universitas ini masih menjalankan pengelolaan dana abadi dengan aktivitas investasi yang berisiko rendah, sehingga hibah yang diperoleh sulit berkembang atau mengalami peningkatan yang signifikan. Akan tetapi, penelitian ini tidak membahas praktik perpajakan atas hasil pengelolaan dana abadi tersebut.

Penelitian juga dilakukan oleh Fadhlillah F. L (2022) yang meneliti dampak hukum dari penggunaan DAP perguruan tinggi negeri untuk penanganan pandemi Covid-19. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa di antara tiga jenis PTN di Indonesia, hanya PTNBH yang memiliki kemampuan untuk mengelola dan menghimpun DAP sesuai dengan ketentuan Pasal 16 dalam Peraturan Presiden mengenai Dana Abadi di Bidang Pendidikan.

Hambarsika (2005) dalam tesisnya memberikan perhatian pada pemberdayaan koperasi dan program pembinaan untuk mengalokasikan serta memanfaatkan dana pembangunan daerah kerja yang berasal dari Sisa Hasil Usaha, guna meningkatkan kesejahteraan dan pembangunan di wilayah tersebut. Hasil penelitian mengungkapkan berbagai masalah, terutama terkait kebijakan

pemerintah dan kurangnya pemahaman pengurus koperasi mengenai peran dan fungsi mereka sebagai subjek maupun objek dalam pembangunan. Hal ini mengakibatkan pemanfaatan dana abadi koperasi untuk kepentingan sosial masyarakat belum optimal.

Penelitian yang dilakukan oleh Julia (2022) bertujuan untuk mengetahui apa itu dana abadi umat, mengetahui mengapa terjadinya pengalihan pengelolaan dana abadi umat dari Kementerian Agama Republik Indonesia ke Badan Pengelola Keuangan Haji, dan untuk mengetahui bagaimana manajemen pengelolaan dana abadi umat pada Badan Pengelola Keuangan Haji. Hasil dari penelitian ini adalah sistem pengelolaan Dana Abadi Umat meliputi tahapan penerimaan, tahapan pengembangan, tahapan pengalihan, dan tahapan pengeluaran. Serta pengalihan Dana Abadi Umat terjadi karena adanya kejanggalan dari Kementerian Agama Republik Indonesia dari segi pengelolaan keuangan haji yang menggabungkan antara pengelolaan dana haji dan pelaksana.

Dalam jurnalnya, Ardiansyah & Nurjuman (2024) menggali aspirasi dan wacana sivitas akademik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa mengenai upaya institusi untuk beralih dari status Badan Layanan Umum (BLU) menjadi Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTN BH), serta pembentukan kelembagaan DAPT. Universitas Sultan Ageng Tirtayasa (Untirta) dapat mengambil model kelembagaan dana abadi dari PTNBH lainnya yang telah terlebih dahulu mengimplementasikan dana abadi, seperti ITB, ITS, UI, dan IPB University. Namun, di antara sivitas akademik Untirta, baik status sebagai PTNBH maupun

pemahaman mengenai DAPT belum sepenuhnya tersosialisasikan, sehingga muncul sentimen negatif yang kuat di kalangan mahasiswa.

Penelitian luar pernah dilakukan oleh Fardows et al. (2017) dalam studinya mengatakan bahwa dana abadi dari setiap lembaga memainkan peran yang sangat signifikan dalam keberlanjutan strategi keuangannya. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa dana abadi sangat penting dan diperlukan untuk setiap lembaga akademis. Studi ini juga menunjukkan bahwa jumlah pokok tidak boleh diambil dari dana abadi dalam keadaan apa pun; namun, keuntungan yang diperoleh dapat digunakan untuk biaya gaji, tunjangan karyawan, biaya operasional, dan pengeluaran modal.

Tahun 2024, Fardows et al., penelitian ini mengeksplorasi peran penting manajemen dana abadi strategis dalam meningkatkan standar penjaminan mutu di lembaga pendidikan tinggi. Penjaminan mutu dalam pendidikan tinggi merupakan hal yang sangat penting, terutama dalam konteks global di mana keunggulan pendidikan merupakan kekuatan pendorong pembangunan sosial ekonomi. Ketika institusi pendidikan tinggi bergulat dengan tantangan abad ke-21, pengelolaan dana abadi strategis muncul sebagai alat yang ampuh untuk memastikan bahwa kualitas pendidikan tetap menjadi yang terdepan.

Penelitian di Afrika yang dilakukan oleh Bloom (2006) menunjukkan bahwa tingkat produksi di Afrika Sub-Sahara saat itu adalah sekitar 23 persen di bawah batas kemungkinan produksinya. Bloom menemukan bahwa peningkatan stok tersier pendidikan tinggi dalam satu tahun akan meningkatkan tingkat PDB per kapita Afrika dalam jangka panjang karena faktor input sebesar 12,2%. Tingkat

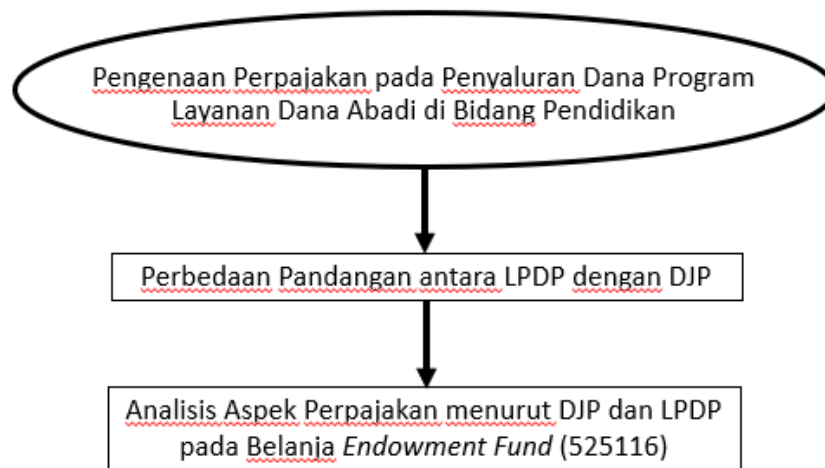
pertumbuhan PDB per kapita akan meningkat sekitar 0,24 poin persentase pada tahun pertama sebagai akibat dari konvergensi ke kondisi stabil. Hal ini mendukung gagasan bahwa memperluas pendidikan tinggi dapat mendorong teknologi yang akan lebih cepat mengejar ketertinggalan dan meningkatkan kemampuan suatu negara untuk memaksimalkan output ekonominya.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Anggoro & Aprilian tahun 2019, penelitian tersebut menganalisis tentang penerapan *e-tax* di kota Malang dengan berdasarkan empat prinsip kebijakan pajak yang baik. Salah satu prinsipnya adalah asas kepastian (*certainty*). Terkait penerapan asas *certainty*, peraturan perpajakan harus menetapkan waktu pembayaran pajak, prosedur pembayaran, serta cara penentuan jumlah yang harus dibayarkan. Kewajiban pajak harus jelas dan tidak menimbulkan kebingungan. Kepastian ini berperan penting dalam sistem perpajakan karena dapat mendorong kepatuhan Wajib Pajak serta meningkatkan kepatuhan terhadap sistem secara keseluruhan. Kepastian tersebut biasanya diperoleh melalui undang-undang yang tegas serta panduan administratif yang jelas dan mudah dipahami oleh Wajib Pajak.

2.10 Kerangka Pemikiran

Susanti (2021) menekankan bahwa sangat penting untuk menyusun kerangka yang mencakup desain pemikiran guna memberikan penjelasan yang jelas mengenai pelaksanaan tindakan dalam penelitian, mulai dari tahap awal hingga tahap akhir. Konstruksi berpikir penelitian ini dapat dijelaskan melalui Gambar II.3.

Gambar II.3 Kerangka Pemikiran



Sumber: diolah penulis