

MENGAPA SUPER TAX DEDUCTION VOKASI BELUM DIMANFAATKAN SECARA OPTIMAL? ANALISIS EVALUASI DESAIN IMPLEMENTASI PMK NO. 128/PMK.010/2019

Irani Audia Putri¹; Kurnia Wijaya²; Marwa Susilawati³; Putri Kurnia Sari⁴;
Ruhul Fitrios⁵; Vince Ratnawati⁶

Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Riau
Kampus Bina Widya Jln. HR. Soebrantas KM. 12,5, Pekanbaru, Riau, 28293
E-mail : iraniputrr18@gmail.com (Korespodensi)

Abstract: This study evaluates the implementation design of the Vocational Super Tax Deduction (STD) policy under PMK No. 128/PMK.010/2019 and identifies the factors contributing to its low utilization after more than five years of implementation. Using a descriptive-comparative approach that contrasts normative provisions (*das sollen*) with implementation practices (*das sein*), the study applies Skill Formation Theory and Compliance Cost Theory to analyze secondary data from regulations, tax expenditure reports, and relevant institutional publications. The findings indicate that low utilization is not primarily caused by the size of the incentive, but by two major obstacles: uncertainty regarding program substance due to the absence of explicit curriculum standards, and uncertainty regarding the claims process, as companies must bear costs and risks before obtaining fiscal benefits. These conditions increase compliance costs and reduce participation incentives. The study recommends simplifying administration and strengthening claim certainty through pre-approval vocational schemes, pre-assessment dashboards, and risk-based tiered claims, supported by a National Vocational Matching Platform, regional coaching clinics, and outcome-based evaluation.

Keywords: *Vocational Super Tax Deduction, Policy Evaluation, Compliance Costs, Vocational Education, Tax Incentives*

Indonesia masih menghadapi tantangan menyelaraskan pendidikan vokasi dengan kebutuhan industri. Lulusan SMK menjadi salah satu kelompok dengan pengangguran terbuka terbesar, sekitar 1,92 juta orang pada Agustus 2025 (BPS, 2025), sementara Human Capital Index Plus 2026 menunjukkan komponen Work Indonesia masih rendah dibanding negara ASEAN lain, mengindikasikan terbatasnya pengalaman kerja berbasis industri. Pemerintah merespons melalui PP No. 45 Tahun 2019 dan PMK No. 128/PMK.010/2019 yang memberi tambahan pengurangan penghasilan bruto hingga 200 persen atas biaya praktik kerja, pemagangan, dan pembelajaran berbasis kompetensi (Super Tax Deduction/STD Vokasi), guna mendorong dunia usaha berinvestasi mengembangkan keterampilan tenaga kerja bersama SMK, politeknik, dan balai latihan kerja.

Meski tujuannya jelas dan manfaat fiskalnya relatif besar, pemanfaatan STD Vokasi tetap sangat rendah. Data DDTC (2025) mencatat hanya sekitar 31 wajib pajak memanfaatkan fasilitas ini dengan nilai sekitar Rp11 miliar pada 2023, sementara pada 2024 hanya sekitar 30 wajib pajak dengan nilai Rp10–Rp11,4 miliar. Angka ini sangat kecil dibandingkan total belanja perpajakan nasional 2024 sebesar Rp400,1 triliun maupun ribuan perusahaan yang potensial memanfaatkannya, sehingga menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai efektivitas desain kebijakan ini setelah lebih dari lima tahun berjalan. Kesenjangan antara potensi manfaat fiskal yang ditawarkan dan tingkat pemanfaatan riil tersebut mengindikasikan bahwa permasalahan kemungkinan tidak terletak pada substansi tujuan kebijakan, melainkan pada aspek desain implementasinya sebuah

hipotesis yang menjadi titik tolak evaluasi dalam penelitian ini.

Skill Formation Theory (Busemeyer & Trampusch, 2012) menjelaskan bahwa pembentukan keterampilan tenaga kerja membutuhkan keterlibatan aktif perusahaan, pemerintah, dan lembaga pendidikan, sehingga insentif fiskal seperti STD Vokasi dapat dipahami sebagai instrumen yang mendorong partisipasi perusahaan dalam proses pembentukan keterampilan secara kolaboratif. Perspektif ini diperkuat human capital theory (Becker, 1964) yang memandang investasi pelatihan kerja sebagai investasi produktivitas jangka panjang bagi individu maupun perusahaan, sehingga keterlibatan dunia usaha dalam pembiayaan kegiatan vokasi memberikan manfaat yang dirasakan tidak hanya oleh tenaga kerja, tetapi juga oleh perusahaan dan perekonomian secara keseluruhan.

Di sisi lain, Compliance Cost Theory (Sandford et al., 1989; Evans, 2003) menjelaskan bahwa perusahaan tidak hanya mempertimbangkan manfaat fiskal, tetapi juga biaya kepatuhan berupa biaya administrasi, waktu, tenaga kerja, dan risiko pemeriksaan pajak; apabila biaya tersebut dianggap melebihi manfaat yang diterima, perusahaan cenderung tidak memanfaatkan fasilitas yang tersedia meski insentif nominalnya besar. Berbagai kajian kebijakan insentif fiskal vokasi juga menunjukkan bahwa kepastian administrasi dan klaim sama pentingnya dengan besaran insentif itu sendiri dalam menentukan keberhasilan kebijakan, karena prosedur klaim yang rumit atau menempatkan seluruh risiko pada penerima manfaat akan membuat tingkat pemanfaatan tetap rendah meski insentif relatif besar. Celah antara desain normatif dan kebutuhan kemudahan implementasi inilah yang menjadi titik tolak analisis penelitian ini.

Berdasarkan latar belakang dan tinjauan pustaka tersebut, penelitian ini bertujuan: (1) menggambarkan jalannya kebijakan STD Vokasi dari sisi normatif dan praktik administrasi; (2) mengidentifikasi

letak permasalahan yang menyebabkan rendahnya pemanfaatan fasilitas; (3) mengevaluasi kesesuaian tujuan kebijakan dan desain implementasinya menggunakan Skill Formation Theory dan Compliance Cost Theory; serta (4) merumuskan rekomendasi kebijakan untuk meningkatkan efektivitas pemanfaatan STD Vokasi, baik sebagai kontribusi akademis bagi kajian evaluasi kebijakan fiskal SDM maupun masukan praktis bagi pemerintah.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif komparatif, membandingkan sisi normatif (*das sollen*) berupa ketentuan PMK No. 128/PMK.010/2019 dengan sisi praktik (*das sein*) berupa realitas implementasi dan data pemanfaatan di lapangan, untuk mengidentifikasi kesenjangan (*gap*) antara desain kebijakan dan pengalaman aktual pelaku usaha. Data sekunder dikumpulkan melalui studi dokumentasi atas regulasi (PP No. 45/2019, PMK No. 128/PMK.010/2019), Tax Expenditure Report Kementerian Keuangan, data BPS, serta publikasi DDTC, Ortax, Pajakku, Kemenko Perekonomian, dan Setkab.

Analisis dilakukan empat tahap: (1) analisis normatif atas ketentuan PMK untuk memahami objek fasilitas, besaran insentif, dan mekanisme administrasi; (2) analisis komparatif-deskriptif terhadap data pemanfaatan, membandingkan jumlah wajib pajak dan nilai realisasi insentif dengan potensi penerima manfaat dan total belanja perpajakan nasional; (3) analisis interpretatif menggunakan Skill Formation Theory dan Compliance Cost Theory untuk menjelaskan kesenjangan tersebut; dan (4) perumusan rekomendasi kebijakan berdasarkan hasil evaluasi kritis pada tahap-tahap sebelumnya. Untuk menilai efektivitas pemanfaatan kebijakan secara lebih terukur, penelitian ini menggunakan indikator bertahap karena tingkat pengangguran lulusan vokasi dipengaruhi oleh banyak faktor di luar

kebijakan fiskal, seperti kondisi makroekonomi, pertumbuhan industri, lokasi pekerjaan, tingkat upah, dan preferensi tenaga kerja, sehingga tidak tepat dijadikan satu-satunya ukuran keberhasilan STD Vokasi. Indikator pertama adalah utilization rate, yaitu perbandingan jumlah wajib pajak pengguna STD Vokasi dengan jumlah perusahaan yang secara potensial memenuhi syarat (eligible), menggunakan proksi jumlah perusahaan industri skala besar-sedang dari BPS atau jumlah perusahaan sektor prioritas dari Kementerian Perindustrian sebagai data penyebut. Indikator kedua adalah tax expenditure utilization, yaitu perbandingan antara realisasi insentif yang disalurkan dengan estimasi potensi insentif yang dapat didorong dari kegiatan vokasi yang relevan. Kedua indikator ini digunakan secara deskriptif untuk memperkuat analisis komparatif antara desain kebijakan dan capaian implementasinya, bukan untuk pengujian hipotesis statistik.

Dua dimensi pembanding utama ditetapkan untuk memandu analisis komparatif, yaitu kepastian substansi program dan kepastian administrasi-klaim, sebagaimana disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Dimensi Analisis Komparatif Desain Normatif dan Praktik Implementasi STD Vokasi

Dimensi	Desain Normatif (PMK No. 128/PMK.010/20 19)	Praktik Implementasi
Substansi Program	Menetapkan daftar kompetensi yang berhak memperoleh fasilitas	Tidak ada standar program/kurikulum yang eksplisit memenuhi syarat
Administra si & Klaim	Klaim diajukan via SPT Tahunan setelah kegiatan selesai	Biaya & risiko kepatuhan ditanggung perusahaan tanpa kepastian klaim diterima

Sumber : Diolah dari PMK No. 128/PMK.010/2019 dan analisis kebijakan, 2026

HASIL

Jalannya Kebijakan dan Data Pemanfaatan

STD Vokasi berjalan sebagai fasilitas berbasis klaim (claim-based incentive): perusahaan menyelenggarakan kegiatan vokasi yang memenuhi kriteria kompetensi dalam PMK, lalu mengurangi biayanya dari penghasilan bruto hingga 200 persen. Secara desain manfaat fiskalnya besar karena biaya vokasi tidak hanya diakui sebagai biaya normal, tetapi juga memperoleh tambahan pengurangan penghasilan bruto. Namun beban administratifnya memahami kegiatan yang eligible, menjalin kerja sama lembaga vokasi, mengurus Online Single Submission (OSS), serta menyusun laporan biaya membuatnya lebih mudah diakses perusahaan besar berunit pajak dan legal yang kuat, sementara perusahaan menengah atau yang belum terbiasa bekerja sama dengan lembaga vokasi cenderung melihatnya sebagai proses yang rumit dan berisiko.

Data pemanfaatan menegaskan hal ini belum berjalan optimal (Tabel 2): hanya sekitar 31 wajib pajak senilai Rp11 miliar pada 2023, dan sekitar 30 wajib pajak senilai Rp10–Rp11,4 miliar pada 2024 (DDTC, 2025; Ortax, 2024) sangat kecil dibanding total belanja perpajakan nasional 2024 sebesar Rp400,1 triliun maupun ribuan perusahaan yang berpotensi memanfaatkannya. STD Vokasi belum menjadi instrumen penting strategi SDM nasional meski insentifnya relatif besar dibanding insentif perpajakan lain pada umumnya.

Tabel 2. Data Pemanfaatan Fasilitas Super Tax Deduction Vokasi

Tahun	Jumlah WP	Nilai Belanja	Sumber
-------	--------------	------------------	--------

	Pengguna	Perpajakan	
2023	± 31 WP	± Rp11 miliar	DDTC (2025)
2024	± 30 WP	Rp10–Rp11,4 miliar	Ortax (2024); Kemenkeu
2024 (nasional)	–	Rp400,1 triliun (total)	Kemenkeu, Tax Expenditure Report

Sumber: DDTC (2025); Ortax (2024); Kementerian Keuangan, Tax Expenditure Report. Selisih angka 2023–2024 mengikuti variasi pada sumber asli

Permasalahan pertama adalah ketidakpastian substansi program: PMK menetapkan daftar kompetensi yang eligible, namun tidak memberi contoh program, standar kurikulum, atau durasi pelatihan yang eksplisit memenuhi syarat, sehingga perusahaan harus menafsirkan sendiri kesesuaian programnya dan menanggung risiko sejak tahap perencanaan berbeda dari insentif lain yang objek fasilitasnya lebih jelas dan mudah diidentifikasi. Ketidakpastian ini membuat perusahaan harus mengeluarkan biaya menyusun kurikulum dan menjalin kerja sama dengan lembaga pendidikan tanpa kepastian bahwa biaya tersebut akan memenuhi persyaratan fasilitas perpajakan.

Permasalahan kedua adalah desain administrasi dan klaim yang menciptakan ketidakseimbangan risiko-manfaat: perusahaan harus menyiapkan kerja sama lembaga pendidikan, Surat Keterangan Fiskal (SKF), pemberitahuan OSS, dokumentasi biaya, dan baru dapat mengklaim fasilitas saat pelaporan SPT Tahunan seluruh biaya dan risiko ditanggung lebih dahulu, sementara manfaat fiskal baru dirasakan di akhir periode pelaporan. Dari perspektif Compliance Cost Theory, kondisi ini meningkatkan biaya kepatuhan, memperpanjang periode pengembalian manfaat (payback period), dan mengurangi insentif ekonomi perusahaan untuk berpartisipasi dalam program vokasi.

Indikator Efektivitas

Karena pengangguran lulusan vokasi dipengaruhi banyak faktor di luar kebijakan fiskal, efektivitas STD Vokasi lebih tepat diukur melalui utilization rate (jumlah pengguna dibanding perusahaan eligible berdasarkan proksi BPS/Kementerian Perindustrian) dan tax expenditure utilization (realisasi dibanding potensi insentif dari kegiatan vokasi yang relevan). Jika pengguna hanya puluhan wajib pajak dari ribuan perusahaan potensial, dan realisasi belanja perpajakan tetap pada kisaran Rp10–Rp11,4 miliar, kebijakan ini dapat dinilai belum efektif dari segi pemanfaatannya.

PEMBAHASAN

Evaluasi Kritis terhadap Desain Implementasi

Tujuan kebijakan STD Vokasi telah sesuai kebutuhan pembangunan SDM Indonesia dan sejalan dengan Skill Formation Theory yang menempatkan perusahaan sebagai aktor penting pembentukan keterampilan (Busemeyer & Trampusch, 2012). Masalah utamanya bukan pada tujuan, melainkan desain implementasi yang belum memberi kepastian dan kemudahan bagi calon pengguna. PMK No. 128/PMK.010/2019 lebih berorientasi pada pengaturan objek fasilitas dibanding mekanisme implementasi, sehingga perusahaan harus menerjemahkan sendiri daftar kompetensi ke dalam program konkret menimbulkan ketidakpastian sejak perencanaan. Di sisi lain, desain administrasi menempatkan hampir seluruh risiko pada perusahaan: biaya dan pelaksanaan kegiatan ditanggung lebih dulu, manfaat fiskal baru dinikmati setelah SPT Tahunan disampaikan.

Compliance Cost Theory menjelaskan dampaknya: perusahaan mempertimbangkan biaya administrasi, waktu, dan risiko koreksi pajak, bukan hanya besaran insentif (Sandford et al., 1989; Evans, 2003); ketika biaya tersebut dianggap terlalu tinggi, perusahaan memilih

tidak memanfaatkan fasilitas meski insentifnya signifikan menjelaskan mengapa tambahan pengurangan hingga 200 persen belum cukup mengimbangi biaya kepatuhan yang dirasakan. Karakter kebijakan yang pasif memperkuat hal ini: pemerintah berperan sebagai penyedia fasilitas, sementara perusahaan harus mandiri mencari mitra dan memastikan kesesuaian program, berbeda dari pendekatan di berbagai negara yang menjadikan pemerintah fasilitator aktif kemitraan industri-vokasi.

Kesenjangan antara desain normatif dan praktik implementasi tersebut pada akhirnya menempatkan STD Vokasi pada posisi yang kurang menguntungkan dibandingkan insentif perpajakan lain yang memiliki objek fasilitas dan prosedur klaim lebih sederhana. Selama ketidakpastian substansi program dan ketidakpastian administrasi-klaim belum diatasi, besarnya nilai insentif fiskal tidak akan secara otomatis mendorong partisipasi perusahaan, karena keputusan perusahaan untuk berpartisipasi pada akhirnya ditentukan oleh perbandingan antara manfaat yang dijanjikan dan biaya kepatuhan yang harus ditanggung di sepanjang proses. Dengan demikian, perbaikan kebijakan perlu diarahkan pada kepastian program, penyederhanaan administrasi, dan penguatan peran pemerintah sebagai fasilitator aktif.

Rekomendasi Kebijakan Penyederhanaan Administrasi dan Peningkatan Kepastian Klaim

Skema vokasi pra-persetujuan. DJP bersama kementerian teknis menyediakan paket program standar (mis. Teknisi Otomotif Ringan, Teknisi Jaringan Industri) yang telah dilengkapi standar durasi pelatihan, jumlah jam praktik, bentuk sertifikasi, dan dokumen pendukung yang diperlukan, sehingga perusahaan yang menjalankan program sesuai paket tersebut memperoleh kepastian kelayakan tanpa harus menafsirkan sendiri ketentuan regulasi.

Dashboard pra-penilaian dan monitoring klaim. Sistem OSS yang saat ini

hanya berfungsi sebagai sarana administrasi dikembangkan menjadi sistem pra-penilaian yang menampilkan status kesesuaian kompetensi dengan PMK progres verifikasi dokumen, estimasi tambahan pengurangan penghasilan bruto yang dapat diklaim, serta daftar dokumen yang masih harus dilengkapi, sehingga mengurangi ketidakpastian yang baru disadari perusahaan setelah kegiatan selesai dilaksanakan.

Klaim bertingkat berbasis risiko.

Alih-alih menerapkan persyaratan administrasi yang seragam untuk seluruh nilai klaim, perusahaan dengan nilai klaim relatif kecil (mis. di bawah Rp100 juta) dapat menggunakan prosedur sederhana yang hanya mensyaratkan perjanjian kerja sama, daftar peserta, bukti pengeluaran, dan sertifikat kompetensi, sementara verifikasi yang lebih mendalam difokuskan pada klaim bernilai besar atau sektor berisiko penyalahgunaan lebih tinggi, sehingga menurunkan biaya kepatuhan terutama bagi perusahaan menengah.

Penguatan Ekosistem dan Perluasan Cakupan

National Vocational Matching Platform. Pemerintah membangun marketplace kemitraan vokasi yang mempertemukan perusahaan, SMK, politeknik, Balai Latihan Kerja (BLK), dan lembaga sertifikasi dalam satu sistem terintegrasi. Sebagai contoh, perusahaan manufaktur yang membutuhkan operator mesin dapat menemukan SMK atau politeknik dengan program studi relevan tanpa harus mencari mitra secara mandiri sehingga mengurangi biaya pencarian mitra dan memperluas peluang kolaborasi industri-vokasi di berbagai daerah.

Coaching clinic wilayah prioritas.

Pemerintah menyelenggarakan pendampingan teknis secara berkala di wilayah dengan tingkat pengangguran tinggi, konsentrasi industri besar, atau termasuk kategori daerah tertinggal, terdepan, dan terluar (3T), membantu

perusahaan menyusun perjanjian kerja sama, memilih kompetensi yang sesuai, menyusun laporan kegiatan, hingga menyimulasikan klaim fasilitas mengubah peran pemerintah dari sekadar regulator menjadi fasilitator aktif pengembangan program vokasi.

Evaluasi tahunan berbasis outcome.

Tax Expenditure Report dan laporan evaluasi kebijakan diwajibkan memuat indikator outcome seperti jumlah peserta pelatihan, jumlah peserta yang memperoleh sertifikasi kompetensi, jumlah peserta yang direkrut perusahaan, dan tingkat penyerapan kerja setelah program selesai, bukan sekadar nilai insentif yang disalurkan, sehingga keberhasilan kebijakan terukur dari hasil nyata di pasar kerja dan mendorong kolaborasi industri-vokasi yang berorientasi pada hasil.

SIMPULAN

Rendahnya pemanfaatan STD Vokasi (PMK No. 128/PMK.010/2019) bukan disebabkan kecilnya insentif fiskal, melainkan desain implementasi yang pasif dan menimbulkan dua ketidakpastian: substansi program (absennya standar kurikulum eksplisit) dan administrasi-klaim (biaya dan risiko ditanggung perusahaan sebelum manfaat fiskal diperoleh). Sesuai Compliance Cost Theory, kondisi ini meningkatkan biaya kepatuhan dan menurunkan insentif partisipasi, meski tujuan kebijakan telah sejalan dengan Skill Formation Theory.

Penelitian ini merekomendasikan penyederhanaan administrasi dan peningkatan kepastian klaim (skema vokasi pra-persetujuan, dashboard pra-penilaian, klaim bertingkat berbasis risiko), serta penguatan ekosistem dan perluasan cakupan (National Vocational Matching Platform, coaching clinic wilayah prioritas, evaluasi tahunan berbasis outcome), agar pemerintah bertransformasi dari penyedia insentif pasif menjadi fasilitator aktif kolaborasi dunia usaha-vokasi. Penelitian selanjutnya dapat menggunakan data primer perusahaan pengguna dan non-pengguna untuk menguji empiris faktor pemanfaatan, serta

membandingkan desain insentif vokasi Indonesia dengan negara lain yang keterkaitan vokasi-industrinya lebih matang.

DAFTAR RUJUKAN

- Badan Pusat Statistik. (2025). Pengangguran terbuka menurut pendidikan tertinggi yang ditamatkan. Badan Pusat Statistik.
- Becker, G. S. (1964). Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education. University of Chicago Press.
- Bussemeyer, M. R., & Trampusch, C. (Eds.). (2012). The political economy of collective skill formation. Oxford University Press.
- DDTC. (2025). Berita dan analisis terkait pemanfaatan Super Tax Deduction Vokasi. DDTC News.
- Evans, C. (2003). Studying the studies: An overview of recent research into taxation operating costs. *eJournal of Tax Research*, 1(1), 64–92.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2019). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 128/PMK.010/2019 tentang Pemberian Tambahan Pengurangan Penghasilan Bruto atas Penyelenggaraan Kegiatan Praktik Kerja, Pemagangan, dan/atau Pembelajaran dalam Rangka Pembinaan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi Tertentu.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2024). Tax expenditure report Indonesia. Kementerian Keuangan.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. (2024). Dukungan insentif Super Tax Deduction bagi kerja sama lembaga vokasi. Kemenko Perekonomian.
- Ortax. (2024). Laporan belanja pajak 2024: Pemanfaatan Super Tax Deduction Vokasi masih minim. Ortax.

- Pajakku. (2024). Super Tax Deduction Vokasi dan litbang: Potensi besar, tapi kurang dikenal. Pajakku.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2019). Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan pada Tahun Berjalan.
- Sandford, C., Godwin, M., & Hardwick, P. (1989). Administrative and compliance costs of taxation. Fiscal Publications.
- Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. (2019). Inilah Peraturan Menteri Keuangan tentang Super Deduction Vokasi. Setkab.