



## Transformasi Insentif Pajak dalam Era *Global Minimum Tax* : Systematic Literature Review

Panca Wisesa<sup>1</sup>, Rindy Dwi Ladista<sup>2</sup>, Diajeng Fitri Wulan<sup>3</sup>, Kamadie Sumanda Syafis<sup>4</sup>

Universitas Lampung, Indonesia<sup>1234</sup>

[panca.wisesa@feb.unila.ac.id](mailto:panca.wisesa@feb.unila.ac.id)<sup>1</sup>; [rindyladista@feb.unila.ac.id](mailto:rindyladista@feb.unila.ac.id)<sup>2</sup>; [diajengfitriw@feb.unila.ac.id](mailto:diajengfitriw@feb.unila.ac.id)<sup>3</sup>;

[kamadie.sumanda@feb.unila.ac.id](mailto:kamadie.sumanda@feb.unila.ac.id)<sup>4</sup>;

Diserahkan tanggal 8 April 2026 | Diterima tanggal 26 Juni 2026 | Diterbitkan tanggal 30 Juni 2026

### **Abstract:**

*The implementation of the Global Minimum Tax (GMT) under the OECD/G20 Pillar Two framework has raised concerns regarding the future role of tax incentives as instruments for attracting investment and maintaining international competitiveness. This study aims to analyze the transformation of tax incentives in the GMT era and its implications for developing countries. Using a Systematic Literature Review (SLR) approach, literature was collected from the Scopus database for the period 2020–2026 using the keywords “global minimum tax” and “tax incentives.” Following the PRISMA 2020 procedure, nine articles were selected and analyzed through coding, thematic categorization, narrative synthesis, and comparative analysis. The findings indicate that GMT reduces the effectiveness of rate-based tax incentives through the top-up tax mechanism, limiting the benefits of low-tax regimes. However, incentives linked to substantive economic activities remain relevant through the Substance-Based Income Exclusion (SBIE), productive investment, and employment creation. The study also finds that developing countries face greater challenges due to their dependence on fiscal incentives and limited institutional capacity. Overall, global tax competition is shifting from rate-based competition toward substance-based fiscal competition, requiring developing countries to strengthen institutional quality and non-fiscal competitiveness.*

**Keywords:** *Global Minimum Tax, Tax Incentives, Tax Competition, Substance-Based Fiscal Competition, Developing Countries.*

### **Abstrak :**

*Implementasi Global Minimum Tax (GMT) dalam kerangka OECD/G20 Pilar Two menimbulkan perdebatan mengenai masa depan insentif pajak sebagai instrumen untuk menarik investasi dan mempertahankan daya saing internasional. Penelitian ini bertujuan menganalisis transformasi insentif pajak pada era GMT serta implikasinya bagi negara berkembang. Penelitian menggunakan pendekatan Systematic Literature Review (SLR) dengan menelaah literatur pada database Scopus periode 2020–2026 menggunakan kata kunci “global minimum tax” dan “tax incentives”. Melalui prosedur PRISMA 2020, terpilih sembilan artikel yang dianalisis menggunakan teknik coding, kategorisasi tematik, sintesis naratif, dan analisis komparatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa GMT mengurangi efektivitas insentif pajak berbasis tarif melalui mekanisme top-up tax yang membatasi manfaat tarif pajak rendah. Namun demikian, insentif yang terkait dengan aktivitas ekonomi riil tetap relevan melalui mekanisme Substance-Based Income Exclusion (SBIE), investasi produktif, dan penciptaan lapangan kerja. Penelitian ini juga menemukan bahwa negara berkembang menghadapi tantangan yang lebih besar akibat ketergantungan terhadap insentif fiskal dan keterbatasan kapasitas institusional. Secara keseluruhan, kompetisi pajak global mengalami pergeseran dari kompetisi berbasis tarif menuju kompetisi fiskal berbasis substansi sehingga negara berkembang perlu memperkuat kualitas institusi dan daya saing nonfiskal.*

**Kata Kunci:** *Global Minimum Tax, Insentif Pajak, Kompetisi Pajak, Persaingan Fiskal Berbasis Substansi Ekonomi, Negara Berkembang.*

Copyright © 2026, Author

This is an open-access article under the [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)



## PENDAHULUAN

Dalam lanskap ekonomi global yang semakin terintegrasi, kebijakan perpajakan telah menjadi instrumen strategis bagi negara untuk menarik investasi dan mempertahankan daya saing ekonomi. Selama beberapa dekade terakhir, banyak negara, khususnya negara berkembang, mengandalkan insentif pajak seperti *tax holiday*, *tax allowance*, dan pengurangan tarif pajak untuk meningkatkan arus foreign direct investment (FDI) (Klemm & van Parys, 2009; UNCTAD, 2022). Namun demikian, efektivitas insentif pajak masih menjadi perdebatan karena berpotensi menciptakan distorsi alokasi sumber daya dan mendorong fenomena *race to the bottom* dalam kompetisi pajak internasional (Keen & Konrad, 2014). Pada saat yang sama, praktik *base erosion and profit shifting* (BEPS) yang dilakukan perusahaan multinasional semakin memperumit sistem perpajakan internasional melalui pemanfaatan perbedaan rezim pajak antarnegara untuk meminimalkan kewajiban pajak sehingga mendorong kebutuhan terhadap reformasi perpajakan global (Beer et al., 2018; Johannesen et al., 2020; OECD, 2013).

Sebagai respons terhadap permasalahan tersebut, OECD/G20 memperkenalkan *Global Minimum Tax* (GMT) melalui Pilar Two yang menetapkan tarif pajak minimum global sebesar 15% (OECD, 2021). Kebijakan ini dirancang untuk mengurangi insentif *profit shifting* melalui mekanisme top-up tax yang menetralkan manfaat tarif pajak rendah di yurisdiksi tertentu. Urgensi reformasi ini juga tercermin dari luasnya dukungan internasional terhadap solusi dua pilar OECD/G20 yang telah disepakati oleh lebih dari 135 yurisdiksi (OECD, 2021). Selain itu, OECD (2020) memperkirakan bahwa implementasi solusi perpajakan global tersebut berpotensi meningkatkan penerimaan pajak penghasilan badan dunia sekitar USD 50–80 miliar per tahun melalui pengurangan praktik penghindaran pajak dan *profit shifting*. Kondisi ini menunjukkan bahwa GMT merupakan salah satu reformasi perpajakan internasional paling signifikan dalam beberapa dekade terakhir dan berpotensi mengubah strategi kompetisi investasi global dari pendekatan berbasis tarif menuju pendekatan yang lebih berbasis substansi ekonomi.

Literatur terdahulu menunjukkan bahwa implementasi GMT berpotensi mengubah struktur kompetisi pajak global secara fundamental. Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa mekanisme top-up tax dalam GMT dapat mengurangi efektivitas insentif pajak berbasis tarif karena manfaat tarif rendah akan dineutrasikan oleh yurisdiksi lain (Barake et al., 2021; Devereux, 2022). Di sisi lain, beberapa studi menegaskan bahwa kompetisi investasi tidak sepenuhnya hilang karena insentif yang berbasis aktivitas ekonomi riil masih dapat dipertahankan melalui mekanisme *Substance-Based Income Exclusion* (SBIE) (Hebous & Keen, 2023; Keen et al., 2023). Kajian lain juga menunjukkan bahwa dampak GMT cenderung lebih kompleks bagi negara berkembang yang selama ini bergantung pada insentif fiskal sebagai instrumen daya saing investasi serta memiliki kapasitas institusional yang relatif terbatas (Oguttu, 2025; Titus, 2022). Dengan demikian, literatur yang ada menunjukkan bahwa GMT tidak hanya berkaitan dengan harmonisasi pajak global, tetapi juga dengan transformasi fungsi dan desain insentif pajak.

Meskipun demikian, sebagian besar penelitian terdahulu masih berfokus pada isu harmonisasi perpajakan internasional, pengendalian *profit shifting*, atau implikasi GMT terhadap penerimaan pajak global. Kajian yang secara khusus mensintesis perubahan peran insentif pajak setelah implementasi GMT masih relatif terbatas. Sebagian besar studi membahas desain kebijakan GMT, koordinasi perpajakan internasional, atau dampaknya terhadap kompetisi pajak secara umum (Devereux, 2022; Devereux & Vella, 2023; Schjelderup & Stähler, 2024), sedangkan penelitian yang secara khusus mengintegrasikan temuan mengenai transformasi fungsi insentif pajak dalam rezim minimum tax global masih belum banyak dilakukan. Kondisi ini terutama terlihat pada konteks negara berkembang yang menghadapi tantangan berbeda dibandingkan negara maju dalam menyesuaikan strategi investasi dan kebijakan fiskalnya pasca implementasi GMT. Selain itu,

temuan-temuan dalam literatur masih menunjukkan perbedaan pandangan mengenai apakah GMT akan menghilangkan relevansi tax incentives atau justru mendorong transformasi menuju bentuk insentif yang lebih berbasis substansi ekonomi. Oleh karena itu, masih terdapat kesenjangan penelitian terkait bagaimana literatur menjelaskan perubahan efektivitas insentif pajak, transformasi kompetisi investasi, dan implikasi kebijakan bagi negara berkembang. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini berargumen bahwa implementasi GMT tidak menghilangkan kompetisi pajak, melainkan mentransformasikannya dari rate-based competition menuju *substance-based fiscal competition*.

Penelitian ini bertujuan untuk mensintesis literatur secara sistematis guna memahami transformasi peran insentif pajak dalam era *Global Minimum Tax* serta mengidentifikasi implikasi kebijakan bagi negara berkembang, khususnya Indonesia. Secara khusus, penelitian ini menjawab tiga pertanyaan utama, yaitu bagaimana literatur menjelaskan perubahan efektivitas insentif pajak pasca-GMT, bagaimana GMT mengubah dinamika kompetisi pajak global, dan apa implikasi kebijakan yang muncul bagi Indonesia. Untuk mencapai tujuan tersebut, penelitian menggunakan pendekatan Systematic Literature Review (SLR) dengan prosedur PRISMA terhadap artikel yang diperoleh dari database Scopus pada periode 2020–2026 menggunakan kata kunci “*global minimum tax*” dan “*tax incentives*”. Analisis dilakukan melalui tahapan coding literatur, kategorisasi tematik, sintesis naratif, dan analisis komparatif untuk mengidentifikasi pola temuan, konsistensi hasil penelitian, serta kesenjangan literatur yang masih terbuka untuk penelitian selanjutnya.

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan Systematic Literature Review (SLR) untuk mengidentifikasi, mengevaluasi, dan mensintesis literatur mengenai transformasi insentif pajak dalam era *Global Minimum Tax* (GMT). Pendekatan SLR dipilih karena memungkinkan integrasi temuan dari berbagai penelitian secara sistematis, transparan, dan terstruktur sehingga dapat mengurangi subjektivitas dalam proses seleksi dan interpretasi literatur. Selain itu, metode ini relevan digunakan karena topik *Global Minimum Tax* masih tergolong berkembang dan menunjukkan beragam perspektif dalam literatur, baik dari sudut pandang ekonomi, perpajakan internasional, maupun kebijakan investasi. Melalui pendekatan ini, penelitian dapat mengidentifikasi pola temuan, konsistensi hasil penelitian, serta kesenjangan penelitian yang masih terbuka untuk dikembangkan pada studi selanjutnya.

Data penelitian diperoleh melalui penelusuran literatur pada database Scopus yang dipilih karena memiliki cakupan jurnal internasional bereputasi serta proses kurasi akademik yang ketat. Pencarian dilakukan menggunakan kata kunci “*global minimum tax*” dan “*tax incentives*” dengan rentang publikasi tahun 2020–2026. Rentang waktu tersebut dipilih karena pembahasan mengenai *Global Minimum Tax* berkembang secara signifikan setelah publikasi inisiatif OECD/G20 Pillar Two. Jenis dokumen yang digunakan dibatasi pada artikel jurnal dan academic working papers untuk menjaga relevansi akademik terhadap tujuan penelitian. Berdasarkan proses pencarian awal diperoleh 55 artikel yang menjadi populasi penelitian.

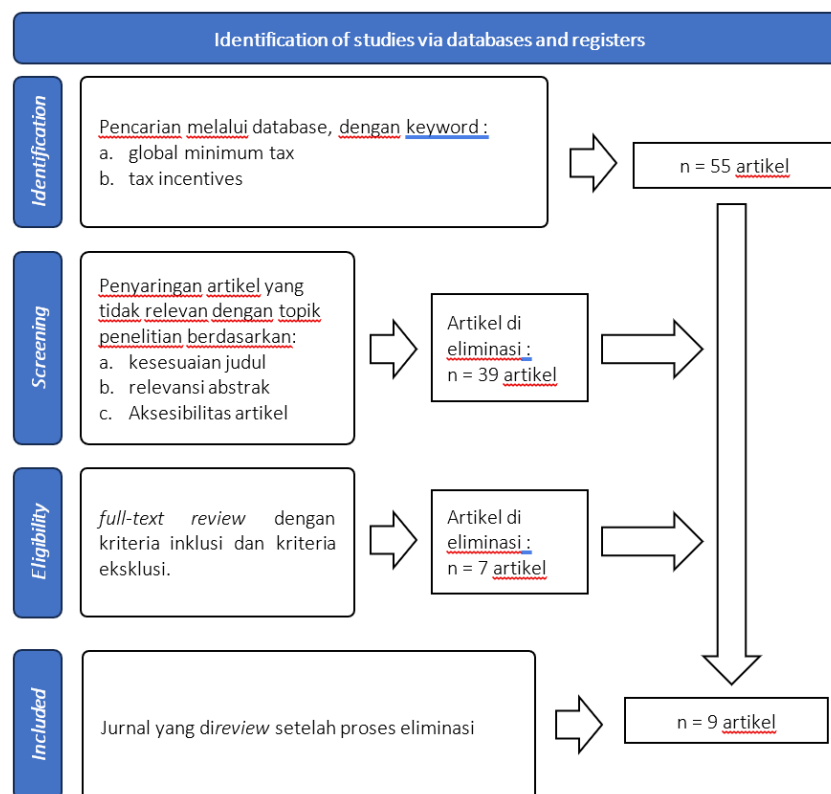
Proses seleksi literatur dilakukan mengikuti pedoman PRISMA 2020 (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses) guna menjamin transparansi dan konsistensi dalam pemilihan artikel (Page et al., 2021). Tahap identifikasi menghasilkan 55 artikel dari database Scopus. Selanjutnya dilakukan proses screening berdasarkan kesesuaian judul, relevansi abstrak, dan aksesibilitas artikel. Artikel yang tidak secara langsung membahas *Global Minimum Tax*, insentif pajak, atau kompetisi pajak dieliminasi, termasuk artikel dari bidang energi, kesehatan, teknik, dan topik non-perpajakan lainnya. Tahap ini menghasilkan 16 artikel yang memenuhi kriteria awal. Pada tahap eligibility, dilakukan penelaahan secara menyeluruh terhadap isi artikel (full-text review) untuk memastikan kesesuaiannya dengan tujuan penelitian.

Kriteria inklusi dan eksklusi yang digunakan dalam proses seleksi literatur disajikan pada Tabel 1. Penerapan kriteria tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa artikel yang dipilih memiliki relevansi substantif dengan fokus penelitian mengenai transformasi insentif pajak dalam era *Global Minimum Tax*.

**Tabel 1. Kriteria Inklusi dan Eksklusi**

Aspek	Kriteria
Kriteria Inklusi terdiri dari :	
1	Membahas <i>Global Minimum Tax</i> (GMT) secara substantif
2	Mengkaji implikasi GMT terhadap insentif pajak, investasi, atau <i>tax competition</i>
3	Dipublikasikan sebagai artikel jurnal ilmiah atau <i>academic working paper</i>
Kriteria Eksklusi terdiri dari :	
1	Tidak membahas insentif pajak secara langsung
2	Memiliki pembahasan yang terlalu umum tanpa analisis kebijakan
3	Tidak relevan dengan tujuan penelitian

Berdasarkan proses seleksi tersebut diperoleh 9 (sembilan) artikel yang digunakan sebagai sampel akhir penelitian, sebagaimana tabel 2. Jumlah artikel yang relatif terbatas tidak disebabkan oleh keterbatasan proses pencarian, melainkan karena topik yang secara simultan membahas *Global Minimum Tax* dan insentif pajak masih tergolong baru dalam literatur akademik. Selain itu, penerapan kriteria inklusi yang ketat menyebabkan sebagian besar artikel dieliminasi karena hanya membahas harmonisasi perpajakan global, *profit shifting*, atau implementasi Pillar Two tanpa mengkaji implikasinya terhadap insentif pajak. Dengan demikian, 9 (sembilan) artikel yang terpilih merupakan literatur yang paling relevan dengan tujuan penelitian dan dianggap memadai untuk mendukung proses sintesis secara mendalam. Ringkasan proses seleksi literatur disajikan pada Gambar 1.



**Gambar 1. Diagram PRISMA**

**Tabel 2. Artikel yang Direview**

No	Penulis	Topik
1	Cahyadi et al. (2025)	<i>Tax Strategy as an Alternative to Tax Incentives to Stimulate Investment in the Global Minimum Tax Era in Indonesia</i>
2	Titus (2022)	<i>Global Minimum Corporate Tax: A Death Knell for African Country Tax Policies?</i>
3	Anjarwi et al. (2026)	<i>Digital Reporting and the Global Minimum Tax: OECD Pillar Two Implementation</i>
4	Hugger et al. (2025)	<i>Effective Tax Rates of MNEs and the Global Distribution of Low-Taxed Profit</i>
5	Schjelderup & Stähler (2024)	<i>The Economics of the Global Minimum Tax</i>
6	Devereux and Vella (2023)	<i>The Impact of the Global Minimum Tax on Tax Competition</i>
7	Devereux (2022)	<i>International Tax Competition and Coordination With a Global Minimum Tax</i>
8	Devereux et al. (2023)	<i>Empirical Evidence on the Global Minimum Tax: What Is a Critical Mass and How Large Is the Substance-Based Income Exclusion?</i>
9	Oguttu (2025)	<i>The Anticipated Impact of the Global Minimum Tax on Tax Competition for Developing Countries</i>

Analisis data dilakukan secara kualitatif melalui beberapa tahapan yang saling terintegrasi. Tahap pertama adalah coding literatur dengan mengidentifikasi fokus penelitian, metodologi, dan temuan utama dari setiap artikel. Kategori coding disusun berdasarkan tema-tema dominan yang teridentifikasi dalam literatur mengenai *Global Minimum Tax* dan insentif pajak. Tema-tema tersebut meliputi penurunan efektivitas insentif pajak berbasis tarif, relevansi insentif berbasis aktivitas ekonomi riil, dan dampak asimetris *Global Minimum Tax* terhadap negara berkembang. Temuan tersebut kemudian dikelompokkan ke dalam tiga kategori utama, yaitu penurunan efektivitas insentif pajak berbasis tarif (C1), relevansi insentif berbasis aktivitas ekonomi riil (C2), dan dampak asimetris *Global Minimum Tax* terhadap negara berkembang (C3). Tahap berikutnya adalah kategorisasi tematik yang bertujuan mengelompokkan hasil coding ke dalam tema-tema utama untuk mengidentifikasi pola hubungan antarpelitian.

Selanjutnya dilakukan narrative synthesis dengan mengintegrasikan berbagai hasil penelitian ke dalam alur pembahasan yang koheren guna mengidentifikasi pola umum, konsistensi hasil penelitian, dan perbedaan perspektif antarpelitian. Hasil sintesis tersebut kemudian dikontekstualisasikan dengan kondisi kebijakan perpajakan dan investasi di Indonesia untuk mengidentifikasi implikasi kebijakan yang relevan bagi negara berkembang. Tahap terakhir adalah analisis komparatif yang dilakukan untuk membandingkan hasil antarpelitian secara lebih mendalam guna mengidentifikasi perbedaan temuan, menemukan kesenjangan penelitian, dan merumuskan agenda penelitian selanjutnya. Dengan demikian, pendekatan SLR dalam penelitian ini tidak hanya menghasilkan ringkasan literatur, tetapi juga memberikan kontribusi analitis terhadap perkembangan kajian *Global Minimum Tax* dan transformasi insentif pajak.

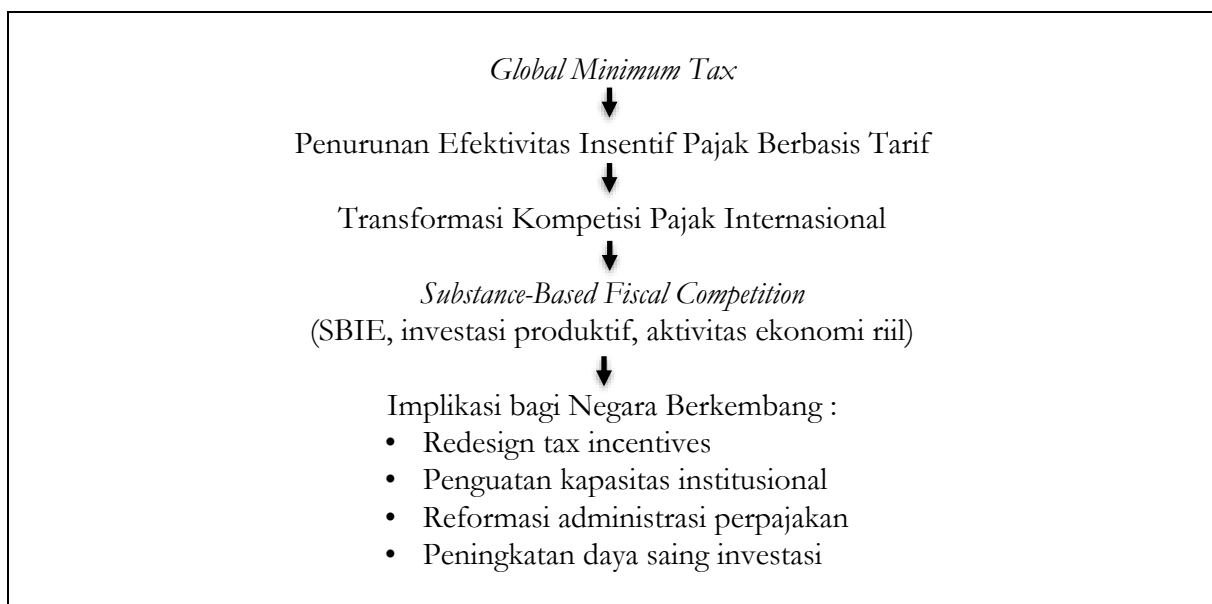
## PEMBAHASAN

Berdasarkan proses systematic literature review, 9 (sembilan) artikel memenuhi kriteria inklusi dan digunakan sebagai sampel penelitian. Artikel-artikel tersebut membahas perubahan efektivitas insentif pajak, transformasi kompetisi pajak internasional, dan implikasi implementasi *Global Minimum Tax* (GMT) bagi negara berkembang. Hasil sintesis menunjukkan bahwa implementasi GMT tidak hanya memengaruhi kebijakan perpajakan, tetapi juga mendorong

perubahan orientasi strategi investasi dan kompetisi fiskal global. Dengan demikian, transformasi insentif pajak menjadi isu sentral dalam literatur pasca implementasi GMT.

Proses sintesis dilakukan melalui tahapan coding, kategorisasi tematik, narrative synthesis, dan analisis komparatif terhadap seluruh artikel yang direview. Analisis tersebut menghasilkan tiga tema utama yang mendominasi literatur, yaitu penurunan efektivitas insentif pajak berbasis tarif, relevansi insentif berbasis aktivitas ekonomi riil, dan dampak asimetris GMT terhadap negara berkembang. Ketiga tema tersebut menunjukkan bahwa perubahan yang ditimbulkan oleh GMT tidak hanya terjadi pada aspek perpajakan, tetapi juga mencakup dimensi kelembagaan dan strategi pembangunan ekonomi.

Berdasarkan sintesis literatur yang dilakukan, penelitian ini mengembangkan kerangka konseptual yang menjelaskan hubungan antara implementasi *Global Minimum Tax*, perubahan efektivitas insentif pajak, transformasi kompetisi pajak internasional, dan implikasinya bagi negara berkembang. Kerangka konseptual ini merupakan hasil integrasi temuan dari seluruh artikel yang direview dan digunakan untuk memetakan pola hubungan antar tema yang muncul dalam literatur.



**Gambar 2. Conceptual Framework of Tax Incentive Transformation in the GMT Era**

Gambar 2 menunjukkan bahwa implementasi *Global Minimum Tax* menjadi faktor utama yang mendorong penurunan efektivitas insentif pajak berbasis tarif melalui mekanisme top-up tax. Penurunan efektivitas tersebut kemudian mendorong transformasi kompetisi pajak internasional dari kompetisi yang berorientasi pada tarif pajak menuju kompetisi yang lebih menekankan substansi ekonomi. Dalam kondisi tersebut, daya saing investasi semakin ditentukan oleh aktivitas ekonomi riil, kualitas institusi, dan kapasitas administrasi perpajakan. Transformasi tersebut pada akhirnya menghasilkan implikasi yang lebih besar bagi negara berkembang karena tingginya ketergantungan terhadap insentif fiskal dan keterbatasan kapasitas institusional yang dimiliki.

Kerangka konseptual tersebut juga menunjukkan bahwa implementasi GMT tidak menghilangkan kompetisi investasi internasional sebagaimana dikhawatirkan dalam sebagian literatur. Sebaliknya, kompetisi tersebut mengalami reorientasi menuju bentuk yang lebih menekankan substansi ekonomi dan kualitas lingkungan investasi. Oleh karena itu, pembahasan selanjutnya difokuskan pada tiga tema utama yang muncul secara konsisten dalam literatur, yaitu penurunan efektivitas insentif pajak berbasis tarif, relevansi insentif berbasis aktivitas ekonomi riil, dan dampak asimetris implementasi GMT terhadap negara berkembang.

### Penurunan Efektivitas Insentif Pajak Berbasis Tarif

Hasil sintesis terhadap sembilan artikel yang direview menunjukkan adanya konsensus bahwa implementasi *Global Minimum Tax* (GMT) secara signifikan mengurangi efektivitas insentif pajak berbasis tarif sebagai instrumen utama dalam kompetisi investasi internasional. Mekanisme top-up tax yang menjadi inti dari OECD Pillar Two menyebabkan manfaat yang diperoleh perusahaan multinasional dari tarif pajak rendah tidak lagi dapat dinikmati secara penuh. Dalam kondisi tersebut, perbedaan tarif pajak antarnegara yang selama ini menjadi dasar pemberian tax holiday maupun pengurangan tarif pajak menjadi semakin kurang relevan. Dengan demikian, implementasi GMT menciptakan perubahan mendasar terhadap cara negara menggunakan kebijakan perpajakan untuk menarik investasi.

Tabel 3 menunjukkan bahwa penelitian Devereux (2022), Devereux dan Vella (2023), serta Hugger et al. (2025) secara konsisten menempatkan GMT sebagai faktor yang membatasi ruang kompetisi pajak berbasis tarif. Devereux (2022) menjelaskan bahwa GMT menciptakan lower bound bagi kompetisi pajak internasional sehingga negara tidak lagi dapat memperoleh keuntungan kompetitif yang signifikan melalui penurunan tarif pajak. Devereux dan Vella (2023) menunjukkan bahwa mekanisme top-up tax menetralkan manfaat tarif pajak rendah yang sebelumnya menjadi daya tarik utama yurisdiksi tertentu. Sementara itu, Hugger et al. (2025) menunjukkan bahwa GMT juga mengurangi peluang *profit shifting* menuju yurisdiksi bertarif rendah sehingga mempersempit ruang arbitrase pajak internasional.

**Tabel 3. Sintesis Literatur Mengenai Penurunan Efektivitas Insentif Pajak Berbasis Tarif**

Literatur	Temuan Utama	Relevansi
Devereux (2022)	GMT menciptakan batas bawah kompetisi pajak global	Menunjukkan melemahnya efektivitas tarif pajak rendah
Devereux & Vella (2023)	Top-up tax menetralkan manfaat tarif pajak rendah	Menjelaskan mekanisme pelemahan insentif pajak
Hugger et al. (2025)	GMT membatasi <i>profit shifting</i> ke yurisdiksi bertarif rendah	Menunjukkan harmonisasi pajak global

Temuan tersebut sejalan dengan teori kompetisi pajak yang menjelaskan bahwa negara cenderung menurunkan tarif pajak untuk menarik investasi internasional. Namun demikian, hasil sintesis menunjukkan bahwa implementasi GMT telah memodifikasi mekanisme kompetisi tersebut. Jika sebelumnya kompetisi berpusat pada penurunan tarif pajak, maka setelah implementasi GMT ruang kompetisi berbasis tarif menjadi semakin terbatas. Oleh karena itu, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kompetisi pajak internasional tidak hilang, tetapi mengalami perubahan bentuk sebagai konsekuensi dari harmonisasi perpajakan global.

Meskipun demikian, literatur masih menunjukkan perbedaan pandangan mengenai sejauh mana penurunan efektivitas insentif pajak akan memengaruhi keputusan investasi jangka panjang. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa faktor nonfiskal akan menjadi semakin dominan dalam menentukan lokasi investasi. Sebaliknya, studi lain mengindikasikan bahwa tarif pajak tetap memiliki pengaruh terhadap keputusan investasi tertentu meskipun tidak lagi menjadi faktor utama.

Perbedaan pandangan tersebut dapat dijelaskan oleh karakteristik objek penelitian dan konteks ekonomi yang digunakan dalam masing-masing studi. Penelitian yang berfokus pada negara maju umumnya menilai bahwa faktor nonfiskal seperti kualitas institusi, kepastian hukum, dan akses pasar lebih menentukan keputusan investasi dibandingkan tarif pajak. Sebaliknya, studi yang berfokus pada negara berkembang menunjukkan bahwa insentif fiskal masih memiliki peran penting karena sering kali digunakan untuk mengompensasi keterbatasan infrastruktur, kualitas birokrasi, maupun risiko investasi yang relatif lebih tinggi. Dengan demikian, inkonsistensi temuan

dalam literatur tidak semata-mata menunjukkan kontradiksi teoritis, tetapi juga mencerminkan perbedaan karakteristik ekonomi dan kapasitas institusional antarnegara.

Kondisi ini menunjukkan bahwa hubungan antara GMT dan perilaku investasi perusahaan multinasional masih memerlukan pengujian empiris lebih lanjut, terutama dalam konteks negara berkembang.

### Relevansi Insentif Berbasis Aktivitas Ekonomi Riil

Berbeda dengan temuan mengenai melemahnya efektivitas insentif pajak berbasis tarif, sejumlah penelitian menunjukkan bahwa implementasi GMT tidak sepenuhnya menghilangkan relevansi insentif pajak. Literatur menunjukkan bahwa insentif yang dikaitkan dengan aktivitas ekonomi riil masih memiliki ruang dalam rezim *Global Minimum Tax* melalui mekanisme *Substance-Based Income Exclusion* (SBIE). Dalam kondisi tersebut, daya tarik investasi tidak lagi semata-mata ditentukan oleh rendahnya tarif pajak, tetapi juga oleh keberadaan aktivitas ekonomi yang memiliki substansi nyata. Oleh karena itu, implementasi GMT lebih tepat dipahami sebagai transformasi desain insentif pajak daripada penghapusan insentif pajak secara keseluruhan.

Meskipun sebagian besar studi mendukung keberlanjutan insentif berbasis substansi ekonomi, literatur belum sepenuhnya sepakat mengenai tingkat efektivitas mekanisme tersebut. Perbedaan hasil penelitian terutama disebabkan oleh variasi asumsi mengenai perilaku perusahaan multinasional dan kemampuan masing-masing negara dalam menciptakan aktivitas ekonomi riil. Negara dengan kapasitas institusional yang kuat cenderung lebih mampu memanfaatkan SBIE untuk menarik investasi produktif, sedangkan negara dengan kualitas institusi yang lebih rendah menghadapi risiko bahwa insentif berbasis substansi tidak menghasilkan dampak investasi yang optimal. Oleh karena itu, efektivitas insentif berbasis aktivitas ekonomi riil sangat dipengaruhi oleh kondisi ekonomi dan kelembagaan masing-masing negara.

Penelitian Devereux et al. (2023) menunjukkan bahwa SBIE tetap menyediakan ruang bagi kompetisi investasi yang didasarkan pada aktivitas ekonomi riil. Schjelderup dan Stähler (2024) menjelaskan bahwa pengecualian atas biaya tenaga kerja dan aset berwujud dalam perhitungan top-up tax dapat mempertahankan insentif bagi investasi produktif. Selain itu, Titus (2022) menunjukkan bahwa negara berkembang masih membutuhkan bentuk kompetisi investasi yang mampu mendorong penciptaan aktivitas ekonomi nyata dan kesempatan kerja. Temuan-temuan tersebut mengindikasikan bahwa orientasi kompetisi investasi bergeser dari tarif pajak menuju kualitas aktivitas ekonomi yang dihasilkan.

**Tabel 4. Sintesis Literatur Mengenai Relevansi Insentif Berbasis Aktivitas Ekonomi Riil**

Literatur	Temuan Utama	Relevansi
Devereux et al. (2023)	SBIE menyediakan ruang kompetisi berbasis aktivitas ekonomi riil	Menunjukkan keberlanjutan insentif produktif
Schjelderup & Stähler (2024)	SBIE mendorong investasi dan aktivitas ekonomi nyata	Menunjukkan relevansi investasi berbasis substansi
Titus (2022)	Negara berkembang masih membutuhkan kompetisi investasi yang nyata	Menunjukkan pentingnya aktivitas ekonomi riil

Hasil sintesis pada Tabel 4 di atas menunjukkan bahwa transformasi insentif pajak setelah implementasi GMT tidak hanya berkaitan dengan perubahan instrumen fiskal, tetapi juga mencerminkan perubahan paradigma kompetisi investasi internasional. Jika sebelumnya negara berupaya menarik investasi melalui tarif pajak rendah, maka kini negara perlu menciptakan lingkungan investasi yang mampu menghasilkan aktivitas ekonomi yang memiliki substansi nyata. Dalam konteks tersebut, faktor-faktor seperti kualitas infrastruktur, produktivitas tenaga kerja,

integrasi rantai pasok, dan kapasitas institusional menjadi semakin penting dalam menentukan daya tarik investasi.

Dari perspektif teoritis, temuan ini menunjukkan adanya pergeseran dari *rate-based competition* menuju *substance-based fiscal competition*. Namun demikian, literatur umumnya memandang pergeseran tersebut sebagai proses transformasi bertahap dan bukan sebagai penggantian penuh terhadap mekanisme kompetisi pajak tradisional. Oleh karena itu, implementasi GMT lebih tepat dipahami sebagai perubahan orientasi kompetisi investasi daripada penghapusan kompetisi investasi itu sendiri.

### Dampak Asimetris *Global Minimum Tax* terhadap Negara Berkembang

Hasil sintesis literatur menunjukkan bahwa dampak implementasi *Global Minimum Tax* cenderung lebih besar dirasakan oleh negara berkembang dibandingkan negara maju. Kondisi ini terjadi karena negara berkembang pada umumnya lebih bergantung pada insentif pajak sebagai instrumen utama untuk menarik investasi asing. Selain itu, keterbatasan kapasitas institusional dan kualitas faktor nonfiskal menyebabkan ruang adaptasi kebijakan yang dimiliki negara berkembang relatif lebih sempit. Oleh karena itu, implementasi GMT berpotensi menimbulkan tekanan yang lebih besar terhadap strategi pembangunan ekonomi dan investasi negara berkembang.

Penelitian Oguttu (2025) menunjukkan bahwa GMT berpotensi mengurangi efektivitas insentif pajak yang selama ini digunakan negara berkembang untuk mempertahankan daya saing investasi. Titus (2022) menegaskan bahwa banyak negara Afrika masih membutuhkan kompetisi investasi yang memberikan ruang bagi penggunaan instrumen fiskal tertentu. Dalam konteks Indonesia, Cahyadi et al. (2025) menunjukkan perlunya transformasi strategi investasi dari ketergantungan terhadap insentif pajak menuju penguatan faktor-faktor nonfiskal. Sementara itu, Anjarwi et al. (2026) menunjukkan bahwa implementasi GMT juga membutuhkan kapasitas administrasi perpajakan dan transparansi digital yang memadai.

**Tabel 5. Sintesis Literatur Mengenai Dampak Asimetris GMT terhadap Negara Berkembang**

Literatur	Temuan Utama	Relevansi
Oguttu (2025)	Efektivitas insentif pajak negara berkembang menurun	Menunjukkan dampak asimetris GMT
Titus (2022)	Negara berkembang masih membutuhkan kompetisi investasi	Menunjukkan ketergantungan pada insentif fiskal
Cahyadi et al. (2025)	Indonesia perlu mengubah strategi investasi	Menunjukkan kebutuhan redesign kebijakan
Anjarwi et al. (2026)	Implementasi GMT membutuhkan kapasitas administrasi	Menunjukkan keterbatasan institusional

Temuan-temuan pada Tabel 5 tersebut menunjukkan bahwa dampak GMT tidak hanya berkaitan dengan aspek perpajakan, tetapi juga menyentuh aspek kelembagaan dan pembangunan ekonomi. Negara-negara dengan kapasitas administrasi yang kuat cenderung lebih mudah beradaptasi terhadap harmonisasi pajak global. Sebaliknya, negara berkembang menghadapi tantangan yang lebih besar karena masih bergantung pada insentif fiskal dan memiliki keterbatasan dalam menyediakan faktor-faktor pendukung investasi lainnya. Dengan demikian, kesiapan institusional menjadi salah satu faktor utama yang menentukan keberhasilan adaptasi terhadap rezim pajak minimum global.

Perbedaan dampak GMT antarnegara juga menjelaskan mengapa literatur menghasilkan kesimpulan yang tidak selalu seragam. Sebagian penelitian menekankan potensi peningkatan penerimaan pajak dan pengurangan *profit shifting* sebagai manfaat utama GMT, sedangkan penelitian lain lebih menyoroti risiko menurunnya daya saing investasi negara berkembang. Perbedaan

tersebut muncul karena indikator keberhasilan yang digunakan dalam masing-masing studi berbeda. Studi yang berorientasi pada aspek perpajakan cenderung menilai GMT sebagai instrumen yang meningkatkan keadilan dan koordinasi perpajakan internasional, sementara studi yang berorientasi pada investasi lebih menyoroti potensi berkurangnya efektivitas insentif fiskal sebagai alat promosi investasi.

Dalam konteks Indonesia, hasil sintesis menunjukkan bahwa reformasi kebijakan investasi perlu diarahkan pada penguatan faktor nonfiskal seperti kualitas infrastruktur, kepastian hukum, efisiensi birokrasi, kemudahan berusaha, dan kapasitas administrasi perpajakan digital. Strategi tersebut menjadi semakin penting karena efektivitas insentif berbasis tarif diperkirakan akan terus menurun setelah implementasi GMT. Oleh karena itu, daya saing investasi nasional di era *Global Minimum Tax* akan semakin ditentukan oleh kualitas ekosistem ekonomi dibandingkan agresivitas pemberian insentif pajak.

### Implikasi Teoretis dan Kebijakan

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi *Global Minimum Tax* membawa implikasi penting bagi pengembangan teori kompetisi pajak internasional. Literatur yang direview menunjukkan bahwa kompetisi pajak berbasis tarif mengalami pelemahan akibat mekanisme top-up tax yang membatasi manfaat tarif pajak rendah. Pada saat yang sama, ruang kompetisi investasi tetap tersedia melalui aktivitas ekonomi riil dan kualitas lingkungan investasi. Dengan demikian, kompetisi pajak internasional tidak menghilang, tetapi mengalami transformasi menuju bentuk yang lebih berorientasi pada substansi ekonomi.

Secara konseptual, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa GMT tidak menghapus teori kompetisi pajak sebagaimana dijelaskan dalam literatur klasik, melainkan mengubah variabel yang menjadi objek kompetisi. Sebelum implementasi GMT, kompetisi terutama terjadi melalui penurunan tarif pajak dan pemberian insentif fiskal. Setelah implementasi GMT, kompetisi bergeser ke arah penciptaan aktivitas ekonomi yang memiliki substansi nyata, kualitas institusi, dan kapasitas administrasi perpajakan. Temuan ini memberikan kontribusi teoritis berupa penguatan perspektif *substance-based fiscal competition* sebagai perkembangan lanjutan dari teori *tax competition* dalam era perpajakan global yang semakin terkoordinasi.

Temuan penelitian ini memperluas perspektif teori kompetisi pajak yang selama ini berfokus pada penurunan tarif pajak sebagai instrumen utama daya saing investasi. Hasil sintesis menunjukkan bahwa kualitas institusi, kapasitas administrasi, stabilitas ekonomi, dan aktivitas ekonomi riil menjadi faktor yang semakin menentukan dalam kompetisi investasi global. Oleh karena itu, penelitian ini mengusulkan perspektif *substance-based fiscal competition* sebagai perluasan konseptual dari pendekatan *rate-based competition* dalam literatur kompetisi pajak internasional.

Dari sisi kebijakan, hasil penelitian menunjukkan bahwa negara berkembang perlu mengurangi ketergantungan terhadap tax holiday dan pengurangan tarif pajak sebagai instrumen utama promosi investasi. Sebaliknya, kebijakan investasi perlu diarahkan pada penguatan infrastruktur, kepastian hukum, efisiensi birokrasi, pengembangan sumber daya manusia, serta peningkatan kualitas administrasi perpajakan. Selain itu, implementasi *Global Minimum Tax* juga menuntut peningkatan kapasitas kelembagaan agar negara mampu beradaptasi secara efektif terhadap perubahan rezim perpajakan internasional.

Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa kajian empiris mengenai efektivitas redesign insentif pajak, implementasi *Qualified Domestic Minimum Top-up Tax* (QDMTT), dan dampak GMT terhadap investasi di negara berkembang masih relatif terbatas. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya perlu mengembangkan pendekatan empiris menggunakan data investasi, effective tax rate (ETR), dan penerimaan pajak pasca implementasi GMT untuk memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai konsekuensi ekonomi dari rezim pajak minimum global.

## SIMPULAN

Penelitian ini menganalisis transformasi peran insentif pajak dalam era *Global Minimum Tax* (GMT) melalui pendekatan Systematic Literature Review terhadap sembilan artikel yang memenuhi kriteria seleksi. Hasil sintesis menunjukkan bahwa implementasi GMT mengurangi efektivitas insentif pajak berbasis tarif melalui mekanisme top-up tax yang menetralkan manfaat tarif pajak rendah. Namun demikian, insentif yang terkait dengan aktivitas ekonomi riil tetap relevan melalui mekanisme *Substance-Based Income Exclusion* (SBIE), investasi produktif, dan penciptaan lapangan kerja. Temuan ini menunjukkan bahwa kompetisi pajak global tidak hilang, melainkan mengalami transformasi dari rate-based competition menuju *substance-based fiscal competition*.

Penelitian ini juga menemukan bahwa dampak GMT cenderung lebih besar bagi negara berkembang karena tingginya ketergantungan terhadap insentif fiskal dan keterbatasan kapasitas institusional. Dalam konteks Indonesia, kondisi tersebut mengindikasikan perlunya reformasi strategi investasi yang lebih berorientasi pada penguatan faktor nonfiskal, kualitas institusi, dan kapasitas administrasi perpajakan.

Kontribusi utama penelitian ini terletak pada pengembangan sintesis konseptual yang menempatkan transformasi insentif pajak sebagai fokus utama analisis dalam literatur *Global Minimum Tax*. Berbeda dengan sebagian besar penelitian terdahulu yang berfokus pada harmonisasi perpajakan global atau pengendalian *profit shifting*, penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi GMT mendorong pergeseran paradigma kompetisi fiskal internasional menuju *substance-based fiscal competition* yang menekankan aktivitas ekonomi riil, kualitas institusi, dan daya saing ekosistem investasi.

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena hanya menggunakan artikel yang terindeks Scopus dan belum didukung oleh pengujian empiris mengenai dampak GMT terhadap investasi maupun penerimaan pajak. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk mengembangkan pendekatan empiris menggunakan data investasi, *effective tax rate* (ETR), dan penerimaan pajak pasca implementasi GMT, serta mengkaji efektivitas redesign insentif pajak dan kesiapan institusional negara berkembang dalam menghadapi rezim pajak minimum global.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anjarwi, A. W., Azmi, A. C., Hidayat, K., Ranatarisza, M. M., & Ningsih, D. N. C. (2026). Digital reporting and the global minimum tax: OECD Pillar Two implementation. *Policy Design and Practice*, 0(0), 1–23. <https://doi.org/10.1080/25741292.2026.2617719>
- Barake, M., Neef, T., Chouc, P.-E., & Zucman, G. (2021). Collecting the Tax Deficit of Multinational Companies: Simulations for the European Union. In *EU Tax Observatory Report* (Issue June). [https://www.taxobservatory.eu/wp-content/uploads/2021/07/TaxObservatory\\_Report\\_Tax\\_Deficit\\_July2021\\_Revised.pdf](https://www.taxobservatory.eu/wp-content/uploads/2021/07/TaxObservatory_Report_Tax_Deficit_July2021_Revised.pdf)
- Beer, S., de Mooij, R., & Liu, L. (2018). International Corporate Tax Avoidance: a Review of the Channels, Magnitudes, and Blind Spots. In *IMF Working Paper* (WP/18/168). <https://doi.org/10.1111/joes.12305>
- Cahyadini, A., Amalia, P., & Fahriza, F. (2025). Tax Strategy as an Alternative to Tax Incentives to Stimulate Investment in the Global Minimum Tax Era in Indonesia. *Laws*, 14(5). <https://doi.org/10.3390/laws14050066>
- Devereux, M. P. (2022). International Tax Competition and Coordination with a Global Minimum Tax. *National Tax Journal*.
- Devereux, M. P., Paraknewitz, J., & Simmler, M. (2023). Empirical evidence on the global minimum tax: what is a critical mass and how large is the substance-based income exclusion? *Fiscal Studies: The Journal of Applied Public Economics*, 44(1), 9–21. <https://doi.org/10.1111/1475-5890.12317>

- Devereux, M. P., & Vella, J. (2023). The Impact of the Global Minimum Tax on Tax Competition. *World Tax Journal*, 15(3), 323–278.
- Hebous, S., & Keen, M. (2023). Pareto-Improving Minimum Corporate Taxation. *Journal of Public Economics*, 225(August), 104952. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2023.104952>
- Hugger, F., Gonzalez Cabral, A. C., & O'Reilly, P. (2025). Effective Tax Rates of MNEs and the Global Distribution of Low-Taxed Profit. *International Tax and Public Finance*, 33(1), 69–112. <https://doi.org/10.1007/s10797-024-09869-2>
- Johannesen, N., Tørsløv, T., & Wier, L. (2020). Are Less Developed Countries More Exposed to Multinational Tax Avoidance? Method and Evidence from Micro-Data. *World Bank Economic Review*, 34(3), 790–809. <https://doi.org/10.1093/wber/lhz002>
- Keen, M., & Konrad, K. A. (2014). The Theory of International Tax Competition and Coordination. *Handbook of Public Economics*, 5, 257–328. <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-53759-1.00005-4>
- Keen, M., Liu, L., & Pallan, H. (2023). International Tax Spillovers and Tangible Investment, with Implications for the Global Minimum Tax. In *IMF Working Papers* (WP/23/159, Issue 159). <https://doi.org/10.5089/9798400248719.001>
- Klemm, A., & van Parys, S. (2009). Empirical Evidence on The Effects of Tax Incentives. In *IMF Working Paper* (WP/09/136, Issue 136). <https://doi.org/10.1007/s10797-011-9194-8>
- OECD. (2013). Addressing Base Erosion and Profit Shifting. In *OECD Publishing* (Vol. 9789264192). <https://doi.org/10.1787/9789264192744-en>
- OECD. (2020). Tax Challenges Arising from Digitalisation – Economic Impact Assessment: Inclusive Framework on BEPS. *OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project*. <https://doi.org/10.1787/0e3cc2d4-en>
- OECD. (2021). Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two): Inclusive Framework on BEPS. In *OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/782bac33-en>
- Oguttu, A. W. (2025). The Anticipated Impact of the Global Minimum Tax on Tax Competition for Developing Countries. *Bulletin for International Taxation*, 79(11), 416–433. <https://doi.org/10.59403/3v0n6s4>
- Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., Shamseer, L., Tetzlaff, J. M., Akl, E. A., Brennan, S. E., Chou, R., Glanville, J., Grimshaw, J. M., Hróbjartsson, A., Lalu, M. M., Li, T., Loder, E. W., Mayo-Wilson, E., McDonald, S., ... Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews. *BMJ*, 372. <https://doi.org/10.1136/bmj.n71>
- Schjelderup, G., & Stähler, F. (2024). The Economics of The Global Minimum Tax. *International Tax and Public Finance*, 31(4), 935–952. <https://doi.org/10.1007/s10797-023-09794-w>
- Titus, A. (2022). Global Minimum Corporate Tax: A Death Knell for African Country Tax Policies? *Intertax*, 50(5), 414–423. <https://doi.org/10.54648/taxi2022038>
- UNCTAD. (2022). *World Investment Report 2022 : International Tax Reforms and Sustainable Investment*. The United Nations Conference on Trade and Development.