

# ANALISIS IMPLEMENTASI PENGAMPUNAN PAJAK (TAX AMNESTY) DI INDONESIA

Atika Sandra Dewi

(Dosen Fakultas Hukum Universitas Amir Hamzah Medan)

## Abstrak

Pendapatan negara dari tahun ke tahun selalu mengalami peningkatan, namun demikian peluang untuk terus ditingkatkan di masa yang akan datang terbuka lebar karena potensinya belum digali secara optimal. Untuk menggali penerimaan negara dari sektor perpajakan dibutuhkan upaya-upaya nyata, serta diimplementasikan dalam bentuk kebijakan pemerintah. Upaya-upaya tersebut dapat berupa intensifikasi maupun ekstensifikasi perpajakan. Intensifikasi pajak dapat berupa peningkatan jumlah Wajib Pajak (WP) maupun peningkatan penerimaan pajak itu sendiri. Upaya ekstensifikasi dapat berupa perluasan objek pajak yang selama ini belum tergarap. Untuk mengejar penerimaan pajak, perlu didukung situasi sosial ekonomi politik yang stabil, sehingga masyarakat juga bisa dengan sukarela membayar pajaknya.

Kata Kunci : Analisis, Implementasi, Amnesti

## PENDAHULUAN

Pembangunan nasional yang berlangsung secara terus-menerus dan berkesinambungan selama ini, bertujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat baik materiil dan spiritual. Untuk merealisasikan tujuan tersebut diperlukan anggaran pembangunan yang cukup besar. Salah satu usaha untuk mewujudkan peningkatan penerimaan untuk pembangunan tersebut adalah dengan menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri, yaitu pajak. Secara ekonomi, pemungutan pajak merupakan penerimaan negara yang digunakan untuk meningkatkan taraf kehidupan masyarakat. (Mulyo Agung, 2007).

Taraf hidup masyarakat akan meningkat diperlukan anggaran yang selalu meningkat pula. Hal ini dapat dilihat dari besarnya anggaran pemerintah Indonesia untuk tahun 2011. Belanja Negara dalam APBN 2011 sebesar Rp 1.229,6 Triliun meningkat dari tahun 2010 yang hanya sebesar Rp 1.126 Triliun. Sedangkan tahun 2012 Belanja Negara dalam APBN dianggarkan sebesar Rp 1.435,4 triliun. Sekarang ini pajak merupakan sumber penerimaan yang dominan dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Hampir 70 persen penerimaan berasal dari sektor pajak. Pemerintah menargetkan penerimaan pajak 2011 sebesar 708,9 triliun rupiah atau 64,15 persen dari seluruh penerimaan negara dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) 2011. Sedangkan untuk tahun 2012 penerimaan pajak ditargetkan sebesar Rp Rp1.032,6 triliun.

Pendapatan negara dari tahun ke tahun selalu mengalami peningkatan, namun demikian peluang untuk terus ditingkatkan di masa yang akan datang terbuka lebar karena potensinya belum digali secara optimal. Untuk menggali

penerimaan negara dari sektor perpajakan dibutuhkan upaya-upaya nyata, serta diimplementasikan dalam bentuk kebijakan pemerintah.

Upaya-upaya tersebut dapat berupa intensifikasi maupun ekstensifikasi perpajakan. Intensifikasi pajak dapat berupa peningkatan jumlah Wajib Pajak (WP) maupun peningkatan penerimaan pajak itu sendiri. Upaya ekstensifikasi dapat berupa perluasan objek pajak yang selama ini belum tergarap. Untuk mengejar penerimaan pajak, perlu didukung situasi sosial ekonomi politik yang stabil, sehingga masyarakat juga bisa dengan sukarela membayar pajaknya.

Pemerintah tentu diharapkan dapat mempertimbangkan kembali kebijakan perpajakan yang bisa menarik minat masyarakat menjadi wajib pajak seperti *sunset policy*. Demikian juga, salah satu kebijakan yang perlu dipertimbangkan adalah diberikannya *tax amnesty* atau pengampunan pajak. Kebijakan ini diharapkan dapat meningkatkan subyek pajak maupun obyek pajak. Subyek pajak dapat berupa kembalinya dana-dana yang berada di luar negeri, sedangkan dari sisi obyek pajak berupa penambahan jumlah wajib pajak.

Indonesia pernah menerapkan amnesti pajak pada 1984. Namun pelaksanaannya tidak efektif karena wajib pajak kurang merespons dan tidak diikuti dengan reformasi sistem administrasi perpajakan secara menyeluruh.<sup>2</sup> Disamping itu peranan sektor pajak dalam sistem APBN masih berfungsi sebagai pelengkap saja sehingga pemerintah tidak mengupayakan lebih serius.

Pada saat itu penerimaan negara banyak didominasi dari sektor ekspor minyak dan gas bumi. Berbeda dengan sekarang, penerimaan pajak merupakan sumber penerimaan dominan dalam struktur APBN Pemerintah Indonesia. Saat ini, sebagai bentuk reformasi perpajakan salah satu agendanya adalah menerapkan

Pengampunan Pajak atau *Tax Amnesty* Bila kita melihat saat diterapkannya Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 sebagai perubahan UU No.6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP) diundangkan, banyak yang memperhatikan ketentuan-ketentuan tersebut terutama dalam pasal 37A dimana kebijakan ini merupakan versi mini dari program pengampunan pajak yang banyak diminta kalangan usaha. Meskipun belum mampu memuaskan semua pihak tetapi kebijakan yang lebih dikenal dengan nama *Sunset Policy* ini telah menimbulkan kelegaan bagi banyak pihak.<sup>3</sup> Dalam pelaksanaannya, implementasi perpajakan di Indonesia masih mempunyai beberapa permasalahan.

Pertama, kepatuhan wajib pajak masih rendah. Kedua, kekuasaan Direktorat Jenderal Pajak masih terlalu besar karena mencakup fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif sekaligus sehingga menimbulkan ketidakadilan dalam melayani hak wajib pajak yang berefek turunnya tingkat kepatuhan wajib pajak. Ketiga, masih rendahnya kepercayaan kepada aparat pajak dan berbelitnya aturan perpajakan.

## **B. Makna dan Fungsi Pajak**

Pemerintah akan memberlakukan pajak 2-5 persen untuk aset-aset yang direpatriasi pada Maret 2017. Pemerintah mulai memberlakukan program amnesti pajak hari Senin (18/7) di tengah upaya untuk mendongkrak penerimaan pajak dengan mendorong repatriasi dana yang disimpan di luar negeri.

"Mulai hari ini, kantor pajak telah memulai operasi-operasi untuk melayani mereka yang ingin berpartisipasi dalam program amnesti ini," ujar Menteri Keuangan Bambang Brodjonegoro kepada wartawan dalam sebuah acara di Jakarta, Senin.

Para pejabat Kementerian Keuangan mengadakan konferensi pers Senin sore untuk mengumumkan rincian program tersebut. Pemerintah akan memberlakukan pajak 2-5 persen untuk aset-aset yang direpatriasi pada Maret 2017. Aset-aset itu harus disimpan di Indonesia selama tiga tahun dalam bentuk dana-dana yang dikelola bank-bank yang telah ditunjuk, dan dapat diinvestasikan dalam beberapa cara, termasuk obligasi pemerintah.

Dana-dana hasil repatriasi diizinkan untuk ditanamkan dalam instrumen-instrumen seperti sekuritas, saham, obligasi dan reksadana, serta pembelian langsung properti. Direktur Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko di Kementerian Keuangan, Robert Pakpahan mengatakan, 18 bank telah memenuhi kualifikasi untuk mengelola dana-dana dari amnesti pajak, bertambah dari tujuh bank yang diumumkan minggu lalu.

Namun, bank-bank itu masih perlu menunggu surat penunjukan resmi dari pemerintah untuk memformalkan mandat itu.

Sejumlah eksekutif bank minggu lalu mengatakan mereka memperkirakan penerimaan besar dari program amnesti tersebut. Direktur Bank Negara Indonesia Tbk, Panji Irawan mengatakan, mereka mungkin menerima sampai Rp 75 triliun, sementara CEO Bank mandiri Kartika Wirjoatmodjo mengatakan aliran dananya "bisa sangat besar."

Bank-bank itu dapat mengelola dana-dana tersebut melalui perusahaan-perusahaan pengelola aset dan pialang-pialang yang terdaftar pemerintah. Sekitar US\$200 miliar dana negara diperkirakan menumpuk di Singapura dan pengelola-pengelola kekayaan di sana khawatir program amnesti Indonesia bisa menyebabkan aset-aset keluar dari industri pengelolaan kekayaan yang masif di negara kota tersebut.

"Hal ini akan memberikan dampak dan sejumlah uang Indonesia akan keluar dari Singapura, namun tetap saja banyak uang masih akan disimpan di luar negeri," ujar seorang bankir swasta senior di Singapura, yang meminta namanya dirahasiakan karena sensitivitas isu ini.

"Saya belum pernah melihat program amnesti pajak berhasil baik di negara-negara lain jadi belum jelas seberapa efektif program kali ini."

Bursa saham telah mengharapkan keberhasilan implementasi undang-undang yang diloloskan parlemen pada 28 Juni ini, dengan kenaikan indeks saham gabungan 5 persen dan pembelian bersih dari para investor asing sekitar Rp 10 triliun sejak saat itu.

Roni Bako, analis pajak dari Universitas Pelita Harapan, mengatakan perluasan basis pembayar pajak, yang akan muncul seiring pelaporan aset, merupakan hasil penting dari program tersebut.

Indonesia hanya memiliki sekitar 28 juta pembayar pajak yang terdaftar, termasuk perusahaan, ujar Roni.

Namun program amnesti ini masih menghadapi kemungkinan kendala di dalam negeri. Para aktivis hukum minggu lalu mengajukan kajian yudisial atas undang-undang amnesti pajak ke Mahkamah Konstitusional.

Mereka mengatakan hal itu akan melukai upaya-upaya anti-korupsi di Indonesia dan melindungi para pengemplang pajak. Sidang pra-peradilan akan dijadwalkan 14 hari setelah MK melakukan verifikasi dokumen

### C. Aspek Pajak Sebagai Sumber Penerimaan Negara

Pembangunan nasional yang selama ini dilaksanakan adalah kegiatan yang berlangsung terus menerus dan berkesinambungan yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat baik materiil dan spiritual. Untuk dapat merealisasikan tujuan tersebut harus memperhatikan masalah pembiayaan pembangunan. Salah satu usaha untuk mewujudkan kemandirian bangsa atau negara dalam hal pembiayaan pembangunan adalah menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri berupa pajak. Pajak digunakan untuk membiayai pembangunan yang berguna bagi kepentingan bersama.

Beberapa ahli memberikan batasan tentang pajak, diantaranya pengertian pajak yang dikemukakan oleh P.J.A. Andriani dalam (Brotodihardjo R. Santoso, 1998). Menyebutkan bahwa : *“Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara yang menyelenggarakan pemerintahan.”*

Pengertian pajak menurut Edwin R.A Slegman dalam buku *Essay in Taxation* menyatakan bahwa *“Tax is compulsory contribution from the person to the government to defray the expenses incurred in the common interest of all, without reference to special benefit conferred”*.( Mulyo Agung, Perpajakan Indonesia, Teori dan Aplikasi, tahun 2007) Pajak mempunyai 2 fungsi utama, yaitu fungsi penerimaan (*budgetair*) dan fungsi mengatur (*reguler*). Fungsi *budgetair* dimaksudkan bahwa pajak berfungsi sebagai sumber dana yang diperuntukan bagi pembiayaan pengeluaran-pengeluaran pemerintah. Sedangkan fungsi *reguler* dimaksudkan sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan di bidang sosial ekonomi.

Pada awal mulanya pajak hanya merupakan pemberian sukarela kepada raja dan bukan merupakan paksaan dan kewajiban seperti pajak yang ada pada zaman sekarang. Pajak mulai menjadi pungutan sejak zaman romawi, pada awal Republik Roma (509-27 SM sudah mulai dikenal beberapa jenis pungutan pajak, seperti *ensor*, *questor* dan beberapa lainnya.

Pada zaman Roma tidak disebut pajak seperti zaman sekarang tetapi disebut *publican tributum*, dan pajak pada zaman tersebut merupakan pajak langsung atas kepala negara. Pada zaman kaisar terkenal Julius Caesar pajak dikenal dengan nama *centesima rerum venalium*, yaitu sejenis pajak penjualan yang besarnya sebesar 1% dari omset penjualan. Di daerah lain Italia dikenal dengan nama *decumae*, yaitu

pungutan yang besarnya 10%. Sedangkan beberapa macam fungsi pemerintahan suatu negara antara lain yaitu :

1. Melaksanakan penertiban (*law and order*).
2. Mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.
3. Pertahanan.
4. Menegakkan keadilan.

Sumber penghasilan negara bisa berasal dari beberapa sumber, yaitu pajak dan denda, kekayaan alam, bea dan cukai, kontibusi, royalti, retribusi, iuran, sumbangan, laba dari badan usaha milik negara dan sumber-sumber lainnya. Salah satu usaha untuk mewujudkan kemandirian suatu bangsa atau negara dalam pembiayaan pembangunan adalah menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri berupa pajak. Pajak digunakan untuk membiayai pembangunan yang berguna bagi kepentingan bersama. Menurut P.J.A Andriani dalam (Brotodiharjo R. Santoso, 1998), menyebutkan bahwa *Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas negara yang menyelenggarakan pemerintahan*. Sedangkan menurut Edwin R.A Slegman dalam bukunya *Essay in Taxation*, menyebutkan bahwa *Tax is compulsory contribution from the person, to the government to depray the expenses incurred in the common interest of all, without reference to special benefit Conperred*.

#### **D. Tax Amnesty dan Sunset Policy**

*Tax amnesty* adalah suatu kesempatan waktu yang terbatas pada kelompok pembayar pajak tertentu untuk membayar sejumlah tertentu dan dalam waktu tertentu berupa pengampunan kewajiban pajak (termasuk bunga dan denda) yang berkaitan dengan masa pajak sebelumnya atau periode tertentu tanpa takut hukuman pidana. Ini biasanya berakhir ketika otoritas yang dimulai penyelidikan pajak pajak masa lalu.

Dalam beberapa kasus, undang-undang amnesti yang memperpanjang juga membebaskan hukuman yang lebih berat pada mereka yang memenuhi syarat untuk amnesti tetapi tidak mengambilnya.<sup>7</sup> Kebijakan *Tax Amnesty* sebenarnya pernah dilakukan Indonesia pada tahun 1984. Demikian juga kebijakan lain yang serupa berupa *Sunset Policy* telah dilakukan pada tahun 2008.

Sejak Program *Sunset Policy* diimplementasikan sepanjang tahun 2008 telah berhasil menambah jumlah NPWP baru sebanyak 5.653.128 NPWP, bertambahnya SPT tahunan sebanyak 804.814 SPT dan bertambahnya penerimaan PPh sebesar Rp7,46 triliun. Jumlah NPWP orang pribadi 15,07 juta, NPWP bendaharawan 447.000, dan NPWP badan hukum 1,63 juta. Jadi totalnya 17,16 juta (data DJP, 2010 kuartal 1)

Pada hakekatnya implementasi *tax amnesty* maupun *sunset policy* sekalipun secara psikologis sangat tidak memihak pada wajib pajak yang selama ini taat membayar pajak. Kalaupun kebijakan itu diterapkan di suatu negara, harus ada kajian mendalam mengenai karakteristik wajib pajak yang ada di suatu negara tersebut karena karakteristik wajib pajak tentu saja berbeda-beda.

Pertanyaan yang muncul kemudian adalah, apakah karakteristik wajib pajak memang banyak yang tidak patuh, sehingga *tax amnesty* tidak akan menyinggung para WP yang taat membayar pajak. Selain itu, pola *tax amnesty* seperti model *sunset policy* hanya bisa diterapkan. sekali dalam seumur hidup wajib pajak.

#### **E. Tarif dan Utang Pajak**

Secara teori pemungutan pajak tidak terlepas dari rasa keadilan, sebab keadilan dapat menciptakan keseimbangan sosial yang sangat penting untuk kesejahteraan masyarakat. Dalam penetapan tarifnya pun harus mendasarkan pada prinsip-prinsip keadilan. Dalam penghitungan pajak yang terutang digunakan tarif pajak. Tarif pajak dimaksud adalah tarif untuk menghitung besarnya pajak terutang (pajak yang harus dibayar). Besarnya tarif pajak dapat dinyatakan dalam persentase.

Apabila melihat timbulnya utang pajak, bahwa utang pajak timbul karena Surat Keputusan Pajak (ajaran formal), ajaran ini diterapkan pada *official assessment system*. Perbedaan dengan ajaran materiil bahwa utang pajak timbul karena undang-undang. Ajaran ini diterapkan pada *self assessment system*. Hapusnya utang pajak disebabkan antara lain :

1. Pembayaran. Utang pajak yang melekat pada Wajib Pajak akan hapus karena pembayaran yang dilakukan ke Kas Negara.
2. Kompensasi Keputusan yang ditunjukkan kepada kompensasi utang pajak dengan tagihan seseorang di luar pajak tidak diperkenankan. Oleh karena itu kompensasi terjadi apabila Wajib Pajak mempunyai tagihan berupa kelebihan pembayaran pajak. Jumlah kelebihan pembayaran pajak yang diterima Wajib Pajak sebelumnya harus dikompensasikan dengan pajak-pajak lainnya yang terutang.
3. Daluwarsa

Daluwarsa diartikan sebagai daluwarsa penagihan. Hak untuk melakukan penagihan pajak, daluwarsa setelah lampau waktu sepuluh tahun terhitung sejak saat terutangnya pajak atau berakhirnya masa pajak, bagian tahun pajak atau tahun pajak yang bersangkutan. Hal ini untuk memberikan kepastian hukum kapan uang pajak tidak dapat ditagih lagi. Namun daluwarsa penagihan pajak tertanggung, antara lain, apabila diterbitkan Surat Teguran dan Surat Paksa.

#### 4. Pembebasan

Utang pajak tidak berakhir dalam arti yang semestinya tetapi karena ditiadakan. Pembebasan pada umumnya tidak diberikan terhadap pokok pajaknya, tetapi diberikan terhadap sanksi administrasinya.

#### 5. Penghapusan

Penghapusan utang pajak ini sama sifatnya dengan pembebasan, tetapi diberikan karena keadaan keuangan Wajib Pajak.<sup>8</sup>

## **F. Penerapan *Tax Amnesty* Sebagai Alternatif**

Bagi banyak negara, pengampunan pajak (*tax amnesty*) seringkali dijadikan alat untuk menghimpun penerimaan negara dari sektor pajak (*tax revenue*) secara cepat dalam jangka waktu yang relatif singkat. Program *tax amnesty* ini dilaksanakan karena semakin parahnya upaya penghindaran pajak. Kebijakan ini dapat memperoleh manfaat perolehan dana, terutama kembalinya dana yang disimpan di luar negeri, dan kebijakan ini dalam mempunyai kelemahan dalam jangka panjang dapat 8 Mulyo Agung, 2007, hal 15 berakibat buruk berupa menurunnya kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*) dari wajib pajak patuh, bilamana *tax amnesty* dilaksanakan dengan program yang tidak tepat.

Penelitian ini memberikan gambaran mengenai pelaksanaan *tax amnesty* di beberapa negara yang relatif lebih berhasil dalam melaksanakan kebijakan pengampunan pajak seperti di Afrika Selatan, Irlandia dan India, dengan maksud untuk mempelajari kebijakan dari masing-masing negara serta menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan program ini dapat berhasil dan mencapai target yang ditetapkan, serta perspektifnya bagi pebisnis Indonesia. (Urip santoso: 2009)

Berdasarkan penelitian (Enste & Schneider, 2002), bahwa besarnya persentase kegiatan ekonomi bawah tanah (*underground economy*), di negara maju dapat mencapai 14 – 16 persen dari Produk Domestik Bruto (PDB), sedangkan di negara berkembang dapat mencapai 35 – 44 persen dari PDB. Kegiatan ekonomi bawah tanah ini tidak pernah dilaporkan sebagai penghasilan dalam formulir surat pemberitahuan tahunan (SPT) Pajak Penghasilan, sehingga masuk dalam criteria penyelundupan pajak (*tax evasion*).

Penyelundupan pajak mengakibatkan beban pajak yang harus dipikul oleh para wajib pajak yang jujur membayar pajak menjadi lebih berat, dan hal ini mengakibatkan ketidakadilan yang tinggi. Peningkatan kegiatan ekonomi bawah tanah yang dibarengi dengan penyelundupan pajak ini sangat merugikan negara karena berarti hilangnya penerimaan pajak yang sangat dibutuhkan untuk membiayai program pendidikan, kesehatan dan program-program pengentasan kemiskinan lainnya. Oleh sebab itu timbul pemikiran untuk mengenakan kembali pajak yang belum dibayar dari kegiatan ekonomi bawah tanah tersebut melalui program khusus yakni pengampunan pajak (*tax amnesty*). (Erwin Silitonga: 2006)

## **G. Tingkat Kepatuhan Wajib Pajak di Indonesia**

Tingkat kepatuhan WP (*tax coverage*) memegang peranan penting terhadap keberhasilan pemerintah dalam menentukan besarnya penerimaan dari sektor pajak. Direktorat Jenderal Pajak mencatat rasio kepatuhan Wajib Pajak (WP) dalam menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan Kepatuhan wajib pajak di Indonesia setiap tahun mengalami peningkatan seiring dengan bertambahnya jumlah WP. Pertambahan jumlah WP tidak berbanding lurus dengan peningkatan jumlah penerimaan pajak.

Namun, peningkatan realisasi kepatuhan pajak memberikan dampak positif terhadap target yang telah ditetapkan. Dilain sisi, tingkat kepatuhan pembayaran pajak orang kaya sampai saat ini belum maksimal atau masih rendah. Itu sebabnya, upaya-upaya untuk menarik wajib pajak orang kaya terus dilakukan termasuk upaya Ditjen Pajak membuat kantor pelayanan khusus bagi WP kaya atau *High Net-Worth Individual (HNWI)*.

Kantor Pelayanan Pajak (KPP) WP BOP adalah salah satu kantor pelayanan yang berfungsi menjaring WP orang kaya terutama yang berada Jakarta. KPP WP BOP akan melayani sekitar 1.200 orang kaya dengan kekayaan di atas Rp 100 miliar. Salah satu target kepatuhan yang perlu dilakukan juga adalah menjaring pajak yang berasal dari kekayaan yang berada di luar negeri.

Salah satu upayanya adalah membangkitkan kesadaran WP dan calon/mantan WP melalui pengampunan pajak (*tax amnesty*).

Rasio kepatuhan wajib pajak di Indonesia masih tergolong rendah jika dibandingkan dengan rasio di negara-negara maju. Banyak factor yang menyebabkan rendahnya rasio tersebut, diantaranya : rendahnya tingkat kesadaran masyarakat dalam melaksanakan kewajiban penyetoran dan pelaporan pajak, minimnya jumlah fiskus atau pemeriksa pajak, dan sebagainya.

#### **H. Peluang dan Tantangan Implementasi *Tax Amnesty* di Indonesia**

Ada beberapa langkah yang ditempuh pemerintah Indonesia khususnya Direktorat Jenderal Pajak guna meningkatkan penerimaan negara dari sector pajak, antara lain melaksanakan program Sensus Pajak Nasional. Selain itu melakukan penyempurnaan peraturan untuk menangani tindakan penghindaran pajak (*tax avoidance*), tindakan penggelapan pajak melalui *transfer pricing*, dan pengenaan pajak final.

Langkah lainnya adalah membenahan internal aparatur dan sistem perpajakan. Demikian juga akan dilakukan kenaikan tarif cukai tembakau mulai tahun 2012 yang rata-rata sebesar 12,2 persen. Upaya berikutnya adalah akan dilakukan peningkatan akurasi penelitian nilai pabean dan klasifikasi barang impor serta peningkatan efektivitas pemeriksaan fisik barang. Termasuk penyempurnaan implementasi *Indonesia National Single Windows (INSW)* serta pengembangan otomatisasi pelayanan di bidang kepabeanan dan cukai.<sup>11</sup>

Selain itu salah satu bentuk upaya atau inovasi lain dalam sistem perpajakan yang berguna meningkatkan penerimaan pajak tanpa menambah beban baik jenis pajak baru maupun persentase pajak yang sudah ada kepada masyarakat, dunia usaha dan para pekerja adalah melalui program *tax amnesty*.

Salah satu tujuan pengampunan pajak ini diharapkan dapat mengurangi citra negatif pada aparat perpajakan yang selalu dipersepsikan selalu bersikap sewenang-wenang dan harus selalu dihindari, berubah menjadi hubungan yang lebih "*friendly*." Pada dasarnya inovasi atau upaya ini dapat diterapkan di Indonesia.



Keunggulan yang diharapkan bila kebijakan *tax amnesty* diimplementasikan yaitu akan dapat mendorong masuknya dana-dana dari luar negeri yang dalam jangka panjang dapat digunakan sebagai pendorong investasi yang pada gilirannya bermanfaat untuk menstimulasi perekonomian nasional. Di sisi lain kelemahannya bila diterapkan pengampunan pajak adalah tidak serta merta menjamin peningkatan kinerja setoran pajak ke kas negara. Hal ini bisa sebaliknya berpotensi terjadinya penyelewengan, manipulasi dan tindakan *moral hazard* lainnya.

Para pengusaha yang memperoleh pemutihan pajak akan melakukan penggelapan kewajiban pajaknya. Kecuali bila diberlakukan pengampunan pajak bersyarat. Contohnya pengampunan pajak bersyarat, wajib pajak harus transparan terhadap aset-aset dan penghasilan mereka. Hal ini guna menghindari kekeliruan yang sama tahun 1984 tidak terulang kembali yaitu minimnya akses informasi terhadap masyarakat dan minimnya keterbukaan/transparansi serta sosialisasi kebijakan ini.

#### **Analisis SWOT Implementasi Tax Amnesty**

Bila digunakan analisis SWOT, terutama dilihat dari sisi kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan implementasi penerapan Tax Amnesty, dapat dijelaskan sebagai berikut :

##### **Strength (Kekuatan)**

1. Sumber daya yang dimiliki pada instansi aparat pajak saat ini sudah memadai yang dapat mendukung diberlakukannya penerapan *tax amnesty*. Demikian juga infrastruktur pendukung lainnya. Tercatat pegawai Ditjen Pajak saat ini adalah sebesar 32.000 orang, sehingga No. 5 tahun 1964 tentang Peraturan Pengampunan Pajak yang kemudian secara berturut-turut diikuti Keppres No. 26 tahun 1984 tentang Pengampunan Pajak jo. Keputusan Menteri Keuangan No. 345/KMK.04/1984 tentang Pelaksanaan Pengampunan Pajak jo. Keputusan Menteri Keuangan No. 966/KMK.04/1983 tentang Faktor Penyesuaian Untuk Penghitungan Pajefektifitas pelaksanaan *tax amnesty* tersebut masih rendah, efektifitas ini terukur dari rendahnya partisipasi peserta *tax amnesty* tersebut.
2. Reformasi dan penataan sistem perpajakan sedang dilakukan baik perbaikan potensi, intensifikasi dan ekstensifikasi, pengembangan teknologi informasi, perbaikan sumber daya manusia serta pengawasan. Oleh karena itu bila *tax amnesty* dilakukan maka hasilnya tidak optimal. Idealnya *tax amnesty* dilakukan hanya sekali.

##### **Opportunity (Peluang)**

1. Program ini diharapkan dapat meningkatkan dana-dana masuk ke Indonesia yang cukup banyak di simpan di luar negeri. Di samping itu, dana-dana yang selama ini diparkir di luar negeri dapat kembali masuk ke tanah air bila pemerintah secepatnya menerapkan pengampunan pajak. Potensi dana yang mengalir diperkirakan berkisar

US\$ 20-40 miliar atau setara Rp 360 triliun. (data Kadin, 2009) Dana tersebut disimpan di sejumlah bank di Singapura dan Australia.

2. Sejumlah negara telah sukses memberlakukan *tax amnesty*, salah satu diantaranya adalah Afrika Selatan, Korea Selatan dan India.

3. Tingkat kepercayaan masyarakat yang masih tinggi merupakan salah satu peluang untuk mewujudkan tujuan akhir guna mengamankan penerimaan negara dari sektor pajak 4. Kondisi ekonomi Indonesia selama ini yang selalu membaik memberikan kesempatan untuk dapat diterapkannya kebijakan *tax amnesty*.

5. *Tax amnesty* dapat berpengaruh positif bagi pasar uang pada Bursa Efek Indonesia. Bila kebijakan ini diterapkan maka mempunyai potensi terjadi penambahan emiten baru karena perusahaan-perusahaan tidak perlu khawatir atas permasalahan pajak yang telah lewat. Karena masalah perpajakan merupakan salah satu faktor yang dianggap memberatkan bagi calon emiten untuk mengubah status perusahaannya menjadi perusahaan terbuka.<sup>13</sup>

6. Bila program *tax amnesty* berhasil diimplementasikan maka pemerintah mempunyai beberapa keuntungan antara lain pemerintah dapat mengkonsentrasikan atau memfokuskan pada upaya pemberantasan korupsi. Demikian juga dengan diimplementasikan *tax amnesty* maka *asset recovery*nya lebih mudah karena tidak perlu melakukan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan proses hukum lainnya untuk mengambil asset koruptor. *Asset recovery* adalah perbandingan antara jumlah kerugian negara yang didakwakan dengan penyitaan asset atau pengembalian asset korupsi. Selama ini persentase *asset recovery* masih relatif kecil. Persentase *asset recovery* dapat dijadikan acuan penentuan tarif *tax amnesty*.<sup>14</sup>

### **Treat (Tantangan )**

1. Salah satu tantangan yang dihadapi Direktorat Jenderal Pajak adalah antara lain terus dikembangkan hubungan kerja sama internasional baik dengan institusi negara-negara lain maupun lembaga keuangan internasional untuk dapat saling tukar menukar data dan informasi perpajakan. 2. Beberapa peristiwa penyimpangan di Ditjen Pajak seperti "Kasus Gayus" berakibat pada penggiringan opini wajib pajak untuk memboikot pembayaran pajak dengan melakukan penghindaran pajak (*tax avoidance*).

3. Banyaknya permasalahan yang timbul terkait pengampunan pajak sehingga aturannyapun menjadi semakin kompleks oleh karenanya diperlukan aturan yang jelas yang tidak menimbulkan persepsi yang berbeda serta berbagai kepentingan.

4. Saat ini Indonesia masih memiliki permasalahan lain terkait peningkatan *tax ratio* penerimaan pajak terhadap PDB. *Tax ratio* Indonesia sampai saat ini masih rendah berkisar 13 persen bila dibandingkan dengan beberapa negara tetangga, sehingga kebijakan *tax amnesty* adalah salah satu upaya alternatif guna meningkatkan minat pembayaran pajak di kalangan masyarakat. Bila dilihat

perkembangan Tax Ratio dari tahun 2005 sampai dengan 2010 adalah sebagai berikut :

## **SIMPULAN**

### **Simpulan**

Dari pembahasan di atas ada beberapa hal yang dapat di simpulkan antara lain sebagai berikut :

1. *Tax amnesty* dapat diimplementasikan di Indonesia, namun harus mempunyai payung hukum sebagai dasar serta tujuan yang jelas dalam pelaksanaan *tax amnesty*.
2. Salah satu kelemahan *Tax amnesty* bila diterapkan di Indonesia adalah dapat mengakibatkan berbagai penyelewengan dan moral hazard karena sarana dan prasarana, keterbukaan akses informasi serta pendukung lainnya belum memadai sebagai prasyarat pemberlakuan *tax amnesty* tersebut.
3. Implementasi *Tax amnesty* dalam jangka pendek sebaiknya ditunda terlebih dahulu menunggu kesiapan berbagai perangkat dan piranti hukum yang melandasi pelaksanaan kebijakan ini. Namun dalam rangka meningkatkan penerimaan negara pemerintah (Dirjen Pajak) dapat menerapkan kebijakan-kebijakan inovatif lainnya seperti *Sunset Policy*, *Tax holiday* dan lain-lain yang dapat menggantikan kebijakan *tax amnesty* yang masih mendapat pertentangan dari berbagai lapisan masyarakat. Apalagi akhir-akhir ini ada kecenderungan *tax avoidance* sebagai efek kasus Gayus.

### **Saran**

Ada beberapa saran yang dapat disampaikan terkait implementasi *tax amnesty* di Indonesia, antara lain sebagai berikut :

1. Penerapan *Tax Amnesty* harus dilandasi payung hukum berupa Undangundang dan kejelasan syarat dan tujuannya.
2. Pemberian kebijakan pengampunan pajak semestinya tidak hanya menghapus hak tagih atas wajib pajak (WP) tetapi yang lebih penting lagi adalah memperbaiki kepatuhan WP, sehingga pada jangka panjang dapat meningkatkan penerimaan pajak.
3. Implementasi *Tax Amnesty* dapat diterapkan bila syarat-syarat keterbukaan dan akses informasi terhadap masyarakat terpenuhi oleh karena itu apabila *tax amnesty* akan diterapkan harus menggunakan *tax amnesty* bersyarat.
4. *Tax amnesty* dapat diterapkan terutama pada bidang-bidang atau sektorsektor industri tertentu saja yang dapat memberikan pengaruh terhadap peningkatan *tax ratio* dengan syarat terpenuhinya kesiapan sarana dan prasarana pendukung lainnya.

## **Daftar Pustaka**

- Agung, Mulyo, *Teori dan Aplikasi Perpajakan Indonesia*, Penerbit Dinamika Ilmu, Jakarta, 2007
- Brotodihardjo R. Santoso, *Pengantar Hukum Pajak*, Refika Aditama, Bandung, 1998
- Enste, H. Dominik & Schendik, Frederick, *Shadow Economies: Size, Causes and Consequences*, Journal of Economic Literature, Vol. XXXVIII March 2000, pp 77-114 Forum Diskusi Ilmiah Perpajakan, berjudul Amnesti Pajak Perlu Prasarat Tax Reform, (<http://groups.yahoo.com/group/forumpajak/> message/10744)
- Ilyas, B. Wirawan, Suhartono Rudy, *Panduan Komprehensif dan Praktis Pajak Penghasilan*, Lembaga Penerbit FEUI, Jakarta, 2007
- Kotler, Philip dan Keller L. Kevin, *Metodologi Penelitian: Aplikasi Dalam Pemasaran*, Indeks, Jakarta, 2006
- Muhammad, Suwarsono, *Manajemen Strategik: Konsep dan Kasus*, Penerbit AMP. YKPN, Yogyakarta 2000
- Santoso, Urip & Justina, Setiawan. *Tax amnesty dan Pelaksanaanya di Beberapa Negara : Perspektif Bagi Pebisnis Indonesia*, Kopertis, Volume 11 No. 2 Juli 2009
- Silitonga, Erwin, Makalah berjudul: Ekonomi bawah Tanah, Pengampunan Pajak dan Referandum, 2006
- Slegman, R.A. Edwin, *Essays in Taxation*, New York, 1925
- Subiyantoro, Heru dan Riphah, Singgih, *Kebijakan, Fiskal, Pemikiran Konsep dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, 2004
- Sukirno. Sadono, *Pengantar Teori Makro Ekonomi*, Edisi ke-2, PT. Raja grafindo Persada, Jakarta, 1997
- Tambunan, Tulus, *Perdagangan Internasional dan Neraca Pembayaran, Teori dan temuan Empiris*, LP3ES, Jakarta, 2000
- Yusuf, A, Harry, dalam [www.pajak2000.com/news\\_print.php?id=307](http://www.pajak2000.com/news_print.php?id=307)  
[http://en.wikipedia.org/wiki/Tax\\_amnesty](http://en.wikipedia.org/wiki/Tax_amnesty)