

PENGAMPUNAN PAJAK (*TAX AMNESTY*) SUATU SOLUSI MENINGKATKAN PENERIMAAN PAJAK

Oleh:

Wiwin Sri Rahyani*

Naskah diterima: 31 Agustus 2016; disetujui: 15 September 2016

Dalam rapat paripurna DPR RI 28 Juni 2016 telah disahkan Rancangan Undang-Undang tentang Tax Amnesty kemudian diundangkan pada 1 Juli 2016 menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak (UU tentang Pengampunan Pajak). Sudah hampir 1,5 bulan UU tentang Pengampunan Pajak ini berlaku dan akhirnya ini menjadi suatu isu yang banyak diperbincangkan oleh masyarakat. Pengampunan pajak (*tax amnesty*) merupakan penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkapkan harta dan membayar uang tebusan. *Tax amnesty* bukanlah sesuatu hal yang baru di Indonesia karena sudah pernah dilaksanakan pada tahun 1964, 1984, dan 2008. Program *tax amnesty* tahun 1964 dilakukan berdasarkan Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1964 tentang Peraturan Pengampunan Pajak. Program tersebut

memiliki pertimbangan bahwa ketentuan fiskal tidak membedakan apakah tambahan harta itu berasal dari usaha halal atau diperoleh dari tindak pidana seperti korupsi.

Tax amnesty tahun 1984 dilakukan melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1984. *Tax amnesty* diberikan kepada Wajib pajak orang pribadi atau badan dengan nama dan dalam bentuk apapun, baik yang telah maupun yang belum terdaftar sebagai wajib pajak diberi kesempatan untuk mendapatkan pengampunan pajak. Tujuan diberikan pengampunan pajak pada saat itu, karena tengah diterapkan serangkaian UU perpajakan baru yang mempunyai perbedaan signifikan dengan ketentuan yang sebelumnya sehingga dipandang perlu adanya suatu titik awal yang bersih dari masyarakat. Pengampunan pajak tersebut diberikan atas pajak yang belum pernah atau belum sepenuhnya dikenakan atau dipungut sesuai dengan ketentuan

peraturan perundang-undangan yang berlaku saat itu.

Selanjutnya tahun 2008 terdapat program *Sunset Policy* yang dapat dikatakan sebagai program paripurna modernisasi pajak pada periode 2001-2007. Dari 3 (tiga) kebijakan pengampunan pajak yang pernah dilaksanakan, *sunset policy* 2008 adalah kebijakan yang dianggap berhasil karena realisasi penerimaan pajak pada tahun 2008 telah mencapai target yang ditetapkan dalam APBN. Namun demikian, data kepatuhan Wajib Pajak saat itu masih rendah.

Saat ini tahun 2016 dengan UU tentang Pengampunan Pajak yang baru lahir diberlakukan kembali *tax amnesty* dengan tujuan untuk mempercepat pertumbuhan dan restrukturisasi ekonomi melalui pengalihan harta, yang antara lain akan berdampak terhadap peningkatan likuiditas domestik, perbaikan nilai tukar rupiah, penurunan suku bunga, dan peningkatan investasi; mendorong reformasi perpajakan menuju sistem perpajakan yang lebih berkeadilan serta perluasan basis data perpajakan yang lebih valid, komprehensif, dan terintegrasi; dan meningkatkan

penerimaan pajak, yang antara lain akan digunakan untuk pembiayaan pembangunan.

Subjek, Objek, dan Mekanisme Tax Amnesty

Dalam UU tentang Pengampunan Pajak landasan yang mendasari pembentukan UU ini secara filosofis bahwa untuk memakmurkan seluruh rakyat Indonesia yang merata dan berkeadilan diperlukan pendanaan besar yang bersumber utama dari penerimaan pajak, secara sosiologis bahwa untuk memenuhi kebutuhan penerimaan pajak yang terus meningkat, diperlukan kesadaran dan kepatuhan masyarakat dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya yang masih perlu ditingkatkan karena terdapat harta, baik di dalam maupun di luar negeri yang belum atau belum seluruhnya dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan, secara yuridis bahwa untuk meningkatkan penerimaan negara dan pertumbuhan perekonomian serta kesadaran dan kepatuhan masyarakat dalam pelaksanaan kewajiban perpajakan, perlu diterbitkan kebijakan Pengampunan Pajak dalam suatu Undang-Undang.

Subjek *tax amnesty* dalam UU tentang Pengampunan Pajak yaitu setiap wajib pajak (orang pribadi atau badan) berhak mendapat pengampunan pajak melalui pengungkapan harta yang dimilikinya dan membayar uang tebusan kecuali bagi wajib pajak yang sedang dilakukan penyidikan atas tindak pidana di bidang perpajakan dan berkas penyidikannya telah dinyatakan lengkap oleh Kejaksaan, yang sedang dalam proses peradilan atas tindak pidana di bidang perpajakan; atau yang sedang menjalani hukuman pidana atas tindak pidana di bidang perpajakan. Pengampunan pajak meliputi pengampunan atas kewajiban perpajakan sampai dengan akhir tahun pajak terakhir, yang belum atau belum sepenuhnya diselesaikan oleh wajib pajak. Objek *tax amnesty* terdiri atas kewajiban pajak penghasilan, dan pajak pertambahan nilai atau pajak pertambahan nilai dan pajak penjualan atas barang mewah.

Wajib pajak untuk memperoleh pengampunan pajak harus menyampaikan surat pernyataan kepada Menteri Keuangan. Surat pernyataan memuat paling sedikit informasi mengenai identitas wajib pajak, harta, utang, nilai

harta bersih, dan penghitungan uang tebusan. Wajib Pajak harus memenuhi persyaratan yang berkaitan dengan administrasi antara lain memiliki NPWP, membayar uang tebusan, melunasi tunggakan pajak, dan melunasi pajak yang tidak atau kurang bayar atau melunasi pajak yang seharusnya tidak dikembalikan bagi wajib pajak yang sedang dilakukan pemeriksaan bukti permulaan dan/atau penyidikan. Wajib pajak yang bermaksud mengalihkan harta ke Indonesia selain memenuhi syarat di atas juga selanjutnya harus menginvestasikan harta paling singkat 3 tahun. Wajib pajak tidak dapat mengalihkan hartanya yang berada dan/atau ditempatkan di Indonesia ke luar negeri paling lama 3 tahun semenjak diterbitkannya surat keterangan. Wajib pajak yang telah melaporkan surat pernyataan dan tidak mendapat surat keterangan dalam jangka waktu 10 hari kerja dari Menteri Keuangan atau pejabat yang ditunjuk maka surat pernyataan dianggap diterima.

Wajib pajak yang telah diterbitkan surat keterangan, mendapat fasilitas pengampunan pajak berupa penghapusan pajak terutang yang belum diterbitkan ketetapan pajak, tidak dikenai sanksi

administrasi perpajakan, dan tidak dikenai sanksi pidana di bidang perpajakan, untuk kewajiban perpajakan dalam masa pajak, bagian tahun pajak, dan tahun pajak, sampai dengan akhir tahun pajak terakhir; penghapusan sanksi administrasi perpajakan berupa bunga, atau denda, untuk kewajiban perpajakan dalam masa pajak, bagian tahun pajak, dan tahun pajak, sampai dengan akhir tahun pajak terakhir; tidak dilakukan pemeriksaan pajak, pemeriksaan bukti permulaan, dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan, atas kewajiban perpajakan dalam masa pajak, bagian tahun pajak, dan tahun pajak, sampai dengan akhir tahun pajak terakhir; dan penghentian pemeriksaan pajak, pemeriksaan bukti permulaan, dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan, dalam hal wajib pajak sedang dilakukan pemeriksaan pajak, pemeriksaan bukti permulaan, dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan atas kewajiban perpajakan, sampai dengan akhir tahun pajak terakhir.

Selanjutnya ketentuan mengenai tarif uang tebusan atas harta yang berada di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) atau harta yang berada di luar wilayah NKRI yang dialihkan

ke dalam wilayah NKRI (repatriasi) dan diinvestasikan di dalam wilayah NKRI dalam jangka waktu paling singkat 3 (tiga) tahun terhitung sejak dialihkan adalah sebesar 2% (dua persen) untuk periode penyampaian surat pernyataan pada bulan pertama sampai dengan akhir bulan ketiga terhitung sejak UU tentang Pengampunan Pajak mulai berlaku; 3% (tiga persen) untuk periode penyampaian surat pernyataan pada bulan keempat terhitung sejak UU tentang Pengampunan Pajak mulai berlaku sampai dengan tanggal 31 Desember 2016; dan 5% (lima persen) untuk periode penyampaian Surat Pernyataan terhitung sejak tanggal 1 Januari 2017 sampai dengan tanggal 31 Maret 2017. Untuk tarif uang tebusan atas harta yang berada di luar wilayah NKRI dan tidak dialihkan ke dalam wilayah NKRI adalah sebesar 4% (empat persen) untuk periode penyampaian surat pernyataan pada bulan pertama sampai dengan akhir bulan ketiga terhitung sejak UU tentang Pengampunan Pajak mulai berlaku; 6% (enam persen) untuk periode penyampaian surat pernyataan pada bulan keempat terhitung sejak UU tentang Pengampunan Pajak mulai berlaku sampai dengan tanggal 31 Desember 2016; dan

10% (sepuluh persen) untuk periode penyampaian surat pernyataan terhitung sejak tanggal 1 Januari 2017 sampai dengan tanggal 31 Maret 2017. Kemudian untuk tarif uang tebusan bagi wajib pajak yang peredaran usahanya sampai dengan Rp4.800.000.000,00 (empat miliar delapan ratus juta rupiah) pada tahun pajak terakhir adalah sebesar 0,5% (nol koma lima persen) bagi wajib pajak yang mengungkapkan nilai harta sampai dengan Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dalam surat pernyataan; atau 2% (dua persen) bagi wajib pajak yang mengungkapkan nilai harta lebih dari Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dalam surat pernyataan, untuk periode penyampaian surat pernyataan pada bulan pertama sejak UU tentang Pengampunan Pajak mulai berlaku sampai dengan tanggal 31 Maret 2017.

Tax Amnesty Meningkatkan Kepatuhan Pajak dan Penerimaan Pajak

Tax amnesty masih menjadi kontroversi saat ini. Kebijakan ini dirasakan oleh sebagian masyarakat tidak adil bagi wajib pajak yang taat, namun berdampak positif bagi penerimaan negara. *Tax amnesty* biasa dilakukan oleh

suatu negara apabila kepatuhan pajak makin menurun dari tahun ke tahun. Saat ini sudah ada 3 permohonan *judicial review* UU tentang Pengampunan Pajak ke Mahkamah Konstitusi ini yaitu permohonan Nomor 57/PUU-XIV/2016, Nomor 57/PUU-XIV/2016, dan Nomor 59/PUU-XIV/2016.

Salah satu yang dimohonkan dalam permohonan tersebut adalah *tax amnesty* dianggap memperlakukan wajib pajak yang tidak patuh dengan cara yang lebih baik dari wajib pajak yang selama ini telah patuh. Pemerintah tidak bisa terus menunggu seluruh wajib pajak untuk patuh karena kepatuhan merupakan hal yang tidak dapat diprediksi, memberikan kesempatan bagi wajib pajak tidak patuh untuk menghapus masa lalu sehingga ke depan mereka akan berkontribusi bagi penerimaan pajak. *Tax amnesty* merupakan cara yang dapat ditempuh menghadapi ketidakpatuhan. Di Jerman, Mahkamah Agung menjustifikasi *tax amnesty* sebagai *bridge to legality*, yaitu suatu jembatan transisi bagi wajib pajak yang tidak patuh untuk patuh. *Tax amnesty* lebih menekankan aspek manfaat yang diperoleh Negara dan kepastian hukum. *Tax amnesty*

diharapkan menghasilkan penerimaan pajak yang selama ini belum atau kurang dibayar, di samping meningkatkan kepatuhan membayar pajak karena semakin efektifnya pengawasan dan semakin akuratnya informasi mengenai daftar kekayaan wajib pajak.

UU tentang Pengampunan Pajak dalam meningkatkan kepatuhan pajak dan meningkatkan penerimaan pajak apabila dikaitkan dengan sifat memaksa dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang" sudah sejalan. Dalam UU tentang Pengampunan Pajak diatur bahwa dalam hal Wajib Pajak telah memperoleh surat keterangan kemudian ditemukan adanya data dan/atau informasi mengenai harta yang belum atau kurang diungkapkan dalam surat pernyataan, atas harta dimaksud dianggap sebagai tambahan penghasilan yang diterima atau diperoleh wajib pajak pada saat ditemukannya data dan/atau informasi mengenai harta dimaksud. Atas tambahan penghasilan dikenai pajak penghasilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang

pajak penghasilan dan ditambah dengan sanksi administrasi perpajakan berupa kenaikan sebesar 200% (dua ratus persen) dari pajak penghasilan yang tidak atau kurang dibayar.

Selanjutnya dalam hal wajib pajak tidak menyampaikan surat pernyataan sampai dengan periode pengampunan pajak berakhir; dan direktur jenderal pajak menemukan data dan/atau informasi mengenai harta wajib pajak yang diperoleh sejak tanggal 1 Januari 1985 sampai dengan 31 Desember 2015 dan belum dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan, atas harta dimaksud dianggap sebagai tambahan penghasilan yang diterima atau diperoleh wajib pajak pada saat ditemukannya data dan/atau informasi mengenai harta dimaksud, paling lama 3 (tiga) tahun terhitung sejak UU tentang Pengampunan Pajak ini mulai berlaku. Atas tambahan penghasilan dikenai pajak dan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan.

Berdasarkan ketentuan dalam UU tentang Pengampunan Pajak tersebut secara filosofis di masa depan akan berimplikasi pada pemaksaan kepada

wajib pajak untuk memenuhi kewajiban pajaknya, sehingga sifat “memaksa” pajak tidak beralih ke sistem kompromis dan potensi penerimaan Negara melalui sektor perpajakan akan bertambah dan terukur setelah periode pengampunan pajak.

Untuk mengatasi pertumbuhan ekonomi nasional yang melambat, diperlukan sumber pembiayaan melalui investasi di sektor publik. Dari berbagai alternatif sumber pembiayaan pembangunan, dewasa ini peran penerimaan pajak semakin penting. Kinerja penerimaan pajak yang belum optimal antara lain sebagai akibat dari rendahnya kepatuhan pajak di Indonesia. Dengan demikian dibutuhkan terobosan kebijakan yang dilandasi payung hukum yang kuat guna membantu otoritas perpajakan dalam merealisasikan potensi penerimaan pajak. Salah satu terobosan kebijakan untuk mendongkrak tingkat kepatuhan wajib pajak adalah dengan memberikan *tax amnesty*.

Jika pemerintah membuat sistem pajak lebih adil, meningkatkan rasa memiliki pembayar pajak (membangun identitas dengan komunikasi yang lebih besar), dan menunjukkan bahwa uang pajak akan digunakan untuk hal-hal produktif; kepatuhan pajak akan meningkat tanpa melakukan insentif ekonomi (Morris Altman, “*Behavioral Economics*”, A Willey Brand, 2012). Dengan demikian, upaya meningkatkan insentif bahkan mengurangi ukuran hukuman dapat meningkatkan kadar kepatuhan.

Dalam jangka pendek, *tax amnesty* ini dapat meningkatkan penerimaan pajak yang berguna bagi Negara untuk membiayai berbagai program yang telah direncanakan. Dalam jangka panjang, Negara akan mendapatkan penerimaan pajak dari tambahan aktivitas ekonomi yang berasal dari harta yang telah dialihkan dan diinvestasikan di dalam wilayah NKRI.

* Penulis adalah Perancang Peraturan Perundang-undangan Madya di Badan Keahlian DPR RI.