

**BAB III**

**GAMBARAN UMUM PENGAMPUNAN PAJAK DAN**

**KEBIJAKAN PENGURANGAN ATAU PENGHAPUSAN**

**SANKSI ADMINISTRASI**

Indonesia merupakan salah satu negara di dunia yang pernah melaksanakan pengampunan pajak. Sejak Tahun 1964 sampai dengan Tahun 2008, tercatat Indonesia telah melakukan tiga kali pengampunan pajak, yaitu pada Tahun 1964, Tahun 1984, dan Tahun 2008. Di bawah ini akan dipaparkan lebih lanjut mengenai kebijakan pengampunan pajak yang dilakukan di Indonesia sejak Tahun 1964 sampai dengan Tahun 2008. Selain itu, pada bab ini juga akan diulas secara singkat berbagai kebijakan pengampunan pajak di berbagai negara di dunia.

**A. Pengampunan Pajak Tahun 1964**

Pengampunan pajak yang pertama kali diadakan di Indonesia diberlakukan di masa pemerintahan Presiden Soekarno. Penetapan kebijakan ini dilakukan dengan penerbitan Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1964 tentang Peraturan Pengampunan Pajak.<sup>69</sup> Pemerintah memiliki tiga alasan yang kuat untuk mengeluarkan peraturan pengampunan pajak, yaitu:<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Aviliani, "Amnesti Pajak perlu Prasyarat *Tax Reform*", 2004, *www.indef.or.id*, diunduh 8 Januari 2008.

<sup>70</sup> Waluyo Daryadi, "Tax Amnesty: dari Masa ke Masa", *Indonesian Tax Review, Op. Cit.*, hal 14.

1. Keadaan ekonomi pada saat itu tidak begitu baik dimana inflasi berkembang dari tahun ke tahun. Hal tersebut mudah untuk dijadikan alasan bagi para Wajib Pajak untuk menghindarkan sebagian besar laba, pendapatan dan kekayaan-nya dari peraturan-peraturan pajak atas laba, pendapatan dan kekayaan yang saat itu berlaku;
2. Sistem pembukuan yang lengkap dan benar pada saat itu tidak mudah untuk dilaksanakan. Indonesia menganut sistem laba fiskal, yang meliputi pula laba inflasi. Hal tersebut memberikan dorongan bagi Wajib Pajak untuk melanggar peraturan pajak;
3. Tarif Pajak Pendapatan pada saat itu merupakan tarif progresif yang dianggap sangat berat atau tinggi oleh Wajib Pajak. Hal tersebut dianggap oleh masyarakat sebagai hukuman berat. Pendapatan yang diperoleh sebagai hasil kerja keras Wajib Pajak tidak terlalu bisa dirasakan manfaatnya karena faktor inflasi. Selain itu, terdapat proporsi tertentu dari pendapatan yang harus diserahkan kepada negara dalam bentuk Pajak Pendapatan. Hal ini dapat memotivasi Wajib Pajak untuk mengelak dari kewajiban perpajakannya;
4. Negara Kesatuan Republik Indonesia pada saat itu memerlukan dana yang besar untuk membiayai 'Revolusi Nasional Indonesia', pelaksanaan Dwikora, dan melanjutkan Pembangunan Nasional Semesta Berencana yang menjadi salah satu konsep dalam pemerintahan Soekarno.

Kebijakan pengampunan pajak digunakan oleh pemerintah pada Tahun 1964 untuk menarik dana dari masyarakat yang potensial tetapi belum dikenai pajak.

Pada saat yang sama dengan ditetapkannya pengampunan pajak, dikeluarkan paket kebijaksanaan ekonomi dan keuangan atau fiskal di bawah kendali Komando Tertinggi Operasi Ekonomi (KOTOE).

Subjek pengampunan pajak adalah Wajib Pajak Orang Pribadi dan Wajib Pajak Badan. Objek pengampunan pajak adalah Pajak Pendapatan, Pajak Kekayaan, Pajak Perseroan, dan Bea Meterai Modal (atas penempatan modal dalam perseroan yang belum dilaporkan). Pengampunan diberikan dengan membayar sejumlah uang tebusan dengan prosentase 10% dari nilai kekayaan yang diampunkan dan terdapat tarif reduksi 5% yang merupakan perangsang jika kekayaan yang diampunkan ditanamkan baik pada usaha-usaha baru, maupun usaha-usaha yang sudah ada yang dapat mempertinggi produksi dalam lapangan:

- pertanian, perikanan, peternakan;
- pertambangan;
- perindustrian;
- pengangkutan.

Berdasarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor Instruksi. 2/KOTOE Tahun 1962 dan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor Instruksi 6/KOTOE Tahun 1962, pemerintah menjamin bahwa daya beli atau modal yang disalurkan untuk usaha-usaha produktif dibebaskan dari tuntutan pajak. Selain itu pemerintah menginstruksikan instansi-instansi pemerintah yang bertugas di bidang fiskal atau pidana untuk tidak mengadakan suatu pertanyaan, penyelidikan, dan pemeriksaan tentang asal-usul kekayaan tersebut. Pengampunan

pajak ini. Masa pengampunan kurang lebih satu tahun terhitung sejak tanggal berlakunya peraturan sampai dengan tanggal 17 Agustus 1965.

Bentuk pengampunan pajak pada Tahun 1964 adalah pengampunan pajak tipe *investigation amnesty*. *Investigation amnesty* menurut Sawyer adalah Pengampunan yang menjanjikan tidak akan menyelidiki sumber penghasilan yang dilaporkan pada tahun-tahun tertentu dan terdapat sejumlah "uang pengampunan" (*amnesty fee*) yang harus dibayar.<sup>71</sup> Sesuai dengan konsep tersebut, pengampunan pajak tahun 1964 mewajibkan subjek pengampunan untuk membayar uang tebusan sejumlah 10% dan atau 5% (tarif reduksi). Pertanyaan, penyelidikan, dan pemeriksaan tentang asal-usul kekayaan yang dilaporkan tidak dilakukan.

Menurut Hutagaol<sup>72</sup> terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan pengampunan pajak, yaitu: perangkat hukum, kampanye tentang pengampunan pajak, adanya jaminan kerahasiaan atas data yang diungkapkan, dan perbaikan struktural. Dari sisi perangkat hukum, pengampunan pajak yang diadakan Tahun 1964 memiliki dasar hukum dalam bentuk Penetapan Presiden. Jika dibandingkan dengan dasar hukum pengampunan pajak yang dilaksanakan Tahun 2008 melalui undang-undang, dasar hukum pengampunan pajak Tahun 1964 berada pada hierarki yang lebih rendah. Dasar hukum dengan hierarki yang tinggi akan memiliki daya tarik yang lebih bagi Wajib Pajak.<sup>73</sup> Namun, hal tersebut relatif tidak berlaku pada pelaksanaan pengampunan pajak Tahun 1964. Suasana demokrasi pada saat itu tidak sekental Tahun 2008, dimana pada Tahun

---

<sup>71</sup> Adrian Sawyer, *Loc.Cit.*

<sup>72</sup> John Hutagaol, *Op.Cit.*, hal 32.

<sup>73</sup> John Hutagaol, *Ibid.*

1964 presiden merupakan otoritas pembuat keputusan yang kuat. Untuk membuat suatu kebijakan seperti pengampunan pajak, dasar hukumnya tidak perlu harus melalui perumusan yang panjang bersama DPR.

Peneliti tidak mendapatkan informasi mengenai kampanye pengampunan pajak yang dilakukan pada Tahun 1964. Dari sisi kerahasiaan data, pengampunan pajak Tahun 1964 memungkinkan kerahasiaan data dapat tercapai. Hal tersebut dapat terlihat dari klausa dalam pengampunan pajak dimana tidak akan diajukan pertanyaan, penyelidikan, dan pertanyaan mengenai asal-usul kekayaan yang diungkapkan (*disclose*). Hal ini dapat diartikan jika Wajib Pajak telah mengungkapkan kewajiban perpajakannya dengan benar, terdapat pengampunan di bidang pidana yang mengakibatkan tidak timbulnya tuntutan hukum terhadap Wajib Pajak tersebut.

Dari sisi perbaikan struktural yang dilakukan, pengampunan pajak Tahun 1964 dapat dikatakan tidak berhasil. Perbaikan struktural mencakup sistem perpajakan dan *monitoring* terhadap kepatuhan Wajib Pajak, serta penerapan *law enforcement*.<sup>74</sup> Pada saat pengampunan pajak ini selesai, tidak ada upaya penegakan hukum. Ketika itu, kondisi administrasi perpajakan masih belum tertata<sup>75</sup> dan aparat pajak masih erat dengan penyuapan,<sup>76</sup> oleh karena itu penegakan hukum tidak dilakukan. Pengadministrasian data tentang kewajiban perpajakan yang dilaporkan ketika pengampunan pajak - tidak dilakukan dengan

---

<sup>74</sup> John Hutagaol, *Ibid.*, hal 33.

<sup>75</sup> Waluyo Daryadi, "Tax Amnesty: dari Masa ke Masa", *Indonesian Tax Review, Op. Cit.*, hal 15.

<sup>76</sup> Redaksi, "Negara Butuh Duit, Bukan Penjara", *Indonesian Tax Review Digest, Volume II/Nomor 5/2005*, hal 10.

baik. SPT yang dilaporkan diterima begitu saja, tanpa ada tindakan dengan tujuan verifikasi lebih lanjut.<sup>77</sup> SPT yang dimasukkan dianggap telah sesuai dengan perundang-undangan tanpa ada upaya pengecekan. Hal tersebut dapat berpengaruh pada kepatuhan perpajakan pada jangka panjang. Menurut Alm, McKee, dan Beck<sup>78</sup> tingkat kepatuhan akan menurun setelah pengampunan pajak. Hal tersebut dikarenakan dengan adanya pengampunan pajak kredibilitas pemerintah terkait dengan penegakan hukum pajak menurun dan pengampunan pajak membuat anggapan bahwa seolah-olah penyimpangan perpajakan merupakan hal yang dapat dimaafkan. Untuk membuat suatu pengampunan pajak berhasil dalam meningkatkan kepatuhan perpajakan perlu ditingkatkan penegakan hukum pajak setelah pengampunan. Tidak adanya penegakan hukum setelah pengampunan pajak di Tahun 1964 mengindikasikan kepatuhan perpajakan yang menurun untuk jangka panjang.

Pengampunan Pajak Tahun 1964 dikatakan oleh banyak pihak tidak sesuai dengan target dan harapan pemerintah.<sup>79</sup> Jumlah dana yang dihasilkan tidak cukup dan program pengampunan pajak dirancang tanpa melalui suatu pemikiran yang matang.<sup>80</sup>

---

<sup>77</sup> Hasil wawancara dengan Ketua Ikatan Konsultan Pajak Indonesia (IKPI), A. Idris Pulungan di Gedung Santosa, Jakarta tanggal 21 Mei 2008.

<sup>78</sup> Benno Torgler and C. A. Schaltegger, “*Tax Amnesty and Political Participation*,” University of Basel, WWZ, 2003, diunduh dari [www.internet.estv.admin.ch](http://www.internet.estv.admin.ch) pada 18 April 2008, hal 6.

<sup>79</sup> Redaksi, “Belajar Mengampuni dari Om Nelson”, *Indonesian Tax Review Digest*, Volume II/Nomor 5/2005, hal 21.

<sup>80</sup> Pendapat Hussein Kartasmita dalam Redaksi, “Negara Butuh Duit, Bukan Penjara”, *Indonesian Tax Review Digest*, *Op.Cit.*, hal 9.

Berdasarkan hal di atas dapat dikatakan bahwa pengampunan pajak Tahun 1964 tidak berhasil. Ketidakberhasilan tersebut terlihat dari jumlah dana yang dihasilkan tidak cukup. Hal ini mengindikasikan kurangnya kegiatan kampanye pengampunan pajak yang dilakukan pemerintah, tapi hal ini tidak dapat dibuktikan oleh penulis karena keterbatasan data. Ketidakberhasilan pengampunan pajak Tahun 1964 dikarenakan tidak adanya perbaikan struktural paska pengampunan pajak dan.

#### **B. Pengampunan Pajak Tahun 1984**

Pengampunan pajak pada Tahun 1984 diberlakukan pada saat Presiden Soeharto menjadi kepala pemerintahan di Indonesia. Pemberlakuan pengampunan pajak pada saat itu diperintahkan secara langsung oleh presiden dengan penerbitan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1984. Berturut-turut setelah itu dibuat peraturan pelaksana berupa Keputusan Menteri Keuangan Nomor 345/KMK.04/1984 tentang *Pelaksanaan Pengampunan Pajak* jo. Keputusan Menteri Keuangan No 966/KMK.04/1983 tentang *Faktor Penyesuaian Untuk Penghitungan Pajak Penghasilan*.<sup>81</sup> Pengampunan Pajak Tahun 1984 ditetapkan sebagai pelengkap dari pelaksanaan Undang-Undang Perpajakan Nomor 6, 7, dan 8 Tahun 1983.

---

<sup>81</sup> Aviliani, *Loc.Cit.*

Latar belakang pemerintah dalam menetapkan kebijakan pengampunan pajak Tahun 1984 adalah:<sup>82</sup>

1. sehubungan dengan diberlakukannya sistem perpajakan yang baru. Oleh karena itu Pemerintah mengharapkan peningkatan peran serta masyarakat dalam pembiayaan negara dan pembangunan nasional;
2. diperlukan adanya pangkal tolak yang bersih berdasarkan kejujuran dan keterbukaan dari masyarakat, namun keinginan Wajib Pajak untuk membuka diri tampaknya masih diliputi oleh keraguan terhadap akibat hukum yang mungkin timbul;
3. diperlukan dukungan sepenuhnya dari masyarakat, baik yang telah terdaftar maupun yang selama ini belum memunculkan diri sebagai Wajib Pajak.

Wajib Pajak yang melapor untuk mendapatkan pengampunan pajak, dibebaskan dari pengusutan fiskal dan laporan tentang kekayaan dalam rangka pengampunan pajak tidak akan dijadikan dasar penyidikan dan penuntutan pidana dalam bentuk apapun terhadap Wajib Pajak.

Subjek pengampunan pajak adalah adalah semua orang pribadi/perseorangan atau badan usaha, baik yang telah terdaftar sebagai Wajib Pajak maupun yang belum pernah mendaftarkan diri pada Kantor Inspeksi Pajak. Pajak yang dapat dimintakan pengampunan adalah pajak yang belum pernah atau belum sepenuhnya dikenakan atau dipungut, sesuai dengan peraturan perundang-

---

<sup>82</sup> Petunjuk Pelaksanaan Pengampunan Pajak (KP.P.I) Dilengkapi Tata Cara Permohonan dan Fasilitas Penanaman Modal yang Berkaitan dengan Pengampunan, Penghapusan, Penyusutan, Pembebasan, dan Penghentian Pajak, Cetakan ke I, (Surabaya: Sinar Wijaya, 1984), hal 3.



undangan pajak yang berlaku. Meskipun ketetapan pajak telah diterbitkan namun apabila Surat Pemberitahuan atau informasi yang menjadi dasar penetapan tersebut tidak sepenuhnya benar, Wajib Pajak masih diberikan kesempatan untuk mengajukan pengampunan terhadap jumlah pajak yang belum sepenuhnya dikenakan. Pajak yang telah dikeluarkan ketetapannya namun belum pernah atau belum sepenuhnya dibayar tetap harus dilunasi oleh Wajib Pajak.

Objek pengampunan pajak pada tahun 1984 adalah:<sup>83</sup>

- a. Pajak Pendapatan atas pendapatan yang diperoleh dalam tahun pajak 1983 dan sebelumnya;
- b. Pajak Kekayaan atas kekayaan yang dimiliki pada tanggal 1 Januari 1984 dan sebelumnya;
- c. Pajak Perseroan atas laba yang diperoleh dalam tahun pajak 1983 dan sebelumnya;
- d. Pajak atas Bunga, Dividen, dan Royalti yang terhutang atas bunga, dividen dan royalti yang dibayarkan atau disediakan untuk dibayarkan sampai dengan tanggal 31 Desember 1983;
- e. MPO Wapu yang terhutang dalam tahun 1983 dan sebelumnya;
- f. Pajak Pendapatan Buruh (PPd. 17a) yang terhutang dalam tahun pajak 1983 dan sebelumnya;
- g. Pajak Penjualan yang terhutang dalam tahun 1983 dan sebelumnya.

Ipeda tidak termasuk dalam pajak-pajak yang dapat dimintakan pengampunan.

---

<sup>83</sup> Petunjuk Pelaksanaan Pengampunan Pajak (KP.P.I) Dilengkapi Tata Cara Permohonan dan Fasilitas Penanaman Modal yang Berkaitan dengan Pengampunan, Penghapusan, Penyusutan, Pembebasan, dan Penghentian Pajak, Cetakan ke I, *Ibid.*, hal. 4.

Subjek pengampunan pajak diharuskan membayar sejumlah uang tebusan. Dasar penghitungan uang tebusan adalah selisih nilai kekayaan bersih berdasarkan Keppres No.26/1984 dengan nilai kekayaan bersih menurut Surat Pemberitahuan (SPT). Tarif uang tebusan adalah 1% untuk Wajib Pajak yang telah memasukkan Surat Pemberitahuan Pajak Pendapatan/Pajak Perseroan tahun 1983 dan Pajak Kekayaan tahun 1984 selambat-lambatnya pada 18 April 1984 atau 10% untuk Wajib Pajak yang belum memasukkan Surat Pemberitahuan Pajak Pendapatan/Pajak Perseroan tahun 1983 dan Pajak Kekayaan tahun 1984 selambat-lambatnya pada 18 April 1984 dari jumlah kekayaan bersih yang dijadikan dasar penghitungan uang tebusan. Secara singkat dapat dikatakan bahwa uang tebusan adalah tarif pengampunan pajak dikalikan dengan nilai kekayaan bersih. Kewajiban perpajakan untuk tahun 1984 sampai 1987 harus dilaksanakan secara benar barulah pengampunan pajak dapat diberikan.

Pengampunan pajak Tahun 1984 memiliki bentuk yang sama dengan pengampunan pajak Tahun 1964, yaitu *investigation amnesty*. Pengampunan pajak Tahun 1984 memungkinkan Wajib Pajak bebas dari pengusutan fiskal dan laporan tentang kekayaan dalam rangka pengampunan pajak tidak akan dijadikan dasar penyidikan dan penuntutan pidana dalam bentuk apapun terhadap Wajib Pajak. Selain itu, mekanisme untuk mendapatkan pengampunan mewajibkan Wajib Pajak untuk membayar sejumlah uang tebusan.

Menurut Alm<sup>84</sup> terdapat beberapa aspek yang harus diperhatikan dalam menetapkan kebijakan pengampunan pajak, yaitu *eligibility, coverage, incentives, duration*. Faktor *eligibility* mengharuskan suatu pengampunan pajak untuk menentukan siapa atau Wajib Pajak yang mana yang dapat menikmati pengampunan pajak. Mengacu pada hal ini, pengampunan pajak Tahun 1984 memberikan kesempatan kepada semua orang pribadi/perorangan atau badan usaha, baik yang telah terdaftar sebagai Wajib Pajak maupun yang belum pernah mendaftarkan diri pada Kantor Inspeksi Pajak untuk dapat mengikuti pengampunan pajak. Setelah masa pengampunan pajak berakhir tercatat sejumlah 182.114 Wajib Pajak perorangan dan Wajib Pajak Badan sebanyak 22.748 yang terdaftar dalam program tersebut.<sup>85</sup> Berdasarkan hal tersebut, pengampunan pajak telah memberikan kesempatan kepada Wajib Pajak baik Orang Pribadi, maupun Badan untuk membetulkan kewajibannya. Jumlah keseluruhan Wajib Pajak perseorangan dan badan yang tercatat pada Tahun 1985 adalah 1.035.989 Wajib Pajak Orang Pribadi dan Badan.<sup>86</sup> Persentase Wajib Pajak yang mengikuti program pengampunan pajak dibandingkan dengan keseluruhan Wajib Pajak yang terdaftar adalah kurang lebih 20%. Mengacu pada hal tersebut program pengampunan pajak Tahun 1984 cukup efektif karena dimanfaatkan oleh hampir 20% dari keseluruhan populasi Wajib Pajak.

---

<sup>84</sup> James Alm, "Tax Policy Analysis: the Introduction of a Russian Tax Amnesty", *Working Paper, Georgia State University-Andrew Young School of Policy Studies*, 1998, diunduh dari [www.papers.ssrn.com](http://www.papers.ssrn.com) pada 18 April 2008, hal 2-4.

<sup>85</sup> Redaksi, "Penyidik Pajak", *Sinar Harapan*, Senin 8 Juli 1985, dalam *Bunga Rampai: Pajak di Mata Rakyat*, (Jakarta: Yayasan Bina Pembangunan, 1986), hal 121.

<sup>86</sup> Radius Prawiro, dkk., *Prospek dan Faktor Penentu Reformasi Perpajakan*, (Jakarta: Yayasan Bina Pembangunan, 1988), hal 19.

Faktor *coverage* mengacu pada jenis pajak apa yang boleh diberikan pengampunan. Pembatasan yang dilakukan pada jenis pajak yang dapat diampunkan berimplikasi pada pembatasan Wajib Pajak yang dapat berpartisipasi. Pengampunan pajak Tahun 1984 memberikan pengampunan terhadap pajak secara menyeluruh. Melalui pemberlakuan ini seharusnya pajak dapat dihimpun secara optimal karena otomatis semua Wajib Pajak dapat di-*cover*. Namun, setelah pengampunan pajak selesai dilaksanakan tercatat nilai uang tebusan Rp. 45,6 Milyar yang berasal dari Wajib Pajak orang pribadi dan Rp. Rp. 22,2 Milyar yang berasal dari Wajib Pajak Badan.<sup>87</sup> Penerimaan negara pada periode 1985/1986 tercatat sejumlah Rp. 6.616,9 Milyar.<sup>88</sup> Berarti penerimaan dari pengampunan pajak mengambil proporsi sebesar kurang lebih 1% dari total penerimaan pajak. Hal tersebut mengindikasikan kebijakan pengampunan pajak tidak memberikan kontribusi yang cukup signifikan dalam penerimaan pajak Tahun 1985 walaupun pengampunan pajak dilaksanakan secara menyeluruh dengan memberikan pengampunan pada semua jenis pajak.

Faktor *incentives* mengacu pada sisi daya tarik pengampunan pajak jika dilihat oleh Wajib Pajak. Hal ini mencakup unsur apa saja yang dapat diampunkan dalam pengampunan pajak, yaitu apakah pokok pajaknya, sanksi bunga, sanksi denda, ataukah sanksi pidana. Pengampunan pajak Tahun 1984 memberikan pengampunan pajak terhadap pajak yang terutang, sanksi bunga, dan sanksi denda dengan pembayaran uang tebusan. Selain itu, sanksi pidana dalam bentuk apapun,

---

<sup>87</sup> Redaksi, "Penyidik Pajak", Senin 8 Juli 1985, dalam *Bunga Rampai: Pajak di Mata Rakyat*, *Loc.Cit.*

<sup>88</sup> Radius Prawiro, dkk., *Op.Cit.*, hal 18.

yang berarti pidana pajak dan pidana lain juga merupakan hal yang diampuni. Jika dilihat dari faktor *incentives*, pengampunan pajak Tahun 1984 mempunyai daya tarik yang cukup besar terhadap Wajib Pajak. Akan tetapi, seperti yang telah dikatakan sebelumnya penerimaan pajak dari penerapan program pengampunan pajak tidak memberikan kontribusi yang cukup signifikan terhadap penerimaan pajak secara keseluruhan.

Faktor *duration* mencakup jangka waktu pemberian pengampunan. Pengampunan pajak dapat berupa *temporary amnesty* yang hanya memberikan satu kali kesempatan untuk mengikuti pengampunan dalam jangka waktu tertentu.<sup>89</sup> Pada umumnya pengampunan di berbagai negara memberikan pengampunan dalam periode 2 bulan sampai dengan satu tahun. Namun, terdapat pengampunan yang disebut dengan *permanent amnesty*, dimana pengampunan dapat diberikan kapan saja.<sup>90</sup> contohnya Amerika Serikat yang memberikan pengampunan Pajak Penghasilan pada Tahun 1919 sampai dengan 1952. Pengampunan pajak Tahun 1984 termasuk dalam *temporary amnesty* yang memberikan pengampunan dalam Periode pengampunan pajak dari 18 April 1984 sampai 30 Juni 1985.<sup>91</sup> Periode tersebut sebenarnya telah diperpanjang, sebelumnya periode tersebut hanya sampai dengan 31 Desember 1984. Periode pengampunan pajak Tahun 1984 cukup panjang, yaitu 14 bulan. Namun, penerimaan pajak yang dihasilkan tidak signifikan.

---

<sup>89</sup> James Alm, *Op.Cit.*, hal 4.

<sup>90</sup> James Alm, *Ibid.*

<sup>91</sup> Indrawan S.M, "Seluk Beluk Menjadi Wajib Pajak", *Kompas*, 10 Maret 1985, dalam *Bunga Rampai: Pajak di Mata Rakyat, Op.Cit.*, hal. 8.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa pengampunan pajak Tahun 1984 telah dirancang cukup baik. Namun, pengampunan pajak tersebut tidak cukup berhasil sebagai instrumen penarikan pajak. Sosialisasi mengenai tata cara dan prosedur untuk mendapatkan pengampunan pajak relatif terbatas.<sup>92</sup> Wajib Pajak pada waktu itu banyak yang masih "buta" terhadap pajak dan tidak mengetahui seluk beluk perpajakan. Kurangnya sosialisasi mengenai perpajakan dan prosedur pengampunan pajak membuat Wajib Pajak melakukan hal yang merugikan. Hal tersebut ditunjukkan dari adanya Wajib Pajak, maupun calon Wajib Pajak yang datang untuk mencatatkan diri lalu kemudian mundur dan tidak mengisi tiga berkas serta tidak mengembalikan tiga berkas yang harus diisi untuk mendapatkan pengampunan pajak.<sup>93</sup> Menurut Wajib Pajak, prosedur penghitungan kekayaan untuk mengitung uang tebusan relatif sulit dan rumit. Hal tersebut menyebabkan Wajib Pajak tidak mau "ambil pusing". Para Wajib Pajak tersebut, walaupun telah mengambil formulir pengampunan pajak, SPT Pajak Pendapatan 1983 dan SPT Pajak Kekayaan 1984, tidak jadi turut berpartisipasi dalam program pengampunan pajak. Terdapat pula Wajib Pajak yang meminta tolong petugas pajak untuk membantu mengisi berkas tersebut dan petugas pajak akan meminta imbalan tertentu yang dapat menimbulkan transaksi tawar menawar.<sup>94</sup> Pengampunan pajak yang seharusnya menjadi suatu kebijakan yang dapat

---

<sup>92</sup> Vincent Lingga, "Perjuangan di Dua Front - untuk Meningkatkan Pendapatan Negara dari Pajak", *The Jakarta Post*, 28 Februari 1985, dalam *Bunga Rampai: Pajak di Mata Rakyat, Ibid.*, hal. 35.

<sup>93</sup> Indrawan S.M, "Seluk Beluk Menjadi Wajib Pajak", *Kompas*, 10 Maret 1985, dalam *Bunga Rampai: Pajak di Mata Rakyat, Ibid.*, hal 3-4.

<sup>94</sup> Indrawan S.M, "Seluk Beluk Menjadi Wajib Pajak", *Kompas*, 10 Maret 1985, dalam *Bunga Rampai: Pajak di Mata Rakyat, Ibid.*, hal 9.

mengatasi penyimpangan pajak, pada Tahun 1984 justru menjadi ajang yang dapat dimanfaatkan petugas pajak dan Wajib pajak untuk melakukan penyimpangan pajak baru.

Suatu hal yang kurang disadari oleh pemerintah pada saat pengampunan pajak Tahun 1984 adalah perlu adanya suatu ide untuk dapat menanamkan kesadaran perpajakan didorong dengan adanya lingkungan yang menopang, sarana dan prasarana pelayanan Wajib Pajak yang memadai, program penerangan yang jelas, penanaman komitmen pada Wajib Pajak dan fiskus bahwa pajak adalah kewajiban.<sup>95</sup> Tidak adanya penanaman komitmen dan lemahnya penegakan hukum terhadap berbagai penyimpangan yang dilakukan dengan melibatkan petugas dan Wajib Pajak menyebabkan timbulnya transaksi kecurangan pajak baru dalam pelaksanaan program pengampunan pajak. Pengampunan pajak Tahun 1984 sarat dengan ketidakonsistenan dalam pelaksanaan dan upaya penegakan hukum sebagai upaya lanjutan.<sup>96</sup> Hal ini menyebabkan pengampunan pajak tidak efektif untuk dilaksanakan sebagai kebijakan dalam rangka meningkatkan kepatuhan perpajakan.

### **C. Kebijakan Pengurangan atau Penghapusan Sanksi Administrasi berupa Bunga**

Pada tahun 2008 Indonesia menyelenggarakan kebijakan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi. Pemerintah Indonesia yang diwakili oleh

---

<sup>95</sup> Vincent Lingga, "Perjuangan di Dua Front untuk Meningkatkan Pendapatan Negara dari Pajak, *The Jakarta Post*, 28 Februari 1985, dalam *Bunga Rampai: Pajak di Mata Rakyat, Ibid.*, hal 35.

<sup>96</sup> Hasil wawancara tertulis dengan Ketua Komite Tetap Perpajakan KADIN, Prijohandojo Kristanto di Jakarta, tanggal 19 Mei 2008.



Direktorat Jenderal Pajak mengesahkan kebijakan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi pada tanggal 17 Juli 2007 dengan ditandatanganinya Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Nomor 28 Tahun 2007 (UU KUP Nomor 28 Tahun 2007) oleh Presiden Republik Indonesia.

Kebijakan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi terintegrasi dalam UU KUP Nomor 28 Tahun 2007. Kebijakan ini diatur dalam Pasal 37A dan mulai berlaku sejak 1 Januari 2008. Pemerintah mengeluarkan peraturan pelaksanaan yang mengatur lebih lanjut mengenai tata cara diberikannya pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi. Peraturan pelaksanaan tersebut, berupa Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Perpajakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Sebagaimana telah Beberapa Kali Diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 (selanjutnya disingkat PP No. 80 Tahun 2007). PP No. 80 Tahun 2007 disahkan tanggal 28 Desember 2007. Pasal yang mengatur mengenai kebijakan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi pada PP No. 80 Tahun 2007 adalah Pasal 33 ayat (1) sampai dengan ayat (6).

Selanjutnya pemerintah mengeluarkan peraturan pelaksana berupa Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 18/PMK.03/2008 tentang Penghapusan Sanksi Administrasi atas Keterlambatan Pelunasan Kekurangan Pembayaran Pajak Sehubungan dengan Penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan untuk Tahun Pajak 2007 dan Sebelumnya serta Pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan untuk Tahun Pajak Sebelum Tahun Pajak 2007



(selanjutnya disingkat PMK No. 18/PMK.03/2008). PMK No. 18/PMK.03/2008 tersebut ditetapkan pada tanggal 6 Februari 2008.

Pada tanggal 29 April 2008 pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 66/PMK.03/2008 tentang Tata Cara Penyampaian atau Pembetulan Surat Pemberitahuan dan Persyaratan Wajib Pajak yang dapat Diberikan Penghapusan Sanksi Administrasi dalam rangka Penerapan Pasal 37A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Sebagaimana telah Beberapa Kali Diubah Terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 (selanjutnya disingkat dengan PMK No. 66/PMK.03/2008). Dengan diberlakukannya PMK No. 66/PMK.03/2008, maka PMK No.18/PMK.03/2008 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 37A UU KUP Nomor 28 Tahun 2007 terdiri dari dua ayat yang ditujukan bagi dua jenis Wajib Pajak, yaitu

(1) ayat pertama Pasal 37A UU KUP Nomor 28 Tahun 2007 ditujukan bagi Wajib Pajak yang telah terdaftar, baik Wajib Pajak Orang Pribadi, maupun Wajib Pajak Badan.

(2) ayat kedua Pasal 37A UU KUP Nomor 28 Tahun 2007 ditujukan bagi Wajib Pajak Orang Pribadi yang belum mendaftarkan diri dan belum mendapatkan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).

Kedua jenis Wajib Pajak tersebut dapat diberikan penghapusan sanksi administrasi berupa bunga. Bagi Wajib Pajak yang telah terdaftar, baik Wajib Pajak Orang Pribadi, maupun Badan yang menyampaikan pembetulan Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan Pajak Penghasilan Tahun Pajak 2006 dan

sebelumnya yang mengakibatkan pajak yang masih harus dibayar menjadi lebih besar, diberikan penghapusan sanksi administrasi berupa bunga atas keterlambatan pelunasan kekurangan pembayaran pajak. Termasuk dalam lingkup pembetulan SPT Tahunan PPh meliputi pembetulan SPT PPh yang terkait dengan pembayaran PPh Pasal 29; PPh Pasal 4 ayat (2); dan atau PPh Pasal 15.

Bagi Wajib Pajak orang pribadi yang secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP dalam tahun 2008 dan menyampaikan SPT Tahunan Wajib Pajak Orang Pribadi untuk Tahun Pajak 2007 dan sebelumnya, diberikan penghapusan sanksi administrasi berupa bunga atas pajak yang tidak atau kurang dibayar. Termasuk dalam lingkup penyampaian SPT PPh Wajib Pajak Orang Pribadi meliputi penyampaian SPT Tahunan PPh yang terkait dengan pembayaran PPh Pasal 29; PPh Pasal 4 ayat (2); dan atau PPh Pasal 15.

Persyaratan untuk dapat diberikan penghapusan sanksi administrasi bagi Wajib Pajak Orang Pribadi yang belum mendaftarkan diri dan mendapatkan NPWP pada Tahun 2008 adalah:

1. secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP dalam tahun 2008;
2. tidak sedang dilakukan Pemeriksaan Bukti Permulaan, penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di pengadilan atas tindak pidana di bidang perpajakan;
3. menyampaikan SPT Tahunan Tahun Pajak 2007 dan sebelumnya terhitung sejak memenuhi persyaratan subjektif dan objektif paling lambat tanggal 31 Maret 2009, dan

4. melunasi seluruh pajak yang kurang dibayar yang timbul sebagai akibat dari penyampaian SPT Tahunan PPh, sebelum SPT Tahunan PPh disampaikan.

Persyaratan yang harus dipenuhi Wajib Pajak Orang Pribadi maupun Badan yang telah terdaftar untuk diberikan penghapusan sanksi administrasi berupa bunga adalah:

1. telah memiliki NPWP sebelum tanggal 1 Januari 2008;
2. terhadap SPT Tahunan PPh yang dibetulkan belum diterbitkan Surat Ketetapan Pajak (SKP);
3. terhadap SPT PPh yang dibetulkan belum dilakukan pemeriksaan atau dalam hal sedang dilakukan pemeriksaan, Pemeriksa Pajak belum menyampaikan Surat Pemberitahuan Hasil Pemeriksaan (SPHP);
4. telah dilakukan Pemeriksaan Bukti Permulaan, tetapi Pemeriksaan Bukti Permulaan tersebut tidak dilanjutkan dengan tindakan penyidikan karena tidak ditemukan adanya Bukti Permulaan tentang tindak pidana di bidang perpajakan;
5. tidak sedang dilakukan Pemeriksaan Bukti Permulaan, penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di pengadilan atas tindak pidana di bidang perpajakan;
6. menyampaikan SPT Tahunan Tahun Pajak 2006 dan sebelumnya paling lambat 31 Desember 2008;
7. dan melunasi seluruh pajak yang kurang dibayar yang timbul sebagai akibat dari penyampaian SPT Tahunan PPh sebelum SPT Tahunan PPh disampaikan.

Jika Wajib Pajak yang membetulkan SPT PPh sedang dilakukan pemeriksaan, namun Pemeriksa Pajak belum menyampaikan SPHP dan pemeriksaan dilakukan meliputi jenis pajak lain, maka:

- pemeriksaan tersebut dihentikan kecuali untuk pemeriksaan terhadap SPT atas pajak lain yang menyatakan lebih bayar, atau
- pemeriksaan tersebut dilanjutkan berdasarkan pertimbangan Direktur Jenderal Pajak.

Jika pada saat membetulkan SPT Tahunan PPh Wajib Pajak Orang Pribadi dan Badan tidak sedang dilakukan pemeriksaan, tetapi atas SPT jenis pajak lain di periode yang sama sedang dilakukan pemeriksaan, maka:

- pemeriksaan tersebut dihentikan kecuali pemeriksaan atas pajak lain tersebut menyatakan lebih bayar;
- pemeriksaan tersebut dilanjutkan berdasarkan pertimbangan Direktur Jenderal Pajak.

Data dan informasi yang tercantum dalam pembetulan SPT yang disampaikan Wajib Pajak Orang Pribadi dan Wajib Pajak Badan tidak dapat digunakan sebagai dasar untuk menerbitkan SKP atas pajak lainnya. Hal itu juga berlaku bagi Wajib Pajak Orang Pribadi yang baru mendaftarkan diri secara sukarela dalam rahun 2008.

Bagi Wajib Pajak Orang Pribadi dan Wajib Pajak Badan yang membetulkan SPT Tahunan PPh tidak akan dilakukan pemeriksaan juga, sama halnya dengan Wajib Pajak Orang Pribadi yang baru mendaftarkan diri untuk mendapatkan NPWP di tahun 2008, kecuali terdapat data atau keterangan yang menyatakan

bahwa pembetulan SPT PPh tersebut tidak benar. Jika pembetulan SPT PPh yang telah disampaikan dilakukan pemeriksaan karena terdapat data atau keterangan yang menyatakan bahwa pembetulan SPT PPh tersebut tidak benar, Direktur Jenderal Pajak dapat menerbitkan SKP dan/atau STP atas seluruh kewajiban perpajakan. Jika SPT Pembetulan menyatakan lebih bayar, pembetulan SPT PPh dianggap sebagai pencabutan atas permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak yang tercantum dalam SPT PPh yang dibetulkan.

#### **D. Pengampunan Pajak di Berbagai Negara**

Kata pengampunan pajak (*tax amnesty*) berasal dari bahasa Yunani, yaitu "amnestia" yang berarti suatu keadaan atau kondisi yang dilupakan atau yang tidak lagi diingat atau keadaan kehilangan ingatan tentang suatu hal.<sup>97</sup> Program pengampunan awalnya diberikan untuk berbagai macam pelanggaran, tidak hanya di bidang perpajakan, namun secara umum pengampunan diberikan pada kejahatan politik atau kejahatan-kejahatan yang melawan negara.<sup>98</sup> Di Amerika Serikat, pengadilan negara pada awalnya memberikan pengampunan untuk hal-hal, seperti aktivitas keimigrasian yang ilegal, kepemilikan senjata tanpa izin, dan kejahatan yang merebak di jalanan, seperti pencurian.

Pengampunan pajak telah dikenal sekitar 200 SM (Sebelum Masehi) di Mesir.<sup>99</sup> Pada masa itu pengampunan pajak dilakukan untuk mengatasi timbulnya pemberontakan di daerah-daerah jajahan Kerajaan Mesir. Saat ini telah banyak negara-negara di dunia yang mengimplementasikan kebijakan pengampunan

---

<sup>97</sup> Craig M. Boise, *Op.Cit.*, hal. 693.

<sup>98</sup> Craig M. Boise, *Ibid.*

<sup>99</sup> John Hutagaol (1), *Op.Cit.*, hal. 28.

pajak, baik negara maju maupun negara berkembang. Negara-negara tersebut adalah Belgia, Perancis, Irlandia, Italia, Swiss, Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Kolombia, Costa Rica, Ekuador, Honduras, Meksiko, Panama, Peru, Uruguay, India, Malaysia, Pakistan, Sri Langka, Australia, Indonesia, Selandia Baru, Filipina, Amerika Serikat,<sup>100</sup> Austria, Finlandia, Belanda, Portugal, Rusia, Spanyol, Jerman,<sup>101</sup> Kanada, Swedia, Norwegia, Puerto Riko, Honduras<sup>102</sup>, Afrika Selatan.<sup>103</sup> Beberapa dari negara-negara ini telah melaksanakan pengampunan pajak lebih dari sekali. Contohnya, negara Argentina, Perancis, India, Irlandia, dan Italia. Pengampunan pajak yang telah dilaksanakan berulang kali di negara tersebut memiliki interval waktu tertentu, paling pendek, setiap dua tahun sekali.<sup>104</sup>

Di Amerika Serikat sejak Tahun 1982 sampai dengan Tahun 2005 tercatat sebanyak 40 negara bagian telah melaksanakan program pengampunan pajak.<sup>105</sup> Terdapat 84 program pengampunan pajak yang dilaksanakan di berbagai negara bagian tersebut sampai dengan Tahun 2007.<sup>106</sup> Dari 40 negara bagian di Amerika Serikat, terdapat 13 negara bagian yang hanya menyelenggarakan pengampunan pajak sebanyak satu kali terhitung sejak Tahun 1982, terdapat 27 negara yang

---

<sup>100</sup> James Alm, *Op.Cit.*, hal. 1.

<sup>101</sup> Benno Torgler and C. A. Schaltegger, *Op.Cit.*, hal. 2 & 30.

<sup>102</sup> John Hutagaol (1), *Op.Cit.*, hal. 28.

<sup>103</sup> Redaksi, "Belajar Mengampuni dari Om Nelson", *Indonesian Tax Review Digest*, *Op.Cit.*, hal. 18.

<sup>104</sup> Hari Sharan Luitel, *Op.Cit.*, hal. 51.

<sup>105</sup> Hari Sharan Luitel, *Ibid.*, hal. 63.

<sup>106</sup> William F. Fox, LeAnn Luna, Matthew N. Murray, "Emerging State Business Tax Policy: More of the Same Fundamental Change?", *Working Paper, Center for Business and Economic Research-The University of Tennessee*, 2007, diunduh dari [www.taxpolicycenter.org](http://www.taxpolicycenter.org) pada 18 April 2008, hal 13.

menyelenggarakan pengampunan pajak sebanyak dua kali, dan delapan negara yang telah menyelenggarakan pengampunan pajak sebanyak tiga kali atau lebih.<sup>107</sup> Namun terdapat hal yang sangat disayangkan dari pelaksanaan pengampunan pajak di Amerika Serikat. Berdasarkan penelitian Hasseldine<sup>108</sup> yang dilaksanakan pada Tahun 1998 dari 43 program pengampunan pajak di 35 negara bagian Amerika Serikat antara Tahun 1982 sampai dengan 1997 menunjukkan bahwa persentase penerimaan pajak yang dihasilkan paling besar tidak melebihi 2,6% dari total penerimaan pajak dan paling kecil sebesar 0,008% dari keseluruhan penerimaan pajak negara. Hal tersebut dapat diartikan bahwa pengampunan pajak yang dilakukan di sebagian besar negara bagian Amerika Serikat tidak berhasil dijalankan sebagai instrumen penarikan pajak.

Aturan dan terminologi yang dipakai oleh berbagai negara di dunia dalam menyelenggarakan pengampunan pajak berbeda dan bervariasi. Terdapat negara yang melaksanakan pengampunan pajak secara menyeluruh dan ada pula yang hanya memberikan pengampunan terhadap pajak tertentu saja. Beberapa negara mengampuni tidak hanya sanksi berupa denda, tetapi juga sanksi bunga dan bahkan pokok pajak yang terutang. Misalnya, pada Tahun 1996 Venezuela memberikan pengampunan pajak berupa pengurangan pokok pajak yang terutang sebesar 75% bagi Wajib Pajak yang berpartisipasi dalam program pengampunan pajak; dan pada Tahun 1974 Panama memberikan pengampunan pajak berupa pengurangan pokok pajak yang terutang sebesar 80%. Banyak program pengampunan yang memberikan pengampunan terhadap pajak yang tertunggak

---

<sup>107</sup> Hari Sharan Luitel, *Loc.Cit.*

<sup>108</sup> Benno Torgler and C. A. Schaltegger, *Op.Cit.*, hal. 2.



dan bahkan untuk pidana pajak. Negara Argentina pada Tahun 1995 mengadakan pengampunan pajak dengan memberikan kesempatan kepada Wajib Pajak yang sedang berada dalam proses pembuktian tindak pidana pajak.

Penerimaan pajak yang berasal dari kebijakan pengampunan pajak berbeda-beda besarnya. Seperti misalnya, pada Tahun 1995 Argentina menghasilkan sekitar \$3,9 Milyar, pada Tahun 1993 India menyelenggarakan pengampunan pajak menyeluruh terhadap semua jenis pajak yang menghasilkan penerimaan pajak sekitar \$2,5 Milyar, dan Pengampunan Pajak Irlandia pada Tahun 1988 menghasilkan lebih dari \$700 juta.<sup>109</sup> Selanjutnya akan dipaparkan secara singkat pemberlakuan pengampunan pajak di beberapa negara di dunia.

#### **a) Argentina<sup>110</sup>**

Pada Tahun 1987 dengan tujuan untuk merepatriasi atau mengembalikan pelarian modal, Argentina menyelenggarakan pengampunan pajak. Pengampunan tersebut diberikan atas semua pajak yang sebelumnya belum dilaporkan yang sehubungan dengan investasi. Tidak akan dilakukan penyelidikan tentang sumber penghasilan atau bagi Wajib Pajak yang tidak patuh tidak akan dikenakan hukuman pidana. Pengampunan tersebut dilakukan dengan berdasarkan pada prinsipis "*debt to equity*", yaitu setiap satu *dollar* hutang pajak harus digantikan atau diubah menjadi modal. Para investor yang berpartisipasi dalam pengampunan pajak diharuskan mengadakan penyesuaian terhadap uang yang mereka bayarkan. Penerimaan pajak yang terkumpul oleh pemerintah digunakan untuk membeli perlengkapan baru, untuk penghijauan, atau untuk meningkatkan kapasitas fisik

---

<sup>109</sup> Hari Sharan Luitel, *Ibid.*, hal. 51.

<sup>110</sup> Hari Sharan Luitel, *Ibid.*, hal 53.



dari fasilitas yang telah ada. Dikarenakan Argentina telah menyelenggarakan pengampunan pajak berulang kali di masa lalu dan pengampunan pajak pada Tahun 1987 tersebut tidak diikuti dengan pelaksanaan upaya penegakan hukum yang lebih tegas, atau perubahan perundang-undangan perpajakan, pengampunan pajak tersebut tidak menyumbangkan penerimaan pajak yang signifikan terhadap negara. Pengampunan pajak Argentina Tahun 1987 dapat dikatakan sebagai pengampunan pajak yang tidak berhasil.

#### **b) Belgia**

Belgia menetapkan kebijakan pengampunan pajak pada Tahun 1984 dalam rangka menarik kembali modal yang dilarikan ke luar negeri dan untuk menarik dana yang berasal dari transaksi *black market* ke dalam transaksi perekonomian yang normal.<sup>111</sup> Pengampunan diberikan atas pajak sehubungan dengan modal, jika modal tersebut diinvestasikan dalam rangka perluasan lapangan kerja sebelum akhir Tahun 1984. Tidak dilakukan penyelidikan terhadap sumber dana tersebut. Sebesar 9% dari modal yang diampuni pajaknya harus diinvestasikan pada surat berharga tanpa bunga selama lima tahun. Pelaksanaan program pengampunan pajak ini dihambat oleh masalah-masalah politik di Tahun 1985 sehingga akhirnya undang-undang pengampunan pajak terpaksa dibatalkan.

Pada Tahun 2003, Belgia kembali meluncurkan rancangan peraturan pengampunan pajak, tepatnya pada Tanggal 29 September 2003.<sup>112</sup> Istilah yang dipakai oleh pemerintah Belgia sehubungan dengan pengampunan pajak ketika itu

---

<sup>111</sup> Hari Sharan Luitel, *Ibid.*, hal. 53-54.

<sup>112</sup> Waluyo Daryadi, "Tax Amnesty: dari Masa ke Masa", *Indonesian Tax Review, Op.Cit.*, hal. 11-12.

adalah "*One Time Full Relief Declaration*". Hal ini digunakan untuk menyamakan kata "pengampunan pajak" demi alasan yang cenderung bersifat politis. Pada Tanggal 31 Desember 2003, Parlemen Belgia, mengesahkan berlakunya peraturan pengampunan pajak. Pengampunan diberikan selama 1 Januari 2004 sampai dengan 31 Desember 2004 atas *asset* yang selama ini tidak diungkapkan dan *asset* yang selama ini belum dikenakan pajak yang dimiliki sebelum tanggal 1 Juni 2003, di mana pun harta itu berada. Harta yang tidak boleh diampunkan adalah yang bersal dari *money laundering* dan harta yang masih dalam tahap investigasi pajak dan *social security*. Besarnya tarif uang pengampunan adalah 9% untuk tarif standar dan 6% tarif khusus bagi Wajib Pajak yang menanamkan harta yang diampunkan ke dalam kegiatan *real property*, saham *private company* dan *public company*, obligasi dan lembaga-lembaga keuangan/asuransi di dalam negeri. Wajib Pajak melalui program ini mendapatkan jaminan bebas pengusutan pidana sepanjang pelanggaran kriminalnya berkenaan dengan penyimpangan pajak yang tidak berasal dari *money laundering*.

Pengampunan pajak Belgia pada Tahun 2004 ini merupakan pengampunan pajak yang gagal. Didier Reynders, Menteri Keuangan Belgia mengakui bahwa hasil penerimaan pajak yang didapatkan sangat mengecewakan. Pemerintah menargetkan penerimaan pajak sebesar \$ 76,7 Juta sampai dengan \$ 89,5 Juta. Namun, realisasi penerimaan pajak hanya sebesar \$ 59,9 Juta.<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup> *Euromoney Institutional Investor*, "Belgian Tax Amnesty Fails to Meet Target", *International Tax Review*-London, November 2004, diunduh dari [www.proquest.umi.com](http://www.proquest.umi.com) pada 18 April 2008, hal. 1.

### **c) Kolombia<sup>114</sup>**

Kolombia menyelenggarakan pengampunan pajak pada Tahun 1987. Pengampunan tersebut memberikan kesempatan kepada Wajib Pajak yang sebelumnya tidak melaporkan kewajiban perpajakannya atau yang telah melaporkan kewajiban perpajakannya namun tidak dilakukan dengan benar - untuk membetulkan Surat Pemberitahuan mereka dan tidak akan dilakukan tindak penyidikan atas sumber penghasilan. Wajib Pajak dapat memanfaatkan kebijakan pengampunan pajak tersebut jika mereka mengungkapkan dan melaporkan penghasilan mereka yang paling tidak sama besarnya dengan penghasilan yang telah mereka laporkan pada tahun sebelumnya. Berbagai perubahan struktural dalam sistem perpajakan dilakukan seiring dengan pemberlakuan pengampunan pajak. Perubahan yang dilakukan pemerintah, diantaranya menurunkan tarif Pajak Penghasilan, menaikkan tarif pajak *withholding*, dan menghapuskan pajak berganda. Penegakan perundang-undangan perpajakan ditingkatkan dan pemerintah mempertegas hukuman bagi Wajib Pajak yang ketahuan melakukan penyimpangan pajak setelah program pengampunan pajak berakhir. Pengampunan pajak tersebut berhasil mengumpulkan dana sebesar \$ 94 juta atau sekitar 0,3% dari total GDP pada Tahun 1987.

### **d) Kostarika<sup>115</sup>**

Kostarika mengeluarkan kebijakan pengampunan pajak yang terintegrasi dengan paket reformasi perpajakan. Parlemen Kostarika menyetujui Rancangan Undang-Undang yang mengatur pengampunan pajak di Desember Tahun 2000, dan

---

<sup>114</sup> Hari Sharan Luitel, *Op.Cit.*, hal. 54.

<sup>115</sup> Hari Sharan Luitel, *Ibid.*, hal. 54-55.

Presiden Kostarika mengesahkan Rancangan Undang-Undang tersebut pada 18 Desember dan Undang-Undang dapat berlaku efektif pada 1 Januari 2003. Ketentuan dalam paket reformasi perpajakan tersebut diantaranya mengatur kenaikan tarif Pajak Penghasilan untuk Orang Pribadi, kenaikan tarif Pajak Penghasilan untuk Badan, dan kenaikan Pajak atas properti. Pengampunan pajak tersebut berlangsung selama dua bulan dalam rangka memberikan kesempatan bagi Wajib Pajak untuk mengungkapkan dan menghapus segala kesalahan yang menyangkut kewajiban perpajakan atas Pajak Penghasilan, Pajak Penjualan, Pajak atas Konsumsi Barang Tertentu, Pajak atas Kendaraan, Pajak atas Properti, Pajak atas pendidikan, Bea Meterai, Pajak untuk perusahaan lepas pantai, Pajak atas rumah judi, Pajak atas minuman keras, dan lain-lain. Kostarika sebelumnya telah menyelenggarakan pengampunan pajak pada Tahun 1995.

**e) Perancis<sup>116</sup>**

Perancis telah berkali-kali menggunakan kebijakan pengampunan pajak sebagai instrumen kebijakan fiskal. Pada Tahun 1982 Perancis menyelenggarakan program kebijakan pengampunan pajak yang dapat dibedakan menjadi dua macam program, yaitu program pengampunan pajak umum dan istimewa. Program pengampunan pajak istimewa diberlakukan dengan tujuan untuk merangsang repatriasi atau penarikan kembali modal yang telah dilarikan ke luar negeri. Sedangkan pengampunan pajak umum diberlakukan atas semua jenis Pajak Penghasilan dan Pajak Pertambahan Nilai. Secara keseluruhan pengampunan pajak umum menghasilkan penerimaan pajak sebesar \$ 19 Juta

---

<sup>116</sup> Hari Sharan Luitel, *Ibid.*, hal. 55.

dengan jumlah Wajib Pajak yang berpartisipasi sebanyak 2786 orang. Program pengampunan pajak istimewa dapat menarik kembali dana sebesar \$ 22 juta dengan jumlah Wajib Pajak yang berpartisipasi sebanyak 276 orang. Namun, pencapaian pengampunan pajak tersebut tidak dapat dikatakan program yang berhasil dalam rangka menarik dana karena masih tingginya Pajak atas Kekayaan pada saat itu.

Pada Tahun 1986 Perancis kembali menyelenggarakan pengampunan pajak untuk kedua kalinya. Seperti pengampunan sebelumnya, tujuan diberlakukannya pengampunan Tahun 1986 adalah untuk mengatasi kerugian atas pelarian penghasilan ke mancanegara secara ilegal. Tarif pajak diturunkan secara signifikan dari 25% pada Tahun 1982 menjadi 10% di Tahun 1986 untuk modal yang dibawa kembali ke dalam negeri. Selain itu, Pajak atas Kekayaan dihapuskan. Upaya tersebut dilakukan dalam rangka mengantisipasi kegagalan yang terjadi pada Tahun 1982. Hal yang sangat disayangkan adalah tidak ditingkatkannya upaya penegakan hukum pajak setelah pengampunan pajak berakhir. Besar penerimaan pajak dari pengampunan Tahun 1986 tidak diketahui secara pasti, namun diyakini jumlahnya kecil.

#### **f) India<sup>117</sup>**

India juga merupakan negara yang telah berkali-kali memanfaatkan kebijakan pengampunan pajak sebagai instrumen kebijakan fiskal. Dari beberapa kali pengampunan, pengampunan pajak Tahun 1981 dan Tahun 1997 adalah pengampunan yang menarik untuk dibahas secara singkat.

---

<sup>117</sup> Hari Sharan Luitel, *Ibid.*, hal. 56-57.

Pada bulan Februari Tahun 1981, India menetapkan kebijakan pengampunan pajak yang berlangsung dalam kurun waktu sekitar tiga bulan. Penyelenggaraan kebijakan ini cukup unik karena pemerintah India menerbitkan obligasi khusus dalam rangka menarik penghasilan yang belum dikenai pajak. Wajib Pajak yang tidak mengungkapkan penghasilan dengan sebenar-benarnya diberikan kesempatan untuk dapat membeli obligasi tersebut dan atas sumber penghasilan tidak akan dilakukan tindak penyidikan. Uang yang diinvestasikan dalam bentuk obligasi tersebut dibebaskan atas semua jenis pajak. Pengampunan pajak Tahun 1981 dapat mengumpulkan dana lebih dari satu Milyar dolar dari penerbitan obligasi. Namun, program ini tidak diikuti dengan perubahan struktural dalam sistem perpajakan dan tidak dilakukan penegakan hukum pajak yang lebih tegas. Walaupun hasil yang didapatkan cukup besar, realisasi penerimaan pajak tidak sesuai target pemerintah dan tidak berhasil memperluas basis pajak.

Pada Tahun 1997 India memberlakukan pengampunan pajak selama 214 hari dari bulan Juli sampai Desember. Pengampunan pajak ketika itu diusung dengan slogan *"30 percent taxes, 100 percent peace of mind"*. Program tersebut memberikan pengampunan dimana unsur pajak yang diampuni atas kesalahan-kesalahan Wajib Pajak tidak patuh cukup besar. Berbeda dengan pengampunan pajak sebelumnya, kali ini pemerintah India mengadakan publikasi secara besar-besaran di berbagai media, seperti radio, televisi, surat kabar, dan sebagainya. Kampanye pajak yang dilakukan menitikberatkan pada pembentukan citra di masyarakat bahwa pengampunan ini adalah pengampunan yang terakhir kalinya dilaksanakan dan setelah pengampunan pajak akan dilakukan penegakan hukum

yang tegas. Pengampunan pajak pada Tahun 1997 ini merupakan salah satu program pengampunan pajak yang berhasil. Dana yang terkumpul adalah \$ 2,5 Milyar dengan jumlah Wajib Pajak yang berpartisipasi sebesar 350.000 orang.

**g) Irlandia<sup>118</sup>**

Irlandia telah melaksanakan lima kali pengampunan pajak dalam kurun waktu enam tahun. Pengampunan pajak tersebut diawali dengan pengampunan pajak untuk keseluruhan pajak secara umum pada Bulan Januari sampai dengan Oktober Tahun 1988. Pengampunan berlangsung selama 10 bulan dimana Wajib Pajak diberi pengampunan sanksi denda, sanksi bunga, atau sanksi pidana dalam bentuk apapun. Pengampunan tersebut dipublikasikan sebagai satu-satunya kesempatan bagi Wajib Pajak untuk diampuni kewajiban perpajakannya dan dilaksanakannya penegakan hukum pajak secara lebih tegas. Pada saat itu dilakukan pula reformasi perpajakan secara struktural. Target pemerintah dalam program pengampunan pajak tersebut adalah \$ 50 Juta, tetapi realisasi penerimaan dari pengampunan pajak sebesar \$ 700 juta. Pengampunan pajak Irlandia ketika itu dapat dikatakan berhasil. Alasan keberhasilan pengampunan pajak tersebut adalah (i) Pengampunan tersebut merupakan pengampunan yang pertama kali diadakan di Irlandia. (ii) Publikasi yang dilaksanakan sehubungan dengan pengampunan berhasil menciptakan pandangan di masyarakat bahwa pengampunan tersebut adalah kesempatan terakhir bagi Wajib Pajak tidak patuh

---

<sup>118</sup> Hari Sharan Luitel, *Ibid.*, hal. 57-58.



untuk diampuni. (iii) Diadakan penegakan hukum pajak yang lebih tegas setelah masa pengampunan berakhir dan terdapat reformasi struktural dalam sistem perpajakan. (iv) Peningkatan sanksi bagi kejahatan pajak yang dapat dideteksi setelah program pengampunan pajak berakhir. (v) Selama program pengampunan pajak berlangsung, pemerintah mempublikasikan daftar Wajib Pajak yang tidak patuh dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya di berbagai surat kabar nasional.

Walaupun pengampunan pajak Tahun 1988 dipublikasikan sebagai pengampunan pajak yang pertama dan terakhir yang diselenggarakan pemerintah Irlandia, negara tersebut kembali melaksanakan pengampunan pajak pada Tahun 1993. Hal tersebut dilakukan karena Irlandia mengalami defisit anggaran yang cukup serius. Pengampunan pajak yang ditawarkan kepada masyarakat adalah pengampunan pajak istimewa dengan tujuan untuk merangsang penarikan kembali penghasilan yang tidak diungkapkan dan dilarikan ke mancanegara. Pengampunan istimewa ini memberikan penghapusan atas semua sanksi denda dan bunga serta menjamin kerahasiaan sumber dana tersebut. Dana yang dibawa kembali ke dalam negeri akan mendapatkan pengurangan tarif menjadi sebesar 15%, dimana tarif normalnya adalah di atas 50%.

Partai oposisi dalam parlemen Irlandia dan berbagai serikat perdagangan mengkritisi pengampunan pajak Tahun 1993 sebagai pengampunan yang diskriminatif karena yang menjadi subjek pengampunan adalah sebagian orang tertentu yang pada umumnya adalah orang kaya. Pemerintah Irlandia pun kemudian merespon dengan melaksanakan pengampunan pajak secara umum



yang memberikan penghapusan sanksi denda dan sanksi bunga, namun pokok pajak yang terutang harus tetap dibayar. Pengampunan pajak Tahun 1993 merupakan pengampunan pajak yang gagal dan penerimaan pajak yang didapat lebih rendah jauh dibawah angka penerimaan pengampunan Tahun 1988.

#### **h) Afrika Selatan<sup>119</sup>**

Pada saat wacana pengampunan pajak merebak dan terdapat *draft* RUU Pengampunan Pajak, Pemerintah Indonesia pernah melakukan studi banding ke Afrika Selatan sehubungan dengan pengampunan pajak yang dilakukan pemerintah Afrika Selatan. Alasan dilakukannya studi banding ke Afrika Selatan adalah pemerintah Indonesia tertarik akan keberhasilan pelaksanaan pengampunan pajak di Afrika Selatan.<sup>120</sup> Setelah diadakan *literature review*, pemerintah Indonesia masih merasakan adanya kebingungan sehingga diputuskan untuk melakukan studi banding ke Afrika Selatan. Namun, setelah dilakukan studi banding, ternyata bentuk pengampunan yang dilaksanakan tidak sepenuhnya dapat diadopsi di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan pengampunan pajak di Afrika Selatan lebih menitikberatkan pada repatriasi modal atau penarikan kembali modal yang telah dilarikan ke luar negeri. Berikut ini adalah deksripsi pengampunan pajak di Afrika Selatan.

Sampai dengan Tahun 2003, Afrika Selatan telah melaksanakan dua kali kebijakan pengampunan pajak. Pengampunan pajak yang pertama dilakukan pada Tahun 1995. Tujuan dari pengampunan pajak ini adalah untuk menjaring

---

<sup>119</sup> Redaksi, "Belajar Mengampuni dari Om Nelson", *Indonesian Tax Review Digest*, Volume II/ Nomor 5/ 2005, hal. 18-21.

<sup>120</sup> Hasil Wawancara dengan Kasubdit KUP dan PPSP Direktorat Jenderal Pajak, Kismantoro Petrus di Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak, Jakarta, Tanggal 18 April 2008.

masyarakat, baik Orang Pribadi maupun Badan yang belum terdaftar sebagai Wajib Pajak. Pengampunan pajak di Afrika Selatan yang pertama ini dilakukan seiring reformasi perpajakan di Tahun 1994 dan seiring dengan lahirnya demokrasi setelah berakhirnya era isolasi dan era perekonomian yang penuh pengekangan di masa pemerintahan *apartheid*. Perubahan sistem perpajakan di Afrika Selatan ketika itu terjadi secara signifikan, khususnya saat diperkenalkannya pajak atas *capital gain* dan adanya perubahan *source-based tax system* ke *residence-based system*. Adanya program pengampunan pajak merupakan salah satu program yang erat kaitannya dengan reformasi pajak. Satu tahun sejak dimulainya reformasi pajak, Afrika Selatan telah menerapkan pengampunan pajak. Saat program pengampunan pajak yang pertama ditutup, terdapat kurang lebih 23.000 pendaftar. Pengampunan pajak ini cukup berhasil dengan adanya peningkatan Wajib Pajak terdaftar yang cukup signifikan.

Pengampunan pajak Afrika Selatan yang kedua kalinya diselenggarakan pada Tahun 2003. Pengampunan pajak kali ini adalah pengampunan pajak istimewa di mana ruang lingkupnya dibatasi hanya pada pengakuan aset rakyat atau Wajib Pajak yang ada di luar negeri, tetapi belum membayar pajak di masa lalu. Pengampunan pajak di Tahun 2003 ini mempunyai tujuan utama, yaitu mewajibkan penduduk Afrika Selatan patuh terhadap ketentuan *exchange control* dan masalah-masalah perpajakan; memberikan kewenangan pada *South African Revenue Services (SARS)* dan *Exchange Control Department of the South African Reserve Bank (SARB)* untuk mengawasi asset milik warga Afrika Selatan yang

berada di luar negeri; dan memfasilitasi pengembalian aset yang berada di luar negeri; serta meningkatkan penerimaan pajak di masa yang akan datang.

Pengampunan pajak Afrika Selatan pada Tahun 2003 tidak meliputi pemberian pengampunan atas *Value Added Tax*, *Pay As You Earn (PAYE)*, *Skills Levy*, *UIF*, dan *RSC Levy*. Hal ini dilakukan untuk melindungi moral para pembayar pajak dalam memenuhi ketentuan pajak. *PAYE* merupakan sejenis *withholding tax*. Pada *withholding tax*, pihak yang memikul beban pajak dan pihak yang melakukan kewajiban pemotongan, penyetoran, dan pelaporan ada di pihak yang berbeda. Jadi pajak jenis ini rentan dengan penyalahgunaan.

Afrika Selatan menggunakan strategi *pull and push* dalam menerapkan pengampunan pajak. Yang dimaksud dengan *pull* adalah dengan menarik atau memberikan insentif agar Wajib Pajak tertarik untuk ikut serta dalam program pengampunan. Misalnya dengan cara penghapusan denda dan bunga pajak yang terutang atau pembayaran atau pembayaran tebusan dengan tarif yang rendah. Strategi *push* dengan memberikan tekanan atau rasa tidak nyaman seandainya Wajib Pajak tidak mau berpartisipasi. Misalnya, dengan peningkatan kuantitas dan kualitas *tax audit*, strategi pemilihan target penyidikan yang tepat dan transparansi hasil penyidikan serta sanksi pidana pajak sementara sebelum program pengampunan diumumkan.

Dari penjelasan di atas dapat diketahui bahwa pengampunan pajak bukanlah kebijakan baru dalam administrasi perpajakan. Pengampunan pajak telah dipakai oleh berbagai negara sebagai suatu instrumen kebijakan fiskal sejak 200 SM di berbagai belahan dunia. Aturan dan terminologi yang dipakai oleh masing-masing

negara berbeda-beda. Jenis dan mekanisme pengampunan pajak pun berbeda. Pada umumnya jenis dan mekanisme pengampunan disesuaikan dengan tujuan penetapan pengampunan pajak dan situasi ekonomi negara yang bersangkutan.

Pengampunan pajak diterapkan oleh berbagai negara dalam rangka meningkatkan penerimaan pajak jangka pendek; meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak; peningkatan dan pengembangan sarana dan prasarana publik di suatu negara. Selain itu kebijakan pengampunan pajak dapat menjadi suatu instrumen perangsang repatriasi modal dan perangsang investasi. Terdapat juga negara yang menggunakan kebijakan pengampunan pajak sebagai suatu cara untuk memperluas basis pajak serta untuk menghimpun data sehubungan dengan aset yang dimiliki Wajib Pajak dengan tujuan pengawasan di masa yang akan datang.

Terdapat negara-negara yang telah menyelenggarakan pengampunan pajak beberapa kali. Terdapat pula negara-negara yang hanya menyelenggarakan pengampunan satu kali dan bahkan ada yang belum pernah menyelenggarakan sama sekali. Diantara negara yang telah melaksanakan pengampunan pajak beberapa kali, ada negara yang memperoleh keberhasilan, namun ada pula yang gagal. Keberhasilan dan kegagalan dari penerapan pengampunan pajak di berbagai negara di dunia tidak lepas dari hal-hal sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan pengampunan pajak yang telah berulang kali, terlalu sering, dan dalam jangka waktu yang berdekatan dapat menyebabkan pelaksanaan pengampunan pajak tidak efektif. Pengampunan pajak tidak akan mempunyai efek jera dan Wajib Pajak akan menantikan pengampunan pajak berikutnya. Konsekuensinya adalah penyimpangan dan kejahatan perpajakan justru

merebak. Contoh negara yang menyelenggarakan pengampunan seperti ini adalah Argentina.

2. Kebijakan pengampunan pajak harus diikuti dengan upaya penegakan hukum yang lebih tegas setelah berakhirnya masa pengampunan pajak. Pemberitahuan oleh pemerintah kepada masyarakat bahwa setelah program pengampunan pajak akan dilaksanakan penegakan hukum akan mendorong Wajib Pajak untuk memanfaatkan pengampunan pajak seoptimal mungkin. Selain itu, peringatan akan adanya penegakan hukum membuat masyarakat lebih hati-hati dan cenderung termotivasi untuk melaksanakan kewajiban perpajakannya dengan benar setelah program pengampunan pajak berakhir. Penegakan hukum pajak yang dilakukan hendaknya ditingkatkan dari segi kualitas dan kuantitas. Dari segi kualitas, penegakan hukum pajak diupayakan mempunyai efek tekanan yang dapat berupa peningkatan sanksi bagi Wajib Pajak yang terdeteksi melakukan penyimpangan pajak setelah pengampunan berakhir. Dari segi kuantitas, penegakan hukum pajak dilaksanakan dengan meningkatkan frekuensi pemeriksaan pajak dan upaya penegakan hukum lainnya.
3. Pengampunan pajak hendaknya dilaksanakan bersamaan dengan reformasi perpajakan. Reformasi perpajakan yang dimaksud adalah perubahan perundang-undangan perpajakan dan perubahan struktural. Hal ini dapat mendukung sistem pemungutan pajak sehingga kebijakan pengampunan pajak dapat dirasakan efeknya secara lebih menyeluruh. Contohnya adalah Kostarika yang peluncuran pengampunan pajak-nya pada Tahun 2003 dilakukan

bersamaan dengan kenaikan tarif Pajak Penghasilan untuk Orang Pribadi, kenaikan tarif Pajak Penghasilan untuk Badan, dan kenaikan Tarif Pajak Properti.

4. Diperlukan terciptanya suatu kondisi politik yang kondusif dan relatif mendukung kebijakan pengampunan pajak. Pemerintah perlu mengupayakan berbagai cara dalam rangka mediasi dengan partai oposisi dalam parlemen dan menciptakan konsensus politik sehubungan dengan kebijakan pengampunan pajak. Kiranya perlu diusahakan agar masalah-masalah politik tidak menjadi suatu hambatan. Negara yang tidak berhasil dalam menciptakan kondisi politik yang kondusif dalam penetapan kebijakan pengampunan pajak adalah Belgia.
5. Negara perlu menciptakan slogan sehubungan dengan pengampunan pajak. Slogan tersebut dapat menjadi suatu daya tarik bagi Wajib Pajak untuk berpartisipasi dalam kebijakan pengampunan pajak. Contohnya adalah negara India dengan slogan ”*30 percent taxes, 100 percent peace of mind*” .
6. Kebijakan pengampunan pajak hendaknya mempunyai nilai jual yang cukup tinggi di mata masyarakat. Hal ini berkaitan dengan faktor *coverage*, *eligibility*, dan *incentive*. Faktor *coverage* berarti pemerintah hendaknya dapat menentukan jenis pajak apa yang tepat untuk diberikan pengampunan sehingga dapat mendorong Wajib Pajak untuk berpartisipasi. Perancis merupakan salah satu negara yang gagal dalam perancangan kebijakan pengampunan pajak sehubungan dengan faktor *coverage* karena tidak memberikan pengampunan yang cukup menarik sehubungan dengan Pajak

Kekayaan. Jenis pajak apa yang tidak dapat diberi pengampunan juga perlu diperhatikan. Afrika Selatan memutuskan untuk tidak mengampuni *PAYE* sehubungan dengan *withholding tax*. Suatu program pengampunan hendaknya memperhatikan faktor *incentive*, yang artinya suatu kebijakan pengampunan pajak harus memperhatikan unsur-unsur yang diampunkan. Faktor *eligibility* merupakan salah satu faktor yang krusial karena mencakup subjek pengampunan. Pengampunan istimewa pada umumnya hanya dapat dimanfaatkan oleh Wajib Pajak tertentu. Contoh negara yang menerapkan pengampunan istimewa dan mendapat kritikan banyak pihak adalah Irlandia pada pengampunan pajak Tahun 1993.

7. Diperlukan suatu kampanye pengampunan pajak dengan publikasi secara besar-besaran di berbagai media. Kampanye yang dilakukan hendaknya menciptakan suatu pandangan di masyarakat bahwa pengampunan tersebut adalah kesempatan terakhir bagi Wajib Pajak untuk membetulkan kewajiban perpajakannya secara benar.
8. *Database* yang lengkap yang didukung dengan sistem perpajakan dan administrasi yang baik merupakan salah satu faktor pendukung keberhasilan pengampunan pajak. Dengan *database* yang lengkap mengenai kewajiban Wajib Pajak, pemerintah dapat dengan mudah melakukan *monitoring* terhadap Wajib Pajak yang memanfaatkan pengampunan dan yang tidak memanfaatkan pengampunan. Irlandia merupakan satu negara yang menerapkan strategi yang menarik. Daftar Wajib Pajak yang tidak patuh dipublikasikan di media sehingga dapat menghasilkan efek pendorong bagi Wajib Pajak tersebut untuk



memanfaatkan pengampunan pajak. Strategi ini memerlukan *database* yang lengkap dan administrasi serta sistem perpajakan yang baik.

## **BAB IV**

### **ANALISIS KEBIJAKAN PENGURANGAN ATAU PENGHAPUSAN SANKSI ADMINISTRASI BERUPA BUNGA**

#### **A. Dasar Pemikiran Pemerintah Menetapkan Kebijakan Pengurangan atau Penghapusan Sanksi Administrasi**

##### **1) Kegagalan Pembuatan Undang-Undang Pengampunan Pajak<sup>121</sup>**

Pada tanggal 22 Desember 2004 Ditjen Pajak mengeluarkan cetak biru kebijakan Direktorat Jenderal Pajak tahun 2001 sampai dengan tahun 2010. Cetak biru tersebut merupakan landasan bagi pencapaian sasaran, penyusunan program, dan kegiatan di Ditjen Pajak dalam rangka pelaksanaan reformasi perpajakan yang keempat. Pada tahun 2006 Ditjen Pajak menyusun perencanaan agenda pengampunan pajak dan pidananya sebagai salah satu program dalam cetak biru.

Pemerintah telah melakukan usaha dalam rangka realisasi program pengampunan pajak tahun 2006, diantaranya Direktorat Jenderal Pajak telah menyusun *draft* Rancangan Undang-Undang Pengampunan Pajak Tahun 2001.

---

<sup>121</sup> Hasil wawancara dengan Kasubdit KUP dan PPSP, Kismantoro Petrus di Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak, Jakarta, tanggal 18 April 2008.