

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan sumber penerimaan terbesar bagi beberapa negara yang digunakan untuk berbagai kebutuhan negara, salah satunya untuk pembangunan negara. Tentu dalam menggali potensi pajak di negara tersebut terdapat keberhasilan dan kegagalannya masing-masing. Kegagalan tersebut dapat menyebabkan kurang efektifnya penerimaan pajak. Kurang efektifnya penerimaan pajak tersebut dapat disebabkan oleh wajib pajak maupun otoritas pajak.

Dari sisi wajib pajak, beberapa wajib pajak mengalami kekeliruan/kesalahan di masa lalu dalam pemenuhan kewajiban pajaknya. Beberapa kekeliruan/kesalahan wajib pajak tersebut dapat disebabkan beberapa hal, misalnya, disebabkan oleh kurangnya kepatuhan wajib pajak dalam melaporkan SPT dengan benar. Dengan banyaknya kekeliruan/kesalahan tersebut baik sengaja maupun tidak sengaja, negara perlu melakukan *tax law enforcement* atas pelanggaran tersebut baik dengan sanksi administrasi maupun pidana perpajakan. Dengan adanya penegakan hukum tersebut diharapkan dapat memberikan kesadaran bagi wajib pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya dengan benar. Namun akibat kurang efektifnya dari otoritas pajak tersebut, otoritas pajak

tidak dapat memaksimalkan penerimaan pajak secara optimal melalui *enforcement*. Oleh sebab itu, pemerintah melaksanakan *tax amnesty* sebagai salah satu bentuk intensifikasi dan ekstensifikasi dalam memaksimalkan potensi perpajakan.

Program pengampunan pajak pernah dilaksanakan di Indonesia beberapa kali pada tahun 1964, 1984, 2008 (*sunset policy*), 2016 dan 2022 (*Voluntary Disclosure Program*). Dari kebijakan tersebut masing-masing memiliki keberhasilan dan kegagalannya masing-masing. Salah satunya *tax amnesty* pada tahun 2016 yang menjadi salah satu program pengampunan pajak tersukses di dunia dengan jumlah deklarasi dan repatriasi yang tertinggi. Selain itu, jika melihat pada beberapa tahun sebelumnya terkhusus pada tahun 1984, program pengampunan pajak pada saat itu dianggap tidak efektif karena wajib pajak kurang merespons serta tidak diikuti dengan reformasi sistem administrasi perpajakan secara menyeluruh (Kemenkeu, 2016).

Sesuai yang telah dijelaskan bahwa setiap negara memiliki kebijakan, implementasi, dan pandangan yang berbeda-beda dalam *tax amnesty* ini. Sesuai dengan itu (Oliviella, Stadler, & Castrillo, 2010) menjelaskan bahwa keberhasilan dan kegagalan *tax amnesty* dapat disebabkan karena konsekuensi dari setiap program *tax amnesty* berbeda-beda. Terdapat situasi yang mana *tax amnesty* tidak mampu memperbaiki sistem administrasi perpajakan secara berkelanjutan namun di sisi lain *tax amnesty* mampu memperbaiki sistem administrasi perpajakan dari suatu negara secara berkelanjutan. Dengan adanya penghapusan sanksi perpajakan dan peniadaan pemeriksaan pajak diharapkan wajib pajak turut serta dalam program

ini (Gromet & Darley, 2006). Walaupun sudah diberikannya fasilitas tersebut, masih terdapat beberapa negara yang gagal dalam *tax amnesty* ini.

Beberapa negara juga telah melaksanakan program ini dengan kebijakan dan implementasi yang berbeda-beda atas permasalahan perpajakan negara masing-masing. Beberapa negara tersebut antara lain yaitu Amerika Serikat, Afrika Selatan, India, Italia, dan Bangladesh. Pengalaman dari negara-negara tersebut dapat menjadi salah satu pembelajaran dari pelaksanaan *tax amnesty* selanjutnya di beberapa negara. Amerika Serikat dengan sistem federalistiknya yang memberlakukan program pengampunan pajak. Menurut (Luitel & Sobel, 2007) menjelaskan bahwa 28 dari 40 negara bagian di Amerika Serikat telah berhasil melaksanakan *tax amnesty* dalam berbagai bentuk permasalahan. Sistem pengampunan pajak yang diberikan oleh masing-masing negara bagian dengan ketentuan yang berbeda-beda sehingga penulis tertarik untuk mengidentifikasi kesuksesan dari beberapa negara bagian untuk menjadi sampel.

Dalam hal ini, penulis akan mengidentifikasi negara bagian Kentucky dan Rhode Island. Negara bagian Kentucky yang pada saat itu sedang mengalami situasi ekonomi yang memburuk, melaksanakan *tax amnesty* dengan berbagai keberhasilan dan kegagalannya. Rhode Island yang memberikan insentif pengurangan sanksi bunga namun kehilangan potensi pajaknya sebesar 45% dari total penerimaan *tax amnesty*. Oleh sebab itu, penulis tertarik untuk menggunakan kedua negara bagian tersebut dalam pembahasan *tax amnesty* di Amerika Serikat.

Afrika Selatan dan Italia yang merupakan beberapa negara dengan kesuksesan atas deklarasi dan repatriasi atas harta penduduknya di luar negeri

melalui *tax amnesty* ini. Pengalaman dari kedua negara tersebut dapat menjadi pembelajaran bagi beberapa negara dalam hal mengatasi permasalahan atas perpindahan modal penduduknya ke luar negeri secara tidak biasa (*capital flight*) yang memberikan dampak buruk pada penerimaan pajak. Oleh sebab itu, penulis tertarik untuk membahas bagaimana kebijakan dan implementasi dari kedua negara tersebut khususnya perlakuan atas harta penduduk di luar negeri.

Selanjutnya adalah India yang berhasil dalam mengatasi persoalan perpajakan dengan melalui *tax amnesty* tersebut. Pelaksanaan *tax amnesty* di India bisa dibilang menjadi salah satu yang tersukses dari beberapa negara. Melalui *tax amnesty* ini, India yang berfokus atas harta di dalam negeri saja. Oleh sebab itu, penulis tertarik untuk membahas bagaimana kebijakan dan implementasi India dalam mengatasi *underground economy* melalui *tax amnesty* ini. Negara selanjutnya adalah Bangladesh. Dalam implementasi *tax amnesty* di Bangladesh terdapat beberapa kegagalan yang dialami beberapa kali, terutama Bangladesh telah melaksanakan kebijakan ini beberapa kali. Bahkan *tax amnesty* di Bangladesh dianggap sebagai sarana untuk *whitening black money* (Ahmed, 2020). Oleh sebab itu, penulis tertarik membahas implementasi dari Bangladesh dalam penulisan karya tulis ini.

Deklarasi dan repatriasi harta dari luar negeri merupakan salah satu tujuan *tax amnesty* bagi beberapa negara. Adanya sistem devisa bebas dari suatu negara akan memengaruhi beberapa penduduk yang memilih untuk menginvestasikan asetnya ke luar negeri. Dalam konteks perpajakan Indonesia, pengertian repatriasi harta adalah proses pengembalian akumulasi penghasilan berupa aset atau harta dari

luar ke dalam negeri. Repatriasi tersebut biasanya mengacu pada konversi modal luar negeri kembali ke mata uang negara tempat perusahaan berada. Beberapa wajib pajak memilih memarkir dananya di luar negeri khususnya *tax haven* untuk menghindari kewajiban perpajakannya (Haryanto, 2016). Dalam hal ini, beberapa negara mengizinkan penduduknya untuk berinvestasi ke luar negeri seperti di Indonesia dan juga terdapat beberapa negara yang membatasi penduduknya dengan jumlah *limit* tertentu atas asetnya seperti Afrika Selatan melalui *Exchange Control*. Oleh sebab itu, pemerintah perlu memerhatikan apakah penghasilan atas harta tersebut sudah dilaporkan atau tidak dalam *tax return*.

Dengan adanya laporan CTHI (*Corporate Tax Havens Index*) oleh *Tax Justice Network* pada tahun 2021 mengenai *tax haven* menjelaskan bahwa dengan indikator aturan terkait suaka pajak di satu wilayah yuridiksi terdapat 70 negara atau yurisdiksi *tax haven* didominasi oleh negara eropa dan wilayah teritorial Inggris baik wilayah perairan maupun *commonwealth*. Selain itu *Tax Justice Network* (2010) menyatakan bahwa lebih dari Rp4.500 triliun aset orang Indonesia berada di *tax haven* dan menurut *Global Financial Integrity* (2014) sedikitnya terdapat Rp200 triliun aliran dana ilegal setiap tahunnya dari Indonesia. Salah satu alasan wajib pajak melakukan pemindahan harta ke luar negeri adalah karena adanya perbedaan tarif pajak. Berikut tarif pajak sebagian *tax haven* dari 32 negara di KMK 650/KMK.04/1994 dibandingkan dengan Indonesia:

Tabel I.I Perbandingan Tarif Pajak di Beberapa Negara

Negara	Tarif Pajak			
	PPh Badan	Bunga	Dividen	Royalti
Indonesia	22%	15%	15%	15%
British Virgin Island	0%	-	-	-
Bermuda	-	-	-	-
Bahama	-	-	-	-
Cayman Island	-	-	-	-

Sumber: Diolah Penulis (2021)

Dari perbandingan tarif pajak tersebut, menjadi hal yang persuasif secara tidak langsung bagi wajib pajak untuk menghindari pajak salah satunya yaitu dengan memindahkan hartanya ke negara suaka pajak. Sesuai dengan itu (Abidin, 2016) menyatakan bahwa semakin tinggi tarif pajak maka semakin besar tingkat penggelapan pajak. Dengan berpindahnya aliran dana tersebut menyebabkan negara-negara yang berusaha menciptakan iklim usaha dengan baik tentu akan kehilangan potensi penerimaan pajak. Tentu dengan ini, otoritas pajak di berbagai negara harus melakukan investigasi lebih lanjut sehingga perlu memaksimalkan potensi perpajakan tersebut melalui *tax amnesty*.

Dengan kebijakan *tax amnesty* tersebut, pemerintah bermaksud dapat memaksimalkan potensi penerimaan pajak dari kegiatan ekonomi bawah tanah maupun harta kekayaan yang disimpan di luar negeri bukan hanya peningkatan jumlah wajib pajak saja (Kemenkeu, 2016). Oleh karena itu otoritas perpajakan perlu juga berfokus pada penerimaan pajak setelah diberlakukannya *tax amnesty* yang mana tidak hanya memberikan efek sementara saja (Oliviella, Stadler, & Castrillo, 2010).

Dengan adanya kebijakan yang muncul di tengah terjadinya fenomena Panama Papers (2016) ini seperti India dan Indonesia, kebijakan *tax amnesty* bukan hanya semata-mata terkait pajak namun memiliki dimensi yang luas lagi. Terutama kebijakan ekonomi secara umum yang berdampak APBN menjadi lebih *sustainable* serta meningkatkan likuiditas Indonesia. Selain dari penerimaan negara dalam *short run*, adanya *tax amnesty* akan berimplikasi ekonomi pada *median run* serta memberikan perubahan bagi wajib pajak yaitu adanya “*a willingness to become honest*” (Olivella, Stadler, & Castrillo, 2010).

Selain memberikan dampak positif bagi APBN tentu memiliki dampak negatif jika selalu dilakukan. Dampak negatifnya adalah masalah keadilan terutama bagi wajib pajak yang taat mematuhi peraturan perpajakan. Sesuai dengan pernyataan (Torgler & Schaltegger, 2005) bahwa *tax amnesty* dapat mengurangi tingkat kepatuhan wajib pajak, yang mana wajib pajak sambil berharap akan adanya program *tax amnesty* di masa yang akan datang. Sejalan dengan itu (Luitel & Sobel, 2007) menyatakan bahwa efek dari menawarkan *tax amnesty* berulang kali adalah bahwa *amnesty* pertama akan menghasilkan peningkatan penerimaan jangka pendek namun disertai dengan hilangnya pendapatan jangka panjang karena kepatuhan masa depan yang rendah. Lebih lanjut mengenai keadilan, sesuai dengan menurut Plato bahwa keadilan ialah di luar kemampuan manusia biasa yang mana suatu keadilan tersebut hanya ada di dalam sebuah hukum dan juga perundang-undangan yang dibuat oleh para ahli. Oleh karena itu, Keadilan adalah sesuatu yang sulit ditentukan terutama jika hanya mengkorelasikan peraturan perundang-undangan di suatu negara.

Selain itu, kebijakan *tax amnesty* selanjutnya khususnya di Indonesia akan dipengaruhi oleh dengan adanya *Automatic Exchange of Information* dan Perpu Nomor 1 Tahun 2017 yang mempersempit ruang untuk melakukan penghindaran pajak dengan pertukaran informasi dari luar dan dalam negeri. Dengan adanya akses yang diberlakukan pada tahun 2017 tersebut akan memengaruhi pelaksanaan *tax amnesty* ke depannya sehingga otoritas perpajakan dapat memaksimalkan potensi perpajakan tanpa melalui *tax amnesty* melainkan melalui *tax law enforcement*. Dengan adanya hal tersebut akan memberikan keadilan bagi wajib pajak ke depannya.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan, penulis tertarik untuk meneliti bagaimana implementasi kebijakan *tax amnesty* Indonesia serta beberapa negara yaitu India, Amerika Serikat dan Afrika Selatan sebagai komparasi atas keberhasilan *tax amnesty* negara tersebut. Penulis ingin mengidentifikasi bagaimana perbedaan peraturan atau kebijakan *tax amnesty* di beberapa negara. Terlebih lagi, penulis juga ingin mengetahui implementasi pelaksanaan *tax amnesty* tersebut. Oleh karena itu, penulis mengambil penelitian dengan judul “TINJAUAN IMPLEMENTASI *TAX AMNESTY* DI INDONESIA, INDIA, AMERIKA SERIKAT, DAN AFRIKA SELATAN”.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam yang diangkat dalam karya tulis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana urgensi dari penerapan kebijakan *tax amnesty* bagi penerimaan pajak?

2. Bagaimana perbedaan peraturan atau kebijakan *tax amnesty* di Indonesia, India, Amerika Serikat, dan Afrika Selatan yang memengaruhi implementasi *tax amnesty* tersebut?
3. Bagaimana implementasi kebijakan *tax amnesty* di Indonesia, India, Amerika Serikat, dan Afrika Selatan terhadap penerimaan pajak di beberapa negara tersebut?
4. Apa masukan bagi pelaksanaan *tax amnesty* selanjutnya terhadap penerimaan pajak di Indonesia?

1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan yang diangkat dalam penulisan karya tulis ini adalah sebagai berikut:

1. Memahami urgensi dari penerapan kebijakan *tax amnesty* bagi penerimaan pajak
2. Memahami perbedaan peraturan atau kebijakan *tax amnesty* di Indonesia, India, Amerika Serikat, dan Afrika Selatan yang memengaruhi implementasi *tax amnesty* tersebut
3. Memahami implementasi kebijakan *tax amnesty* di Indonesia, India, Amerika Serikat, dan Afrika Selatan terhadap penerimaan pajak di beberapa negara tersebut
4. Memberikan masukan bagi pelaksanaan *tax amnesty* selanjutnya terhadap penerimaan pajak di Indonesia

1.4 Ruang Lingkup

Demi pembahasan karya tulis ini sesuai dengan topik permasalahan dan tidak menyimpang dari tujuan penulis maka perlu pembatasan ruang lingkup penelitian pada perbedaan kebijakan dan implementasi dari beberapa negara. Oleh karena itu, hal hal yang perlu ditinjau adalah:

1. Urgensi dari penerapan kebijakan *tax amnesty* terhadap penerimaan pajak di Indonesia, India, Amerika Serikat dan Afrika Selatan. Selain itu penulis menambahkan Italia dan Bangladesh sebagai komparasi tambahan untuk menjawab rumusan masalah karya tulis ini.
2. Peraturan *tax amnesty* di Indonesia, India, Amerika Serikat, Afrika Selatan, Italia, dan Bangladesh serta peraturan lainnya yang berkaitan dengan perpajakan,
3. Implementasi kebijakan *tax amnesty* di Indonesia, India, Amerika Serikat, Afrika Selatan, Italia, dan Bangladesh terhadap penerimaan pajak.

1.5 Manfaat Penulisan

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai tambahan referensi penelitian dalam bidang perpajakan khususnya mengenai kebijakan *tax amnesty* di beberapa negara.

2. Manfaat praktis

- a. Bagi penulis adalah memberikan pemahaman dan pengetahuan mendalam bagaimana perbedaan kebijakan *tax amnesty* di beberapa

negara serta dapat membandingkan efektivitas kebijakan tersebut terhadap penerimaan negara.

- b. Bagi instansi terkait adalah sebagai bahan masukan dalam melaksanakan kebijakan *tax amnesty* selanjutnya agar dapat memaksimalkan potensi penerimaan pajak sesuai target.

1.6 Sistematika Penulisan KTTA

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi alasan dan motivasi penulis dalam memilih tema penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini yang dituangkan dalam latar belakang. Atas latar belakang tersebut, terdapat rumusan masalah yang perlu diteliti dan dituangkan dalam rumusan masalah serta tujuan penelitian. Selanjutnya dalam bab ini, penulis akan membatasi ruang lingkup pembahasan supaya cakupan pembahasan menjadi efektif yang dituangkan dalam ruang lingkup penulisan. Selanjutnya terdapat metode yang digunakan oleh penulis dalam memperoleh informasi dari narasumber maupun literatur. Bagian terakhir terdapat manfaat yang diperoleh dari pelaksanaan penelitian yang diharapkan oleh penulis.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini berisi data, fakta, maupun teori yang dijadikan landasan untuk menggambarkan masalah yang diteliti. Bab ini menjelaskan teori yang mendukung mengenai kebijakan *tax amnesty*. Selain itu juga dibahas mengenai penelitian terdahulu yang berkaitan dengan tema dalam penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini.

BAB III METODE DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi pembahasan secara mendetail mengenai urgensi dari implementasi *tax amnesty*, kebijakan *tax amnesty* di beberapa negara serta implementasi kebijakan *tax amnesty* di beberapa negara. Pembahasan tersebut akan dibahas dengan menggunakan data yang telah dikumpulkan dengan literatur untuk menjawab rumusan masalah tersebut.

BAB IV SIMPULAN

Bab ini peneliti memberikan simpulan yang diperoleh dengan menggunakan uraian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya melalui perbedaan dari kebijakan *tax amnesty* beberapa negara yang dapat menjadi bahan masukan untuk pelaksanaan *tax amnesty* selanjutnya.