

## ADOPSI MODEL PENGAMPUNAN PAJAK YANG EFEKTIF UNTUK MENINGKATKAN KEPATUHAN DAN MENAMBAH PENDAPATAN PAJAK DAERAH DKI JAKARTA

### *ADOPTION OF THE EFFECTIVE TAX AMNESTY MODEL TO INCREASE COMPLIANCE AND INCREASE THE DKI JAKARTA REGIONAL TAX REVENUE*

Rais Rozali

Pusat Riset Kelautan, Badan Riset dan sumber daya manusia Kelautan dan perikanan, KKP  
Gedung II BRSDMKP, Kompleks Bina Samudera, Jl. Pasir Putih II Ancol Timur

e-mail : Gerbang13@yahoo.com

Diterima tanggal: 12 Desember 2021 ; diterima setelah perbaikan: 15 Juli 2022 ; Disetujui tanggal: 21 Juli 2022

### ABSTRAK

Salah satu penghasilan Daerah adalah pajak. Pajak merupakan penghasilan negara yang sangat berperan memberikan kontribusi terbesar dalam membiayai semua pengeluaran Daerah termasuk pengeluaran pembangunan. Upaya-upaya tersebut dapat berupa intensifikasi maupun ekstensifikasi perpajakan. Intensifikasi pajak dapat berupa peningkatan jumlah Wajib Pajak maupun peningkatan *sunset policy* maupun *tax amnesty* atau pengampunan pajak. Pengampunan pajak tidak hanya dilakukan oleh negara, tapi juga diadopsi oleh Pemerintah daerah, seperti DKI Jakarta. Salasatu tujuannya adalah untuk meningkatkan kepatuhan dan meningkatkan pendapatan pajak untuk mendukung program pembangunan. Efektifitas program pengampunan pajak daerah di DKI Jakarta sangat ditentukan oleh berbagai aspek, seperti aspek legal untuk kepastian hukum Pemerintah Daerah DKI Jakarta maupun subjek wajib pajak daerah, sosialisasi tentang program pengampunan pajak daerah yang masif dan terprogram, dan informasi yang jelas supaya memudahkan petugas maupun wajib pajak..

**Kata kunci: Adopsi, Pajak, Pengampunan, DKI Jakarta.**

### ABSTRACT

*One of the regional incomes is tax. Tax is the state's income which plays the biggest contribution in all regional expenditures, including development expenditures. These efforts can be in the form of tax intensification or extensification. Tax intensification can be in the form of increasing the number of Taxpayers as well as increasing sunset policies as well as tax amnesty. Tax amnesty is not carried out by the state, but is only adopted by the blood government, such as DKI Jakarta. One of the goals is to increase compliance and increase tax revenues to support development programs. The effectiveness of the regional tax amnesty program in DKI Jakarta is largely determined by various aspects, such as legal aspects for legal certainty for the DKI Jakarta Regional Government and local taxpayers, socialization of programmatic and regional tax amnesty programs, and information that makes it easier for officers and taxpayers..*

**Keywords: Adoption, Tax, Amnesty, DKI Jakarta.**

## PENDAHULUAN

Salah satu penghasilan Daerah adalah pajak. Pajak merupakan penghasilan negara yang sangat berperan memberikan kontribusi terbesar dalam membiayai semua pengeluaran Daerah termasuk pengeluaran pembangunan demi terciptanya masyarakat yang adil dan makmur. Tiap tahunnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) DKI Jakarta terus mengalami peningkatan yang lumayan signifikan besar, seperti tergambar dalam tabel 1.

Dalam rangka menggali penerimaan Daerah dari sektor perpajakan dibutuhkan upaya-upaya nyata, serta diimplementasikan dalam bentuk kebijakan pemerintah. Upaya-upaya tersebut dapat berupa intensifikasi maupun ekstensifikasi perpajakan. Intensifikasi pajak dapat berupa peningkatan jumlah Wajib Pajak (WP) maupun peningkatan penerimaan pajak itu sendiri. Upaya ekstensifikasi dapat berupa perluasan objek pajak yang selama ini belum tergarap. Untuk mengejar penerimaan pajak, perlu didukung situasi sosial ekonomi politik yang stabil, sehingga masyarakat juga bisa dengan sukarela membayar pajaknya. Pemerintah tentu diharapkan dapat mempertimbangkan kembali kebijakan perpajakan yang bisa menarik minat masyarakat menjadi wajib pajak seperti sunset policy. Demikian juga, salah satu kebijakan yang perlu dipertimbangkan adalah diberikannya tax amnesty atau pengampunan pajak. Kebijakan ini diharapkan dapat meningkatkan kepatuhan subjek pajak, yang secara otomatis akan meningkatkan pendapatan daerah dari sektor pajak.

## BAHAN DAN METODE

Bentuk penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis-normatif, yaitu dengan menelaah yaitu dengan menelaah dasar-dasar hukum pengenaan pajak daerah dan pengampunan pajak (Yaqin, 2007; Marzuki, 2005).

Bagaimana pemerintah sebagai otoritas menggunakan alat ataupun alat untuk mempengaruhi elastisitas penghasilan kena pajak (Weisbach, 2002). Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif-eksploratif, dimana penelitian yang dilakukan guna memperoleh keterangan, penjelasan, dan data mengenai hal-hal yang dibahas dalam penelitian (Yaqin, 2007; Babbie, 2008). Penelitian ini dilakukan melalui studi dokumen. Masalah hukum akan diletakan dengan cara melakukan identifikasi dan analisis terhadap berbagai peraturan perundang-undangan maupun data sekunder yang menjelaskan pajak Daerah. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan menggunakan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari studi dokumen atau studi Pustaka (Mamudji, 2005; Marzuki, 2014). Data terkumpul kemudian diolah sedemikian rupa untuk kemudian didiskriptifkan untuk menjawab pokok permasalahan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam rangka menjelaskan apa dan bagaimana model program pengampunan pajak yang efektif dan berkepastian hukum, yang berlaku di berbagai negara yang dapat diadopsi untuk meningkatkan kepatuhan dan menambah pendapatan pajak daerah DKI Jakarta, di bawah ini akan diuraikan secara berurutan dari mulai dari definisi pengampunan pajak, jenis pajak daerah DKI Jakarta, sampai dengan model pengampunan pajak.

### Jenis-Jenis Pajak Daerah

Pajak Daerah adalah adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009). Selanjutnya Pajak Daerah terdiri dari jenis pajak provinsi dan jenis pajak kabupaten/kota, sebagai berikut (Pasal 2 ayat (1)

Tabel 1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) DKI Jakarta 2015-2019  
*Table 1. Regional Budget (APBD) DKI Jakarta 2015-2019*

Tahun	Pendapatan Daerah	Belanja Daerah	Pembiayaan Daerah
2015	Rp. 60.442.739.026.824	Rp. 63.650.104.732.775	Rp. 3.207.366.404.096
2016	Rp. 59.004.784.464.142	Rp. 59.945.522.786.232	Rp. 940.738.322.090
2017	Rp. 62.466.130.203.554	Rp. 63.612.303.305.596	Rp. 1.146.173.102.042
2018	Rp. 66.029.983.254.737	Rp. 71.169.642.231.898	Rp. 5.139.658.977.161
2019	Rp. 74.776.745.638.013	Rp. 80.902.089.842.504	Rp. 6.125.344.204.491

Sumber: BPS DKI Jakarta (<https://statistik.jakarta.go.id/tabel/anggaran-pendapatan-dan-belanja-daerah-apbd-3/>)

dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009):  
Jenis Pajak provinsi terdiri atas:

1. Pajak Kendaraan Bermotor;
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
4. Pajak Air Permukaan; dan
5. Pajak Rokok.

Jenis Pajak kabupaten/kota terdiri atas:

1. Pajak Hotel;
2. Pajak Restoran;
3. Pajak Hiburan;
4. Pajak Reklame;
5. Pajak Penerangan Jalan;
6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
7. Pajak Parkir;
8. Pajak Air Tanah;
9. Pajak Sarang Burung Walet;
10. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan
11. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Jenis pajak tersebut didefinisikan sebagai berikut:

1. Pajak Kendaraan Bermotor adalah pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor.
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor adalah pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, hibah, warisan, atau pemasukan ke dalam badan usaha.
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor adalah pajak atas penggunaan bahan bakar kendaraan bermotor.
4. Pajak Air Permukaan adalah pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air permukaan.
5. Pajak Rokok adalah pungutan atas cukai rokok yang dipungut oleh Pemerintah.
6. Pajak Hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel.
7. Pajak Restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran.
8. Pajak Hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan.
9. Pajak Reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame.
10. Pajak Penerangan Jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun diperoleh dari sumber lain.
11. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah pajak atas kegiatan pengambilan mineral bukan logam dan batuan, baik dari sumber alam di dalam dan/atau permukaan bumi untuk dimanfaatkan.

12. Pajak Parkir adalah pajak atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor.
13. Pajak Air Tanah adalah pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air tanah.
14. Pajak Sarang Burung Walet adalah pajak atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet.
15. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan.
16. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan.
17. Hak atas Tanah dan/atau Bangunan adalah hak atas tanah, termasuk hak pengelolaan, beserta bangunan di atasnya, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang di bidang pertanahan dan bangunan.

Sebagaimana telah disebutkan diawal untuk menyelenggarakan pemerintahan tersebut, Daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kenegaraan, ditegaskan bahwa penempatan beban kepada rakyat, seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian, pemungutan Pajak Daerah harus didasarkan pada Undang-Undang.

Aspek kewenangan secara tegas dipersyaratkan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa:

*Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.*

Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah berada pada Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Mengenai dasar kewenangan pembentukan Peraturan Daerah diatur dalam:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan";
  2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah [Pasal 25 huruf c, Pasal 42 ayat (1) huruf a, dan Pasal 136 ayat (1)] yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:  
 "Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang menetapkan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD";  
 "DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk Peraturan Daerah yang di bahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama";  
 "Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD".
- Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 disebutkan bahwa:  
 "Terhadap jenis pajak selain yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) dilarang dilakukan pemungutan/atau penerbitan jenis pajak baru oleh Pemerintah Daerah. Selain itu, jenis pajak dapat tidak dipungut apabila potensinya kurang memadai dan/atau disesuaikan dengan kebijakan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Khusus untuk Daerah yang setingkat dengan daerah provinsi, tetapi tidak terbagi dalam daerah kabupaten/kota otonom, seperti Daerah Khusus Ibukota Jakarta, jenis Pajak yang dapat dipungut merupakan gabungan dari Pajak untuk daerah provinsi dan Pajak untuk daerah kabupaten/kota."

Sebelumnya pungutan Daerah yang berupa Pajak diatur dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Sesuai dengan Undang-Undang tersebut, Daerah diberi kewenangan untuk memungut 11 (sebelas) jenis Pajak, yaitu 4 (empat) jenis Pajak provinsi dan 7 (tujuh) jenis Pajak kabupaten/kota. Selain itu, kabupaten/kota juga masih diberi kewenangan untuk menetapkan jenis Pajak lain sepanjang memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Undang-Undang tersebut juga mengatur tarif pajak maksimum untuk

Tabel 2. Analisis Realisasi Pendapatan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Menurut Jenis Pendapatan (ribu rupiah)  
 Table 2. Revenue Realization Analysis of DKI Jakarta Provincial Government by Type of Income (thousands of rupiah)

Jenis Pendapatan	Tahun		
	2018	2019	2020
1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)	43.327	45.707	57.561
1.1 Pajak Daerah	37.539	40.298	50.170
1.2 Retribusi Daerah	579	587	756
1.3 Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	593	619	750
1.4 Lain-lain PAD yang Sah	4.617	4.202	5.885
2. Dana Perimbangan	17.855	14.494	21.618
2.1 Bagi Hasil Pajak	15.026	11.585	18.388
2.2 Bagi Hasil Bukan Pajak/Sumber Daya Alam	183	113	116
2.3 Dana Alokasi Umum	0	-	-
2.4 Dana Alokasi Khusus	2.646	2.796	3.230
3. Lain-lain Pendapatan yang Sah	54	2.099	3.017
3.1 Pendapatan Hibah	54	2.042	2.954
3.2 Dana Darurat	-	-	-
3.3 Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	-	-	-
3.4 Dana Penyesuaian dan Otonomi Daerah	-	57	63
3.5 Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya	-	-	-
3.6 Lainnya	-	-	-
<b>Jumlah</b>	<b>61.236</b>	<b>62.301</b>	<b>82.196</b>

Sumber: BPS DKI Jakarta (<https://jakarta.bps.go.id/indikator/101/730/1/realisasi-pendapatan-pemerintah-provinsi-dki-jakarta-menurut-jenis-pendapatan-ribu-rupiah-.html>)

kesebelas jenis Pajak tersebut. Terkait. Selanjutnya, peraturan pemerintah menetapkan lebih rinci ketentuan mengenai objek, subjek, dan dasar pengenaan dari 11 (sebelas) jenis Pajak tersebut.

### **Analisis Jenis Pajak Daerah dan Realisasi Pendapatan Daerah DKI Jakarta**

Jenis pajak daerah yang dipungut di DKI terdiri dari: Pajak Air Tanah (PAT), Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Pajak Reklame (Reklame), Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN KB), Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBB-KB), Pajak Parkir (Pajak Parkir), Pajak Hiburan (Pajak Hiburan), Pajak Rokok (Pajak Rokok), Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (PBB-P2), Pajak Restoran (Pajak Restoran), Pajak Penerangan Jalan (PPJ), Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB), Pajak Hotel (Pajak Hotel). Pendapatan dari pungutan pajak-pajak tersebut sangat signifikan terhadap pendapatan daerah secara keseluruhan. Hampir 70 % Pendapatan DKI Jakarta diperoleh dari pungutan pajak. Hal tersebut tergambar melalui data yang tersaji dalam Tabel 2.

### **Analisis Pengampunan Pajak di DKI Jakarta**

Program pengampunan pajak di DKI Jakarta sebenarnya telah sering dilakukan melalui program kebijakan fiskal berupa insentif pajak daerah tiap tahunnya. Hal tersebut tergambar dalam data kebijakan yang telah dikeluarkan oleh Gubernur maupun Kepala Dinas untuk menggenjot kepatuhan dalam rangka meningkatkan pendapat daerah. Kebijakan-kebijakan tersebut seperti tertuang dalam:

- Peraturan Gubernur Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Insentif Pajak BBN-KB Atas Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai (Battery Electric Vehicle) Untuk Transportasi Jalan;
- Peraturan Gubernur Nomor 38 Tahun 2020 Tentang Pembebasan Atas Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan Atas Rumah, Rumah Susun Sederhana Sewa Dan Rumah Susun Sederhana Milik Dengan Nilai Jual Objek Pajak Sampai Dengan Satu Miliar Rupiah;
- Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 60 Tahun 2021 tentang Insentif Fiskal Tahun 2021 yang resmi diundangkan mulai 16 Agustus Tahun 2021;
- Peraturan Gubernur Nomor 87 Tahun 2021 Tentang Pemberian Keringanan Retribusi Daerah Dan/Atau Penghapusan Sanksi Administrasi Berupa Bunga Terlambat Bayar Kepada Wajib Retribusi Yang Terdampak Bencana Wabah Corona Virus; dan
- Keputusan Kepala Dinas Pelayanan Pajak Nomor

2571 Tahun 2016 pada tanggal 31 Oktober 2016 untuk memberikan kebijakan penghapusan sanksi administrasi PKB dan BBN-KB kepada Wajib Pajak yang tidak atau belum membayar Pajak PKB dan BBN-KB yang telah terutang masa pajaknya dan dapat dibayarkan di tanggal 1 November hingga 31 Desember 2016.

Sebagai contoh program, kami uraikan secara ringkas mengenai pemberian insentif melalui Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 60 Tahun 2021 tentang Insentif Fiskal Tahun 2021 yang resmi diundangkan mulai 16 Agustus Tahun 2021. Pemberian insentif diatas diberikan secara otomatis oleh sistem (syarat dan ketentuan berlaku untuk PBB-P2), terkecuali untuk BPHTB pemberian pengurangan pokok melalui permohonan wajib pajak dengan melengkapi persyaratan administrasi yang dapat dipelajari lebih lanjut di Pergub 60 Tahun 2021 dengan mengirimkan permohonan kantor UPPPD yang berwenang.

Terhadap PBB-P2 Tahun Pajak 2021 yang telah dilakukan pembayaran sebelum berlakunya Peraturan Gubernur ini, dapat diberikan kompensasi untuk objek pajak yang sama berdasarkan permohonan dari wajib pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan. Kompensasi diberikan untuk Tahun 2022 sebesar 20% (dua puluh persen). Permohonan diajukan paling lambat 60 (enam puluh hari) sejak Peraturan ini diundangkan ke Kantor UPPPD yang berwenang.

Objek Pajak yang masuk kedalam kategori diatas, maka Terhadap PBB-P2 Tahun Pajak 2021 yang telah dilakukan pembayaran sebelum berlakunya Peraturan Gubernur ini (sebelum tanggal 16 Agustus 2021) dapat diberikan kompensasi untuk objek pajak yang sama berdasarkan permohonan dari wajib pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan. Kompensasi diberikan untuk Tahun 2022 sebesar 20% (dua puluh persen). Permohonan diajukan paling lambat 60 (enam puluh hari) sejak Peraturan ini diundangkan. (Permohonan masuk sebelum tanggal 16 oktober 2021).

Pengampunan pajak sebagai program jangka pendek memiliki nilai positif untuk meningkatkan pendapatan daerah DKI Jakarta, terutama masa pandemic covid 19 sekarang ini. Namun demikian pengampunan pajak juga memiliki nilai negatif seperti moral hazard. Seperti diungkapkan oleh Katherine Baer and Eric Le Borgne dalam tulisannya '*Tax Amnesties: theory, trends, and some alternatives*':

“ The short-term gross revenue collected, which is often advertised as proof of an amnesty’s success, needs to be offset by (1) any eventual reduction in taxpayer compliance (resulting from the loss of credibility of the tax administration and the adverse incentive effects this creates); (2) the direct cost of administering the amnesty (administrative resources, advertising, etc.); and (3) the cost in forgone tax revenue (i.e., the incentive component of a tax amnesty program, such as waived penalties and interest rates, for all tax evaders, even though some of them would have been detected by the tax administration and would have eventually paid these financial penalties) (Borgne, 2008).

(terjemahan bebas: Pendapatan kotor jangka pendek dikumpulkan, yang sering didengungkan sebagai bukti sukses pengampunan, perlu diimbangi dengan (1) pengurangan kepatuhan wajib pajak (yang dihasilkan dari hilangnya kredibilitas administrasi pajak dan menimbulkan efek insentif yang merugikan); (2) biaya pemberian pengampunan (sumber daya administrasi, iklan, dll); dan (3) biaya penerimaan pajak terdahulu (yaitu, komponen insentif dari program pengampunan pajak, seperti pembebasan penalti dan suku bunga untuk semua wajib pajak, meskipun beberapa dari mereka akan terdeteksi oleh administrasi pajak dan pada akhirnya akan membayar penalti keuangan).

Menghindari hal negatif tersebut dapat dilakukan dengan mengambil pembelajaran model dan praktik pengampunan pajak yang sukses diberlakukan diberbagai negara. Selain sukses meningkatkan pendapatan pajak, juga sukses meningkatkan kepatuhan subjek pajak terhadap ketentuan peraturan perundangan-undangan dikemudian hari. Kedepannya diharapkan ada perbaikan karena kesadaran hukum subjek pajak itu sendiri, bukan karena iming-iming ‘pemutihan’.

### **Analisis Model dan Praktik Pengampunan Pajak**

Secara etimologi pengampunan pajak berasal dari ‘tax amnesty’, suatu konsep telah diterapkan diberbagai negara (Muttaqin, 2013). Kata amnesti berasal dari bahasa Yunani “amnestia” yang dapat diartikan, melupakan atau suatu tindakan melupakan. Para ahli mengartikan amnesti kedalam pengertian berbeda-beda, sesuai dengan penerapan hukumnya, diantaranya sebagai konsep pada peniadaan atau penghapusan tanggungjawab pidana (Muttaqin, 2013).

Dalam Black’s Law Dictionary, amnesti diartikan:

*A sovereign act of oblivion for past acts, granted by a government to all persons (or to certain persons)*

*who have been guilty of crime or delict, generally political offenses, treason, sedition, rebellion, and often conditioned upon their return to obedience and duty within a prescribed time* (Black, 1971)

Sedangkan dalam *Oxford Dictionary of Law*, amnesti diartikan:

*An act erasing from legal memory some aspect of criminal conduct by an offender. It is most frequently granted to groups of people in respect of political offences and is wider than a pardon, which merely relieves an offender of punishment* (Martin, 2003).

Dari kedua definisi tersebut diatas, kata kuncinya adalah menghapus atau melupakan tindakan kejahatan pada masa lalu. Para akademisi dan peneliti memiliki pendapat yang beragam perihal pengampunan pajak, diantaranya adalah Huseyin Kara (2014), mendefinisikan pengampunan pajak sebagai program pemerintah memungkinkan warga Negara secara sukarela untuk membayar yang sebelumnya mereka hindari, tanpa dikenakan pidana pada masa yang akan datang. Menurut litelatur sekurang-kurangnya terdapat empat jenis amnesti pajak, jenis atau model dimaksud adalah: Model pertama, pengampunan hanya diberikan terhadap sanksi pidana perpajakan saja, sedangkan kewajiban untuk membayar pokok pajak termasuk penegakan sanksi administrasi seperti bunga dan denda tetap ada; Model kedua, pengampunan pajak yang diberikan tidak hanya berupa penghapusan sanksi pidana, tetapi juga sanksi administrasi berupa denda; dan Model ketiga, pengampunan diberikan atas seluruh sanksi, baik sanksi administrasi maupun sanksi pidana. Model keempat, pengampunan diberikan terhadap seluruh utang pajak untuk tahun-tahun sebelumnya dan juga atas seluruh sanksi baik yang bersifat administratif maupun pidana (Silitonga, 2006).

Muttaqin (2013) menunjukkan model lain, selain dari empat model tersebut yang diungkapkan Erwin Silitonga. Zainal mengelompokkannya berdasarkan pembebasan utang pokok pajak, pembebasan sanksi administrasi, dan pembebasan sanksi pidana. Berikut tujuh model berdasarkan bentuk pembebasan yang disajikan dalam Tabel 3.

Pada dasarnya pemerintah dapat mencari format terbaik yang bisa diimplementasikan bila pengampunan pajak diterapkan. Pemerintah juga dapat mengkaji dan belajar dari negara yang telah mengimplementasikan kebijakan pengampunan pajak seperti Afrika Selatan, Italia, India, Korea Selatan dan lain-lain.

Tabel 3. model pengampunan pajak  
*Table 3. tax amnesty model*

Model	Utang Pokok	Sanksi Adm./Denda	Penuntutan Pidana	Bentuk lain
I	Tidak ada pembebasan	Tidak ada pembebasan	Bebas	-
II	Tidak ada pembebasan + pengurangan bunga	Bebas	Bebas	-
III	Tidak ada pembebasan	Bebas	Bebas	-
IV	Bebas	Bebas	Bebas	-
V	Tidak ada pembebasan	Bebas	Tidak ada Pembebasan	- Tarif lebih rendah atas pokok utang - Dasar pengenaan: nilai perolehan
VI	Tidak ada pembebasan	Pengurangan	Bebas	Tarif lebih rendah
VII	Bebas	Bebas	Tidak bebas, bagi yang sedang dalam WP proses penyidikan/ penuntutan	Uang tebusan

Pemerintah Afrika Selatan menerapkan strategi melalui “*Pull and Push Strategy.*” *Mekanisme strategi Pull* adalah dengan menarik atau memberikan insentif kepada wajib pajak agar wajib pajak tertarik untuk ikut serta dalam program ini. Push, dimaksudkan memberikan tekanan atau rasa tidak nyaman seandainya WP tidak mau berpartisipasi (Ragimun, 2014).

Menurut Alm (1998), model apapun yang digunakan, dalam implementasinya harus tetap memperhatikan beberapa aspek berikut ini:

- Kelayakan: pengampunan harus menentukan wajib pajak mana yang memenuhi syarat untuk ambil bagian dalam pengampunan.
- Cakupan: Pengampunan harus menentukan pajak mana yang termasuk dalam kategori. Banyak amnesti berkaitan dengan salah satu sumber pajak tertentu, seperti pajak penghasilan perorangan, pajak penghasilan badan, pajak penjualan dan pajak penggunaan, atau pajak properti. Keterbatasan pada subjek pajak juga selalu membatasi jenis wajib pajak yang dapat ambil bagian dalam pengampunan.
- Insentif: “*Amnesty*” berarti “pengampunan”, dan amnesti harus menentukan jumlah pajak yang belum dibayar, bunga, dan denda yang akan diampuni administrasi perpajakan.
- Durasi: Sebuah pengampunan dapat diperpanjang satu kali dari lama waktu yang telah ditentukan, biasanya dalam durasi 2 (dua) bulan sampai satu tahun.

Menjadi praktik umum di beberapa negara untuk menetapkan beberapa pengampunan pajak, meskipun

masing-masing secara terpisah disebutkan sebagai satu-satunya kesempatan. Di bawah ini akan diuraikan pengalaman dari sejumlah kecil amnesti dari negara-negara di seluruh dunia “yang memiliki ke khas-an” (Alm, 1998).

Argentina: Argentina memberlakukan pengampunan pajak pada tahun 1987 dalam rangka untuk merangsang repatriasi modal yang secara ilegal meninggalkan negara. Program pengampunan ini tidak menghasilkan pendapatan, dan secara luas dipandang sebagai kegagalan. Masyarakat melihat persyaratannya terlalu memberatkan. Lebih penting lagi, Argentina telah menawarkan banyak amnesti pajak sebelumnya, dan 1987 amnesti tidak disertai oleh peningkatan upaya penegakan atau perubahan dalam sistem fiskal yang mendasari. Pelajaran yang jelas dari pengalaman Argentina adalah bahwa pengenalan pengampunan pajak tanpa penyesuaian struktural lainnya cenderung gagal.

India: Seperti Argentina, India memiliki sejarah sering menerapkan pengampunan pajak, sebagian besar yang dihasilkan dalam jumlah kecil dan menurunnya pendapatan pajak. Namun, pengalaman tahun 1997 jauh berbeda. Pengampunan ini menghasilkan dana terkumpul sebesar 100 miliar rupee (atau \$ 2,5 miliar dolar) dari lebih dari 350.000 orang, hampir tiga kali jumlah kumulatif dari semua pengampunan masa lalu. Meskipun pajak penghasilan berkontribusi sangat sedikit di India (atau kurang dari 2 persen dari produk domestik bruto).

Pengampunan itu disertai dengan berita media yang luas

di radio, televisi, billboard, dan koran, menggunakan bintang film, tokoh olahraga, dan selebriti lainnya. Kampanye pertama berusaha untuk menghapus penghalang mental tradisional terhadap pembayaran pajak, kemudian berbalik untuk menekankan manfaat pembayaran, dan akhirnya berubah untuk menekankan peningkatan hukuman secara signifikan setelah pengampunan. Kementerian Keuangan juga mengatakan berulang kali bahwa pengampunan ini akan menjadi yang terakhir. Secara keseluruhan, pemerintah menganggap pengampunan di India sukses luar biasa.

**Irlandia:** Pada bulan Januari 1988, pemerintah Irlandia memperkenalkan pengampunan yang memungkinkan wajib pajak untuk membayar pajak penghasilan terlambat sepuluh bulan tanpa menimbulkan bunga atau denda biaya atau menghadapi risiko penuntutan pidana atau perdata. Secara bersamaan, pemerintah meningkatkan jumlah auditor pajak, dan mulai menerbitkan di koran nasional nama-nama para penunggak pajak. Hasil program pengampunan pajak Irlandia, dari prediksi perolehan pajak hanya US\$ 50 Juta ternyata penerimaan mencapai US\$ 750 Juta.

**Rusia:** Pengampunan Pajak dilakukan di Rusia dengan tujuan untuk melakukan reformasi di bidang perpajakan. Pengampunan Pajak pertama kali dilakukan di tahun 1993, namun tidak berjalan sukses karena jangka waktu yang sangat singkat, yaitu satu bulan. Rusia melaksanakan Pengampunan Pajak yang kedua pada tahun 1997. Dalam program kedua tersebut, Wajib Pajak diberi kesempatan untuk membayar pajak atas penghasilan yang dilaporkan dalam beberapa tahun sampai dengan 5 (lima) tahun dengan dikenakan bunga 30 persen pertahun. Adanya penerapan sanksi bunga yang tinggi tersebut telah membuat Pengampunan Pajak di Rusia tidak cukup berhasil. Selain itu, program Pengampunan Pajak yang sangat sering dilakukan telah menciptakan moral hazard bagi Wajib Pajak (Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak, 2016).

Selain di negara-negara tersebut ada salah satu Negara di benua afrika yang melakukan program pengampunan pajak dan dianggap berhasil, Negara tersebut adalah Afrika Selatan. Pemerintah Afrika Selatan menerapkan strategi melalui “*Pull and Push Strategy*”.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan uraian hasil dan pembahasan, dapat

diambil kesimpulan maupun saran. Pemerintah Daerah DKI Jakarta memiliki kepentingan yang tinggi untuk meningkatkan pendapatan daerah melalui pajak, karena hampir 70% pendapatan daerah diperoleh dari pajak. Pemerintah Daerah DKI Jakarta setiap tahunnya hampir selalu mengeluarkan kebijakan untuk memberikan pengampunan pajak berupa pemberian insentif pajak daerah, untuk menumbuhkan kesadaran wajib pajak daerah melakukan pelaporan dan membayar pajak. Efektifitas program pengampunan pajak daerah di DKI Jakarta sangat ditentukan oleh berbagai aspek, seperti legal untuk kepastian hukum Pemerintah Daerah DKI Jakarta maupun subjek wajib pajak daerah; sosialisasi tentang program pengampunan pajak daerah yang masif dan terprogram; informasi yang jelas supaya memudahkan petugas maupun wajib pajak. Program pengampunan pajak daerah khususnya DKI Jakarta selain memberikan efek positif, juga dapat memberikan efek negatif, untuk mengurangi bahkan menghindari hal tersebut perlu mengambil pembelajaran terhadap model maupun prakti pengempunan pajak di negara lain, sehingga tidak hanya terjadi peningkatan pendapatan daerah, juga adanya kesadaran hukum yang melekat pada wajib untuk melaksanakan kewajibannya, walaupun tanpa adanya ‘pemutihan’. Pengaturan pengampunan pajak daerah di DKI Jakarta harus memberi kepastian bahwa kemungkinan tidak akan ada lagi program serupa dikemudian hari, sehingga program ini harus dipersiapkan secara matang dan kompeherensip.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih diberikan kepada semua pihak yang telah membantu terlaksananya seluruh kegiatan penelitian sampai selesai.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alm, J. (1998). *Tax Policy Analysis: The Introduction of a Russian Tax Amnesty*, International Center for Public Policy Working Paper Series, (International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.
- Babbie, E. (2008). *The Basics of Social Research*. Fourth Edition. Thomson Wadsworth.
- Baer, K., & Borgne, E. L. (2008). *Tax Amnesties: theory, trends, and some alternatives*, Chapter 1, 2008. <https://www.imf.org/external/pubs/nft/>

- books/2008/taxam/chpt1.pdf. diunduh 7 Januari 2016. 2
- Black, H. C. (1971). *Black's Law Dictionary*. 4th Ed. Rev. St. Paul, Minn. West Publishing Co.
- Kara, H. (2014). *The Effects of Tax Amnesties on Tax Revenue and Shadow Economy In Turkey*. Thesis Middle East Technical University,
- Mamudji, S., Rahardjo, H., Supriyanto, A., Erni, D., & Simatupang, D.P. (2005). *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, cet.1. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Martin, E. A. Ed. (2003). *Oxford Dictionary of Law. Fifth Edition*. Oxford: Oxford University Press.
- Marzuki, P. M. (2014). *Penelitian Hukum*. cet. ke-9. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Muttaqin, Z. (2013). *Tax Amnesty Di Indonesia*. Cet. 1. Bandung: Refika Aditama.
- Ragimun. (2022). Analisis Implementasi Pengampunan Pajak (Tax Amnesty) Di Indonesia.” <http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/Analisis%20Implementasi%20Tax%20Amnesty%20di%20Indonesia.pdf>. diunduh 25 Mei 2022.
- Rahayu, S. K. (2013). *Perpajakan Indonesia: Konsep dan Aspek Formal*, Cet. Ke 3, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Rosdiana, H., & Rasin, T.(2005). *Perpajakan: Teori dan Aplikasi*. Ed. 1. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Suandy, E. (2002). *Hukum Pajak.*, Ed. Ke 2. Jakarta: Salemba Empat.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2003). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. ed.1. Cet. 6. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Wardiyanto, B.. (2009). Kebijakan Pengampunan Pajak (Tax Amnesty) (Perspektif Kerangka Kerja Implementasi Sunset Policy mendasarkan UU No 28 tahun 2007). *Jurnal Masyarakat Kebudayaan dan Politik Unair*, 21(4).
- Weisbach, D. A. (2002). *An economic analysis of anti-*
- tax-avoidance doctrines*. American Law and Economics Review.
- Widodo, W., & Djefris, D. (2008). *Tax Payer's Rights*. Bandung: Alfabeta.
- Yaqin, A. (2007). *Legal Research and Writing*. Selangor: Lexisnexis.
- Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) DKI Jakarta. <https://Statistik.Jakarta.Go.Id/Tabel/Anggaran-Pendapatan-Dan-belanja-daerah-apbd-3/>.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pengampunan Pajak, Tahun 2016. RJ1-20161125-014008-8822.PDF (dpr.go.id).
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kelima atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. 2021. <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/K11-RJ-20210629-020319-7541.pdf>
- Realisasi Pendapatan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Menurut Jenis Pendapatan (ribu rupiah) 2018-2020. <https://jakarta.bps.go.id/indicator/101/730/1/realisasi-pendapatan-pemerintah-provinsi-dki-jakarta-menurut-jenis-pendapatan-ribu-rupiah-.html>.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000.

