

Tax Amnesty dan Implikasinya Terhadap Reformasi Perpajakan di Indonesia

By: *Abdul Qodir Jaelani** & *Udiyo Basuki**

Abstract

This paper concludes the meaning of the juridical tax amnesty is the elimination of the tax owed should not sanction tax administration and criminal sanctions in the field of taxation, by way of uncovering treasures and pay the ransom as stipulated in the legislation of tax amnesty. Remission of taxes (tax amnesty) done on the type of income tax, value added tax and sales tax on luxury goods. As for his relationship with the country's financial revenue receipts can be found in Article 1, Paragraph 1 of Law No. 17 of 2003 which states that the financial state has one of the definitions and scope of that right of the state to collect taxes. Taxes are the backbone and the main source of state revenue that has contributed 84.9% of total state revenue. Second, the program remission of taxes (tax amnesty) greatly affects the improvement of tax compliance (tax payers) and provides a last chance (one shot opportunity) for taxpayers who do onshore and offshore tax evasion with the primary purpose as a vehicle for reconciliation national taxation for all potential taxpayers and society is expected to push tax reforms towards a more berkeadilan tax system and the expansion of the data base of taxation more valid, comprehensive and integrated.

Abstrak

Tulisan ini membahas beberapa hal, diantaranya pertama, makna yuridis tax amnesty adalah penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkap harta dan membayar uang tebusan sebagaimana diatur dalam undang-undang pengampunan pajak. Pengampunan pajak (tax amnesty) dilakukan kepada jenis pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai dan pajak penjualan atas barang mewah. Adapun hubungannya dengan penerimaan pendapatan keuangan negara dapat ditemukan dalam Pasal 1 Ayat 1 UU Nomor 17 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa keuangan negara mempunyai salah satu definisi dan ruang lingkup yaitu hak negara untuk memungut pajak. Pajak merupakan tulang punggung dan sumber utama penerimaan negara yang memiliki kontribusi sebesar 84.9 % dari total penerimaan negara. Kedua, program pengampunan pajak (tax amnesty) sangat berpengaruh terhadap peningkatan kepatuhan Wajib Pajak (tax payers) dan memberikan kesempatan terakhir (one shot opportunity) bagi Wajib Pajak yang melakukan onshore maupun offshore tax evasion dengan tujuan utama sebagai wahana rekonsiliasi perpajakan nasional bagi seluruh potensi masyarakat pembayar pajak dan diharapkan akan mendorong reformasi perpajakan menuju sistem perpajakan yang lebih berkeadilan serta perluasan basis data perpajakan yang lebih valid, komprehensif dan terintegrasi.

Kata Kunci: *Tax Amnesty*, Pajak dan Reformasi Pajak.

*Awardee Beasiswa Pendidikan Indonesia Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (BPI-LPDP) dan Saat ini menempuh studi di Magister Hukum Universitas Gadjah Mada. E-mail: zaelanian@gmail.com.

*Dosen Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

A. Pendahuluan

Perkembangan pergaulan dalam bernegara tidak hanya menimbulkan pengaruh yang bersifat positif, tetapi termasuk pengaruh yang bersifat negatif. Kedua pengaruh tersebut harus dihadapi dan bahkan memerlukan pencegahan/penanggulangan melalui instrumen hukum. Pengaruh yang bersifat positif sangat menunjang kelangsungan pemerintahan negara untuk mencapai tujuan negara mensejahterakan warganya sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan amanat UUD 1945. Pengaruh yang bersifat negatif merupakan hambatan yang dihadapi oleh negara untuk mencapai tujuannya.¹ Misalnya, kejahatan di bidang perpajakan yang dapat mempengaruhi kelangsungan pembiayaan negara sehingga negara tidak mampu menciptakan kesejahteraan. Pajak sebagai tulang punggung penerimaan negara merupakan fenomena yang selalu menarik dikaji. Di satu sisi negara membutuhkan pajak sebagai sumber penerimaan terbesar negara, di sisi lain dibutuhkan kesukarelaan yang tinggi dari wajib pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakan.²

Keberadaan hukum pajak sangat menunjang negara dalam pemenuhan tugasnya untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Faktor penunjang hukum pajak terlihat pada cara bagaimana negara memperoleh pendanaan dari wajib pajak secara sah menurut hukum dengan tidak melakukan perbuatan yang melanggar hukum.³ Pendanaan yang diperoleh negara berasal dari pajak langsung maupun pajak tidak langsung. Oleh karenanya, ketergantungan negara sangat kuat pada sektor pajak sebagai bentuk partisipasi rakyat dalam kedudukannya sebagai wajib pajak.⁴

Penerimaan perpajakan merupakan salah satu pilar penerimaan dalam APBN yang menjadi rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, hal ini sejalan dengan amanat Pasal 1 Ayat 1, Pasal 2 dan Pasal 8 Huruf (e) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan bahwa:

Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara:

“Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara: Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi :

¹Muhammad Djafar Saidi dan Eka Merdekawati Djafar, *Kejahatan di Bidang Perpajakan*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), p. 1.

²Dahlia Hasan, “Sunset Policy dan Implikasinya Terhadap Peningkatan Penerimaan Pajak Penghasilan di Daerah Istimewa Yogyakarta”, *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM*, Volume. 21, Nomor 2, Juni 2009, p. 203.

³Falsafah pajak didasarkan atas falsafah negara yaitu pancasila. Pasal 23 A, merupakan dasar pemungutan pajak yang berbunyi: *Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang*. Dari ketentuan tersebut, Pajak harus berdasarkan undang-undang karena pajak tidak memberikan imbalan yang secara langsung dapat ditunjuk. Dan peralihan kekayaan yang tanpa imbalan hanya dapat berupa, perampokan, pencurian, perampasan atau pemberian secara sukarela. Oleh karenanya, semua pungutan pajak harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari rakyat melalui Dewan Perwakilan Rakyat. Falsafah ini sama dengan falsafah pajak di Inggris yaitu *no taxation without representation* dan Amerika *“taxation without representation is robbery*. Disarikan dari, Rahmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, (Jakarta: PT. Eresco, Bandung, 1992), p. 10-14.

⁴Rahmat Soemitro, *Pajak Ditinjau dari Segi Hukum*, (Bandung: PT. Eresco, 1988), p. 6.

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- g. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Pasal 8 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara: Keuangan Negara menyebutkan Tugas Menteri Keuangan dalam Mengelola Fiskal sebagai berikut:

- a. Menyusun kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro;
- b. Menyusun rancangan APBN dan rancangan Perubahan APBN;
- c. Mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran;
- d. Melakukan perjanjian internasional di bidang keuangan;
- e. Melaksanakan pemungutan pendapatan negara yang telah ditetapkan dengan undang-undang;
- f. Melaksanakan fungsi bendahara umum negara;
- g. Menyusun laporan keuangan yang merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN;
- h. Melaksanakan tugas-tugas lain di bidang pengelolaan fiskal berdasarkan ketentuan undang-undang.

Amanat tersebut berimplikasi sebagai salah satu unsur pengembalian tugas pelaksanaan dalam pemungutan pendapatan negara, penerimaan perpajakan harus sesuai dengan dua fungsi pajak yaitu *budgeter* dan fungsi *regulerend*. Sebagai *budgeter*, pajak mempunyai tujuan untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya dalam kas negara, dengan maksud untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara. Sedangkan fungsi *regulerend*, pajak bukan semata-mata untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya dalam kas negara, melainkan juga dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara.⁵

Secara statistik, Badan Pusat Statistik Tahun 2015 mencatat pertumbuhan ekonomi Indonesia pada triwulan I Tahun 2015 hanya mencapai 4,7 persen melambat jika dibandingkan dengan periode yang sama pada tahun 2014 yang mencapai 5,1 persen.⁶ Untuk mengatasi pertumbuhan ekonomi nasional yang

⁵Rahmat Soemitro, *Asas dan Dasar Perpajakan 3*, (Bandung: PT. Eresco, 1988), p. 2

⁶Pertumbuhan ekonomi nasional mengalami perlambatan hingga 5,8 persen dan 5,1 persen di tahun 2013 dan 2014, meskipun dalam kurun waktu tahun 2010-2014 tersebut secara rata-rata mampu tumbuh 6,0 persen. Perlambatan tersebut terutama karena kinerja investasi yang tumbuh sebesar 8,5 persen pada tahun 2010 turun menjadi hanya sebesar 4,1 persen pada tahun 2014. Hal ini karena permintaan ekspor yang menurun serta moderasi SUPREMASI HUKUM

melambat, diperlukan sumber pembiayaan untuk melakukan investasi di sektor publik. Dari berbagai alternatif sumber pembiayaan pembangunan, peran penerimaan pajak semakin penting karena beberapa hal diantaranya, *pertama*, semakin kecilnya ketergantungan pembiayaan pembangunan dari sumber-sumber yang selama ini menopang penerimaan pajak. *Kedua*, ketatnya likuiditas dan krisis keuangan global menciptakan kesulitan pendanaan pembangunan lewat utang ataupun opsi hibah. *Ketiga*, korelasi antara perpajakan dengan state building. *Keempat*, komitmen terhadap reformasi pajak seperti yang tertuang dalam *doha declaration tentang financing for development*.⁷

Bagi negara berkembang, bukanlah tugas yang mudah untuk meningkatkan penerimaan negara di sektor perpajakan, di tengah, *tax ratio* di Indonesia hanya berada dalam kisaran 12 persen. Angka ini tergolong sangat rendah jika dibandingkan dengan rata-rata *tax ratio* negara maju yang berada dalam kisaran di atas 24 persen atau negara berpendapatan menengah lainnya yang berada dalam kisaran 16 s.d. 18 persen. Kinerja penerimaan pajak yang belum optimal tersebut juga akibat dari rendahnya kepatuhan pajak di Indonesia. Selain itu, jika menggunakan indikator *tax effort* (penerimaan pajak aktual terhadap potensinya) maka Indonesia hanya memiliki *tax effort* sebesar 0.47, atau penerimaan pajak masih setengah dari apa yang menjadi potensinya. Kinerja penerimaan pajak yang belum optimal tersebut juga akibat dari rendahnya kepatuhan pajak di Indonesia.⁸

Penyimpanan dana di dalam negeri untuk menghindari pajak juga tidak terlepas dari adanya kegiatan ekonomi bawah tanah (*underground economy/Shadow Economy*), karena ekonomi bawah tanah adalah bagian dari kegiatan ekonomi yang sengaja disembunyikan untuk menghindarkan pembayaran pajak. Kegiatan ekonomi bawah

konsumsi rumah tangga. Pertumbuhan ekspor menurun dari sebesar 15,3 persen pada tahun 2010 menjadi sebesar 1,0 persen pada tahun 2014. Penurunan ekspor tersebut terutama disebabkan oleh turunnya permintaan dari *emerging markets* dan harga komoditas global, serta adanya kebijakan pembatasan ekspor mineral mentah. Sementara itu, inflasi mengalami kenaikan yang cukup signifikan, dari 7,0 persen di tahun 2010 menjadi 8,4 persen di tahun 2014, setelah sempat turun menjadi 4,3 persen di tahun 2012. Di sisi lain, nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat terus terdepresiasi, dari Rp9.087 per dolar Amerika Serikat di tahun 2010 melemah menjadi Rp11.878 per dolar Amerika Serikat di tahun 2014. Kondisi ekonomi tersebut diantisipasi pemerintah dengan melakukan ekspansi pada sisi belanja yang terlihat dari kenaikan persentase defisit terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), dari 0,7 persen di tahun 2010, menjadi 2,3 persen di tahun 2014. Tolok ukur efektivitas kebijakan fiskal tersebut tercermin antara lain dari penurunan tingkat pengangguran dari 7,4 persen di tahun 2010 menjadi 5,9 persen di tahun 2014, serta tingkat kemiskinan yang dapat ditekan dari 13,3 persen di tahun 2010 menjadi 11,3 persen di tahun 2014. Disarikan dari Kementerian Keuangan RI dan Dewan Perwakilan Rakyat, *Buku II: Nota Keuangan Beserta Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2016*, (Jakarta: Kementerian Keuangan, 2016), p. 34.

⁷Direktorat Jenderal Pajak, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak*, (Jakarta: Badan Pembina Hukum Nasional, 2016), p. 1-4.

⁸Pada tahun 2015 terjadi perlambatan ekonomi global, Indonesia berhasil mencatatkan pertumbuhan ekonomi 4,7% dan defisit APBN berada dalam batasan aman. Pencapaian tahun 2015 tentunya menjadi fondasi dalam menempuh tahun 2016. Namun, pada APBN 2016, Pemerintah menetapkan target APBN yang ambisius. Pendapatan negara ditargetkan mencapai Rp 1.822 triliun dimana sekitar 75% atau Rp 1.360 triliun bersumber dari penerimaan pajak yang diadministrasikan oleh Direktorat Jenderal Pajak. Angka ini mengalami kenaikan hampir 30% dari realisasi tahun 2015. Lihat <http://www.pajak.go.id/content/article/outlook-penerimaan-pajak-tahun-2016/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB. Baca juga <http://www.pajak.go.id/content/news/dirjen-pajak-tax-ratio-indonesia-tinggi-ada-kesalahan-penghitungan-tax-ratio/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.

tanah umumnya berlangsung di semua negara, baik negara maju maupun negara berkembang termasuk Indonesia. *Shadow economy/cash economy* lazimnya diukur dari besarnya nilai ekonomi yang dihasilkan, dibandingkan dengan nilai produk domestik bruto (PDB). Peningkatan kegiatan ekonomi bawah tanah yang dibarengi dengan penyelundupan pajak ini sangat merugikan negara karena kehilangan uang pajak (*tax revenue forgone*) yang sangat dibutuhkan untuk membiayai program kesejahteraan rakyat, pendidikan, kesehatan, dan program-program pengentasan kemiskinan lainnya. Oleh karena itu, timbul kebijakan dari pemerintah untuk mengenakan kembali pajak yang belum dibayar dari kegiatan ekonomi bawah tanah tersebut melalui program khusus yaitu pemberian kebijakan Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*).⁹

Menurut Pasal 1 Ayat 1 UU Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak menjelaskan bahwa pengampunan pajak adalah penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkap harta dan membayar uang tebusan sebagaimana diatur dalam undang-undang. Lebih jauh Pasal 20 UU Nomor 11 Tahun 2016 menjelaskan Data dan informasi yang bersumber dari Surat Pernyataan dan lampirannya yang diadministrasikan oleh Kementerian Keuangan atau pihak lain yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang ini tidak dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana terhadap wajib pajak.¹⁰

Adapun tujuan dari pengampunan pajak ini adalah *peratama*, mempercepat pertumbuhan dan restrukturisasi ekonomi melalui pengalihan harta, yang antara lain akan berdampak terhadap peningkatan likuiditas domestik, perbaikan nilai tukar rupiah, penurunan suku bunga, dan peningkatan investasi. *Kedua*, mendorong reformasi perpajakan menuju sistem perpajakan yang lebih berkeadilan serta perluasan basis data perpajakan yang lebih valid, komprehensif dan terintegrasi. *Ketiga*, meningkatkan penerimaan pajak, yang antara lain akan digunakan untuk pembiayaan pembangunan.¹¹

Namun, tindakan pemerintah melalui Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*) diikuti dengan pembentukan gugus tugas (*task force*) amnesti pajak mendapatkan tanggapan yang beraneka ragam, diantaranya salah satu organisasi Islam terbesar di Indonesia, Muhammadiyah membawa Undang-Undang (UU) Pengampunan Pajak (*tax amnesty*) ke Mahkamah Konstitusi (MK). Ada beberapa alasan langkah tersebut diambil yaitu UU *tax amnesty* sudah melenceng dari tujuan awalnya. Sebab, aturan ini menjadi meluas hingga menyasar ke rakyat biasa yang juga diwajibkan mengikuti program ini. Ditambah lagi, jika tidak ikut, maka akan dikenakan sanksi yang mana tarifnya tergolong sangat besar.¹²

Tanggapan kontra tidak hanya datang dari Organisasi Muhammadiyah, namun dari berbagai organisasi seperti Serikat Perjuangan Rakyat Indonesia, Syamsul Hidayat, Abdul Kodir Jailani (Perkara Nomor 57/PUUXIV/2016). Yayasan Satu Keadilan (Perkara Nomor 58/PUU-XIV/2016). Leni Indrawati, Hariyanto, Wahyu Mulyana (Perkara Nomor 59/PUU-XIV/2016). Dewan Pengurus Pusat Serikat

⁹Direktorat Jenderal Pajak, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak*, (Jakarta: Badan Pembina Hukum Nasional, 2016), p. 4-5.

¹⁰Lihat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.

¹¹Lihat Pasal 2 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.

¹²Mahkamah Konstitusi, *Risalah Sidang* Perkara Nomor 57/PUU-XIV/2016, Perkara Nomor 58/PUU-XIV/2016, Perkara Nomor 59/PUU-XIV/2016 Perkara Nomor 63/PUU-XIV/2016, p. 5

Buruh Sejahtera (DPP SBSI), Konferensi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI), Konfederasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (KSPSI), dkk (Perkara Nomor 63/PUU-XIV/2016) melakukan upaya yang sama yaitu *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.

Berangkat dari beberapa pokok permasalahan (*main problems*) di atas, sangatlah menarik untuk mengkaji lebih mendalam tentang *tax amnesty* dan implikasinya terhadap peningkatan penerimaan pendapatan negara dan restrukturisasi keuangan negara di Indonesia Tahun 2016, mengingat secara yuridis, makna dan kedudukan pajak menurut Rochmat Soemitro bertujuan untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya dalam kas negara, dengan maksud untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara.¹³ Hal ini sangat berpengaruh positif untuk menunjang kelangsungan pemerintahan negara mencapai tujuan negara mensejahterakan warganya sebagaimana amanat pembukaan UUD 1945,¹⁴ karena periode pertama pengampunan pajak (*tax amnesty*) dapat mengumpulkan total dana deklarasi dan repatriasi pada posisi Rp 3.792 Triliun. Sedangkan dana tebusannya mencapai 93 Triliun. Jumlah harta tersebut terdiri atas harta repatriasi luar negeri Rp 142 triliun, deklarasi luar negeri Rp 976 triliun, dan harta deklarasi dalam negeri Rp 2.674 triliun.¹⁵ Tulisan ini akan membahas permasalahan yakni makna Yuridis *Tax Amnesty* dan hubungannya dengan penerimaan pendapatan keuangan negara dan Implikasinya *Tax Amnesty* terhadap reformasi perpajakan di Indonesia.

¹³Rahmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak....*, p. 2. Menurut Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan menyebutkan bahwa "*pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*". Disarikan dari Purno Murtopo, 2010, *Susunan Satu Naskah 8 (Delapan) Undang-Undang Perpajakan 2010 Beserta Penjelasannya*, Mitra Wacana Media, Jakarta, p. 1. Lihat Juga Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Pajak, Direktorat Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat, *Susunan dalam Satu Naskah Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pajak, 2013), p. 14.

¹⁴Tujuan Negara termaktub dalam Alinea ke-4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: "*Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*". Disarikan dari Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2011, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana Telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, p. 1.

¹⁵Lihat <http://bisniskeuangan.kompas.com/> Peserta "Tax Amnesty" Melonjak, Kantor Pajak Buka Setiap Hari/ acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB. Baca Juga <http://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3312905/harapan-peserta-tax-amnesty-nang-pajak-tidak-dikorupsi/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB. <http://megapolitan.kompas.com/read/2016/09/30/13235141/kebingungan.peserta.tax.amnesty/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB. Perhatikan Juga <http://www.tribunnews.com/bisnis/2016/10/01/jelang-tengah-malam-peserta-tax-amnesty-masih-ramai/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB. Perhatikan juga <http://www.pajak.go.id/content/article/tetap-tarif-rendah-manfaatkan-amnesti-pajak-periode-ii/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.

B. Makna *Tax Amnesty* dan Hubungannya dengan Penerimaan Pendapatan Keuangan Negara

a. Makna Yuridis *Tax Amnesty*

Pengampunan Pajak (*tax amnesty*) merupakan kebijakan pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak untuk penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkap harta dan membayar uang tebusan sebagaimana diatur dalam undang-undang pengampunan pajak.¹⁶ Peraturan tersebut berlaku terhadap wajib pajak dengan mengungkap harta yang dimilikinya dalam surat pernyataan. Adapun pengampunan pajak dilakukan kepada berbagai macam jenis pajak diantaranya:¹⁷

- a. Pajak Penghasilan.
- b. Pajak Pertambahan Nilai
- c. Pajak Penjualan atas Barang Mewah.

Adapun tujuan dari pengampunan pajak (*tax amnesty*) adalah sebagai berikut; *Pertama*, untuk mempercepat pertumbuhan dan restrukturisasi ekonomi melalui pengalihan Harta, yang antara lain akan berdampak terhadap peningkatan likuiditas domestik, perbaikan nilai tukar Rupiah, penurunan suku bunga, dan peningkatan investasi. *Kedua*, mendorong reformasi perpajakan menuju sistem perpajakan yang lebih berkeadilan serta perluasan basis data perpajakan yang lebih valid, komprehensif, dan terintegrasi. *Ketiga*, meningkatkan penerimaan pajak, yang antara lain akan digunakan untuk pembiayaan pembangunan.¹⁸

Dalam kebijakan pengampunan pajak terhadap wajib pajak yang mempunyai utang pajak dan tunggakan pajak, negara memungut uang tebusan kepada wajib pajak.¹⁹ Utang pajak merupakan jumlah pokok utang yang belum dibayar yang berkaitan langsung dengan perolehan harta,²⁰ sedangkan tunggakan pajak adalah jumlah pokok pajak yang belum dilunasi berdasarkan Surat Tagihan Pajak yang di dalamnya terdapat pokok pajak yang terutang, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding, dan Putusan Peninjauan Kembali, yang menyebabkan jumlah pajak yang masih harus dibayar bertambah termasuk pajak yang seharusnya tidak dikembalikan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.²¹

Pengampunan pajak merupakan salah satu cara inovatif untuk meningkatkan penerimaan pajak tanpa menambah beban pajak baru kepada masyarakat, dunia usaha, dan para pekerja adalah melalui program

¹⁶Lihat Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.

¹⁷Lihat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.

¹⁸Lihat Pasal 2 Ayat 4 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.

¹⁹Pasal 1 Ayat 7 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak. Menyebutkan bahwa uang tebusan adalah sejumlah uang yang dibayarkan ke kas negara untuk mendapatkan Pengampunan Pajak.

²⁰Lihat Pasal 1 Ayat 4 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.

²¹Lihat Pasal 1 Ayat 6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.

pengampunan pajak. Program ini diambil sebagai langkah negara mengambil kembali pajak yang hilang atau belum dibayar, dengan memasukkan para penyelundup pajak tersebut ke dalam jaringan sistem administrasi perpajakan. Meski cukup banyak penelitian tentang ekonomi bawah tanah, namun belum banyak menghitung besarnya potensi pajak yang lolos dari kegiatan ekonomi bawah tanah. Sasmito Wibowo pernah memprediksikan besarnya nilai ekonomi bawah tanah yakni 25% dari PDB, 15% dari PDB (Luki Alfirman), Enste & Schneider memperkirakan 70% dari PDB, dengan prakiraan nilai kegiatan ekonomi bawah tanah Indonesia Tahun 2004 sebesar 1750 trilyun rupiah dan asumsi tax ratio 15%, besarnya potensi pajak yang hilang dari kegiatan ekonomi bawah tanah Indonesia mencapai sekitar 262 trilyun rupiah.²²

Kebijakan pengampunan pajak atau dikenal dengan istilah *tax amnesty* sebenarnya pernah dilakukan Indonesia pada tahun 2008 melalui program *sunset policy*. Pada dasarnya tujuan *tax amnesty* dan *sunset policy* adalah kesadaran masyarakat untuk memenuhi kewajiban perpajakannya semakin meningkat sehingga pada akhirnya penerimaan negara dari sektor pajak akan semakin meningkat pula. *Sunset Policy* adalah kebijakan pemberian fasilitas perpajakan dalam bentuk penghapusan sanksi administrasi perpajakan berupa bunga yang diatur dalam pasal 37A Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.²³

Kebijakan ini memberi kesempatan kepada masyarakat untuk memulai kewajiban perpajakannya dengan benar. *Sunset Policy* telah dilakukan pada tahun 2008. Sejak Program *sunset policy* diimplementasikan sepanjang tahun 2008 telah berhasil menambah jumlah NPWP baru sebanyak 5.653.128 NPWP, bertambahnya SPT tahunan sebanyak 804.814 SPT dan bertambahnya penerimaan PPh sebesar Rp 7,46 triliun. Jumlah NPWP orang pribadi 15,07 juta, NPWP bendaharawan 447.000, dan NPWP badan hukum 1,63 juta. Jadi totalnya 17,16 juta.²⁴

b. Pajak dan Masyarakat dalam Bingkai Berbangsa dan Bernegara

Pajak merupakan gejala masyarakat yang berarti bahwa pajak hanya terdapat dalam masyarakat. jika tidak ada masyarakat tidak akan ada pajak. Masyarakat adalah kumpulan manusia yang pada suatu waktu berkumpul di suatu tempat (untuk jangka waktu pendek atau untuk jangka waktu panjang) dengan tujuan tertentu. Desa, Nagari, Negara adalah masyarakat yang mempunyai tujuan bersama.²⁵

Berabad-abad yang lampau Socrates mencoba mendefinisikan makna dari negara. Negara menurut Socrates adalah kekuasaan orang yang terkuat, yang

²²Lihat <http://www.pajak.go.id/content/article/tetap-tarif-rendah-manfaatkan-amnesti-pajak-periode-ii/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB. Baca juga Direktorat Jenderal Pajak, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak*, (Jakarta: Badan Pembina Hukum Nasional, 2016), p. 5-10.

²³Lihat Pasal 37A Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

²⁴Departemen Keuangan Republik Indonesia, *Laporan Tahunan 2008*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pajak, 2008), p. 25.

²⁵Rahmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak...*, p. 1.

dipaksakan pada orang lain untuk kepentingan belaka.²⁶ Lebih jauh Socrates menjelaskan bahwa asal mula negara terletak dalam kebutuhan-kebutuhan dan keinginan manusia yang bermacam-macam dan kebutuhan untuk bekerja sama sebagai akibat daripadanya. Dari sini ditarik garis sejajar antara sifat negara dan sifat manusia yang mengakibatkan penetapan tiga macam sifat yaitu akal, keberanian dan kebutuhan. Hal itu mengakibatkan terciptanya tiga kelas dalam negara tersebut, penguasa, tentara dan pekeja.²⁷ Bentuk negara pada saat ini adalah *polis*. Terjadinya polis mula-mula hanya merupakan benteng disebuah bukit, yang makin lama makin diperkuat.²⁸

Plato (423-347 SM) memberikan gambaran melalui karya utamanya ialah “Politeia” Negara. Karya itu memuat pikiran Plato tentang negara dan hukum yang kemudian dilanjutkan dalam “Ahli Negara (Politikos) dan Undang-Undang (Nomoi)”. Dalam karya tersebut Plato mencoba memberikan makna kepada negara yaitu sebagai sarana untuk mencapai keadilan. Keadilan haruslah memerintah, kebaikan seharusnya menjelma dalam negara.²⁹ Aristoteles (384-322 SM)³⁰ beranggapan bahwa negara itu dimaksudkan untuk kepentingan warga negaranya, supaya mereka dapat hidup dengan baik dan bahagia. Artinya keinginan untuk mencapai keadilan, yang menjadi dasar bagi semua kerajaan. Pada hakekat yang sesungguhnya, semua itu berdasarkan hasrat asli dari manusia kearah penghidupan kemasyarakatan. Sebab dalam kesunyian orang

²⁶Pengertian muncul karena pada saat itu, hubungan antara raja dan rakyat di kerajaan-kerajaan Timur, bertumbukan dengan pikiran nasional demokrasi. Athena yang mencari pedoman-pedoman yang baik, pedoman-pedoman masa depan untuk pemerintahan negara. Dengan Socrates yang selalu bertukar pikiran dengan kaum Sofis. Disarikan dari R. Wiratno, Dkk (Penerjemah), 1988, *Abli Abli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum*, PT. Pembangunan, Jakarta, p. 9.

²⁷*Ibid*, p. 10.

²⁸Negara pada waktu itu tidaklah lebih dari satu kota. Organisasi yang mengatur hubungan antara orang-orang yang ada dalam polis itu, tidak hanya mempersoalkan organisasinya saja, tetapi juga kepribadian-kepribadian orang disekitarnya. Maka dalam keadaan demikian ini sebetulnya tidak ada kepribadian daripada orang-orang yang ada dalam polis itu, karena di dalam segala hal itu selalu dicampuri organisasi yang mengatur Polis. Oleh karena itu Polis identik dengan masyarakat, dan masyarakat dianggap identik dengan negara (organisasi) yang masih berbentuk Polis. Dengan demikian maka dapatlah kita mengerti mengapa pada jaman Yunani Kuno dapat dilaksanakan suatu sistem pemerintahan negara yang bersifat demokratis yaitu: *Pertama*, Negara Yunani pada waktu itu masih kecil, masih merupakan apa yang disebut dengan Polis atau City State atau negara kota. *Kedua*, persoalan di dalam negara tidaklah seruwet dan berbelit-belit seperti sekarang ini, lagi pula jumlah warganegaranya masih sedikit. *Ketiga*, setiap warga negara (kecuali yang masih bayi) adalah negara minded dan selalu memikirkan tentang tentang penguasa negara, cara memerintah dan sebagainya. Disarikan dari Soehino, 1986, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, p. 14.

²⁹Plato dilahirkan pada 29 Mei 429 S.M. di Athena. Waktu berumur 20 tahun ia menjadi murid Socrates yang dapat memberi kepuasan sepenuhnya pada hasratnya akan pengetahuan dan kebijaksanaan. Plato adalah pencipta ajaran serbacaia (*ideenleer*), karena itu filsafatnya dinamakan idealisme. Ajarannya itu lahir dari pergaulannya dengan kaum Sofis. karya utamanya ialah “Politeia” Negara. Karya itu memuat pikiran Plato tentang negara dan hukum yang kemudian dilanjutkan dalam “Ahli Negara (Politikos) dan Undang-Undang (Nomoi)”. Disarikan dari R. Wiratno, Dkk (Penerjemah), 1988, *Abli-Abli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum...*, p. 10-11.

³⁰Aristoteles adalah murid dari Plato. Ia adalah Putra Nicomachus, tabib pribadi istana raja di Macedonia, ia lahir di Stagirus. Pada waktu berusia 17 tahun ia pergi ke Athena untuk menjadi murid dari Plato. Disarikan dari R. Wiratno, Dkk (Penerjemah), 1988, *Abli Abli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum...*, p. 23.

tidak dapat berkembang sepenuhnya. Negara itu menguasai manusia, keseluruhannya selalu menentukan bagian-bagiannya.³¹

Negara menurut Epicurus adalah hasil daripada perbuatan manusia, yang diciptakan untuk menyelenggarakan kepentingan anggota-anggotanya. Masyarakat tidak merupakan realita dan tidak mempunyai dasar kehidupan sendiri. Manusialah sebagai individu, dan sebagai anggota masyarakat, yang mempunyai dasar kehidupan yang mandiri, dan yang merupakan realita. Jadi menurut Epicurus yang hidup itu adalah individunya, yang merupakan keutuhan itu adalah individunya, sedangkan negara atau masyarakatnya adalah buatan dari individu-individu tersebut, jadi sama dengan benda yang mati, dan merupakan suatu mekanisme.³²

Menurut Polybius mengatakan bentuk negara merupakan akibat dari daripada bentuk negara yang lain, yang telah langsung mendahuluinya. Dan bentuk Negara yang terakhir itu kemudian adalah sebab daripada bentuk Negara itu tadi dan begitu terus menerus. Jadi diantara berbagai-bagai bentuk Negara terdapat hubungan sebab akibat. Bentuk Negara selalu berubah-ubah sedemikian rupa, sehingga perubahannya itu merupakan suatu lingkaran, yang merupakan *cyclus* oleh karena itu dinamakan *Cyclus Theory*.³³

Mr. Soenarko menjelaskan tentang pengertian dari negara adalah organisasi masyarakat yang mempunyai daerah atau teritor yang tertentu, dimana kekuasaan negara berlaku sepenuhnya sebagai *souverein*. Lebih jauh Logemann mengatakan bahwa negara adalah suatu organisasi kemasyarakatan yang bertujuan dengan kekuasaannya mengatur serta menyelenggarakan sesuatu masyarakat. organisasi itu suatu pertambahan jabatan-jabatan atau lapangan-lapangan kerja.³⁴ Harold J. Laski menulis pengertian negara sebagai satu

³¹Perbedaan pemikiran Plato dan Aristoteles terletak pada cara mereka membentangkan filsafat kemasyarakatannya. Karangan Plato tentang negara tidak lebih baik dinamakan keadilan, tetapi karangan Aristoteles "Politica" pastilah tidak dapat dinamakan demikian, meskipun pandangan ketatanegaraannya ditujukan kepada keadilan. Disarikan dari Disarikan dari R. Wiratno, Dkk (Penerjemah), 1988, *Abli Abli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum...*, p. 25.

³²Maka yang ditamakan adalah individunya, kepentingan individulah yang utama dipenuhi. Sebab individu inilah yang menciptakan negara, sebab jika kepentingan individu dipenuhi maka negara akan menjadi kuat. Tujuan negara menyelenggarakan ketertiban dan keamanan, dan untuk terselenggaranya ini orang harus menundukkan diri kepada pemerintah yang bagaimanapun bentuk dan sifatnya. Disarikan dari Soehino, 1986, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, p. 30.

³³Menurut ajaran Polybius bentuk-bentuk Negara dapat digolongkan menjadi tiga golongan besar yang kemudian masing –masing golongan itu dibedakan lagi menjadi dua jenis. Dengan demikian kita dapat menarik suatu kesimpulan bahwa dalam garis besarnya ajaran-ajaran dari: plato, aristoteles, dan Polybius tentang bentuk-bentuk Negara pada prinsipnya adalah sama, semuanya berpendapat kalo ada tiga bentuk Negara, ini yang pokok, serta kemudian masing-masing bentuk itu dibedakan lagi menjadi dua jenis, sehingga menjadi enam bentuk Negara, yang meskipun tiga bentuk tadi hanya menjadi eksekutif saja daripada tiga bentuk yang pokok tadi. Lalu kemudian terkenal sebagai ajaran tentang bentuk-bentuk Negara pada zaman kuno yang bersifat klasik/tradisional. Disarikan dari Soehino, 1986, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, p. 38.

³⁴Negara dianggap sebagai suatu gejala sosial dan politik. Demikian maka dalam literatur Inggris, Ilmu negara diistilahkan menjadi "*political science*" (di Prancis, *Science Politique*, di Negeri Belanda ia disebut *Staatsleer*). Istilah *Political Science* mengandung kata "*politik*", yang berasal dari "*politeia*" yang berarti negara. Kranenburg berkata bahwa Manusia adalah mahluk sosial pada dasarnya mahluk golongan, dan ilmu negara harus memandangnya sebagai mahluk golongan. Disarikan dari, Solly Lubis, 1981, *Ilmu Negara*, Alumni, Bandung, p.1-2.

persekutuan manusia yang mengikuti jika perlu dengan tindakan paksaan satu cara hidup tertentu. Laski lebih memperjelas pendapatnya dengan menambah pendapatnya menjadi negara sebagai sistem peraturan-peraturan hukum adalah satu paralelogram sementara dari kekuatan-kekuatan yang berubah-ubah bentuknya menurut sementara dari negara itu.³⁵

Menurut Muchsan, menyatakan bahwa negara adalah suatu organisasi jabatan-jabatan (*ambten organisate*). Maksudnya, bahwa merupakan pengertian yang abstrak, konkritasinya nampak pada aktifitas jabatan-jabatan yang diadakan oleh negara, yang selanjutnya disebut jabatan pemerintah. Jabatan-jabatan ini dibentuk oleh Negara dalam rangka negara tersebut mencapai serta mewujudkan tujuan negara.³⁶ Dalam Pengertian yang abstrak, negara adalah suatu badan hukum (*persona moralis*), yang mempunyai tujuan tertentu. Menurut teori negara kesejahteraan (*Welfare State*), tujuan negara tidak lain adalah kesejahteraan bagi warganya (masyarakat). Dengan jelas konsep negara kesejahteraan ini pertama kali dikemukakan oleh Beveridge, seorang anggota Parlemen Inggris dalam reportnya, yang mengandung suatu program sosial, dengan perincian antara lain: a). Meratakan pendapatan masyarakat; b). Usaha kesejahteraan sosial sejak manusia lahir sampai meninggal; c). Mengusahakan lapangan kerja yang seluas-luasnya; d). Pengawasan atas upah oleh pemerintah; e). Usaha dalam bidang pendidikan di sekolah-sekolah, pendidikan lanjutan/latihan kerja, dan sebagainya.³⁷

Jean Jacques Rousseau dalam bukunya yang berjudul *Contrat Social* berteori, mengungkapkan bahwa negara terjadi karena adanya perjanjian masyarakat. Dalam hal ini, Rousseau tidak membahas mengapa perjanjian tersebut terjadi, akan tetapi yang penting hal apa yang mengesahkan terjadinya perjanjian masyarakat tersebut yang konsekuensinya orang lalu hidup dalam kekuasaan Negara. Esensi dari perjanjian masyarakat ini adalah menemukan suatu bentuk kesatuan, yang membela dan melindungi kekuasaan bersama, di samping kekuasaan pribadi dan milik setiap individu. Dengan demikian terciptalah suatu kesatuan di antara anggota masyarakat. Meskipun demikian hak-hak setiap individu tetap dihormati, sehingga kebebasan setiap individu ini tetap terjamin. Hakekatnya, dengan diwujudkan perjanjian masyarakat ini, yang dilepas oleh setiap individu dan diserahkan kepada kesatuannya itu, hanyalah kekuasaan/beberapa kekuasaan saja, bukan kedaulatan. Dengan adanya perjanjian masyarakat timbullah dua fenomena, yakni:³⁸

³⁵Dalam pengetahuan sosiologi, negara adalah kelompok politik persekutuan hidup orang yang banyak jumlahnya dan terikat oleh perasaan senasib dan sepejuangan. Disarikan dari, Solly Lubis, 1981, *Ilmu Negara*, Alumni, Bandung, p.10-11..

³⁶Muchsan, 1981, *Beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, p. 1.

³⁷Apabila direnungkan, dalam Beveridge Report inilah terkandung konsep “Negara Kesejahteraan” yang pada akhirnya meluas dan diterima oleh banyak negara, termasuk Negara Republik Indonesia. Dalam teori negara kesejahteraan, untuk dapat mencapai tujuannya (kesejahteraan bagi masyarakat), negara dituntut untuk mencampuri segala aspek kehidupan masyarakat, mengurus semua urusan sejak manusia lahir sampai mati (*from the cradle to the grave*). Tidak satupun aspek kehidupan masyarakat yang terlepas dari campur tangan negara. Disarikan dari Muchsan, 1981, *Seri Hukum Administrasi Negara: Peradilan Administrasi negara*, Liberty, Yogyakarta, p. 1-2.

³⁸Muchsan, 2007, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, p. 1.

1. Terbentuknya kemauan umum (*volonte general*), yakni kesatuan dari kemauan setiap individu yang telah menyelenggarakan perjanjian masyarakat tersebut. *Volonte General* inilah merupakan kekuasaan tertinggi, yang merupakan embrio dari kedaulatan.
2. Terbentuknya masyarakat (*gameinschaft*), yakni kesatuan dari orang-orang yang menyelenggarakan perjanjian masyarakat tersebut. Masyarakat inilah yang memiliki kemauan umum (*Volonte General*).

Di Indonesia istilah negara sudah dikenal sejak kerajaan. Dalam karya Pujangga Majapahit, Prapanca menulis buku yang berjudul Negara Kertagama yang isinya menggambarkan tata pemerintahan majapahit. Prapanca memberikan makna bahwa negara berasal dari bahasa sanskerta, *nagari* atau *nagara* berarti kota (pusat kerajaan/keraton). Mac Iver menulis bahwa negara dijadikan obyek pendefinisian yang paling dipertentangkan karena disebutkan bahwa negara adalah struktur kelas (*a class structure*) yaitu suatu organisasi dari suatu kelas yang mendominasi kelas lain serta negara adalah sistem kekuasaan atau pakar lainnya mendefinisikan sebagai negara kesejahteraan. Atau Austin mengonstruksikan negara sepenuhnya sebagai konstruksi hukum untuk memahami hubungan yang diperintah dan memerintah.³⁹

Kelangsungan hidup negara berarti kelangsungan hidup individu masyarakat. Kehidupan negara berbeda dengan kehidupan individu walaupun sama-sama memerlukan biaya. Biaya hidup individu menjadi beban sendiri dan berasal dari penghasilan individu. Biaya hidup negara adalah untuk kelangsungan alat-alat negara, administrasi negara, lembaga negara dan seterusnya yang harus dibiayai dari penghasilan negara. Penghasilan negara merupakan penghasilan yang berasal dari rakyatnya melalui pungutan pajak dan kekayaan alam yang ada dalam suatu negara.⁴⁰

Penghasilan negara merupakan penghasilan untuk membiayai kepentingan umum yang mencakup kepentingan pribadi/individu seperti kesehatan rakyat, pendidikan dan lain sebagainya. Hal ini sesuai dengan istilah yang dimunculkan Rochmat Soemitro yang mengatakan bahwa dimana ada kepentingan masyarakat, di situ timbul pungutan pajak sehingga pajak adalah senyawa kepentingan umum. Pungutan pajak mengurangi penghasilan individu yang dikembalikan kepada masyarakat, melalui pengeluaran-pengeluaran rutin dan pembangunan yang akhirnya kembali kepada seluruh masyarakat yang bermanfaat bagi rakyat.⁴¹

c. Hubungannya Pajak dengan Keuangan Negara

Secara gramatikal, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, keuangan negara mempunyai arti segala sesuatu yang berkaitan dengan seluk beluk uang negara atau tentang segala hal yang berkaitan dengan penggunaan uang oleh negara. Secara nalar hukum, berbicara mengenai keuangan negara maka

³⁹I Dewa Gede Atmadja, 2012, *Ilmu Negara, Sejarah, Konsep Negara dan Kajian Kenegaraan*, Setara, Malang, p.18-19.

⁴⁰Rahmat Soemitro, 1992, *Pengantar Singkat Hukum Pajak...*, p. 2.

⁴¹Rahmat Soemitro, 1992, *Pengantar Singkat Hukum Pajak...*, p. 3.

bahasannya akan ditujukan kepada negara sebagai subyek hukum, yaitu negara sebagai badan hukum publik.⁴²

Sampai dengan tahun 2003, sebelum diundangkannya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003, kaidah hukum yang berlaku mengenai keuangan negara diatur dalam Indonesische Comptabiliteitswet (ICW) yang dicantumkan dalam Stbl. Tahun 1864 Nomor 106, terakhir dengan Stbl. Tahun 1925 Nomor 448. Selain itu ada juga *Indische Bedrijvenwet* (IBW) stbl. 1927 No. 419 jo. Stbl. 1936 No.445 dan *Reglement voor het Administratief Bebeer* (RAB) stbl. 1933 No.381. Sementara itu untuk pelaksanaan pemeriksaan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara digunakan *Insstructie en verdere bapelingen voor Algemeene Rekenkamer* (IAR) stbl. 1933 No.320.⁴³

Semua kaidah hukum tersebut, merupakan warisan pemerintah kolonial Belanda, sebagai penguasa dalam penjajahan Indonesia. Pendekatan yang digunakan dalam peraturan tersebut adalah untuk menjaga kepentingan pemerintahan Kolonial Belanda atas Indonesia. oleh karena itu, paradigma yang ada dalam peraturan tersebut adalah paridigma sebagai negara jajahan. Selanjutnya, ICW diubah dan diundangkan sebagai Undang-Undang tentang Perbendaharaan Indonesia, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1968. ICW berlaku sampai dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.⁴⁴

Dalam Bab VIII Pasal 23 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 setelah amandemen keuangan negara diatur dalam Rumusan pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:⁴⁵

Pasal 23 Undang-Undang Dasar Tahun 1945

(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

⁴²Lihat <http://pusatbahasa.diknas.go.id/> Kamus Besar Bahasa Indonesia/ acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.

⁴³Agus Pandoman, "Penyelesaian Utang BLBI (Dalam Kajian Hukum Responsif dan Represif)", *Disertasi*, Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Tahun 2014, p. 7.

⁴⁴Dalam ICW tidak ditemukan mengenai pengertian dan ruang lingkup keuangan negara, hanya disebutkan bahwa "keuangan Negara Republik Indonesia diurus dan dipertanggungjawabkan menurut peraturan-peraturan yang ditetapkan dalam undang-undang ini". berdasarkan rumusan pasal-pasal dalam ICW, maka yang dimaksud dengan keuangan negara tersebut adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Disarikan dari Agus Pandoman, "Penyelesaian Utang BLBI (Dalam Kajian Hukum Responsif dan Represif)", *Disertasi...*, p. 7-11. Baca juga Joko Santoso, "Pengaruh Ruang Lingkup Keuangan Negara Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Terhadap Risiko Fiskal", *Tesis*, Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Jakarta Tahun 2010, p. 31.

⁴⁵Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2011, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana Telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, p. 21-23.

- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- (3) Apabila dewan perwakilan rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja negara tahun yang lalu.

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Pasal 23B

Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 23C

Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.

Pasal 23D

Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang.

Pasal 23E

- (1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.
- (2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat daerah, sesuai dengan kewenangannya.
- (3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Pasal 23F

- (1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.
- (2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota.

Pasal 23G

- (1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di Ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang.

Secara normatif dan teoritis, dari rumusan pasal-pasal tersebut di atas, tidak ditemukan mengenai rumusan pasal yang mendefinisikan keuangan negara maupun ruang lingkupnya, namun jika memakai teori perundang-undangan yang dipelopori oleh Hans Kelsen, yaitu norma hukum berjenjang (*stufenbau des recht*), maka peraturan perundang-undangan bidang keuangan tersebut merupakan suatu peraturan yang berjenjang, di mana norma hukum

yang dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi di atasnya. Sebuah norma absah karena diciptakan dengan cara tertentu yaitu cara yang ditentukan oleh norma lain di atasnya.⁴⁶

Lebih jauh Jazim Hamidi menjelaskan, dalam hal tata susunan/hierarki sistem norma, norma yang tertinggi (norma dasar) itu menjadi tempat bergantungnya norma-norma yang di bawahnya. Apabila norma dasar itu berubah, maka akan menjadi rusaklah sistem norma yang berada di bawahnya. Norma dasar yang dimaksud Jazim Hamidi sama dengan apa yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky yaitu *grundnorm*. Jadi, esensi dari teori *stufenbau des rech* atau teori jenjang norma hukum Kelsen ini, ingin melihat sebagai suatu sistem yang terdiri dari susunan norma yang berbentuk piramidal (stupa). Norma yang lebih rendah memperoleh kekuatan dari norma yang lebih tinggi. Semakin tinggi suatu norma, akan semakin abstrak sifatnya, dan sebaliknya, semakin rendah kedudukan suatu norma, akan semakin konkrit suatu norma tersebut.⁴⁷

Keuangan negara dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 didefinisikan sebagai semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dari definisi tersebut, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi:

- j. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- k. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- l. Penerimaan Negara;
- m. Pengeluaran Negara;
- n. Penerimaan Daerah;
- o. Pengeluaran Daerah;
- p. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
- q. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- r. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Dari ketentuan Pasal 1 dan 2 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tersebut, keuangan negara mempunyai definisi dan ruang lingkup yang luas. Tidak hanya APBN, tetapi hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman. Memang disadari bahwa

⁴⁶Jazim Hamidi, 2006, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Konpress, Jakarta, p. 55-56

⁴⁷Jazim Hamidi, 2006, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Konpress, Jakarta, p. 57.

pajak merupakan tulang punggung penerimaan negara.⁴⁸ Menyadari hal tersebut negara mengambil satu hal penting terkait otonomi daerah adalah desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal merupakan suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi ke pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintah yang dilimpahkan. Prinsip dasarnya adalah *money follow functions*, artinya penyerahan atau pelimpahan wewenang pemerintah membawa konsekuensi anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut.⁴⁹

Penerimaan negara terdiri atas 3 (tiga) sumber, yakni penerimaan perpajakan, penerimaan negara bukan pajak, dan penerimaan hibah. Penerimaan Perpajakan terdiri dari penerimaan pajak dan penerimaan dari bea dan cukai. Pajak menjadi sumber pendapatan yang besar bagi negara Indonesia saat ini. Penerimaan pajak berkontribusi sebesar 74,63% dari seluruh penerimaan negara untuk keperluan pembiayaan pembangunan. Penerimaan pajak telah menjadi sumber utama penerimaan negara menggantikan penerimaan dari Sumber Daya Alam (SDA). Pada periode 1980-1990 penerimaan dari SDA menjadi sumber utama penerimaan negara. Namun, dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir, sumber utama penerimaan negara berasal dari pajak. Saat ini, SDA memang masih mendukung penerimaan negara, namun perannya semakin lama semakin menurun, serta lama kelamaan akan habis dan dapat merusak keseimbangan alam. Sumber energi yang tidak pernah habis, misalnya tenaga surya, membutuhkan dana penelitian dan operasional yang besar.⁵⁰

Pajak merupakan sumber utama penerimaan negara yang memiliki kontribusi sebesar 74,63% dari total penerimaan negara. Sebagai sumber utama penerimaan negara, pajak memiliki kontribusi yang sangat penting dalam membiayai belanja rutin pemerintahan (termasuk gaji dan tunjangan pegawai), pembangunan, subsidi, pembayaran hutang, bantuan sosial, dan lain sebagainya.⁵¹ Khusus untuk pendidikan, sesuai dengan amanat Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 20% dari APBN dianggarkan untuk keperluan pendidikan.⁵²

⁴⁸Dahlia Hasan, "Sunset Policy dan Implikasinya Terhadap Peningkatan Penerimaan Pajak Penghasilan di Daerah Istimewa Yogyakarta", *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM...*, p. 203.

⁴⁹Andrianto Dwi Nugroho dan Mailinda Eka Yuniza, "Pengaturan Pajak Daerah di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kota Yogyakarta", *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM*, Volume. 24, Nomor 1, Februari 2012, p. 131.

⁵⁰Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2016, *Inklusi Kesadaran Pajak dalam Pendidikan*, Direktorat Jenderal Pajak, Jakarta, p. 3.

⁵¹Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2016, *Inklusi Kesadaran Pajak dalam Pendidikan...*, p. 5 baca juga Pasal 34 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan: (1) *Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.* (2) *Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.* (3) *Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.* (4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.*

⁵²Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2016, *Inklusi Kesadaran Pajak dalam Pendidikan...*, p. 6. Baca juga Pasal 31 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional".

Perpajakan di Indonesia menerapkan *Self Assessment System* (SAS), yaitu sistem perpajakan yang memberikan kepercayaan kepada WP untuk memenuhi kewajiban perpajakannya (daftar, hitung, bayar, dan lapor) secara mandiri. Untuk menjamin *Self Assessment System* (SAS) berjalan dengan baik, diperlukan pengetahuan dan kesadaran yang cukup sehingga Wajib Pajak dan masyarakat dapat melaksanakan kewajiban perpajakannya dengan baik.⁵³

C. Implikasi *Tax Amnesty* terhadap Reformasi Perpajakan di Indonesia.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun 2016, anggaran pendapatan negara direncanakan sebesar Rp1.823 Triliun. Dari jumlah tersebut, penerimaan perpajakan direncanakan sebesar Rp 1.547 Triliun, atau sebesar 84,9 persen dari total pendapatan negara. Penerimaan Perpajakan terdiri dari Penerimaan Pajak sebesar 1.360 Triliun dan Penerimaan Bea dan Cukai sebesar 186,5 Triliun. Adapun sisanya disumbang oleh penerimaan negara bukan pajak (PNBP) direncanakan sebesar Rp 273,9 Triliun dan penerimaan hibah direncanakan sebesar sebesar Rp 2,03 Triliun.⁵⁴

Dalam APBN 2016, pos belanja negara ditetapkan sebesar Rp 2.095,7 Triliun, yang terdiri atas Anggaran Belanja Pemerintah Pusat, Anggaran Transfer ke Daerah, dan Dana Desa. Anggaran Belanja Pemerintah Pusat selanjutnya dilakokasikan untuk pos-pos pengeluaran yang tersebar di seluruh Kementerian atau Lembaga Negara, termasuk untuk membayar bunga dan pokok pinjaman luar negeri, serta membiayai subsidi Bahan Bakar Minyak, Listrik, dan Pangan, serta membangun dan merawat fasilitas publik. Jika kemudian banyak fasilitas publik masih belum memadai dikarenakan sistem perencanaan, prioritas program, pelaksanaan kegiatan dan inovasi belum berjalan baik karena keterbatasan anggaran, maka program kerja yang dijalankan lebih banyak kepada kegiatan rutin dan berdampak kecil saja. Akibatnya, kualitas hasil pekerjaan menjadi sangat rendah yang menyebabkan Wajib Pajak seakan-akan merasa tidak mendapatkan manfaat apapun dari pajak yang dibayarkannya.⁵⁵

Di satu sisi dalam 10 (sepuluh) tahun terakhir, *tax ratio* Indonesia berada dalam kisaran 12 persen. Salah satu penyebabnya adalah kegiatan ekonomi bawah tanah yang tidak melaporkan penghasilan dalam formulir surat pemberitahuan tahunan (SPT) Pajak Penghasilan, sehingga dapat dikelompokkan dalam kriteria penyelundupan pajak (*tax evasion*). Peningkatan kegiatan ekonomi bawah tanah yang dibarengi dengan penyelundupan pajak ini sangat merugikan negara karena menghilangkan uang pajak (*tax revenue forgone*) yang sangat dibutuhkan untuk

⁵³Muhammad Djafar Saidi, 2007, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Rajawali Press, Jakarta, p. 4. Baca juga Andrianto Dwi Nugroho, "Kedudukan Asas Efisiensi Pemungutan Pajak dalam Hukum Acara Perpajakan di Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM, Edisi Khusus*, November 2011, p. 208.

⁵⁴Tim Edukasi Perpajakan Direktorat Jenderal Pajak, 2016, *Materi Terbuka Kesadaran Pajak dalam Pendidikan Tinggi*, Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi RI Direktorat Jenderal Pembelajaran dan Kemahasiswaan dan Kementerian Keuangan RI Direktorat Jenderal Pajak, Jakarta, p. 26.

⁵⁵*Ibid.*, p. 27.

membayai program kesejahteraan rakyat, pendidikan, kesehatan, dan program pengentasan kemiskinan lainnya.⁵⁶

Oleh karena itu, timbul pemikiran untuk mengenakan kembali pajak yang belum dibayar dari kegiatan ekonomi bawah tanah tersebut melalui program khusus yaitu pemberian Pengampunan Pajak sebagai sarana untuk mendongkrak tingkat kepatuhan Wajib Pajak (*tax payers*) dan memberikan kesempatan terakhir (*one shot opportunity*) bagi Wajib Pajak yang melakukan *onsbore* maupun *offshore tax evasion* dengan tujuan utama sebagai wahana rekonsiliasi perpajakan nasional bagi seluruh potensi masyarakat pembayar pajak dan diharapkan akan meningkatkan penerimaan negara.⁵⁷

Adapun tujuan dari pengampunan pajak ini adalah *peratama*, mempercepat pertumbuhan dan restrukturisasi ekonomi melalui pengalihan harta, yang antara lain akan berdampak terhadap peningkatan likuiditas domestik, perbaikan nilai tukar rupiah, penurunan suku bunga, dan peningkatan investasi. *Kedua*, mendorong reformasi perpajakan menuju sistem perpajakan yang lebih berkeadilan serta perluasan basis data perpajakan yang lebih valid, komprehensif dan terintegrasi. *Ketiga*, meningkatkan penerimaan pajak, yang antara lain akan digunakan untuk pembiayaan pembangunan.

Pelaksanaan *tax amnesty* merupakan program yang diberikan rentang waktu sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.

- a. 2% (dua persen) untuk periode penyampaian Surat Pernyataan pada bulan pertama sampai dengan akhir bulan ketiga terhitung sejak Undang-Undang ini mulai berlaku.
- b. 3% (tiga persen) untuk periode penyampaian Surat Pernyataan pada bulan keempat terhitung sejak Undang-Undang ini mulai berlaku sampai dengan tanggal 31 Desember 2016.
- c. 5% (lima persen) untuk periode penyampaian Surat Pernyataan terhitung sejak tanggal 1 Januari 2017 sampai dengan tanggal 31 Maret 2017.

Adapun untuk harta yang berada di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak dialihkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia diberikan waktu dan tarif tebusannya sebesar:

- a. 4% (empat persen) untuk periode penyampaian Surat Pernyataan pada bulan pertama sampai dengan akhir bulan ketiga terhitung sejak Undang-Undang ini mulai berlaku.
- b. 6% (enam persen) untuk periode penyampaian Surat Pernyataan pada bulan keempat terhitung sejak Undang-Undang ini mulai berlaku sampai dengan tanggal 31 Desember 2016.
- c. 10% (sepuluh persen) untuk periode penyampaian Surat Pernyataan terhitung sejak tanggal 1 Januari 2017 sampai dengan tanggal 31 Maret 2017.

Kebijakan Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*) memberikan keistimewaan bagi peserta *tax amnesty* melalui Pasal 20 UU Nomor 11 Tahun 2016 menjelaskan Data dan informasi yang bersumber dari Surat Pernyataan dan lampirannya yang

⁵⁶Direktorat Jenderal Pajak, 2016, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak...*, p. 13.

⁵⁷Direktorat Jenderal Pajak, 2016, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak...*, p. 14.

diadministrasikan oleh Kementerian Keuangan atau pihak lain yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang ini tidak dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana terhadap wajib pajak.

Apabila dilihat, program periode pertama Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*) ini berpengaruh terhadap peningkatan penerimaan pendapatan negara dan restrukturisasi keuangan negara di Indonesia tahun 2016, karena periode pertama pengampunan pajak (*tax amnesty*) dapat mengumpulkan total dana deklarasi dan repatriasi pada posisi Rp 3.792 Triliun. Sedangkan dana tebusannya mencapai 93 Triliun. Jumlah harta tersebut terdiri atas harta repatriasi luar negeri Rp 142 triliun, deklarasi luar negeri Rp 976 triliun, dan harta deklarasi dalam negeri Rp 2.674 triliun.

B. Penutup

Berdasarkan uraian yang telah dibahas dalam bab sebelumnya, maka dapat diambil sebuah kesimpulan dari tulisan ini sebagai berikut:

Pertama, makna yuridis *tax amnesty* adalah penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkapkan harta dan membayar uang tebusan sebagaimana diatur dalam undang-undang pengampunan pajak. Pengampunan pajak (*tax amnesty*) dilakukan kepada jenis pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai dan pajak penjualan atas barang mewah. Adapun hubungannya dengan penerimaan pendapatan keuangan negara dapat ditemukan dalam Pasal 1 Ayat 1 UU Nomor 17 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dari ketentuan tersebut, keuangan negara mempunyai salah satu definisi dan ruang lingkup yaitu hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman. Pajak merupakan tulang punggung dan sumber utama penerimaan negara yang memiliki kontribusi sebesar 84.9 % dari total penerimaan negara.

Kedua, program pengampunan pajak (*tax amnesty*) sangat berpengaruh terhadap peningkatan kepatuhan Wajib Pajak (*tax payers*) dan memberikan kesempatan terakhir (*one shot opportunity*) bagi Wajib Pajak yang melakukan *onsbore* maupun *offshore tax evasion* dengan tujuan utama sebagai wahana rekonsiliasi perpajakan nasional bagi seluruh potensi masyarakat pembayar pajak dan diharapkan akan mendorong reformasi perpajakan menuju sistem perpajakan yang lebih berkeadilan serta perluasan basis data perpajakan yang lebih valid, komprehensif dan terintegrasi.

Daftar Pustaka

- Departemen Keuangan Republik Indonesia, 2008, *Laporan Tahunan 2008*, Direktorat Jenderal Pajak, Jakarta.
- Direktorat Jenderal Pajak, 2016, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak*, Badan Pembina Hukum Nasional, Jakarta.
- I Dewa Gede Atmadja, 2012, *Ilmu Negara, Sejarah, Konsep Negara dan Kajian Kenegaraan*, Setara, Malang.
- Jazim Hamidi, 2006, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Konpress, Jakarta.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2016, *Inklusi Kesadaran Pajak dalam Pendidikan*, Direktorat Jenderal Pajak, Jakarta.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Pajak, Direktorat Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat, 2013, *Susunan dalam Satu Naskah Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan*, Direktorat Jenderal Pajak, Jakarta.
- Kementerian Keuangan RI dan Dewan Perwakilan Rakyat, 2016, *Buku II: Nota Keuangan Beserta Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2016*, Kementerian Keuangan, Jakarta.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2011, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana Telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.
- Muchsan, 1981, *Beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Muchsan, 1981, *Seri Hukum Administrasi Negara: Peradilan Administrasi negara*, Liberty, Yogyakarta.
- Muchsan, 2007, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Muhammad Djafar Saidi dan Eka Merdekawati Djafar, 2011, *Kejahatan di Bidang Perpajakan*, Rajawali Press, Jakarta.
- Muhammad Djafar Saidi, 2007, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Rajawali Press, Jakarta.
- Purno Murtopo, 2010, *Susunan Satu Naskah 8 (Delapan) Undang-Undang Perpajakan 2010 Beserta Penjelasannya*, Mitra Wacana Media, Jakarta.
- R. Wiratno, Dkk (Penerjemah), 1988, *Abli Abli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum*, PT. Pembangunan, Jakarta.
- Rahmat Soemitro, 1988, *Pajak Ditinjau dari Segi Hukum*, PT. Eresco, Bandung.
- Rahmat Soemitro, 1989, *Asas dan Dasar Perpajakan 3*, PT. Eresco, Bandung.
- Rahmat Soemitro, 1992, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, PT. Eresco, Bandung.
- Soehino, 1986, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta.
- Solly Lubis, 1981, *Ilmu Negara*, Alumni, Bandung.
- Tim Edukasi Perpajakan Direktorat Jenderal Pajak, 2016, *Materi Terbuka Kesadaran Pajak dalam Pendidikan Tinggi*, Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan

- Tinggi RI Direktorat Jenderal Pembelajaran dan Kemahasiswaan dan Kementerian Keuangan RI Direktorat Jenderal Pajak, Jakarta.
- Dahlia Hasan, "Sunset Policy dan Implikasinya Terhadap Peningkatan Penerimaan Pajak Penghasilan di Daerah Istimewa Yogyakarta", *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM*, Volume. 21, Nomor 2, Juni 2009.
- Andrianto Dwi Nugroho dan Mailinda Eka Yuniza, "Pengaturan Pajak Daerah di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kota Yogyakarta", *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM*, Volume. 24, Nomor 1, Februari 2012.
- Andrianto Dwi Nugroho, "Kedudukan Asas Efisiensi Pemungutan Pajak dalam Hukum Acara Perpajakan di Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM, Edisi Khusus*, November 2011
- Joko Santoso, "Pengaruh Ruang Lingkup Keuangan Negara Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Terhadap Risiko Fiskal", *Tesis*, Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Jakarta Tahun 2010.
- Agus Pandoman, "Penyelesaian Utang BLBI (Dalam Kajian Hukum Responsif dan Represif)", *Disertasi*, Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Tahun 2014.
- Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.
- Mahkamah Konstitusi, *Risalah Sidang* Perkara Nomor 57/PUU-XIV/2016, Perkara Nomor 58/PUU-XIV/2016, Perkara Nomor 59/PUU-XIV/2016 Perkara Nomor 63/PUU-XIV/2016.
- Lihat <http://www.pajak.go.id/content/article/outlook-penerimaan-pajak-tahun-2016/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.
- Lihat <http://www.pajak.go.id/content/news/dirjen-pajak-tax-ratio-indonesia-tinggi-ada-kesalahan-penghitungan-tax-ratio/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.
- Lihat <http://bisniskeuangan.kompas.com/> Peserta "Tax Amnesty" Melonjak, Kantor Pajak Buka Setiap Hari/ acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.
- Lihat <http://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3312905/harapan-peserta-tax-amnesty-uang-pajak-tidak-dikorupsi/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.
- Lihat <http://megapolitan.kompas.com/read/2016/09/30/13235141/kebingungan.peserta.tax.amnesty/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.
- Lihat <http://www.tribunnews.com/bisnis/2016/10/01/jelang-tengah-malam-peserta-tax-amnesty-masih-ramai/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.
- Lihat <http://www.pajak.go.id/content/article/tetap-tarif-rendah-manfaatkan-amnesti-pajak-periode-ii/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.
- Lihat <http://www.pajak.go.id/content/article/tetap-tarif-rendah-manfaatkan-amnesti-pajak-periode-ii/> acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.
- Lihat <http://pusatbahasa.diknas.go.id/> Kamus Besar Bahasa Indonesia/ acces at 1 November 2016 Pukul. 15.00 WIB.