

EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM AMNESTI PAJAK TAHUN 2016 DI INDONESIA

Setiadi Alim Lim

Program Studi Akuntansi Politeknik Ubaya
Jalan Ngagel Jaya Selatan 169, Surabaya

Lilik Indrawati

Program Studi Manajemen
Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Darma Cendika
Jalan Dr. Ir. H. Soekarno 201, Surabaya

ABSTRACT

Income from the tax sector is generally the main income for all countries in the world in order to finance its activities. Increased revenue from the tax sector is often hampered, due to the large tax evasion and tax avoidance activities. Tax evasion and tax avoidance practices are triggered by the practice of low tax rates and other facilities provided by the tax heaven countries. In order to combat tax evasion and tax avoidance, the approach taken by each country is different. But basically approach done can be distinguished on soft approach and hard approach. One approach that is classified as a soft approach is a tax amnesty program. In 2016 the Government of Indonesia is implementing a tax amnesty program based on Law Number 11 of 2016 concerning Tax Amnesty applied from 1 July 2016 to 31 March 2017. This paper will evaluate the successful implementation of the tax amnesty program that has been implemented in Indonesia. Evaluation is based on the achievement of 3 objectives, namely the repatriation of assets from abroad, expansion of the tax base and increase in tax revenue for the short and long term. From the point of asset repatriation, the tax amnesty program is considered quite successful, because although the target of asset repatriation is not achieved, but the asset repatriation has reached 30.54% of the estimated financial assets abroad. From the point of view of the expansion of the tax base, the number of declarations and repatriation reaches Rp. 4,737.56 trillion has exceeded the target. Meanwhile, from the point of view of increasing short-term tax revenues, the objective of the amnesty program can be considered quite successful, because it contributes 10.15% to the average amount of tax revenue in 2016 and 2017, although it has not been able to raise the growth rate of overall tax revenue for the year 2016 and 2017. Increased tax revenues for the long term can not be evaluated, because the tax amnesty program was completed 1 year ago.

ABSTRAK

Pendapatan dari sektor pajak umumnya merupakan pendapatan utama bagi semua negara di dunia dalam rangka membiayai aktivitasnya. Peningkatan penerimaan

dari sektor pajak sering terhambat, karena banyaknya aktivitas *tax evasion* dan *tax avoidance*. Praktik *tax evasion* dan *tax avoidance* banyak dipicu oleh praktik tarif pajak rendah dan fasilitas kemudahan lainnya yang diberikan negara-negara *tax heaven*. Dalam rangka memerangi praktik *tax evasion* dan *tax avoidance* pendekatan yang dilakukan oleh setiap negara berbeda-beda. Namun pada dasarnya pendekatan yang dilakukan dapat dibedakan atas *soft approach* dan *hard approach*. Salah satu pendekatan yang tergolong *soft approach* adalah program amnesti pajak. Pada tahun 2016 Pemerintah Indonesia menjalankan program amnesti pajak berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak yang diberlakukan mulai 1 Juli 2016 sampai dengan 31 Maret 2017. Tulisan ini akan mengevaluasi mengenai keberhasilan pelaksanaan program amnesti pajak yang telah dilaksanakan di Indonesia. Evaluasi didasarkan pada pencapaian 3 tujuan, yaitu repatriasi aset dari luar negeri, perluasan basis pajak dan peningkatan penerimaan pajak untuk jangka pendek dan jangka panjang. Dari sudut repatriasi aset, program amnesti pajak dinilai cukup berhasil, karena walaupun target repatriasi aset tidak tercapai, tetapi hasil repatriasi aset telah mencapai 30,54% dari estimasi aset keuangan yang berada di luar negeri. Ditinjau dari sudut perluasan basis pajak, jumlah deklarasi dan repatriasi yang mencapai Rp. 4.737,56 triliun sudah melebihi target. Sedangkan dari sudut peningkatan penerimaan pajak jangka pendek, tujuan dari program amnesti dapat dinilai cukup berhasil, karena memberikan kontribusi 10,15% terhadap rata-rata jumlah penerimaan pajak tahun 2016 dan 2017, walaupun belum mampu untuk menaikkan tingkat pertumbuhan penerimaan pajak secara keseluruhan untuk tahun 2016 dan 2017. Peningkatan penerimaan pajak untuk jangka panjang belum dapat dievaluasi, karena program amnesti pajak baru selesai dilaksanakan 1 tahun yang lalu.

Keywords: *tax heaven, tax evasion, tax avoidance, tax amnesty.*

PENDAHULUAN

Semua negara di dunia dalam melakukan aktivitas guna memberikan layanan kepada rakyatnya membutuhkan dana yang besar. Dana untuk pembiayaan aktivitas suatu negara dapat berasal dari berbagai macam sumber. Salah satu sumber pendanaan terbesar untuk pembiayaan penyelenggaraan suatu negara berasal dari penerimaan sektor pajak. Pendapatan dari sektor pajak umumnya merupakan tulang punggung pemasukan negara guna membiayai berbagai aktivitasnya.

Setiap negara mempunyai strategi sendiri dalam memaksimalkan penerimaannya dari sektor pajak. Keberhasilan suatu negara untuk memaksimalkan penerimaan dari sektor pajak sangat banyak bergantung pada keberhasilan negara tersebut dalam meningkatkan kepatuhan rakyatnya untuk membayar pajak. Kepatuhan rakyat atau wajib pajak dalam membayar pajak tergantung pada banyak faktor, salah satunya adalah tinggi rendahnya tarif pajak yang diberlakukan oleh negara.

Whitte and Woodbury (1985), Ali et al. (2001) dan Torgler (2007) dalam Palil (2010) menyatakan menaikkan tarif marjinal pajak mungkin akan mendorong wajib pajak menghindari pajak. Tetapi menurunkan tarif pajak tidak selalu meningkatkan kepatuhan pajak (Trivedi et al., 2004; Kirchler, 2007 dalam Palil, 2010). Hal ini menunjukkan bahwa menaikkan tarif pajak akan menurunkan tingkat kepatuhan wajib pajak. Namun penurunan tarif pajak tidak otomatis meningkatkan tingkat kepatuhan dari wajib pajak. Tarif pajak yang tinggi akan menurunkan tingkat kepatuhan dari wajib pajak.

Karena pajak yang dibayar oleh wajib pajak berasal dari penghasilan yang diperoleh dan diterimanya, maka besar kecilnya pajak yang dibayar oleh wajib pajak akan tergantung pada besar kecilnya penghasilan yang diperoleh wajib pajak. Oleh karena itu keberhasilan pemungutan pajak antara lain tergantung pada kondisi ekonomi nasional dari masing-masing negara. Kondisi ekonomi yang baik dan terus meningkat akan dapat meningkatkan jumlah penghasilan yang diperoleh dan diterima oleh wajib pajak. Dengan demikian, secara umum jumlah pajak yang dibayar oleh wajib pajak juga akan meningkat.

Setiap negara mempunyai berbagai cara dalam mengelola ekonomi nasionalnya. Negara yang mempunyai sumber daya alam yang berlimpah akan dapat melakukan percepatan pertumbuhan ekonomi nasionalnya dengan lebih mudah jika dibandingkan dengan negara yang tidak atau mempunyai sumber daya alam yang tidak banyak. Negara yang tidak atau memiliki sumber daya alam minimal akan menggunakan strategi dan pende-

katan yang berbeda dalam mengelola ekonomi nasionalnya dibandingkan dengan negara yang mempunyai sumber daya alam berlimpah.

Pertumbuhan ekonomi nasional negara-negara yang tidak atau memiliki sumber daya alam minimal umumnya bergantung pada pelaku-pelaku ekonomi dari luar yang memiliki sumber daya besar, khususnya sumber daya modal. Negara-negara ini akan berusaha dengan berbagai cara untuk menarik investor dan atau pebisnis dari luar untuk berbisnis atau melakukan kegiatan ekonomi di negaranya. Karena mereka tidak mempunyai sumber daya alam yang memadai untuk menarik investor dan atau pebisnis asing untuk berbisnis di negaranya, maka negara-negara tersebut akan menggunakan cara-cara lain untuk menarik para investor dan atau pebisnis asing tersebut.

Salah satu cara yang digunakan untuk menarik investor dan atau pebisnis asing adalah dengan mengenakan tarif Pajak Penghasilan yang sangat rendah terhadap penghasilan yang diperoleh oleh investor dan atau pebisnis asing yang melakukan kegiatan bisnis di negara mereka. Strategi lain yang biasanya digunakan bersama-sama dengan strategi tarif Pajak Penghasilan sangat rendah adalah dengan memberlakukan Undang-Undang tentang kerahasiaan investasi dan atau dana yang dimiliki oleh investor yang sangat ketat. Kedua strategi ini umumnya banyak memberikan keberhasilan bagi negara-negara ini dalam mempercepat perputaran ekonomi nasionalnya. Negara-negara ini biasanya dikenal sebagai negara-negara *tax heaven*.

Praktik tarif Pajak Penghasilan sangat rendah yang dilakukan negara-

negara *tax heaven* ini mendapat kecaman dari banyak negara lain, karena praktik ini akan memberikan peluang besar terjadinya praktik-praktik kecurangan pajak dalam bentuk yang legal (*tax avoidance*) maupun tidak legal (*tax evasion*). Para petualang yang akan melakukan kecurangan pajak yang melibatkan berbagai perusahaan transnasional akan berusaha menggeser penghasilan yang diperolehnya dari negara-negara dengan tarif pajak tinggi atau tarif pajak normal ke negara-negara *tax heaven*. Hal ini akan menimbulkan terjadinya distorsi ekonomi secara global.

Keberadaan negara-negara *tax heaven* ini dalam jangka panjang telah menjadi tempat bagi wajib pajak asing untuk menyembunyikan aset dan kekayaannya agar terhindar dari pengenaan pajak oleh otoritas pajak di negara asalnya. Negara-negara *tax heaven* telah menjadi tempat yang sangat nyaman bagi berbagai pihak asing dalam menyembunyikan aset kekayaannya yang diperoleh secara legal maupun illegal dari jangkauan aparat penegak hukum dan atau aparat pajak dari negara asalnya.

Alstadsaeter et al. (2017) menyatakan sejak tahun 1980-an suatu industri besar pengelolaan kekayaan luar negeri dikembangkan di Swiss, Hongkong, Bahama dan pusat-pusat keuangan semacamnya. Bank yang berlokasi di negara-negara tersebut akan melayani kekayaan individual dari seluruh dunia.

Kebijakan yang dijalankan negara-negara *tax heaven* ini menyebabkan sebagian besar pihak-pihak yang mempunyai kekayaan dalam jumlah besar cenderung menyimpan kekayaannya di negara-negara *tax heaven*. Zucman (2013) menyatakan bahwa sekitar 8%

dari kekayaan keuangan global dari rumah tangga berada di negara-negara *tax heaven*, tiga perempat diantaranya tidak tercatat. Jumlah ini setara dengan 10% dari GDP dunia (Alstadsaeter et al., 2017).

Terdapat beberapa indikasi yang menunjukkan bahwa jumlah orang pribadi dan organisasi yang menempatkan aset kekayaannya di luar negeri sangat banyak, khususnya yang memiliki kekayaan besar. Namun selama ini belum ada data lengkap yang memperkuat indikasi tersebut, sampai dengan adanya kebocoran data yang disebut Panama Papers. McGee (2016) menyebutkan Panama Papers mengacu pada kebocoran informasi besar-besaran mencakup lebih dari 11 juta dokumen yang melibatkan lebih dari 200.000 entitas dari luar negeri dan melibatkan banyak orang kaya, termasuk pejabat tinggi pemerintah dari banyak negara. Vermeiren and Lips (2016) menyatakan kerja kolaboratif dari International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ) mengungkapkan bagaimana Mossack Fonseca memfasilitasi penghindaran pajak skala luas melalui lebih dari 214.000 entitas luar negeri. Koneksi ke orang-orang dan perusahaan di lebih dari 200 negara dan teritori terekspos, mencakup berbagai macam orang tingkat tinggi seperti politisi, olahragawan dan elit kaya.

Data dari Panama Papers menunjukkan bahwa kegiatan penyimpanan dan atau penyembunyian aset di luar negeri melibatkan berbagai kalangan elit mulai dari pengusaha, pejabat, politikus, olahragawan dan elit lainnya dari banyak negara. Karena sudah melibatkan berbagai pihak kalangan atas yang sebagian besar juga mempunyai akses langsung terhadap kekuasaan yang menentukan berbagai regulasi

di setiap negara, maka wajar jika masalah berkaitan dengan penyimpanan dan penyembunyian aset kekayaan di luar negeri ini sulit untuk dihilangkan. Hal yang dapat dilakukan oleh setiap negara adalah meminimalkan jumlah aset kekayaan yang disimpan di luar negeri. Strategi yang dapat diterapkan bermacam-macam, tergantung dari motivasi yang bersangkutan menempatkan asetnya di luar negeri. Bagi pihak yang mempunyai motivasi pajak, salah satu cara yang dapat digunakan adalah dengan memberikan berbagai keringanan beban dan administrasi perpajakan bagi wajib pajak, khususnya Pajak Penghasilan.

Indonesia melalui forum negara-negara G20 turut memerangi praktik-praktik penghindaran pajak. Indonesia menggunakan berbagai cara dan instrumen untuk meminimalkan jumlah wajib pajak yang menempatkan atau menyembunyikan aset kekayaannya atau menggeser penghasilannya ke negara-negara *tax heaven*. Salah satu cara yang digunakan adalah menetapkan tarif Pajak Penghasilan di Indonesia dengan sangat moderat dalam rangka untuk menghilangkan atau mengurangi praktik-praktik penghindaran pajak.

Dalam rangka memerangi manipulasi atau kecurangan pajak, setiap negara mempunyai aturan yang akan memberikan sanksi kepada wajib pajak yang tidak patuh, baik berupa sanksi administrasi maupun sanksi pidana. Menurut Farrar et al. (2014) penggunaan sanksi dan hukuman untuk mencegah *tax evasion* sementara efektif, tetapi pendekatan ini *very costly*. Karena itu pendekatan yang dilakukan tidak hanya bersifat *hardly*, namun pendekatan yang bersifat *softly* juga harus dikedepankan. Salah satu

pendekatan yang bersifat *softly* adalah program amnesti pajak (*tax amnesty*).

Indonesia pada tahun 2016 meluncurkan program amnesti pajak yang memberikan kesempatan kepada wajib pajak untuk mendapatkan pengampunan pajak. Wajib pajak yang mengikuti program amnesti pajak akan diberikan pengampunan atas kesalahan perhitungan pajak yang disetorkan dan dilaporkan pada masa yang lalu sampai dengan tahun pajak 2015 dengan cara mengungkapkan atau mendeklarasikan dan atau merepatriasi aset sebenarnya yang dimilikinya, baik yang ada di dalam maupun di luar negeri, tetapi belum dilaporkan di dalam Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan pada tahun-tahun sebelumnya. Berdasarkan jumlah aset yang diungkapkan atau dideklarasikan dan atau direpatriasi tersebut, wajib pajak harus membayar uang tebusan dengan jumlah tertentu berdasarkan tarif yang telah ditentukan. Pengampunan pajak ini meliputi Pajak Penghasilan dan Pajak Pertambahan Nilai.

Program amnesti pajak ini diberlakukan mulai tanggal 1 Juli 2016 sampai dengan 31 Maret 2017 dan dibagi dalam 3 periode triwulanan, yaitu periode 1 mulai tanggal 1 Juli 2016 sampai dengan 30 September 2016, periode 2 mulai tanggal 1 Oktober 2016 sampai dengan 31 Desember 2016 serta periode 3 mulai tanggal 1 Januari 2017 sampai dengan 31 Maret 2017. Untuk masing-masing periode diberlakukan tarif uang tebusan yang berbeda, di mana periode 1 tarif uang tebusan lebih rendah dibandingkan periode 2, dan periode 2 tarif uang tebusan lebih rendah dari pada periode 3.

Repatriasi atau deklarasi aset yang berada di luar negeri merupakan

salah satu tujuan dari program amnesti pajak yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia. Tujuan ini dimaksudkan untuk mengajak wajib pajak agar mau menarik kembali asetnya yang ditempatkan atau disimpan di luar negeri, agar dapat diinvestasikan di dalam negeri guna mempercepat perputaran roda perekonomian nasional. Aset yang berada di luar negeri ini sebagian besar berupa aset keuangan (*financial asset*), dan kebanyakan ditempatkan atau disimpan di negara-negara *tax heaven*.

Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis sampai sejauh mana keberhasilan pelaksanaan program amnesti pajak yang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia pada periode 1 Juli 2016 sampai dengan 31 Maret 2017. Evaluasi keberhasilan pelaksanaan implementasi program amnesti pajak akan mengacu pada penilaian capaian tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

Negara Tax Heaven

Negara-negara *tax heaven* adalah negara-negara yang menerapkan tarif pajak rendah untuk menarik berbagai pihak dari luar negeri guna menempatkan hartanya di negara-negara *tax heaven*. Tujuan dari pemerintah negara-negara *tax heaven* adalah berusaha mendatangkan pihak-pihak pemilik modal yang diharapkan akan menamakan modalnya di negara-negara *tax heaven*, sebagian besar dalam bentuk investasi asing yang bersifat langsung (Desai et al., 2006; Hines, 2007; Dharmapala and Hines, 2009).

Saat ini diidentifikasi ada sekitar 35 negara *tax heaven* yang terlibat dalam praktik pajak yang membahayakan (OECD, 2000 dalam Hampton and Christensen, 2002; Hishikawa,

2002). Walaupun jumlah negara *tax heaven* ini relatif tidak terlalu banyak, di mana penduduknya berjumlah kurang dari 1% jumlah penduduk dunia (di luar Amerika Serikat), tetapi mempunyai 2,3% dari GDP dunia (Hines, 2005).

Di samping menawarkan tarif pajak rendah, negara-negara *tax heaven* umumnya juga menawarkan berbagai hal lain yang menarik bagi investor, antara lain adalah kerahasiaan bank dan kerahasiaan informasi mengenai identitas dari entitas legal (Tax Justice Network, 2007). Semua hal yang ditawarkan oleh negara-negara *tax heaven* ini sangat menarik, terutama bagi pihak-pihak tertentu yang ingin mendapatkan keringanan beban pajak, menyembunyikan aset kekayaannya atau melakukan praktik pencucian uang (*money laundry*).

Dari sudut perpajakan apa yang ditawarkan oleh negara-negara *tax heaven* memberikan peluang terjadinya kecurangan pajak dalam bentuk *tax avoidance* dan *tax evasion*. Jumlah kerugian yang diderita berbagai negara berupa pendapatan pajak yang hilang akibat praktik *tax avoidance* dan *tax evasion* ini memang sulit diukur. Tetapi di Rumania, Afrasinei (2013) menyatakan Kementerian Keuangan mengestimasi jumlah kerugian dari praktik *tax avoidance* yang diderita akibat praktik *offshore operation* di negara-negara *tax heaven* diperkirakan mencapai antara 3 dan 4 milyar Euro.

Negara-negara lain di dunia dengan dipelopori oleh OECD dan negara-negara G20 telah melakukan berbagai usaha untuk memerangi praktik-praktik perpajakan tidak sehat dari negara-negara *tax heaven*. Sejak tahun 1998, OECD mempromosikan kerjasama global untuk memerangi

praktik-praktik perpajakan yang membahayakan dari negara-negara *tax heaven* (Hishikawa, 2002). Gravelle (2013) menyatakan baru-baru ini OECD dan negara-negara G20 telah melakukan beberapa tindakan yang ditujukan kepada negara-negara *tax heaven* dengan fokus pada isu memeringi *evasion*.

Kerjasama global dalam memeringi *tax avoidance* dan *tax evasion* dilakukan dengan perjanjian bilateral atau multilateral. Kerangka kerjasama antar negara dalam bentuk pertukaran informasi secara otomatis yang mulai efektif diberlakukan pada tahun 2018 (*Automatic Exchange of Information*) diharapkan akan dapat membantu masing-masing negara untuk memonitor aset kekayaan warga negaranya yang ditempatkan atau disimpan di luar negeri. Namun kesepakatan pertukaran informasi secara otomatis ini tidak akan efektif, jika kelompok negara-negara *tax heaven* tidak bersedia untuk bergabung dengan negara-negara yang melakukan pertukaran informasi secara otomatis.

Di samping kerjasama global antar negara dalam berbagai organisasi, negara-negara di dunia secara mandiri juga memeringi praktik *tax avoidance* dan *tax evasion* melalui Undang-Undang yang diberlakukan di negaranya masing-masing. Indonesia sebagai salah satu negara yang juga terdampak dengan praktik-praktik dari negara *tax heaven* telah pula melakukan berbagai cara untuk memeringi praktik *tax avoidance* dan *tax evasion* melalui Undang-Undang dan peraturan yang diberlakukan.

PROGRAM AMNESTI PAJAK

Dalam sejarah pemungutan pajak, program amnesti atau pengampun-

an pajak merupakan program yang biasa digunakan oleh banyak negara dalam rangka meningkatkan penerimaan dari sektor pajak. Selain untuk meningkatkan penerimaan pajak dalam jangka pendek, program amnesti pajak juga diharapkan akan mampu menambah jumlah wajib pajak yang pada akhirnya akan meningkatkan penerimaan pajak untuk jangka panjang.

Amnesti pajak memberikan kemungkinan bagi wajib pajak untuk mendeklarasikan penghasilan yang selama ini dihindarkan dari pengenaan pajak untuk diungkapkan tanpa ada hukuman atau sanksi lebih lanjut dengan cara membayar pajak tambahan dengan tarif yang rendah (Mattiello, 2005). Sedangkan Andreoni (1991) mengungkapkan bahwa program amnesti pajak adalah program dari pemerintah yang memberikan pengampunan semua atau sebagian dari sanksi hukuman yang harus ditanggung oleh pihak-pihak yang memanipulasi pajak, apabila mereka dengan suka rela membayar tunggakan pajak yang harus dibayarnya.

Karenanya program amnesti pajak dapat diartikan sebagai kebijakan yang secara khusus diambil pemerintah dengan memberikan keringanan berupa penghapusan atau penghilangan sanksi administrasi, sanksi pidana dan sanksi perpajakan lainnya serta kemungkinan pemberian keringanan tarif pajak yang lebih rendah dari pada tarif pajak normal kepada wajib pajak yang bersedia dengan suka rela untuk mengungkapkan, membayar dan melaporkan pajak yang kurang dibayar dan kurang dilaporkan pada masa yang lalu. Pajak yang diberikan amnesti tergantung pada kebijakan dari masing-masing negara, dapat

berupa Pajak Penghasilan saja, Pajak Pertambahan Nilai saja atau Pajak jenis lainnya atau kombinasi dari beberapa jenis pajak.

Program amnesti pajak ada yang hanya dilaksanakan satu kali saja pada suatu saat tertentu yang dipandang paling tepat. Tetapi ada pula program amnesti pajak yang dilakukan beberapa kali dan sudah terjadwal. Sebaiknya program amnesti pajak tidak dilakukan berulang kali, apalagi sudah terjadwal, karena akan menyebabkan wajib pajak kehilangan motivasi untuk memenuhi kewajiban perpajakan dengan baik dan benar. Wajib pajak akan beranggapan tidak perlu khawatir apabila melakukan kesalahan atau pelanggaran memenuhi kewajiban perpajakan, karena nanti akan diberikan pengampunan melalui program amnesti pajak yang jadwalnya sudah ditentukan pemerintah.

Program amnesti pajak sebagai salah satu instrumen yang bersifat *soft* dibutuhkan dalam usaha meningkatkan kepatuhan wajib pajak. Program amnesti pajak dapat menjadi instrumen kebijakan perpajakan yang bermanfaat jika dieksploitasi dalam keadaan luar biasa (Marchese, 2014). Mouloud (2015) menyatakan program amnesti pajak bermanfaat untuk memerangi kejahatan perpajakan (*tax evasion*), menyesuaikan *shadow economy*, meningkatkan pendapatan pajak dalam jangka pendek dan memperluas basis pajak untuk jangka panjang.

Uchitelle (1989) menyatakan pemerintah dari setiap negara akan mengimplementasikan program amnesti pajak dengan tujuan untuk mendapatkan perolehan pendapatan dari 3 sumber. Sumber pertama berasal dari jumlah pendapatan pajak dari kegiatan ekonomi domestik yang berasal dari

kegiatan ekonomi yang selama ini belum pernah dilaporkan (*underground economy*). Program amnesti pajak diharapkan akan dapat mengurangi secara signifikan jumlah kegiatan *underground economy*. Sumber kedua berasal dari pendapatan potensial modal yang dilarikan atau disimpan di luar negeri (*capital flight*). Program pengampunan pajak diharapkan akan mampu menarik minat dari warga negara agar mau membawa kembali dananya yang disimpan di luar negeri yang sering jumlahnya sangat besar. Sumber ketiga berasal dari pendapatan pajak wajib pajak yang sebelumnya membayar jumlah pajak yang lebih kecil dari seharusnya, baik disengaja maupun tidak disengaja. Wajib pajak tersebut mungkin mempunyai keinginan untuk membayar kekurangan pajak, namun karena adanya kekhawatiran dikenakan sanksi yang sangat besar, terutama sanksi pidana, wajib pajak tidak berani mengungkapkan dan menyetorkan kekurangan jumlah pajak yang harus dibayar tersebut. Dengan adanya program amnesti pajak yang memberikan pengampunan terhadap kesalahan perpajakan di masa lalu, wajib pajak akan tertarik untuk mengungkapkan kesalahannya di masa lalu.

PROGRAM AMNESTI PAJAK DI INDONESIA

Pada waktu-waktu yang lalu sejak reformasi perpajakan dilakukan pada tahun 1983, otoritas pajak di Indonesia yaitu Direktorat Jenderal Pajak telah melakukan beberapa kali program yang disebut *sunset policy*. Program ini sering disebut sebagai program pengampunan pajak, karena memberikan keringanan penghapusan sanksi perpajakan kepada wajib pajak yang dengan sukarela melakukan

pembetulan/perbaikan data yang disampaikan dalam Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan Pajak Penghasilan. Program *sunset policy* ini bukan merupakan program amnesti pajak yang dilaksanakan oleh banyak negara, karena program ini tidak memberikan jaminan bahwa tindakan kejahatan atau manipulasi perpajakan yang mungkin pernah dilakukan wajib pajak di masa lalu tidak akan diusut dan ditindaklanjuti jika wajib pajak mengikuti program ini.

Pada tahun 2016 Pemerintah Indonesia baru melaksanakan program amnesti pajak yang sesungguhnya melalui dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak dan peraturan pelaksana lainnya. Wajib pajak yang mengikuti program amnesti pajak ini akan dihapus kewajibannya yang belum atau kurang dibayar pada masa-masa yang lalu sampai dengan tahun pajak 2015, dibebaskan dari sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan. Jenis pajak yang diberi amnesti ada 3 yaitu: Pajak Penghasilan (PPh.), Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM).

Wajib pajak yang mengikuti program amnesti pajak harus mendeklarasikan/mengungkapkan asetnya yang belum dilaporkan di dalam Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan, di mana dari aset tambahan yang belum diungkapkan tersebut wajib pajak diwajibkan membayar uang tebusan dengan jumlah sama dengan tarif uang tebusan dikalikan dengan nilai aset tambahan. Tarif uang tebusan yang diberlakukan ada beberapa macam, yakni: (a) untuk wajib pajak yang mendeklarasikan tambahan harta di dalam negeri akan

dikenakan 3 tarif uang tebusan yaitu 2% (periode 1 Juli 2016 sampai dengan 30 September 2016), 3% (periode 1 Oktober 2016 sampai dengan 31 Desember 2016) dan 5% (periode 1 Januari 2017 sampai dengan 31 maret 2017); (b) untuk wajib pajak yang mendeklarasikan tambahan aset di luar negeri dan tidak direpatriasi ke dalam negeri akan dikenakan 3 tarif uang tebusan yaitu 4% (periode 1 Juli 2016 sampai dengan 30 September 2016), 6% (periode 1 Oktober 2016 sampai dengan 31 Desember 2016) dan 10% (periode 1 Januari 2017 sampai dengan 31 Maret 2017); (c) untuk wajib pajak yang mendeklarasikan tambahan aset di luar negeri dan direpatriasi ke dalam negeri akan dikenakan 3 tarif uang tebusan yaitu 2% (periode 1 Juli 2016 sampai dengan 30 September 2016), 3% (periode 1 Oktober 2016 sampai dengan 31 Desember 2016) dan 5% (periode 1 Januari 2017 sampai dengan 31 Maret 2017); (d) khusus untuk wajib pajak yang tergolong UMKM (Usaha Mikro, Kecil dan Menengah), yaitu wajib pajak dengan peredaran usaha pada tahun terakhir sampai dengan Rp. 4.800.000.000,- akan dikenakan tarif uang tebusan sebesar 0,5% jika aset yang diungkapkan sampai dengan Rp. 10.000.000.000,- dan tarif uang tebusan sebesar 2% bila harta yang diungkapkan lebih dari Rp. 10.000.000.000,-.

Ada beberapa tujuan yang ingin dicapai dari program amnesti pajak yang dilaksanakan, yaitu: (i) melakukan repatriasi aset yang diharapkan bisa berfungsi sebagai sumber pertumbuhan ekonomi baru; (ii) memperluas basis data perpajakan (iii) meningkatkan penerimaan pajak baik untuk jangka pendek melalui peneri-

maan uang tebusan maupun untuk jangka panjang melalui perluasan basis pemajakan.

EVALUASI KEBERHASILAN AMNESTI PAJAK DI INDONESIA

Untuk menilai apakah program amnesti pajak di Indonesia berhasil dilaksanakan atau tidak, maka evaluasi harus dilakukan dengan mengacu pada tujuan-tujuan yang ingin dicapai dari program amnesti pajak tersebut. Untuk mengevaluasi pencapaian tujuan-tujuan tersebut, maka harus ditentukan terlebih dahulu indikator pencapaian tujuan.

Dari beberapa tujuan yang ingin dicapai akan coba dibuat beberapa indikator pencapaian tujuan dalam bentuk rasio, perhitungan dan perbandingan yang akan diuraikan seperti berikut ini:

1. Rasio jumlah aset repatriasi dibandingkan dengan estimasi jumlah aset yang disimpan di luar negeri.

Selama ini masing-masing negara kesulitan untuk mengukur jumlah pasti aset yang ditempatkan di luar negeri oleh entitas di negaranya. Beberapa peneliti mencoba melakukan estimasi mengenai nilai aset yang ditempatkan di luar negeri. Alstadsaeter (2017) melakukan perhitungan estimasi jumlah aset yang ditempatkan di luar negeri, tetapi hanya jumlah aset keuangan yang ditempatkan di luar negeri untuk sejumlah negara. Data hasil dari perhitungan Alstadsaeter (2017) yang diberikan dalam bentuk grafik menunjukkan estimasi jumlah aset keuangan dari entitas di Indonesia yang ditempatkan di luar negeri pada tahun 2007 sebesar 3,57% dari GDP. Menurut

Bank Indonesia (2017) angka sangat sementara jumlah GDP Indonesia pada tahun 2017 dengan dasar harga berlaku sebesar Rp. 13.588,797 triliun. Jika estimasi jumlah aset keuangan entitas di Indonesia yang berada di luar negeri pada tahun 2017 sama dengan dengan tahun 2007 yaitu sebesar 3,57% dari GDP, maka nilai estimasi dari aset keuangan entitas di Indonesia yang berada di luar negeri pada tahun 2017 sebesar Rp. 485,120 triliun. Direktorat Jenderal Pajak (2017: 111) menyatakan jumlah repatriasi aset melalui program amnesti pajak sebesar Rp. 146,70 triliun. Jika berbicara repatriasi aset, seharusnya yang dapat dan mudah untuk dilakukan repatriasi adalah aset bergerak. Dalam hal ini kebanyakan aset bergerak tersebut dalam bentuk aset keuangan. Oleh karena itu pembahasan mengenai jumlah aset yang direpatriasi dalam rangka program amnesti pajak yang dikaitkan dengan aset keuangan sudah tepat. Jadi hasil dari repatriasi aset (aset keuangan) dalam rangka program amnesti pajak sebesar Rp. 146,70 triliun. Sedangkan Alstadsaeter (2017) menyatakan jumlah aset keuangan entitas di Indonesia yang disimpan di luar negeri berjumlah sebesar Rp. 485,120 triliun. Dalam hal ini berarti rasio jumlah aset repatriasi dibandingkan dengan estimasi jumlah aset yang disimpan di luar negeri adalah sebesar = $Rp. 146,70 \text{ triliun} : Rp. 485,120 \text{ triliun} \times 100\% = 30,24\%$. Rasio ini menunjukkan bahwa efektivitas program amnesti pajak dalam menarik wajib pajak untuk melakukan repatriasi aset

- (aset keuangan) sebesar 30,24% dapat dianggap sudah cukup baik.
2. Rasio jumlah tambahan wajib pajak baru selama program amnesti pajak dibandingkan jumlah wajib pajak sebelum program amnesti pajak.
Direktorat Jenderal Pajak (2017: 112) menyatakan ada sebanyak 52.700 wajib pajak yang terdaftar selama program amnesti pajak. Jumlah wajib pajak tahun 2015 sebanyak 30.044.103 wajib pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2016: 29). Berdasarkan data tersebut, maka rasio jumlah tambahan wajib pajak selama program amnesti pajak dibandingkan jumlah wajib pajak sebelum program amnesti pajak = $52.700 : 30.044.103 \times 100\% = 0,175\%$.
 3. Rasio jumlah wajib pajak baru yang ikut program pengampunan pajak dibandingkan dengan jumlah seluruh wajib pajak yang ikut program amnesti pajak.
 - ❑ Jumlah wajib pajak yang berpartisipasi dalam program amnesti pajak 973.426 wajib pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2017: 111).
 - ❑ Jumlah wajib pajak baru selama program amnesti pajak 52.700 wajib pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2017: 112).
 - ❑ Rasio wajib pajak baru yang ikut program amnesti pajak dibandingkan dengan jumlah seluruh peserta program amnesti pajak = $52.700 : 973.426 \times 100\% = 5,41\%$.
 4. Jumlah aset yang dideklarasikan dan direpatriasi wajib pajak baru. Jika kita asumsikan bahwa jumlah deklarasi dan repatriasi aset antara wajib pajak baru tidak ada perbedaan signifikan dengan wajib pajak lama yang berpartisipasi, maka jumlah aset yang dideklarasikan dan direpatriasi oleh wajib pajak baru dapat dihitung sebagai berikut:
 - ❑ Jumlah aset yang diungkapkan dan direpatriasi Rp. 4.884,26 triliun (Direktorat Jenderal Pajak, 2017: 111).
 - ❑ Jumlah wajib pajak yang berpartisipasi dalam program amnesti pajak 973.426 wajib pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2017: 111).
 - ❑ Jumlah wajib pajak baru yang berpartisipasi selama program amnesti pajak 52.700 wajib pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2017: 112).
 - ❑ Jumlah aset yang dideklarasikan dan direpatriasi wajib pajak baru = $52.700 : 973.426 \times \text{Rp. } 4.884,26 \text{ triliun} = \text{Rp. } 264,43 \text{ triliun}$.
 5. Jumlah uang tebusan program amnesti pajak dari wajib pajak baru. Jika kita asumsikan bahwa jumlah uang tebusan program amnesti pajak antara wajib pajak baru tidak ada perbedaan signifikan dengan wajib pajak lama yang berpartisipasi, maka uang tebusan program amnesti pajak yang dibayarkan oleh wajib pajak baru dapat dihitung sebagai berikut:
 - ❑ Jumlah wajib pajak baru yang terdaftar selama program amnesti pajak 52.700 wajib pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2017: 112).
 - ❑ Jumlah wajib pajak yang berpartisipasi dalam program amnesti pajak 973.426 wajib pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2017: 111).

- ❑ Jumlah penerimaan uang tebusan program amnesti pajak seluruhnya Rp. 114,54 triliun (Direktorat Jenderal Pajak, 2017: 111).
 - ❑ Jumlah uang tebusan program amnesti pajak dari wajib pajak baru = $52.700 : 973.426 \times \text{Rp. } 114,54 \text{ triliun} = \text{Rp. } 6,20 \text{ triliun}$.
6. Rasio perbandingan antara jumlah wajib pajak yang berpartisipasi dalam program amnesti pajak dengan jumlah rata-rata wajib pajak pada tahun 2016 dan 2017.
- ❑ Jumlah wajib pajak yang berpartisipasi dalam program amnesti pajak 973.426 wajib pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2017: 111).
 - ❑ Jumlah wajib pajak pada tahun 2016 sebanyak 32.769.215 wajib pajak (Direktorat Jenderal Pajak, 2016: 29).
 - ❑ Jumlah wajib pajak pada tahun 2017 sebanyak 38.651.881 wajib pajak.
 - ❑ Karena periode amnesti pajak terjadi pada 2 tahun pajak yaitu tahun 2016 dan 2017, maka untuk menghitung rasio jumlah peserta program amnesti pajak dibandingkan dengan jumlah wajib pajak keseluruhan akan menggunakan pembagi jumlah rata-rata wajib pajak untuk 2 tahun pajak, yaitu tahun 2016 dan 2017.
 - ❑ Jumlah rata-rata wajib pajak tahun 2016 dan 2017 = $(32.769.215 \text{ wajib pajak} + 38.651.881 \text{ wajib pajak}) : 2 = 35.710.548 \text{ wajib pajak}$.
 - ❑ Rasio perbandingan antara jumlah peserta amnesti pajak dengan jumlah keseluruhan wajib pajak = $973.426 \text{ wajib pajak} : 35.710.548 \text{ wajib pajak} \times 100\% = 2,73\%$.
7. Rasio perbandingan antara jumlah uang tebusan amnesti pajak dengan jumlah total penerimaan pajak.
- ❑ Jumlah penerimaan uang tebusan program amnesti pajak seluruhnya Rp. 114,54 triliun (Direktorat Jenderal Pajak, 2017: 111).
 - ❑ Jumlah penerimaan pajak tahun 2016 sebesar Rp. 1.105,81 triliun (Direktorat Jenderal Pajak, 2016: 18).
 - ❑ Jumlah penerimaan pajak tahun 2017 sebesar Rp. 1.151,13 triliun (Direktorat Jenderal Pajak, 2017: 21).
 - ❑ Karena penerimaan uang tebusan program amnesti pajak terjadi pada 2 tahun pajak yaitu tahun 2016 dan 2017, maka untuk menghitung rasio uang tebusan yang diperoleh dari program amnesti pajak digunakan pembagi jumlah rata-rata penerimaan pajak untuk 2 tahun pajak, yaitu tahun 2016 dan 2017.
 - ❑ Jumlah rata-rata penerimaan pajak tahun 2016 dan 2017 = $(\text{Rp. } 1.105,81 \text{ triliun} + \text{Rp. } 1.151,13 \text{ triliun}) : 2 = \text{Rp. } 1.128,47 \text{ triliun}$.
 - ❑ Rasio perbandingan antara jumlah uang tebusan amnesti pajak dengan jumlah total penerimaan pajak = $\text{Rp. } 114,54 \text{ triliun} : \text{Rp. } 1.128,47 \text{ triliun} \times 100\% = 10,15\%$.
8. Realisasi penerimaan pajak dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1
Target dan Penerimaan Pajak Periode 2013-2017

(nilai dalam triliun rupiah)

Keterangan	2013	2014		2015		2016		2017	
	Nilai	Nilai	2014/ 2013	Nilai	2015/2014	Nilai	2016/2015	Nilai	2017/2016
Target	995,21	1.072,37	107,75%	1.294,26	120,69%	1.355,20	104,71%	1.283,56	94,71%
Realisasi	921,27	981,83	106,57%	1.060,83	108,05%	1.105,81	104,24%	1.151,13	104,10%
% Realisasi	92,57%	91,56%		81,96%		81,60%		89,68%	

Sumber: Direktorat Jenderal Pajak (2016: 19) dan Direktorat Jenderal Pajak (2017: 21) Setelah Diolah.

Dari Tabel 1 terlihat bahwa dari tahun 2013 ke tahun 2014 realisasi penerimaan pajak tumbuh sebesar 6,57%. Kemudian dari tahun 2014 ke tahun 2015 realisasi penerimaan pajak tumbuh sebesar 8,05%. Setelah itu dari tahun 2015 ke tahun 2016 dan dari tahun 2016 ke tahun 2017 realisasi penerimaan pajak hanya tumbuh sebesar 4,24% dan 4,10%.

Untuk tujuan repatriasi aset dari luar negeri dapat dianggap cukup berhasil, karena berdasarkan estimasi sudah mampu menarik 30,54% aset keuangan yang berada di luar negeri. Walaupun jumlahnya hanya sebesar Rp. 146,70 triliun dan masih jauh di bawah target dari pemerintah sebesar Rp. 1.000 triliun. Dalam hal ini harus dipahami bahwa tidak mungkin wajib pajak dapat melakukan repatriasi aset di luar negeri di luar aset keuangan hanya dalam waktu yang singkat. Untuk aset-aset di luar aset keuangan yang sebgaiian besar berupa aset tidak bergerak tidak mungkin untuk dicairkan dan direpatriasi dananya ke dalam negeri dalam jangka waktu program amnesti pajak yang hanya 9 bulan. Karena itu yang dapat dilakukan wajib pajak adalah melakukan deklarasi aset di luar negeri, khususnya aset berupa aset tetap yang tidak bergerak.

Dari tujuan memperluas basis pajak, program amnesti pajak ini cukup berhasil, karena walaupun jum-

lah wajib pajak baru yang terdaftar selama program amnesti pajak hanya 0,175% dari keseluruhan wajib pajak yang terdaftar, namun bila dibandingkan dengan jumlah keseluruhan wajib pajak yang mengikuti program amnesti pajak jumlahnya cukup signifikan yaitu sebesar 5,41%. Peranan dari wajib pajak yang baru terdaftar terhadap program amnesti pajak ini juga cukup signifikan, karena berkontribusi terhadap deklarasi dan repatriasi aset sebesar Rp. 264,43 triliun dan uang tebusan program amnesti pajak sebesar Rp. 6,20 triliun. Namun partisipasi wajib pajak untuk mengikuti program amnesti pajak masih sangat rendah, yaitu hanya 2,73% dari jumlah keseluruhan wajib pajak. Jumlah partisipasi program amnesti pajak yang sangat rendah ini bisa disebabkan 4 hal. Pertama, kepatuhan wajib pajak sudah sangat tinggi, karenanya hampir semua wajib pajak sudah menghitung, menyetorkan dan melaporkan pajaknya dengan benar, sehingga wajib pajak yang perlu mengikuti program amnesti pajak tidak banyak. Kedua, banyak wajib pajak tidak mendapatkan informasi adanya program amnesti pajak, sehingga partisipasi wajib pajak terhadap program amnesti pajak sangat rendah. Ketiga, wajib pajak berminat ikut program amnesti pajak, tetapi tidak bisa ikut program amnesti pajak, karena kesulitan untuk mengikuti program amnesti pajak, disebabkan jang-

ka waktunya cukup singkat, hanya 9 bulan. Keempat, banyak wajib pajak tidak peduli dengan program amnesti pajak.

Medina and Schneider (2018) melakukan pengukuran tingkat *shadow economy* dari beberapa negara dengan menggunakan Predictive Mean Matching Method (PMM) dan Multiple Indicators Multiple Causes (MIMIC). Hasil pengukuran Medina and Schneider (2018) untuk Indonesia (rata-rata tahun 1991-2015) menunjukkan angka 26,6% dari GDP dengan menggunakan metode PMM dan 24,1% dari GDP apabila menggunakan metode MMIC. Hasil rata-rata dari kedua metode ini = $(26,6\% + 24,1\%) : 2 = 25,35\%$ dari GDP. *Shadow economy* menunjukkan kegiatan ekonomi yang tidak dilaporkan ke pemerintah termasuk ke instansi pajak, jadi tidak pernah terdaftar sebagai wajib pajak. Jika tingkat *shadow economy* sebesar 25,35% berarti ada 25,35% individu dan badan yang tidak terdaftar sebagai wajib pajak. Jika program amnesti pajak hanya dapat mendorong wajib pajak baru sebesar 0,175% berarti masih jauh dari estimasi individu dan badan yang belum terdaftar sebagai wajib pajak sebesar 25,35%.

Kemudian untuk tujuan meningkatkan jumlah penerimaan pajak dalam jangka pendek jika dilihat dari kontribusi uang tebusan program amnesti pajak sebesar 10,15% dapat dikatakan cukup berhasil. Namun jika dilihat perkembangan penerimaan pajak dari tahun ke tahun mulai tahun 2013 sampai dengan tahun 2017, program amnesti pajak belum mampu untuk meningkatkan pertumbuhan penerimaan pajak lebih besar dari pada tahun-tahun sebelumnya. Malahan pertumbuhan penerimaan pajak pada ta-

hun 2016 dan 2017 yang hanya 4,24% dan 4,10% jauh lebih kecil dari pada pertumbuhan penerimaan pajak tahun 2014 dan tahun 2015 yang masing-masing 6,57% dan 8,05%. Tetapi ini semua bukan karena kegagalan program amnesti pajak. Justru karena adanya program amnesti pajak, maka penerimaan pajak untuk tahun 2016 dan tahun 2017 masih bisa bertumbuh. Untuk tujuan meningkatkan penerimaan jangka panjang, evaluasi belum dapat dilakukan saat ini, karena program amnesti pajak baru berakhir 1 tahun yang lalu.

Realisasi program amnesti pajak, jika dihubungkan dengan target memang ada beberapa yang tidak tercapai. Target repatriasi aset sebesar Rp. 1.000 triliun hanya tercapai sebesar Rp. 146,70 triliun, artinya realisasi repatriasi aset hanya tercapai 14,67% dari target repatriasi aset. Dari sudut deklarasi aset, realisasinya sebesar Rp. 4.737,56 triliun telah melebihi target sebesar Rp. 4.000 triliun atau realisasi 118,44% dari target. Kemudian dari sudut uang tebusan, target sebesar Rp. 165 triliun tidak tercapai. Realisasi uang tebusan yang diterima hanya sebesar Rp. 114,54 triliun atau sebesar 69,42% dari target.

SIMPULAN

Evaluasi yang dilakukan menunjukkan bahwa program amnesti pajak yang dilaksanakan di Indonesia periode 1 Juli 2016 sampai dengan 31 Maret 2017 cukup berhasil, walaupun jika dilihat dari jumlah wajib pajak yang berpartisipasi pada program amnesti pajak ini masih sangat rendah, yaitu hanya 2,73% dari keseluruhan wajib pajak yang terdaftar. Jadwal pelaksanaan yang cukup singkat (hanya 9 bulan dan waktu persiapan serta

sosialisasi yang kurang maksimal mungkin bisa menjadi faktor rendahnya partisipasi wajib pajak terhadap program amnesti pajak ini.

Untuk tujuan repatriasi aset dari luar negeri, program amnesti pajak ini dinilai sudah cukup berhasil, karena mampu untuk menarik aset dari luar negeri, khususnya aset keuangan yang diestimasi sebesar 30,54% dari aset keuangan yang berada di luar negeri. Meskipun jumlah repatriasi aset dari luar negeri ini masih jauh dari target Pemerintah, karena hanya tercapai sebesar 14,67% dari target.

Ditinjau dari tujuan memperluas basis pajak, program amnesti pajak ini juga dapat dianggap cukup berhasil, walaupun jumlah wajib pajak baru selama program amnesti pajak hanya bertambah sebesar 0,175% dari total seluruh wajib pajak tahun 2015. Rasio ini memang masih sangat minim, jika dibandingkan dengan jumlah pelaku *shadow economy* yang mencapai angka 25,35%. Namun jika dibandingkan dengan jumlah wajib pajak yang berpartisipasi dalam program amnesti pajak, partisipasi wajib pajak baru ini cukup signifikan yaitu sebesar 5,41% dari keseluruhan jumlah partisan program amnesti pajak. Keberhasilan perluasan basis pajak juga terlihat dari realisasi jumlah deklarasi dan repatriasi aset yang lebih tinggi 18,44% dari target yang ditentukan Pemerintah.

Jika dihubungkan dengan tujuan meningkatkan jumlah penerimaan pajak dalam jangka pendek, program amnesti pajak ini dinilai sudah berhasil, karena berkontribusi sebesar 10,15% terhadap rata-rata penerimaan pajak tahun 2016 dan tahun 2017. Namun jumlah penerimaan uang tebusan program amnesti pajak hanya mencapai 69,42% dari target yang di-

tentukan Pemerintah. Di samping itu penerimaan dari program amnesti pajak juga belum mampu menaikkan tingkat pertumbuhan penerimaan pajak tahun 2016 dan tahun 2017 yang cenderung tingkat pertumbuhannya lebih rendah dibandingkan tahun 2014 dan tahun 2015. Evaluasi terhadap peningkatan penerimaan pajak dalam jangka panjang belum dapat dilakukan, karena program amnesti pajak baru berakhir 1 tahun yang lalu.

SARAN

Pasca pelaksanaan program amnesti pajak, Pemerintah harus segera melakukan tindakan penegakan hukum yang lebih tegas kepada wajib pajak yang tidak patuh, terutama wajib pajak yang tidak mengikuti program amnesti pajak. Apabila Pemerintah akan mengadakan program amnesti pajak lagi, hendaknya dapat dipersiapkan lebih baik lagi, terutama sosialisasinya dapat dilakukan minimal 1 tahun sebelum program dijalankan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Afrasinei, Mihai-Bogdan, 2013, *The Problems of Tax Havens and The Romanian Tax Authorities' Reaction*, CES Working Paper, Alexander Ioan Cuza University, Vol. 5, Issue 2 (June), page 149 - 159.
- Alstadsaeter, Annette, Niels Johannesen and Gabriel Zucman, 2017, *Who Owns The Wealth in Tax Havens? Macro Evidence and Implications for Global Inequality*, NBER Working Paper Nomor 23805.
- Andreoni, James, 1991, *The Desirability of a Permanent Tax Am-*

- nesty*, Journal of Public Economics 45, page 143-159.
- Bank Indonesia, 2017, *Mengoptimalkan Momentum, Memperkuat Struktur, Laporan Perekonomian Indonesia 2017*.
- Desai, Mihir A., C. Fritz Foley and James R. Hines Jr., 2004, *Economic Effects of Regional Tax Havens*, NBER Working Paper Series, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue Cambridge, MA 02138.
- Direktorat Jenderal Pajak, 2016, *Laporan Kinerja 2016*, Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Direktorat Jenderal Pajak, 2017, *Laporan Kinerja 2017*, Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Farrar, Jonathan, Cass Hausserman and Paul Dunn, 2014, *The Influence of Guilt Cognition on Taxpayers' Amnesty Disclosures*.
- Gravelle, Jane G., 2013, *Tax Havens: International Tax Avoidance and Evasion*, Congressional Research Service Report for Congress.
- Hampton, Mark P. and John Christensen, 2002, *Offshore Pariahs? Small Island Economies, Tax Havens and Reconfiguration of Global Finance*, World Development, Vol. 30, No. 9, Elsevier Science Ltd., page 1657 - 1673.
- Hines, James R., Jr., 2005, *Do Tax Havens Flourish?*, Tax Policy and The Economy, Vol. 19, Editor James M. Poterba, MIT Press, page 65 - 99.
- Hishikawa, Akiko, 2002, *The Death of Tax Havens?*, Boston College International and Comparative Law Review, Vol. 25, Issue 2, Symposium: Globalization & The Erosion of Sovereignty in Honor of Professor Lichtenstein.
- Marchese, Carla, 2014, *Tax Amnesties*, IEL Paper in Comparative Analysis of Institutions, Economics and Law No. 17.
- Mattiello, Giovanni, 2005, *Multiple Tax Amnesties and Tax Compliance (Forgiving Seventy Times Seven)*, Working Paper 06/2005, Università Ca'Foscari, Venezia.
- McGee, Robert W., 2016, *The Panama Papers: A Discussion of Some Ethical Issues*.
- Medina, Leandro and Friedrich Schneider, 2018, *Shadow Economies Around The World: What Did We Learn Over The Last 20 Years?*, IMF Working Paper, WP/18/17, International Monetary Fund.
- Mouloud, Melikaoui, 2015, *The Tax Amnesty Program: as Tool to Adjust The Shadow Economy; The International Experiences*, Global Advanced Research Journal of Economics, Accounting and Finance, Vol. 3, No. 2, page 17-25.
- Palil, Mohd Rizal, 2010, *Tax Knowledge and Tax Compliance Determinants in Self Assessment System in Malaysia*, Thesis, Department of Accounting and Finance Birmingham Business School, The University of Birmingham.
- Tax Justice Network, 2007, *Identifying Tax Havens and Offshore Finance*

- Centres*, accessed on May 2013, http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Identifying_Tax_Havens_Jul_07.pdf.
- Uchitelle, Elliot, 1989, *The Effectiveness of Tax Amnesty Programs in Selected Countries*, FRBNY Quarterly Review Autumn.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.
- Vermeiren, Mattias and Wouter Lips, 2016, *The Panama Papers and The International Battle Against Tax Havens: Lessons for The EU*, Heinrich Böll Stiftung, European Union.
- Zucman, Gabriel, 2013, *The Missing Wealth of Nations: Are Europe and The U.S. Net Debtors or Net Creditors?*, *The Quarterly Journal of Economics*, page 1321-1364.