



**LAPORAN TIM KUNJUNGAN KERJA SPESIFIK KOMISI XI  
DALAM RANGKA PEMBAHASAN RUU PENGAMPUNAN PAJAK  
KE UNIVERSITAS GADJAH MADA  
PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
21 - 23 APRIL 2016**

---

## **I. PENDAHULUAN**

Pada Masa Persidangan IV Tahun Sidang 2015-2016, Komisi XI DPR RI melaksanakan Kunjungan Kerja Spesifik ke Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 21 sampai dengan 23 April 2016. Sesuai dengan ruang lingkup tugasnya di bidang keuangan, perencanaan pembangunan nasional dan perbankan, Kunjungan Kerja Komisi XI DPR RI ini dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pengawasan atas pelaksanaan tugas Pemerintah Daerah serta instansi-instansi Pemerintah Pusat dan mitra kerja Komisi XI DPR RI yang ada di daerah.

Komisi XI DPR RI merupakan salah satu alat kelengkapan DPR RI yang mempunyai ruang lingkup tugas di bidang Keuangan, Perencanaan Pembangunan Nasional serta Perbankan dan Lembaga Keuangan Non Bank yang bermitra kerja dengan Kementerian Keuangan, Kementerian PPN/Bappenas, Bank Indonesia, OJK, Perbankan dan Lembaga Keuangan Bukan Bank, BPKP, BPS, Sekretariat Jenderal BPK RI, LKPP, LPS, dan LPEI.

Pada Kunjungan Kerja ini Komisi XI DPR RI bermaksud mendengarkan masukan dan pandangan dari Akademisi Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Gadjah Mada Yogyakarta terkait dengan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak. Pada kesempatan hari ini ada 6 akademisi yang menjadi narasumber, yaitu : Drs. Akhmad Makhfatih, M.A, Prof. Eddi Hieriej, Dr. Rimawan Pradiptyo, SE., M.Sc, Prof. Machfud MD, Dr. Eko Suwardi, Ak., M.Sc, Muhammad Edhie Purnawan, MA., Ph.D.

Berdasarkan surat penugasan dari Badan Musyawarah pada tanggal 11 April 2016 yang memutuskan bahwa pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang

Pengampunan Pajak diserahkan kepada Komisi XI. Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak diusulkan dalam prioritas pembahasan Undang-Undang tahun 2016 dikarenakan Undang-Undang yang ada sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat.

Kontribusi beban pajak terhadap belanja Negara yang semakin tinggi akan memberikan ruang fiskal yang lebih leluasa untuk membiayai kegiatan perekonomian dan mendukung program-program Pemerintah guna melaksanakan fungsi-fungsi negara. Sampai saat ini APBN masih defisit karena kebutuhan belanja yang cukup besar untuk mewujudkan program-program Pemerintah terutama yang berkaitan dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi. Optimalisasi penerimaan perpajakan perlu dan penting untuk terus menerus diwujudkan melalui penyempurnaan peraturan perundang-undangan perpajakan, ekstensifikasi dan intensifikasi perpajakan, dan penggalan potensi penerimaan perpajakan secara sektoral sesuai ketentuan perundang-undangan.

Dalam beberapa tahun terakhir, terlihat bahwa penerimaan pajak masih belum optimal, jika melihat rasio perbandingan antara besarnya pajak yang dipungut negara dengan Produk Domestik Bruto atau *Tax Ratio* di Indonesia, maka *Tax Ratio* di Indonesia masih tergolong rendah, jika dibandingkan dengan negara lain yang berpendapatan menengah.

Pemerintah bermaksud akan menerapkan kebijakan pengampunan pajak yang bertujuan untuk merepatriasi dana yang ditempatkan oleh WNI di luar negeri, meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, meningkatkan basis perpajakan nasional, dan meningkatkan penerimaan pajak di tahun 2016.

Pada kondisi saat ini, kebutuhan akan RUU tentang Pengampunan Pajak adalah untuk memberi landasan atau payung hukum yang kuat guna membantu otoritas perpajakan dalam merealisasikan potensi penerimaan pajak dan untuk memberikan kesempatan terakhir bagi Wajib Pajak yang melakukan *onshore* maupun *off shore tax evasion*.

Fasilitas yang akan diberikan dalam kebijakan Pengampunan Pajak bagi pengungkapan harta yang disimpan di dalam dan luar negeri meliputi (1) Pengampunan pokok pajak yang akan diganti dengan uang tebusan yang basisnya akan mengacu pada

harta dan tarifnya bervariasi, tergantung dari periode penyampaian Surat Pengampunan Pajak, (2) Pengampunan sanksi administrasi pajak dan sanksi pidana di bidang perpajakan.

Adapun susunan keanggotaan Tim Kunjungan Kerja Komisi XI DPR RI ke Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah sebagai berikut :

No.	No. Angg	Nama Anggota	Fraksi	Keterangan
1.	410	Ir. H. Marwan Cik Asan	F. PD	Wakil Ketua Komisi XI Ketua Tim
2.	183	Ir. Muhammad Prakosa	F. PDIP	Wakil Ketua Komisi XI
3.	218	Ir. G. Michael Jeno, MM	F. PDIP	Anggota
4.	223	Djenri Alting Keintjem, SH.,MH	F. PDIP	Anggota
5.	287	M. Sarmuji, SE.,M.Si	F. PG	Anggota
6.	365	Dr. Ir. H. Kardaya Warnika, DEA	F. P. GERINDRA	Anggota
7.	421	H. Amin Santono, S. Sos	F. PD	Anggota
8.	480	Mohammad Hatta	F. PAN	Anggota
9.	45	Eem Marhamah Zulfa Hiz	F. PKB	Anggota
10.	100	H. Ecky Awal Mucharam	F. PKS	Anggota
11.	35	Dr. Achmad Hatari, SE., Msi	F. P. NasDem	Anggota
12.	545	Ir. Nurdin Tampubolon	F. P. Hanura	Anggota

## II. PAPARAN DAN MASUKAN

### 1. Drs. Akhmad Makhfath, M.A

Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak diharapkan dapat meningkatkan penerimaan negara dan ada perubahan perilaku kepatuhan Wajib Pajak (WP) untuk membayar pajak. Dengan menghapuskan sanksi pidana dan sanksi administrasi, efek jangka panjangnya masih dipertanyakan. Jika gagal, maka terdapat ketidakadilan pajak, antara Wajib Pajak yang patuh dan Wajib Pajak yang tidak patuh membayar pajak. Jika Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak tetap diberlakukan, maka harus ada kebijakan dari Pemerintah

misalnya : edukasi mengenai perpajakan, sanksi bagi Wajib Pajak yang tidak membayar pajak, adanya revisi Undang-Undang Perbankan. Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak dengan Undang-Undang Perbankan harus sinkron, jika tidak, maka akar masalahnya tidak akan terselesaikan bahkan mengorbankan Wajib Pajak yang patuh.

Urgensi dari Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak ini dalam meningkatkan penerimaan pajak pada saat ini, Drs. Akhmad Makhfatih, M.A berpendapat bahwa memberikan pengampunan pajak seperti meminum paracetamol, panas dan demamnya sesaat namun tidak menyembuhkan. Akar masalah perpajakan di Indonesia adalah tentang ketidakpatuhan Wajib Pajak dan sumber-sumber pendapatannya.

Penerapan Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak di Indonesia dan negara lain tidak menyelesaikan akar masalah. Dari pengalaman sebelumnya, penerapan Rancangan Undang-Undang tersebut tidak memberikan dampak yang cukup dalam jangka panjang tanpa adanya serangkaian kebijakan dari Pemerintah. Secara kajian teoritis Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak sudah cukup terakomodir, namun masih dibutuhkan simulasi dan studi. Terkait dengan uang tebusan yang harus dibayarkan ke kas negara masih dibutuhkan studi lebih lanjut tentang tarif tersebut.

Selain itu juga Undang-Undang Perbankan dan KUP harus diamandemen secara bersama-sama.

Usulan untuk meningkatkan penerimaan pajak :

- Menurunkan tarif pajak
- Memberikan insentif bagi para penggelap pajak
- Mengelola dan mengontrol PPh pasal 21 yang dikaitkan dengan kesejahteraan. Contohnya: Masyarakat gratis memiliki BPJS, jumlah PPh yang dibayarkan mencerminkan estimasi penghasilan perusahaan

## **2. Prof. Eddi Hieriej**

Prof. Eddi Hieriej melihat hukum pajak dalam perspektif hukum pidana. Hukum pidana pajak merupakan hukum pidana khusus yang paling tua di dunia yang disebut *ius singular*. Sifatnya administratif, yaitu menitikberatkan pada pengembalian uang negara.

Pada dasarnya setuju dengan pengampunan pajak jika ditinjau dari paradigma hukum pidana. Jika dilihat dari hukum pidana pajak, maka berarti seorang Wajib Pajak harus mengembalikan uang yang sudah diselewengkan kepada negara. Rancangan RUU tentang Pengampunan Pajak yaitu dalam konteks pengembalian aset, suka tidak suka harus diikuti dengan *strong law enforcement* yang salah satunya dengan memperbaharui Undang-Undang KUP untuk diperbarui.

Sehingga Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak bisa menyeluruh, tidak hanya menambah pendapatan negara dalam sektor pajak pada tahun ini saja, namun bisa bermanfaat pada tahun-tahun berikutnya. Selain itu supaya bisa mengubah perilaku Wajib Pajak.

Masalah kerahasiaan data memang diperlukan, persoalannya jika data ini dibocorkan. Harus ada diatur yang jelas dalam Undang-Undang. Harus ada ancaman pidana yang berat bagi yang membocorkan data.

Dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak harus ada ancaman pidana yang berat, harus mengakui bahwa harus ada sinkronisasi dan koordinasi. Selain itu, tahap utama dari RUU adalah formulasi, yang harus diikuti dengan *law enforcement*.

### 3. Dr. Rimawan Pradiptyo, SE., M.Sc

#### a. Perbedaan Pengampunan Nasional (2015) dan Tax Amnesty (2016)

Pengampunan Nasional (2015)	Tax Amnesty (2016)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tax amnesty dan pengampunan tindak pidana kecuali Narkoba dan Terrorisme. Kejahatan yang diampuni termasuk: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pencucian uang</li> <li>– Korupsi</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fokus pada pelanggaran pajak saja. <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tidak ada sanksi administratif (soft amnesty)</li> <li>– Tidak ada sanksi pidana pajak (hard amnesty)</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kebijakan ini ditempuh sebelum AEOI 2018</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak ada pengampunan nasional</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persepsi publik tentang <i>Tax Amnesty</i> saat ini masih diwarnai persepsi pengampunannasional 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ada Panama Papers menjelang RUU Tax Amnesty (seperti AEOI yang diajukan 2 tahun)</li> </ul>

**b. Pertimbangan Tax Amnesty, dilihat dari dua pihak yaitu pihak Pemerintah dan Pihak Pelaku Tax Amnesty :**

a. Pemerintah:

– *Expected benefits*

- Peningkatan deteksi wajib pajak
- Peningkatan jumlah wajib pajak
- Peningkatan penerimaan pajak di masa kini dan masa datang

– *Expected costs:*

- Pencucian uang berpotensi meningkat
- Biaya sosial kejahatan perpajakan terkait dengan uang yang diberikan amnesty tidak bisa dipulihkan
- Diperlukan perangkat penunjang untuk menjamin kesuksesan tax amnesty (Single Identity Number, bank secrecy, perbaikan sistem kelembagaan, dll)

b. Pelaku:

– *Expected benefits :*

- Dunia semakin transparan, ruang gerak semakin sempit (Panama Papers, AEOI, dll)
- Indonesia memiliki potensi ekonomi besar di masa datang
- Pengampunan sanksi administrasi dan pidana pajak

– *Expected costs:*

- Membuka keburukan diri sendiri
- Berpotensi dijerat UU lain selain pidana pajak

**c. Tantangan Penerapan Tax Amnesty**

➤ Bagaimana menjamin kesuksesan tax amnesty :

- Peningkatan detection rate
- Peningkatan tax ratio
- Peningkatan penerimaan negara

➤ Bagaimana aspek institusi mampu mendukung kesuksesan tax amnesty?

- UU perpajakan sudah ketinggalan jaman
- UU perbankan ketinggalan jaman dan justru menjadi hegemony *bank secrecy*
- Data *interfacing* dan koordinasi yang lemah antar K/L untuk optimalisasi penerimaan negara

#### d. Peran Negara Menurut Teori Ekonomi

Dalam konsep teori ekonomi klasik dan neo-klasik sekalipun (madzab liberal), peran negara sangat besar untuk mendukung mekanisme pasar. Peran negara diperlukan pada:

- Sektor-sektor yang tidak dapat disediakan oleh mekanisme pasar: pengadaan barang publik (legislatif, eksekutif dan yudikatif)
- Ketika terjadi eksternalitas negatif sebagai eksek pembangunan/aktivitas ekonomi (polusi udara, polusi air, dll)
- Ketika terjadi distorsi pasar akibat adanya *asymmetric information*, praktik bisnis anti kompetisi, biaya tinggi akibat korupsi, dll.
- Mengatur pemanfaatan sumber daya umum (*common resources*) yang berpengaruh besar terhadap kesejahteraan umum, misalnya: pengelolaan hutan dan hasilnya, pengelolaan air, pengelolaan barang tambang, dll.

#### e. Aspek Institusi dan Pasar di Indonesia

- Pembangunan di Indonesia dari sejak merdeka hingga saat ini menafikkan pembangunan kelembagaan
- Fokus kebijakan hanya pada *necessary conditions* (mekanisme pasar), namun melupakan *sufficient conditions* (faktor institusi yang diperlukan oleh pasar)
- Terdapat kesalahan mendasar dalam strategi pembangunan dimana terjadi pembiaran di bidang institusi, sementara mekanisme pasar justru lebih ditekankan tanpa memperhitungkan kebutuhan institusi yang diperlukan.
- Upaya pencegahan dan penindakan korupsi adalah salah satu bagian dari pembangunan institusi di Indonesia.

#### f. Tendensi Melupakan Sufficient Conditions

- Berbagai kebijakan di Indonesia dibuat hanya fokus pada *necessary conditions*.
- *Sufficient conditions* pada umumnya dilupakan.
- Efektivitas dan keberlangsungan kebijakan ditentukan oleh *sufficient conditions*
  - Bagaimana dengan *sufficient conditions* untuk *tax amnesty*

#### g. Sufficient Conditions Tax Amnesty



## h. Tax Haven: Bank Secrecy Tinggi

Negara	Ketersediaan Informasi	Akses ke Informasi	Pertukaran Informasi	Rating Keseluruhan
Indonesia		Not in place		Partially Compliant
Malaysia				Largely Compliant
Singapura				Largely Compliant
Filipina				Largely Compliant
New Zealand				Compliant
Cyman Islands				Largely Compliant
BVI				Largely Compliant

Sumber: Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, 31 October 2015

## i. UU Pajak yang Ketinggalan Jaman

- Sistem perpajakan di Indonesia tertinggal jauh dari sistem perpajakan di negara-negara maju karena optimalisasi penggunaan teknologi belum optimal digunakan
- Proses *tax refund* sangat berbelit di sistem pajak di Indonesia
- Orientasi perpajakan lebih ke arah kenyamanan pembayar pajak namun belum menuju anti *tax evasion*

Hal - Hal Yang Perlu Dipertimbangkan :

- Undang-Undang yang belum modern
- Data Base yang belum optimal
- Revisi Undang-Undang Perpajakan
- Data *Interfacing*

## 4. Prof. Machfud MD

Prof. Machfud MD setuju dengan Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak. Jika dilihat dari pandangan hukum tata negara, Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak diperlukan atau tidak diperlukan hal tersebut menjadi urusan Pemerintah dan DPR.

Dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak harus dijelaskan dengan jelas dalam Naskah Akademik dan penjelasan umumnya tentang kebijakannya. Untuk mengantisipasi agar tidak dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka perlu dibuat instrumen-instrumen yang ketat supaya Mahkamah Konstitusi (MK) memahami kebijakan hukum ini diperlukan oleh Pemerintah dan tidak melanggar konstitusi.

4 Hal Penting Untuk Diperhatikan :

- Penataan birokrat di Direktorat Jenderal Pajak harus diperbaiki



- Kerahasiaan data boleh dibuka atas perintah hakim
- Kemanfaatan hukum bagi bangsa dan negara
- Berhati-hati dalam formulasi hukumnya

#### **5. Dr. Eko Suwardi, Ak., M.Sc**

Masukan dari Dr. Eko Suwardi, Ak., M.Sc, yaitu identitas tunggal yang terkoneksi dengan NIK dan NPWP untuk menutup kesempatan atau peluang Wajib Pajak (WP) melarikan uangnya keluar negeri dan menghindari pajak. Masalah tentang perpajakan harus disosialisasikan melalui pendidikan dan diperlukan transparansi data. Selain itu, diperlukan *political will* dari eksekutif dan legislatif. Pelayanan dan fasilitas publik harus sepadan supaya tidak dijadikan alasan masyarakat untuk menghindari pajak, iklan layanan masyarakat di televisi mengenai pajak harus lebih ditingkatkan.

Undang-Undang tentang Pengampunan Pajak ini jangan sampai dikesankan akan ada lagi dan jangan bersifat permisif. Harus ada persepsi bahwa Undang-Undang ini hanya dikeluarkan 1 (satu) kali saja pada tahun 2016. Sehingga banyak Wajib Pajak yang akan berbondong-bondong untuk memanfaatkan kesempatan ini. Jangan sampai memberikan sinyal akan mengeluarkan Undang-Undang ini lagi supaya tidak terjadi inkonsistensi, sehingga akan menjadi tidak efektif. Menurut Dr. Eko Suwardi, Ak., M.Sc, masalah pengampunan pajak sangat bagus, dan harus diikuti dengan *political will* yang harus diikuti dengan transparansi data.

#### **6. Muhammad Edhie Purnawan, MA., Ph.D**

Pengampunan Pajak memang harus dilakukan, harus ada 1 (satu) periode yang harus melihat ke depan jangan ke belakang (periode *cutt off*). Namun, Pengampunan Pajak bukan solusi terbaik. Pengalaman yang sudah ada di luar negeri, Pengampunan Pajak tidak begitu berhasil.

Apakah dana yang ada di luar negeri akan kita manfaatkan atau tinggalkan. Jika tidak bisa mengembalikan uang tersebut, maka manfaat dari Pengampunan Pajak tersebut tidak bisa dipetik. Undang-Undang Pengampunan Pajak ini diharapkan supaya betul-betul implementatif dan bisa dilakukan dengan sebaik-baiknya serta menguntungkan bagi masyarakat Indonesia.

Judul Undang-Undang yang sekarang jika dilihat dari sisi pendekatan psikologis menjadi kurang tepat dan tidak pas, usulan nama Undang-Undang menjadi: Undang-Undang Penyesuaian Perpajakan.

Hal-hal yang perlu diperhatikan :

- Mental *Accounting*
- Terkait persoalan *timing*, yang paling tepat 2017 waktunya lebih dekat ke tahun 2018
- Nilai uang yang dipanggil pulang ke Indonesia apakah terlalu besar, tidak begitu besar, atau bahkan kecil.
- Penghapusan sanksi administrasi
- Harus ada teknologi untuk memantau dana yang akan dipanggil pulang ke Indonesia dikawal dengan pendekatan hukum.

### **III. PENUTUP**

Demikian Laporan Kunjungan Kerja Spesifik Komisi XI DPR RI ke Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kami mengharapkan berbagai data dan informasi yang diperoleh didalam laporan ini dapat menjadi bahan pertimbangan serta ditindaklanjuti dalam Rapat-rapat Komisi XI DPR RI.

**Jakarta, April 2016**

**Tim Kunjungan Kerja Komisi XI DPR RI**

**Ketua**

**Ir. Marwan Cik Asan**

**A. 410**