

## Sinopsis

# REFORMASI PAJAK UNTUK KEMANDIRIAN BANGSA

Mukhamad Misbakhun

### 1. Amnesti Pajak Sebagai *Success Story* Pemerintahan Jokowi

Penerapan Amnesti Pajak adalah salah satu *success story* pemerintahan Joko Widodo. Kebijakan Amnesti Pajak menjadi upaya ekstra pemerintah dalam rangka mengawal pencapaian target penerimaan. Sikap tanggap, cepat dan dukungan penuh Presiden Joko Widodo sekaligus menunjukkan bahwa pemerintah begitu empati dengan berbagai kekhawatiran dan kegelisahan yang dapat mengancam stabilitas kehidupan rakyat banyak.

Meski mengundang respons cukup beragam, Amnesti Pajak justru menuai sinyal positif dari dunia usaha. Amnesti Pajak menjadi salah satu faktor yang menopang laju indeks harga saham gabungan (IHSG) hingga menembus level 5.000 poin. Likuiditas bertambah, membuat neraca pembayaran semakin baik. BEI juga menunjukkan peningkatan investasi yang cukup tinggi, bahkan mencatatkan beli bersih Rp. 4 triliun dalam 5 hari. Sentimen positif kebijakan Amnesti Pajak mendorong masuknya dana investasi sebesar Rp. 97 triliun, yang meningkat signifikan dari periode yang sama tahun lalu sekitar Rp. 57 triliun.

Salah satu kunci kesuksesan Amnesti Pajak adalah kemauan pemerintah untuk berdialog dan mendengar aspirasi berbagai pihak. Pada 26 September 2016, Dirjen Pajak melonggarkan persyaratan Amnesti Pajak melalui Peraturan Dirjen Pajak No. 13 Tahun 2016. Intinya, meskipun tidak melampirkan daftar perincian harta dan utang secara lengkap, Wajib Pajak yang menyampaikan surat pernyataan pengampunan pajak pada 30 September 2016 tetap bisa menikmati fasilitas tebusan periode pertama.

Kompas 1 Oktober 2016 melaporkan betapa kuatnya antusiasme dan dukungan masyarakat terhadap program Amnesti Pajak, pada beberapa hari sebelum berakhirnya periode pertama. Dorongan nasionalisme juga menjadi alasan bagi banyak pengusaha besar mengikuti Amnesti Pajak. Tak lain karena mereka merasa lahir, bertumbuh dan berusaha di sini. Nasionalisme dan

patriotisme inilah yang harus dicanangkan di hati kita masing-masing sebagai bagian dari anak bangsa. Karena bangsa yang merdeka adalah bangsa yang membiayai semua operasional pembangunan bangsanya dengan mandiri dari pajak dan kekayaan yang dimiliki oleh bangsa itu sendiri.

Amnesti Pajak juga merupakan bagian dari gagasan revolusi mental Presiden Jokowi, untuk lebih meningkatkan partisipasi dan tanggung jawab publik pada pembangunan nasional. Keberadaan Amnesti Pajak merupakan kebutuhan negara, bukan presiden yang sedang berkuasa. Itu karena negara menghadapi masalah besar, misalnya dalam hal *tax ratio* yang rendah. Kehadiran UU Amnesti Pajak menjadi pintu bagi perbaikan sistem perpajakan.

Capaian deklarasi harta sepanjang amnesti pajak sebesar Rp. 4.813 triliun merupakan angka yang cukup fantastis. Besaran angka tersebut hampir 40 persen dari nilai Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia yang mencapai sekitar Rp 12.600 triliun. Raihan deklarasi harta ini, bahkan dianggap prestasi amnesti pajak tertinggi di dunia.

Terbitnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1/2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan yang ditandatangani Presiden Joko Widodo dan berlaku sejak 8 Mei 2017 adalah bagian dari reformasi perpajakan. Perppu ini dalam rangka meningkatkan potensi penerimaan negara dari pajak dan meningkatkan tingkat kepatuhan Wajib Pajak. Menurut Perppu ini, Direktorat Jenderal Pajak berwenang mendapatkan akses informasi dari lembaga jasa keuangan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dan lembaga jasa keuangan lainnya.

## **2. Reformasi Pajak dan Globalisasi Reformasi Pajak**

Ekonomi global menuntut mobilitas barang, modal dan tenaga kerja serta berbagai faktor produksi lainnya. Kebijakan pajak di suatu negara cenderung mengakibatkan eksternalitas fiskal dimana masing-masing negara menyusun strategi untuk memformulasikan kebijakan pajak yang diharapkan mampu memobilisasi pergerakan modal ke negaranya.

Reformasi pajak adalah salah satu agenda reformasi yang banyak mendapat sorotan publik. Pada satu sisi, terdapat harapan masyarakat yang besar agar pajak sebagai sumber penerimaan negara yang dominan, dapat dikelola dengan baik penerimaannya, terdapat kejelasan alokasi penggunaannya dan dapat dirasakan manfaatnya.

Sistem pajak utamanya ditujukan untuk pembiayaan belanja publik. Namun sistem pajak juga digunakan untuk mencapai tujuan-tujuan lain, misalnya mewujudkan keadilan dan menyelesaikan permasalahan sosial maupun ekonomi. Untuk itu sistem pajak harus didesain untuk meminimalisir biaya kepatuhan Wajib Pajak (*taxpayers' compliance costs*) dan biaya administrasi pemerintah (*government's administrative cost*), sembari mencegah terjadinya penggelapan pajak (*tax evasion*). Langkah-langkah reformasi pajak sangat terkait dengan kepatuhan Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya (*tax compliance*).

Pajak dan berbagai aspek yang terkait menjadi salah satu kajian penting dalam kebijakan publik. Bank Dunia secara berkala melakukan survey tentang berbagai aspek dalam perpajakan. Pada November 2014, Kelompok Bank Dunia dan *PricewaterhouseCoopers* (PwC) merilis laporan yang menyatakan bahwa dalam satu tahun terakhir membayar pajak menjadi semakin mudah bagi perusahaan skala menengah di berbagai negara. Menurut penelitian *Paying Taxes 2015*, rata-rata waktu yang diperlukan oleh sebuah perusahaan untuk memenuhi kewajiban pajaknya, turun sebanyak empat jam tahun lalu. Laporan ini juga mengungkapkan, jumlah total rata-rata perusahaan yang membayar pajak dan jumlah pembayaran yang dilakukan juga menurun dalam satu tahun terakhir. Tren ini terlihat setiap tahun dalam periode sepuluh tahun penulisan laporan ini.

Selama 11 tahun Laporan *Doing Business* dari World Bank Group, mencatat reformasi pajak membuat kepatuhan pajak menjadi semakin mudah atau semakin murah bagi perusahaan untuk membayar pajak di 149 negara. Pada periode tahun 2004-2009 fitur yang paling umum dari reformasi pajak di berbagai negara adalah penurunan tarif pajak penghasilan. Namun pada periode 2010-2014 fitur yang paling umum adalah pengenalan atau peningkatan pemanfaatan sistem pelaporan dan pembayaran secara elektronik. Trend reformasi pajak di berbagai negara dapat dijabarkan sebagai berikut:

- a. Pemanfaatan teknologi
- b. Penurunan tarif pajak
- c. Membolehkan pengurangan pajak dan depresiasi pajak yang lebih besar
- d. Mempermudah kepatuhan pajak

Ekonomi negara-negara Asia Pasifik dan reformasi di bidang pajak menunjukkan peningkatan yang menarik perhatian. Reformasi pajak yang paling maju di antara negara-negara Asia Pasifik:

1. Brunei Darussalam
2. Indonesia
3. Vietnam

### 3. Otoritas Pajak Semi Otonom

Terdapat berbagai alasan reformasi bagi otoritas penerimaan negara perlu dilakukan. **Pertama**, pentingnya efisiensi dan efektivitas dari otoritas penerimaan negara. **Kedua**, kualitas dari otoritas penerimaan negara mempengaruhi iklim investasi dan pengembangan sektor privat. **Ketiga**, otoritas pajak dan bea cukai di banyak negara kerap menempati urutan atas dalam korupsi. **Keempat**, semakin canggihnya aktivitas bisnis dan juga semakin lihai para pelaku penggelapan pajak.

Dalam kurun waktu 30 tahun terakhir, terdapat kecenderungan di negara-negara berkembang menuju pembentukan otoritas penerimaan negara yang bersifat semi otonom untuk menggantikan institusi pemungutan pajak yang sudah ada. Otoritas penerimaan pajak semi otonom banyak didirikan di negara Amerika Latin (Bolivia pada tahun 1987, Argentina pada tahun 1988, Peru pada tahun 1988, Kolombia pada tahun 1991, Venezuela pada tahun 1994, Mexico pada tahun 1997, Guatemala pada tahun 1999 dan Guyana pada tahun 1999); juga di negara-negara Afrika (Ghana pada tahun 1985, Uganda pada tahun 1991, Zambia pada tahun 1993, Kenya pada tahun 1995, Tanzania pada tahun 1996, Afrika pada tahun 1997, Rwanda pada tahun 1998 dan Malawi pada tahun 2000).

Sebagai tambahan dua negara di Asia Tenggara (Singapura pada tahun 1992 dan Malaysia pada tahun 1994); juga satu negara Eropa (Spanyol pada tahun 1991). Pada negara-negara tersebut, reformasi radikal pada otoritas pajak dimaksudkan untuk meningkatkan kinerja dalam penerimaan negara di tengah problem yang begitu dalam dihadapi otoritas-otoritas tersebut dalam administrasi pajak.

Kecewa akan inefisiensi dan persepsi akan korupsi, pendukung dari otoritas pajak yang semi otonom pada negara-negara tersebut menuntut reformasi administrasi yang menjadikan otoritas pajak lebih “*business-like*»

dan membebaskan aturan pembiayaan dan persyaratan SDM sebagaimana biasa untuk mengatur pegawai publik. Dengan aturan main yang diberlakukan seperti pada sektor privat maka akan mengurangi motif untuk korupsi dengan menekankan pada anggaran dan kompensasi yang berbasis kinerja.

Otoritas pajak sebelum direformasi pada negara-negara tersebut dipandang tidak efisien karena aturan anggaran dan kepegawaian menyulitkan pemerintah untuk memberikan kepada aparat pajak struktur insentif yang memadai. Tidak hanya dalam hal memberikan gaji yang layak, namun dalam kemudahan untuk mempekerjakan sumber daya manusia yang kompeten maupun memecat yang tidak berprestasi. Juga fleksibilitas dalam membuat keputusan tentang bagaimana membelanjakan anggaran dan bagaimana membuat struktur organisasi serta mengisinya dengan sumber daya manusia yang dinilai tepat.

Motivasi politik untuk memberikan otonomi yang lebih pada otoritas pajak adalah kebutuhan untuk membuat komitmen yang *credible* pada Wajib Pajak bahwa otoritas pajak akan lebih kompeten, efisien dan adil. Tanpa menjadikan otoritas pajak otonom, timbul masalah kredibilitas dalam reformasi administrasi pajak.

Otoritas pajak semi otonom pertama secara umum mengambil model dari bank sentral. Namun, World Bank memberikan catatan bahwa “otoritas pajak tidak dimaksudkan untuk menjadi otonom sebagaimana organisasi sektor publik lain seperti bank sentral, namun tidak juga bersifat tergantung pada garis kementerian. Karena itu digunakan istilah semi-otonom.” Namun otoritas pajak semi otonom ini berbeda dari badan pemungutan pajak tradisional dalam hal kebebasan yang lebih tinggi pada aspek administratif dan pengelolaan keuangan. Desain kunci yang menjadi ciri otoritas pajak semi otonom adalah:

1. Karakter legal,
2. Struktur tata kelola,
3. Mekanisme pembiayaan,
4. Sistem kepegawaian dan
5. Relasi akuntabilitas.

Banyak negara meyakini bahwa peningkatan otonomi kelembagaan dapat mengatasi masalah administratif dan tata kelola, seperti inefisiensi organisasi dan memberikan pelayanan yang adil dan efektif pada masyarakat. Masalah-masalah seperti gaji rendah, pegawai berkualitas rendah, rendahnya *retention*

rate dan rekrutmen berbasis nepotisme; dapat diperbaiki melalui otonomi dalam bidang sumber daya manusia. Intervensi politik dapat diselesaikan melalui peningkatan independensi dalam hubungannya dengan cabang eksekutif. Sementara pembiayaan yang memadai dapat disediakan melalui penerapan formula dari sektor privat atau jaminan yang lain.

Peningkatan otonomi kerap dipandang sebagai sistem pemerintah pusat yang tidak memadai dalam aspek sumber daya manusia, pengelolaan pengeluaran dan administrasi secara umum. Dalam beberapa dekade terakhir keyakinan bahwa reformasi dan modernisasi lembaga pemerintah harus dijalankan dengan peningkatan otonomi dan akuntabilitas yang signifikan, menjadi semakin menyebar. Otonomi dalam otoritas penerimaan negara tercermin dari beberapa hal sebagai berikut:

1. Aturan perundang-undangan yang jelas dalam hal hukum penerimaan negara (termasuk prosedur perpajakan dan referensi terkait kelembagaan dan tata kelola).
2. Sistem dan tujuan pelaporan (pada menteri keuangan, legislatif dan sebagainya).
3. Kemampuan untuk mendesain dan mengimplementasikan kebijakan operasional.
4. Struktur organisasi dan tanggung jawab operasional.