

Paradoks Kemanfaatan dan Keadilan: Analisis Ekonomi-Politik Kebijakan Tax Amnesty Berulang di Indonesia

Author:

Riris Prasetyo^{1,2}, Mohammad Rezza Fahlevvi³

Affiliation:

Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah Kemendagri

Jl. Medan Merdeka Utara No. 7, Jakarta Pusat¹

Universitas 17 Agustus 1945, Semarang

Jl. Pawiyatan Luhur , Bendan Dhuwur, Semarang – 50233²

Teknologi Rekayasa Informasi Pemerintahan

Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Sumedang

Jalan Ir. Soekarno KM 20, Cibeusi, Jatinangor, Kabupaten Sumedang Jawa Barat 45363³

Email:

riris.ddn@gmail.com^{1,2}, rezza@ipdn.ac.id³

ABSTRACT

The recurrent implementation of tax amnesty policies in Indonesia has sparked a fundamental tension between pragmatic fiscal needs and rule-of-law principles. Previous studies tend to focus on quantitative fiscal impacts while overlooking the long-term implications for legal integrity. Therefore, this research is conducted to critically deconstruct how such policies risk metamorphosing into mechanisms of legalized impunity due to the underlying political-economy structure. Employing a qualitative approach with an interdisciplinary library research design, the dialectic between fiscal expediency (*Zweckmäßigkeit*) versus justice (*Gerechtigkeit*) and legal certainty (*Rechtssicherheit*) is analyzed using Gustav Radbruch's legal philosophy framework and political-economy theories. The results indicate that recurrent amnesty is not merely a fiscal strategy, but a triumph of short-term pragmatic calculus driven by clientelism dynamics and oligarchic wealth defense. This policy has been shown to create discriminatory parity gaps, erode tax morale, and undermine legal predictability through the phenomenon of strategic non-enforcement. It is concluded that without structural reform, tax amnesty poses an existential threat to legal integrity; thus, the implementation of strict judicial "guardrails" is recommended to prevent the normalization of non-compliance in the future.

Keywords: Impunity, Legal Philosophy, Political Economy, Rule of Law, Tax Amnesty.

ABSTRAK

Kebijakan pengampunan pajak (*tax amnesty*) yang diterapkan secara berulang di Indonesia memicu ketegangan fundamental antara kebutuhan fiskal pragmatis dan prinsip negara hukum. Studi terdahulu cenderung fokus pada dampak fiskal kuantitatif, namun mengabaikan implikasi jangka panjang terhadap integritas hukum. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan untuk mendekonstruksi secara kritis bagaimana kebijakan tersebut berisiko

bermetamorfosis menjadi mekanisme impunitas yang dilegalkan (*legalized impunity*) akibat struktur ekonomi-politik yang melatarbelakanginya. Melalui pendekatan kualitatif dengan desain studi kepustakaan interdisipliner, dialektika antara kemanfaatan fiskal (*Zweckmäßigkeit*) melawan keadilan (*Gerechtigkeit*) dan kepastian hukum (*Rechtssicherheit*) dianalisis menggunakan kerangka filsafat hukum Gustav Radbruch serta teori ekonomi-politik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengampunan berulang bukan sekadar strategi fiskal, melainkan kemenangan kalkulus pragmatis jangka pendek yang didorong oleh dinamika klientelisme dan pertahanan kekayaan oligarki. Kebijakan ini terbukti menciptakan kesenjangan paritas yang diskriminatif, merusak moral pajak (*tax morale*), serta meruntuhkan prediktabilitas hukum melalui fenomena *strategic non-enforcement*. Disimpulkan bahwa tanpa reformasi struktural, *tax amnesty* menjadi ancaman eksistensial bagi integritas hukum, sehingga direkomendasikan penerapan "pagar pelindung" (*guardrails*) yudisial yang ketat untuk mencegah normalisasi ketidakpatuhan di masa depan .

Kata Kunci: Ekonomi-Politik, Filsafat Hukum, Impunitas, *Rule of Law*, *Tax Amnesty*.

PENDAHULUAN

Dalam diskursus tata kelola negara hukum, ketegangan antara penegakan aturan yang kaku dan kebutuhan pragmatis sering kali tak terelakkan. Fenomena ini dapat dianalogikan secara metaforis dengan keputusan seorang wasit dalam pertandingan sepak bola krusial, yang alih-alih memberikan kartu merah atas pelanggaran keras, justru menawarkan pengampunan berupa denda kecil agar pertandingan tetap berjalan menarik. Keputusan pragmatis semacam ini bukan sekadar masalah teknis, melainkan pemicu kerusakan sistemik. Dalam teori ekonomi, fenomena ini menciptakan *moral hazard*, di mana pelaku pelanggaran (wajib pajak) terdorong untuk mengulangi ketidakpatuhan karena mengantisipasi adanya pengampunan di masa depan. Sementara itu, dalam sosiologi hukum, hal ini memicu *legal cynicism*, suatu kondisi di mana hukum tidak lagi dipandang sebagai institusi keadilan yang sakral, melainkan sekadar komoditas transaksional yang dapat ditawar. Di Indonesia, analogi ini mewujud nyata dalam penerapan kebijakan pengampunan pajak (*tax amnesty*) yang dilakukan secara berulang, terakhir melalui (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, 2016) dan dilanjutkan dengan Program Pengungkapan Sukarela (PPS) dalam (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, 2021).

Meskipun kebijakan ini telah menjadi diskursus hangat, literatur yang ada saat ini cenderung terjebak pada analisis teknokratis dan fiskal-kuantitatif. Studi-studi terdahulu, seperti penelitian (Ngadiman & Huslin, 2015) serta (Permana, 2020), mayoritas berfokus pada efektivitas kebijakan terhadap peningkatan penerimaan negara jangka pendek dan rasio kepatuhan formal. Senada dengan itu, (Ragimun, 2020) dan (Awaeh dkk., 2017) lebih banyak mengevaluasi keberhasilan repatriasi aset dan dampak ekonominya secara makro. Sayangnya, arus utama penelitian tersebut gagal menjelaskan mengapa kebijakan yang secara teoritis bersifat "sekali seumur hidup" ini justru berulang, serta mengabaikan implikasi strukturalnya terhadap integritas hukum. Mereka memandang *tax amnesty* semata-mata sebagai instrumen fiskal yang netral (*Zweckmäßigkeit*), namun luput mengeksplorasi

bagaimana struktur ekonomi-politik Indonesia—seperti klientelisme, kartel partai, dan pertahanan kekayaan oligarki (*oligarchic wealth defense*)—secara sistemik memberikan insentif bagi langgengnya impunitas ini.

Oleh karena itu, penelitian ini hadir untuk mengisi kesenjangan pengetahuan (*knowledge gap*) tersebut dengan membongkar secara kritis dialektika antara pragmatisme fiskal dan prinsip negara hukum. Kebaruan (*novelty*) dan signifikansi penelitian ini terletak pada penggunaan trisula kerangka analisis yang mengintegrasikan filsafat hukum (Radbruch, 2006), realitas ekonomi-politik kontemporer, dan standar doktrin *legitimate expectation* dalam *public law* Inggris. Melalui pendekatan ini, studi tidak hanya berhenti pada kritik teoretis, tetapi juga menawarkan seperangkat "pagar pelindung" (*guardrails*) yudisial yang konkret dan teruji (*court-proof*) untuk mendisiplinkan kebijakan fiskal di masa depan, menjembatani kesenjangan antara analisis filosofis dan solusi kebijakan praktis.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menerapkan pendekatan kualitatif dengan desain studi interdisipliner yang menggabungkan penelitian hukum doktrinal dan analisis ekonomi-politik, bertujuan untuk membedah struktur kekuasaan di balik kebijakan *tax amnesty*. Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan protokol seleksi ketat: kriteria inklusi mencakup regulasi primer ((Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, 2016, hlm. 11) dan (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, 2021, hlm. 7)), literatur jurnal bereputasi dan buku teks seminal dalam kurun waktu 10 tahun terakhir, serta putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap; sedangkan opini populer tanpa basis akademik dieksklusi untuk menjamin objektivitas . Data yang terkumpul dianalisis menggunakan metode dialektika interpretatif yang dioperasionalkan secara teknis melalui "Pemetaan Matriks Norma" (*Norm Matrix Mapping*), di mana pasal-pasal krusial dipetakan ke dalam kerangka filsafat hukum (Radbruch, 2006) untuk mengidentifikasi secara presisi konflik diametral antara asas kemanfaatan (*Zweckmäßigkeit*) melawan keadilan (*Gerechtigkeit*) dan kepastian hukum (*Rechtssicherheit*) . Temuan konflik norma tersebut kemudian didekonstruksi menggunakan pisau analisis ekonomi-politik (klientelisme dan oligarki) untuk mengungkap insentif struktural di baliknya, sebelum disintesis menjadi rekomendasi *de lege ferenda* yang divalidasi menggunakan standar yudisial terkait pengikatan janji otoritas publik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagian ini memaparkan temuan data regulasi dan fenomena empiris yang diperoleh dari studi dokumentasi tanpa melakukan interpretasi teoretis mendalam. Temuan diklasifikasikan ke dalam tiga aspek utama: pola regulasi, kinerja fiskal, dan respons sosiologis.

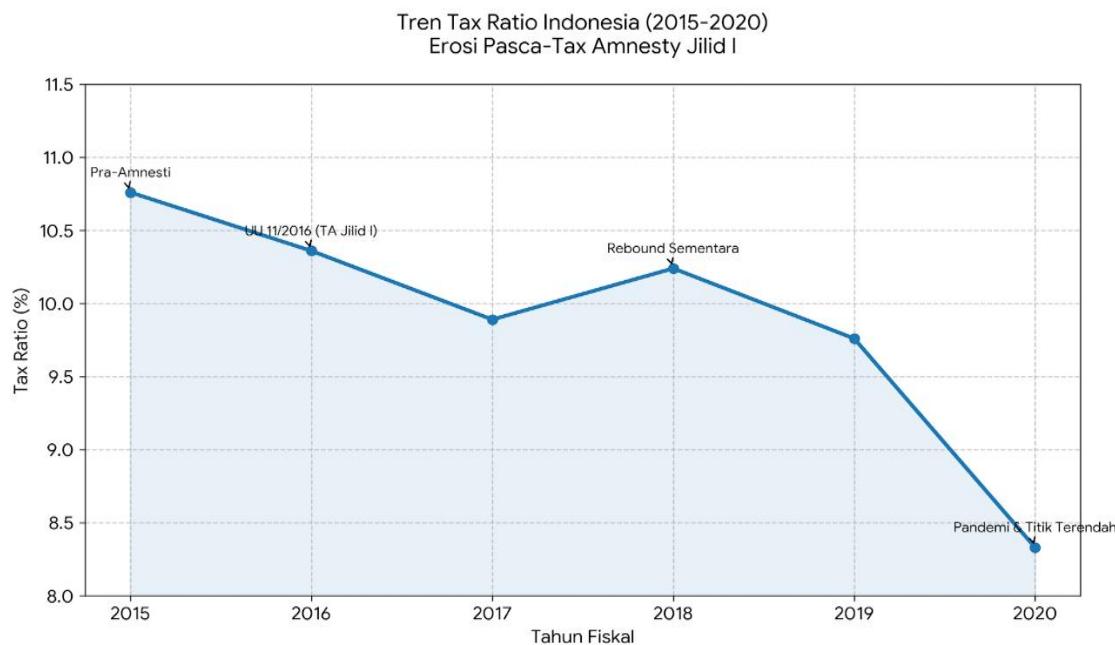
Pola Regulasi: Repetisi Kebijakan Pengampunan

Penelusuran terhadap lembaran negara menemukan bahwa kebijakan pengampunan pajak di Indonesia telah menjadi pola yang berulang, bukan insidental.

- Amnesti Jilid I: Diterapkan melalui (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, 2016, hlm. 11), yang secara eksplisit menjanjikan bahwa pengampunan ini adalah kesempatan sekali seumur hidup untuk transisi menuju era keterbukaan data.
- Amnesti Jilid II (PPS): Diterapkan hanya lima tahun berselang melalui (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, 2021, hlm. 7). Secara tekstual, konsiderans kedua undang-undang tersebut mendasarkan legitimasinya pada aspek kemanfaatan (*Zweckmäßigkeit*) penerimaan negara dan perbaikan basis data perpajakan.

Data Kinerja Fiskal: Erosi Rasio Pajak Pasca-Amnesti

Meskipun kebijakan pengampunan pajak diluncurkan dengan premis teknokratis untuk menyuntikkan likuiditas dan memperluas basis pajak (*tax base*), data empiris menunjukkan realitas yang kontradiktif. Sebagaimana divisualisasikan dalam Gambar 1, tren rasio pajak (*tax ratio*) Indonesia justru mengalami degradasi signifikan pasca-implementasi (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, 2016, hlm. 11).



Gambar 1. Tren Erosi Tax Ratio Indonesia Pra dan Pasca-Tax Amnesty Jilid I (2015-2020)

(Sumber: Diolah Penulis dari Laporan Kinerja Kementerian Keuangan, 2024)

Berbeda dengan klaim keberhasilan jangka pendek berupa deklarasi harta, grafik di atas menunjukkan pola "Lonceng Kematian Fiskal" (*Fiscal Death Knell*). Pada tahun 2015 (Pra-Amnesti), rasio pajak masih berada di level $>10,5\%$. Namun, setelah implementasi pengampunan pajak pada 2016-

2017, rasio kepatuhan tidak menunjukkan pemulihan struktural yang berkelanjutan (*sustainable recovery*). Sebaliknya, terjadi tren negatif yang konsisten (erosi), di mana rasio pajak terus tergerus hingga menyentuh titik terendah di angka 8,33% pada tahun 2020.

Penurunan drastis ini membantah hipotesis bahwa pengampunan pajak akan menciptakan "efek jera psikologis" atau peningkatan kepatuhan sukarela di tahun-tahun berikutnya. Data ini justru mengonfirmasi tesis Kepatuhan Semu (*Artificial Compliance*): lonjakan penerimaan di tahun pelaksanaan amnesti hanyalah pembayaran satu kali (*one-off payment*), sementara perilaku kepatuhan rutin jangka panjang justru menurun karena wajib pajak mengantisipasi adanya pengampunan jilid berikutnya.

Temuan Fenomena Sosiologis: Vinyet Kasus

Penelitian menemukan adanya diskrepansi fatal dalam ekosistem penegakan hukum pajak yang terekam dalam vinyet kasus Rafael Alun Trisambodo. Fakta hukum menunjukkan bahwa akumulasi aset yang tidak wajar (*illicit enrichment*) berlangsung secara paralel dengan periode implementasi pengampunan pajak, namun gagal terdeteksi oleh sistem otoritas fiskal. Kasus ini bukan sekadar insiden korupsi birokrasi, melainkan indikator empiris bahwa mekanisme pengawasan perpajakan yang seharusnya diperkuat pasca-Amnesti Jilid I mengalami kelumpuhan (*blind spot*) dalam membedakan antara aset hasil penghasilan sah dan hasil kejahatan

PEMBAHASAN

Operasionalisasi Norm Matrix Mapping: Benturan Antara Kemanfaatan dan Keadilan

Untuk memvalidasi hipotesis mengenai cacat filosofis kebijakan ini, penelitian menerapkan "Pemetaan Matriks Norma" (*Norm Matrix Mapping*). Metode ini mendekonstruksi pasal-pasal krusial dalam UU Pengampunan Pajak untuk memperlihatkan bagaimana asas kemanfaatan (*Zweckmäßigkeit*)—berupa target penerimaan jangka pendek—secara sistematis menganulir nilai keadilan (*Gerechtigkeit*) dan kepastian hukum (*Rechtssicherheit*).

Visualisasi benturan norma tersebut disajikan dalam Tabel 1 berikut:

Tabel 1. Matriks Benturan Norma: Analisis Pasal, Filosofi, dan Implikasi

Norma UU & Asas Kemanfaatan (Zweckmäßigkeit)	Benturan dengan Nilai Hukum (Pelanggaran Radbruch)	Implikasi Ekonomi-Politik (The Hidden Logic)
Pasal 4 UU No. 11/2016:	Melanggar Keadilan (<i>Gerechtigkeit</i>):	Mekanisme <i>Wealth Defense</i> :
Pemberian tarif tebusan super rendah (2% - 10%) bagi pengungkap harta, dibandingkan tarif PPh normal (hingga 30%).	Menciptakan ketimpangan perlakuan (<i>Unequal Treatment</i>). Negara secara aktif mendiskriminasi wajib pajak patuh demi	Kebijakan ini menjadi instrumen oligarki untuk memutihkan akumulasi kekayaan dengan biaya murah, menciptakan <i>Parity Gap</i> (kesenjangan paritas) yang

Norma UU & Asas Kemanfaatan (Zweckmäßigkeit)	Benturan dengan Nilai Hukum (Pelanggaran Radbruch)	Implikasi Ekonomi-Politik (The Hidden Logic)
<p>Konsiderans UU No. 7/2021 (PPS): Penerapan kembali program pengampunan (repetisi), meskipun UU 2016 menjanjikan kebijakan "sekali seumur hidup".</p>	<p>Melanggar Kepastian (<i>Rechssicherheit</i>): Menganulir janji otoritas publik dan merusak <i>Legitimate Expectation</i> (harapan yang sah) dari masyarakat bahwa hukum akan ditegakkan secara konsisten.</p>	<p>melegalkan ketimpangan. Normalisasi Impunitas (<i>Time-Inconsistency</i>): Menciptakan <i>Moral Hazard</i> di mana pengemplang pajak menunda kepatuhan (<i>strategic non-compliance</i>) karena mengantisipasi adanya pengampunan jilid berikutnya</p>

(Sumber: Diolah Penulis, 2025)

Berdasarkan matriks di atas, terlihat jelas pola kanibalisme nilai. Pada baris pertama, norma tarif tebusan rendah (Pasal 4) memang memenuhi aspek kemanfaatan berupa aliran uang masuk (*cash inflow*). Namun, secara filosofis, hal ini dilakukan dengan mengorbankan rasa keadilan wajib pajak patuh yang membayar tarif penuh.

Pada baris kedua, keputusan untuk mengulangi amnesti pada 2021 menghancurkan kepastian hukum. Dalam perspektif Radbruch, hukum yang kehilangan kepastiannya akibat intervensi pragmatis penguasa berisiko terdegradasi menjadi sekadar alat kekuasaan (*Macht*). Matriks ini membuktikan bahwa *Tax Amnesty* di Indonesia bukan sekadar kebijakan fiskal, melainkan kemenangan kalkulus pragmatis yang didorong oleh struktur ekonomi-politik untuk melanggengkan impunitas.

Lebih jauh lagi, justifikasi pemberian amnesti berupa tarif rendah sering kali didasarkan pada asumsi bahwa beban pajak normal terlalu berat bagi masyarakat. Padahal, akar permasalahan ketidakpatuhan sering kali terletak pada rendahnya literasi teknis, bukan semata beban finansial. Di KPP Pratama Majalaya, misalnya, rendahnya penggunaan *e-filing* bukan disebabkan oleh penolakan sistem, melainkan karena ketakutan wajib pajak akan kesalahan teknis dan kurangnya pemahaman prosedur (Sapitri & Ridwan, 2024). Senada dengan itu, implementasi *e-banking* untuk pajak daerah (PBB-P2) di Kabupaten Pasangkayu juga terhambat oleh rendahnya literasi digital masyarakat (Muallifah & Permatasari, 2025). Oleh karena itu, solusi atas stagnasi rasio pajak seharusnya adalah edukasi masif dan penyederhanaan sistem, bukan pengampunan yang berulang.

Analisis Ekonomi-Politik: *Tax Amnesty* sebagai Instrumen *Wealth Defense*

Mengapa kebijakan yang secara filosofis cacat dan secara fiskal stagnan (lihat Tabel 1) tetap dipertahankan? Jawabannya terletak pada struktur ekonomi-politik Indonesia. Menggunakan teori

Oligarki dari (Winters, 2011) dan tesis Politik Kartel, kebijakan ini dapat dibaca sebagai mekanisme *Wealth Defense Industry* (Industri Pertahanan Kekayaan).

Dalam struktur oligarki, elit ekonomi memiliki kepentingan vital untuk melindungi akumulasi kekayaan mereka yang sebagian mungkin berasal dari ekonomi bayangan (*shadow economy*) atau praktik *illicit* dari jangkauan redistribusi negara. *Tax amnesty* berfungsi sebagai "katup pengaman" (*safety valve*) yang sempurna: ia menyediakan jalur legal berbiaya murah untuk memutihkan aset tanpa risiko pidana (*criminal liability*).

Fenomena ini diperburuk oleh dinamika klientelisme dan kartel partai. Biaya politik yang tinggi dalam sistem demokrasi elektoral menciptakan ketergantungan partai politik terhadap donatur besar. Sebagai imbal balik atas dukungan finansial (*political financing*), elit politik cenderung menghasilkan legislasi yang mengakomodasi kepentingan pemilik modal, termasuk pengampunan pajak. Dalam kerangka ini, kebijakan amnesti bukanlah produk teknokrasi yang netral, melainkan hasil dari transaksi politik (*policy bargain*) untuk melanggengkan akses rente ekonomi. Impunitas, dengan demikian, menjadi fitur sistemik yang didesain untuk melayani segelintir elit, bukan kecelakaan sejarah.

Dampak Perilaku: *Time-Inconsistency* dan Runtuhan Kontrak Psikologis

Dari perspektif perilaku ekonomi dan sosiologi hukum, repetisi kebijakan *tax amnesty* memicu fenomena *Time-Inconsistency Problem* sebagaimana dijelaskan (Kydland & Prescott, 1977), di mana janji pemerintah untuk tidak mengulangi pengampunan menjadi inkonsisten akibat desakan insentif jangka pendek berupa pemenuhan defisit anggaran, yang pada gilirannya menghancurkan kredibilitas otoritas fiskal. Inkonsistensi ini berdampak fatal berupa erosi *Tax Morale* dan rusaknya "kontrak psikologis" antara warga dan negara (Alm & Torgler, 2006), di mana wajib pajak patuh merasa diperlakukan sebagai *honest fool* saat menyaksikan pengemplang pajak berulang kali mendapatkan diskon hukuman, sehingga memicu *crowding-out effect* yang menggerus motivasi kepatuhan intrinsik akibat sinisme terhadap hukum yang dipandang diskriminatif.

Fenomena ketidakpatuhan sukarela ini tidak hanya terjadi pada konteks pajak pusat, tetapi juga terkonfirmasi secara empiris di tingkat daerah. Studi mengenai pajak restoran di Kota Medan menemukan bahwa salah satu penghambat utama optimalisasi pendapatan adalah adanya unsur ketidakjujuran dari wajib pajak dalam melaporkan omsetnya serta kurangnya kesadaran mendasar mengenai kewajiban perpajakan. Jika perilaku ketidakjujuran di level mikro ini direspon oleh negara dengan kebijakan pengampunan berulang (*Tax Amnesty*), maka hal ini berisiko melegalisasi mentalitas ketidakpatuhan tersebut (Weku dkk., 2023).

Kegagalan sistemik ini terkonfirmasi secara empiris melalui vinyet kasus Rafael Alun Trisambodo (RAT), yang membuktikan bahwa akumulasi aset jumbo tak wajar dapat berlangsung bertahun-tahun tanpa terdeteksi akibat lemahnya integrasi data perpajakan dengan instrumen pengawasan integritas seperti LHKPN. Absennya verifikasi asal-usul harta (*source of fund*) maupun mekanisme pembuktian terbalik (*reverse onus*) yang ketat dalam skema amnesti menjadikan kebijakan

ini paradoksal; alih-alih memperbaiki basis data, ia justru berpotensi bermetamorfosis menjadi sarana pencucian uang yang dilegalkan (*legalized money laundering*) bagi aset hasil kejahatan (*proceeds of crime*), yang pada akhirnya meruntuhkan legitimasi moral negara di mata publik.

Padahal, pembangunan kepatuhan pajak yang genuine memerlukan pendekatan yang membangun kepercayaan (*trust*) dan edukasi, bukan sekadar insentif finansial. Studi di Kota Tegal membuktikan bahwa sosialisasi aktif dengan metode *door-to-door* efektif mengubah persepsi masyarakat dari menganggap pajak sebagai beban menjadi sebuah kewajiban yang bermanfaat (Fahlevvi dkk., 2024). Pendekatan persuasif namun tegas ini, dikombinasikan dengan asistensi teknis seperti layanan Pojok Pajak yang terbukti membantu ribuan wajib pajak dalam pelaporan SPT (Sapitri & Ridwan, 2024), menunjukkan bahwa kehadiran negara dalam bentuk pelayanan dan edukasi lebih dibutuhkan untuk menjaga integritas hukum daripada kebijakan amnesti yang justru menggerus wibawa otoritas fiskal."

Merespons kelemahan sistemik tersebut, alih-alih mengandalkan pengampunan pajak yang bersifat pragmatis jangka pendek, reformasi struktural seharusnya diarahkan pada modernisasi sistem administrasi yang transparan. Penelitian di Sumatera Barat menunjukkan bahwa adopsi *Financial Technology* (FinTech) mampu meningkatkan aksesibilitas dan transparansi, yang secara bertahap mendorong kepatuhan pajak melalui efisiensi administrasi, bukan melalui pemutihan dosa pajak (Ilham dkk., 2025). Hal serupa juga ditemukan di Kabupaten Pasangkayu, di mana inovasi pemungutan pajak melalui *e-banking* meskipun menghadapi tantangan infrastruktur dan literasi digital, terbukti menjadi instrumen vital dalam meminimalisir biaya transaksi dan potensi kebocoran (Muallifah & Permatasari, 2025). Integrasi teknologi semacam ini menciptakan kepatuhan yang lebih berkelanjutan dibandingkan efek kejut sesaat dari amnesti pajak."

Komparasi Global: Indonesia dalam Jebakan "Amnesti Adiktif" ala Turki dan Italia

Temuan mengenai erosi integritas hukum di Indonesia tidak berdiri sendiri, melainkan mencerminkan patologi global yang dikenal sebagai "ketergantungan amnesti" (*amnesty addiction*). Studi komparatif memperkuat tesis bahwa repetisi pengampunan pajak memiliki korelasi positif dengan degradasi kepatuhan jangka panjang di berbagai yurisdiksi. Pola yang terjadi di Indonesia di mana amnesti diberikan dalam interval singkat (2016 dan 2021) memiliki kemiripan struktural yang mencolok dengan kasus di Turki dan Italia.

Sebagaimana dicatat dalam literatur internasional, Turki sering disebut sebagai contoh ekstrem negara yang terjebak dalam siklus amnesti, dengan frekuensi pengampunan hampir setiap 18 bulan sekali pada periode tertentu. Studi dari (Slemrod, 2007) dan (Aydin, 2019) menunjukkan bahwa alih-alih meningkatkan basis pajak, kebijakan Turki justru menciptakan "budaya penundaan" (*culture of postponement*), di mana wajib pajak secara rasional mengabaikan tenggat waktu pembayaran karena ekspektasi akan adanya pemutihan denda di masa depan. Indonesia kini terlihat menapaki trajektori berbahaya yang sama; repetisi (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang

Pengampunan Pajak, 2016) ke (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, 2021, hlm. 7) mengirimkan sinyal serupa ke pasar bahwa ketidakpatuhan adalah strategi investasi yang menguntungkan.

Fenomena serupa juga teramati di Italia dan India (melalui skema VDIS 1997). Di negara-negara ini, pengampunan berulang terbukti gagal menjadi instrumen transisi menuju sistem perpajakan yang bersih, dan justru bermetamorfosis menjadi alat politik populisme fiskal. (Lebi dkk., 2019) menyoroti bahwa di Italia, amnesti berulang merusak "kontrak sosial" dan meningkatkan rasa ketidakadilan di kalangan pembayar pajak patuh (*honest taxpayers*). Dengan menempatkan kasus Indonesia dalam lanskap global ini, penelitian ini menegaskan bahwa tanpa adanya "pagar pelindung" yudisial yang melarang repetisi, Indonesia berisiko besar mengadopsi model kegagalan Italia dan Turki, alih-alih meniru keberhasilan amnesti "sekali seumur hidup" (*one-off success*) seperti yang pernah diterapkan di Irlandia (1988).

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa kebijakan *tax amnesty* yang diterapkan secara berulang di Indonesia telah bergeser dari tujuan awalnya sebagai strategi fiskal pragmatis menjadi manifestasi dari impunitas yang dilegalkan (*legalized impunity*). Melalui lensa filsafat hukum Gustav Radbruch, studi ini membuktikan adanya ketimpangan fundamental di mana nilai kemanfaatan (*Zweckmäßigkeit*)—demi likuiditas jangka pendek secara sistematis mengorbankan dua pilar utama negara hukum, yakni keadilan (*Gerechtigkeit*) dan kepastian hukum (*Rechtssicherheit*) .

Secara struktural, persistensi kebijakan ini tidak terjadi di ruang hampa, melainkan ditopang oleh ekosistem ekonomi-politik yang bercorak klientistik dan oligarkis. Temuan menunjukkan bahwa *tax amnesty* berfungsi sebagai instrumen "pertahanan kekayaan" (*wealth defense*) bagi elit ekonomi dan politik untuk memutihkan aset tanpa konsekuensi hukum yang setimpal. Implikasi dari praktik ini sangat korosif; ia menciptakan kesenjangan paritas (*parity gap*) yang mendalam antara pengemplang pajak dan wajib pajak patuh, yang pada akhirnya mendegradeasi moral pajak (*tax morale*) dan menanamkan persepsi publik bahwa hukum dapat dinegosiasikan . Dengan demikian, tanpa koreksi mendasar, kebijakan ini justru melembagakan ketidakpatuhan jangka panjang.

Saran

Berdasarkan temuan di atas, penelitian ini merekomendasikan langkah-langkah korektif yaitu Kodifikasi *Legitimate Expectation*: Penegasan dalam undang-undang bahwa fasilitas pengampunan bersifat final. Sesuai standar *MFK Underwriting*, janji otoritas pajak yang "jelas, tidak ambigu, dan tanpa kualifikasi" (*clear, unambiguous, and devoid of qualification*) harus mengikat secara hukum, sehingga repetisi amnesti dapat digugat melalui *Judicial Review* karena melanggar harapan yang sah dari wajib pajak patuh."

1. Pemulihan Keadilan Paritas: Memberikan insentif afirmatif (seperti kredit pajak atau prioritas layanan) bagi wajib pajak yang terbukti patuh secara konsisten, guna memulihkan rasa keadilan yang tercedera akibat amnesti.
2. Agenda Penelitian Selanjutnya: Disarankan bagi peneliti selanjutnya untuk melakukan studi kuantitatif guna mengukur dampak langsung pengampunan pajak berulang terhadap rasio kepatuhan sukarela pasca-kebijakan, serta mengkaji efektivitas pertukaran data otomatis (AEOI) sebagai alternatif penegakan hukum yang lebih berkeadilan dibanding amnesti.

DAFTAR PUSTAKA

- Alm, J., & Torgler, B. (2006). Culture differences and tax morale in the United States and in Europe. *Journal of Economic Psychology*, 27(2), 224–246.
- Awaeh, M. A. M., Kamyvi, N. O., & Ntim, B. (2017). The effect of tax amnesty on tax revenue: The case of Indonesia. *International Journal of Economics and Finance*, 9(11), 12–23.
- Aydin, M. (2019). Tax amnesty in Turkey: A review of the recent history. *Journal of Tax Reform*, 5(3), 200–215.
- Fahlevvi, M. R., Putri, T. S., Apriyansa, A., Pangestu, A., Hadi, Z., Sari, N. D., Pahlevi, M. R., Putra, L. P. A., Iskandar, M. A. A., Saridewi, P., Zanki, A. A., Fikri, A., & Ganza, T. F. D. (2024). *PENINGKATAN TAX AWARENESS DALAM UPAYA KEPATUHAN WAJIB PAJAK DI SAMSAT KOTA TEGAL*.
- Ilham, R., Ardieansyah, A., Fahlevvi, M. R., Zahranti, W., Satria, L., Rotzami, R., & Tawil, Z. N. (2025). *Teknologi Keuangan Digital dan Inklusi dalam Meningkatkan Kepatuhan Pajak Daerah: Bukti dari Sumatera Barat*. 657, 04004.
- Kydland, F. E., & Prescott, E. C. (1977). Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans. *Journal of Political Economy*, 85(3), 473–492.
- Lebi, G., Misuraca, S., & Spallone, M. (2019). Tax amnesties, tax evasion and the social contract: The Italian experience. *Economic Notes*, 48(1), 12–34.
- Muallifah, H., & Permatasari, A. G. (2025). Inovasi Pemungutan Pajak Tanah Dan Bangunan Pedesaan Dan Perkotaan (PBB-P2) Melalui E-Banking Di Kabupaten Pasangkayu, Provinsi Sulawesi Barat. *JEKP (Jurnal Ekonomi dan Keuangan Publik)*, 12(2), 126–144.
- Ngadiman, N., & Huslin, D. (2015). Pengaruh sunset policy, tax amnesty, dan sanksi pajak terhadap kepatuhan wajib pajak. *Jurnal Akuntansi*, 19(2), 225–241.
- Permana, Y. (2020). Efektivitas penerapan pengampunan pajak terhadap penerimaan pajak dan kepatuhan wajib pajak. *Jurnal Manajemen Keuangan Publik*, 4(1), 15–28.
- Radbruch, G. (2006). Statutory lawlessness and supra-statutory law (1946). *Oxford Journal of Legal Studies*, 26(1), 1–11.
- Ragimun, R. (2020). Analisis implementasi pengampunan pajak (tax amnesty) di Indonesia. *Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah*, 21(2), 1–18.

Sapitri, P., & Ridwan, M. (2024). Analisis Implementasi Layanan Pojok Pajak Dan E-Filing Dalam

Pelaporan SPT Tahunan Orang Pribadi Pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Majalaya.

JEKP (Jurnal Ekonomi dan Keuangan Publik), 11(2), 112–120.

Slemrod, J. (2007). Cheating ourselves: The economics of tax evasion. *Journal of Economic Perspectives*, 21(1), 25–48.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 113 (2021).
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/199946/uu-no-7-tahun-2021>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak (2016).

Weku, J., Syahbana, A., & Sururama, R. (2023). Pengelolaan Pajak Restoran Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Medan. *JEKP (Jurnal Ekonomi dan Keuangan Publik)*, 10(1), 1–20.

Winters, J. A. (2011). *Oligarchy*. Cambridge University Press.