

SUNSET POLICY DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PENINGKATAN PENERIMAAN PAJAK PENGHASILAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA *

Dahlia Hasan **

Abstract

Sunset policy is a policy which decreases the amount of administrative sanction in the form of interest. This policy is governed by Article 37A Act Number 28 of 2007. The target of sunset policy is the taxpayer who has good faith either to admit having insufficient payment of income tax or to have willed to register a tax file number (NPWP). However, the time of sunset policy is limited; it takes only 1 (one) year to apply the policy from 1 January to 31 December 2008. The research found that first, in tax law side sunset policy has the same legal meaning as kwijtschelding. The same legal meaning refers to the same characteristics found both in sunset policy and in kwijtschelding. Second, the internal target was not achieved until November 2008 as a result there was less contribution to the increasing amount of income tax revenue in DIY.

Kata Kunci: *sunset policy, sanksi administrasi, NPWP, pajak penghasilan*

A. Latar Belakang Masalah

Fenomena pajak sebagai tulang punggung penerimaan negara merupakan fenomena yang selalu menarik untuk dikaji. Di satu sisi negara membutuhkan pajak sebagai sumber penerimaan terbesar, di sisi lain dibutuhkan kesukarelaan yang tinggi dari wajib pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya. Dapat dikatakan hanya sedikit rakyat di tiap-tiap negara yang rela dan tanpa menggerutu melaksanakan kewajiban perpajakannya.¹ Bahkan lebih banyak wajib pajak yang berusaha meloloskan diri

dari pajak baik dengan cara memanipulasi maupun meminimalisasi jumlah pajak yang harus dibayar.²

Permasalahan kesukarelaan tersebut terjadi di negara-negara yang ada di seluruh dunia termasuk negara Indonesia. Hal ini ditunjukkan dengan rasio penerimaan pajak Indonesia (*tax ratio*) yang masih rendah hanya sekitar 13% dibandingkan dengan negara Singapura dan Malaysia yang telah mencapai angka diatas 20%.³ Rendahnya *tax ratio* tersebut berdampak pada penerimaan negara dari sektor pajak menjadi tidak optimal.⁴

* Laporan Hasil Penelitian Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Tahun 2008.

** Dosen Hukum Pajak, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. (e-mail: dahlia_hasan@yahoo.com)

¹ Sony Devano dan Siti Kurnia Rahayu, *Perpajakan: Konsep, Teori dan Isu*, Penerbit Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hlm. 113.

² *Ibid.*, hlm. 115.

³ Harry Yusuf A. Laksana, "Mengapa Laju Penerimaan Pajak Tersendat?" http://klikpajak.com/artikel/artikel.php?article_id=5025, diakses tanggal 19 Oktober 2007.

⁴ *Ibid.*

Tax ratio Indonesia tersebut sebenarnya masih dapat ditingkatkan. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada awal pemerintahannya bahkan berani menetapkan target pencapaian *tax ratio* sebesar 19% pada tahun 2009.⁵ Hal tersebut dimungkinkan karena Indonesia mempunyai potensi pajak yang sangat besar. Dari 220 juta penduduk Indonesia, jumlah wajib pajak yang terdaftar relatif kecil yaitu hanya sekitar 6 juta.⁶ Dari 6 juta wajib pajak yang sudah terdaftar, hanya sekitar 2,4 juta yang rutin membayar pajak dengan perincian 1,3 juta wajib pajak orang pribadi dan 1,1 juta wajib pajak badan.⁷

Peningkatan *tax ratio* tersebut sangat tergantung pada peningkatan penerimaan pajak. Apabila dilihat dari data penerimaan pajak dalam APBN saat ini, sumbangan terbesar berasal dari sektor pajak penghasilan terutama PPh Migas.⁸ Namun, apabila dicermati lebih lanjut potensi yang belum tergali pada sektor pajak penghasilan adalah pada PPh orang pribadi. Berbeda dengan Amerika Serikat, data menunjukkan bahwa penyumbang terbesar penerimaan pajak tahun 2007 berasal dari PPh orang pribadi yang mencapai nilai US\$1,36 juta lebih

besar daripada penerimaan PPh Badan.⁹

Berbagai upaya telah dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak untuk meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan diberikannya fasilitas *Sunset Policy* terhadap wajib pajak yang belum mempunyai NPWP maupun yang sudah mempunyai NPWP. Fasilitas tersebut terdapat dalam Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) yang terbaru yaitu UU Nomor 28 Tahun 2007.¹⁰

Sunset Policy merupakan kebijakan penghapusan sanksi administrasi terhadap wajib pajak penghasilan baik orang pribadi maupun badan yang dapat dinikmati pada tahun 2008 ini. Kebijakan tersebut mulai berlaku efektif bersamaan dengan diundangkannya UU KUP terbaru pada tanggal 1 Januari 2008 dan akan berakhir pada tanggal 31 Desember 2008. Dengan dikeluarkannya kebijakan tersebut diharapkan kesadaran masyarakat untuk memenuhi kewajiban perpajakannya semakin meningkat sehingga pada akhirnya penerimaan negara dari sektor pajak akan semakin meningkat pula.¹¹

⁵ Chandra Budi, "Meningkatkan Tax Ratio", http://www.bisnis.com/servlet/page?_pageid=127&_dad=portal30&_schema=PORTAL30&vnr_lang_id=2&ptopik=A57&cdate=29-JUL-2008&inw_id=616171, diakses tanggal 03 Agustus 2008.

⁶ Harry Yusuf A. Laksana, *Loc. cit.*

⁷ Kompas Online Edisi Kamis, 19 Juni 2008, "Jumlah NPWP Efektif Baru Enam Juta", <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihatberita&id=5606>, diakses tanggal 03 Agustus 2008.

⁸ Chandra Budi, *Loc. cit.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Lihat Pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007 tentang KUP. Dalam Pasal tersebut tidak terdapat kata yang menunjukkan kebijakan yang dimaksud (*Sunset Policy*). Istilah tersebut muncul untuk menyebutkan fasilitas penghapusan sanksi administrasi yang terdapat dalam Pasal 37A.

¹¹ Indonesia, "Sunset Policy untuk Tingkatkan Penerimaan Negara", <http://www.endonesia.com/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=5&artid=1118>, diakses tanggal 03 Agustus 2008.

Program penghapusan sanksi administrasi (*Sunset Policy*) ini diberlakukan serentak di daerah-daerah yang ada di Indonesia termasuk di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Berbicara mengenai potensi pajak terutama pajak penghasilan di DIY, potensi yang ada sebenarnya sangat besar. Namun kepatuhan wajib pajak masih cukup memprihatinkan. Data menunjukkan untuk tahun 2007 saja, dari 47.874 SPT Tahunan PPh yang dikirimkan, yang diterima hanya 25.286 SPT atau baru sekitar 52,82%-nya.¹² Kepatuhan yang rendah ini tentunya akan berimbas pada tidak optimalnya penerimaan pajak karena bagaimanapun kepatuhan dan kerelaan wajib pajak merupakan tulang punggung dari *self assessment system*.¹³ Dalam hal ini *Sunset Policy* diharapkan mampu menjaring wajib pajak dalam jumlah yang cukup besar sehingga nantinya berimbas pada peningkatan penerimaan pajak penghasilan khususnya di DIY. Optimisme terhadap keberhasilan *Sunset Policy* tersebut tercermin dengan diberikannya contoh konkrit penerapan program yang sama di Afrika Selatan dimana dalam pelaksanaannya mencapai kesuksesan dengan berhasil menghimpun 50 ribu wajib pajak.¹⁴

Namun demikian, penerapan program *Sunset Policy* ini juga membutuhkan

kesadaran yang tinggi dari wajib pajak untuk secara sukarela mengakui kekurangan pembayaran pajak yang dilakukannya maupun untuk secara sukarela mendaftarkan diri sebagai wajib pajak baru. Permasalahan yang kemudian muncul berkaitan dengan pelaksanaan program *Sunset Policy* tersebut karena adanya penekanan pada itikad baik wajib pajak yang bersangkutan. Padahal selama ini sistem pemungutan yang dianut Indonesia yaitu *self assessment* juga menekankan pada kesadaran dan itikad baik wajib pajak tidak berjalan sesuai dengan harapan. Hal ini ditunjukkan dengan masih rendahnya jumlah wajib pajak yang terdaftar dan dari jumlah yang terdaftar pun masih sedikit yang membayar pajak. Selain itu, *Sunset Policy* sering dimaknai berbeda di beberapa kalangan. Kalangan pengusaha memaknainya sebagai *setengah tax amnesty*¹⁵ oleh karena kebijakan ini juga memberikan pengampunan atas ketidakbenaran dalam pelaporan pajak di tahun-tahun yang lalu, sedangkan Pasal 37A UU KUP memberikan makna kebijakan ini sebagai penghapusan sanksi administrasi. Dengan demikian, pemaknaan *Sunset Policy* ini menarik untuk dikaji lebih mendalam dalam tataran yuridis khususnya dari sisi hukum perpajakan.

¹² Kedaulatan Rakyat, "Kepatuhan Wajib Pajak Masih Memprihatinkan", <http://222.124.164.132/web/detail.php?sid=155880&actmenu=44>, diakses tanggal 03 Agustus 2008.

¹³ Sony Devano dan Siti Kurnia Rahayu, *Loc. cit.*

¹⁴ Orin Basuki, "Afrika Selatan Sukses Ampuni 50 Ribu Wajib Pajak", <http://www.kompas.com/read/xml/2008/07/14/14271383/afrika.selatan.sukses.ampuni.50.ribu.wajib.pajak>, diakses tanggal 03 Agustus 2008.

¹⁵ Wahyu Daniel, "Tax Amnesty Terlalu Lama, Sunset Policy Aja Dulu", <http://www.detikfinance.com/read/2008/07/25/134056/977816/4/tax-amnesty-terlalu-lama-sunset-policy-aja-dulu>, diakses tanggal 27 Juli 2008.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah makna *Sunset Policy* secara yuridis?
2. Bagaimanakah implikasi *Sunset Policy* ini terhadap peningkatan penerimaan pajak penghasilan di DIY dalam kurun waktu Januari-Oktober 2008?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kombinasi antara penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Bahan penelitian yang digunakan pada penelitian hukum empiris berupa data primer yang didapat dari penelitian lapangan. Penelitian lapangan akan dilakukan dengan cara observasi dan wawancara yang mendalam (*in depth interview*) dengan para narasumber yang berkompeten dan terkait dengan masalah yang diteliti serta membagikan kuesioner kepada para responden. Lokasi penelitian ditentukan dengan metode *purposive* yaitu di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dalam penelitian ini peneliti menetapkan sebagai narasumber, yaitu para pejabat di Kanwil DJP DIY dan para ahli yang berkompeten dan terkait dengan permasalahan diatas. Sedangkan responden ditetapkan berdasarkan kriteria-kriteria tertentu yang dipandang mempunyai hubungan yang erat dengan masalah yang diteliti dan sesuai dengan tujuan penelitian. Kriteria yang dimaksud antara lain responden tinggal di DIY meliputi tiga kabupaten/kota yaitu Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Bantul. Selain itu, responden

merupakan wajib pajak penghasilan baik pribadi maupun badan di tiga kabupaten/kota tersebut diatas. Karena terbatasnya waktu dan tenaga, peneliti menetapkan sebanyak 10 orang responden wajib pajak penghasilan dari masing-masing kabupaten/kota tersebut.

Bahan penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum normatif berupa data sekunder yang didapat dari penelitian kepustakaan. Bahan penelitian hukum normatif terdiri dari bahan hukum primer (*primary sources*), bahan hukum sekunder (*secondary sources*) dan bahan hukum tersier yang terkait dengan penelitian mengenai *sunset policy*.

Data yang didapat akan dianalisis secara kualitatif yaitu sesuai dengan kualitas kebenarannya kemudian dituangkan dalam bentuk deskripsi yang menggambarkan tentang *Sunset Policy* dan implikasinya terhadap peningkatan penerimaan pajak penghasilan di DIY. Selain itu, data yang diseleksi menurut kualitas kebenarannya tersebut akan dihubungkan dengan teori-teori yang di dapat dari studi kepustakaan sehingga mendapatkan jawaban atas permasalahan yang dikemukakan.

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Makna Yuridis *Sunset Policy*

Sunset Policy merupakan istilah yang dipergunakan oleh Direktorat Jenderal Pajak untuk menggambarkan suatu kebijakan penghapusan sanksi administrasi yang terdapat dalam Pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata cara Perpajakan (KUP). Kebijakan tersebut pada dasarnya berlaku terhadap wajib pajak

yang menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) Pajak Penghasilan sebelum tahun pajak 2007 yang mengakibatkan pajak yang harus dibayar menjadi lebih besar dan berlaku terhadap wajib pajak orang pribadi yang secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak. Penjabaran dari Pasal 37A UU KUP tersebut diatur secara lebih rinci dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 66/PMK.03/2008 dan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-27/PJ/2008 yang telah diubah dengan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-30/PJ/2008. Apabila dicermati isi dari UU KUP khususnya Pasal 37A dan peraturan-peraturan pelaksanaannya, **tidak ditemukan istilah *Sunset Policy***, namun istilah tersebut merujuk suatu makna yang tersurat secara jelas dan tegas yaitu penghapusan sanksi administrasi terhadap wajib pajak dengan syarat-syarat yang telah ditentukan.

Jajaran aparat Direktorat Jenderal Pajak di DIY menyatakan penggunaan istilah *Sunset Policy* bertujuan untuk memudahkan wajib pajak mengerti dan memahami kebijakan yang dikeluarkan pada tahun 2008 tersebut. Secara umum, *sunset* diartikan sebagai waktu di sore hari yaitu waktu pada saat matahari akan terbenam dan durasi waktu yang diperlukan

untuk terbenam tidak terlalu lama.¹⁶ Apabila pengertian tersebut diaplikasikan dalam kebijakan *sunset* ini maka makna yang didapat adalah makna secara umum dimana dalam jangka waktu 1 (satu) tahun terhitung dari 1 Januari-31 Desember 2008 wajib pajak diberi kesempatan untuk tidak memikirkan sanksi pajak yang seharusnya dibebankan kepadanya dengan syarat wajib pajak mempunyai itikad baik untuk mengakui kekurangan pembayaran pajak dan mendaftarkan diri sebagai wajib pajak baru bagi yang belum mempunyai NPWP.

Istilah *Sunset Policy* ini diakui merupakan istilah yang mudah diingat dan dapat membangkitkan keingintahuan lebih lanjut dari masyarakat mengenai arti dan isi kebijakan tersebut.¹⁷ Namun, dilihat dari sisi yuridis kebijakan *sunset* ini bukanlah suatu kebijakan baru. Dalam ranah hukum pajak, istilah *Sunset Policy* ini berkaitan dengan berakhirnya atau hapusnya hutang pajak.

Hutang pajak didefinisikan sebagai suatu *perikatan*, yaitu hubungan hukum antara wajib pajak dengan pemerintah (fiskus).¹⁸ Meskipun merupakan suatu perikatan, hutang pajak tidak lahir karena perjanjian melainkan karena Undang-Undang.¹⁹ Hal tersebut dipertegas dengan dasar hukum pemungutan pajak di Indonesia yang merujuk pada Pasal 23A UUD 1945

¹⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Wisnu dari KPP Pratama Yogyakarta, Bapak Rochmat Solichin dari KPP Pratama Sleman dan Bapak Hendry Dupang dari KPP Pratama Bantul.

¹⁷ Hasil rekapitulasi kuesioner tentang *Sunset Policy* dalam kurun waktu Januari-November 2008 terhadap 30 responden wajib pajak di wilayah Yogyakarta, Sleman dan Bantul.

¹⁸ Sumyar, 2004, *Dasar-Dasar Hukum Pajak dan Perpajakan*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, hlm. 82.

¹⁹ Pasal 1233 KUH Perdata menyebutkan bahwa sumber perikatan adalah UU dan perjanjian. Meskipun demikian, pajak merupakan perikatan yang timbul karena UU. Hal ini didasarkan pada Pasal 23A UUD 1945 yang menyatakan bahwa segala pungutan yang bersifat memaksa harus berdasarkan UU. Selain itu, UU Perpajakan seperti UU Pajak Penghasilan juga mengatur hutang pajak timbul pada saat dipenuhinya syarat-syarat yang ditentukan dalam UU.

bahwa segala pungutan yang bersifat memaksa (seperti pajak) untuk kegunaan kas negara harus berdasarkan UU. Falsafah pajak yang terkandung dalam Pasal 23A UUD 1945 tersebut bersifat universal karena dianut oleh negara-negara yang ada di dunia seperti Inggris dan Amerika Serikat dimana pada intinya mensyaratkan adanya UU yang mendasari pemungutan pajak.

Ada 2 (dua) ajaran mengenai timbulnya hutang pajak, yaitu Ajaran Materiil dan Ajaran Formil. Ajaran materiil menekankan bahwa hutang pajak timbul karena UU saja pada saat dipenuhinya *tatbestand* (keadaan, peristiwa dan perbuatan), sedangkan ajaran formil menyatakan bahwa hutang pajak lahir karena UU dan perbuatan manusia yaitu dengan dikeluarkannya Surat Ketetapan Pajak (SKP).²⁰

Kebijakan *sunset* ini berkaitan erat dengan Pajak Penghasilan. Apabila dilihat dari sisi lahirnya hutang pajak maka pajak penghasilan menganut ajaran materiil dimana hutang pajak timbul sendirinya berdasarkan UU. Dengan demikian tanpa menunggu adanya SKP, seseorang atau badan akan terutang pajak apabila memenuhi syarat yang ditentukan dalam UU. Ajaran materiil ini diterapkan pada *self assessment system* dimana wajib pajak diminta untuk aktif dalam menghitung, melaporkan dan membayar pajak terutang tanpa campur tangan dari fiskus. Dalam hal ini, fiskus hanya bertindak selaku pengawas.

Setiap perikatan termasuk hutang pajak akan berakhir atau hapus pada waktunya. Dalam Pasal 1381 KUH Perdata diatur beberapa cara hapusnya perikatan. Penggunaan pasal-pasal dalam KUH Perdata yang berkaitan dengan perikatan berangkat dari pendapat Paul Scholten, Guru Besar pada Universitas Amsterdam, yang menyatakan bahwa hukum perdata harus dipandang sebagai hukum umum, kecuali hukum publik telah mengatur secara menyimpang.²¹ Dengan demikian, Pasal 1381 KUH Perdata dapat digunakan sebagai titik tolak dalam membicarakan hapusnya hutang pajak.

Dari beberapa cara hapusnya perikatan yang diatur dalam Pasal 1381 KUH Perdata, tidak semua cara dapat diterapkan dalam hapusnya hutang pajak. Hanya 5 (lima) yang dapat diterapkan untuk menghapuskan hutang pajak, yaitu: (1) pembayaran, (2) kompensasi, (3) pembebasan, (4) daluwarsa (*verjaring*), dan (5) batal/pembatalan.²²

Pembayaran merupakan cara yang pertama dilakukan untuk hapusnya hutang pajak.²³ Dalam pembayaran yang perlu diperhatikan adalah alat pembayaran dan tempat pembayaran hutang pajak tersebut. Alat pembayaran yang disyaratkan adalah mata uang dari negara yang bersangkutan, untuk Indonesia dalam bentuk rupiah, sedangkan tempat pembayaran dilakukan di kas Negara dan tempat lain yang ditunjuk oleh fiskus.²⁴

²⁰ Kesit Bambang Prakosa, 2006, *Hukum Pajak*, Penerbit Ekonisia Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hlm. 18.

²¹ Erly Suandi, 2005, *Hukum Pajak*, Penerbit Selemba Empat, Jakarta, hlm. 19.

²² Sumyar, *Op. cit.*, hlm. 83.

²³ Santoso Brotodihardjo, *Op. cit.*, hlm. 125.

²⁴ *Ibid.*

Kompensasi dapat menghapuskan hutang pajak apabila terdapat jumlah pembayaran pajak yang melebihi jumlah pajak terutang.²⁵ Kompensasi dapat dilakukan antara jenis pajak yang berbeda untuk tahun pajak yang sama ataupun untuk jenis pajak yang sama untuk tahun pajak yang berbeda.²⁶ Berbeda halnya dengan kompensasi, pembebasan dapat menghapuskan hutang pajak apabila terdapat perbuatan positif dari pihak fiskus yang didasarkan pada permohonan wajib pajak.²⁷ Pembebasan dalam hukum pajak terbagi menjadi 2 (dua), yaitu *kwijtschelding* dan *ontheffing*.²⁸

Kwijtschelding dalam hukum pajak terjadi karena ditiadakan fiskus.²⁹ Pajak yang terutang hanya dapat hapus karena sebab tertentu, seperti penetapannya tidak benar atau karena terkena musibah bencana alam.³⁰ *Kwijtschelding* ini biasanya diberikan terhadap sanksi administrasi perpajakannya bukan terhadap pokok pajaknya.³¹ Lain halnya pembebasan dalam arti *ontheffing*, pembebasan ini hanya diberikan apabila subyek pajak setelah dikenakan pajak ternyata memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Undang-Undang untuk diberikan pembebasan oleh fiskus.³² Dengan kata lain, *ontheffing* ini pada prinsipnya

menghapuskan hutang pajak yang tidak dapat ditagih karena beberapa sebab yang ditetapkan dengan keputusan Menteri Keuangan seperti wajib pajak meninggal dunia dengan tidak meninggalkan warisan dan tidak mempunyai ahli waris.³³

Daluwarsa (*verjaring*) merupakan salah satu cara hapusnya hutang pajak karena lampaunya waktu. Dengan lampaunya waktu yang ditentukan maka hak fiskus untuk melakukan penagihan pajak menjadi hapus.³⁴ UU KUP terbaru menentukan hutang pajak hapus setelah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun. Hutang pajak juga dapat hapus dengan cara batal/pembatalan. Apabila terdapat salah tulis atau salah hitung dalam SKP yang diterbitkan oleh fiskus, maka SKP tersebut tidak batal demi hukum.³⁵ Dalam hal ini terhadap SKP tersebut dapat dimintakan pembatalan yang didasarkan pada surat keputusan pejabat yang berwenang.³⁶

Dari beberapa paparan mengenai hapusnya hutang pajak tersebut, makna *Sunset Policy* terkait dengan salah satu cara hapusnya hutang pajak. Istilah *Sunset Policy* itu sendiri dalam Pasal 37A UU KUP, diartikan sebagai penghapusan sanksi administrasi. Apabila dicermati penghapusan sanksi administrasi tersebut mempunyai

²⁵ Kesit Bambang Prakoso, *Loc. cit.*

²⁶ Erly Suandi, *Op. cit.*, hlm. 135.

²⁷ Sumyar, *Op. cit.*, hlm. 85-86.

²⁸ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ Santoso Brotodihardjo, 1995, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, PT. Eresco, Bandung, hlm. 127-128.

³² Sumyar, *Op. cit.*, hlm. 83.

³³ *Ibid.*

³⁴ Lihat Pasal 22 UU Nomor 28 Tahun 2007 tentang KUP.

³⁵ Sumyar, *Op. cit.*, hlm. 87.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 88.

kaitan erat dengan pembebasan yang merupakan salah satu cara hapusnya hutang pajak. Lebih tepatnya pembebasan dalam arti *kwijtschelding* mempunyai kesamaan makna dengan istilah *Sunset Policy*. Ini ditunjukkan dengan syarat *kwijtschelding* yang menekankan pada (1) hapusnya hutang pajak karena ditiadakan fiskus, (2) biasanya didasarkan pada permohonan wajib pajak itu sendiri dan (3) diberikan bukan terhadap pokok pajaknya melainkan terhadap sanksi administrasi perpajakannya.

Sunset Policy yang diluncurkan oleh Direktorat Jendral Pajak pada tahun 2008 mempunyai ciri-ciri sebagaimana yang terdapat dalam pembebasan dalam arti *kwijtschelding*. Pertama, penghapusan sanksi administrasi tersebut dilakukan oleh aparat perpajakan setempat atau fiskus sesudah adanya pengajuan *Sunset Policy* dari wajib pajak yang bersangkutan. Namun demikian, fiskus baru memberikan fasilitas penghapusan apabila wajib pajak memenuhi syarat dan tata cara pengajuan yang diatur dalam UU KUP dan peraturan pelaksanaannya.

Kedua, penghapusan sanksi administrasi tersebut mensyaratkan adanya permohonan dari wajib pajak karena pada dasarnya kebijakan ini menekankan pada penggunaan *self assessment system*. Fasilitas *Sunset Policy* baru diberikan terhadap wajib pajak yang mempunyai itikad baik mengakui kekurangan pembayaran pajak

atau mempunyai itikad baik mendaftarkan diri bagi yang belum mempunyai NPWP.

Ketiga, *Sunset Policy* ini merupakan kebijakan penghapusan sanksi administrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 37A UU KUP. Lebih lanjut peraturan pelaksanaannya menegaskan bahwa sanksi administrasi yang dihapus hanyalah sanksi yang berupa bunga saja, sedangkan wajib pajak tetap harus melunasi kekurangan pembayaran pajak penghasilan yang diakuinya. Dengan demikian, yang dihapus dalam *Sunset Policy* ini bukan terhadap pajak penghasilannya melainkan terhadap sanksi administrasinya.

Selain yang telah dipaparkan diatas, pembebasan dalam arti *kwijtschelding* tersebut juga mensyaratkan bahwa ketentuan mengenai pembebasan tersebut harus dimuat di dalam UU yang bersangkutan.³⁷ Kebijakan *sunset* inipun dituangkan dalam UU KUP yang terbaru yaitu Nomor 28 Tahun 2007 khususnya Pasal 37A yang mengatur fasilitas penghapusan sanksi administrasi. Berdasarkan ciri-ciri tersebut diatas dapat dikatakan bahwa makna yuridis dari *Sunset Policy* adalah pembebasan dalam arti *kwijtschelding*.

2. Implikasi *Sunset Policy* terhadap Peningkatan Penerimaan Pajak Penghasilan di DIY dalam kurun waktu Januari-Oktober 2008

Pelaksanaan *Sunset Policy* di DIY diserahkan pada tiap-tiap Kantor Pelayanan

³⁷ Santoso Brotodihardjo, *Loc. cit.*

³⁸ KPP yang dimaksud dalam penelitian ini adalah KPP Pratama Yogyakarta, KPP Pratama Sleman dan KPP Pratama Bantul. Ketiga KPP tersebut cukup mewakili Provinsi DIY dalam penelitian mengenai pelaksanaan *Sunset Policy* ini.

Pajak (KPP) di tiap kabupaten/kota. Meskipun demikian, aparat perpajakan di tiap-tiap KPP³⁸ tidak menemui kesulitan dalam mempersiapkan pelaksanaan kebijakan tersebut. Adanya peraturan yang jelas dan adanya dukungan intranet maupun internet dilingkungan KPP memudahkan pemahaman aparat terhadap kebijakan baru tersebut. Peraturan yang dimaksud adalah Pasal 37A UU Nomor 28 Tahun 2007 yang merupakan dasar hukum *Sunset Policy* dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 66/PMK.03/2008 serta Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-30/PJ/2008 sebagai peraturan pelaksanaan yang mengatur hal-hal penting seperti ruang lingkup fasilitas *Sunset Policy*, persyaratan formil bagi wajib pajak yang diberikan penghapusan sanksi dan jaminan tidak digunakannya data dalam Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) pembetulan untuk menerbitkan Surat Ketetapan Pajak (SKP) jenis pajak lainnya.

Kesiapan aparat perpajakan ini juga terlihat dalam langkah-langkah yang ditempuh untuk mensukseskan kebijakan tersebut. Langkah-langkah ini berkaitan erat dengan metode sosialisasi yang digunakan tiap-tiap KPP di DIY karena dalam jangka waktu yang relatif pendek yaitu 1 (satu) tahun terhitung dari 1 Januari-31 Desember 2008 tiap-tiap KPP di DIY diharapkan dapat mencapai target yang sudah ditentukan. Metode sosialisasi yang digunakan di KPP Yogyakarta, Sleman dan Bantul tidak jauh berbeda antara lain sebagai berikut:

1. Sosialisasi melalui pengiriman surat pemberitahuan atau himbauan adanya fasilitas *Sunset Policy* kepada wajib pajak yang berpotensi menggunakan kebijakan tersebut;
2. Sosialisasi melalui radio dengan mengadakan suatu acara khusus berupa diskusi yang membahas kebijakan tersebut;
3. Sosialisasi melalui iklan pada TV lokal;
4. Sosialisasi melalui pemasangan spanduk di tempat-tempat strategis dan penyebaran pamflet-pamflet mengenai kebijakan tersebut;
5. Sosialisasi dengan mengundang wajib pajak yang berpeluang menggunakan *Sunset Policy* tersebut.³⁹

Metode sosialisasi tersebut cukup efektif dalam menarik perhatian dari wajib pajak di DIY. Hal ini terbukti dari 30 (tiga puluh) wajib pajak baik orang pribadi maupun badan, 77% menyatakan mengetahui fasilitas *Sunset Policy* melalui media iklan di TV, surat kabar, spanduk dan sosialisasi dari kantor pajak.⁴⁰ Namun dari 77% responden yang mengetahui fasilitas tersebut, 91% menyatakan tidak paham tujuan dan isi *Sunset Policy* sehingga diyakini bahwa kebijakan tersebut tidak akan berjalan dengan efektif. Apabila dicermati, wajib pajak penghasilan di DIY terutama yang menjadi responden penelitian ini hanya mengetahui kulit luar dari *Sunset Policy* yaitu ada satu kebijakan

³⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Wisnu dari KPP Pratama Yogyakarta, Bapak Rochmat Solichin dari KPP Pratama Sleman dan Bapak Hendry Dupang dari KPP Pratama Bantul.

⁴⁰ Hasil rekapitulasi kuesioner terhadap 30 responden wajib pajak penghasilan baik orang pribadi maupun badan di wilayah Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul.

yang diluncurkan Direktorat Jenderal Pajak pada tahun 2008, sedangkan apa isi dan siapa yang diberikan fasilitas tidak diketahui oleh wajib pajak. Dengan demikian patut dipertanyakan metode sosialisasi seperti apa yang tepat dan mengena pada wajib pajak tidak hanya pada tataran “mengetahui” saja tetapi lebih pada tataran “memahami” dan meningkat lagi pada tataran “menyadari” dan “mengaplikasikan”.

Dasar hukum dan peraturan pelaksanaan *Sunset Policy* secara jelas mengatur mengenai tujuan dan isi dari kebijakan tersebut. *Sunset Policy* ini merupakan **fasilitas penghapusan sanksi administrasi** yang diberikan kepada:

- a. Wajib pajak orang pribadi yang secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak dalam tahun 2008 dan menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan Wajib Pajak Orang Pribadi untuk Tahun Pajak 2007 dan sebelumnya;
- b. Wajib pajak yang dalam tahun 2008 menyampaikan pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi sebelum Tahun Pajak 2007 atau Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Badan sebelum Tahun Pajak 2007, yang mengakibatkan pajak

yang masih harus dibayar menjadi lebih besar.⁴¹

Dalam perpajakan dikenal 3 (tiga) jenis sanksi administrasi yang berupa bunga, denda dan kenaikan. Sanksi yang berupa bunga sebesar 2% per bulan maksimum 24 bulan dibebankan kepada wajib pajak yang melakukan pembayaran pajak tidak pada waktunya atau melakukan pembayaran pajak yang ditagih dengan surat tagihan.⁴² Berbeda halnya dengan sanksi bunga, sanksi denda dikenakan dalam bentuk nominal antara 100.000 (seratus ribu)-1.000.000 (satu juta) rupiah terhadap wajib pajak yang tidak atau terlambat menyampaikan SPT atau denda sebesar 200% dari jumlah pajak terutang terhadap wajib pajak yang membetulkan SPT sebelum disidik, sedangkan sanksi kenaikan antara 50% - 100% dikenakan apabila terdapat penerbitan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB) dengan penghitungan secara jabatan maupun dikeluarkan SKPKBT karena ditemukan data baru yang belum terungkap dalam SKPKB.⁴³

Dalam hal *Sunset Policy*, fasilitas penghapusan sanksi tersebut khusus **untuk sanksi administrasi berupa bunga** saja. Meskipun hanya berupa bunga, namun apabila dihitung cukup membebani wajib pajak karena pengenaan sanksi maksimum sebesar 48%⁴⁴. Dengan demikian, dapat

⁴¹ Lihat Pasal 37A UU Nomor 28 tahun 2007 dan Pasal 1 PMK Nomor 66/PMK.03/2008.

⁴² Mardiasmo, *Op. cit.*, hlm. 41.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 42.

⁴⁴ Lihat Pasal 13 Ayat (1), (4) dan (5) UU Nomor 28 Tahun 2007 yang mengatur SKPKB dapat diterbitkan Dirjen Pajak dalam jangka waktu 5 (lima) tahun setelah berakhirnya masa atau tahun pajak antara lain dalam hal terdapat pajak yang terutang tidak atau kurang dibayar yang diketahui atas dasar pemeriksaan maupun terdapat NPWP yang diterbitkan secara jabatan. Dalam hal ini, SKPKB diterbitkan ditambah dengan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 48% dari jumlah pajak yang tidak atau kurang dibayar.

dikatakan fasilitas penghapusan tersebut cukup signifikan mengurangi jumlah pajak penghasilan yang seharusnya dibayar oleh wajib pajak. Namun, fasilitas penghapusan tersebut hanya diberikan terhadap wajib pajak yang memenuhi persyaratan formil sebagaimana ditentukan dalam peraturan pelaksanaan *Sunset Policy*. Syarat-syarat formil yang harus dipenuhi oleh wajib pajak orang pribadi yang mendaftarkan diri untuk mendapatkan fasilitas penghapusan sanksi administrasi berupa bunga, yaitu:

- a. secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak dalam tahun 2008;
- b. tidak sedang dilakukan pemeriksaan Bukti Permulaan, penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di pengadilan atas tindak pidana di bidang perpajakan;
- c. menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) Tahun Pajak 2007 dan sebelumnya terhitung sejak memenuhi persyaratan subjektif dan objektif paling lambat tanggal 31 Maret 2009; dan
- d. melunasi seluruh pajak yang kurang dibayar yang timbul sebagai akibat dari penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) Pajak Penghasilan sebagaimana dimaksud pada huruf c, sebelum Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) Pajak Penghasilan disampaikan.⁴⁵

Apabila keempat syarat tersebut dipenuhi wajib pajak orang pribadi yang

mendaftarkan diri maka selain diberikan fasilitas penghapusan sanksi, terdapat juga jaminan tidak dilakukannya pemeriksaan terhadap SPT yang telah disampaikan serta jaminan tidak digunakannya data dan informasi dalam SPT tersebut untuk menerbitkan Surat Ketetapan Pajak (SKP) atas pajak lainnya. Namun, jaminan tidak dilakukannya pemeriksaan tersebut tidak berlaku dalam hal terdapat data atau keterangan yang menyatakan bahwa SPT Pajak Penghasilan tersebut tidak benar atau SPT Pajak Penghasilan menyatakan lebih bayar atau rugi.

Syarat formil yang harus dipenuhi wajib pajak badan dan orang pribadi yang menyampaikan pembetulan SPT berbeda dengan syarat formil yang harus dipenuhi wajib pajak orang pribadi yang mendaftarkan diri. Fasilitas penghapusan sanksi administrasi berupa bunga hanya diberikan kepada wajib pajak badan apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. telah memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak sebelum tanggal 1 Januari 2008;
- b. terhadap Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) Pajak Penghasilan yang dibetulkan belum diterbitkan surat ketetapan pajak;
- c. terhadap Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) Pajak Penghasilan yang dibetulkan belum dilakukan pemeriksaan atau dalam hal sedang dilakukan pemeriksaan, Pemeriksa Pajak belum menyampaikan Surat Pemberitahuan Hasil Pemeriksaan;

⁴⁵ Pasal 3 PMK Nomor 66/PMK.03/2008.

- d. telah dilakukan Pemeriksaan Bukti Permulaan, tetapi Pemeriksaan Bukti Permulaan tersebut tidak dilanjutkan dengan tindakan penyidikan karena tidak ditemukan adanya Bukti Permulaan tentang tindak pidana di bidang perpajakan;
- e. tidak sedang dilakukan Pemeriksaan Bukti Permulaan, penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di pengadilan atas tindak pidana di bidang perpajakan;
- f. menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) Tahun Pajak 2008 dan sebelumnya paling lambat tanggal 31 Desember 2008; dan
- g. melunasi seluruh pajak yang kurang dibayar yang timbul sebagai akibat dari penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) Pajak Penghasilan sebagaimana dimaksud pada huruf c, sebelum Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) Pajak Penghasilan disampaikan.⁴⁶

Selain fasilitas penghapusan sanksi terdapat jaminan yang sama yang diberikan Dirjen Pajak terhadap data dan informasi yang terdapat dalam SPT, sedangkan jaminan yang berkaitan dengan pemeriksaan SPT diatur secara lebih detil untuk wajib pajak badan dan orang pribadi yang menyampaikan pembetulan SPT dengan memanfaatkan *Sunset Policy* ini. Dalam hal pemeriksaan sedang dilakukan terhadap SPT

Pajak penghasilan yang juga meliputi SPT jenis pajak lain maka pemeriksaan tersebut dihentikan kecuali pemeriksaan terhadap SPT jenis pajak lainnya menunjukkan lebih bayar. Begitu juga dalam hal SPT Pajak Penghasilan tidak sedang diperiksa namun SPT jenis pajak lainnya sedang dilakukan pemeriksaan maka pemeriksaan tersebut dihentikan dengan ketentuan SPT jenis pajak lain tidak lebih bayar.

Prosedur atau mekanisme pelaksanaan *Sunset Policy* ini berpijak pada *self assessment system*. Sistem tersebut menekankan pada keaktifan wajib pajak untuk melaksanakan sendiri hak dan kewajiban perpajakannya. Pemahaman terhadap aturan-aturan yang mendasari *Sunset Policy* ini merupakan langkah awal yang penting dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Selanjutnya, aplikasi terhadap aturan tersebut dilakukan dengan cara wajib pajak melaporkan kekurangan pembayaran pajak yang dilakukan dengan mengisi data dan informasi yang diperlukan dalam SPT ataupun untuk wajib pajak yang belum mempunyai NPWP dengan kesadaran sendiri melakukan pendaftaran di kantor pajak setempat. Untuk mempermudah pengisian SPT *Sunset Policy* ini, KPP setempat menyediakan jasa *Account Representative (AR)* untuk membantu dan mendampingi wajib pajak dalam pengisian meskipun sebenarnya form SPT yang digunakan untuk *Sunset Policy* tidak berbeda dengan form SPT biasanya. Dengan sepengetahuan AR, SPT yang sudah di isi kemudian diserahkan pada loket-loket pelayanan.

⁴⁶ Pasal 7 PMK Nomor 66/PMK.03/2008.

Sistem pengawasan terhadap pelaksanaan *Sunset Policy* ini hanya bersifat internal saja. Artinya pengawasan dilakukan secara hierarki oleh Kanwil DJP DIY melalui permintaan laporan pelaksanaan *Sunset Policy* yang dilakukan secara berkala yaitu setiap 2 (dua) minggu sekali atau tiap bulan sekali. Laporan berkala yang dimaksud biasanya berisi mengenai uraian jumlah wajib pajak yang sudah menggunakan *Sunset Policy* dan uraian jumlah sanksi administrasi yang sudah dihapuskan.⁴⁷ Apabila dicermati, ruang lingkup pengawasan internal ini terbatas pada operasional kebijakan tersebut. Pengawasan ini tidak mencakup pengawasan terhadap profesionalisme kinerja petugas pajak sebagaimana yang selama ini menjadi momok tersendiri bagi wajib pajak.⁴⁸ Meskipun diatur secara jelas dan tegas dalam UU KUP terbaru mengenai ancaman terhadap petugas pajak yang melakukan penyalahgunaan wewenang,⁴⁹ namun tetap

dibutuhkan pengawasan secara ketat untuk menjaga pelaksanaan *Sunset Policy* ini tetap dalam jalurnya.

Tiap-tiap KPP di di DIY khususnya KPP Pratama Yogyakarta, Sleman dan Bantul menetapkan target jumlah pengguna fasilitas *Sunset Policy* ini secara internal, akan tetapi kisaran target internal tersebut tidak terlalu jauh berbeda yaitu sekitar 10% - 20% dari jumlah wajib pajak.⁵⁰ Dalam kurun waktu Januari-Oktober 2008, sudah terdapat wajib pajak yang menggunakan fasilitas *Sunset Policy* namun jumlahnya belum cukup banyak dan jauh dari estimasi target yang ditetapkan. Bahkan data terakhir pada bulan November 2008 belum menunjukkan perkembangan yang menggembirakan terhadap jumlah pengguna fasilitas *Sunset Policy* ini. Jumlah tersebut masih berada pada kisaran kurang dari 10% dari jumlah total wajib pajak sebagaimana dapat dilihat dari dua tabel berikut ini:

TABEL 1
JUMLAH WAJIB PAJAK PENGHASILAN

URAIAN	TAHUN 2007	TAHUN 2008
KPP PRATAMA YOGYAKARTA	29.475	35.052
KPP PRATAMA SLEMAN	16.979	40.691
KPP PRATAMA BANTUL	12.619	24.478

Sumber: Data per 27 November 2008 dari Kanwil DJP DIY

⁴⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Wisnu dari KPP Pratama Yogyakarta, Bapak Rochmat Solichin dari KPP Pratama Sleman dan Bapak Hendry Dupang dari KPP Pratama Bantul.

⁴⁸ Mochammad Wahyudi, "Sunset Policy Menjadi Momentum Saling Percaya", <http://economy.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/07/25/20/131057/20/sunset-policy-jadi-momentum-saling-percaya>, diakses tanggal 27 Juli 2008.

⁴⁹ Pasal 36A Ayat (1)-Ayat (4) UU Nomor 28 Tahun 2007 mengatur ancaman terhadap petugas pajak yang karena kelalaiannya atau dengan sengaja menetapkan pajak tidak sesuai dengan ketentuan UU Perpajakan, petugas pajak yang bertindak diluar batas kewenangannya, petugas pajak yang terbukti dalam melaksanakan tugasnya melakukan pemerasan dan pengancaman terhadap wajib pajak dan petugas pajak yang memaksa wajib pajak untuk memberikan sesuatu atau mengerjakan sesuatu dengan tujuan menguntungkan diri petugas pajak yang bersangkutan. Ancaman tersebut meliputi tuntutan baik secara perdata maupun pidana ataupun penjatuhan sanksi berdasarkan UU Perpajakan sesudah adanya investigasi dari unit internal Departemen Keuangan.

⁵⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Wisnu dari KPP Pratama Yogyakarta, Bapak Rochmat Solichin dari KPP Pratama Sleman dan Bapak Hendry Dupang dari KPP Pratama Bantul.

TABEL 2
JUMLAH WP YANG MENGGUNAKAN *SUNSET POLICY*
PER 27 NOVEMBER 2008

URAIAN	PER 27 NOVEMBER 2008
KPP PRATAMA YOGYAKARTA	238
KPP PRATAMA SLEMAN	16
KPP PRATAMA BANTUL	68

Sumber: Data dari Kanwil DJP DIY

Belum terpenuhinya target pengguna fasilitas *Sunset Policy* ini berkaitan dengan masalah perilaku wajib pajak. Biasanya wajib pajak baru menggunakan fasilitas penghapusan tersebut pada detik-detik terakhir *Sunset Policy*, yaitu pada 31 Desember 2008.⁵¹ Meskipun dari hasil kuesioner didapat bahwa lebih dari 50% wajib pajak penghasilan yang mengetahui *Sunset Policy* ini, namun kata “mengetahui” di sini tidak sama dengan “memahami” terbukti kisaran jumlah wajib pajak yang tidak paham tujuan dan isi kebijakan tersebut mencapai 91%. Dalam hal ini terdapat korelasi antara jumlah wajib pajak yang menggunakan *Sunset Policy* dengan pemahaman wajib pajak terhadap kebijakan tersebut karena dengan memahami

tentunya akan mengarah pada timbulnya iklim kepatuhan (*compliance*), kesadaran (*consciousness*) dan kedisiplinan (*discipline*) dari wajib pajak yang bersangkutan.

Kisaran jumlah pengguna fasilitas *Sunset Policy* ini sedikit banyak berimbas pada peningkatan jumlah penerimaan pajak penghasilan di tiap-tiap KPP. Hal ini dikarenakan pembayaran kekurangan pajak dalam kebijakan *sunset* ini dimasukkan dalam penerimaan pajak penghasilan tahun 2008. Meskipun jumlahnya tidak terlalu signifikan, namun pelaksanaan *Sunset Policy* ini dapat dikatakan cukup memberikan kontribusi terhadap peningkatan penerimaan pajak penghasilan di tiap-tiap KPP di DIY sebagaimana dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

TABEL 3
JUMLAH PAJAK PENGHASILAN PER 27 NOVEMBER 2008

URAIAN	TAHUN 2007	TAHUN 2008
KPP PRATAMA YOGYAKARTA	431.711.505.780	349.433.453.244
KPP PRATAMA SLEMAN	251.612.731.338	202.928.318.167
KPP PRATAMA BANTUL	8.477.575.940	49.192.921.956

Sumber: Data dari Kanwil DJP DIY

⁵¹ *Ibid.*

Data diatas menunjukkan bahwa jumlah penerimaan pajak penghasilan sampai dengan November 2008 di KPP Pratama Yogyakarta dan Sleman belum mendekati jumlah penerimaan pajak penghasilan tahun 2007, sedangkan di KPP Pratama Bantul jumlah penerimaan pajak penghasilan sampai dengan November 2008 meningkat drastis dalam kisaran 6 (enam) kali lipat dari jumlah penerimaan pajak penghasilan tahun 2007. Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber dari 3 (tiga) KPP di DIY, jumlah pajak penghasilan selalu meningkat setiap tahunnya demikian juga dengan jumlah wajib pajak penghasilan juga mengalami peningkatan sesuai dengan target yang telah ditetapkan di tiap-tiap KPP. Untuk KPP Pratama Yogyakarta, narasumber menyatakan telah terjadi penurunan jumlah penerimaan pajak penghasilan secara parsial dikarenakan imbas dari krisis global yang mengakibatkan beberapa wajib pajak terutama badan mengajukan penundaan terhadap pembayaran pajaknya.⁵² Namun, diakui bahwa jumlah pengguna *Sunset Policy* di wilayah kota Yogyakarta memberikan kontribusi terhadap jumlah penerimaan pajak penghasilan. Begitu pula yang terjadi di KPP Pratama Sleman, narasumber menyatakan bahwa pelaksanaan *Sunset Policy* dalam kurun waktu Januari-Oktober 2008 sedikit banyak mempunyai andil dalam meningkatkan jumlah penerimaan pajak penghasilan.⁵³ Narasumber dari KPP Pratama Bantul bahkan menyatakan secara tegas bahwa jumlah penerimaan pajak

penghasilan per 27 November 2008 yang meningkat drastis sedikit banyak berasal dari wajib pajak yang menggunakan fasilitas *Sunset Policy*. Meskipun jumlah wajib pajak yang menggunakan *Sunset Policy* sampai dengan 27 November 2008 belum begitu besar yaitu kurang dari 10% dari jumlah total wajib pajak yang ada di KPP Bantul, namun peningkatan tersebut berasal dari beberapa wajib pajak yang melakukan pembayaran cukup besar atas jumlah nominal kekurangan pajak penghasilan yang terutang pada tahun-tahun yang lalu.⁵⁴

Apabila dilihat, *Sunset Policy* ini berpengaruh positif terhadap peningkatan penerimaan pajak penghasilan di tiap-tiap KPP di DIY karena pada dasarnya kebijakan ini menghapuskan sanksi administrasi berupa bunga atas pajak yang tidak atau kurang di bayar sebelum tahun 2008. Hal ini tidak hanya berlaku bagi wajib pajak yang sudah mempunyai NPWP dan menyampaikan pembetulan SPT Pajak penghasilan, namun berlaku juga terhadap wajib pajak orang pribadi yang belum mempunyai NPWP. Dalam hal ini wajib pajak yang belum mempunyai NPWP pun disyaratkan untuk menyampaikan SPT pajak penghasilan untuk tahun 2007 dan sebelumnya. Apabila kemudian dalam SPT pajak penghasilan tersebut terdapat kekurangan pembayaran pajak maka fasilitas penghapusan sanksi administrasi akan diberikan sesudah wajib pajak orang pribadi yang mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP pada tahun 2008 ini melunasi seluruh kekurangan

⁵² Hasil wawancara dengan Bapak Wisnu dari KPP Pratama Yogyakarta.

⁵³ Hasil wawancara dengan Bapak Rochmat Solichin dari KPP Pratama Sleman.

⁵⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Hendry Dupang dari KPP Pratama Bantul.

pembayaran pajaknya. Sejalan dengan hal tersebut, narasumber dari KPP Pratama Yogyakarta menyatakan bahwa pelaksanaan *Sunset Policy* tidak semata-mata ditujukan untuk menjangring wajib pajak yang belum terdaftar, namun lebih ditekankan kepada wajib pajak yang sudah terdaftar tetapi belum melaksanakan kewajiban perpajakannya sesuai dengan peraturan yang berlaku.⁵⁵

Sebagaimana dikemukakan diatas bahwa pada dasarnya *Sunset Policy* tidak ditujukan sebagai kebijakan untuk menjangring wajib pajak baru, akan tetapi esensi dari *Sunset policy* ini sebenarnya mengarah kepada usaha ekstensifikasi. Hal ini ditunjukkan dengan salah satu sasaran kebijakan *Sunset* adalah wajib pajak orang pribadi yang belum mempunyai NPWP terlepas dari pembicaraan adanya syarat-syarat formal yang harus dipenuhi. Dengan banyaknya wajib pajak orang pribadi yang mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP maka dapat dikatakan kebijakan tersebut akan menggali potensi penerimaan dari wajib pajak orang pribadi. Peningkatan jumlah wajib pajak secara signifikan pada akhirnya akan meningkatkan penerimaan pajak penghasilan karena dengan terdaptarnya wajib pajak akan memudahkan aparat perpajakan memantau ketertiban dalam administrasi perpajakan di tahun-tahun pajak berikutnya.

Berhasil atau tidaknya suatu kebijakan tidak terlepas dari faktor pendukung dan faktor penghambat pelaksanaan kebijakan tersebut. Demikian halnya pelaksanaan *Sunset Policy* di DIY terdapat 2 (dua) faktor yang mempengaruhi, yaitu pendukung dan penghambat. Jaminan tidak digunakannya

55 Hasil wawancara dengan Bapak Wisnu dari KPP Pratama Yogyakarta.

data dan informasi dalam SPT pembetulan untuk menerbitkan Surat Ketetapan Pajak jenis lain serta jaminan tidak dilakukannya pemeriksaan terhadap pembetulan SPT Pajak Penghasilan yang disampaikan wajib pajak merupakan salah satu faktor pendukung pelaksanaan *Sunset Policy* ini. Selain itu, adanya janji pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi berupa bunga merupakan pendorong utama wajib pajak menggunakan kebijakan tersebut.

Hambatan-hambatan pelaksanaan *Sunset Policy* ini terletak pada sisi wajib pajak dan sisi operasional dari kebijakan tersebut. Dari sisi wajib pajak, hambatan terletak pada karakteristik wajib pajak yang belum sadar untuk terbuka dan jujur mengakui adanya kekurangan pembayaran pajak penghasilan, sedangkan dari sisi operasional terkait dengan jangka waktu pelaksanaan *Sunset Policy* yang pendek sehingga aparat perpajakan masing-masing KPP di DIY merasa kesulitan dalam mengoptimalkan metode sosialisasi yang digunakannya.

E. Kesimpulan

Setelah dilakukan penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Makna yuridis *Sunset Policy* adalah pembebasan dalam arti *kwijtschelding*. Karakteristik *Sunset Policy* ter-cover dalam karakteristik pembebasan dalam arti *kwijtschelding*, yaitu: (a) hapusnya hutang pajak karena ditiadakan fiskus, (b) biasanya didasarkan pada permohonan wajib pajak itu sendiri (c) diberikan bukan terhadap pokok pajaknya melainkan terhadap sanksi

administrasi perpajakannya dan (d) ketentuan mengenai pembebasan tersebut harus dimuat di dalam UU yang bersangkutan.

2. Pelaksanaan *Sunset Policy* pada dasarnya berimplikasi positif terhadap peningkatan penerimaan pajak penghasilan di DIY dalam kurun waktu Januari-Oktober 2008. Namun demikian, kontribusi yang diberikan belum optimal karena masih sedikitnya jumlah wajib pajak yang menggunakan fasilitas *Sunset Policy*, yaitu kurang dari target internal yang telah ditetapkan

sekitar 10% - 20% dari jumlah wajib pajak. Hal ini tentunya berimbas pada belum signifikannya peningkatan jumlah penerimaan pajak penghasilan tahun 2008 dibanding penerimaan Pajak Penghasilan tahun 2007 sebagaimana terjadi di KPP Yogyakarta dan Sleman. Masalah perilaku wajib pajak yang baru menggunakan fasilitas *Sunset Policy* pada hari-hari akan berakhirnya kebijakan tersebut ditengarai menjadi faktor penghambat belum terpenuhinya target internal yang ditetapkan di tiap-tiap KPP.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- B. Ilyas, Wirawan dan Burton, Richard, 2007, *Hukum Pajak*, Salemba Empat, Jakarta.
- Bambang Prakosa, Kesit, 2006, *Hukum Pajak*, Penerbit Ekonisia Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
- Brotodihardjo, Santoso, 1995, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, PT Eresco, Bandung.
- Devano, Sony dan Siti Kurnia Rahayu, 2006, *Perpajakan: Konsep, Teori dan Isu*, penerbit Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Mardiasmo, 2004, *Perpajakan*, Penerbit Andi, Yogyakarta.
- Soemitro, Rochmat, 1992, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, PT Eresco, Bandung.
- Suandi, Erly, 2005, *Hukum Pajak*, Penerbit Salemba Empat, Jakarta.
- Sumyar, 2004, *Dasar-Dasar Hukum Pajak dan Perpajakan*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan

- Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-27/PJ/2008 tentang Tata Cara Penyampaian, Pengadministrasian, serta Penghapusan Sanksi Administrasi Sehubungan dengan penyampaian SPT Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang pribadi untuk Tahun Pajak 2007 dan sebelumnya sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-30/PJ/2008 yang mengatur fasilitas penghapusan sanksi administrasi sebagai pelaksanaan Pasal 37A UU KUP.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.03/2008 tanggal 6 Februari 2008 tentang Penghapusan Sanksi Administrasi atas Keterlambatan Pelunasan Kekurangan Pembayaran Pajak Sehubungan dengan Penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan untuk Tahun Pajak 2007 dan Sebelumnya serta Pembetulan Surat Pemberitahuan

Tahunan untuk Tahun Pajak Sebelum Tahun Pajak 2007.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 66/PMK.03/2008 tentang Tata Cara Penyampaian atau Pembetulan Surat Pemberitahuan, dan Persyaratan Wajib Pajak yang dapat diberikan Penghapusan Sanksi Administrasi dalam Rangka Penerapan Pasal 37A.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP).

C. Artikel Internet

Chandra Budi, "Meningkatkan Tax Ratio", http://www.bisnis.com/servlet/page?_pageid=127&_dad=portal30&_schema=PORTAL30&vnw_langid=2&ptopik=A57&cdate=29-JUL-2008&inw_id=616171, diakses tanggal 03 Agustus 2008.

Indonesia, "Sunset Policy untuk Tingkatkan Penerimaan Negara", <http://www.indonesia.com/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=5&artid=1118>, diakses tanggal 03 Agustus 2008.

Harry Yusuf A. Laksana, "Mengapa Laju Penerimaan Pajak Tersendat?", http://klikpajak.com/artikel/artikel.php?article_id=5025, diakses tanggal

19 Oktober 2007.

Kedaulatan Rakyat, "Kepatuhan Wajib Pajak Masih Memprihatinkan", <http://222.124.164.132/web/detail.php?sid=155880&actmenu=44>, diakses tanggal 03 Agustus 2008.

Kompas Edisi Kamis, 19 Juni 2008, "Jumlah NPWP Efektif Baru Enam Juta", <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihatberita&id=5606>, diakses tanggal 03 Agustus 2008.

Mochammad Wahyudi, "Sunset Policy Menjadi Momentum Saling Percaya", <http://economy.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/07/25/20/131057/20/sunset-policy-jadi-momentum-saling-percaya>, diakses tanggal 27 Juli 2008.

Orin Basuki, "Afrika Selatan Sukses Ampuni 50 Ribu Wajib Pajak", <http://www.kompas.com/read/xml/2008/07/14/14271383/afrika.selatan.sukses.ampuni.50.ribu.wajib.pajak>, diakses tanggal 03 Agustus 2008.

Wahyu Daniel, "Tax Amnesty Terlalu Lama, Sunset Policy Aja Dulu", <http://www.detikfinance.com/read/2008/07/25/134056/977816/4/tax-amnesty-terlalu-lama-sunset-policy-aja-dulu>, diakses tanggal 27 Juli 2008.