

p-ISSN 2088-0421; e-ISSN 2654-461X; DOI: [10.35968/m-pu](https://doi.org/10.35968/m-pu)  
Jurnal Ilmiah M Progress, Vol. 16, No. 2 Juni 2026  
<https://journal.universitassuryadarma.ac.id/index.php/ilmiahm-progress>

## Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia: Evaluasi Implementasi Tahun 1964-2022 Dan Analisis Patriot Bond Dalam Perspektif Reformasi Administrasi Perpajakan

Safri<sup>1</sup> dan Lina Indarti<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma

<sup>1</sup>[safrizr@gmail.com](mailto:safrizr@gmail.com), <sup>2</sup>[linaindiarti18@gmail.com](mailto:linaindiarti18@gmail.com)

Received 24 Juni 2026 | Accepted 10 Juli 2026 | Published 23 Juli 2026

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan *tax amnesty* di Indonesia selama periode 1964–2022 dan menganalisis posisi instrumen Patriot Bond berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026 dalam kerangka reformasi administrasi perpajakan. Indonesia menghadapi tantangan rendahnya *tax-to-GDP ratio* yang hanya mencapai sekitar 9,31% pada tahun 2025, sehingga memerlukan penguatan kapasitas fiskal untuk membiayai pembangunan. Menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain *Historical Policy Analysis*, *Content Analysis*, dan *Comparative Policy Analysis*, penelitian ini menelusuri evolusi kebijakan secara kronologis dan komparatif. Hasil penelitian menyusun Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia yang terdiri atas enam tahap: (1) *Revenue-Oriented Policy* (1964), (2) *Administrative Reform* (1984), (3) *Voluntary Compliance* (2008), (4) *Tax Base Expansion and Asset Repatriation* (2016), (5) *Data-Driven Tax Administration* (2022), dan (6) *Investment-Based Fiscal Policy* (2026). Temuan utama menunjukkan adanya pergeseran orientasi dari sekadar pengejaran penerimaan jangka pendek menuju administrasi perpajakan berbasis data dan kebijakan fiskal berbasis investasi. Analisis terhadap Patriot Bond mengonfirmasi bahwa instrumen ini bukanlah "Tax Amnesty Jilid III", melainkan fase evolusi baru yang mengintegrasikan insentif pajak dengan mobilisasi investasi domestik untuk keberlanjutan fiskal. Secara teoretis, penelitian ini memberikan kontribusi berupa model konseptual baru untuk memahami transformasi kebijakan perpajakan yang bersifat kumulatif melalui proses *policy learning*.

**Kata kunci:** *Tax Amnesty*, Patriot Bond, Evolusi Kebijakan, Reformasi Perpajakan

### Abstract

This research aims to evaluate the implementation of tax amnesty policies in Indonesia during the 1964–2022 period and analyze the position of the Patriot Bond instrument based on Law Number 4 of 2026 within the framework of tax administration reform. Indonesia faces the challenge of a low *tax-to-GDP ratio*, which only reached approximately 9.31% in 2025, necessitating the strengthening of fiscal capacity to finance development. Utilizing a qualitative approach with *Historical Policy Analysis*, *Content Analysis*, and *Comparative Policy Analysis* designs, this study traces the policy evolution chronologically and comparatively. The research results construct the Indonesian Tax Amnesty Policy Evolution Model, consisting of six stages: (1) *Revenue-Oriented Policy* (1964), (2) *Administrative Reform* (1984), (3) *Voluntary Compliance* (2008), (4) *Tax Base Expansion and Asset Repatriation* (2016), (5) *Data-Driven Tax Administration* (2022), and (6) *Investment-Based Fiscal Policy* (2026). The main findings indicate a shift in orientation from short-term revenue pursuit toward data-driven tax administration and investment-based fiscal policy. The analysis of the Patriot Bond confirms that this instrument is not "Tax Amnesty Volume III," but rather a new evolutionary phase that integrates tax incentives with the mobilization of domestic investment for fiscal sustainability. Theoretically, this study contributes a new conceptual model for understanding the cumulative transformation of tax policy through a policy learning process.

**Keywords:** *Tax Amnesty*, Patriot Bond, Policy Evolution, Tax Reform

## PENDAHULUAN

Pemerintah Indonesia terus melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan kapasitas fiskal dalam rangka membiayai pembangunan nasional yang semakin kompleks (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2026b). Di tengah meningkatnya kebutuhan pembiayaan pembangunan, pemerintah masih menghadapi tantangan berupa rendahnya kemampuan penghimpunan penerimaan pajak dibandingkan potensi ekonomi yang dimiliki. Laporan *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) menunjukkan bahwa *tax-to-GDP ratio* Indonesia sebesar 12% pada tahun 2023, 11,8% pada tahun 2024, jauh di bawah rata-rata negara-negara Asia Pasifik maupun negara anggota OECD (OECD, 2024). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kapasitas mobilisasi penerimaan perpajakan Indonesia masih relatif rendah sehingga ruang fiskal pemerintah untuk membiayai pembangunan menjadi terbatas. Perkembangan penerimaan perpajakan pada tahun 2025 juga menunjukkan kecenderungan perlambatan, yang tercermin dari penurunan *tax ratio* menjadi sekitar 9,31% (Muhamad Wildan, 2026) berdasarkan perhitungan sementara. Kondisi ini semakin mempertegas bahwa penguatan penerimaan negara masih menjadi agenda strategis pemerintah dalam menjaga keberlanjutan fiskal. (Sekaring Ratri, 2026)

Untuk mengatasi tantangan pembiayaan pembangunan di luar APBN yang sedang mengalami defisit fiskal cukup besar (mencapai Rp180,4 triliun per Mei 2026) (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2026a), pemerintah melalui Badan Pengelola Investasi Danantara meluncurkan instrumen utang khusus bernama *Patriot Bond* (Amandemen UU P2SK) dengan target utama para konglomerat dan elit investor melalui skema *private* penempatan. Melalui Pasal 50A ayat 5 dan 6 UU No. 4/2026, (Presiden Republik Indonesia, 2026) mengatur mengenai perlindungan tertentu terhadap informasi dan tindakan yang berkaitan dengan kepesertaan *Patriot Bond*. Karakteristik tersebut menimbulkan pertanyaan akademik mengenai hubungan *Patriot Bond* dengan evolusi kebijakan *Tax Amnesty* di Indonesia (Center for Indonesia Taxation Analysis, 2026). Meskipun Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026 tidak menggunakan istilah *Tax Amnesty*

Penelitian mengenai *Tax Amnesty* di Indonesia selama ini umumnya berfokus pada evaluasi implementasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016, dampaknya terhadap penerimaan negara, kepatuhan wajib pajak, repatriasi aset, maupun efektivitas Program Pengungkapan Sukarela tahun 2022 (Wiwin Sri Rahyani, 2016), (Sa'adah, 2018), (Nuryanah & Gunawan, 2022), (Rahayu, 2022), (Safri, 2016), (Safri, 2021), (Haeruddin, 2017). Hingga saat ini Penelusuran yang mengaitkannya dengan kemunculan *Patriot Bond* berdasarkan Pasal 50A ayat (5) dan (6) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026 belum dilakukan (Center for Indonesia Taxation Analysis, 2026). Kekosongan kajian tersebut menunjukkan adanya *research gap* yang perlu diisi melalui penelitian yang tidak hanya mengevaluasi implementasi setiap kebijakan secara parsial, tetapi juga menjelaskan hubungan evolusioner antar kebijakan dalam kerangka reformasi administrasi perpajakan Indonesia.

Tabel 1. Matriks State of the Art Penelitian Tax Amnesty

| Kelompok Penelitian                        | Peneliti                                                  | Tahun | Fokus Penelitian                                                                                                                             | Temuan Utama                                                                                                                                                                                                                                             | Kesenjangan Penelitian                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tax Amnesty dalam Perspektif Internasional | Luitel & Sobel (Fadhel Azwin dan Jamal Ruhuputty, 2025)   | 2007  | Pengulangan kebijakan Tax Amnesty                                                                                                            | Pengulangan Tax Amnesty berpotensi menimbulkan <i>moral hazard</i>                                                                                                                                                                                       | Belum membahas konteks Indonesia dan reformasi administrasi perpajakan.                                                                                                    |
|                                            | Alm, Martinez-Vazquez & Wallace, (Sari, 2017)             | 2009  | Efektivitas Tax Amnesty di berbagai negara                                                                                                   | Tax Amnesty mampu meningkatkan penerimaan negara dalam jangka pendek, tetapi tidak selalu meningkatkan kepatuhan jangka panjang.                                                                                                                         | Tidak mengevaluasi evolusi kebijakan maupun negara berkembang.                                                                                                             |
|                                            | Bayer, Oberhofer & Winner, (Bayer et al., 2015)           | 2015  | Implementasi Tax Amnesty di Eropa                                                                                                            | Keberhasilan Tax Amnesty dipengaruhi oleh kualitas administrasi perpajakan dan tingkat penegakan hukum.                                                                                                                                                  | Tidak mengkaji karakteristik kebijakan di negara berkembang seperti Indonesia.                                                                                             |
| Tax Amnesty di Indonesia                   | Safri (Safri, 2016)                                       | 2016  | Faktor keberhasilan Tax Amnesty berdasarkan pengalaman berbagai negara                                                                       | Reformasi perpajakan, kepastian hukum, penegakan hukum, dan kepercayaan publik merupakan faktor utama keberhasilan Tax Amnesty.                                                                                                                          | Belum mengevaluasi perkembangan kebijakan Tax Amnesty Indonesia secara historis maupun kebijakan setelah tahun 2022.                                                       |
|                                            | Ragimun, (Riris Prasetyo & Mohammad Rezza Fahlevvi, 2025) | 2020  | Implementasi Tax Amnesty Indonesia                                                                                                           | Tax Amnesty meningkatkan penerimaan negara dan memperluas basis pajak, namun memerlukan reformasi administrasi perpajakan yang berkelanjutan.                                                                                                            | Belum menghubungkan implementasi Tax Amnesty dengan evolusi kebijakan fiskal nasional.                                                                                     |
|                                            | Nugrahanto, (Nugrahanto, 2021)                            | 2020  | <i>Literature Review</i> Tax Amnesty                                                                                                         | Hasil penelitian mengenai pengaruh Tax Amnesty terhadap kepatuhan masih menunjukkan temuan yang beragam.                                                                                                                                                 | Belum membangun model konseptual evolusi kebijakan Tax Amnesty.                                                                                                            |
|                                            | Hajawiyah dkk. (IKPI, 2025)                               | 2021  | Efektivitas Tax Amnesty Indonesia                                                                                                            | Tax Amnesty meningkatkan <i>tax base</i> , penerimaan negara, dan kepatuhan perusahaan dalam jangka pendek.                                                                                                                                              | Belum mengevaluasi perkembangan kebijakan setelah Program Pengungkapan Sukarela (PPS).                                                                                     |
|                                            | Safri (Safri, 2021)                                       | 2021  | Evaluasi Program Pengungkapan Sukarela (PPS)                                                                                                 | PPS berpotensi meningkatkan kepatuhan dan penerimaan negara, tetapi masih menghadapi tantangan pada aspek partisipasi, desain tarif, dan persepsi keadilan.                                                                                              | Belum menghubungkan PPS dengan evolusi kebijakan perpajakan maupun regulasi terbaru.                                                                                       |
|                                            | Sirait, (Lahar et al., 2025)                              | 2023  | Pengaruh Tax Amnesty terhadap kepatuhan wajib pajak                                                                                          | Tax Amnesty tidak berpengaruh signifikan terhadap kepatuhan jangka panjang; edukasi perpajakan lebih menentukan.                                                                                                                                         | Belum mengevaluasi evolusi kebijakan Tax Amnesty dari perspektif historis.                                                                                                 |
|                                            | Penelitian yang Diusulkan                                 | 2026  | Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia Tahun 1964–2022 dan Analisis Patriot Bond Berdasarkan Pasal 50A Ayat (5) dan (6) UU No. 4 Tahun 2026 | Menyusun model evolusi kebijakan Tax Amnesty Indonesia melalui evaluasi historis kebijakan sejak 1964, 1984, 2008, 2016, hingga 2022, serta menganalisis posisi Patriot Bond dalam reformasi administrasi perpajakan dan kebijakan fiskal berkelanjutan. | Menawarkan Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia sebagai kerangka konseptual baru untuk menjelaskan hubungan antar kebijakan dan mengevaluasi posisi Patriot Bond. |

Sumber: Ragam Penelitian diolah Peneliti

Berdasarkan Tabel 1, perkembangan penelitian mengenai Tax Amnesty dapat dikelompokkan ke dalam tiga fase utama. Fase pertama merupakan penelitian internasional yang berfokus pada efektivitas Tax Amnesty, pengaruhnya terhadap penerimaan negara, kepatuhan wajib pajak, serta risiko *moral hazard*. Fase kedua berkembang pada konteks Indonesia, terutama setelah implementasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016, dengan fokus pada evaluasi penerimaan negara, kepatuhan wajib pajak, perluasan basis pajak, dan efektivitas Program Pengungkapan Sukarela (PPS). Fase ketiga, yang menjadi ruang penelitian saat ini, masih menunjukkan keterbatasan karena belum terdapat kajian yang mengevaluasi evolusi kebijakan Tax Amnesty Indonesia secara historis sejak tahun 1964 hingga tahun 2022 dan menghubungkannya dengan kemunculan *Patriot Bond* berdasarkan Pasal 50A ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026.

**Tabel 2.** Fenomena Empiris Kebijakan Tax Amnesty di Indonesia Tahun 1964–2022

| Tahun     | Dasar Kebijakan                                                                              | Latar Belakang/Fenomena                                                                                          | Tujuan Kebijakan                                                                                          | Hasil Implementasi                                                                                    | Evaluasi                                                                                  |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1964      | Program Pengampunan Pajak Pemerintah Orde Lama. (Presiden Republik Indonesia, 1964)          | Rendahnya kepatuhan pajak dan keterbatasan penerimaan negara pada awal pembangunan nasional.                     | Meningkatkan penerimaan negara dan memberikan kesempatan kepada wajib pajak untuk memenuhi kewajibannya.  | Tingkat partisipasi relatif rendah dan belum memberikan dampak signifikan terhadap penerimaan negara. | Lemahnya administrasi perpajakan dan sistem pengawasan menyebabkan program belum efektif. |
| 1984      | Reformasi Perpajakan dan Program Pengampunan Pajak (Presiden Republik Indonesia, 1984)       | Menerapkan reformasi perpajakan dengan perubahan dari Official Assessment System menjadi Self-Assessment System. | Reformasi administrasi perpajakan dan meningkatkan kepatuhan WP                                           | Antusiasme wajib pajak masih rendah sehingga dampak fiskalnya terbatas.                               | Reformasi administrasi belum diikuti peningkatan kepatuhan sukarela secara optimal.       |
| 2008      | Sunset Policy (UU KUP) (Presiden Republik Indonesia, 2007)                                   | Masih banyak wajib pajak belum memiliki NPWP atau belum melaporkan kewajiban perpajakan dengan benar.            | Penghapusan sanksi administrasi untuk mendorong pembetulan SPT dan peningkatan kepatuhan.                 | Jumlah wajib pajak terdaftar meningkat dan pembetulan SPT bertambah.                                  | Berorientasi pada insentif administrasi                                                   |
| 2016–2017 | UU Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak (Presiden Republik Indonesia, 2016)         | Rendahnya tax ratio, banyak aset WNI berada di luar negeri, dan kebutuhan pembiayaan APBN.                       | Meningkatkan penerimaan negara, repatriasi aset, memperluas basis pajak, dan memperbaiki kepatuhan WP     | Tax Amnesty terbesar dengan deklarasi ribuan triliun rupiah, dan repatriasi aset                      | Berhasil dalam jangka pendek meningkatkan penerimaan dan data perpajakan.                 |
| 2022      | UU No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan PPS (UU No. 7 Tahun 2021, 2021) | Pandemi COVID-19 meningkatkan kebutuhan pembiayaan negara dan masih terdapat harta yang belum dilaporkan.        | Memberikan kesempatan kepada wajib pajak untuk mengungkapkan harta secara sukarela dengan tarif tertentu. | Dengan ratusan ribu peserta, penerimaan puluhan triliun rupiah.                                       | PPS bagian dari reformasi perpajakan, meskipun serupa dengan Tax Amnesty                  |

Sumber: Web Pajak, Data diolah penulis

Berdasarkan Tabel 2, menunjukkan bahwa setiap kebijakan yang diterapkan memiliki latar belakang, tujuan, dan hasil implementasi yang berbeda. Program tahun 1964 lebih diarahkan untuk meningkatkan penerimaan negara pada masa awal pembangunan nasional, sedangkan reformasi perpajakan tahun 1984 menjadi titik awal modernisasi administrasi perpajakan melalui penerapan *Self-Assessment System*. Selanjutnya, *Sunset Policy* tahun 2008 lebih menekankan pemberian insentif administrasi untuk meningkatkan

kepatuhan sukarela wajib pajak. *Tax Amnesty* tahun 2016 merupakan kebijakan dengan cakupan paling luas karena mengintegrasikan deklarasi aset, repatriasi modal, dan perluasan basis pajak, sedangkan Program Pengungkapan Sukarela (PPS) tahun 2022 diarahkan untuk memperkuat kualitas data perpajakan sebagai bagian dari reformasi administrasi perpajakan.

Meskipun demikian, berbagai penelitian menunjukkan bahwa efektivitas *Tax Amnesty* masih menjadi perdebatan. Sebagian penelitian menyimpulkan bahwa *Tax Amnesty* mampu meningkatkan penerimaan negara, memperluas basis pajak, dan memperbaiki kepatuhan wajib pajak dalam jangka pendek. Sebaliknya, penelitian lain menunjukkan bahwa kebijakan tersebut berpotensi menimbulkan *moral hazard* apabila diterapkan secara berulang karena dapat membentuk ekspektasi wajib pajak terhadap kemungkinan adanya pengampunan pajak pada masa mendatang. Perbedaan hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan *Tax Amnesty* tidak hanya ditentukan oleh besarnya insentif yang diberikan pemerintah, tetapi juga dipengaruhi oleh kualitas administrasi perpajakan, kepastian hukum, penegakan hukum, dan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Berdasarkan fenomena tersebut, diperlukan penelitian yang mengevaluasi secara komprehensif evolusi kebijakan *Tax Amnesty* di Indonesia sejak tahun 1964 hingga tahun 2022 serta menganalisis karakteristik *Patriot Bond* berdasarkan Pasal 50A ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026. Penelitian ini diharapkan mampu menjelaskan apakah *Patriot Bond* merepresentasikan evolusi kebijakan *Tax Amnesty* dalam kerangka reformasi administrasi perpajakan Indonesia atau merupakan instrumen fiskal baru yang memiliki karakteristik berbeda. Hasil penelitian diharapkan memberikan kontribusi bagi pengembangan teori kebijakan perpajakan sekaligus menjadi masukan bagi perumusan kebijakan fiskal yang efektif, adil, dan berkelanjutan.

## TINJAUAN PUSTAKA

### *Institutional Theory*

*Institutional Theory* menjelaskan perubahan kelembagaan, memandang bahwa organisasi sektor publik maupun pemerintah akan menyesuaikan kebijakannya sebagai bentuk adaptasi terhadap perubahan lingkungan ekonomi, tekanan fiskal, perkembangan teknologi, serta tuntutan tata kelola yang semakin baik (Woodhouse, 2024). Dalam konteks perpajakan, perubahan kebijakan *Tax Amnesty* dari tahun 1964 hingga 2022 serta munculnya *Patriot Bond* merupakan bentuk *institutional change* yang bertujuan mempertahankan efektivitas sistem perpajakan dan legitimasi pemerintah dalam mengelola penerimaan negara.

### *Public Policy Evaluation Theory*

Evaluasi kebijakan menjelaskan evaluasi dan perubahan orientasi kebijakan dilakukan untuk mengetahui sejauh mana suatu kebijakan mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan serta menghasilkan manfaat bagi masyarakat. Evaluasi tidak hanya berorientasi pada pencapaian target penerimaan negara, tetapi juga mempertimbangkan efektivitas implementasi, efisiensi penggunaan sumber daya, keadilan kebijakan, respons pemangku kepentingan, dan keberlanjutan kebijakan (Fathy & Dessouky, 2016). Dalam penelitian ini, teori evaluasi kebijakan digunakan untuk menilai implementasi setiap fase *Tax Amnesty* di Indonesia.

### *Tax Compliance Theory*

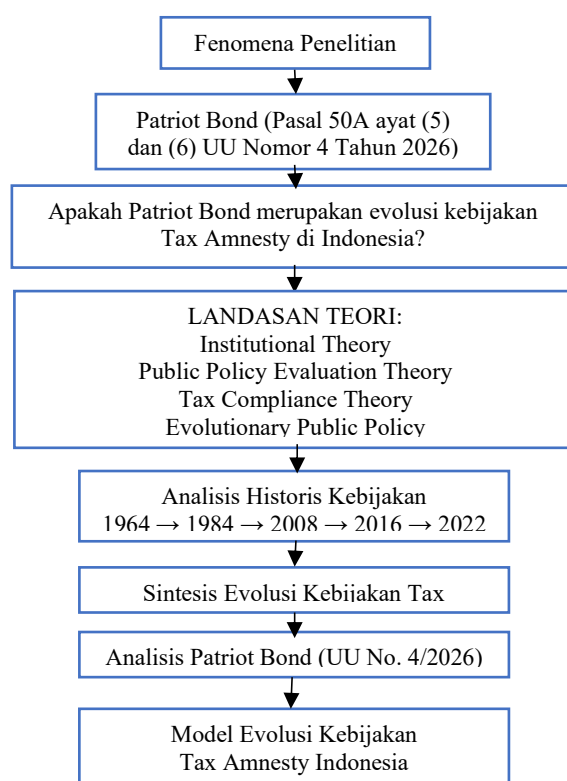
Menjelaskan perubahan perilaku kepatuhan Reformasi administrasi perpajakan merupakan proses penyempurnaan sistem perpajakan yang meliputi perubahan regulasi, organisasi, teknologi informasi, kualitas pelayanan, serta mekanisme pengawasan dalam rangka

meningkatkan kepatuhan wajib pajak dan optimalisasi penerimaan negara (Misra, 2019). Reformasi administrasi menjadi landasan penting dalam menjelaskan perkembangan kebijakan Tax Amnesty di Indonesia, karena setiap implementasi Tax Amnesty selalu diikuti oleh upaya penguatan administrasi perpajakan.

### ***Evolutionary Public Policy***

Evolutionary Public Policy menjelaskan bahwa kebijakan publik berkembang melalui proses pembelajaran yang berkelanjutan. Setiap kebijakan baru tidak muncul secara tiba-tiba, tetapi merupakan hasil evaluasi terhadap kebijakan sebelumnya, penyesuaian terhadap perubahan lingkungan strategis, serta respons terhadap tantangan baru (Muthukrishna, 2020). Dalam penelitian ini, Grand teori dan Midle Teori membentuk model evaolusi kebijakan Program Pengampunan Pajak tahun 1964, reformasi perpajakan tahun 1984, *Sunset Policy* tahun 2008, Tax Amnesty tahun 2016, Program Pengungkapan Sukarela tahun 2022, dan Patriot Bond dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026.

### **Kerangka Pemikiran Penelitian**



**Gambar 1.** Kerangka Pemikiran Penelitian

Melalui integrasi keempat perspektif tersebut, penelitian ini menyusun Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia yang menggambarkan perkembangan kebijakan mulai dari Program Pengampunan Pajak tahun 1964, Reformasi Perpajakan tahun 1984, *Sunset Policy* tahun 2008, Tax Amnesty tahun 2016, Program Pengungkapan Sukarela tahun 2022, hingga munculnya Patriot Bond berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026. Model tersebut menjadi dasar untuk mengevaluasi apakah Patriot Bond merupakan kelanjutan evolusi kebijakan Tax Amnesty atau merupakan instrumen fiskal baru yang memiliki karakteristik berbeda.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain *Historical Policy Analysis* yang dipadukan dengan *Content Analysis* dan *Comparative Policy Analysis*. *Historical Policy Analysis* digunakan untuk menelusuri evolusi kebijakan Tax Amnesty

secara kronologis, mengidentifikasi perubahan orientasi kebijakan, serta menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhi perubahan tersebut pada setiap periode. *Content Analysis* digunakan untuk menganalisis isi regulasi, dokumen pemerintah, laporan lembaga internasional, serta hasil penelitian terdahulu guna mengidentifikasi tujuan kebijakan, karakteristik kebijakan, mekanisme implementasi, dan hasil yang dicapai. *Comparative Policy Analysis* untuk membandingkan karakteristik kebijakan Tax Amnesty pada setiap periode implementasi, mulai dari Program Pengampunan Pajak tahun 1964, reformasi perpajakan tahun 1984, Sunset Policy tahun 2008, Tax Amnesty berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016, Program Pengungkapan Sukarela (PPS) tahun 2022, hingga Patriot Bond sebagaimana diatur dalam Pasal 50A ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026. Analisis komparatif dilakukan untuk mengidentifikasi persamaan, perbedaan, perubahan orientasi kebijakan, serta pola evolusi kebijakan Tax Amnesty di Indonesia.

Penelitian ini merupakan penelitian evaluatif (*evaluative research*) dengan pendekatan studi kebijakan (*policy study*). Fokus penelitian adalah mengevaluasi implementasi kebijakan Tax Amnesty pada berbagai periode serta menganalisis perkembangan kebijakan tersebut dalam perspektif reformasi administrasi perpajakan. Evaluasi dilakukan terhadap lima dimensi utama, yaitu: Latar belakang penerbitan kebijakan, Tujuan kebijakan, Mekanisme implementasi, Hasil implementasi, dan Pelajaran kebijakan (*policy lessons learned*). Kelima dimensi tersebut kemudian digunakan untuk menyusun model evolusi kebijakan Tax Amnesty Indonesia yang menjadi dasar analisis terhadap kemunculan Patriot Bond.

**Tabel 3.** Jenis dan Sumber Data Penelitian

| Jenis Data                       | Sumber Data                                                                      | Informasi yang Diperoleh                                                      | Tujuan Penggunaan                                |
|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| Regulasi Perpajakan              | Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak                      | Dasar hukum Tax Amnesty, tujuan, mekanisme, dan ketentuan implementasi        | Menganalisis implementasi Tax Amnesty 2016       |
|                                  | Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan        | Ketentuan Program Pengungkapan Sukarela (PPS)                                 | Mengevaluasi kebijakan PPS Tahun 2022            |
|                                  | Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026                                                 | Ketentuan Patriot Bond, khususnya Pasal 50A ayat (5) dan ayat (6)             | Menganalisis karakteristik Patriot Bond          |
|                                  | Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) beserta perubahannya | Reformasi administrasi perpajakan                                             | Menjelaskan evolusi kebijakan perpajakan         |
| Dokumen Pemerintah               | Direktorat Jenderal Pajak (DJP)                                                  | Statistik perpajakan, laporan tahunan, kepatuhan wajib pajak, basis pajak     | Evaluasi implementasi kebijakan                  |
|                                  | Kementerian Keuangan Republik Indonesia                                          | APBN, tax ratio, penerimaan perpajakan, reformasi perpajakan                  | Analisis kondisi fiskal nasional                 |
|                                  | Badan Pengelola Investasi Danantara (apabila tersedia)                           | Dokumen dan informasi mengenai Patriot Bond                                   | Analisis kebijakan Patriot Bond                  |
| Laporan Organisasi Internasional | OECD ( <i>Revenue Statistics in Asia and the Pacific</i> )                       | Tax-to-GDP Ratio, indikator perpajakan internasional                          | Analisis komparatif kondisi perpajakan Indonesia |
|                                  | International Monetary Fund (IMF)                                                | Fiscal Monitor, Article IV Consultation Indonesia                             | Evaluasi kebijakan fiskal                        |
|                                  | World Bank                                                                       | Indonesia Economic Prospects dan laporan ekonomi lainnya                      | Analisis kondisi ekonomi makro                   |
| Literatur Ilmiah                 | Artikel jurnal internasional (Scopus)                                            | Konsep Tax Amnesty, kepatuhan pajak, evaluasi kebijakan, reformasi perpajakan | Penyusunan landasan teori dan State of the Art   |
|                                  | Artikel jurnal nasional terakreditasi SINTA                                      | Implementasi Tax Amnesty di Indonesia                                         | Analisis penelitian terdahulu                    |
|                                  | Buku ilmiah perpajakan dan kebijakan publik                                      | Teori perpajakan, evaluasi kebijakan, reformasi administrasi                  | Penguatan kerangka teori                         |

**Tabel 4. Unit Analisis Penelitian**

| Objek Analisis                 | Fokus Analisis                                      | Output Analisis                                      |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| Program Pengampunan Pajak 1964 | Latar belakang, tujuan, implementasi, hasil         | Evaluasi kebijakan                                   |
| Reformasi Perpajakan 1984      | Perubahan sistem perpajakan                         | Evolusi administrasi                                 |
| Sunset Policy 2008             | Insentif kepatuhan                                  | Perubahan orientasi kebijakan                        |
| Tax Amnesty 2016               | Penerimaan negara, repatriasi, kepatuhan            | Efektivitas implementasi                             |
| PPS 2022                       | Pengungkapan sukarela, basis data                   | Reformasi administrasi                               |
| Patriot Bond 2026              | Pasal 50A ayat (5) dan (6), karakteristik kebijakan | Analisis posisi Patriot Bond dalam evolusi kebijakan |

Proses pengumpulan data dilakukan dalam empat tahap, antara lain:

1. Identifikasi dokumen yang berkaitan dengan evolusi kebijakan Tax Amnesty di Indonesia, mulai dari Program Pengampunan Pajak tahun 1964, reformasi perpajakan tahun 1984, Sunset Policy tahun 2008, Tax Amnesty berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016, Program Pengungkapan Sukarela (PPS) tahun 2022, hingga Patriot Bond berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026.
2. Seleksi dokumen berdasarkan relevansi, kredibilitas, dan keterkaitannya dengan fokus penelitian. Pada tahap ini dilakukan penyaringan terhadap dokumen yang memenuhi kriteria inklusi sehingga hanya sumber yang memiliki kualitas akademik dan legal yang digunakan dalam proses analisis.
3. Proses ekstraksi data, yaitu mengidentifikasi informasi penting dari setiap dokumen yang meliputi latar belakang kebijakan, tujuan, karakteristik kebijakan, mekanisme implementasi, hasil pelaksanaan, serta evaluasi kebijakan.
4. Verifikasi data melalui triangulasi dokumen dengan membandingkan informasi yang diperoleh dari berbagai sumber, seperti regulasi, laporan pemerintah, laporan organisasi internasional, dan hasil penelitian terdahulu. Proses ini bertujuan meningkatkan validitas dan konsistensi data yang digunakan dalam penelitian.

**Tabel 5. Teknik Pengumpulan Data**

| Teknik            | Jenis Dokumen                                                                                      | Tujuan                                                                       |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| Studi dokumentasi | Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Keuangan, Peraturan Direktur Jenderal Pajak | Mengidentifikasi perkembangan regulasi Tax Amnesty dan Patriot Bond          |
| Studi dokumentasi | Laporan Tahunan DJP                                                                                | Mengevaluasi implementasi kebijakan perpajakan                               |
| Studi dokumentasi | Nota Keuangan dan APBN                                                                             | Menganalisis kebutuhan fiskal dan penerimaan perpajakan                      |
| Studi dokumentasi | Laporan OECD, IMF, dan World Bank                                                                  | Membandingkan perkembangan perpajakan Indonesia dengan praktik internasional |
| Kajian pustaka    | Artikel jurnal internasional (Scopus)                                                              | Mengidentifikasi perkembangan teori dan penelitian terdahulu                 |
| Kajian pustaka    | Artikel jurnal nasional (SINTA)                                                                    | Menganalisis implementasi Tax Amnesty di Indonesia                           |
| Kajian pustaka    | Buku akademik                                                                                      | Menyusun landasan teori dan kerangka konseptual penelitian                   |

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan mengintegrasikan *Content Analysis*, *Historical Policy Analysis*, dan *Comparative Policy Analysis*. Ketiga pendekatan tersebut digunakan secara komplementer untuk mengevaluasi perkembangan kebijakan Tax Amnesty di Indonesia sejak tahun 1964 hingga tahun 2022 serta menganalisis posisi Patriot Bond berdasarkan Pasal 50A ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026 dalam perspektif reformasi administrasi perpajakan.

Sebagai kerangka umum analisis data kualitatif, penelitian ini mengacu pada model Miles, Huberman, dan Saldana (Dr. Sirajuddin Saleh, S.Pd., 2023) yang terdiri atas tiga tahapan utama, yaitu *data condensation*, *data display*, dan *conclusion drawing and*

*verification*. Kerangka tersebut kemudian dilengkapi dengan tahapan analisis kebijakan untuk menghasilkan sintesis evolusi kebijakan Tax Amnesty Indonesia.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Hasil Identifikasi Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia

Setiap kebijakan memiliki karakteristik yang berbeda sesuai dengan tantangan ekonomi dan kapasitas administrasi perpajakan pada masanya. Program Pengampunan Pajak tahun 1964 lebih diarahkan untuk meningkatkan penerimaan negara dalam jangka pendek. Reformasi Perpajakan tahun 1984 kemudian menjadi titik awal modernisasi administrasi melalui penerapan *Self-Assessment System*. Selanjutnya, *Sunset Policy* tahun 2008 mengubah pendekatan pemerintah menjadi lebih berorientasi pada peningkatan kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*). Perubahan yang lebih komprehensif terjadi pada Tax Amnesty Tahun 2016 yang tidak hanya bertujuan meningkatkan penerimaan negara, tetapi juga memperluas basis pajak melalui deklarasi harta dan repatriasi aset. Kebijakan tersebut sekaligus memperkuat basis data perpajakan sebagai fondasi reformasi administrasi. Perkembangan ini berlanjut pada Program Pengungkapan Sukarela (PPS) tahun 2022 yang menekankan integrasi data perpajakan, digitalisasi administrasi, dan penguatan kepatuhan sukarela.

**Tabel 6.** Hasil Identifikasi Evolusi Kebijakan Tax Amnesty di Indonesia

| Periode   | Karakteristik Kebijakan             | Fokus Utama                               | Hasil Identifikasi                                                                                                                   |
|-----------|-------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1964      | Program Pengampunan Pajak           | Peningkatan penerimaan negara             | Kebijakan berorientasi pada pemenuhan kebutuhan fiskal jangka pendek dengan dukungan administrasi perpajakan yang masih terbatas.    |
| 1984      | Reformasi Perpajakan                | Modernisasi administrasi                  | Penerapan <i>Self-Assessment System</i> menjadi fondasi reformasi administrasi perpajakan.                                           |
| 2008      | <i>Sunset Policy</i>                | Kepatuhan sukarela                        | Pendekatan insentif administrasi digunakan untuk meningkatkan kepatuhan wajib pajak.                                                 |
| 2016–2017 | Tax Amnesty                         | Repatriasi aset dan perluasan basis pajak | Kebijakan berkembang menjadi instrumen reformasi perpajakan yang memperkuat penerimaan negara, basis pajak, dan database perpajakan. |
| 2022      | Program Pengungkapan Sukarela (PPS) | Digitalisasi dan integrasi data           | Reformasi diarahkan pada administrasi perpajakan berbasis data dan penguatan kepatuhan berkelanjutan.                                |

Sumber: Hasil analisis peneliti (2026).

Berdasarkan Tabel 6 terlihat bahwa implementasi kebijakan Tax Amnesty di Indonesia menunjukkan pola perkembangan yang konsisten. Setiap kebijakan tidak menggantikan kebijakan sebelumnya, melainkan menyempurnakan orientasi yang telah dibangun pada periode terdahulu. Dengan demikian, perubahan kebijakan tersebut mencerminkan proses *policy learning*, yaitu proses pembelajaran kebijakan yang menghasilkan transformasi orientasi dari revenue-oriented policy menuju data-driven tax administration.

### Analisis Perubahan Orientasi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia

Analisis dilakukan terhadap enam dimensi kebijakan, yaitu penerimaan negara (*revenue*), reformasi administrasi perpajakan, kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*), repatriasi aset, penguatan basis data perpajakan, dan dukungan terhadap kebijakan fiskal berkelanjutan. Keenam dimensi tersebut dipilih karena secara konsisten muncul dalam berbagai regulasi, dokumen pemerintah, dan literatur ilmiah yang menjadi sumber data penelitian. Hasil analisis menunjukkan bahwa orientasi kebijakan mengalami perubahan yang cukup jelas pada setiap periode implementasi. Ringkasan hasil analisis tersebut disajikan sbb:

**Tabel 7.** Hasil Analisis Perubahan Orientasi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia

| Periode Kebijakan                        | Revenue | Reformasi Administrasi | Kepatuhan Sukarela | Repatriasi Aset | Basis Data Perpajakan | Fiskal Berkelanjutan |
|------------------------------------------|---------|------------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|----------------------|
| 1964 Program Pengampunan Pajak           | 5       | 1                      | 1                  | 0               | 0                     | 0                    |
| 1984 Reformasi Perpajakan                | 3       | 5                      | 2                  | 0               | 1                     | 0                    |
| 2008 <i>Sunset Policy</i>                | 2       | 4                      | 5                  | 0               | 2                     | 0                    |
| 2016–2017 Tax Amnesty                    | 5       | 4                      | 4                  | 5               | 4                     | 2                    |
| 2022 Program Pengungkapan Sukarela (PPS) | 4       | 5                      | 5                  | 1               | 5                     | 3                    |

Keterangan Skor; 0 = Tidak menjadi orientasi kebijakan, 1 = Sangat rendah, 2 = Rendah, 3 = Sedang, 4 = Dominan, 5 = Sangat Dominan

Sumber: Hasil analisis peneliti

Secara keseluruhan, hasil analisis menunjukkan adanya pola perubahan orientasi yang konsisten dari *revenue-oriented policy* menuju *data-driven tax administration*. Pergeseran orientasi tersebut menunjukkan bahwa kebijakan Tax Amnesty di Indonesia merupakan proses evolusi kebijakan yang berkesinambungan.

### Penyusunan Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia

Hasil sintesis menunjukkan bahwa perkembangan kebijakan Tax Amnesty di Indonesia tidak bersifat parsial, melainkan membentuk suatu pola evolusi yang berlangsung secara bertahap. Setiap kebijakan lahir sebagai respons terhadap perubahan lingkungan ekonomi, kebutuhan penerimaan negara, perkembangan administrasi perpajakan, dan peningkatan kapasitas tata kelola perpajakan. Dengan demikian, perubahan kebijakan tidak hanya merefleksikan perubahan instrumen perpajakan, tetapi juga menunjukkan proses *policy learning* yang menghasilkan orientasi kebijakan yang semakin kompleks.

**Tabel 8.** Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia

| Tahap Evolusi | Periode   | Pemicu (Trigger)                                           | Orientasi Kebijakan                     | Karakteristik Utama                                                        | Kontribusi terhadap Reformasi                                                                 |
|---------------|-----------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tahap I       | 1964      | Rendahnya penerimaan negara                                | Revenue-Oriented Policy                 | Pengampunan pajak sebagai instrumen peningkatan penerimaan negara          | Menambah penerimaan negara dalam jangka pendek.                                               |
| Tahap II      | 1984      | Reformasi sistem perpajakan                                | Administrative Reform                   | Penerapan <i>Self-Assessment System</i>                                    | Modernisasi administrasi perpajakan.                                                          |
| Tahap III     | 2008      | Rendahnya kepatuhan wajib pajak                            | Voluntary Compliance                    | <i>Sunset Policy</i> melalui penghapusan sanksi administrasi               | Mendorong kepatuhan sukarela wajib pajak.                                                     |
| Tahap IV      | 2016–2017 | Rendahnya tax ratio dan tingginya aset di luar negeri      | Tax Base Expansion & Asset Repatriation | Tax Amnesty sebagai instrumen repatriasi aset dan perluasan basis pajak    | Memperkuat basis data perpajakan nasional.                                                    |
| Tahap V       | 2022      | Digitalisasi administrasi perpajakan dan pemulihan ekonomi | Data-Driven Administration              | Program Pengungkapan Sukarela (PPS) berbasis integrasi data                | Memperkuat administrasi perpajakan berbasis data.                                             |
| Tahap VI*     | 2026      | Kebutuhan pembiayaan pembangunan dan keberlanjutan fiskal  | Investment-Based Fiscal Policy          | Patriot Bond sebagai integrasi insentif perpajakan dan instrumen investasi | Mengarahkan kebijakan perpajakan sebagai instrumen pembiayaan pembangunan yang berkelanjutan. |

Sumber: Hasil sintesis peneliti (2026).

Berdasarkan Tabel 8, terlihat bahwa evolusi kebijakan Tax Amnesty di Indonesia berlangsung melalui tiga fase besar. Fase pertama berorientasi pada peningkatan penerimaan negara, yang ditandai oleh implementasi Program Pengampunan Pajak tahun 1964. Fase kedua menunjukkan pergeseran menuju reformasi administrasi perpajakan, yang dimulai melalui Reformasi Perpajakan tahun 1984 dan diperkuat oleh *Sunset Policy*

tahun 2008. Fase ketiga ditandai dengan penguatan tata kelola perpajakan berbasis data dan keberlanjutan fiskal, yang diwujudkan melalui Tax Amnesty tahun 2016, Program Pengungkapan Sukarela tahun 2022, serta perkembangan kebijakan menuju instrumen investasi fiskal.

Model yang dihasilkan menunjukkan bahwa perubahan orientasi kebijakan tidak bersifat terputus, melainkan berlangsung secara kumulatif. Setiap tahapan mempertahankan unsur-unsur penting dari kebijakan sebelumnya sekaligus menambahkan orientasi baru sesuai dengan perkembangan lingkungan strategis. Dengan demikian, evolusi kebijakan Tax Amnesty di Indonesia mencerminkan proses pembelajaran kebijakan (*policy learning*) yang menghasilkan transformasi dari instrumen peningkatan penerimaan negara menjadi instrumen reformasi administrasi perpajakan, penguatan tata kelola berbasis data, dan kebijakan fiskal yang mendukung pembangunan berkelanjutan

#### Validasi Model Evolusi melalui Patriot Bond

Hasil analisis menunjukkan bahwa Patriot Bond memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan seluruh kebijakan Tax Amnesty sebelumnya. Apabila Program Pengampunan Pajak Tahun 1964, Reformasi Perpajakan Tahun 1984, Sunset Policy Tahun 2008, Tax Amnesty Tahun 2016, dan Program Pengungkapan Sukarela Tahun 2022 masih berorientasi pada peningkatan penerimaan negara, perluasan basis pajak, atau penguatan administrasi perpajakan, maka Patriot Bond memperluas fungsi kebijakan perpajakan menjadi instrumen yang mendukung pembiayaan pembangunan nasional melalui mobilisasi investasi domestik.

**Tabel 9.** Validasi Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia melalui Patriot Bond

| Aspek Analisis         | Model Evolusi Kebijakan                                            | Patriot Bond (Pasal 50A ayat (5) dan (6) UU No. 4 Tahun 2026)    | Hasil Validasi |
|------------------------|--------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|----------------|
| Tujuan Kebijakan       | Berkembang dari peningkatan penerimaan menuju reformasi perpajakan | Mendukung pembiayaan pembangunan nasional melalui investasi      | Sesuai         |
| Orientasi Kebijakan    | Revenue → Administrasi → Kepatuhan → Basis Pajak → Data            | Investasi dan keberlanjutan fiskal                               | Sesuai         |
| Instrumen Kebijakan    | Pengampunan pajak dan pengungkapan harta                           | Insentif perpajakan yang terintegrasi dengan instrumen investasi | Sesuai         |
| Reformasi Administrasi | Penguatan sistem administrasi perpajakan                           | Memanfaatkan administrasi perpajakan yang telah terdigitalisasi  | Sesuai         |
| Dampak Kebijakan       | Peningkatan kepatuhan dan basis pajak                              | Pembiayaan pembangunan dan penguatan fiskal                      | Sesuai         |
| Posisi dalam Model     | Tahap evolusi berikutnya                                           | Investment-Based Fiscal Policy                                   | Terkonfirmasi  |

Sumber: Hasil analisis peneliti (2026).

Temuan ini menunjukkan bahwa Patriot Bond tidak dapat diposisikan sebagai Tax Amnesty Jilid III, karena karakteristik, tujuan, dan instrumen kebijakannya telah mengalami perubahan yang mendasar. Patriot Bond lebih tepat dipahami sebagai fase lanjutan dalam evolusi kebijakan perpajakan Indonesia, yaitu *Investment-Based Fiscal Policy*, di mana kebijakan perpajakan tidak hanya diarahkan untuk meningkatkan penerimaan negara atau memperluas basis pajak, tetapi juga digunakan sebagai instrumen mobilisasi investasi domestik untuk mendukung keberlanjutan fiskal.

Semakin matang sistem administrasi perpajakan dan semakin meningkat kebutuhan pembiayaan pembangunan nasional, maka orientasi kebijakan Tax Amnesty akan berevolusi dari instrumen peningkatan penerimaan negara menuju instrumen kebijakan fiskal berbasis investasi.

### Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia

Model yang dihasilkan menunjukkan bahwa evolusi kebijakan tidak terjadi secara linier, tetapi merupakan proses *policy learning*, yaitu proses pembelajaran kebijakan yang menyebabkan setiap kebijakan baru tidak menggantikan kebijakan sebelumnya, melainkan menyempurnakan orientasi kebijakan sesuai dengan tantangan yang dihadapi negara. Dengan demikian, setiap tahapan evolusi memiliki hubungan yang bersifat kumulatif sehingga membentuk suatu kerangka kebijakan yang utuh.

**Tabel 10.** Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia

| Tahap Evolusi                                                | Input (Permasalahan)                                               | Process (Kebijakan)                                    | Output                                                      | Outcome                                         |
|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Tahap I Revenue-Oriented Policy (1964)                       | Rendahnya penerimaan negara                                        | Program Pengampunan Pajak                              | Tambahan penerimaan pajak                                   | Stabilitas fiskal jangka pendek                 |
| Tahap II Administrative Reform (1984)                        | Administrasi perpajakan belum efektif                              | Reformasi Perpajakan dan <i>Self-Assessment System</i> | Modernisasi administrasi perpajakan                         | Peningkatan kapasitas administrasi              |
| Tahap III Voluntary Compliance (2008)                        | Rendahnya kepatuhan wajib pajak                                    | <i>Sunset Policy</i>                                   | Peningkatan pelaporan dan pendaftaran wajib pajak           | Kepatuhan sukarela meningkat                    |
| Tahap IV Tax Base Expansion & Asset Repatriation (2016–2017) | Basis pajak sempit dan aset berada di luar negeri                  | Tax Amnesty                                            | Deklarasi harta, repatriasi aset, dan perluasan basis pajak | Basis data perpajakan nasional semakin kuat     |
| Tahap V Data-Driven Tax Administration (2022)                | Fragmentasi data perpajakan dan digitalisasi administrasi          | Program Pengungkapan Sukarela (PPS)                    | Integrasi data perpajakan                                   | Pengawasan perpajakan berbasis data             |
| Tahap VI Investment-Based Fiscal Policy (2026)               | Kebutuhan pembiayaan pembangunan nasional dan keberlanjutan fiskal | Patriot Bond                                           | Mobilisasi investasi domestik berbasis insentif fiskal      | Pembiayaan pembangunan dan keberlanjutan fiskal |

Sumber: Hasil sintesis peneliti (2026).

Perubahan orientasi tersebut menunjukkan bahwa Patriot Bond tidak sekadar merupakan kelanjutan dari Program Pengungkapan Sukarela ataupun bentuk baru dari Tax Amnesty. Patriot Bond merupakan representasi dari tahap evolusi baru yang memanfaatkan sistem administrasi perpajakan yang telah matang untuk mendukung tujuan fiskal yang lebih luas, yaitu memperkuat pembiayaan pembangunan nasional dan menjaga keberlanjutan fiskal negara.

### Pembahasan Hasil Penelitian

Berdasarkan *Historical Policy Analysis*, *content analysis*, dan *comparative policy analysis* terhadap berbagai regulasi, dokumen kebijakan, laporan pemerintah, serta literatur ilmiah, penelitian ini menghasilkan empat temuan utama.

1. Implementasi kebijakan Tax Amnesty di Indonesia menunjukkan bahwa setiap kebijakan memiliki karakteristik, tujuan, dan mekanisme yang berbeda sesuai dengan kondisi ekonomi, kebutuhan fiskal, serta kapasitas administrasi perpajakan pada periode implementasinya. Program Pengampunan Pajak Tahun 1964 berorientasi pada peningkatan penerimaan negara, Reformasi Perpajakan Tahun 1984 menitikberatkan pada modernisasi administrasi melalui *Self-Assessment System*, *Sunset Policy* Tahun 2008 mengedepankan pendekatan kepatuhan sukarela, Tax Amnesty Tahun 2016 memperluas basis pajak melalui deklarasi harta dan repatriasi aset, sedangkan Program Pengungkapan Sukarela Tahun 2022 memperkuat digitalisasi administrasi perpajakan dan integrasi data.
2. Hasil analisis menunjukkan adanya perubahan orientasi kebijakan yang berlangsung secara bertahap. Kebijakan Tax Amnesty tidak lagi hanya berfungsi sebagai instrumen peningkatan penerimaan negara (*revenue-oriented policy*), tetapi berkembang menjadi

- instrumen reformasi administrasi perpajakan, peningkatan kepatuhan wajib pajak, perluasan basis pajak, penguatan administrasi berbasis data, hingga mendukung strategi fiskal nasional. Perubahan orientasi tersebut mencerminkan adanya proses *policy learning* dalam pengelolaan kebijakan perpajakan di Indonesia.
3. Berdasarkan sintesis hasil penelitian, penelitian ini berhasil menyusun Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia yang terdiri atas enam tahapan perkembangan, yaitu: (1) *Revenue-Oriented Policy*, (2) *Administrative Reform*, (3) *Voluntary Compliance*, (4) *Tax Base Expansion and Asset Repatriation*, (5) *Data-Driven Tax Administration*, dan (6) *Investment-Based Fiscal Policy*. Model ini menunjukkan bahwa perkembangan kebijakan Tax Amnesty merupakan proses evolusi yang berkesinambungan, di mana setiap kebijakan menyempurnakan orientasi kebijakan sebelumnya sesuai dengan perubahan kebutuhan fiskal dan reformasi administrasi perpajakan.
  4. Hasil validasi model melalui analisis terhadap Patriot Bond berdasarkan Pasal 50A ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026 menunjukkan bahwa Patriot Bond memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan kebijakan Tax Amnesty sebelumnya. Patriot Bond tidak lagi berorientasi pada pengampunan pajak ataupun pengungkapan harta, tetapi mengintegrasikan insentif perpajakan dengan instrumen investasi domestik untuk mendukung pembiayaan pembangunan nasional. Temuan ini mengonfirmasi bahwa Patriot Bond lebih tepat diposisikan sebagai fase lanjutan dalam Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia, yaitu *Investment-Based Fiscal Policy*, daripada dipandang sebagai Tax Amnesty Jilid III.

Keempat temuan tersebut menunjukkan bahwa kebijakan Tax Amnesty di Indonesia mengalami transformasi yang sistematis, dari instrumen peningkatan penerimaan negara menuju instrumen reformasi administrasi perpajakan dan selanjutnya berkembang menjadi bagian dari strategi kebijakan fiskal yang mendukung pembangunan nasional secara berkelanjutan. Berdasarkan temuan tersebut, pembahasan pada bab ini disusun secara bertahap, dimulai dari identifikasi evolusi kebijakan, analisis perubahan orientasi, penyusunan model evolusi, validasi model melalui Patriot Bond, hingga penyusunan model akhir sebagai kontribusi konseptual penelitian.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan Tax Amnesty di Indonesia mengalami evolusi yang berlangsung secara bertahap dan sistematis sebagai respons terhadap perubahan kebutuhan fiskal, perkembangan administrasi perpajakan, serta dinamika perekonomian nasional. Hasil evaluasi terhadap implementasi kebijakan periode 1964–2022 memperlihatkan bahwa setiap kebijakan memiliki karakteristik, tujuan, dan orientasi yang berbeda. Program Pengampunan Pajak tahun 1964 berfokus pada peningkatan penerimaan negara (*revenue-oriented policy*), Reformasi Perpajakan tahun 1984 mengarahkan kebijakan pada modernisasi administrasi melalui *Self-Assessment System*, sedangkan *Sunset Policy* tahun 2008 menitikberatkan pada peningkatan kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*). Tax Amnesty tahun 2016 memperluas orientasi kebijakan melalui repatriasi aset dan perluasan basis pajak, sementara Program Pengungkapan Sukarela (PPS) tahun 2022 memperkuat integrasi data serta digitalisasi administrasi perpajakan.

Berdasarkan hasil analisis historis, analisis isi, dan analisis komparatif, penelitian ini menghasilkan Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia yang terdiri atas enam tahap perkembangan, yaitu (1) *Revenue-Oriented Policy*, (2) *Administrative Reform*, (3) *Voluntary Compliance*, (4) *Tax Base Expansion and Asset Repatriation*, (5) *Data-Driven Tax Administration*, dan (6) *Investment-Based Fiscal Policy*. Model ini menunjukkan

bahwa kebijakan Tax Amnesty di Indonesia telah berkembang dari instrumen yang semula berorientasi pada peningkatan penerimaan negara menjadi instrumen yang mendukung reformasi administrasi perpajakan, penguatan basis data, dan strategi kebijakan fiskal yang lebih berkelanjutan.

Penelitian ini juga menemukan bahwa Patriot Bond sebagaimana diatur dalam Pasal 50A ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2026 tidak dapat dipandang semata-mata sebagai Tax Amnesty III, tetapi lebih tepat diposisikan sebagai fase lanjutan dalam evolusi kebijakan perpajakan Indonesia. Berbeda dengan kebijakan Tax Amnesty sebelumnya yang berorientasi pada pengungkapan harta dan peningkatan kepatuhan perpajakan, Patriot Bond mengintegrasikan insentif perpajakan dengan instrumen investasi domestik untuk mendukung pembiayaan pembangunan dan keberlanjutan fiskal. Dengan demikian, Patriot Bond merepresentasikan transformasi fungsi kebijakan perpajakan dari instrumen penerimaan negara menuju instrumen kebijakan fiskal berbasis investasi.

Secara teoretis, penelitian ini memperkaya kajian mengenai evolusi kebijakan perpajakan melalui penyusunan Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia, yang menjelaskan hubungan antara perubahan orientasi kebijakan, reformasi administrasi perpajakan, dan transformasi kebijakan fiskal. Dari sisi praktis, model tersebut dapat menjadi kerangka analitis bagi pemerintah dalam merancang kebijakan perpajakan yang lebih adaptif, konsisten, dan berkelanjutan sehingga setiap instrumen baru tidak hanya memberikan dampak fiskal jangka pendek, tetapi juga memperkuat kepatuhan wajib pajak, tata kelola administrasi perpajakan, dan stabilitas fiskal nasional.

Dengan demikian, hasil penelitian ini menghasilkan Model Evolusi Kebijakan Tax Amnesty Indonesia yang menggambarkan transformasi kebijakan dari instrumen penerimaan negara menjadi instrumen reformasi administrasi perpajakan dan akhirnya berkembang menjadi instrumen kebijakan fiskal berbasis investasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bayer, R.-C., Oberhofer, H., & Winner, H. (2015). The occurrence of tax amnesties: Theory and evidence. *Journal of Public Economics*, 125, 70–82. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2015.02.006>
- Center for Indonesia Taxation Analysis. (2026). *Nuansa Tax Amnesty Muncul di Patriot-Merah Putih Bond Danantara*. Web CITA. <https://cita.or.id/nuansa-tax-amnesty-muncul-di-patriot-merah-putih-bond-danantara/>
- Fadhel Azwin dan Jamal Ruhuputty. (2025). *Pengaruh Program Pemutihan Pajak Terhadap Efektivitas Penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor Di Kota Ambon*. 1–16.
- Fathy, N., & Dessouky, E. (2016). Public Policy Evaluation Theory: From First To Fifth Generation. *EPRA International Journal of Economic and Business Review*, 4(4), 15–25.
- Haeruddin. (2017). Implementasi Tax Amnesty Terhadap Penerimaan Pajak Negara di KPP Madya Makassar. *Jurnal Akuntansi Dan Manajemen*, (11), 286–298. <https://ejurnal.nobel.ac.id/index.php/akmen/article/view/24>
- IKPI. (2025). *Mengkaji Program Amnesti Pajak Indonesia*. Web IKPI. <https://ikpi.or.id/mengkaji-program-amnesti-pajak-indonesia/>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2026a). *Konferensi Pers APBNKITA: Kinerja dan Fakta*. (September). <https://bappeda.jakarta.go.id/kondisi-ekonomi-jakarta-kian-membaik/>

- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2026b). *Siaran Pers Kementerian Keuangan*. Web Kemeterian Keuangan. <https://www.kemenkeu.go.id/informasi-publik/publikasi/siaran-pers/Penguatan-Fiskal-Daerah-Kunci-Ekonomi>
- Lahar, A., Pagalung, G., & Syarifuddin. (2025). Tax Amnesty, Sanksi Pajak, Dan Kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi. *Akrual: Jurnal Bisnis Dan Akuntansi Kontemporer*, 18, 239–251. <https://doi.org/10.26487/akrual.v18i2.42684>
- Misra, F. (2019). Tax Compliance: Theories, Research Development and Tax Enforcement Models. *Accounting Research Journal of Sutaatmadja*, 3(2), 189–204. <https://doi.org/10.35310/accruals.v3i2.72>
- Muhamad Wildan. (2026). *Tax Ratio 2025 Hanya Sebesar 9,31% dari PDB*. DDTC News. <https://news.ddtc.co.id/berita/nasional/1817160/tax-ratio-2025-hanya-sebesar-931-dari-pdb>
- Muthukrishna, M. (2020). Cultural evolutionary public policy. *Nature Human Behaviour*, 4(1), 12–13. <https://doi.org/10.1038/s41562-019-0780-6>
- Nugrahanto, A. (2021). Literature Review Tax Amnesty Dan Kepatuhan. *JURNAL PAJAK INDONESIA (Indonesian Tax Review)*, 4(2), 52–66. <https://doi.org/10.31092/jpi.v4i2.1057>
- Nuryanah, S., & Gunawan, G. (2022). Tax amnesty and taxpayers' noncompliant behaviour: evidence from Indonesia. *Cogent Business & Management*, 9(1). <https://doi.org/10.1080/23311975.2022.2111844>
- OECD. (2024). Survei ekonomi OECD Indonesia ikhtisar. In *Oecd* (Number November).
- Presiden Republik Indonesia. (1964). *Peraturan Pengampunan Pajak*. 5(September), 1–470.
- Presiden Republik Indonesia. (1984). Presiden Republik Indonesia Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 26 Tahun 1984. In *Presiden Republik Indonesia* (Number 1).
- Presiden Republik Indonesia. (2007). *UU RI No. 28 Tahun 2007: B12y* (Number 235).
- Presiden Republik Indonesia. (2016). *UU Republik Indonesia No. 11 Tahun 2016 : Pengampunan Pajak* (Number 1). <http://repositorio.unan.edu.ni/2986/1/5624.pdf>
- Presiden Republik Indonesia. (2026). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2026*.
- Rahayu, Y. N. (2022). The Effect of Socialization And Sanctions On Taxpayer's Will Following Voluntary Disclosure Program. *European Journal of Economic and Financial Research*, 6(2). <https://doi.org/10.46827/ejefr.v6i2.1292>
- Riris Prasetyo, & Mohammad Rezza Fahlevvi. (2025). Paradoks Kemanfaatan dan Keadilan : Analisis Ekonomi-Politik Kebijakan Tax Amnesty Berulang di Indonesia Author: , Mohammad Rezza Fahlevvi Affiliation: Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah Kemendagri. *JEKP (Jurnal Ekonomi Dan Keuangan Publik)* Vol.12, No. 2, Desember 2025: 165-175, 165–175.
- Sa'adah, N. (2018). Tax amnesty policy as an effort to improve state revenues and investment growth. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 175, 12206. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/175/1/012206>

- Safri. (2016). Efektifitas Program Tax Amnesty dan Faktor Keberhasilannya: Pembelajaran dari Negara-Negara yang Pernah Menerapkan. *Jurnal Mitra Manajemen*, 8(2).  
<https://journal.universitassuryadarma.ac.id/index.php/jmm/article/view/518>
- Safri. (2021). Efektifitas Program Tax Amnesty Jilid II Dan Faktor Keberhasilan Dan Permasalahan: Pelajaran Dari Tax Amnesty Jilid I. *Jurnal Mitra Manajemen*, 12(2), 11–22.
- Saleh, Sirajuddin. (2023). *Mengenal Penelitian Kualitatif: Panduan Bagi Peneliti Pemula*. Agma.
- Sari, S. (2017). Amnesti Pajak: Sejarah dan Efektivitas di Berbagai Negara. *JABE (Journal of Applied Business and Economic)*, 3(3), 139.  
<https://doi.org/10.30998/jabe.v3i3.1765>
- Sekaring Ratri. (2026). *OECD: Tax Ratio Indonesia Masih Tiga Terendah di Asia-Pasifik*. MUC Consulting. <https://muc.co.id/id/article/oecd-tax-ratio-indonesia-masih-tiga-terendah-di-asia-pasifik>
- UU No. 7 Tahun 2021. (2021). Undang Undang Republik Indonesia No 7 Tahun 2021. *Republik Indonesia*, 224.
- Wiwin Sri Rahyani. (2016). *Pengampunan Pajak (Tax Amnesty) Suatu Solusi Meningkatkan Penerimaan Pajak*. Rechtsvinding, Publikasi Ilmiah Hukum Indonesia. <https://rechtsvinding.bphn.go.id/articles/218>
- Woodhouse, D. (2024). Institutional Theory. *Reference Collection in Social Sciences.*, 33, 1–21. <https://shura.shu.ac.uk/33895/%0AThis>