

BAB II

KONSTRUKSI HUKUM TERHADAP PENGHINDARAN DAN PENGSELAPAN PAJAK

Seluruh perusahaan di Indonesia yang mempunyai nomor pokok wajib pajak (NPWP) berkewajiban membayar pajak karena pajak merupakan salah satu penghasilan Negara dan untuk kesejahteraan masyarakat. Negara memberikan kepercayaan (*self-assessment*) kepada perusahaan dan masyarakat untuk menghitung, melapor, dan menyetor pajak secara masing-masing. Untuk menyederhanakan pemenuhan kewajiban dalam bidang perpajakan sesuai dengan reformasi pajak yang dijalankan pemerintah, maka wajib pajak dibenarkan menghitung sendiri pajaknya dan membayar sendiri pajaknya dengan menggunakan Surat Setoran Pajak (SSP) serta melapor sendiri pajaknya dengan menggunakan Surat Pemberitahuan (SPT) masa dan tahunan.

Akan tetapi Indonesia sendiri sesuai falsafah undang-undang perpajakan, membayar pajak bukan hanya merupakan kewajiban, tetapi merupakan hak dari setiap warga negara untuk ikut berpartisipasi dalam bentuk peran serta terhadap upaya pembiayaan negara dan pembangunan nasional. Sebuah program yang tentunya membutuhkan adanya sarana dan prasarana yang mendukung keberlangsungan hidup rakyatnya dan negara tersebut, yang mana untuk memperoleh hal itu peran serta masyarakat secara bersama-sama dalam bentuk merupakan sumbangsih yang sangat urgen, yang salah satunya adalah pajak¹⁴.

¹⁴ Y. Sri Pudyatmoko, *pengantar Hukum Pajak* (Yogyakarta: Andi Offset, 2006)

Dalam pelaksanaan dan penegakan pajak banyak usaha yang dilakukan wajib pajak untuk meloloskan diri dari kewajiban pembayaran, maka wajib pajak melakukan upaya untuk mengurangi kewajiban pajaknya yang disebut perlawanan atau penghindaran terhadap pajak. Upaya untuk meminimalkan beban pajak yang dilakukan dengan membuat perencanaan pajak (*tax planning*). *Tax planning* adalah upaya-upaya yang dilakukan wajib pajak untuk meminimalisir pajak terutang¹⁵. *Tax planning* dapat dilakukan dengan berbagai cara, baik yang masih memenuhi ketentuan perpajakan (*lawful*) maupun yang melanggar ketentuan perpajakan (*unlawful*) atau istilah yang sering digunakan adalah tax avoidance (penghindaran pajak) dan tax evasion (penggelapan pajak).

2.2 Konstruksi Hukum Penghindaran Pajak

Penghindaran Pajak (*tax avoidance*) merupakan tindakan legal, dapat dibenarkan karena tidak melanggar undang-undang, dalam hal ini sama sekali tidak ada suatu pelanggaran hukum yang dilakukan. Tujuan dari penghindaran pajak adalah menekan atau meminimalisasi jumlah pajak yang harus dibayar. Penghindaran pajak yang dilakukan oleh wajib pajak, khususnya badan dalam bentuk tax avoidance memang dimungkinkan atau dalam hal ini tidak bertentangan dengan undang-undang atau ketentuan hukum yang berlaku, karena lebih dianggap pemanfaatan lubang atau celah atau kekosongan dalam undang-undang perpajakan.

¹⁵ Suandy, Erly, 2011, *Perencanaan Pajak*, Jakarta, Salemba Empat.

Tax avoidance merupakan salah satu skema transaksi yang ditunjukkan untuk meminimalkan beban pajak dengan memanfaatkan berbagai aspek kelemahan-kelemahan yang ada dalam ketentuan perpajakan suatu Negara¹⁶. Penghindaran pajak terjadi sebelum Surat Ketetapan Pajak (SKP) keluar. Pasal 1 nomor 15 SKP¹⁷ adalah surat ketetapan yang meliputi SKP kurang bayar, SKP kurang bayar tambahan, SKP nihil, atau SKP lebih bayar.

Suatu transaksi diindikasikan sebagai *tax avoidance* apabila melakukan salah satu tindakan berikut¹⁸ :

1. wajib pajak berusaha membayar pajak lebih sedikit dari yang seharusnya terutang dengan memanfaatkan kewajaran interpretasi hukum pajak.
2. wajib pajak mengusahakan penundaan pembayaran pajak. Rencana meminimalkan pajak yang dapat ditempuh dengan cara, mengambil keuntungan yang sebesar-besarnya dari ketentuan mengenai pengecualian dan potongan atau pengurangan yang diperkenankan.
3. Wajib Pajak mengusahakan penundaan pembayaran pajak.

Meskipun pada kenyataannya, wajib pajak baik pribadi atau perusahaan masih banyak yang menganggap bahwa pajak merupakan beban yang harus dipikulnya. Sehingga wajar jika wajib pajak membayar pajak secara tidak sukarela, sebab pajak adalah suatu beban yang akan mengurangi kemampuan

¹⁶ Hutami, Sri, 2010, *Tax Planning (Tax Avoidance dan Tax Evasion)*, Teori Etika, h. 57-64.

¹⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2009 Tentang perubahan keempat atas Undang-Undang Nomor 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

¹⁸ Palan, Ronen, 2008 "Tax havens and the commercialization of state sovereignty. Cornell University Press". *International Organization* diakses 18 juni 2020

ekonomisnya¹⁹. Pajak adalah iuran yang sifatnya memaksa. Negara tidak membutuhkan kerelaan wajib pajak. Akan tetapi negara membutuhkan kepatuhannya, yang penting wajib pajak telah membayar pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pemahaman pajak merupakan beban yang harus ditanggung oleh wajib pajak, akan memunculkan berbagai upaya wajib pajak untuk melakukan penghindaran Pajak.²⁰

Hal ini harus menjadi momentum bagi Pemerintah Indonesia untuk segera membasmi praktik penghindaran pajak, pengelakan pajak dan praktik pencucian uang oleh wajib pajak Indonesia, baik perorangan maupun badan hukum. Mengingat pajak adalah beban (yang akan mengurangi laba bersih penghasilan atau perusahaan) maka wajib pajak akan berupaya semaksimal mungkin agar dapat membayar pajak sekecil mungkin dan berupaya untuk menghindari Pajak atau bahkan tidak membayar pajak.

Perilaku *tax avoidance* (penghindaran pajak) dalam pandangan hukum positif (hukum perpajakan) tidak termasuk domain yang melanggar norma hukum. Padahal perilaku ini jelas-jelas telah menggerus pendapatan negara dari sektor perpajakan. Terdapat gap yang serius antara substansi yang menjadi tujuan dan sasaran hukum (*doelmatigheid*) norma hukum (*rechtsmatigheid*). Pada aras tujuan hukum bahwa aturan perpajakan dimaksudkan untuk pengumpulan pajak, sedangkan pada aras kepastian hukum bahwa penghindaran pajak tidak dikategorikan sebagai perbuatan yang bertentangan dengan aturan perpajakan itu

¹⁹ Reskino, Rini, dan D. Novitasari, 2013 “Persepsi Mahasiswa Akuntansi Mengenai Penggelapan Pajak”, *Simposium Nasional Perpajakan IV*. Bangkalan.

²⁰ Brian J Arnold dalam *Inside Tax*, Edisi 38

sendiri. Hal tersebut dapat diartikan penghindaran pajak bertentangan dengan tujuan hukum perpajakan.

Pajak bila dihadapkan pada wajib pajak sebagai subyek pajak adalah merupakan hubungan kontraktual hutang piutang kepada negara sebagai kompensasinya dalam mendapatkan prestasi (manfaat) secara tidak langsung. Warga Negara sebagai wajib pajak akan memperoleh perlindungan, keamanan, fasilitas-fasilitas umum yang dapat dimanfaatkan bersama-sama dengan warga yang lain. Hak perlindungan, keamanan, perdamaian, pemanfaatan fasilitas-fasilitas umum, dan lain-lain akan dinikmati oleh warga negara, baik yang mempunyai kewajiban bayar pajak atau tidak. Wajib pajak harus melunasi pajak terutangya kepada negara sebagaimana halnya orang-orang pada umumnya yang berperan sebagai subyek hukum harus melunasi utangnya ketika sudah jatuh tempo.

Wajib pajak adalah orang atau badan hukum baik perorangan maupun perusahaan yang telah memenuhi persyaratan untuk membayar pajak kepada negara. Apabila terjadi wan prestasi (ingkar janji) yang dilakukan wajib pajak maka wajib pajak dapat dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Meskipun perilaku *tax avoidance* yang dilakukan oleh wajib pajak belum sampai pada wilayah otoritas pajak untuk memberlakukan *law enforcement* karena memang wajib pajak belum melaporkan perhitungannya secara *self assesment system* (sistem pelaporan wajib pajak mandiri) yang kemudian keluarlah Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT), akan tetapi wajib pajak di sini telah melakukan serangkaian perilaku *tax avoidance*.

Ada sesuatu yang disembunyikan oleh wajib pajak. Wajib pajak telah melakukan aksi ketidakadilan, tidak ada itikad baik dalam sistem pelaporan pajaknya. Secara garis besar ada dua macam sistem yang diberlakukan negara dalam memungut pajak kepada warga negaranya dalam perpajakan. Sistem itu adalah *official Assessment system* dan *Self Assessment System*. *Official Assessment System* adalah sistem yang diberlakukan negara dalam memungut pajak kepada warga negaranya bahwa penentuan, perhitungan pajak dilakukan oleh negara, sedangkan *Self Assessment system* merupakan sistem yang diberlakukan oleh negara dengan memberikan kepercayaan penuh kepada wajib pajak untuk melakukan penghitungan, pelaporan, dan pembayaran pajak terutang secara mandiri. Adapun fiskus mempunyai fungsi untuk melakukan pembinaan, pengawasan, dan pembimbingan kepada wajib pajak dalam melaksanakan kewajibannya dalam membayar pajak pada negara.

Penilaian terhadap sistem ini sangat baik bila wajib pajak mempunyai kesadaran tinggi untuk melakukan pelaporan mandiri mengenai pajak terutang kepada negara secara sukarela (*voluntary tax compliance*). Akan tetapi sebaliknya bila wajib pajak tidak mempunyai kesadaran yang tinggi untuk membayar pajak, yang terjadi adalah perilaku penghindaran pajak itu sendiri. Pada gilirannya akan menjadi sumber *get trouble* bagi penerimaan Negara. Sistem ini tertuang jelas di dalam Undang-Undang Perpajakan.

Menurut Ilyas dan Burton dalam Audia Citra Permita et.al²¹, prinsip *self assessment* secara jelas tampak dalam ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang telah diubah dengan Undang-undang No 16 Tahun 2009 (Undang-undang KUP) pada dasarnya memiliki makna, yaitu:

1. Agar semua wajib pajak bersifat aktif di dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya tanpa perlu menunggu adanya surat ketetapan pajak yang akan dikeluarkan oleh petugas pajak (fiskus).
2. Penghitungan jumlah pajak yang dibayar untuk sementara dianggap sebagai perhitungan menurut ketentuan yang berlaku.
3. Fiskus memiliki kewenangan untuk melakukan penghitungan jumlah pajak yang telah dilaporkan wajib pajak sepanjang fiskus memiliki data bahwa wajib pajak belum melaksanakan penghitungan dengan benar. Surat ketetapan pajak akan diterbitkan setelah melalui proses pemeriksaan dengan cara-cara yang diatur dalam Undang-Undang Pajak.

Indonesia telah memberlakukan *Self Assesment system* semenjak reformasi perpajakan digulirkan pada tahun 1984. Secara aksiologis bahwa negara memberlakukan sistem *self assessment* ini lebih didasari oleh keinginan negara untuk mengikutsertakan warga negara dalam pembangunan nasional yang digulirkan pemerintah. Warga negara diharapkan partisipasinya secara nyata

²¹ Audia Citra Permita et. Al., Pengaruh Persepsi Wajib Pajak Orang Pribadi atas Pelaksanaan Self Assesment System terhadap Tindakan Tax Evasion di Kota Padang, www.multiparadigma.lecture.ub.ac.id, diakses tanggal 6 juni 2020

dalam proses pembangunan yang digalakkan oleh negara melalui keikutsertaannya lewat pajak oleh karena pembangunan membutuhkan banyak biaya. Negara memiliki kewenangan untuk memungut pajak dari warganya. Tujuan utama dari pembangunan adalah untuk kemakmuran rakyat. Oleh karena itu negara memungut pajak kepada warga negara adalah sesuatu hal yang lumrah yang mengikutsertakan rakyat untuk andil bersama-sama dalam pembiayaan pembangunan dengan memenuhi kewajiban perpajakannya dengan baik dan benar.

Sistem ini sebenarnya memberikan kemudahan kepada wajib pajak untuk melaksanakan kewajibannya kepada negara. Akan tetapi sistem ini mempunyai resiko yang sangat tinggi terhadap kepatuhan bayar pajak. Perilaku *tax avoidance* ini adalah efek dari sistem tersebut. Jadi perilaku *tax avoidance* ini terjadi sebelum wajib pajak ditetapkannya sebagai wajib pajak yang mempunyai pajak terutang yang diketahuinya dari Surat Pemberitahuan Pajak (SPT). Pada titik inilah sesungguhnya merupakan titik tolak para pelaku *tax avoidance* ini. Apalagi wajib pajak tersebut dikenal sebagai pemilik perusahaan besar, namun pada kenyataannya membayar pajaknya kecil.

Perbuatan dikatakan melakukan penghindaran pajak jika memiliki indikator sebagai berikut :

1. Menahan diri

menahan diri yang dimaksud adalah wajib pajak tidak melakukan sesuatu yang bisa dikenai pajak. Contohnya, tidak merokok agar terhindar

dari cukai tembakau. Secara moral, hal ini tidak tercela karena tidak ada orang yang akan menganggap perbuatan seorang perokok yang mengurangi kebiasaan merokoknya sebagai orang yang menghindari pajak. Malah, orang yang mengurangi, atau malah tidak merokok sama sekali dianggap sebagai tindakan terpuji.

2. Pindah lokasi

Memindahkan lokasi usaha atau domisili lokasi yang tarif pajaknya tinggi ke lokasi yang tarif pajaknya rendah. Contoh: Di Indonesia, diberikan keringanan bagi investor yang ingin menanamkan modalnya di Indonesia Timur. Namun, pindah lokasi tidak semudah itu dilakukan oleh wajib pajak. Mereka harus memikirkan tentang transportasi, akomodasi, SDM, SDA, serta fasilitas-fasilitas yang menunjang usaha mereka. Hal ini harus sesuai dengan keuntungan yang akan mereka dapatkan dan keringanan pajak yang mereka peroleh. Biasanya, hal ini jarang terjadi. Yang terjadi hanya pada pengusaha yang baru membuka usaha, atau perusahaan yang akan membuka cabang baru. Mereka membuka cabang baru di tempat yang tarif pajaknya lebih rendah. Hal ini tidak tercela karena merupakan hak asasi setiap orang untuk memilih tempat atau lokasi usaha/domisilinya.

3. Penghindaran pajak secara yuridis

Perbuatan dengan berbagai cara sehingga perbuatan-perbuatan yang dilakukan tidak terkena pajak. Biasanya dilakukan dengan memanfaatkan kekosongan atau ketidakjelasan undang-undang.

Hal ini dapat memanfaatkan penghasilan yang dikecualikan sebagai objek pajak sesuai dengan pasal 4 ayat 3 Undang-Undang Pajak Penghasilan²²:

- a. 1. bantuan atau sumbangan, termasuk zakat yang diterima oleh badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah dan yang diterima oleh penerima zakat yang berhak atau sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib bagi pemeluk agama yang diakui di Indonesia, yang diterima oleh lembaga keagamaan yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah dan yang diterima oleh penerima sumbangan yang berhak, yang ketentuannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah; dan
2. harta hibahan yang diterima oleh keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat, badan keagamaan, badan pendidikan, badan sosial termasuk yayasan, koperasi, atau orang pribadi yang menjalankan usaha mikro dan kecil, yang ketentuannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan, sepanjang tidak ada hubungan dengan usaha, pekerjaan, kepemilikan, atau penguasaan di antara pihak-pihak yang bersangkutan;
- b. warisan;
- c. harta termasuk setoran tunai yang diterima oleh badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf b sebagai pengganti saham atau sebagai pengganti penyertaan modal;

²² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan

- d. penggantian atau imbalan sehubungan dengan pekerjaan atau jasa yang diterima atau diperoleh dalam bentuk natura dan/atau kenikmatan dari Wajib Pajak atau Pemerintah, kecuali yang diberikan oleh bukan Wajib Pajak, Wajib Pajak yang dikenakan pajak secara final atau Wajib Pajak yang menggunakan norma penghitungan khusus (*deemed profit*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15;
- e. pembayaran dari perusahaan asuransi kepada orang pribadi sehubungan dengan asuransi kesehatan, asuransi kecelakaan, asuransi jiwa, asuransi dwiguna, dan asuransi bea siswa;
- f. dividen atau bagian laba yang diterima atau diperoleh perseroan terbatas sebagai Wajib Pajak dalam negeri, koperasi, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah, dari penyertaan modal pada badan usaha yang didirikan dan bertempat kedudukan di Indonesia dengan syarat:
 - 1. dividen berasal dari cadangan laba yang ditahan; dan
 - 2. bagi perseroan terbatas, badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah yang menerima dividen, kepemilikan saham pada badan yang memberikan dividen paling rendah 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah modal yang disetor;
- g. iuran yang diterima atau diperoleh dana pensiun yang pendiriannya telah disahkan Menteri Keuangan, baik yang dibayar oleh pemberi kerja maupun pegawai;

- h. penghasilan dari modal yang ditanamkan oleh dana pensiun sebagaimana dimaksud pada huruf g, dalam bidang-bidang tertentu yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Keuangan;
- i. bagian laba yang diterima atau diperoleh anggota dari perseroan komanditer yang modalnya tidak terbagi atas saham-saham, persekutuan, perkumpulan, firma, dan kongsi, termasuk pemegang unit penyertaan kontrak investasi kolektif;
- j. dihapus;
- k. penghasilan yang diterima atau diperoleh perusahaan modal ventura berupa bagian laba dari badan pasangan usaha yang didirikan dan menjalankan usaha atau kegiatan di Indonesia, dengan syarat badan pasangan usaha tersebut:
 - 1. merupakan perusahaan mikro, kecil, menengah, atau yang menjalankan kegiatan dalam sektor-sektor usaha yang diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan; dan
 - 2. sahamnya tidak diperdagangkan di bursa efek di Indonesia;
- l. beasiswa yang memenuhi persyaratan tertentu yang ketentuannya diatur lebih lanjut dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan;
- m. sisa lebih yang diterima atau diperoleh badan atau lembaga nirlaba yang bergerak dalam bidang pendidikan dan/atau bidang penelitian dan pengembangan, yang telah terdaftar pada instansi yang membidangnya, yang ditanamkan kembali dalam bentuk sarana dan prasarana kegiatan pendidikan dan/atau penelitian dan pengembangan, dalam jangka waktu

paling lama 4 (empat) tahun sejak diperolehnya sisa lebih tersebut, yang ketentuannya diatur lebih lanjut dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan; dan

- n. bantuan atau santunan yang dibayarkan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial kepada Wajib Pajak tertentu, yang ketentuannya diatur lebih lanjut dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan.

Sedangkan pasal 9 ayat 1 undang-undang pajak penghasilan²³ berbunyi :
Untuk menentukan besarnya Penghasilan Kena Pajak bagi Wajib Pajak dalam negeri dan bentuk usaha tetap tidak boleh dikurangkan:

- a. pembagian laba dengan nama dan dalam bentuk apapun seperti dividen, termasuk dividen yang dibayarkan oleh perusahaan asuransi kepada pemegang polis, dan pembagian sisa hasil usaha koperasi;
- b. biaya yang dibebankan atau dikeluarkan untuk kepentingan pribadi pemegang saham, sekutu, atau anggota;
- c. pembentukan atau pemupukan dana cadangan, kecuali:
 - 1. cadangan piutang tak tertagih untuk usaha bank dan badan usaha lain yang menyalurkan kredit, sewa guna usaha dengan hak opsi, perusahaan pembiayaan konsumen, dan perusahaan anjak piutang;
 - 2. cadangan untuk usaha asuransi termasuk cadangan bantuan sosial yang dibentuk oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;
 - 3. cadangan penjaminan untuk Lembaga Penjamin Simpanan;

²³ ibid

4. cadangan biaya reklamasi untuk usaha pertambangan;
 5. cadangan biaya penanaman kembali untuk usaha kehutanan; dan
 6. cadangan biaya penutupan dan pemeliharaan tempat pembuangan limbah industri untuk usaha pengolahan limbah industri, yang ketentuan dan syarat-syaratnya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan;
- d. premi asuransi kesehatan, asuransi kecelakaan, asuransi jiwa, asuransi dwiguna, dan asuransi bea siswa, yang dibayar oleh Wajib Pajak orang pribadi, kecuali jika dibayar oleh pemberi kerja dan premi tersebut dihitung sebagai penghasilan bagi Wajib Pajak yang bersangkutan;
- e. penggantian atau imbalan sehubungan dengan pekerjaan atau jasa yang diberikan dalam bentuk natura dan kenikmatan, kecuali penyediaan makanan dan minuman bagi seluruh pegawai serta penggantian atau imbalan dalam bentuk natura dan kenikmatan di daerah tertentu dan yang berkaitan dengan pelaksanaan pekerjaan yang diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan;
- f. jumlah yang melebihi kewajiban yang dibayarkan kepada pemegang saham atau kepada pihak yang mempunyai hubungan istimewa sebagai imbalan sehubungan dengan pekerjaan yang dilakukan;
- g. harta yang dihibahkan, bantuan atau sumbangan, dan warisan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) huruf a dan huruf b, kecuali sumbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf i sampai dengan huruf m serta zakat yang diterima oleh badan amil zakat atau

lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah atau sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib bagi pemeluk agama yang diakui di Indonesia, yang diterima oleh lembaga keagamaan yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah, yang ketentuannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah;

- h. Pajak Penghasilan;
- i. biaya yang dibebankan atau dikeluarkan untuk kepentingan pribadi Wajib Pajak atau orang yang menjadi tanggungannya;
- j. gaji yang dibayarkan kepada anggota persekutuan, firma, atau perseroan komanditer yang modalnya tidak terbagi atas saham;
- k. sanksi administrasi berupa bunga, denda, dan kenaikan serta sanksi pidana berupa denda yang berkenaan dengan pelaksanaan perundangundangan di bidang perpajakan.

Berdasarkan pasal 4 ayat 3 huruf d, penggantian atau imbalan berupa natura dan kenikmatan bukan merupakan objek pajak. Hal ini selaras dengan pasal 9 ayat 1 huruf e, bahwa penggantian atau imbalan yang dimaksud dianggap bukan merupakan pengeluaran yang dapat dibebankan sebagai biaya bagi pemberi kerja. Menurut undang-undang yang berlaku, hal ini tidak boleh dibebankan sebagai biaya. Maka wajib pajak dapat melakukan Penghindaran dengan cara: perusahaan bekerjasama dengan yayasan dalam penyaluran tunjangan ini. Perusahaan memberi uang kepada yayasan, dan yayasan menyalurkannya ke pegawai dalam bentuk beras. Jadi, pegawai tetap dapat beras dan hal itu dibebankan sebagai biaya sehingga pajaknya berkurang.

Pasal 2 Atas penghasilan dari usaha yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak dalam negeri yang memiliki peredaran bruto tertentu, dikenai Pajak Penghasilan yang bersifat final dalam jangka waktu tertentu²⁴. Pasal 3 berbunyi Wajib Pajak yang memiliki peredaran bruto tertentu yang dikenai Pajak Penghasilan final sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) merupakan²⁵:

- a. Wajib Pajak orang pribadi; dan
- b. Wajib Pajak badan berbentuk koperasi, persekutuan komanditer, firma, atau perseroan terbatas, yang menerima atau memperoleh penghasilan dengan peredaran bruto tidak melebihi Rp4.800.000.000,00 (empat miliar delapan ratus juta rupiah) dalam 1 (satu) Tahun Pajak.

Dalam undang-undang republik indonesia nomor 36 tahun 2008 tentang perubahan keempat atas undang-undang nomor 7 tahun 1983 tentang pajak penghasilan Pasal 31E (1) Wajib Pajak badan dalam negeri dengan peredaran bruto sampai dengan Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah) mendapat fasilitas berupa pengurangan tarif sebesar 50% (lima puluh persen) dari tarif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf b dan ayat (2a) yang dikenakan atas Penghasilan Kena Pajak dari bagian peredaran bruto sampai dengan Rp4.800.000.000,00 (empat miliar delapan ratus juta rupiah). Berdasarkan Pasal 17 ayat (1) bagian b UU No. 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan, tarif

²⁴ Peraturan pemerintah republik Indonesia nomor 23 tahun 2018 tentang pajak penghasilan atas penghasilan dari usaha yang diterima atau diperoleh wajib pajak yang memiliki peredaran bruto tertentu

²⁵ Ibid

pajak yang dikenakan kepada badan adalah 25%. Besar tarif ini mulai berlaku pada tahun pajak 2010.

Dari Peraturan Pemerintah dengan Undang-Undang KUP ada celah yang dapat dimanfaatkan oleh wajib Pajak badan, sehingga wajib Pajak badan yang memiliki peredaran bruto lebih dari 4.8M akan melakukan upaya dengan cara membuka cabang sehingga bruto yang didapat dibagi dua dan bisa menggunakan peraturan pemerintah dengan tarif 1%.

Untuk menangkal praktik penghindaran pajak, negara-negara membuat aturan dan kebijakan anti penghindaran pajak. Meski belum sempurna, Indonesia telah memiliki beberapa ketentuan anti penghindaran pajak. Pertama. Ketentuan anti thin capitalization yaitu upaya wajib pajak mengurangi beban pajak dengan cara memperbesar pinjaman – bukan justru menambah modal – agar dapat membebaskan biaya bunga dan mengecilkan laba. Hal ini diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UU PPh dan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 169/PMK.03/2015 yang mengatur Penentuan Besarnya Perbandingan antara Utang dan Modal Perusahaan untuk :

1. Keperluan Penghitungan Pajak Penghasilan (*Debt to Equity Ratio*)
2. Ketentuan mengenai Controlled Foreign Corporation (*CFC*) Rules di Pasal 18 ayat (2) UU PPh, yang mengatur kewenangan Menteri Keuangan menetapkan saat diperolehnya dividen oleh Wajib Pajak dalam negeri atas penyertaan modal pada badan usaha di luar negeri paling rendah 50 persen, selain badan usaha yang menjual sahamnya di bursa efek.

3. Ketentuan tentang transfer pricing dalam Pasal 18 ayat (3) UU PPh yang mengatur kewenangan Direktur Jenderal Pajak untuk menentukan kembali besarnya penghasilan dan pengurangan serta menentukan utang sebagai modal untuk menghitung besarnya Penghasilan Kena Pajak bagi Wajib Pajak yang mempunyai hubungan istimewa.
4. PER-43/PJ/2010 jo PER-32/PJ/2011 tentang Penerapan Prinsip Kewajaran Dan Kelaziman Usaha Dalam Transaksi Antara Wajib Pajak Dengan Pihak Yang Mempunyai Hubungan Istimewa.
5. Ketentuan anti-treaty shopping, yang diatur dalam PER-62/PJ/2009 jo PER-25/PJ/2010 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda.

Dalam ketentuan perpajakan, masih terdapat berbagai celah (*loophole*) yang dapat dimanfaatkan oleh wajib pajak agar jumlah pajak yang dibayar oleh perusahaan optimal dan minimum (secara keseluruhan). Optimal disini diartikan sebagai, perusahaan tidak membayar sesuatu (pajak) yang semestinya tidak harus dibayar, membayar pajak dengan jumlah yang 'paling sedikit' namun tetap dilakukan dengan cara yang elegan dan tidak menyalahi ketentuan yang berlaku. Upaya ini bisa jadi tidak melanggar hukum, namun sebenarnya bertentangan dengan tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan perpajakan.

2.3 Konstruksi Hukum Penggelapan Pajak (*Tax Evasion*)

Penghindaran pajak yang dilakukan berulang-ulang dapat memicu wajib pajak melakukan penggelapan pajak. Penggelapan pajak merupakan suatu tindak

pidana yang melanggar hukum perpajakan di Indonesia, karena wajib pajak berusaha meminimalisasi pajak yang terutang dengan cara illegal. Persepsi dalam diri wajib pajak bahwa pajak merupakan ancaman, karena mengurangi jumlah pendapatan yang diperoleh. Sehingga wajib pajak melakukan berbagai upaya untuk menghindari pajak secara illegal. Dalam hal ini dapat diindikasikan bahwa wajib pajak cenderung melakukan upaya tidak melaporkan jumlah pajak yang disetor sebagaimana semestinya. Tindakan ini termasuk perbuatan criminal, karena menyalahi aturan yang berlaku dan mencakup perbuatan sengaja tidak melaporkan secara lengkap serta menyembunyikan sebagian dari penghasilannya.

“*Tax evasion* (penggelapan pajak) yaitu usaha-usaha untuk memperkecil jumlah pajak yang terutang atau menggeser beban pajak yang terutang dengan melanggar ketentuan-ketentuan pajak yang berlaku²⁶. *Tax evasion* merupakan pelanggaran dalam bidang perpajakan sehingga tidak boleh dilakukan, karenapelaku *tax evasion* dapat dikenakan sanksi administratif maupun sanksi pidana”. Pengertian *Tax Evasion* yaitu Pengelakan Pajak (*tax evasion*) merupakan usaha aktif Wajib Pajak dalam hal mengurangi, menghapuskan, manipulasi ilegal terhadap utang pajak atau meloloskan diri untuk tidak membayar pajak sebagaimana yang telah terutang menurut aturan perundang-undangan²⁷.

Pengelapan Pajak terjadi sebelum SKP dikeluarkan. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap undang-undang dengan maksud melepaskan diri dari

²⁶ Taslim, Defiandry. 2007. “Tax Specialist Sebagai Suatu Profesi ?”, diakses pada tanggal 6 juni 2020 dari www.ortax.com

²⁷ Siti Kurnia Rahayu, dkk, 2010, *Perpajakan : Teori dan Teknis Perhitungan*, Yogyakarta : Graha Ilmu.

pajak/mengurangi dasar penetapan pajak dengan cara menyembunyikan sebagian dari penghasilannya. Penggelapan pajak merupakan suatu tindak pidana yang melanggar hukum perpajakan di Indonesia. Karena wajib pajak berusaha untuk meminimalkan pajak yang terutang dengan cara yang ilegal. Bentuk *tax evasion* yang lebih parah adalah apabila Wajib Pajak (WP) sama sekali tidak melaporkan penghasilannya (*non-reporting of income*).

Persepsi dalam diri pembayar pajak bahwa pajak merupakan ancaman karena mengurangi jumlah pendapatan yang diperoleh. Upaya menghindari pajak dengan cara ilegal adalah penggelapan pajak. Dalam hal ini dapat diindikasikan bahwa tindakan membayar pajak akan merugikan diri pribadi dan Wajib Pajak cenderung melakukan upaya tidak melaporkan jumlah pajak disetor yang semestinya. Tindakan ini termasuk perbuatan kriminal, karena menyalahi aturan yang berlaku dan mencakup perbuatan sengaja tidak melaporkan secara lengkap dan jelas objek pajak.

Beberapa pasal yang mengindikasikan bahwa seseorang atau wajib pajak badan melakukan penggelapan pajak. Pasal 38 Undang-Undang KUP berbunyi Setiap orang yang karena kealpaannya:

- a. tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan; atau
- b. menyampaikan Surat Pemberitahuan, tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap, atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara dan perbuatan tersebut merupakan perbuatan setelah perbuatan yang pertama kali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13A, didenda paling sedikit 1 (satu)

kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar dan paling banyak 2 (dua) kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar, atau dipidana kurungan paling singkat 3 (tiga) bulan atau paling lama 1 (satu) tahun.

Sedangkan Pasal 39 ayat 1 Setiap orang yang dengan sengaja:

- a. tidak mendaftarkan diri untuk diberikan Nomor Pokok Wajib Pajak atau tidak melaporkan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak;
- b. menyalahgunakan atau menggunakan tanpa hak Nomor Pokok Wajib Pajak atau Pengukuhan Pengusaha Kena Pajak;
- c. tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan;
- d. menyampaikan Surat Pemberitahuan dan/atau keterangan yang isinya tidak benar atau tidak lengkap;
- e. menolak untuk dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29;
- f. memperlihatkan pembukuan, pencatatan, atau dokumen lain yang palsu atau dipalsukan seolah-olah benar, atau tidak menggambarkan keadaan yang sebenarnya;
- g. tidak menyelenggarakan pembukuan atau pencatatan di Indonesia, tidak memperlihatkan atau tidak meminjamkan buku, catatan, atau dokumen lain;
- h. tidak menyimpan buku, catatan, atau dokumen yang menjadi dasar pembukuan atau pencatatan dan dokumen lain termasuk hasil pengolahan

data dari pembukuan yang dikelola secara elektronik atau diselenggarakan secara program aplikasi *online* di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (11); atau

- i. tidak menyetorkan pajak yang telah dipotong atau dipungut sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling sedikit 2 (dua) kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar dan paling banyak 4 (empat) kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar.

Pasal 39A Setiap orang yang dengan sengaja:

- a. menerbitkan dan/atau menggunakan faktur pajak, bukti pemungutan pajak, bukti pemotongan pajak, dan/atau bukti setoran pajak yang tidak berdasarkan transaksi yang sebenarnya; atau
- b. menerbitkan faktur pajak tetapi belum dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 6 (enam) tahun serta denda paling sedikit 2 (dua) kali jumlah pajak dalam faktur pajak, bukti pemungutan pajak, bukti pemotongan pajak, dan/atau bukti setoran pajak dan paling banyak 6 (enam) kali jumlah pajak dalam faktur pajak, bukti pemungutan pajak, bukti pemotongan pajak, dan/atau bukti setoran pajak.

Berdasarkan 2 pasal diatas merupakan indikator penggelapan pajak, karena dengan hal tersebut dapat meimbulkan kerugian pada pendapatan Negara. Pasal 38 UU KUP mengatur mengenai kealpaan atau kelalaian (*culpa*). Sedangkan

pasal 39 ayat (1) dan 39A mengatur mengenai kesengajaan. Dalam pasal 38 UU KUP pada pokoknya mengatur mengenai delik yang dilakukan karena kealpaannya dan hanya terbatas pada penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) secara tidak benar atau tidak lengkap. Kealpaan dalam hal ini merupakan ketidak sengajaan, terjadinya kelalaian, tidak berhati-hati dalam menyampaikan SPT, atau kurang mencermati kewajibannya sehingga perbuatan tersebut dapat berdampak terhadap kerugian pendapatan Negara yang berasal dari pajak. Beberapa unsur penting dalam pasal 38 UU KUP yaitu: Perbuatan tersebut dilakukan oleh orang karena kealpaannya menimbulkan kerugian terhadap pendapatan Negara dan perbuatan itu bukan perbuatan pertama atau perbuatan ulangan.

Dalam pasal 39 ayat (1) dan 39A UU KUP mengatur mengenai delik yang dilakukan dengan unsur kesengajaan (*dollus*). Dalam pasal 39 ayat (1) UU KUP menitikberatkan terhadap orang atau badan hukum yang melalaikan kewajiban perpajakannya, sehingga unsur utama dalam pasal ini yaitu: Perbuatan tersebut dilakukan oleh orang atau badan hukum; karena dengan kesengajaan; menimbulkan kerugian terhadap pendapatan Negara. Sejalan dengan rumusan pasal 39 ayat (1), pada ayat (2) mengarah terhadap pengulangan delik atau *recidive* yang juga diancam dengan sanksi pidana. Dalam pasal 39 ayat (3) bertujuan untuk mengatur mengenai delik percobaan yang hanya meliputi suatu perbuatan menyalahgunakan atau menggunakan tanpa hak NPWP dan/atau NPPKP.

Sedangkan dalam pasal 39A merupakan delik kesengajaan yang menitik beratkan terhadap kewajiban wajib pajak (WP) sebagai pemotong atau pemungut pajak (termasuk PPN dan PPh pemotongan maupun pemungutan). Pasal ini mencantumkan tidak adanya pembuktian terhadap pendapatan Negara.

Penyebab terjadinya *tax evasion*²⁸ yaitu :

1. Kondisi lingkungan

Lingkungan sosial masyarakat menjadi hal yang tak terpisahkan dari manusia sebagai makhluk sosial, manusia akan selalu saling bergantung satu sama lain. Hampir tidak ditemukan manusia di dunia ini yang hidupnya hanya bergantung pada diri sendiri tanpa memperdulikan keberadaan orang lain, begitu juga dalam dunia perpajakan, manusia akan melihat lingkungan sekitar yang seharusnya mematuhi aturan perpajakan. Mereka saling mengamati terhadap pemenuhan kewajiban perpajakan. Jika kondisi lingkungannya baik (taat aturan), masing-masing individu akan termotivasi untuk mematuhi peraturan perpajakan dengan membayar pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sebaliknya jika lingkungan sekitar kerap melanggar peraturan. Masyarakat menjadi saling meniru untuk tidak mematuhi peraturan karena dengan membayar pajak, mereka merasa rugi telah membayarnya sementara yang lain tidak.

2. Pelayanan fiskus yang mengecewakan

Pelayanan aparat pemungut pajak terhadap masyarakat cukup menentukan dalam pengambilan keputusan wajib pajak untuk membayar pajak. Hal tersebut

²⁸ Rahayu, Siti Kurnia, 2013, *Perpajakan Indonesia: Konsep & Aspek Formal Cetakan Kedua*, Yogyakarta, Graha Ilmu.

disebabkan oleh perasaan wajib pajak yang merasa dirinya telah memberikan kontribusi pada negara dengan membayar pajak. Jika pelayanan yang diberikan telah memuaskan wajib pajak, mereka tentunya merasa telah diapresiasi oleh fiskus. Mereka menganggap bahwa kontribusinya telah dihargai meskipun hanya sekedar dengan pelayanan yang ramah saja. Tapi jika yang dilakukan tidak menunjukkan penghormatan atas usaha wajib pajak, masyarakat merasa malas untuk membayar pajak kembali.

3. Tingginya tarif pajak

Pemberlakuan tarif pajak mempengaruhi wajib pajak dalam hal pembayaran pajak. Pembebanan pajak yang rendah membuat masyarakat tidak terlalu keberatan untuk memenuhi kewajibannya. Meskipun masih ingin berkelit dari pajak, mereka tidak akan terlalu membangkang terhadap aturan perpajakan karena harta yang berkurang hanyalah sebagian kecilnya. Dengan pembebanan tarif yang tinggi, masyarakat semakin serius berusaha untuk terlepas dari jeratan pajak yang menghantuinya. Wajib pajak ingin mengamankan hartanya sebanyak mungkin dengan berbagai cara karena mereka tengah berusaha untuk mencukupi berbagai kebutuhan hidupnya. Masyarakat tidak ingin apa yang telah diperoleh dengan kerja keras harus hilang begitu saja hanya karena pajak yang tinggi.

4. Sistem administrasi perpajakan yang buruk

Penerapan sistem administrasi pajak mempunyai peranan penting dalam proses pemungutan pajak suatu negara. Dengan sistem administrasi yang bagus, pengelolaan perpajakan akan berjalan lancar dan tidak akan terlalu banyak menemui hambatan yang berarti. Sistem yang baik akan menciptakan manajemen

pajak yang profesional, prosedur berlangsung sistematis dan tidak semrawut. Ini membuat masyarakat menjadi terbantu karena pengelolaan pajak yang tidak membingungkan dan transparan. Seandainya sistem yang diterapkan berjalan jauh dari harapan, masyarakat menjadi berkeinginan untuk menghindari pajak. Mereka bertanya-tanya apakah pajak yang telah dibayarnya akan dikelola dengan baik atau tidak. Setelah timbul pemikiran yang menyangsikan kinerja fiskus seperti itu, kemungkinan besar banyak wajib pajak yang benar-benar `lari` dari kewajiban membayar pajak.

Beberapa alasan yang dijadikan pertimbangan dalam melakukan penghindaran pajak²⁹, yaitu :

1. Kecil kemungkinan kecurangannya terdeteksi,
2. Bervariasinya penegakan hukum yang dilaksanakan,
3. Resiko lebih kecil dan manfaat yang diperoleh relative lebih besar,
4. Adanya peluang melakukan penghindaran pajak karena ada beberapa ketentuan perpajakan yang belum diatur secara jelas,
5. Sanksi yang didapat tidak terlalu berat,
6. Perbedaan ketentuan perpajakan terhadap seluruh WP.

Penghindaran pajak dapat saja dikategorikan sebagai kegiatan legal dan dapat juga dikategorikan sebagai kegiatan ilegal. Suatu penghindaran pajak dikatakan ilegal apabila transaksi yang dilakukan semata-mata untuk tujuan penghindaran pajak atau transaksi tersebut tidak mempunyai tujuan usaha yang baik (*bonafide business purpose*). Oleh karena itu, untuk mencegah praktik

²⁹ Resmi, Siti. 2014. Perpajakan Teori dan Kasus Edisi 8. Jakarta: Salemba Empat.

penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan multinasional, sebagian besar negara telah mempunyai ketentuan anti penghindaran pajak .Pajak adalah beban bagi perusahaan, sehingga wajar jika tidak satupun perusahaan (wajib pajak) yang dengan senang hati dan suka rela membayar pajak. Karena pajak adalah iuran yang sifatnya dipaksakan, maka negara juga tidak membutuhkan ‘kerelaan wajib pajak’. Yang dibutuhkan oleh negara adalah ketaatan. Suka tidak suka, rela tidak rela, yang penting bagi negara adalah perusahaan tersebut telah membayar pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Lain halnya dengan sumbangan, infak maupun zakat, kesadaran dan kerelaan pembayar diperlukan dalam hal ini.

Mengingat pajak adalah beban yang akan mengurangi laba bersih perusahaan- maka perusahaan akan berupaya semaksimal mungkin agar dapat membayar pajak sekecil mungkin dan berupaya untuk menghindari pajak. Namun demikian penghindaran pajak harus dilakukan dengan cara-cara yang legal agar tidak merugikan perusahaan di kemudian hari. Penghindaran pajak dengan cara illegal adalah penggelapan pajak. Hal ini perbuatan kriminal, karena menyalahi aturan yang berlaku. Contoh kasus penggelapan pajak :

1. Melaporkan penjualan lebih kecil dari yang seharusnya, omzet 10 milyar hanya dilaporkan dalam laporan keuangan perusahaan sebesar 5 milyar misalnya.
2. Menggelembungkan biaya perusahaan dengan membebankan biaya fiktif;
3. Transaksi export fiktif,
4. Pemalsuan dokumen keuangan perusahaan

Otoritas pajak di Indonesia dalam melaksanakan tugasnya mempunyai dua fungsi besar, yaitu fungsi pelayanan dan fungsi penegakkan hukum. Selain fungsi pelayanan tersebut, Ditjen pajak juga melakukan penegakkan hukum bagi pelanggar hukum pajak yang dibedakan menjadi penegakkan hukum ringan dan penegakkan hukum berat. Penegakkan hukum ringan (*Soft Law Enforcement*) dikenakan atas pelanggaran yang bersifat administrasi, sedangkan Penegakkan hukum berat (*Hard Law Enforcement*) dikenakan atas tindak pidana perpajakan, sanksi yang dikenakan adalah sanksi administrasi khusus dan sanksi pidana.

Untuk menghindari pelacakan harta kekayaan yang diperoleh dari kejahatan ekonomi berupa kejahatan perpajakan biasanya pelaku melakukan tindakan pengalihan, menyembunyikan dan menyamarkan harta kekayaan hasil kejahatan perpajakan dengan maksud agar tidak terdeteksi oleh aparat penegak hukum. Berkaitan dalam hal penggelapan pajak, memang terdapat perbedaan yang cukup signifikan antara kedua hukum tersebut. Dimana dalam hukum positif penggelapan pajak merupakan suatu tindak kejahatan luar biasa (*Ekstra Ordinary Crime*)³⁰ yang tingkat penanganannya harus lebih serius, karena tindak pidana penggelapan pajak tidak hanya merugikan Negara tetapi lebih dari pada itu dapat menghancurkan stabilitas ekonomi suatu Negara. Disamping itu pula kejahatan tindak pidana penggelapan pajak akan merujuk kepada tindak pidana pencucian uang, dan korupsi.

Sebagai kejahatan luar biasa, kejahatan di bidang perpajakan harus ditangani secara serius dan dengan cara-cara yang luar biasa pula mengingat hasil

³⁰ J.E Sahetapy, *KejahatanKorporasi*, (Bandung: Penerbit Eresco, 1994), h. 28.

Kejahatan juga dibedakan dengan kejahatan lain pada umumnya. Kejahatan ini sangat merugikan dalam konteks pendapatan negara, yang apabila dibiarkan begitu saja akan mengganggu stabilitas ekonomi yang berkesinambungan bagi penyelenggara negara. Di bidang perpajakan mengandung makna adanya hak dan kewajiban, sebagaimana telah diatur dan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini tentunya pada pelaksanaannya melekat perilaku kepatuhan dan ketidakpatuhan.

Salah satu syarat pemungutan Pajak adalah keadilan, baik keadilan dalam prinsip maupun dalam pelaksanaannya. Pemerintah dapat menciptakan keseimbangan sosial dengan adanya keadilan, sehingga kesejahteraan masyarakat dapat tercapai. Oleh karena itu, penetapan tarif pajak harus berdasarkan pada keadilan karena pungutan pajak yang dilakukan di Indonesia menggunakan tarif pajak. Penentuan mengenai pajak yang terutang sangat ditentukan oleh tarif pajak. Dalam penghitungan pajak yang terutang digunakan tarif pajak yang kemudian dikalikan dengan dasar pengenaan pajak.

Kejahatan pajak juga terkait erat dengan praktik korupsi. Untuk mengetahui pola kejahatan korupsi dalam perpajakan dengan memperhatikan rutinitas, momen-momen dan makna-makna yang bersifat problematik dari kehidupan individu atau sekelompok individu dalam lingkungan perpajakan. sebagai berikut³¹:

³¹ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol12672/privatisasi-perpajakan-dan-peran-praktisi-pajak/> diakses 11 juni 2020

1. Korupsi internal, dilakukan oleh hukum aparat pajak dalam lingkup Ditjen Pajak itu sendiri dengan pola:
 - a. personalia, berhubungan dengan masalah kepegawaian, yang dalam hal ini diindikasikan adanya jual-beli jabatan, rekrutmen dan penempatan. Hal ini dilakukan dengan memanfaatkan kekuasaan untuk menentukan jabatan seseorang melalui penyuapan. Nepotisme dan pengaruh untuk mendapatkan suatu jabatan. Pola ini lazim terjadi pada posisi tertentu, misalnya oknum pejabat pajak pada kantor pemeriksa pajak tertentu, yang bisa "dijual" oleh oknum pejabat yang menguasai personalia, dan "dibeli untuk investasi" bagi yang memerlukan posisi tersebut.
 - b. pencarian data, yaitu adanya sistem bagi hasil imbalan dari oknum pemeriksa pajak kepada petugas yang mengurus data wajib pajak.
2. Korupsi eksternal, dilakukan aparat pajak dalam berhubungan dengan wajib pajak dengan pola;
 - a. pembayaran untuk jasa-jasa wajib, yaitu tambahan uang untuk melancarkan jasa yang seharusnya dilakukan tanpa biaya atau dengan biaya resmi yang kecil. Hal ini dilakukan oleh oknum aparat pajak terhadap orang yang memerlukan jasa-jasa tertentu di Ditjen Pajak;
 - b. negosiasi pajak yang berkaitan dengan proses kontak langsung antara wajib pajak dengan petugas pajak yang melahirkan negosiasi dengan imbalan tertentu. Hal ini bisa berupa: pertama, oknum petugas pajak menggertak wajib pajak dengan mengenakan jumlah pajak yang lebih besar dari yang sebenarnya agar wajib pajak mau melakukan negosiasi.

Cara ini disebut juga komisi. Oknum petugas pajak kemudian mengutip sejumlah tertentu dengan mengurangi jumlah setoran pajak kepada Negara; dan kedua, oknum wajib pajak yang aktif bernegosiasi dengan oknum petugas pajak dengan menawarkan suap agar mengurangi beban pajak sebenarnya dengan merugikan keuangan negara. Dalam melakukan negosiasi biasanya dengan melibatkan konsultan pajak.

Berikut adalah beberapa contoh penghindaran pajak, baik yang diperbolehkan maupun yang tidak diperbolehkan, yang dilakukan dengan memanfaatkan *loopholes* dari peraturan perundang-undangan perpajakan di Indonesia.

1. Mengambil keuntungan yang sebesar-besarnya dari berbagai pengecualian, potongan, atau pengurangan atas Penghasilan Kena Pajak yang diperbolehkan oleh undang-undang³².

Sebagai contoh, jika diketahui bahwa Penghasilan Kena Pajak (laba) dari suatu perusahaan berjumlah cukup besar sehingga konsekuensinya akan dikenakan tarif pajak tinggi/tertinggi, maka sebaiknya perusahaan membelanjakan sebagian laba perusahaan untuk hal-hal yang bermanfaat secara langsung untuk perusahaan. Tentu saja biaya yang dikeluarkan haruslah merupakan biaya yang dapat dikurangkan (*deductible expenses*) dalam menghitung penghasilan kena pajak. Contohnya adalah biaya untuk penelitian dan pengembangan, biaya pendidikan dan latihan pegawai, biaya perbaikan kantor, pemberian bea siswa,

³² Suandy, *op. cit.*, hlm. 125.

dan masih banyak biaya lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan (UU PPh).

Jika pengeluaran biaya tersebut masih dilakukan dalam batas kewajaran serta demi kepentingan dan kemajuan perusahaan, maka hal tersebut merupakan penghindaran pajak yang diperbolehkan (*acceptable tax avoidance*), karena pengeluaran biaya tersebut masih sesuai dengan tujuan pembuat undang-undang. Sebaliknya, bisa saja pengeluaran biaya tersebut menjadi penghindaran pajak yang tidak diperbolehkan (*unacceptable tax avoidance*), yang dapat terjadi ketika pengeluaran biaya tersebut diada-adakan atau terlalu berlebihan padahal perusahaan tidak begitu memerlukannya. Misalnya mengeluarkan biaya pelatihan pegawai untuk waktu yang terlalu lama, mengeluarkan biaya perbaikan kantor yang terlalu mewah dan berlebihan, atau dalam kasus lain, suatu perusahaan memberikan bea siswa yang tidak berkaitan dengan pekerjaan karyawannya. Dalam hal ini, pengeluaran biayanya menjadi tidak sesuai dengan tujuan atau maksud pembuat undang-undang, yaitu menjadikan biaya-biaya tertentu sebagai *deductible expenses* karena biaya tersebut dikeluarkan untuk pengembangan atau kelangsungan berjalannya perusahaan.

2. Memanfaatkan biaya *entertainment* sebagai biaya yang dapat dikurangkan (*deductible expenses*) dalam menghitung penghasilan kena pajak.

Dalam Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE- 27/PJ.22/1986 tanggal 14 Juni 1986 tentang biaya *entertainment* dan sejenisnya, diberikan penegasan bahwa biaya *entertainment*, representasi, jamuan tamu, dan sejenisnya yang dikeluarkan untuk mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan,

pada dasarnya dapat dikurangkan dari penghasilan bruto sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) a UU PPh. Dalam hal ini, pengeluaran biaya *entertainment* merupakan penghindaran pajak yang diperbolehkan, asalkan biaya-biaya tersebut telah benar-benar dikeluarkan dan memang diperlukan untuk mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan.

Di sisi lain, ada kalanya pengeluaran biaya ini begitu berlebihan sehingga tidak sesuai lagi dengan tujuan pembuat undang-undang, yaitu untuk “mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan”, misalnya suatu perusahaan rokok kecil di daerah mengeluarkan biaya *entertainment* sebesar pengeluaran perusahaan rokok berskala nasional. Pengeluaran biaya ini tentunya tidak wajar, mengingat bahwa perusahaan yang cakupan produksinya hanya sebatas satu daerah saja tidak akan memerlukan biaya *entertainment* yang begitu besar untuk menjamu relasi-relasinya. Atau misalnya perusahaan rokok tersebut menjadi sponsor utama dalam perlombaan balap mobil, yang mana biaya untuk sponsor tersebut menjadi faktor pengurang penghasilan dengan dalih biaya tersebut merupakan biaya promosi. Pada kasus lain, biaya *entertainment* bisa saja dimanfaatkan untuk menyuap pihak-pihak tertentu demi kepentingan perusahaan, dengan kata lain, biaya *entertainment* ini digunakan sebagai gratifikasi dalam praktek KKN. Dalam hal yang demikian, pengeluaran biaya *entertainment* tersebut merupakan penghindaran pajak yang tidak diperbolehkan, karena dilakukan tanpa adanya maksud tujuan usaha yang baik dan tidak lagi sesuai dengan tujuan pembuat undang-undang.

3. Melakukan merger antara perusahaan yang terus menerus rugi dengan perusahaan yang laba³³

Dalam satu kelompok usaha, kadangkala terdapat perusahaan yang terus merugi selama beberapa tahun, sedangkan perusahaan lainnya mudah menghasilkan laba. Menurut Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE- 21/PJ.42/1999 tanggal 26 Mei 1999, apabila kedua perusahaan tersebut digabungkan, maka akumulasi kerugian perusahaan yang merugi tersebut dapat dialihkan ke perusahaan gabungan, sepanjang sebelumnya telah dilakukan revaluasi aktiva tetap.

Tindakan merger ini dapat menjadi penghindaran pajak yang diperbolehkan, jika dilakukan dengan tujuan usaha yang baik dan sesuai dengan tujuan pembuat undang-undang. Misalnya perusahaan yang akan dimerger sebenarnya masih memiliki prospek bisnis yang menjanjikan, selain itu merger juga dapat menyelamatkan perusahaan tersebut dari kerugian sehingga kegiatan usahanya dapat terus berjalan dan menyelamatkan karyawan-karyawannya dari pemutusan hubungan kerja.

Di lain pihak, bisa saja merger ini dilakukan tanpa adanya tujuan usaha yang baik (*good business purposes*) dan semata-mata hanya untuk mengambalalih kompensasi rugi fiskal untuk memperkecil jumlah pajak yang terutang. Misalnya suatu perusahaan melakukan merger dengan perusahaan yang tidak ada untungnya dari sisi sinergi bisnis. Hal tersebut merupakan penghindaran pajak yang tidak diperbolehkan, karena tidak sesuai dengan tujuan pembuat undang-undang.

³³ Tim Penyusun, *Modul Pelatihan Pajak Terapan Brevet C*, cet. ke-3, (Jakarta: Ikatan Akuntan Indonesia, 2006), hlm. 203.

4. Melakukan revaluasi aktiva tetap.

Dalam penjelasan Pasal 19 ayat (1) UU PPh, dijelaskan bahwa dalam masa di mana terdapat perkembangan harga yang mencolok (inflasi) atau perubahan kebijakan di bidang moneter (devaluasi mata uang dalam negeri), dapat terjadi kekurangserasian antara biaya dan penghasilan yang dapat mengakibatkan timbulnya beban pajak yang kurang wajar. Hal ini disebabkan karena pengukuran biaya didasarkan pada *historical cost*, sementara pendapatan diukur dengan harga berlaku yaitu *current cost*. Dalam keadaan demikian, Menteri Keuangan diberi wewenang menetapkan peraturan tentang penilaian kembali (revaluasi) aktiva tetap dan faktor penyesuaiannya (indeksasi nilai perolehan aktiva dan biaya penyusutannya)³⁴.

Tujuan diberikannya kesempatan untuk melaksanakan revaluasi aktiva tetap adalah agar perusahaan dapat menyetarakan posisi keuangannya, sehingga lebih mencerminkan kemampuan dan nilai perusahaan yang sebenarnya. Perusahaan juga diharapkan dapat melakukan perhitungan penghasilan dan biaya yang lebih serasi dan wajar demi kelangsungan usahanya. Dengan tujuan yang demikian, pelaksanaan revaluasi aktiva tetap ini merupakan salah satu strategi penghindaran pajak yang diperbolehkan. Kesempatan revaluasi aktiva tetap yang diberikan pemerintah ini memang memberikan beberapa peluang di bidang perpajakan, antara lain mengakibatkan bertambah besarnya beban penyusutan

³⁴ Keputusan Menteri Keuangan No. 486/KMK.03/2003 Tentang Penilaian Kembali Aktiva Tetap Perusahaan Untuk Tujuan Perpajakan.

aktiva selama masa manfaat, yang pada akhirnya memperkecil laba kena pajak dan pajak terhutang pada tahun berikutnya.

Sebaliknya, jika suatu perusahaan melakukan revaluasi aktiva tetap semata-mata untuk memperkecil laba kena pajak padahal revaluasi tersebut tidak dibutuhkan perusahaan, maka tindakan tersebut merupakan penghindaran pajak yang tidak diperbolehkan, karena sudah tidak sesuai lagi dengan tujuan pembuat undang-undang.

5. Pengampunan Pajak (*tax amnesty*).

Pengampunan pajak pernah dilaksanakan pada tahun 1964 dan pada tahun 1984 berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1984. Dengan adanya *tax amnesty* ini, maka atas pajak-pajak yang belum pernah atau belum sepenuhnya dikenakan/dipungut akan diberikan tarif pengampunan (atau sesuai dengan istilah pada Keppres No. 26/1984, yaitu “uang tebusan”) sebesar 1% atau 10%. Dasar penghitungan uang tebusan adalah selisih nilai kekayaan bersih berdasarkan Keppres No. 26/1984 dengan nilai kekayaan bersih menurut Surat Pemberitahuan yang dilaporkan Wajib Pajak. Dalam hal ini, Wajib Pajak akan diuntungkan karena tidak akan terkena tarif pajak penghasilan yang progresif (dengan tarif teratas sebesar 35%) sebagaimana diatur dalam UU PPh. Tambahan lagi, Wajib Pajak yang melapor untuk mendapatkan pengampunan pajak akan dibebaskan dari pengusutan fiskal, sehingga semua tergantung dari kejujuran Wajib Pajak dalam membuat laporan. Laporan mengenai kekayaan tersebut juga tidak akan dijadikan dasar penyidikan dan penuntutan pidana dalam bentuk apapun terhadap Wajib Pajak.

Dengan *tax amnesty*, pemerintah memang akan diuntungkan karena dapat menarik pajak atas sejumlah kekayaan yang selama ini belum dilaporkan. Di lain pihak, kebijakan *tax amnesty* memberi celah bagi Wajib Pajak untuk melakukan penghindaran pajak. Misalnya, ketika membuat laporan untuk mendapatkan *tax amnesty*, Wajib Pajak A menyatakan ia memiliki kekayaan yang lebih banyak dari yang seharusnya, semata-mata agar mendapatkan tarif pengampunan pajak yang lebih kecil. Pemerintah memang diuntungkan karena menerima pajak yang selama ini belum dibayarkan oleh Wajib Pajak A, namun penggelembungan data oleh Wajib Pajak A tersebut sebenarnya dilakukan agar jika nanti ia memperoleh tambahan kekayaan, maka kekayaan tersebut tidak akan dikenakan tarif pajak normal karena dahulu telah dilaporkan dan telah dikenakan tarif pengampunan. Dalam hal ini, terdapat “*moral hazard*” yang dilakukan oleh Wajib Pajak A, sehingga meskipun tindakannya dibenarkan dalam undang-undang, perbuatan tersebut termasuk dalam kategori “penghindaran pajak yang tidak diperbolehkan” (*unacceptable tax avoidance*).

Atas dasar ini pula maka saat ini Pemerintah menerbitkan kebijakan mengenai *Sunset Policy* dan bukannya memberikan *tax amnesty*. *Sunset Policy* yang tercantum dalam Pasal 37A Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 sebagai perubahan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP) hanya memberikan penghapusan atau pengurangan sanksi administrasi berupa bunga atas keterlambatan pelunasan kekurangan pembayaran pajak bagi Wajib Pajak yang menyampaikan pembetulan Surat Pemberitahuan Tahun Pajak (SPT) Pajak Penghasilan sebelum Tahun Pajak

2007, dan penghapusan sanksi administrasi atas pajak yang tidak atau kurang dibayar untuk Tahun Pajak sebelum diperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) bagi Wajib Pajak orang pribadi yang secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP.

Dalam *Sunset Policy*, tarif pajak penghasilan yang dikenakan mengikuti ketentuan yang berlaku umum. Ini berbeda dengan *tax amnesty* yang menggunakan tarif khusus yang lebih rendah dibanding tarif menurut ketentuan umum. Adanya *Sunset Policy* juga menjamin kepastian hukum dalam pembayaran pajak karena Wajib Pajak tetap melunasi utang pokok pajaknya, baru kemudian diberikan penghapusan sanksi administrasi. Tidak seperti *tax amnesty*, yang mana atas kekayaan yang belum pernah atau belum sepenuhnya dikenakan atau dipungut pajak, Wajib Pajak langsung dapat meminta pengampunan dengan membayar uang tebusan yang menggunakan tarif khusus.

Beberapa studi menunjukkan bahwa tarif pajak yang tinggi memicu penggelapan pajak. Tetapi, tingkat tarif Pajak mungkin bukan satu-satunya faktor yang mempengaruhi keputusan masyarakat tentang membayar Pajak karena sistem pajak secara keseluruhan juga memiliki dampak. Penyebab timbulnya penggelapan Pajak adalah rendahnya kemampuan administrasi Pajak dan pengadilan fiscal untuk menegakkan kewajiban pajak. Semakin besar biaya kepatuhan yang dikorbankan oleh wajib pajak, maka wajib Pajak akan cenderung melakukan tindakan ketidakpatuhan terhadap pajak seperti menggelapkan pajak (*tax evasion*) atau menghindari Pajak.