BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Landasan Teori

Pemerintah menerapkan *tax amnesty* bukan tanpa alasan. Beberapa tujuan yang ingin dicapai pemerintah dalam implementasi pajak, dikutip dari mantan Menteri Keuangan, Bambang Brodjonegoro (sebelum digantikan kembali dengan Ibu Sri Mulyani), ada 4 tujuan yang ingin dicapai dengan adanya implementasi amnesti pajak:

"**Pertama**, menarik kembali dana warga negara Indonesia yang ada di luar negeri (repatriasi), menjadi tujuan utama implementasi amnesti pajak. **Kedua**, meningkatkan pertumbuhan nasional. **Ketiga**, dengan aset yang disampaikan dalam amnesti pajak (deklarasi), dapat dimanfaatkan untuk pemajakan yang akan datang, sehingga dapat meningkatkan basis perpajakan nasional, yaitu pada perbaikan administrasinya. **Keempat**, untuk meningkatkan pendapatan pajak tahun ini (2016)."

Dirangkum dari Direktorat Jenderal Pajak (dalam Jati, 2016) berikut merupakan beberapa hal tentang *tax amnesty*. ***Tax Amnesty based Taxation Concept* (amnesti pajak berdasarkan konsep perpajakan).** *Tax amnesty* adalah cara yang dilaksanakan otoritas pajak suatu negara untuk memberikan kesempatan berupa insentif kepada wajib pajak yang tidak patuh untuk mengungkap penghasilannya dan membayar pajak secara sukarela. *Tax amnesty* memiliki tujuan jangka panjang, yaitu meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak dan jangka pendek untuk meningkatkan penerimaan negara.

Tax amnesty merupakan upaya '*extra-ordinary*' otoritas pajak, karena ketidakmampuannya dalam memungut pajak atas penghasilan yang diperoleh wajib pajak yang umumnya berada di luar negeri. Maka dari itu, kebijakan *tax amnesty* dirancang semenarik mungkin agar wajib pajak tertarik dan terdorong untuk melaporkan harta dan membayar pajaknya secara sukarela.

Selain menawarkan insentif, *tax amnesty* juga menawarkan kepastian hukum berupa jaminan kepada wajib

pajak berupa pajak di masa yang akan datang tidak diperiksa. Namun, *tax amnesty* tidak dapat dijadikan sebagai jalan pintas untuk mencapai potensi penerimaan pajak. Jika dilakukan berulang, hal ini dapat menjadi disinsentif bagi wajib pajak yang patuh. Program *tax amnesty* mesti diiringi dengan usaha membenahi kemampuan administrasi pajak dalam mengawasi penghasilan wajib pajak serta dalam memungut pajak. Programnya antara lain kebijakan *single identity number*, meningkatkan integrasi data antar lembaga, *exchange of information*, dan kebijakan lainnya.

***Tax Amnesty with Automatic Exchange System of Information* (Kaitan *Tax Amnesty* dengan *Automatic Exchange System of Information*).** *Automatic Exchange System of Information (AEOI)* nantinya akan menjadi pintu masuk penegakan hukum, karena melalui AEOI otoritas pajak dapat mendapatkan informasi dari otoritas pajak di negara lain yang dapat dijadikan dasar pemungutan pajak. Kaitan *tax amnesty* dengan AEOI yaitu dengan adanya *tax amnesty*, wajib pajak diberi kesempatan untuk membayar pajak secara

sukarela, sebelum pemerintah melaksanakan law enforcement dengan menggunakan data yang diperoleh dari adanya AEOI.

Pemerintah berharap, adanya *Tax Amnesty* dapat memberikan beberapa implikasi, seperti meningkatnya penerimaan pajak negara, meningkatnya kepatuhan Wajib Pajak, serta kerahasiaan Wajib Pajak yang lebih terjamin. Berikut penjelasan tentang *Tax Amnesty*, serta poin-poin yang terkait:

2.1.1. Amnesti Pajak (*Tax Amnesty*)

Undang-Undang Pengampunan Pajak (RUU *Tax Amnesty*) diabsahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada hari Selasa tanggal 28 Juni 2016 melalui sidang paripurna di gedung DPR RI, Jakarta. *Tax Amnesty* ialah suatu kebijakan dimana terdapat pengampunan pajak (penghapusan pajak terutang) atas Wajib Pajak (WP) yang tidak melaporkan asetnya, dan tidak melaksanakan pembayaran pajak dan tidak memenuhi kewajibannya dalam membayar pajak (Anonim, 2016). Atau bisa diartikan tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan

(penghapusan pajak yang seharusnya terutang), dengan cara melaporkan harta dan membayar sejumlah tertentu yang dijelaskan dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak (Jupri, 2016). Pada kebijakan ini, bentuk pengampunan pajaknya yaitu Wajib Pajak hanya membayarkan denda pajak. Dengan dilaksanakannya *tax amnesty*, diharapkan para wajib pajak yang memarkir hartanya baik yang di dalam negeri serta wajib pajak yang di luar negeri akan memindahkannya ke Indonesia dan menjadi Wajib Pajak baru yang patuh dan dapat meningkatkan pendapatan pajak negara.

Dalam situs resmi Direktur Jenderal Pajak Kementrian Keuangan, *tax amnesty* dapat dimanfaatkan bagi semua wajib pajak yang memiliki kewajiban menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) Pajak Penghasilan (PPh) (Sidharta, 2016). *Tax amnesty* merupakan hak istimewa atau *priviledge*. Dalam hal ini, seorang wajib pajak boleh mengambil kesempatan ini, boleh juga tidak. Jika seorang wajib pajak tidak mau memanfaatkan *tax amnesty*, maka wajib

pajak tersebut harus membayar pajaknya secara utuh, terlebih jika pajak terutang sudah melewati batas waktu tahun pajak, maka wajib pajak akan terkena denda (Sidharta, 2016).

Selain hak, ada juga pengecualian, berdasarkan Dirjen Pajak, orang pribadi yakni nelayan, Tenaga Kerja Indonesia, petani, pensiunan, atau subjek pajak warisan yang belum terbagi, yang total penghasilannya pada tahun pajak terakhir di bawah PTKP (Penghasilan Tidak Kena Pajak) boleh tidak memanfaatkan hak *tax amnesty*-nya (Sidharta, 2016).

Amnesti Pajak dapat diikuti oleh siapa saja warga negara Indonesia sesuai waktu yang ditetapkan yang terdiri dari 3 periode. Periode pertama 30 September 2016, periode kedua 1 Oktober sampai 30 Desember 2016 dan periode ketiga mulai 1 Januari 2017 sampai 31 Maret 2017 (Anonim, 2016). Pemerintah melalui Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan mengeluarkan Peraturan Dirjen Pajak mengenai klasifikasi masyarakat yang tidak wajib mengikuti *tax amnesty*, yaitu: (1)Masyarakat berpenghasilan Rp 54 juta/tahun (setara Rp 4,5 juta/bulan); (2)Penerima harta

warisan berpenghasilan ≤ Rp54 juta/tahun; (3)Wajib pajak yang memilih mengoreksi surat pemberitahuan tahunan; (4)Wajib pajak yang hartanya sudah dilaporkan dalam SPT tahunan, dan WNI yang menetap di luar negeri lebih dari 183 hari (dalam 1 tahun) dan tidak memiliki penghasilan dari Indonesia (Wirawan, 2016).

Saat diloloskan menjadi undang-undang beberapa bulan lalu, amnesti pajak dipotensikan dapat meraup Rp165 triliun untuk menambah pendapatan negara. Namun, hingga kini amnesti pajak baru mencapai Rp2,62 triliun atau 1,6% dari potensi (Wirawan, 2016).

Poin-poin UU Pengampunan Pajak atau *Tax Amnesty*, antara lain:

1) Pengampunan Pajak merupakan penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan. Kewajiban perpajakan yang mendapatkan pengampunan Pajak terdiri atas kewajiban Pajak Penghasilan dan Pajak

Pertambahan Nilai atau Pajak Pertambahan Nilai dan Penjualan atas Barang Mewah.

2) Harta adalah akumulasi tambahan kemampuan ekonomis berupa seluruh kekayaan, baik berwujud maupun tidak berwujud baik bergerak maupun tidak bergerak, baik yang digunakan untuk usaha yang berada di dalam dan atau diluar Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3) Setiap Wajib Pajak berhak mendapatkan Pengampunan Pajak. Jika Wajib Pajak belum mempunyai Nomor Pokok Wajib Pajak, Wajib Pajak mendaftarkan diri terlebih dahulu untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak bertempat tinggal atau berkedudukan.
4) RUU ini untuk yang melakukan repatriasi Panja menyepakati bahwa pengalihan harta ke dalam negeri harus melalui bank persepsi yang secara khusus ditunjuk menteri. Harta yang dialihkan harus diinvenstasikan paling lambat tanggal 31 Desember 2016 bagi yang menyatakan pada periode pertama dan kedua atau paling lambat 31 Maret 2017 bagi yang menyatakan pada periode ketiga.

5) Wajib Pajak yang telah diterbitkan surat keterangan memperoleh fasilitas pengampunan pajak berupa:
   1. Penghapusan pajak terutang yang belum diterbitkan ketetapan pajak, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan, dan tidak dikenai sanksi pidana di bidang perpajakan untuk kewajiban perpajakan dalam masa pajak, bagian tahun pajak dan tahun pajak sampai dengan akhir tahun pajak terakhir.
   2. Penghapusan sanksi administrasi perpajakan berupa bunga atau denda untuk kewajiban perpajakan dalam masa pajak bagian tahun pajak dan tahun pajak sampai dengan akhir tahun pajak
6) Tidak dilakukan pemeriksaan pajak, pemeriksaan bukti permulaan dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan atas kewajiban perpajakan dalam masa pajak bagian tahun pajak dan tahun pajak, sampai dengan akhir tahun pajak terakhir.
7) Penghentian pemeriksaan pajak, pemeriksaan bukti permulaan dan penyidikan tindak pidana di bidang

perpajakan dalam hal wajib pajak sedang dilakukan pemeriksaan pajak, pemeriksaan bukti permulaan dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan atas kewajiban perpajakan sampai dengan akhir tahun pajak terakhir yang sebelumnya telah ditangguhkan sampai dengan diterbitkannya surat keterangan (Intel, 2016).

Dengan mengikuti *tax amnesty*, setiap wajib pajak akan memperoleh manfaat berupa **penghapusan** pajak yang seharusnya terutang, **tidak dikenai** sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana perpajakan, **tidak dilakukan** pemeriksaan, pemeriksaan bukti permulaan dan penyelidikan, **penghentian** proses pemeriksaan bukti permulaan dan penyidikan, **jaminan rahasia** dimana data pengampunan pajak tidak dapat dijadikan dasar penyelidikan dan penyidikan tindak pidana lain serta **pembebasan PPh** terkait proses balik nama harta (Intel, 2016).

2.1.2. Pajak

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007, pasal 1, tentang Ketentuan Umum dan Perpajakan, pajak adalah suatu keikutsertaan wajib bagi setiap orang maupun badan yang bersifat memaksa tetapi tetap berdasarkan Undang-Undang. Pembayar pajak tidak menikmati manfaatnya secara langsung, namun negara mengolah pajak yang kemudian digunakan selain untuk pembangunan negara juga untuk kemakmuran rakyatnya. (Susanto, 2015)

Menurut Dr. Soeparman Soemahamidjaya pajak merupakan urunan wajib bagi warga dalam bentuk uang maupun barang yang ditarik penguasa berdasarkan aturan yang berlaku, demi menutup seluruh biaya produksi barang dan jasa, untuk mewujudkan kesejhteraan rakyat secara umum (Susanto, 2015).

Berdasarkan pernyataan R.R.A. Seligman, pajak merupakan suatu pungutan yang bersifat paksaan oleh pemerintah atau penguasa kepada rakyatnya, yang digunakan

untuk biaya segala pengeluaran yang berhubungan dengan rakyat, dan tanpa ditunjuk serta tidak ada keuntungan khusus yang diperoleh (Susanto, 2015).

Secara umum, pajak dapat didefinisikan sebagai pungutan dari seseorang atau suatu badan usaha kepada negara yang bersifat wajib dan dipaksakan dan diatur dalam undang-undang, serta tidak mendapat imbalan atau manfaat secara langsung (Sari dan Siti, 2013). Pajak yang dikumpulkan negara dari rakyat kemudian dialokasikan untuk berbagai kebutuhan dan mempunyai peranan penting dalam kehidupan bernegara khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan negara, karena pajak merupakan penyumbang terbesar dari pendapatan negara yang kemudian digunakan untuk membiayai semua pengeluaran negara (Sari dan Siti, 2013).

2.1.3. Wajib Pajak

Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan

ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan (DJP). Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007, tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Pasal 1 ayat 2, Wajib pajak bukan hanya bagi orang yang sudah memiliki NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak) tetapi juga orang yang sudah memenuhi kriteria sebagai wajib pajak walau belum mempunyai NPWP.

Dalam UU perihal Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan disebutkan berbagai hak wajib pajak. Tujuannya untuk memberikan keadilan di bidang perpajakan yaitu agar hak negara dan hak warga negara sebagai pembayar pajak seimbang.

Disajikan dalam laman DJP Kementrian Keuangan, terdapat sepuluh hak WP, yaitu: (1) Hak atas kelebihan pembayaran pajak. Artinya kalau pajak yang dibayarkan lebih besar dari yang harusnya terhutang, WP mempunyai hak untuk memperoleh kembali kelebihan tersebut. Kelebihan pembayaran pajak dapat diperoleh dalam waktu 12 bulan sejak surat permohonan diterima secara lengkap.

(2) Hak kerahasiaan bagi wajib pajak. Artinya, semua WP mempunyai hak perlindungan informasi yang telah mereka sampaikan kepada DJP, dalam rangka menjalankan kewajibannya dalam perpajakan. Tetapi dalam rangka penyidikan, tuntutan atau dalam rangka kerja sama dengan instansi pemerintah lainnya, informasi atau keterangan tertulis tentang WP dapat ditunjukkan kepada pihak yang diperbolehkan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

(3) WP dapat memperoleh penundaan atau pengangsuran pembayaran pajak dalam kondisi tertentu. (4) WP dapat menyampaikan perpanjangan pelaporan SPT Tahunan dalam alasan tertentu, baik PPh (Pajak Penghasilan) Orang Pribai ataupun PPh Badan. (5) WP dapat mengajukan pengurangan besarnya angsuran PPh Pasal 25.

(6) WP dapat mengajukan permohonan pengurangan PBB (Pajak Bumi dan Bangunan terutang dalam kondisi tertentu, seperti terkena bencana alam, atau berlaku juga bagi WP yang anggota veteran pejuang dan pembela kemerdekaan.

(7) WP dapat memperoleh permohonan pembebasan atas pemotongan/pemotongan PPh.

(8) WP memiliki hak pengembalian pendahuluan atas kelabihan pembayaran pajak. Artinya, WP dengan kriteria WP Patuh dapat meperoleh pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak. Hal tersebut diberikan dalam jangka waktu paling lambat tiga bulan untuk PPh (Pajak Penghasilan) dan satu bulan untuk PPN (Pajak Pertambahan Nilai) sejak tanggal permohonan.

(9) Hak WP untuk memperoleh pajak ditanggung pemerintah. (10) hak untuk mendapat insentif perpajakan di bidang PPN. Barang Kena Pajak yang tidak dikenakan PPN (dibebaskan) diantaranya, kapal laut, pesawat udara, kereta api, buku-buku, perlengkapan TNI/POLRI yang diimpor ataupun yang diserahkan di dalam daerah pabean oleh WP tertentu. Lalu, perushaaan yang melkukan kegiatan di kawasan berikat memperoleh fasilitas PPN tidak dipungut diantaranya impor dan perolehan bahan baku. (kemenkeu.go.id, 2016).

Berikut terdapat beberapa kelompok wajib pajak. Berdasarkan subjeknya, dibedakan menjadi 3, yaitu Wajib Pajak Badan, dan Wajib Pajak Orang Pribadi, dan Pajak Bendahara sebagai pemotong dan pemungut pajak. WPOP (Wajib Pajak Orang Pribadi) adalah WPOP yang memiliki penghasilan dari usaha, WPOP yang memiliki penghasilan dari pekerjaan bebas, serta WPOP yang memiliki penghasilan dari pekerjaan. Wajib Pajak Badan yaitu badan milik pemerintah seperti BUMN dan BUMD, badan milik swasta seperti Koperasi, CV, PT, Yayasan dan Lembaga. Wajib Pajak Bendahara sebagai Pemotong dan Pemungut Pajak yaitu Bendahara Pemerintah Pusat, serta Bendahara Pemerintah Daerah (Makruf, 2017).

Berdasarkan tempat terdaftarnya, Wajib Pajak dibedakan menjadi Wajib Pajak Domisili atau Tunggal, Wajib Pajak Pusat, serta Wajib Cabang dan Wajib Pajak Orang Pribadi Tertentu (Makruf, 2017).

Selain Kelompok Wajib Pajak, terdapat Kewajiban dan Hak Wajib Pajak. Orang Pribadi, Badan, serta

Pemotong/pemungut pajak yang memenuhi syarat subjektif dan objektif sebagai Wajib Pajak memiliki hak dan kewajiban dalam perpajakan. Kewajiban Wajib Pajak diantaranya adalah: (1) mendaftarkan diri untuk mendapatkan NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak). Maka wajib dilakukan ketika orang pribadi sudah memiliki penghasilan di atas PTKP (Penghasilan Tidak Kena Pajak untuk memperoleh NPWP. (2) WP wajib untuk melaporkan, memotong/memungut, serta membayar pajak yang terutang. (3) Wajib bagi WP hadir dalam hal pemeriksaan. Jika tim pemeriksa ingin memeriksa dokumen-dokumen, WP wajib untuk menunjukkan atau meminjamkan dokumen tersebut. (4) Wajib Pajak wajib memberikan data. Baik pihak ketiga, termasuk instansi pemerintah, badan, lembaga, asosiasi dan yang lain harus memberikan data yang diminta oleh KPP (Kantor Pelayanan Pajak) (Makruf, 2017).

Selanjutnya terdapat Hak Wajib Pajak yang diatur dalam undang-undang, yakni: (1) Hak atas kelebihan pajak. Jika pembayaran wajib pajak yang dilaporkan ke KPP (Kantor Pelayanan Pajak) mengalami kelabihan pembayaran, dapat

dikembalikan, atau direstutusikan. (2) Hak dalam pemeriksaan. WP memiliki hak menanyakan perihal pemeriksaan, seperti Surat Perintah Pemeriksaan, mengetahui tana pengenal petugas pemeriksa, alasan mengapa dilakukan pemeriksaan, serta hak hadir dalam pembahasan hasil pemeriksaan. (3) Hak mengajukan banding atau keberatan, dan peninjauan kembali atas pemeriksaan. (4) Hak kerahasiaan atas data Wajib Pajak dan sebagainya (Makruf, 2017).

2.1.4. Shadow Economy

Shadow economy merupakan sisi kegiatan ekonomi yang tak terpisahkan bagi mayoritas negara di dunia. *Shadow economy* adalah berbagai kegiatan baik legal maupun illegal yang perhitungannya tidak terdaftar dalam Produk Domestik Bruto (PDB) yang kemudian juga disebut *shadow economy* (Scheineider dan Enste, 2000) dalam (Samuda, 2016).

Terdapat beberapa penyebab adanya *shadow economy*, diantaranya regulasi pemerintah yang ketat, baik itu perihal aturan bisnis dan investasi, perpajakan, serta regulasi lainnya yang mengurangi manfaat atau keuntungan yang didapatkan

individu dan/atau perusahaan, sehingga mereka cenderung untuk melanggarnya.

Shadow economy atau ekonomi bayangan seringkali diasalahartikan dengan kegiatan yang bersifat illegal, seperti penyelundupan, pencurian maupun perjudian. Padahal *shadow economy* aalah segala macam kegiatan yang bisa jadi illegal maupun legal. Namun, aktivitas tersebut tidak dilaporkan kepada institusi Pemerintah (BPS atau Ditjen Pajak). Ilegal artinya aktivitas melawan atau bertentangan dengan aturan yang berlaku, sedangkan legal artinya aktivitas tersebut tidak bertentangan dengan aturan yang berlaku (Budi, 2011).

Ekonomi bawah tanah mengacu pada aktivitas ekonomi ilegal. Transaksi dalam ekonomi bawah tanah adalah ilegal baik karena barang atau jasa yang diperdagangkan adalah ilegal atau karena transaksi yang sah lainnya tidak sesuai dengan persyaratan pelaporan pemerintah. Contoh kategori pertama termasuk obat-obatan dan prostitusi di sebagian besar wilayah yurisdiksi. Contoh dari kategori kedua termasuk tenaga kerja dan penjualan yang tidak dibayar dan

penyelundupan barang untuk menghindari kewajiban. Ekonomi bawah tanah juga disebut sebagai ekonomi bayangan, pasar gelap (bukan pasar abu-abu) dan ekonomi informal.

Mengukur Ekonomi Bawah Tanah

Sulit untuk mengukur ukuran ekonomi bawah tanah karena, secara alami, mereka tidak tunduk pada pengawasan pemerintah dan tidak menghasilkan pengembalian pajak atau muncul dalam statistik resmi. Perbedaan dalam statistik ini dapat menunjukkan ukuran perkiraan ekonomi informal. Misalnya, pendapatan nasional dan belanja nasional akan, secara teori, identik jika setiap transaksi sepenuhnya terlihat. Dalam prakteknya, pengeluaran melebihi pendapatan karena pendapatan dari transaksi ilegal tidak akan muncul dalam data tetapi akan dimasukkan dalam pengeluaran. Demikian pula, jika konsumsi listrik tumbuh lebih cepat daripada PDB , ini menunjukkan bahwa ekonomi bawah tanah tumbuh dengan biaya ekonomi formal.

Menurut perkiraan, ekonomi bawah tanah Amerika adalah sekitar 8% dari PDB, atau $ 1 triliun, pada tahun 2009. Pada tahun 2013, sebagian besar karena krisis keuangan dan kontraksi yang dihasilkan dari ekonomi formal, jumlahnya telah mencapai $ 2 triliun. Bagian ekonomi bawah tanah Amerika relatif kecil. Perekonomian bawah tanah OECD rata-rata adalah sekitar 20% dari 1999 hingga 2010. Ekonomi bawah tanah Perancis lebih dekat ke 15% sementara Meksiko lebih dekat ke 30%. Di sisi lain, seperti halnya ekonomi formal, ekonomi bawah tanah tidak terisolasi. Permintaan untuk narkotika di Amerika Serikat, misalnya, mendorong banyak ekonomi bawah tanah di Meksiko dan di tempat lain.

Efek

Ekonomi bawah tanah dapat jinak atau berbahaya, tergantung pada perspektif dan konteks ekonomi. Di negara-negara berkembang, pangsa ekonomi informal relatif besar, sekitar 36% pada 2002 hingga 2003, dibandingkan dengan sekitar 13% untuk negara-negara maju. Ini adalah kerugian

bagi pemerintah negara berkembang, yang mengabaikan penerimaan pajak atas sebagian besar transaksi.

Di sisi lain, mempertahankan pendapatan yang mungkin dikenakan pajak dapat menguntungkan peserta dalam ekonomi bawah tanah dan meningkatkan aktivitas ekonomi secara keseluruhan melalui permintaan tambahan. Hal ini terutama benar jika pendapatan pajak akan tersedot oleh pejabat korup daripada digunakan untuk membiayai pemerintah - aspek lain dari ekonomi bawah tanah.

Kegiatan dan Peserta

Banyak kegiatan dianggap sebagai bagian dari ekonomi bawah tanah, dan daftar bervariasi tergantung pada hukum yurisdiksi yang diberikan. Di beberapa negara, alkohol dilarang sementara, di lain pihak, pembuat bir, penyuling, dan distributor beroperasi secara terbuka. Narkoba adalah ilegal di banyak tempat, tetapi beberapa negara bagian AS dan beberapa negara telah membuat penjualan ganja legal. Tembakau adalah legal di New York City, tetapi pajak dosa

yang tinggi berarti bahwa mungkin 60% rokok di kota dijual secara ilegal sebagai bagian dari ekonomi bawah tanah.

Kerja paksa, perdagangan seks (di mana ilegal) dan perdagangan manusia adalah bagian dari ekonomi bawah tanah. Pasar gelap ada untuk materi yang dilindungi hak cipta, hewan yang terancam punah, produk yang dikenakan sanksi atau tarif, barang antik dan organ. Selain itu, siapa pun yang tidak melaporkan penghasilan kena pajak ke IRS - bahkan jika $ 50 untuk pengasuhan bayi - secara teknis berpartisipasi dalam ekonomi bawah tanah (sumber: investopedia).

2.1.5. Kepatuhan Pajak (*Tax Compliance*)

Konsep kepatuhan pajak didefinisikan sebagai menafsirkan informasi yang dibutuhkan tentang pajak secara tepat waktu, memenuhi kewajiban wajib pajak dan membayar pajak tepat waktu tanpa sanksi (Silvani and Katherina, 2000). Lebih umum, kita dapat mengatakan bahwa itu melibatkan pemenuhan dari hukum pajak dengan benar (Torgler and Schaltegger, 2005).

Kepatuhan pajak mengacu pada kesediaan individu untuk bertindak sesuai baik dalam 'semangat/kesadaran' dan 'surat' dari undang-undang dan administrasi pajak tanpa penerapan kegiatan penegakan hukum (James and Alley, 2002). Kepatuhan wajib pajak adalah pemenuhan kewajiban perpajakan yang dibayarkan oleh wajib pajak secara sukarela, dalam rangka ikut berkontribusi demi pembangunan negara (Hariyanto, 2012).

Wajib pajak yang patuh berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No. 544/KMK.04/2000, dalam Pasal 1, wajib pajak dengan kriteria tertentu yang disebut wajib pajak patuh merupakan wajib pajak yang memenuhi persyaratan sebagai berikut: (a) tepat waktu dalam melaporkan Surat Pemberitahuan; (b) tidak memiliki tunggakan pajak dari semua jenis pajak, kecuali tunggakan pajak yang sudah mendapatkan ijin menunda atau mengangsur pembayaran pajak; (c) Laporan Keuangan diaudit oleh Akuntan Publik atau Lembaga Pengawasan Keuangan pemerintah dengan pendapat WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) selama 3 tahun berturut-turut;

dan (d) tidak pernah dipidana karena melakukan tindak pidana di bidang perpajakan berdasarkan putusan pengadilan yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap dalam jangka waktu 5 tahun terakhir.(Sumber: Keputusan Menteri Keuangan No. 544/KMK.04/2000)

2.1.6. Konsultan Pajak

Konsultan pajak adalah orang yang memberikan jasa konsultasi perpajakan kepada Wajib Pajak dalam rangka melaksanakan hak dan memenuhi kewajiban perpajakannya sesuai dengan peraturan perundang undangan perpajakan (Sikop, 2016).

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan RI No.485/KMK.03/2003 tentang Konsultan Pajak, yang dimaksud dengan Konsultan Pajak yaitu setiap orang yang dalam lingkungan pekerjaannya secara bebas memberikan jasa kepada Wajib Pajak dalam melaksanakan hak dan memenuhi kewajiban perpajakannya (Munabari dan Andri, 2014). Untuk menjadi Konsultan Pajak, harus dipenuhi beberapa syarat umum dan khusus.

Syarat-syarat khusus yang harus dipenuhi yaitu :

a. Memiliki Sertifikat Konsultan Pajak (yang sebelumnya disebut sebagai Brevet Konsultan Pajak).

b. Memiliki ijin praktek yang diterbitkan oleh Direktur Jenderal Pajak.

Yang dimaksud Sertifikat (atau pada peraturan-peraturan sebelumnya seperti pada Keputusan Menteri Keuangan RI No.408/KMK.01/1995 mengenai Konsultan Pajak, adalah disebut sebagai Brevet) adalah piagam atau tanda lulus yang menunjukkan tingkat keahlian seseorang dalam memberikan jasa di bidang perpajakan. Sertifikat diberikan apabila seseorang telah lulus dalam menempuh Ujian Sertifikasi Konsultan Pajak yang diselenggarakan oleh Ikatan Konsultan Pajak Indonesia dengan pengawasan Direktorat Jenderal Pajak dan Pusat Pendidikan dan Latihan Perpajakan. Sertifikat Konsultan Pajak terdiri dari 3 tingkat, yaitu :

a. Sertifikat A Konsultan Pajak yang telah memiliki Sertifikat (atau Brevet) A berhak memberikan jasa di bidang perpajakan

kepada Wajib Pajak Orang Pribadi dalam melaksanakan hak dan memenuhi kewajiban perpajakannya, kecuali Wajib Pajak yang berdomisili di negara yang mempunyai perjanjian peng-hindaran pajak berganda dengan Indonesia.

b. Sertifikat B Konsultan Pajak yang telah memiliki Sertifikat (atau Brevet) B berhak memberikan jasa di bidang perpajakan kepada Wajib Pajak Orang Pribadi dan Badan dalam melaksanakan hak dan memenuhi kewajiban perpajakannya, kecuali kepada Wajib Pajak Penanaman Modal, Bentuk Usaha Tetap dan Wajib Pajak yang berdomisili di negara yang mempunyai perjanjian penghindaran pajak berganda dengan Indonesia.

c. Sertifikat C Konsultan Pajak yang telah memiliki Sertifikat (atau Brevet) C berhak memberikan jasa di bidang perpajakan kepada Wajib Pajak Orang Pribadi dan Badan dalam melaksanakan hak dan memenuhi kewajiban perpajakan-nya, termasuk kepada Wajib Pajak Penanaman Modal, Bentuk Usaha Tetap dan Wajib Pajak yang berdomisili di negara yang

mempunyai perjanjian penghindaran pajak berganda dengan Indonesia.

Jasa yang Diberikan

Apabila dibandingkan dengan profesi Akuntan Publik, maka terdapat jasa-jasa layanan yang pada prinsipnya adalah sama dengan yang diberikan oleh Konsultan Pajak.

Misalnya jasa yang diberikan oleh akuntan publik antara lain :

a. Audit laporan keuangan. Dalam hal jasa pemeriksaan akuntan atas laporan keuangan yang dilakukan, Akuntan Publik menentukan kewajaran penyajian laporan keuangan atau kesesuaiannya dengan Standar Akuntansi Keuangan (SAK). Sedangkan Konsultan Pajak juga melakukan *compliance audit* untuk meneliti apakah penerapan perpajakannya telah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan perpajakan.

b. Jasa Kompilasi, yaitu akuntan publik melaksanakan berbagai kegiatan akuntansi kliennya, seperti pencatatan transaksi akuntansi sampai dengan penyusunan laporan

keuangan. Sedangkan Konsultan Pajak juga memberikan jasa penyusunan laporan keuangan fiskal untuk tujuan pelaporan pajak klien. Pada prinsinya jasa yang diberikan Konsultan Pajak kepada Wajib Pajak adalah berkaitan dengan pelaksanaan hak dan pemenuhan kewajiban perpajakan dari Wajib Pajak. Secara lebih terinci, jasa-jasa tersebut adalah meliputi :

a. Memberikan jasa *tax compliance audit*, yaitu mengadakan pemeriksaan dan meneliti apakah Wajib Pajak telah melakukan hak dan kewajiban perpajakan-nya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan perpajakan, baik memenuhi ketentuan formalnya maupun ketentuan materialnya. Dalam jasa *tax compliance audit* ini, Konsultan Pajak juga memberikan saran-saran perbaikan dan penyempurnaan kepada Wajib Pajak dalam hal pelaksanaan perpajakannya.

b. Membantu Wajib Pajak dalam membuat perhitungan pajaknya yang harus dibayar dan sekaligus memberikan pengarahan dalam pengisian Surat Pemberitahuan (SPT)

sebagai laporan tahunannya yang harus sesuai dengan ketentuan perundang-undangan perpajakan.

c. Memberikan konsultasi dalam masalah perpajakan yang dihadapi Wajib Pajak.

d. Memberikan informasi mengenai hak wajib pajak yang dapat diminta ke Direktorat Jenderal Pajak.

e. Membantu mengusahakan terciptanya iklim yang lebih sehat dalam bidang perpajakan agar Wajib Pajak merasakan adanya kepastian hukum dalam masalah perpajakannya.

f. Menjembatani hubungan antara Wajib Pajak dan aparat pajak yang pada umumnya dewasa ini Wajib Pajak merasakan masih ada rasa ketakutan dalam menghadapi aparat pajak.

g. Memperjuangkan dipenuhinya hak-hak Wajib Pajak yang diatur dalam Undang-undang perpajakan.

Kewajiban Konsultan Pajak

Menurut Keputusan Menteri Keuangan RI No.294/KMK.04/1998 pasal 11, kewajiban Konsultan Pajak adalah di antaranya adalah :

a. Wajib mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku.

b. Wajib memberikan jasa kepada Wajib Pajak agar melaksanakan hak-hak dan kewajiban perpajakannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku.

c. Wajib mengikuti prosedur dan tata tertib kerja yang berlaku di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak dan dilarang melakukan tindakan-tindakan yang merugikan kepentingan negara.

d. Wajib mengikuti penataran / pendidikan penyegaran perpajakan sekurangkurangnya sekali dalam setahun.

Dalam ketentuan di atas maka dapat dilihat bahwa Konsultan Pajak sebetulnya adalah *mitra* dari Direktorat Jenderal Pajak, khususnya dalam hal menegakkan pelaksanaan peraturan perpajakan dan mengamankan penerimaan pajak oleh negara. Selain yang bersifat eksternal, secara internal Konsultan Pajak diharapkan dapat menjadi Wajib Pajak teladan dalam mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Seperti halnya kode etik profesi lainnya, dalam Kode Etik Ikatan Konsultan Pajak Indonesia juga diatur mengenai hal-hal lain yang berkaitan erat dengan pelaksanaan tugas profesinya, antara lain:

a. Asas ketidak-berpihakan atau independensi dari Konsultan Pajak, yang mana Konsultan Pajak tidak boleh berpihak pada salah satu pihak saja, baik pada pihak aparat pajak maupun Wajib Pajak.

b. Konsultan Pajak harus tetap menjaga kerahasiaan mengenai data rekanan. Pelanggaran yang dilakukan oleh Konsultan Pajak dalam menjalankan profesinya, baik pelanggaran kewajiban maupun pelanggaran kode etik profesi, dapat

dikenai sanksi di antaranya sampai dengan pencabutan ijin praktek oleh Direktorat Jenderal Pajak (Budileksmana, 2015).

2.1.7. Implementasi Kebijakan

Implementasi berdasarkan pengertian yang luas, ialah tindak lanjut dari terbentuknya undang-undang, yang dimana pelaksanaan program-programnya melibatkan berbagai anggota dalam organisasi dan dilakukan secara bersama-sama (Strewart and Lester, 2008).

Ripley dan Grace berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan atau suatu jenis keluaran yang nyata. Implementasi menunjukan pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang dinginkan oleh pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan berbagai aktor, khususnya birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan (Ripley and Grace, 1986).

Sedangkan menurut pandangan Grindle, secara umum, implementasi memiliki tugas guna membentuk suatu tindakan (kegiatan) yang mempermudah tujuan-tujuan kebijakan sebagai realisasi dari suatu kebijakan pemerintah (Grindle, 1980).

Selanjutnya Van Meter dan Carl membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan–tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya (Meter and Carl, 1975).

2.1.8. Efektivitas

Efektivitas adalah rasio yang mengambarkan pemerintahan daerah dalam merealisasikan pajak (Wangko, 2016). Menurut Halim (2004) dalam (Wangko, 2016) efektivitas pajak menunjukkan tingkat keberhasilan atau kegagalan untuk mencapai tujuan serta menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pajak yang didapatkan.

Efektivitas merupakan ukuran antara realisasi hasil pemungutan pajak dengan target pajak yang bersangkutan. Berikut merupakan contoh perhitungan efektivitas dari pemungutan pajak daerah (Bhinadi, 2003).

$$Efektivitas = \frac{Realisasi\ Penerimaan\ Pajak\ Daerah}{Potensi\ Pajak\ Daerah} \times 100\%$$

Dalam indikator ini digunakan asumsi bahwa seluruh wajib pajak menunaikan pajak yang merupakan kewajibannya pada tahun berjalan serta membayar seluruh pajak terutang (Bhinadi, 2003).

Efektivitas meliputi setiap tahap administrasi penerimaan pajak, seperti menetapkan wajib pajak, menentukan nilai kena pajak, memungut pajak, menegakkan sistem pajak, serta membukukan penerimaan. Terdapat 3 faktor yang menentukan efektivitas, yaitu petugas pajak, wajib pajak, serta penegakkan hukum. Kendala yang sering terjadi yang berhubungan dengan efektivitas ini yakni adanya penghindaran pajak oleh wajib pajak, penipuan yang dilakukan

petugas pajak, serta kolusi antara wajib pajak dengan petugas pajak (Bhinadi, 2003).

Beberapa peneliti pemula atau pihak lainnya keliru menggunakan indikator efektivitas penerimaan pajak. Rumus untuk mengukur efektivitas yang digunakan biasanya adalah:

$$Efektivitas = \frac{Realisasi\ Penerimaan\ Pajak}{Target\ Pajak} \times 100\%$$

Menurut Bhinadi (2003), hasil pengukuran efektivitas dengan rumus realisasi/target akan menghasilkan indikator yang bias. Kebanyakan bagi peneliti yang menggunakan rumus ini memperoleh nilai efektivitas lebih dari 80 persen, bahkan ada beberapa yang memperoleh nilai efektivitas diatas 100 persen. Hal ini sulit dimaknai, bahwa penerimaan pajak suatu daerah sangat efektif. Dengan begitu, akan menyesatkan bagi pihak yang sangat memerlukan indikator tersebut untuk menilai kinerja aparat pajak.

Target sangat berbeda dengan potensi. Beberapa aparat yang mempunyai kuasa dalam menyusun target pajak pada

suatu tahun anggaran tertentu, akan menetapkan target yang lebih rendah dari potensi sebenarnya (Bhinadi, 2003). Ini dibuktikan pada penelitian yang dilakukan Bhinadi (2003) beserta timnya, bahwa wajib pajak suatu kabupaten hanya membayar kurang dari 30 persen dari kewajiban yang seharusnya mereka penuhi. Padahal dalam laporan realisasi penerimaan pajak disebutkan penerimaan pajak sudah melebihi target yang telah ditentukan.

$$Tingkat\ Pencapaian\ Target = \frac{\begin{matrix} Realisasi \\ Penerimaan\ Pajak \end{matrix}}{\begin{matrix} Target \\ Pajak \end{matrix}} \times 100\%$$

Penggunaan variabel potensi untuk menggantikan variabel target untuk mengukur efektivitas dengan demikian tidak dapat dibenarkan dan menyesatkan. Guna menghindari kekeliruan tersebut dan untuk membedakan dengan indikator efektivitas yang sesungguhnya, Bhinadi (2003) mengajukan solusi untuk membuat istilah baru yang mengukur rasio realisasi dengan target pajak, yaitu dengan istilah Tingkat Pencapaian Target.

2.1.9. Pendapatan Pajak

Pendapatan pajak atau sering disebut penerimaan pajak adalah penerimaan yang diperoleh pemerintah yang bersumber dari rakyat berupa penarikan pajak (Lestari, 2014). Dana yang diterima di kas negara tersebut digunakan pemerintah untuk pembangunan negara, sebagai modal utama pertumbuhan nasional-dengan tujuan mensejahterakan rakyat dan menciptakan kemakmuran Suherman, 2011 (dalam Lestari, 2014). Pajak Penghasilan atau PPh merupakan salah satu jenis pajak yang berpengaruh terhadap penerimaan negara (Wulandari, 2015).

2.1.10. Kantor Pelayanan Pajak (KPP)

Kantor Pelayanan Pajak (KPP) merupakan satuan kerja dari Direktorat Jenderal Pajak (DJP) yang bertugas untuk melayani masyarakat di bidang perpajakan, baik yang sudah terdaftar sebagai Wajib Pajak maupun belum, di dalam lingkup wilayah kerja Direktorat Jenderal Pajak (DJP).

KPP Pratama merupakan Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Pajak yang melaksanakan tugas operasional didaerah,

salah satu tugasnya adalah memberikan penyuluhan terhadap masyarakat. Dalam memberikan penyuluhan, KPP Pratama memiliki tujuan yakni memberikan pemahaman tentang hak dan kewajiban wajib pajak, yang dilaksanakan secara berkesinambungan dengan cara menjalin kerjasama dan memberikan informasi perpajakan sehingga dapat memberikan pengetahuan, keterampilan serta sikap masyarakat yang peduli dan sadar akan kewajiban perpajakannya (Agung A.R, Mochammad, dan Heru, 2015).

2.1.11. Teori Daya Pikul

Teori daya pikul menerangkan bahwa kemampuan (daya pikul) seseorang menentukan beban pajak yang harus dibayar. Terdapat dua pendekatan untuk menaksir daya pikul seseorang: (1) unsur objektif, berdasarkan kekayaan dan besarnya penghasilan yang diperoleh seseorang, (2) unsur subjektif, berdasarkan besarnya kebutuhan materiil yang harus dipenuhi (Zainuddin, 2015).

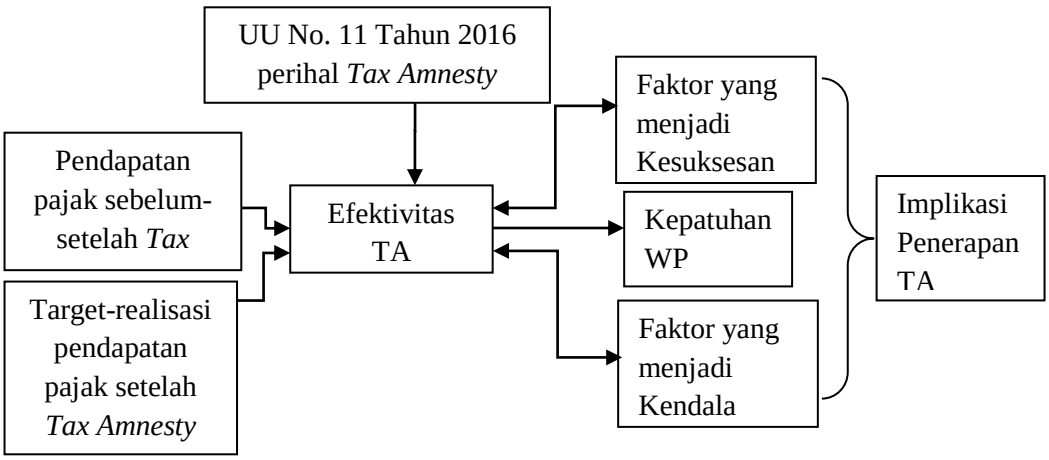
2.1.12. Teori Bakti

Teori bakti menjelaskan bahwa hubungan rakyat dengan negaranya menjadi dasar keadilan pemungutan pajak (Zainuddin, 2015). Rakyat yang menyadari bahwa membayar pajak adalah suatu kewajiban merupakan tanda bakti pada negara (Zainuddin, 2015).

2.1.13. Teori Asas Daya Beli

Teori asas daya beli menerangkan bahwa dasar keadilan terletak pada akibat pemungutan pajak (Zainuddin, 2015). Maksudnya memungut pajak berarti menarik daya beli dari rumah tangga masyarakat untuk rumah tangga negara. Selanjutnya negara akan menyalurkannya kembali ke masyarakat dalam bentuk pemeliharaan kesejahteraan masyarakat (Zainuddin, 2015). Dengan demikian kepentingan seluruh masyarakat lebih diutamakan (Zainuddin, 2015).

2.2. Model Penelitian



Gambar 2.1. Model Penelitian