

**TINJAUAN TEORITIS PERATURAN PENCEGAHAN VALUE
ADDED TAX FRAUD DAN VALUE ADDED TAX EVASION
DI INDONESIA**

Setiadi Alim Lim

Program Studi Akuntansi Politeknik Ubaya
Jalan Ngagel Jaya Selatan 169, Surabaya
setiadi.alim@gmail.com

Lilik Indrawati

Program Studi Manajemen
Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Darma Cendika
Jalan Dr. Ir. H. Soekarno 201, Surabaya
lilik.indrawati.2013@gmail.com

ABSTRACT

Overall the existing taxation regulations in Indonesia are good enough to prevent the possibility of Value Added Tax Fraud and Value Added Tax Evasion. For each violation committed will be subject to sanctions. Unintentional violations will be subject to administrative sanctions, while intentional violations of Value Added Tax Fraud and Value Added Tax Evasion in addition to administrative sanctions will also be subject to criminal sanctions to provide a deterrent effect. The use of communication and information technology in the tax administration system in the form of e-Invoice and e-SPT for Value Added Tax is very helpful in preventing Value Added Tax Fraud and Value Added Tax Evasion. However, it is necessary to improve policies and regulations so that Value Added Tax Fraud and Value Added Tax Evasion can be minimized even more.

Keywords: *Value Added Tax Fraud, Value Added Tax Evasion, Value Added Tax Threshold.*

ABSTRAK

Secara keseluruhan peraturan perpajakan yang ada di Indonesia sudah cukup baik untuk mencegah kemungkinan terjadinya *Value Added Tax Fraud* dan *Value Added Tax Evasion*. Untuk setiap pelanggaran yang dilakukan akan dikenakan sanksi. Pelanggaran yang tidak disengaja akan dikenakan sanksi administrasi, sedangkan pelanggaran disengaja dalam bentuk *Value Added Tax Fraud* dan *Value Added Tax Evasion* selain sanksi administrasi juga akan dikenakan sanksi pidana untuk memberikan efek jera (*deterrent effect*). Penggunaan teknologi komunikasi dan informasi pada sistem administrasi perpajakan dalam bentuk e-Faktur dan e-SPT Masa Pajak Pertambahan Nilai sangat membantu dalam

mencegah *Value Added Tax Fraud* dan *Value Added Tax Evasion*. Walaupun demikian perlu dilakukan penyempurnaan terhadap kebijakan dan peraturan agar *Value Added Tax Fraud* dan *Value Added Tax Evasion* dapat lebih diminimalkan lagi.

Kata kunci: *Value Added Tax Fraud*, *Value Added Tax Evasion*, Ambang Batas Pajak Pertambahan Nilai.

PENDAHULUAN

Sejak diperkenalkan pertama kali, Pajak Pertambahan Nilai telah berkembang dan menyebar ke seluruh dunia. Pajak Pertambahan Nilai pertama kali diperkenalkan di tingkat nasional di Perancis pada tahun 1954, namun dalam cakupan yang masih sangat terbatas. Pajak Pertambahan Nilai penuh pertama diimplementasikan di Eropa dan diberlakukan di Denmark pada tahun 1967 (James, 2011). Pada tahun 1988 Pajak Pertambahan Nilai telah diperkenalkan (dalam bentuk asli maupun yang telah dimodifikasi) di 42 negara di seluruh dunia (Bartes, 2018). Sejak saat itu Pajak Pertambahan Nilai berkembang ke seluruh dunia. Gerard and Naritomi (2018) menyatakan saat ini Pajak Pertambahan Nilai sudah ada di lebih dari 160 negara, termasuk di banyak negara berkembang yang telah memodernisasi sistem pajaknya selama beberapa dekade terakhir.

Pajak Pertambahan Nilai adalah jenis pajak konsumsi yang menjadi sangat populer di seluruh dunia selama beberapa dekade terakhir (Acosta-Ormaechea and Morozumi, 2019). Pajak Pertambahan Nilai telah menjadi salah satu jenis pajak yang memberikan kontribusi yang besar bagi penerimaan negara-negara di seluruh dunia dari sektor pajak. Data OECD (2019) menunjukkan bahwa pada tahun 2017 penerimaan pajak dari negara-negara OECD sebesar 20,2% berasal dari Pajak Pertambahan Nilai. Pajak Pertambahan Nilai adalah sumber penerimaan pajak terpenting di negara-negara Amerika Latin, mewakili hampir 30% dari pendapatan pajak tahun 2015 negara-negara di kawasan tersebut (Miguez, 2017). Hoseini and Briand (2020) menyatakan sebagai pajak yang diterapkan di 160 negara, Pajak Pertambahan Nilai merupakan sumber lebih dari 20% pendapatan pajak global.

Pajak Pertambahan Nilai dikenakan atas penyerahan barang dan jasa, sehingga di beberapa negara sering juga disebut sebagai Pajak atas Barang dan Jasa (*Good and Service Tax*). Berbeda dengan jenis pajak tidak langsung lainnya seperti Pajak Penjualan atau Pajak Retail, Pajak Pertambahan Nilai hanya membebankan pajak atas tambahan nilai (*value added*) dari setiap barang dan jasa yang diserahkan. Barang dan jasa yang dikenakan Pajak Pertambahan Nilai biasa disebut sebagai Barang Kena Pajak dan Jasa Kena Pajak. Pajak Pertambahan Nilai akan dikenakan pada setiap tahapan produksi dan distribusi. Pajak Pertambahan Nilai yang dibayar pada saat menerima penyerahan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak dapat dikurangkan dari Pajak Pertambahan Nilai yang dipungut pada saat penyerahan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak.

Penerimaan pajak dari negara-negara di seluruh dunia banyak digerosoti oleh tindakan kecurangan pajak yang bisa berupa tindakan *tax fraud* dan atau *tax evasion*. Karena adanya berbagai kecurangan pajak tersebut, target penerimaan pajak selalu menjadi sulit untuk dicapai. Kecurangan yang dilakukan ini telah menyebabkan kerugian yang sangat besar dalam penerimaan pajak negara-negara di seluruh dunia. Usaha yang dilakukan oleh para pelaku kecurangan pajak dapat berupa *tax fraud* dan atau *tax evasion*. Otoritas pajak di seluruh dunia sejak berabad-abad yang lalu sudah memerangi tindakan para pelaku *tax fraud* dan atau *tax evasion*, namun sampai saat ini perilaku dan praktik *tax fraud* dan atau *tax evasion* masih ditemui di banyak negara.

Menurut Vanhoeyveld et al. (2020) *tax fraud* memiliki dampak langsung pada masyarakat: redistribusi kekayaan yang tidak adil, kenaikan pajak, pemotongan layanan publik, dan penghambat pertumbuhan ekonomi. Diperkirakan kecurangan pajak di seluruh dunia sudah melebihi US \$ 3,1 triliun atau 5,1% dari produk domestik bruto global (Murphy, 2011). Di Belgia, *tax fraud* merupakan masalah yang parah karena diperkirakan sebesar € 25 miliar hilang setiap tahun di sini, yang setara dengan 6,25% dari Produk Domestik Bruto (PDB) (Vanhoeyveld et al., 2020).

Seluruh jenis pajak menjadi sasaran dari para pelaku kecurangan pajak, termasuk Pajak Pertambahan Nilai. Nam et al. (2001) menemukan bahwa rasio kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai untuk beberapa negara anggota Uni Eropa cukup tinggi, berkisar antara 2,4% sampai dengan 34,5%, di mana 3 negara yang tertinggi adalah Italia (34,5%), Spanyol (22,6%), dan Yunani (20,2%). Keen and Smith (2007) menyatakan bahwa besarnya gap Pajak Pertambahan Nilai di United Kingdom pada periode 2000-2001, 2001-2002, 2002-2003, 2003-2004, dan 2004-2005 masing-masing sebesar 14,6%, 15,7%, 16,8%, 13,5%, dan 13,5%. Walpole (2014) menyatakan Uni Eropa diperkirakan memiliki “kesenjangan Pajak Pertambahan Nilai” pada tahun 2011 sebesar EUR 193 miliar, yang sebagian besar disebabkan oleh kecurangan.

Data-data di atas menunjukkan bahwa nilai Pajak Pertambahan Nilai yang hilang dan tidak bisa diterima oleh pemerintah negara-negara di seluruh dunia cukup besar. Karena itu praktik-praktik kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai harus diperangi. Usaha yang dilakukan harus dimulai dari penyusunan atau desain peraturan tentang Pajak Pertambahan Nilai. Peraturan yang disusun diharapkan dapat mencegah tindakan kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai. Namun perlu juga disadari bahwa peraturan yang disusun jangan sampai mengganggu, menyulitkan, membuat ketidaknyamanan atau bahkan merugikan Pengusaha Kena Pajak yang akan memenuhi kewajiban perpajakannya. Karena baik peraturan yang memberikan ruang dan peluang bagi para pelaku kecurangan pajak maupun peraturan yang mengganggu, menyulitkan, membuat ketidaknyamanan atau bahkan merugikan Pengusaha Kena Pajak, kedua-duanya akan berdampak pada penurunan penerimaan negara dari sektor Pajak Pertambahan Nilai. Untuk itu otoritas pajak harus mencari keseimbangan dalam penyusunan peraturan terhadap Pajak Pertambahan Nilai.

Pajak Pertambahan Nilai yang mulai diterapkan di Indonesia sejak tanggal 1 April 1985 seperti jenis pajak lainnya juga mengalami banyak kendala dalam

memaksimalkan penerimaan dan kontribusinya bagi pemasukan negara dari sektor pajak. Kendala terbesar yang dihadapi dalam rangka meningkatkan penerimaan pajak dari jenis Pajak Pertambahan Nilai adalah banyaknya Pengusaha Kena Pajak yang tidak patuh untuk memenuhi kewajibannya atau tidak sepenuhnya patuh melaksanakan kewajibannya. Di samping itu banyak pula Pengusaha Kena Pajak yang melakukan tindakan kecurangan seperti menerbitkan faktur pajak fiktif, atau menggunakan faktur pajak fiktif untuk melakukan klaim pengkreditan Pajak Pertambahan Nilai Masukan, dan tindakan-tindakan lainnya yang melanggar ketentuan perpajakan yang berlaku.

Penelitian ini akan mencoba melakukan tinjauan teoritis terhadap peraturan perpajakan yang ada di Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan Pajak Pertambahan Nilai. Pada bagian awal akan dilakukan pemaparan hasil inventarisasi mengenai konsep dan teori yang diperlukan di dalam peraturan pajak dari beberapa literatur untuk mencegah terjadinya kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai, baik yang berupa *tax fraud* maupun *tax evasion*. Bagian berikutnya akan menjelaskan peraturan perpajakan yang ada di Indonesia yang berkaitan dengan Pajak Pertambahan Nilai, terutama yang ada kaitannya dengan usaha mengurangi jumlah kebocoran penerimaan Pajak Pertambahan Nilai yang disebabkan oleh berbagai kecurangan yang dilakukan terhadap Pajak Pertambahan Nilai. Setelah itu baru dilakukan suatu perbandingan mengenai substansi peraturan perpajakan yang sudah ada di Indonesia berkaitan dengan pencegahan kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai dengan beberapa teori serta konsep hasil inventarisasi. Pada bagian akhir akan diberikan simpulan dan saran yang mungkin berguna bagi penyempurnaan peraturan perpajakan berkaitan dengan pencegahan kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Pajak Pertambahan Nilai

Pajak Pertambahan Nilai adalah pajak yang dikenakan terhadap barang dan jasa. Pajak Pertambahan Nilai tergolong pajak konsumsi yang *multi stage, non cumulative*. Pajak Pertambahan Nilai tergolong *multi stage* artinya Pajak Pertambahan Nilai akan dikenakan pada semua tahapan produksi dan distribusi. Pajak Pertambahan Nilai tergolong *non cumulative* artinya Pajak Pertambahan Nilai hanya akan dikenakan atas nilai tambah (*value added*), bukan nilai secara kumulatif dari suatu penyerahan barang dan atau jasa. Oleh karena itu pajak ini dinamakan Pajak Pertambahan Nilai (*Value Added Tax*).

Menurut James (2011) asal-usul Pajak Pertambahan Nilai tidak pernah diselesaikan dengan pasti. Diperkirakan asal-usul Pajak Pertambahan Nilai berasal dari salah satu dua sumber, yaitu: pengusaha Jerman Wilhelm Von Siemens pada tahun 1918, atau ekonom Amerika Thomas S. Adams dalam tulisannya antara tahun 1910 dan 1921. Selanjutnya konsep Pajak Pertambahan Nilai yang pernah dikemukakan oleh Wilhelm Von Siemens pada tahun 1918 dan Thomas S. Adams pada tahun 1910 dan 1921 tidak pernah diimplementasikan sampai dengan tahun 1953. Pajak Pertambahan Nilai, biasanya disingkat PPN, baru pertama kali diterapkan di Perancis pada tahun 1954 (Fathi and Esmellian, 2012). Ide penerapan Pajak Pertambahan Nilai berasal dari pegawai administrasi perpajakan

Perancis, Maurice Lauré. Pajak Pertambahan Nilai pertama kali diimplementasikan pada tanggal 10 April 1954, dimulai dengan hanya perusahaan terbesar, secara bertahap meluas ke semua sektor ekonomi (Barna, 2019).

Sejak saat itu implementasi Pajak Pertambahan Nilai berkembang ke seluruh dunia. Negara-negara di seluruh dunia cenderung untuk menggantikan jenis pajak tidak langsung yang digunakan sebelumnya, seperti Pajak Penjualan, Pajak Retail, dan sejenisnya dengan Pajak Pertambahan Nilai. Ada beberapa sifat dari Pajak Pertambahan Nilai yang dianggap sebagai keunggulannya dibandingkan dengan jenis pajak tidak langsung lainnya. Bartes (2018) menyatakan pada saat pertama kali diterapkan di Perancis, Pajak Pertambahan Nilai memiliki 3 pilar, yaitu: *Simplicity*, *Neutrality*, dan *Universality*. Dalam implementasi selanjutnya Pajak Pertambahan Nilai dilihat mempunyai beberapa keunggulan lain. Cnossen (2011) menyatakan meskipun ditinjau dari sudut teori semua pajak konsumsi setara secara ekonomi, namun Pajak Pertambahan Nilai memiliki beberapa keunggulan, antara lain adalah: *Fairness*, *Neutrality*, *Destination Principle*, *Administration and Compliance Costs*, *Political Robustness*. Sedangkan Fathi and Esmaeilian (2012) menyebutkan bahwa Pajak Pertambahan Nilai memiliki karakteristik: *Self Controlling*, *Neutrality*, *Increase at Economic Growth*, *Effect on Inflation*, *Administrative Expense*, *Effect on Current Balance*, dan *Effect on Social Justice*.

Pajak Pertambahan Nilai dikenakan terhadap nilai tambah (*value added*) yaitu nilai yang ditambahkan oleh pembeli kepada Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak yang dibelinya sebelum Barang Kena Pajak dan Jasa Kena Pajak tersebut kemudian dijualnya kembali. Pada perusahaan manufaktur yang membeli bahan mentah, bahan penolong untuk diproduksi menjadi barang jadi akan menambahkan nilai tambah berupa upah yang dibayarkan kepada pekerja dan keuntungan. Menurut Tait (1998) nilai tambah dapat dilihat dari sisi aditif/penambahan (upah ditambah keuntungan) atau dari sisi subtraktif/pengurangan (*ouput* dikurangi *input*), sehingga dapat diperoleh formula: nilai tambah = upah + keuntungan = *output* - *input*. Formula ini biasanya dipakai untuk mengembangkan metode perhitungan Pajak Pertambahan Nilai terutang.

Menurut Zhong (2016) ada 4 metode yang dapat digunakan untuk menghitung besarnya Pajak Pertambahan Nilai terutang, yaitu: *Additive Direct Method*, *Additive Indirect Method*, *Sales Subtraction Method*, dan *Credit Subtraction Method*. *Credit Subtraction Method* dapat dibagi menjadi 2 metode lagi, yaitu *Credit Invoice Method* dan *Credit Subtraction Method Without Invoices*. Masing-masing metode di atas memiliki kelebihan dan kekurangan. Namun dari beberapa metode yang dapat digunakan tersebut, yang terbanyak digunakan oleh negara-negara di seluruh dunia adalah *Credit Invoice Method*, karena dianggap lebih mudah dalam implementasi dan kontrolnya, artinya lebih mudah dipahami dan dimengerti oleh Pengusaha Kena Pajak serta lebih mudah bagi otoritas pajak untuk melakukan fungsi kontrol dan pengawasan.

Kecurangan Terhadap Pajak Pertambahan Nilai

Pada dasarnya setiap wajib pajak dan atau Pengusaha Kena Pajak memiliki sifat untuk berusaha mengurangi jumlah pajak yang menjadi kewajiban dan harus

dibayarnya. Dalam terminologi perpajakan, usaha-usaha tersebut dapat dibedakan menjadi 2. Yang pertama adalah usaha-usaha yang dilakukan oleh wajib pajak dan atau Pengusaha Kena Pajak untuk mengurangi jumlah pajak yang harus dibayarnya dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang dan ketentuan perpajakan lainnya biasa disebut *tax avoidance*. Sedangkan yang kedua adalah usaha-usaha yang dilakukan oleh wajib pajak dan atau Pengusaha Kena Pajak untuk mengurangi jumlah pajak yang harus dibayarnya dengan menggunakan cara-cara yang bertentangan dengan Undang-Undang dan ketentuan perpajakan lainnya yang biasa disebut *tax evasion*. *Tax avoidance* disebut legal, sedangkan *tax evasion* disebut illegal. Baik *tax avoidance* maupun *tax evasion* dapat terjadi pada semua jenis pajak, bisa terjadi pada Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai atau jenis pajak lainnya.

Jadi *tax evasion* dianggap masuk dalam lingkup kecurangan pajak. Namun kecurangan *tax evasion* hanya terbatas pada usaha menghindarkan kewajiban membayar pajak dari wajib pajak atau Pengusaha Kena Pajak itu sendiri saja. Jenis kecurangan pajak yang lain adalah *tax fraud*, di mana *tax fraud* ini bisa diartikan sebagai tindakan kejahatan pajak dengan cara melakukan pencurian/penipuan/pembobolan uang pajak dengan berbagai cara atau skema dengan lingkup yang besar dan melibatkan banyak pihak. Para pelaku *tax fraud* menjadikan tindakan kejahatan pajak yang dilakukan sebagai profesinya untuk mendapatkan penghasilan.

Menurut Keen and Smith (2007) kecurangan yang dapat ditimbulkan dari Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Retail adalah: melaporkan jumlah penjualan terlalu rendah dari yang seharusnya, entitas yang seharusnya menjadi Pengusaha Kena Pajak tidak mendaftarkan diri sebagai Pengusaha Kena Pajak, melakukan klasifikasi yang salah terhadap Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak, pemakaian sendiri Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak yang tidak dilaporkan, Pajak Pertambahan Nilai yang dipungut tetapi tidak disetorkan, barang impor yang tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai, melakukan klaim pengkreditan Pajak Pertambahan Nilai Masukan yang tidak benar, melakukan klaim permintaan pengembalian (*restitusi/refund*) Pajak Pertambahan Nilai lebih bayar yang tidak benar, pedagang palsu, pedagang yang menghilang.

Ismaila et al. (2014) menyatakan beberapa kecurangan yang dilakukan terhadap Pajak Pertambahan Nilai, antara lain: mengklaim adanya transaksi pembelian fiktif dan penggunaan faktur pajak pembelian fiktif untuk melakukan klaim pengkreditan Pajak Pertambahan Nilai Masukan, penjual tidak menyetorkan dan melaporkan faktur pajak yang telah diterbitkan dan penerimaan Pajak Pertambahan Nilai yang telah dibayar oleh pembeli, melakukan klasifikasi komoditas atau barang secara keliru untuk mendapatkan keuntungan dari fasilitas pembebasan, penundaan, atau penangguhan pembayaran Pajak Pertambahan Nilai pada waktu melakukan impor, dan pemalsuan substansi faktur: nilai dan jumlah saat melakukan impor untuk menghindari pembayaran sebagian Pajak Pertambahan Nilai. Barna (2019) menyatakan beberapa cara kecurangan Pajak Pertambahan Nilai yang dilakukan antara lain: Pengusaha Kena Pajak tidak memasukkan sebagian atau seluruh transaksinya ke dalam Surat Pemberitahuan Masa Pajak Pertambahan Nilai, penerimaan dan penggunaan faktur pajak fiktif

yaitu faktur pajak yang diterbitkan tanpa transaksi yang mendasarinya atau faktur pajak dengan konten palsu, melakukan praktik kecurangan yang biasa dikenal dengan *carousel fraud*, menyembunyikan pembelian dari negara anggota lainnya.

Usaha-Usaha untuk Memerangi Praktik *Tax Fraud* dan *Tax Evasion* Terhadap Pajak Pertambahan Nilai

Menurut Mişu (2011) faktor-faktor yang mempengaruhi wajib pajak untuk patuh atau tidak patuh dapat dibedakan menjadi faktor-faktor ekonomi dan faktor-faktor non ekonomi. Faktor-faktor ekonomi adalah: tingkat pendapatan riil, hukuman dan denda, tarif pajak, manfaat pajak, pemeriksaan pajak, dan kemungkinan untuk diperiksa. Sedangkan faktor-faktor non ekonomi adalah: sikap terhadap pajak, norma pribadi, sosial, dan nasional, keadilan yang dirasakan dari sistem perpajakan. Kecurangan pajak yang dilakukan oleh wajib pajak dan atau Pengusaha Kena Pajak disebabkan oleh sifat yang tidak patuh, tidak takut, dan tidak menghargai ketentuan dan peraturan perpajakan yang berlaku.

Dari beberapa faktor yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak dan atau Pengusaha Kena Pajak menurut Mişu (2011), faktor-faktor yang sangat berpengaruh terhadap perilaku untuk melakukan kecurangan pajak adalah pemeriksaan pajak, kemungkinan untuk diperiksa, serta hukuman dan denda. Para pelaku kecurangan pajak sebelum melakukan aksinya tentu mempertimbangkan risiko perbuatannya diketahui oleh otoritas pajak. Kemungkinan kecurangan pajak yang dilakukan diketahui oleh otoritas pajak melalui tindakan pemeriksaan pajak yang dilakukan oleh pemeriksa pajak. Di samping itu kemungkinan untuk diperiksa juga menjadi salah satu faktor yang dipertimbangkan oleh para pelaku kecurangan pajak. Jika semakin besar kemungkinannya untuk diperiksa, maka semakin besar peluang kecurangan pajak yang dilakukan diketahui oleh otoritas pajak. Faktor lainnya yang juga dipertimbangkan oleh para pelaku kecurangan pajak adalah hukuman dan denda. Semakin berat hukuman dan semakin besar denda yang dijatuhkan kepada para pelaku kecurangan pajak, baik sanksi administrasi maupun sanksi pidana, maka akan semakin sedikit jumlah para pelaku kecurangan pajak.

Keen and Smith (2007) menyatakan beberapa faktor yang harus diperhatikan dalam mendesain Sistem Pajak Pertambahan Nilai yang mungkin dapat mengurangi peluang kemungkinan terjadinya kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai, antara lain: *rate differentiation*, *the level of Value Added Tax rate*, *exemptions*, *registration thresholds*, *simplified and lump-sum schemes for small traders*, dan *timing of payments and refunds*. Penjelasan masing-masing faktor yang disebutkan di atas adalah sebagai berikut:

a. *Penggunaan Tarif yang Berbeda (Rate Differentiation)*

Negara yang memiliki tarif Pajak Pertambahan Nilai yang lebih dari satu dan berbeda besarnya tarif akan mempunyai tingkat kerawanan yang lebih tinggi terhadap kecurangan pajak dibandingkan dengan negara yang hanya menggunakan satu tarif Pajak Pertambahan Nilai. Adanya tarif Pajak Pertambahan Nilai yang lebih dari satu dan berbeda ini memberikan ruang dan peluang bagi para pelaku kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai untuk melakukan pengklasifikasian Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena

Pajak yang salah dengan mengarahkan pada kelompok Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak yang dikenakan tarif Pajak Pertambahan Nilai yang lebih rendah.

- b. *Besarnya Tarif Pajak (The Level of Value Added Tax Rate)*
Tarif Pajak Pertambahan Nilai yang terlalu tinggi akan memicu tingginya kemungkinan terjadinya kecurangan pajak. Dalam hal ini para pelaku kecurangan pajak akan membandingkan antara manfaat/imbal hasil yang diperoleh dari tindakan kecurangan pajak yang dilakukan dengan risiko hukuman dan denda yang akan dihadapi bila perilaku curang tersebut diketahui oleh otoritas pajak. Jika tarif Pajak Pertambahan Nilai ditentukan terlalu tinggi, maka manfaat/imbal hasil yang diperoleh apabila para pelaku kecurangan melakukan kecurangan juga akan sangat besar. Hal ini mungkin akan memberikan motivasi dan dorongan yang ekstra tinggi kepada para pelaku untuk melakukan kecurangan pajak. Di samping itu tarif Pajak Pertambahan Nilai yang terlalu tinggi juga akan mendorong masyarakat yang sebelumnya patuh menjadi tidak patuh karena beban Pajak Pertambahan Nilai yang terlalu tinggi.
- c. *Barang Kena Pajak dan Jasa Kena Pajak yang Dikecualikan (Exemptions)*
Banyaknya jumlah Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak yang dikecualikan atau dibebaskan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai akan membuka peluang yang lebih besar bagi para pelaku kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai untuk menyalahgunakan fasilitas pengecualian atau pembebasan ini. Para pelaku kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai akan dengan sengaja mengarahkan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak untuk dimasukkan dalam kategori Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak yang dikecualikan dan dibebaskan.
- d. *Ambang Batas Menjadi Pengusaha Kena Pajak (Registration Thresholds)*
Setiap negara harus mempertimbangkan dengan baik penentuan ambang batas ini. Jika diterapkan terlalu tinggi, maka akan mengurangi jumlah Pengusaha Kena Pajak yang berarti mengurangi penerimaan Pajak Pertambahan Nilai. Sedangkan apabila ditetapkan terlalu rendah, maka akan banyak orang pribadi dan badan yang sesuai ketentuan ambang batas harus sudah menjadi Pengusaha Kena Pajak, tetapi tidak mendaftarkan diri sebagai Pengusaha Kena Pajak karena mungkin secara teknis mereka belum siap.
- e. *Penggunaan Skema Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai yang Bersifat Lump-Sum bagi Pengusaha Kecil (Simplified and Lump-Sum Schemes for Small Traders)*
Apabila untuk pengusaha kecil diputuskan untuk diberi kewajiban memungut Pajak Pertambahan Nilai, maka mengingat terbatasnya pengetahuan dan kemampuan dari pengusaha kecil, disarankan agar untuk pengusaha kecil ini diberikan skema pemungutan Pajak Pertambahan Nilai yang bersifat *lump-sum* untuk mempermudah mereka melaksanakan kewajiban perpajakannya.
- f. *Waktu untuk Pembayaran dan Pengembalian Pajak Pertambahan Nilai Lebih Bayar (Timing of Payments and Refunds)*
Apabila proses penyelesaian permohonan restitusi kelebihan pembayaran Pajak Pertambahan Nilai (*refund*) kepada Pengusaha Kena Pajak diberikan

batas waktu yang singkat, maka akan memberikan kemungkinan terjadinya kesalahan yang lebih besar kepada otoritas pajak dalam melakukan penelitian dan atau pemeriksaan berkas permohonan Pengusaha Kena Pajak. Hal ini dapat menyebabkan adanya kecurangan yang terdapat di dalam permohonan restitusi Pajak Pertambahan Nilai tidak terdeteksi oleh otoritas pajak sehingga pengajuan permohonan restitusi tersebut disetujui oleh otoritas pajak dan pembayarannya dilaksanakan. Ini memberikan motivasi tersendiri bagi para pelaku kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai untuk mengajukan permohonan restitusi Pajak Pertambahan Nilai yang tidak benar karena diperkirakan pengajuan permohonan tersebut lebih besar kemungkinannya untuk lolos dari penelitian dan atau pemeriksaan, disebabkan keterbatasan waktu yang dimiliki oleh otoritas pajak untuk melakukan penelitian dan atau pemeriksaan. Padahal jumlah Pajak Pertambahan Nilai lebih bayar yang dikembalikan tersebut cukup besar.

Uraian di atas menunjukkan bahwa salah satu hal penting berkaitan dengan kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai adalah masalah restitusi/*refund* kelebihan pembayaran Pajak Pertambahan Nilai. Menurut Harrison and Krelove (2005) tingkat pengembalian Pajak Pertambahan Nilai di banyak negara melebihi 40% dari pemungutan Pajak Pertambahan Nilai bruto. Negara-negara dengan tingkat pengembalian dana di bawah 20 % sebagian besar berada di Afrika, Asia, dan Amerika Latin. Jumlah restitusi Pajak Pertambahan Nilai yang besar menjadi sesuatu yang sangat menarik bagi para pelaku kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai. Keen and Smith (2007) menyatakan bentuk kecurangan yang dapat ditimbulkan dari Pajak Pertambahan Nilai salah satunya adalah melakukan klaim restitusi Pajak Pertambahan Nilai lebih bayar yang tidak benar. Oleh karena itu setiap negara harus dapat menyusun suatu prosedur pemrosesan restitusi Pajak Pertambahan Nilai yang bisa mengamankan penerimaan negara dari usaha-usaha penyalahgunaan restitusi di samping itu juga tidak menyebabkan Pengusaha Kena Pajak mengajukan restitusi Pajak Pertambahan Nilai mengalami kesulitan likuiditas karena keterlambatan pemrosesan restitusi. Harrison and Krelove (2005) menyatakan ada beberapa pendekatan khusus yang telah diadopsi oleh beberapa negara untuk menangani masalah restitusi Pajak Pertambahan Nilai, yaitu: *Zero Rating Supplies to Exporters, Large-Scale Cross-Checking of Invoices, Certification of Refund Claims by CPAs, Preferential Treatment of Good Compliers ("Gold" Status Scheme), Payment for Large Purchases Through The Banking System, Value Added Tax Bank Accounts, Deferring Accounting for Value Added Tax on Imported Capital Goods*. Penjelasan masing-masing pendekatan tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Zero Rating Supplies to Exporters*

Negara yang menggunakan pendekatan ini akan membebaskan para pemasok untuk memungut Pajak Pertambahan Nilai atas penjualan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak kepada para eksportir. Dengan demikian para eksportir tidak membayar Pajak Pertambahan Nilai saat membeli Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak dari para pemasok. Karena tidak ada Pajak Pertambahan Nilai yang dibayar oleh eksportir saat membeli Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak, maka secara otomatis eksportir tidak

perlu lagi melakukan restitusi kelebihan pembayaran Pajak Pertambahan Nilai. Hal ini di samping menguntungkan para eksportir dari sudut modal kerja, juga akan menutup peluang bagi para pelaku kecurangan pajak yang ingin memanfaatkan proses restitusi Pajak Pertambahan Nilai yang dilakukan oleh eksportir untuk melakukan kecurangan.

2. *Large-Scale Cross-Checking of Invoices*

Dengan pendekatan ini negara harus menyediakan segala instrumen dan sarana serta prasarana yang memungkinkan dilakukan pengecekan secara besar-besaran faktur pajak yang dikeluarkan oleh Pengusaha Kena Pajak. Faktur pajak yang diterbitkan dan dilaporkan oleh Pengusaha Kena Pajak penjual akan dilakukan pengecekan silang apakah sudah dilaporkan juga oleh Pengusaha Kena Pajak pembeli. Hal ini dilakukan untuk mengurangi kemungkinan dilakukannya kecurangan pada klaim pengkreditan Pajak Pertambahan Nilai Masukan dan proses pengajuan restitusi kelebihan bayar Pajak Pertambahan Nilai.

3. *Certification of Refund Claims by CPAs*

Dengan pendekatan ini para Pengusaha Kena Pajak yang ingin mengajukan restitusi kelebihan bayar Pajak Pertambahan Nilai harus terlebih dahulu meminta akuntan publik yang ditunjuk oleh otoritas pajak guna melakukan verifikasi atas permohonan restitusi yang akan diajukan. Setelah selesai diverifikasi oleh akuntan publik yang ditunjuk oleh otoritas pajak, baru Pengusaha Kena Pajak dapat mengajukan permohonan untuk restitusi Pajak Pertambahan Nilai yang lebih bayar. Dalam hal ini otoritas pajak berpegangan pada hasil verifikasi dari akuntan publik berupa sertifikat hasil verifikasi untuk mencairkan restitusi dari Pengusaha Kena Pajak.

4. *Preferential Treatment of Good Compliers ("Gold" Status Scheme)*

Negara yang menggunakan pendekatan ini akan mengklasifikasikan Pengusaha Kena Pajak yang sangat patuh dalam memenuhi kewajiban pajaknya dalam kategori "emas". Bagi Pengusaha Kena Pajak yang mempunyai status "emas", proses pengajuan permohonan restitusi Pajak Pertambahan Nilai yang lebih bayar akan diproses dengan cepat dan tidak dilakukan audit lebih dahulu.

5. *Payment for Large Purchases Through The Banking System*

Pendekatan ini mengharuskan semua Pengusaha Kena Pajak yang melakukan transaksi penjualan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak dalam jumlah besar dengan pihak pembeli harus menggunakan pembayaran melalui bank, tidak boleh dengan cara tunai. Hal ini dimaksudkan agar otoritas pajak dapat melakukan pengawasan terhadap transaksi yang dilakukan antara penjual dan pembeli.

6. *Value Added Tax Bank Accounts*

Dengan pendekatan ini semua Pengusaha Kena Pajak diwajibkan untuk membuka rekening bank khusus untuk pembayaran Pajak Pertambahan Nilai. Jadi pada waktu terjadi transaksi jual beli Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak, Pengusaha Kena Pajak pembeli harus membayar Pajak Pertambahan Nilai ke rekening bank milik Pengusaha Kena Pajak penjual yang khusus untuk menerima pembayaran Pajak Pertambahan Nilai, di mana

rekening ini terpisah dari rekening untuk pembayaran harga Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak. Pengusaha Kena Pajak penjual juga akan membayar Pajak Pertambahan Nilai yang kurang bayar melalui rekening bank ini.

7. *Deferring Accounting for Value Added Tax on Imported Capital Goods*
Bagi Pengusaha Kena Pajak yang melakukan impor barang modal dapat diberikan penangguhan kewajiban pembayaran Pajak Pertambahan Nilai atas impor barang modal tersebut, dalam rangka membantu Pengusaha Kena Pajak agar tidak mengalami kesulitan modal kerja.

METODE PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan termasuk jenis penelitian kepustakaan. Dalam hal ini penelitian dilakukan dengan meneliti bahan pustaka. Untuk mencapai tujuan penelitian dilakukan beberapa pendekatan, yaitu: pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan komparatif (*comparative approach*).

Langkah pertama yang dilaksanakan dalam penelitian adalah melakukan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang dilakukan dengan cara menginventarisir konsep dan teori yang berhubungan dengan langkah-langkah efektif untuk mencegah kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai, baik yang berupa *Value Added Tax Fraud* maupun *Value Added Tax Evasion*. Langkah kedua yang dilaksanakan adalah melakukan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), di mana peneliti melakukan telaah terhadap semua peraturan perundang-undangan pajak di Indonesia yang berhubungan dengan isu yang dibahas, yaitu menelusuri semua peraturan perundang-undangan pajak yang berhubungan dengan langkah-langkah untuk mencegah kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai, baik yang berupa *Value Added Tax Fraud* maupun *Value Added Tax Evasion*.

Setelah dilakukan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), baru langkah terakhir dilakukan pendekatan komparatif (*comparative approach*), yaitu dengan cara membandingkan peraturan pajak di Indonesia yang berkaitan dengan pencegahan kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai, baik yang berupa *Value Added Tax Fraud* maupun *Value Added Tax Evasion* dengan konsep dan teori dari bahan pustaka yang telah dikumpulkan. Dari perbandingan peraturan dengan konsep dan teori yang diperoleh dari bahan pustaka akan dilakukan penilaian untuk menilai keefektifan peraturan mengenai pencegahan kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai baik yang berupa *Value Added Tax Fraud* maupun *Value Added Tax Evasion*.

PERATURAN TENTANG PENCEGAHAN KECURANGAN TERHADAP PAJAK PERTAMBAHAN NILAI DI INDONESIA

Pajak Pertambahan Nilai mulai diberlakukan di Indonesia sejak tanggal 1 April 1985. Ketentuan mengenai Pajak Pertambahan Nilai diatur dengan 2 undang-undang. Untuk ketentuan yang bersifat formal diatur dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara

Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 dan peraturan pelaksana lainnya. Sedangkan untuk ketentuan yang bersifat material diatur dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 beserta peraturan pelaksana lainnya.

Beberapa pasal dan ayat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 yang berkaitan dengan usaha pencegahan terhadap kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai baik yang berupa *Value Added Tax Fraud* maupun *Value Added Tax Evasion* antara lain:

1. Pasal 2 mengatur tentang kewajiban pengusaha yang sudah memenuhi persyaratan untuk mendaftarkan diri ke Kantor Pelayanan Pajak guna dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak. Jika tidak mendaftarkan diri, pengusaha tersebut akan dikukuhkan secara jabatan dan harus memenuhi kewajibannya sejak telah memenuhi persyaratan subjektif dan objektif paling lama 5 tahun sebelum dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak.
2. Pasal 3 mengatur tentang kewajiban Pengusaha Kena Pajak untuk mengisi Surat Pemberitahuan (SPT) dengan benar, lengkap, dan jelas, dalam bahasa Indonesia dan disampaikan ke kantor Direktorat Jenderal Pajak tempat wajib pajak terdaftar atau dikukuhkan. Saat ini penerbitan faktur pajak dan penyampaian Surat Pemberitahuan (SPT) Masa Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah dilakukan secara *online* dengan menggunakan e-Faktur dan e-SPT.
3. Pasal 7 antara lain mengatur sanksi jika Surat Pemberitahuan Masa Pajak Pertambahan Nilai tidak disampaikan dalam jangka waktu yang ditentukan.
4. Pasal 8 antara lain mengatur tentang pembetulan Surat Pemberitahuan Masa Pajak Pertambahan Nilai baik sebelum dilakukan pemeriksaan ataupun setelah dilakukan pemeriksaan. Jika pembetulan dilakukan sebelum pemeriksaan, hanya dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% per bulan dan jika sudah dilakukan pemeriksaan tetapi belum dilakukan penyidikan akan ditambah denda sebesar 150% dari Pajak Pertambahan Nilai yang kurang dibayar.
5. Pasal 13 mengatur Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar yang dapat diterbitkan dalam jangka waktu 5 tahun. Dijelaskan pula kemungkinan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% per bulan dan kenaikan sebesar 100% dari Pajak Pertambahan Nilai yang tidak atau kurang dibayar.
6. Pasal 13A mengatur tentang Pengusaha Kena Pajak yang alpa tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan Masa Pajak Pertambahan Nilai atau menyampaikan tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap, atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara, tidak dikenai sanksi pidana apabila kealpaan tersebut pertama kali dilakukan dan wajib melunasi kekurangan Pajak Pertambahan Nilai yang terutang dan sanksi administrasi berupa kenaikan sebesar 200% dari jumlah Pajak Pertambahan Nilai yang kurang dibayar.

7. Pasal 14 antara lain mengatur kewenangan Direktur Jenderal Pajak menerbitkan Surat Tagihan Pajak dan Pengusaha Kena Pajak yang dikirim Surat Tagihan Pajak harus membayar Pajak Pertambahan Nilai yang kurang dibayar dan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% per bulan.
8. Pasal 15 antara lain mengatur tentang Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan yang dapat diterbitkan dalam jangka waktu 5 tahun setelah saat terutangnya pajak atau berakhirnya masa pajak, jika ditemukan data baru yang mengakibatkan penambahan jumlah Pajak Pertambahan Nilai yang terutang setelah dilakukan tindakan pemeriksaan dalam rangka penerbitan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan. Jumlah kekurangan Pajak Pertambahan Nilai yang terutang dalam Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan ditambah dengan sanksi administrasi berupa kenaikan sebesar 100% dari jumlah kekurangan pajak tersebut.
9. Pasal 17 mengatur antara lain Direktur Jenderal Pajak, setelah melakukan pemeriksaan, menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar apabila jumlah kredit Pajak Pertambahan Nilai atau jumlah Pajak Pertambahan Nilai yang dibayar lebih besar daripada jumlah Pajak Pertambahan Nilai yang terutang.
10. Pasal 17B antara lain mengatur tentang jangka waktu maksimal penyelesaian restitusi Pajak Pertambahan Nilai paling lama 12 bulan sejak surat permohonan diterima secara lengkap setelah melalui proses pemeriksaan. Jika waktu penyelesaian lebih dari 12 bulan, Pengusaha Kena Pajak akan mendapatkan imbalan bunga sebesar 2% per bulan.
11. Pasal 17C dan 17D antara lain mengatur tentang jangka waktu maksimal pembayaran pengembalian pendahuluan kepada Pengusaha Kena Pajak dengan kriteria tertentu atau persyaratan tertentu yang mengajukan restitusi yaitu selama 1 bulan sejak permohonan diterima secara lengkap setelah melalui proses penelitian. Dijelaskan pula persyaratan untuk ditetapkan sebagai Pengusaha Kena Pajak dengan kriteria tertentu atau persyaratan tertentu. Setelah dilakukan pengembalian pendahuluan dapat dilakukan pemeriksaan oleh Direktorat Jenderal Pajak terhadap berkas permohonan restitusi. Apabila berdasarkan hasil pemeriksaan ditemukan ketidakbenaran, Pengusaha Kena Pajak harus membayar jumlah kekurangan Pajak Pertambahan Nilai ditambah dengan sanksi administrasi berupa kenaikan sebesar 100% dari jumlah kekurangan pembayaran Pajak Pertambahan Nilai.
12. Pasal 29, 30, dan 31 mengatur tentang kewenangan Direktur Jenderal Pajak untuk melakukan pemeriksaan, peminjaman bukti, catatan, dan dokumen dari Pengusaha Kena Pajak, termasuk kewenangan melakukan penyegelan.
13. Pasal 38 yang 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 kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar dan paling banyak 2 kali jumlah

- pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar, atau dipidana kurungan paling singkat 3 bulan atau paling lama 1 tahun.
14. Pasal 39 ayat (1) yang berbunyi 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; 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 *on-line* di Indonesia; atau i. tidak menyetorkan pajak yang telah dipotong atau dipungut sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 bulan dan paling lama 6 tahun dan denda paling sedikit 2 kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar dan paling banyak 4 kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar.
 15. Pasal 39 ayat (2) yang berbunyi pidana sebagaimana dimaksud pada pasal 39 ayat (1) ditambahkan 1 kali menjadi 2 kali sanksi pidana apabila seseorang melakukan lagi tindak pidana di bidang perpajakan sebelum lewat 1 tahun, terhitung sejak selesainya menjalani pidana penjara yang dijatuhkan.
 16. Pasal 39 ayat (3) yang berbunyi setiap orang yang melakukan percobaan untuk melakukan tindak pidana menyalahgunakan atau menggunakan tanpa hak nomor pokok wajib pajak atau pengukuhan Pengusaha Kena Pajak atau menyampaikan Surat Pemberitahuan dan atau keterangan yang isinya tidak benar atau tidak lengkap, dalam rangka mengajukan permohonan restitusi atau melakukan kompensasi pajak atau pengkreditan pajak, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 bulan dan paling lama 2 tahun dan denda paling sedikit 2 kali jumlah restitusi yang dimohonkan dan atau kompensasi atau pengkreditan yang dilakukan dan paling banyak 4 kali jumlah restitusi yang dimohonkan dan atau kompensasi atau pengkreditan yang dilakukan.
 17. Pasal 39A yang berbunyi 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 tahun dan paling lama 6 tahun serta denda paling sedikit 2 kali jumlah pajak dalam faktur pajak, bukti pemungutan pajak, bukti pemotongan pajak, dan/atau bukti setoran pajak dan paling banyak 6 kali jumlah pajak dalam faktur pajak, bukti pemungutan pajak, bukti pemotongan pajak, dan atau bukti setoran pajak.

18. Pasal 44, 44A, dan 44B mengatur tentang penyidikan atas tindak pidana di bidang perpajakan. Dalam pasal-pasal ini dijelaskan mengenai Pejabat Pegawai Negeri Sipil sebagai penyidik, kewenangan penyidik, dan koordinasi dengan aparat penegak hukum lainnya.

Beberapa pasal dan ayat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 yang berkaitan dengan usaha pencegahan terhadap kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai baik yang berupa *Value Added Tax Fraud* maupun *Value Added Tax Evasion* antara lain:

1. Pasal 2 mengatur tentang penentuan harga pasar sebagai harga jual jika transaksi melibatkan pihak-pihak yang mempunyai hubungan istimewa.
2. Pasal 3A ayat (1) yang berbunyi pengusaha yang melakukan penyerahan kecuali pengusaha kecil yang batasannya ditetapkan oleh Menteri Keuangan, wajib melaporkan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak dan wajib memungut, menyetor, dan melaporkan Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah yang terutang.
3. Pasal 3A ayat (3) yang berbunyi orang pribadi atau badan yang memanfaatkan Barang Kena Pajak tidak berwujud dari luar daerah pabean dan atau yang memanfaatkan Jasa Kena Pajak dari luar daerah pabean wajib memungut, menyetor, dan melaporkan Pajak Pertambahan Nilai yang terutang.
4. Pasal 9 ayat (4) yang berbunyi apabila dalam suatu masa pajak, Pajak Masukan yang dapat dikreditkan lebih besar daripada Pajak Keluaran, selisihnya merupakan kelebihan pajak yang dikompensasikan ke masa pajak berikutnya.
5. Pasal 9 ayat (4a), ayat (4b), ayat (4c), ayat (4d), ayat (4e), dan ayat (4f) mengatur tentang restitusi Pajak Pertambahan Nilai oleh Pengusaha Kena Pajak dengan kriteria tertentu, memenuhi persyaratan tertentu, berisiko rendah, dan Pengusaha Kena Pajak lainnya.
6. Pasal 15A ayat (1) yang berbunyi penyetoran Pajak Pertambahan Nilai kurang bayar oleh Pengusaha Kena Pajak harus dilakukan paling lama akhir bulan berikutnya setelah berakhirnya masa pajak dan sebelum Surat Pemberitahuan Masa Pajak Pertambahan Nilai disampaikan.
7. Pasal 15A ayat (2) yang berbunyi Surat Pemberitahuan Masa Pajak Pertambahan Nilai disampaikan paling lama akhir bulan berikutnya setelah berakhirnya Masa Pajak.
8. Pasal 16A ayat (1) yang berbunyi pajak yang terutang atas penyerahan Barang Kena Pajak dan atau penyerahan Jasa Kena Pajak kepada pemungut Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah dipungut, disetor, dan dilaporkan oleh pemungut Pajak Pertambahan Nilai.
9. Pasal 16B mengatur tentang Pajak Pertambahan Nilai dibebaskan dan tidak dipungut. Dijelaskan untuk Pajak Pertambahan Nilai dibebaskan, Pajak Pertambahan Nilai Masukannya tidak dapat dikreditkan, sedangkan untuk Pajak Pertambahan Nilai tidak dipungut, Pajak Pertambahan Nilai Masukannya dapat dikreditkan.

10. Pasal 16F yang berbunyi pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak bertanggung jawab secara renteng atas pembayaran pajak, sepanjang tidak dapat menunjukkan bukti bahwa pajak telah dibayar.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.03/2010 tentang Batas Pengusaha Kecil Pajak Pertambahan Nilai yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 197/PMK.03/2013 menyatakan bahwa pengusaha kecil merupakan pengusaha yang selama 1 tahun buku melakukan penyerahan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak dengan jumlah peredaran bruto dan atau penerimaan bruto tidak lebih dari Rp. 4.800.000.000,-. Jumlah peredaran bruto dan atau penerimaan bruto tersebut adalah jumlah keseluruhan penyerahan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak yang dilakukan oleh pengusaha dalam rangka kegiatan usahanya.

Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2015 tentang Impor dan atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu yang Bersifat Strategis yang Dibebaskan dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai menjelaskan tentang Barang Kena Pajak tertentu bersifat strategis apa saja yang dibebaskan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai dan prosedur untuk mendapatkan fasilitas pembebasan tersebut, serta sanksi kalau tidak digunakan sebagaimana mestinya atau dipindahtangankan. Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2009 tentang Tempat Penimbunan Berikat yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2015 menjelaskan tentang bentuk tempat penimbunan berikat, Barang Kena Pajak ke tempat penimbunan berikat dapat berasal dari mana saja dan dapat dikeluarkan ke mana saja, dan ketentuan tentang Pajak Pertambahan Nilai tidak dipungut.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 160/PMK.04/2010 tentang Nilai Pabean untuk Perhitungan Bea Masuk yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 34/PMK.04/2016 menjelaskan tentang prosedur dan tata cara penentuan nilai pabean yang berdasarkan *Self Assessment System* oleh importir, tetapi akan diteliti lebih lanjut oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Sedangkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 67/PMK.04/2016 tentang Deklarasi Inisiatif (*Voluntary Declaration*) atas Nilai Pabean untuk Penghitungan Bea Masuk menjelaskan dalam hal importir belum bisa menentukan secara tepat nilai pabean karena ada biaya-biaya tertentu yang belum diketahui, maka importir diizinkan untuk melakukan perkiraan nilai pabean.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 39/PMK.03/2018 tentang Tata Cara Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak menjelaskan tentang restitusi Pajak Pertambahan Nilai oleh Pengusaha Kena Pajak dengan kriteria tertentu, memenuhi persyaratan tertentu, dan berisiko rendah yang akan diberikan pengembalian pendahuluan dalam jangka waktu paling lambat 1 bulan sejak permohonan restitusi diterima secara lengkap.

PEMBAHASAN

Dari pendapat Keen and Smith (2007), Ismaila et al. (2014), dan Barna (2019), dapat disimpulkan bahwa kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai dapat berupa: (i) entitas yang seharusnya menjadi Pengusaha Kena Pajak tidak mendaftarkan diri sebagai Pengusaha Kena Pajak; (ii) melakukan klasifikasi yang

salah terhadap Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak untuk mendapatkan keuntungan dari fasilitas pembebasan dan tidak dipungut Pajak Pertambahan Nilai; (iii) melakukan *under invoicing* untuk mendapatkan keuntungan pembayaran Pajak Pertambahan Nilai pada waktu transaksi impor Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak; (iv) melaporkan penjualan terlalu rendah dari yang seharusnya karena ada sebagian penjualan atau pemakaian sendiri Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak yang tidak dipungut Pajak Pertambahan Nilai; (v) Pajak Pertambahan Nilai yang dipungut dan telah dibayar oleh pembeli, tetapi tidak disetorkan; (vi) menggunakan faktur pajak fiktif untuk mengklaim kredit Pajak Pertambahan Nilai Masukan, baik yang dikompensasi maupun direstitusi; (vii) Pengusaha Kena Pajak palsu; (viii) Pengusaha Kena Pajak yang menghilang.

Untuk kecurangan di mana entitas yang seharusnya menjadi Pengusaha Kena Pajak tidak mendaftarkan diri sebagai Pengusaha Kena Pajak, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 telah mengantisipasinya melalui pasal 2, di mana mewajibkan bahwa setiap pengusaha yang telah memenuhi persyaratan artinya memiliki jumlah penyerahan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak dalam setahun sebesar Rp. 4.800.000.000,- atau lebih (seperti yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.03/2010 tentang Batas Pengusaha Kecil Pajak Pertambahan Nilai yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 197/PMK.03/2013) untuk mendaftarkan diri menjadi Pengusaha Kena Pajak. Jumlah batasan penyerahan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak untuk menjadi Pengusaha Kena Pajak sebesar Rp. 4.800.000.000,- per tahun ini disebut sebagai ambang batas. Seperti yang telah disampaikan oleh Keen and Smith (2007) jumlah ambang batas ini harus ditentukan dengan sangat hati-hati karena bisa berpengaruh terhadap kepatuhan Pengusaha Kena Pajak dalam memenuhi kewajibannya dalam memungut, menyetorkan, dan melaporkan Pajak Pertambahan Nilai. Jumlah sebesar Rp. 4.800.000.000,- yang telah ditentukan oleh Menteri Keuangan sebagai ambang batas ini sudah sangat tepat karena jumlah ini tidak terlalu besar dan juga tidak terlalu kecil, serta masih tetap bisa relevan sampai dengan 2-3 tahun ke depan. Namun setelah itu, jumlah ini sepertinya sudah harus ditinjau kembali dan disesuaikan dengan kondisi masyarakat usaha di Indonesia, khususnya pengusaha mikro dan kecil. Oleh karena itu, ditinjau dari sudut jumlah ambang batas, jumlah ambang batas yang ditentukan oleh Menteri Keuangan tersebut sudah mampu menekan ketidakpatuhan Pengusaha Kena Pajak untuk memenuhi kewajibannya.

Jika pengusaha tersebut tetap tidak mau mendaftarkan diri menjadi Pengusaha Kena Pajak walaupun sudah memenuhi persyaratan, akan dilakukan penetapan secara jabatan sebagai Pengusaha Kena Pajak oleh Direktur Jenderal Pajak dengan kewajiban pajaknya akan mulai berlaku sejak telah terpenuhi kewajiban subjektif dan objektif, paling lama 5 tahun sebelum dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak. Setelah menjadi Pengusaha Kena Pajak, maka ada kewajiban untuk menyetorkan Pajak Pertambahan Nilai yang kurang bayar dan melaporkannya melalui SPT Masa Pajak Pertambahan Nilai setiap masa pajak,

sesuai batas waktu yang telah ditentukan. Jika ada keterlambatan, maka akan ada sanksi administrasi berupa bunga dan denda. Pengaturan mengenai penyetoran Pajak Pertambahan Nilai dan pelaporan SPT Masa Pajak Pertambahan Nilai yang normal atau pembetulan diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 pasal 3 dan pasal 8, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 pasal 3A ayat (1) dan ayat (3), pasal 15A ayat (1) dan ayat (2), pasal 16A ayat (1).

Fasilitas Pajak Pertambahan Nilai dibebaskan dan tidak dipungut diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 pasal 16B, Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2015 tentang Impor dan atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu yang Bersifat Strategis yang Dibebaskan dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai, dan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2009 tentang Tempat Penimbunan Berikat yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2015. Peraturan yang ada sudah cukup baik dengan menyebutkan secara jelas Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak serta tempat penyerahannya yang mendapatkan fasilitas Pajak Pertambahan Nilai dibebaskan atau tidak dipungut. Namun peraturan yang ada ini masih memungkinkan bagi para pelaku kecurangan untuk melakukan klasifikasi Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak secara salah guna mendapatkan fasilitas Pajak Pertambahan Nilai dibebaskan atau tidak dipungut. Untuk mencegah kemungkinan terjadinya penyalahgunaan fasilitas Pajak Pertambahan Nilai dibebaskan atau tidak dipungut, Direktorat Jenderal dapat mempertimbangkan guna mewajibkan Pengusaha Kena Pajak yang akan mengajukan permohonan fasilitas untuk menggunakan sistem perbankan dalam semua transaksi pembayaran penjualan dan pembeliannya (*Payment for Sales and Purchases Through The Banking System*) dan semua berkas dokumen permohonan fasilitas Pajak Pertambahan Nilai dibebaskan atau tidak dipungut harus diaudit terlebih dahulu oleh akuntan publik (*Audit Certification of Value Added Tax Facility Application Documents is exempt and not collected by CPAs*). Pendekatan ini bersumber dari pendekatan *Payment for Large Purchases Through The Banking System* dan *Certification of Refund Claims by CPAs* dari Harrison and Krelove (2005) untuk memproses klaim restitusi Pajak Pertumbuhan Nilai.

Di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 pasal 2 mengatur tentang hubungan istimewa yang memungkinkan terjadinya harga yang tidak wajar dalam transaksi jual beli, termasuk ekspor dan impor. Sistem yang berlaku di Indonesia menetapkan bahwa nilai pabean sebagai dasar untuk perhitungan bea masuk, Pajak Pertambahan Nilai, dan Pajak Penghasilan ditentukan sendiri oleh importir (*Self Assessment System*) dengan dilengkapi data dokumen impor. Nilai pabean yang diajukan importir akan diteliti oleh Direktorat Jenderal Bea dan

Cukai mengenai kewajarannya dengan berpedoman pada data yang dimiliki oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Dalam hal ini Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dapat melakukan koreksi terhadap nilai pabean yang diajukan oleh importir. Pengaturan mengenai penentuan nilai pabean diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 160/PMK.04/2010 tentang Nilai Pabean untuk Perhitungan Bea Masuk yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 34/PMK.04/2016 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 67/PMK.04/2016 tentang Deklarasi Inisiatif (*Voluntary Declaration*) atas Nilai Pabean untuk Penghitungan Bea Masuk. Semua peraturan yang ada sudah cukup memadai guna mencegah para pelaku kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai melakukan *under invoicing* untuk mendapatkan keuntungan pembayaran Pajak Pertambahan Nilai pada waktu transaksi impor Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak. Namun akan lebih baik jika Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Bea dan Cukai memberlakukan kembali *pre-shipment inspection* yang pernah diaplikasikan di Indonesia beberapa tahun lalu. Tetapi berbeda dengan masa lalu di mana *pre-shipment inspection* yang dilakukan oleh Societe Generale de Surveillance SA (SGS) diberlakukan sebagai satu-satunya informasi untuk penentuan nilai pabean, yang diusulkan saat ini *pre-shipment inspection* sebagai salah satu sumber informasi untuk penentuan nilai pabean oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 mengatur sejumlah sanksi berkaitan dengan Pajak Pertambahan Nilai yang tidak dipungut, dipungut tetapi tidak disetorkan, dan tidak dilaporkan sebagian atau seluruhnya, serta dipungut, disetorkan, tetapi tidak dilaporkan. Beberapa pasal yang mengatur sanksi ini adalah pasal 7, pasal 8, pasal 13, pasal 13A, pasal 14, pasal 15, pasal 38, pasal 39 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan pasal 39A. Di samping itu, dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 pasal 16F diatur mengenai tanggung jawab renteng pembeli Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak atas pembayaran Pajak Pertambahan Nilai sepanjang tidak dapat menunjukkan bukti bahwa Pajak Pertambahan Nilai telah dibayar oleh penjual. Semua sanksi ini baik berupa sanksi administrasi maupun sanksi pidana sudah sangat berat dan diharapkan akan mampu memberikan efek yang cukup signifikan untuk mencegah praktik kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai yang bisa berupa: (a) melaporkan penjualan terlalu rendah dari yang seharusnya karena ada sebagian penjualan atau pemakaian sendiri Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak yang tidak dipungut Pajak Pertambahan Nilai; (b) Pajak Pertambahan Nilai yang dipungut dan telah dibayar oleh pembeli, tetapi tidak disetorkan; (c) Pengusaha Kena Pajak palsu; (d) Pengusaha Kena Pajak yang menghilang.

Pemeriksaan pajak merupakan tindakan penegakan hukum terhadap Pengusaha Kena Pajak yang tidak patuh dalam memungut, menyetorkan, dan melaporkan Pajak Pertambahan Nilai. Ketentuan tentang pemeriksaan diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 pasal 29, pasal 30, dan pasal 31. Proses penyidikan terhadap pelaku kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai yang diatur dalam Undang-Undang Nomor Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 pasal 44, pasal 44A, dan pasal 44B semakin memperkuat landasan hukum untuk usaha penegakan hukum.

Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai dengan tarif 0% untuk kegiatan ekspor dan pemungutan Pajak Pertambahan Nilai oleh pihak pembeli yang ditunjuk sebagai pemungut Pajak Pertambahan Nilai menyebabkan pihak eksportir dan penjual akan mengalami kelebihan bayar Pajak Pertambahan Nilai. Oleh karena itu eksportir maupun pihak penjual yang menjual Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak kepada pihak yang ditunjuk memungut Pajak Pertambahan Nilai harus mengajukan permohonan restitusi kelebihan bayar Pajak Pertambahan Nilai. Di samping itu restitusi Pajak Pertambahan Nilai juga dapat dilakukan Pengusaha Kena Pajak lainnya. Ketentuan mengenai restitusi ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 pasal 17, pasal 17B, pasal 17C, dan pasal 17D, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 pasal 9 ayat (4), ayat (4a), ayat (4b), ayat (4c), ayat (4d), ayat (4e), dan ayat (4f) serta Peraturan Menteri Keuangan Nomor 39/PMK.03/2018 tentang Tata Cara Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak. Dalam beberapa aturan tersebut dijelaskan bahwa kelebihan pembayaran Pajak Pertambahan Nilai dalam suatu masa pajak harus dikompensasikan ke masa pajak berikutnya dan baru dapat direstitusi pada akhir tahun buku, kecuali untuk Pengusaha Kena Pajak dengan kriteria tertentu, memenuhi persyaratan tertentu, dan berisiko rendah. Untuk Pengusaha Kena Pajak dengan kriteria tertentu, memenuhi persyaratan tertentu, dan berisiko rendah atas permohonan restitusi Pajak Pertambahan Nilai yang diajukan, akan dilakukan pengembalian terlebih dahulu setelah dilakukan penelitian oleh Direktorat Jenderal Pajak selambat-lambatnya dalam waktu 1 bulan terhitung sejak pengajuan permohonan restitusi diterima secara lengkap. Setelah itu baru dilakukan pemeriksaan atas berkas permohonan yang diajukan dan telah diteliti tersebut. Sedangkan untuk Pengusaha Kena Pajak lainnya akan dilakukan tindakan pemeriksaan terlebih dahulu baru keputusan pembayaran restitusi dilaksanakan dengan waktu penyelesaiannya selambat-lambatnya 12 bulan sejak berkas permohonan restitusi diterima secara lengkap. Pengaturan semacam ini sepertinya merupakan pengembangan dari pendekatan *Preferential Treatment of Good Compliers* ("Gold" Status Scheme) yang dikemukakan oleh Harrison and Krelove (2005).

Pengaturan yang dilakukan berkaitan dengan pemberian restitusi telah dilakukan dengan baik, di mana untuk Pengusaha Kena Pajak yang masuk kategori Pengusaha Kena Pajak dengan kriteria tertentu, memenuhi persyaratan tertentu, serta berisiko rendah, pemrosesan permohonan restitusinya akan diselesaikan dalam waktu 1 bulan, sedangkan untuk Pengusaha Kena Pajak

lainnya diberikan waktu penyelesaian paling lama 12 bulan. Apabila ada keterlambatan penyelesaian restitusi oleh otoritas pajak, Pengusaha Kena Pajak akan mendapatkan imbalan bunga sebesar 2% per bulan dari jumlah restitusi yang disetujui atas waktu keterlambatan penyelesaian proses restitusi. Dari sudut Pengusaha Kena Pajak yang bukan masuk kriteria tertentu, tidak memenuhi persyaratan tertentu, dan masuk kelompok berisiko rendah, batas waktu pemrosesan restitusi selama 12 bulan terlalu lama. Mungkin dapat dipertimbangkan batas waktu tersebut diperpendek menjadi 6 bulan.

Dalam administrasi Pajak Pertambahan Nilai, Indonesia telah menggunakan sistem berbasis data elektronik berupa e-Faktur dan e-SPT Masa Pajak Pertambahan Nilai yang sangat membantu untuk mempermudah konfirmasi atau tinjau silang faktur pajak dalam jumlah besar dengan waktu yang sangat cepat serta akurat pada SPT Masa Pajak Pertambahan Nilai dari penjual dengan pembeli. Konsep tinjau silang dengan menggunakan sistem terkomputerisasi ini identik dengan pendekatan *Large-Scale Cross-Checking of Invoices* yang disampaikan oleh Harrison and Krelove (2005). Hal ini jelas memperkecil peluang keberhasilan para pelaku kecurangan restitusi Pajak Pertambahan Nilai karena semuanya sudah dapat ditinjau silang secara cepat dan tepat oleh sistem terkomputerisasi.

Di samping itu Direktorat Jenderal Pajak mungkin perlu memikirkan untuk mengurangi jumlah restitusi Pajak Pertambahan Nilai dengan cara memberlakukan ketentuan bahwa untuk para pemasok Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak kepada eksporter dikenakan tarif 0% seperti pendekatan *Zero Rating Supplies to Exporters* yang disampaikan oleh Harrison and Krelove (2005). Penggunaan pendekatan ini akan menyebabkan para eksporter tidak membayar Pajak Pertambahan Nilai saat membeli Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak dari para pemasoknya. Dengan demikian, maka para eksporter tidak perlu lagi melakukan restitusi Pajak Pertambahan Nilai karena pada saat pembelian Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak dari pemasok, eksporter tidak membayar Pajak Pertambahan Nilai. Implementasi pendekatan ini tentu akan didukung oleh para eksporter karena dari sudut modal kerja sangat menguntungkan, sebab tidak ada modal kerja yang dipakai untuk membiayai Pajak Pertambahan Nilai Masukan yang baru kembali saat restitusi telah dicairkan oleh Direktorat Jenderal Pajak dalam waktu paling cepat 1 bulan. Direktorat Jenderal Pajak juga bisa mempertimbangkan untuk memberlakukan pendekatan *Certification of Refund Claims by CPAs* dari Harrison and Krelove (2005), khususnya untuk Pengusaha Kena Pajak yang mempunyai kriteria tertentu, memenuhi persyaratan tertentu, dan termasuk kelompok berisiko rendah yang sudah menerima pengembalian pendahuluan. Sedangkan untuk Pengusaha Kena Pajak lainnya yang mengajukan restitusi Pajak Pertambahan Nilai diwajibkan untuk menggunakan sistem perbankan dalam transaksi pembeliannya dalam jumlah besar dan menggunakan sistem rekening bank tersendiri untuk transaksi khusus penerimaan dan pembayaran Pajak Pertambahan Nilainya. Kedua pendekatan ini mengacu pada pendekatan *Payment for Large Purchases Through The Banking System* dan *Value Added Tax Bank Accounts* dari Harrison and Krelove (2005). Direktorat Jenderal Pajak juga perlu mempertimbangkan untuk

menghapus aturan mengenai pemungutan Pajak Pertambahan Nilai oleh pembeli karena dapat mengurangi banyak sekali jumlah pemohon restitusi yang berarti mengurangi jumlah pekerjaan dari petugas yang menangani masalah restitusi.

Di samping pembahasan mengenai peraturan yang ada, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh Direktorat Jenderal Pajak agar tindakan kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai dapat diminimalisir. Beberapa hal yang perlu mendapatkan perhatian adalah: (i) Tarif Pajak Pertambahan Nilai dengan satu tarif yang diterapkan saat ini hendaknya tetap dipertahankan dan jangan sampai menggunakan lebih dari 1 tarif karena akan memancing para pelaku kecurangan untuk melakukan kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai melalui tindakan mengklasifikasikan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak mengarah pada kelompok Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak yang dikenakan tarif Pajak Pertambahan Nilai yang lebih rendah. (ii) Tarif Pajak Pertambahan Nilai yang ada saat ini sebesar 10% hendaknya tidak dinaikkan lagi karena besarnya tarif Pajak Pertambahan Nilai ini sudah tepat dan cukup kompetitif jika dibandingkan dengan negara-negara Asia Tenggara lainnya. (iii) Jumlah Barang Kena Pajak dan Jasa Kena Pajak yang dikecualikan harus diusahakan untuk diminimalkan lagi. (iv) Ambang batas (*threshold*) Pajak Pertambahan Nilai hendaknya selalu disesuaikan dengan situasi dan perkembangan ekonomi dan bisnis, terutama harus memperhatikan faktor inflasi. (v) Dapat dipertimbangkan untuk menggunakan skema pengenaan Pajak Pertambahan Nilai secara *lump-sum* khusus untuk pengusaha kecil yang menjual kepada konsumen akhir.

SIMPULAN

Secara keseluruhan peraturan yang dimiliki oleh Indonesia sudah cukup baik untuk mencegah kemungkinan terjadinya kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 telah mampu mengantisipasi berbagai kemungkinan kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai. Berbagai pelanggaran yang disebabkan karena ketidaksengajaan atau kelalaian yang pertama kali dilakukan akan diberikan sanksi yang bersifat administratif. Namun, pelanggaran yang bersifat ketidaksengajaan atau kelalaian yang diulang serta pelanggaran yang disengaja selain diberikan sanksi administratif juga akan dikenakan tuntutan pidana. Hal ini dalam rangka untuk memberikan efek jera (*deterrent effect*) kepada Pengusaha Kena Pajak yang melakukan kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai.

Di samping adanya peraturan yang sudah baik dan mapan dalam usaha untuk mencegah kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai, Direktorat Jenderal Pajak dalam operasionalnya juga banyak dibantu dengan teknologi komunikasi dan informasi. Kewajiban untuk membuat faktur pajak dan penyampaian SPT Masa Pajak Pertambahan Nilai dengan menggunakan aplikasi e-Faktur dan e-SPT Masa Pajak Pertambahan Nilai menyebabkan data dari semua

Pengusaha Kena Pajak dapat disimpan secara terintegrasi pada *server* Direktorat Jenderal Pajak. Hal ini memudahkan Direktorat Jenderal Pajak untuk melakukan pemantauan terhadap aktivitas dari Pengusaha Kena Pajak di dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya, khususnya Pajak Pertambahan Nilai dengan melakukan pendekatan *Large-Scale Cross-Checking of Invoices*. Walaupun demikian masih ada beberapa hal yang harus disempurnakan agar bisa lebih baik lagi dalam mencegah berbagai bentuk kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai.

SARAN

Beberapa hal yang direkomendasikan untuk menyempurnakan berbagai bentuk peraturan dan sistem yang telah dijalankan di Indonesia agar menjadi lebih baik di dalam usaha mencegah terjadinya kecurangan terhadap Pajak Pertambahan Nilai yang dari waktu ke waktu semakin kompleks, canggih, dan terorganisir dengan rapi. Beberapa pendekatan yang diusulkan untuk menyempurnakan peraturan dan sistem yang sudah ada antara lain: peninjauan *Value Added Tax Threshold* dalam 2-3 tahun lagi, mengimplementasikan pendekatan *Payment for Sales and Purchases Through The Banking System* dan *Audit Certification of Value Added Tax Facility Application Documents is exempt and not collected by CPAs* untuk Pengusaha Kena Pajak yang mengajukan permohonan Pajak Pertambahan Nilai dibebaskan dan tidak dipungut, menggunakan *pre-shipment inspection* untuk alternatif penentuan nilai pabean, memberlakukan pendekatan *Zero Rating Supplies to Exporters* dan *Certification of Refund Claims by CPAs* untuk Pengusaha Kena Pajak yang mempunyai kriteria tertentu, memenuhi persyaratan tertentu, dan memiliki risiko rendah, serta pendekatan *Payment for Large Purchases Through The Banking System* dan *Value Added Tax Bank Accounts* untuk Pengusaha Kena Pajak lainnya pada waktu akan mengajukan restitusi kelebihan pembayaran Pajak Pertambahan Nilai.

Di samping itu juga diusulkan untuk tetap menggunakan 1 tarif Pajak Pertambahan Nilai dengan besarnya tidak lebih dari 10%, meminimalkan Barang Kena Pajak dan Jasa Kena Pajak yang dikecualikan, dibebaskan, dan tidak dipungut Pajak Pertambahan Nilai, penggunaan Pajak Pertambahan Nilai secara *lump-sum* khusus untuk pengusaha kecil yang menjual kepada konsumen akhir, serta penghapusan aturan mengenai pemungutan Pajak Pertambahan Nilai untuk Pengusaha Kena Pajak pembeli Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak. Waktu untuk pemrosesan restitusi Pengusaha Kena Pajak di luar yang mempunyai kriteria tertentu, memenuhi persyaratan tertentu, dan berisiko rendah, yang semula selambat-lambatnya 12 bulan dapat dipersingkat menjadi 6 bulan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Acosta-Ormaechea, Santiago and Atsuyoshi Morozumi, 2019, *The Value Added Tax and Growth: Design Matters*, IMF Working Paper WP/19/96, International Monetary Fund, Washington, D.C..
- Barna, Szabó, 2019, *Grouping of Misconduct Types in Case of VAT Fraud*, Magyar Rendészet 2019/1, page 101-116.

- Bartes, Richard, 2018, *Evolution of VAT*, Financial Law Review, No. 4 (12).
- Cnossen, Sijbren, 2011, *A VAT Primer for Lawyers, Economists, and Accountants*, The VAT Reader, Tax Analyst, page 23-51.
- Fathi, B. and M. Esmaeilian, 2012, *Evaluation of Value Added Tax (VAT) and Tax Evasion*, Current Research Journal of Economic Theory 4 (1), page 1-5.
- Gerard, Francois and Joana Naritomi, 2018, *Value Added Tax in Developing Countries: Lessons from Recent Research*, IGC Growth Brief Series 015, International Growth Centre, London.
- Harrison, Graham and Russell Krelove, 2005, *VAT Refunds: A Review of Country Experience*, IMF Working Paper WP/05/218, International Monetary Fund, Washington, D.C..
- Hoseini, Mohammad and Oceane Briand, 2020, *Production Efficiency and Self-Enforcement in Value-Added Tax: Evidence from State-Level Reform in India*, Journal of Development Economics, Vol. 144.
- Ismaila, Rana, Wafic Rihanb, Faisal Nsoulic, 2014, *Value Added Tax Evasion and Illegal Recovery Cases in Lebanon*, Procedia-Social and Behavioral Sciences, Vol. 109, page 527-530.
- James, Kathryn, 2011, *Exploring the Origins and Global Rise of VAT*, The VAT Reader, Tax Analyst, page 15-22.
- Keen, Michael and Stephen Smith, 2007, *VAT Fraud and Evasion: What Do We Know, and What Can be Done?*, IMF Working Paper WP 07/31, International Monetary Fund, Washington, D.C..
- OECD, 2019, *Revenue Statistics 2019: Tax Revenue Trends In The OECD*.
- Miguez, Santiago Díaz de Sarralde, 2017, *Value Added Tax: Revenue, Efficiency, Tax Expenditure and Inefficiencies in Latin America*, Working Paper, Inter-American Center of Tax Administrations - CIAT, Tax Studies & Research Directorate.
- Mișu, Nicoleta Bărbuță, 2011, *A Review of Factors for Tax Compliance*, Economics and Applied Informatics Years XVII, No. 1, Annals of Dunarea de Jos, University of Galati, page 69-76.
- Murphy, R., 2011, *The Cost of Tax Abuse*, A Briefing Paper on the Cost of Tax Evasion Worldwide, Tax Justice Network, Chesham.
- Nam, Chang Woon, Rüdiger Parsche, and Barbara Schaden, 2001, *Measurement Of Value Added Tax Evasion In Selected EU Countries On The Basis Of National Accounts Data*, CESifo Working Paper No. 431, Center for Economic Studies & Ifo Institute for Economic Research Poschingerstr 5, 81679 Munich, Germany.

- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.03/2010 tentang Batas Pengusaha Kecil Pajak Pertambahan Nilai yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 197/PMK.03/2013.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 160/PMK.04/2010 tentang Nilai Pabean untuk Perhitungan Bea Masuk yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 34/PMK.04/2016.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 67/PMK.04/2016 tentang Deklarasi Inisiatif (*Voluntary Declaration*) atas Nilai Pabean untuk Penghitungan Bea Masuk.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 39/PMK.03/2018 tentang Tata Cara Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak.
- Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2009 tentang Tempat Penimbunan Berikat yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2015.
- Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2015 tentang Impor dan atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu yang Bersifat Strategis yang Dibebaskan dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai.
- Tait, Alan A, 1988, *Value Added Tax: International Practice, and Problems*, International Monetary Fund, Washington, D.C..
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009.
- Vanhoeyveld, Jellis, David Martens, and Bruno Peeters, 2020, *Value-Added Tax Fraud Detection with Scalable Anomaly Detection Techniques*, Applied Soft Computing Journal, Vol. 86.
- Walpole, Michael, 2014, *Tackling VAT Fraud*, International VAT Monitor September/October 2014, page 258-263.
- Zhong, Hao, 2016, *The Choice of China's Business Tax to Value Added Tax Reform: The Traditional VAT Model or The Modern GST Model?*, A Thesis Submitted In Partial Fulfilment Of The Requirements For The Degree Of Master Of Commerce In Accounting, University Of Canterbury.