BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

Dalam melakukan suatu penelitian kita perlu memaparkan tentang apa yang kita teliti hal tersebut dapat memudahkan dan menjelaskan lebih rinci tentang variabel yang akan kita teliti.

2.1.1 Penghindaran Pajak

2.1.1.1 Pengertian Penghindaran Pajak

Pengertian penghindaran pajak menurut Ernest R. Mortenson dalam Siti Kurnia (2010:146), adalah sebagai berikut:

> "Penghindaran pajak adalah berkenaan dengan pengaturan suatu peristiwa sedemikkian rupa untuk meminimkan atau menghilangkan beban pajak dengan memperhatikan ada atau tidaknya akibat- akibat pajak yang ditimbulkannya. Penghindaran pajak tidak merupakan pelanggaran atas perundang-undangan perpajakan secara etik tidak dianggap salah dalam rangka usaha wajib pajak dalam rangka mengurangi, menghindari, meminimkan atau meringankan beban pajak dengan cara yang dimungkinkan oleh undang-undang pajak".

Pengertian penghindaran pajak menurut Robert H. Anderson dalam Siti Kurnia (2010:146), adalah sebagai berikut:

> "Penghindaran pajak adalah cara mengurangi pajak yang masih dalam batas ketentuan perundang-undangan perpajakan dan dapat dibenarakan terutama melalui perencanaan perpajakan".

Pengertian penghindaran pajak menurut Indrayagus Slamet (2007:8), adalah sebagai berikut:

> "Penghindaran Pajak adalah diartikan sebagai suatu skema transaksi yang ditujukkan untuk meminimalkan beban pajak dengan memanfaatkan kelemahan- kelemahan ketentuan perpajakan suatu negara".

Berdasarkan difinisi-definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pengertian penghindaran pajak dapat diartikan sebagai manipulasi penghasilannya secara legal yang masih sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan untuk memperkecil jumlah pajak yang terutang.

Adapun indikator dalam penghindaran pajak menurut Djamaludin Ancok (2004), adalah sebagai berikut:

1. Kurangnya Pengetahuan tentang Pajak
   Secara teoritik, menumbuhkan sikap positif terhadap sesuatu harus bermula dari adanya pengetahuan tentang hal tersebut. Bagaimana kegiatan peningkatan pengetahuan tentang pajak dilakukan di beberapa negara dikemukakan oleh Lewis (1982). Di Inggris, ada brosur penuntun pajak yang sangat komunikatif dan digemari oleh orang karena brosur tersebut ditulis dengan bahasa yang semaksimal mungkin menghindari 'jargon' pajak, dengan ilustrasi gambar yang bukan menampilkan gambar petugas pajak, tetapi anak sekolah.
2. Sikap Petugas Pajak
   Petugas pajak diharapkan simpatik, bersifat membantu, mudah dihubungi, dan bekerja jujur. Bila petugas berbuat yang tidak sesuai dengan ketentuan, maka status mereka sama dengan pagar yang memakan tanaman. Tanpa ada perubahan ke arah perilaku yang simpatik dan kejujuran dalam bertugas di kalangan para petugas pajak, maka sulit untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk membayar pajak.
3. Sistem Pajak dan Pelaksanaan Pajak
   Kemudahan dalam memperoleh, mengisi, dan mengembalikan SPT, akan menentukan kegairahan untuk membayar pajak. Selain itu, keadilan dalam jumlah pajak yang harus dibayar, baik "keadilan horisontal" maupun "keadilan vertikal" sangat menentukan keikhlasan dan antusiasme membayar pajak.

2.1.1.2 Metode Penghindaran Pajak Oleh Wajib Pajak

Metode yang digunakan untuk menghindari pajak itu bervariasi dan pada umumnya semua itu digunakan untuk menutup kebenaran, demi menghindari pajak (Stiglitz, 2001:7). Sesungguhnya, wajib pajak dapat menekan beban pajak dengan memanfaatkan penghindaran pajak yang tidak melanggar peraturan perpajakan seperti misalnya pembatasan pada pembebanan bunga seperti biaya fiskal yang dapat dibebankan.

Untuk dapat melakukan penghindaran pajak yang tidak bertentangan dengan peraturan perpajakan, maka setiap pelaku hpajak haruslah mengetahui terlebih dahulu peraturan pajak yang berlaku. Oleh karena itu penting kiranya untuk mempelajari perpajakan dan bidang-bidang yang berkaitan dengan pajak terlebih dahulu. Kegunaan kita dalam mempelajari perpajakan antara lain:

1. Membantu pembayar pajak dalam mengurangi beban pajak.
2. Membantu untuk memformulasikan efektifitas kebijakan pajak.
3. Untuk mempelajari sesuatu tentang bagaimana ekonomi beroperasi, seseorang harus mulai dengan teori mikro ekonomi untuk perencanaan pajak.

2.1.2 Penggelapan Pajak

2.1.2.1 Pengertian Penggelapan Pajak

Pengertian penggelapan pajak menurut Ernest R. Mortenson dalam Siti Kurnia (2010:147), adalah sebagai berikut:

"Penggelapan Pajak adalah usaha yang tidak dapat dibenarkan berkenaan dengan kegiatan wajib pajak untuk lari dan menghindarkan diri dari pengenaan pajak ".

Pengertian penggelapan pajak menurut Moh. Zain (2008:44), adalah sebagai berikut:

> "Penggelapan Pajak adalah manipulasi secara ilegal atas penghasilannya untuk memperkecil jumlah pajak yang terutang, sedang penghindaran pajak diartikan sebagai manipulasi secara legal yang masih sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan untuk mengefisiensikan pembayaran jumlah pajak yang terutang".

Pengertian penggelapan pajak menurut Robert H Anderson dalam Siti Kurnia Rahayu (2010:147), adalah sebagai berikut:

> "Penggelapan Pajak adalah pengelundupan pajak yang melanggar undang-undang".

Dari definisi-definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa penggelapan pajak merupakan cara ilegal untuk tidak membayar pajak dengan melakukan tindakan menyimpang (*irregular acts*) dalam berbagai bentuk kecurangan (*frauds*) yang dilakukan dengan sengaja dan dalam keadaan sadar.

Menurut Oliver Oldman dalam Moh. Zain (2008:51) penyelundupan pajak tidak hanya terbatas pada kecurangan dan penggelapan dalam segala bentuknya,

tetapi juga meliputi kelalaian memenuhi kewajiban perpajakan yang disebabkan oleh:

a. Ketidaktahuan (*ignorance*), yaitu wajib pajak tidak sadar atau tidak tahu akan adanya ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan tersebut.
b. Kesalahan (*error*), yaitu wajib pajak paham dan mengerti mengenai ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, tetapi salah hitung datanya.
c. Kesalahpahaman (*misunderstanding*), yaitu wajib pajak salah menafsirkan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.
d. Kealpaan (*negligence*), yaitu wajib pajak alpa untuk menyimpan buku beserta bukti-buktinya secara lengkap.

Adapun indikator penggelapan pajak menurut Moh. Zain (2008:51), adalah sebagai berikut:

1. Tidak menyampaikan SPT
2. Menyampaikan SPT dengan tidak benar
3. Tidak mendaftarkan diri atau menyalahgunakan NPWP atau pengukuhan PKP
4. Tidak menyetorkan pajak yang telah dipotong atau dipungut
5. Berusaha menyuap fiskus

2.1.2.2 Penyebab Penggelapan Pajak

Selain faktor psikologis wajib pajak kurang sadar terhadap kepatuhan pajak, hal lain yang membuat wajib pajak berusaha menghindar dari pajak diantaranya kondisi lingkungan, pelayanan fiskus yang mengecewakan, tingginya tarif pajak dan sistem administrasi yang buruk (Siti Kurnia, 2010:149).

1. Kondisi lingkungan

   Lingkungan sosial masyarakat menjadi hal yang tak terpisahkan dari manusia sebagai makhluk sosial, manusia akan selalu saling bergantung satu sama lain. Hampir tidak ditemukan manusia di dunia ini yang hidupnya hanya bergantung pada diri sendiri tanpa memperdulikan keberadaan orang lain.

   Begitu juga dalam dunia perpajakan, manusia akan melihat lingkungan sekitar yang seharusnya mematuhi aturan perpajakan. Mereka saling mengamati terhadap pemenuhan kewajiban perpajakan. Jika kondisi lingkungannya baik (taat aturan), masing-masing individu akan termotivasi untuk mematuhi peraturan perpajakan dengan membayar pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

   Sebaliknya jika lingkungan sekitar kerap melanggar peraturan. Masyarakat menjadi saling meniru untuk tidak mematuhi peraturan karena dengan membayar pajak, mereka merasa rugi telah membayarnya sementara yang lain tidak.

2. Pelayanan fiskus yang mengecewakan

   Pelayanan aparat pemungut pajak terhadap masyarakat cukup menentukan dalam pengambilan keputusan wajib pajak untuk membayar pajak. Hal tersebut disebabkan oleh perasaan wajib pajak yang merasa dirinya telah memberikan kontribusi pada negara dengan membayar pajak.

   Jika pelayanan yang diberikan telah memuaskan wajib pajak, mereka tentunya merasa telah diapresiasi oleh fiskus. Mereka menganggap bahwa kontribusinya telah dihargai meskipun hanya sekedar dengan pelayanan yang

ramah saja. Tapi jika yang dilakukan tidak menunjukkan penghormatan atas usaha wajib pajak, masyarakat merasa malas untuk membayar pajak kembali.

3. Tingginya tarif pajak

Pemberlakuan tarif pajak mempengaruhi wajib pajak dalam hal pembayaran pajak. Pembebanan pajak yang rendah membuat masyarakat tidak terlalu keberatan untuk memenuhi kewajibannya. Meskipun masih ingin berkelit dari pajak, mereka tidak akan terlalu membangkang terhadap aturan perpajakan karena harta yang berkurang hanyalah sebagian kecilnya.

Dengan pembebanan tarif yang tinggi, masyarakat semakin serius berusaha untuk terlepas dari jeratan pajak yang menghantuinya. Wajib pajak ingin mengamankan hartanya sebanyak mungkin dengan berbagai cara karena mereka tengah berusaha untuk mencukupi berbagai kebutuhan hidupnya. Masyarakat tidak ingin apa yang telah diperoleh dengan kerja keras harus hilang begitu saja hanya karena pajak yang tinggi.

4. Sistem administrasi perpajakan yang buruk

Penerapan sistem administrasi pajak mempunyai peranan penting dalam proses pemungutan pajak suatu negara. Dengan sistem administrasi yang bagus, pengelolaan perpajakan akan berjalan lancar dan tidak akan terlalu banyak menemui hambatan yang berarti. Sistem yang baik akan menciptakan manajemen pajak yang profesional, prosedur berlangsung sistematis dan tidak semrawut. Ini membuat masyarakat menjadi terbantu karena pengelolaan pajak yang tidak membingungkan dan transparan.

Seandainya sistem yang diterapkan berjalan jauh dari harapan, mayarakat menjadi berkeinginan untuk menghindari pajak. Mereka bertanya-tanya apakah pajak yang telah dibayarnya akan dikelola dengan baik atau tidak. Setelah timbul pemikiran yang menyangsikan kinerja fiskus seperti itu, kemungkinan besar banyak wajib pajak yang benar-benar `lari` dari kewajiban membayar pajak.

2.1.3 Penerimaan Pajak

2.1.3.1 Pengertian Penerimaan Pajak

Pengertian penerimaan pajak menurut Suryadi (2006:105), adalah sebagai berikut:

> "Penerimaan pajak adalah sumber pembiayaan negara yang dominan baik untuk belanja rutin maupun pembangunan".

Pengertian penerimaan pajak menurut Undang-undang tentang anggaran pendapatan dan belanja negara (2001:155), adalah sebagai berikut:

> "Penerimaan pajak adalah semua penerimaan yang terdiri dari pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional".

Pengertian penerimaan pajak menurut John Hutagaol (2007:8), adalah sebagai berikut:

> "Penerimaan Pajak adalah pengelolaan penerimaan pajak dilakukan melalui instrumen kebijakan dan administrasi perpajakan".

Berdasarkan ketiga definisi di diatas dapat disimpulkan bahwa penerimaan pajak adalah sumber pembiayaan negara dan sumber penerimaan yang terdiri dari

pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional yang dilakukan melalui instrumen kebijakan dan administrasi perpajakan.

Adapun indikator penerimaan pajak adalah sebagai berikut:

Jumlah Realisasi Penerimaan Pajak di tahun 2011 pada KPP Kanwil Jawa Barat I.

2.1.3.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penerimaan Pajak

Menurut Siti Kurnia Rahayu (2010:27) menyebutkan faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan pajak adalah :

1. **"**Kepastian Peraturan Perundang-Undangan dalam Bidang Perpajakan Undang-undang haruslah jelas, sederhana dan mudah dimengerti, baik oleh fiskus, maupun oleh pembayar pajak. Timbulnya konflik mengenai interpretasi atau tafsiran mengenai pemungutan pajak akan berakibat pada terhambatnya pembayaran pajak itu sendiri. Di sisi lain, pembayar pajak akan merasa bahwa sistem pemungutan sangat berbelit-belit dan cenderung merugikan dirinya sebagai pembayar pajak.
2. Kebijakan pemerintah dalam mengimplementasikan undang – undang perpajakan
   merupakan suatu cara atau alat pemerintah di bidang perpajakan yang memiliki suatu sasaran tertentu atau untuk mencapai suatu tujuan tertentu di bidang sosial dan ekonomi.
3. Sistem administrasi perpajakan yang tepat hendaklah merupakan prioritas tertinggi karena kemampuan pemerintah untuk menjalankan fungsinya secara efektif bergantung kepada jumlah uang yang dapat diperolehnya melalui pemungutan pajak.
4. Kualitas pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah beserta aparat perpajakan merupakan hal yang sangat penting dalam upaya optimalisasi penerimaan pajak.
5. Kesadaran dan Pemahaman warga Negara Rasa nasionalisme tinggi, kepedulian kepada bangsa dan Negara, serta tingkat pengetahuan perpajakan masyarakat yang memadai, maka secara umum akan makin mudah bagi wajib pajak untuk patuh kepada peraturan perpajakan.
6. Kualitas petugas pajak sangat menentukan efektifitas undang – undang dan peraturan perpajakan. Petugas pajak memiliki reputasi yang baik sepanjang yang menyangkut kecakapan teknis, efisien, dan efektif dalam hal kecepatan, tepat dan keputusan yang adil".

2.1.4 Hasil Penelitian Sebelumnya

Tabel 2.1
Hasil Penelitian Sebelumnya

No.	Penelitian/Penulis/ Tahun	Judul	Kesimpulan
1.	John Christensen Et all, 2004	The Social Irresponsibility of Corporate Tax Avoidance: Taking CSR to the bottom line	Penerimaan pajak adalah sumber dari suatu kontrak sosial yang sangat penting untuk pengembangan dan pemeliharaan infrastruktur negara. Oleh karena melalui penghindaran pajak dipandang sebagai salah satu usaha untuk meminimalisai pajak
2.	Bariyima Kiabel et all, 2009	Curbing Tax Evasion and Avoidance in Personal Income Tax Administration: A Study of the South-South States of Nigeria	Penghindaran adalah masalah sosial yang sangat serius yang menyebabkan banyak keprihatinan dan berpengaruh besar pada pengumpulan penerimaan pajak di setiap negara
3.	Jane Gravelle, 2009	Tax Havens: International Tax Avoidance and Evasion	Kerugian penerimaan pajak dari penggelapan pajak sulit untuk diperkirakan, tetapi beberapa telah menyimpulkan bahwa pelanggaran pajak mungkin sekitar $ 100 miliar per tahun
4.	Christian Traxler, 2004	Majority Voting and the Welfare Implications of Tax Avoidance	Penggelapan pajak juga berlaku jika individu tidak percaya pemerintah, bahwa para pejabat publik tidak memanfaatkan penerimaan pajak secara optimal atau untuk kepuasan mereka. semakin rendah penggelapan pajak maka semakin tinggi penerimaan negara dari pajak
5.	Clemens Fuest et all, 2009	Tax evasion, tax avoidance and tax expenditures in developing countries:A review of the literature	Kerugian penerimaan pajak akibat penghindaran pajak dan penggelapan pajak di negara berkembang
6.	Elke Siehl, 2010	Addressing Tax Evasion and Tax Avoidance in Developing Countries	Kegiatan penghindaran pajak dan penggelapan pajak sebagian besar memberikan kontribusi

			kinerja yang buruk bagi penerimaan pajak di negara berkembang

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 Pengaruh Penghindaran Pajak Terhadap Penerimaan Pajak

Membayar pajak merupakan keharusan bagi seluruh warga negara. Penerimaan pajak adalah sumber dari suatu kontrak sosial yang sangat penting untuk pengembangan dan pemeliharaan infrastruktur negara. Oleh karena melalui penghindaran pajak dipandang sebagai salah satu usaha untuk itu meminimalisai pajak (John Christensen et all, 2004). Penghindaran adalah masalah sosial yang sangat serius yang menyebabkan banyak keprihatinan dan berpengaruh besar pada pengumpulan penerimaan pajak di setiap negara (Bariyima Kiabel et all, 2009).

Faktor yang mempengaruhi wajib pajak memiliki keberanian untuk melakukan penghindaran pajak menurut John Hutagaol (2007:154) adalah sebagai berikut:

1. "Kesempatan (*opportunities*)
2. Lemahnya penegakan hukum (*low enforcement*)
3. Manfaat dan biaya (*level of penalty*)
4. Dan bila bila terungkap masalahnya dapat diselesaikan (*negotiated settlements*)"

Pada umunya untuk menangkal praktik penghindaran pajak, otoritas pajak suatu negara akan menerbitkan ketentuan pencegahan penghindaran pajak yang disebut juga *anti avoidance rule*. Hal-hal khusus untuk menangkal praktik penghindaran pajak dilakukan dengan menerbitkan tentang ketentuan mengenai *controlled foreign company rule*. Di lain pihak, untuk mengamankan penerimaan pajak, negara perlu mengatur adanya ketentuan umum anti penghindaran pajak

untuk menutup kemungkinan dilakukannya penghindaran pajak dengan melakukan complex series of transactions yang tidak mempunyai tujuan bisnis atau komersial.

2.2.2 Pengaruh Penggelapan Pajak Terhadap Penerimaan Pajak

Kerugian penerimaan pajak dari penggelapan pajak sulit untuk diperkirakan, tetapi beberapa telah menyimpulkan bahwa pelanggaran pajak mungkin sekitar $ 100 miliar per tahun (Jane Gravelle, 2009) . Masih menurut Jane (2009), penggelapan pajak juga berlaku jika individu tidak percaya pemerintah, bahwa para pejabat publik tidak memanfaatkan penerimaan pajak secara optimal atau untuk kepuasan mereka. Penggelapan pajak juga berlaku jika individu tidak percaya pemerintah, bahwa para pejabat publik tidak memanfaatkan penerimaan pajak secara optimal atau untuk kepuasan mereka. semakin rendah penggelapan pajak maka semakin tinggi penerimaan negara dari pajak (Christian Traxler, 2004).

Penggelapan pajak ini terutama terdapat pada pajak-pajak yang untuk penentuan besarnya, para wajib pajak harus bekerja sendiri dengan menggunakan pemberitahuan dan dokume-dokumen lain (Siti Kurnia, 2010:147). Masih menurut Siti Kurnia (2010) para wajib pajak dapat mengabaikan sama sekali formalitas formalitas yang harus dilakukannya, atau memalsukan dokumen, atau mengisinya kurang lengkap. Pembukuan juga memberi kemungkinan untuk mengelakan pajak.

Kerugian pajak akibat tidak terjangkaunya seluruh subjek pajak dan meliputi seluruh objek pajak serta penyelundupan pajak, tidak saja dalam bentuk

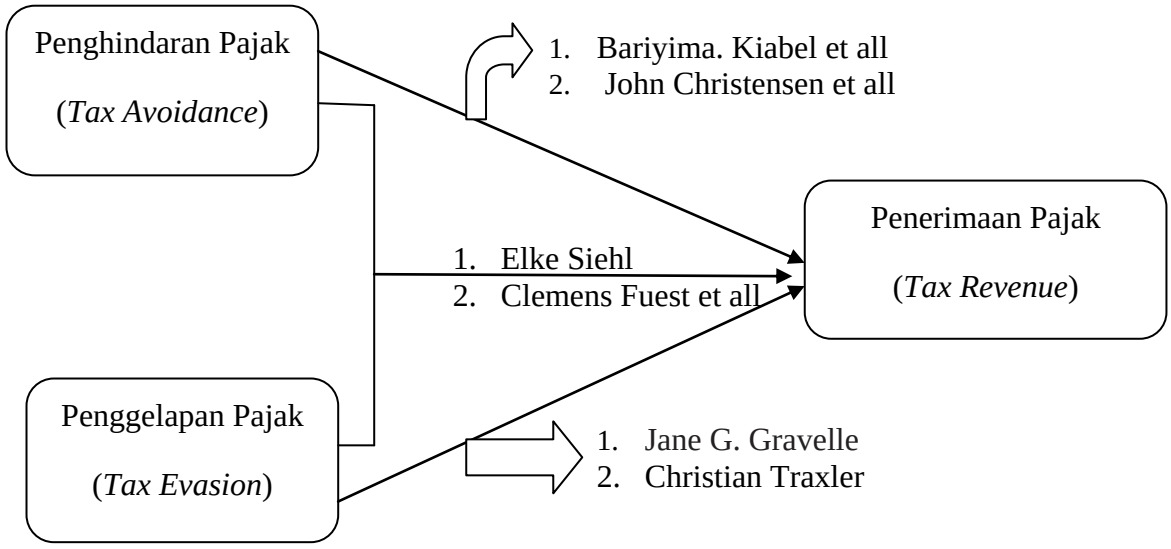
uang pajak, akan tetapi secara moral mencerminkan pula tidak tercapainya keadilan dalam perpajakan yang merupakan landasan utama bagi terwujudnya kepatuhan dan kesadaran memenuhi kewajiban perpajakan (Moh. Zain, 2007:45).

2.2.3 Pengaruh Penghindaran Pajak dan Penggelapan Pajak Terhadap Penerimaan Pajak

Kerugian penerimaan pajak akibat penghindaran pajak dan penggelapan pajak di negara berkembang (Clemens Fuest et all, 2009). Jika kegiatan penghindaran pajak dan penggelapan pajak sebagian besar memberikan kontribusi kinerja yang buruk bagi penerimaan pajak di negara berkembang (Elke Siehl, 2010). Masih menurut Elke Siehl (2010), penghindaran pajak atau pengelapan pajak mungkin tidak menjadi prioritas tertingg, sebaliknya itu lebih menjadi relevan untuk memahami penyebab dari kerugian pajak dan instrumen kebijakan yang yang paling efektif dalam menghadapi penggelapan pajak dan penghindaran.

Usaha yang dilakukan oleh wajib pajak untuk meloloskan diri dari pajak merupakan usaha yang disebut perlawanan terhadap pajak (Siti Kurnia, 2010:144). Usaha tidak membayar pajak atau memanipulasi jumlah pajak maupun meminimalisasikan jumlah pajak yang harus dibayar tentunya menjadi hambatan dalam pemungutan pajak. Perlawanan terhadap pajak ini akan mempengaruhi jumlah penerimaan Negara dari sektor pajak terutama perlawanan aktif yang meliputi usaha masyarakat untuk menghindari, menyelundupkan, memanipulasi, melalaikan dan meloloskan pajak.

Baik penghindaran pajak maupun penggelapan pajak memiliki dampak yang sama yaitu mengakibatkan hilangnya potensi penerimaan pajak (*tax revenue forgone*) suatu negara (John Hutagaol, 2007:151). Masih menurut John Hutagaol (2007), berhubung penghindaran pajak dan penggelapan pajak dimaksudkan untuk meminimalkan kewajiban membayar pajak, keduanya memiliki implikasi yang sama yaitu berkurangnya penerimaan pajak karena potensi pajak yang harusnya dapat direalisasikan menjadi hilang.



Gambar 2.1
Paradigma Penelitian
Pengaruh Penghindaran Pajak dan Penggelapan Pajak
Terhadap Penerimaan Pajak

2.3 Hipotesis

Pengertian hipotesis menurut Sugiyono (2011:51), adalah sebagai berikut:

> "Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dikatakan sementara karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada fakta-fakta yang empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data".

Pengertian hipotesis menurut Riduwan (2007:35), adalah sebagai berikut :

> "Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumus-rumusan masalah atau sub masalah yang diajukan oleh peneliti, yang dijabarkan dari landasan teori atau kajian teori dan harus masih di uji kebenarannya."

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka penulis mengambil keputusan sementara (hipotesis) dalam penelitian ini bahwa penghindaran pajak dan penggelapan pajak mempengaruhi penerimaan pajak suatu negara.

h_1 : Penghindaran Pajak berpengaruh terhadap Penerimaan Pajak.
h_2 : Penggelapan Pajak berpengaruh terhadap Penerimaan Pajak
h_3 : Penghindaran Pajak dan Penggelapan Pajak berpengaruh terhadap Penerimaan Pajak