

BAB I

PENDAHULUAN

H. Latar Belakang

Penggelapan pajak (*tax evasion*) adalah tindak pidana karena merupakan rekayasa subyek (pelaku) dan obyek (transaksi) pajak untuk memperoleh penghematan pajak secara melawan hukum (*unlawfully*), dan penggelapan pajak boleh dikatakan merupakan virus yang melekat (*inherent*) pada setiap sistem pajak yang berlaku di hampir setiap yurisdiksi.¹ Penggelapan pajak mempunyai risiko terdeteksi yang *inherent* pula, serta mengundang sanksi pidana badan dan denda. Tidak tertutup kemungkinan bahwa untuk meminimalkan risiko terdeteksi biasanya para pelaku penggelapan pajak akan berusaha menyembunyikan atau mengaburkan asal-usul "hasil kejahatan" (*proceeds of crime*) dengan melakukan tindak kejahatan lanjutannya yaitu praktik pencucian uang, agar dapat memaksimalkan *utilitas ekspektasi* pendapatan dari penggelapan pajak tersebut.² Oleh sebab itulah tindak kejahatan di bidang perpajakan termasuk salah satu tindak pidana asal (*predicate crime*) dari tindak pidana pencucian uang.

Dalam kaitannya bahwa tindak pidana perpajakan sebagai kejahatan asal dari pencucian uang tentunya sangat berpengaruh pada pertumbuhan perekonomian nasional, oleh karenanya penempatan tindak pidana perpajakan sebagai kejahatan asal

¹ Susno Duaji, *Selayang Pandang dan Kejahatan Asal*, (Bandung: Books Trade Center, 2009), hal. 14

² *Ibid*

dari pencucian uang dengan modus pelaku menyembunyikan, mengalihkan harta kekayaan hasil kejahatan perpajakan dapat dikategorikan sebagai tindak pidana di bidang ekonomi (*economic crimes*). Hal ini tentunya memberikan gambaran bahwa terdapat hubungan langsung antara gejala kriminalitas dengan kegiatan dan pertumbuhan ekonomi.³ Selain itu mempertimbangkan pula adanya fenomena bahwa kejahatan pencucian uang bukan permasalahan nasional semata tetapi berdimensi regional maupun internasional (*transnasional*), sehingga sangat penting untuk ditempatkan pada suatu sentral pengaturan.⁴

Hampir semua kejahatan ekonomi dilakukan dengan motivasi mendapatkan keuntungan, sehingga salah satu cara untuk membuat pelaku jera atau mengurangi tindak pidana yaitu dengan memburu hasil kejahatan agar pelaku tidak dapat menikmatinya dan akhirnya diharapkan motivasi untuk melakukan kejahatan juga sirna: “...*this was ineffective and thus asset forfeiture was viewed as the key to combating such crime. If the criminal is prevented from enjoying the fruits of his labor than these motivations for committing a crime that also disappears*”).⁵

Dampak negatif tindak pidana perpajakan terhadap perekonomian nasional didasarkan pertimbangan bahwa pada dasarnya perpajakan merupakan satu metode

³ *Guiding Principle for Crime Prevention and Criminal Justice in the Context of Development and a New Economic Order*, yang diadopsi oleh Seventh Crime Congress, Milan, 1985

⁴ *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, (Palermo, 2000) khususnya pada Article 3.1.(a) disebutkan bahwa pencucian uang termasuk kejahatan yang lintas batas negara (selain pencucian uang kejahatan lain yang termasuk kriteria ini adalah *participation in an organized criminal group, corruption and obstruction of justice*) dengan ciri-cirinya yang disebut dalam Article 3.2

⁵ Andrew Haynes, *Money Laundering and Changes in International Banking Regulations*, *J.Int'l Banking Law*, (1993), hal 454

transfer sumber daya ekonomis masyarakat (*privat*) kepada negara (*public*). Pajak dapat dipungut dari aliran arus sumber daya ekonomis (*flow of resources*), dalam bentuk penerimaan penghasilan dan pengeluarannya) dan persediaan sumber daya ekonomis (*stock of resources*, dalam bentuk kekayaan) yang kesemuanya ada tiga belas titik pengenaan, dipungut dari orang pribadi, badan hukum dan subyek lainnya, serta dipungut langsung kepada si pembayar pajak (*tax payer*) dan tidak langsung melalui pihak lain (*with holding agent*) sebagai pemungut pajak.

Secara umum pajak dapat diartikan sebagai pungutan yang dibebankan oleh pemerintah atas pendapatan, kekayaan dan keuntungan modal orang pribadi dan perusahaan, serta hak milik yang tidak bergerak. Dalam konteks penerimaan dan pengeluaran negara sudah pasti pungutan pajak tersebut berdampak langsung terhadap sistem keuangan dan perekonomian nasional, yang pada gilirannya mempengaruhi semua aspek kehidupan Negara.⁶

Praktik menyimpang dalam upaya pencapaian target pajak justru menjadi celah (*loophole*) yang memberi peluang bagi oknum petugas pajak, wajib pajak dan konsultan pajak untuk bekerjasama dan secara terencana melakukan tindak kejahatan di bidang perpajakan (*tax crime*) seperti penggelapan, penghindaran, penyimpangan, pemerasan dan pemalsuan dokumen yang tujuan pokoknya untuk mendapatkan keuntungan *illegal* yang sebesar-besarnya atau memperkaya diri sendiri, sehingga pada gilirannya menyebabkan distorsi penerimaan atau kekayaan negara.

⁶ <http://www.susnoduadji.com/tulisan-susno/penggelapan-pajak-kejahatan-asal-praktik-pencucian-uang>, *Penggelapan Pajak*, diakses tanggal 20 September 2010.

Untuk menghindari pelacakan harta kekayaan yang diperoleh dari *tax crime* berupa kejahatan perpajakan biasanya pelaku melakukan tindakan pengalihan, menyembunyikan dan menyamarkan harta kekayaan hasil kejahatan perpajakan dengan maksud agar tidak terdeteksi oleh aparaturnya penegak hukum. Kejahatan di bidang perpajakan digolongkan sebagai "kejahatan luar biasa" (*extra ordinary crimes*) dan biasa pula disebut "kejahatan kerah putih" (*white collar crime*) karena umumnya dilakukan oleh orang-orang terdidik dan terhormat yang memiliki kedudukan penting baik di lingkungan penyelenggara negara maupun di kalangan pengusaha dan profesional.⁷ Sudah menjadi rahasia umum, bahwa kejahatan di bidang perpajakan tidak jarang dilakukan oleh oknum petugas pajak, atau dilakukan bersama-sama (kolusi) dengan orang-orang yang terkait dengan institusi perpajakan berselubung yuridis formil, baik sebagai pembantu, pelaku penyuruh maupun pelaku intelektualnya.

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

⁷ Kejahatan juga dibedakan dengan kejahatan lain pada umumnya, karena perilaku kejahatan ini termasuk apa yang dikenal sebagai "*white collar crime*". Kedudukannya sebagai "*white collar crime*" inilah yang memberikannya perhatian khusus, baik dari kalangan akademisi ahli kriminologi dan ahli hukum pidana, maupun dari kalangan praktisi penegak hukum. Di samping itu, Marshall B. Clinard memberikan pengertian tentang kejahatan sebagai "*white collar crime*", tetapi "*white collar crime*" dengan bentuk khusus yang merupakan suatu kejahatan terorganisir (*organization crime*) yang terjadi dalam suatu hubungan (*relationship*) atau antar hubungan (*interrelationship*) yang terstruktur, kompleks, dan sangat. Lihat, J.E Sahetapy, *Kejahatan Korporasi*, (Bandung: Penerbit Eresco, 1994), hal. 28. Bandingkan juga Suherland dalam Bismar Nasution, *Rezim Anti Money Laundering Untuk Memberantas Kejahatan Di Bidang Kehutanan*, (Medan: Disampaikan Pada Seminar, Pemberantasan Kejahatan Hutan Melalui Penerapan Undang-undang Tindak Pidana Pencucian Uang, yang diselenggarakan atas kerjasama Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Sumatera Utara dengan Pusat Pelapor dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), tanggal 6 Mei 2004), bahwa konsep *white collar crime* adalah suatu "*crime committed by a person respectability and high school status in the course of his occupation*".

kejahatan ini sangat material dalam konteks pendapatan negara, yang apabila dibiarkan begitu saja akan mengganggu stabilitas dan kesinambungan penyelenggaraan negara. Di bidang perpajakan mengandung makna adanya hak dan kewajiban, sebagaimana telah diatur dan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini tentunya pada pelaksanaannya melekat perilaku kepatuhan (*compliance*) dan ketidakpatuhan (*non-compliance*). Untuk hal ini, ketidakpatuhan membayar pajak merujuk pada ketidakberhasilan Wajib Pajak untuk mendaftarkan diri pada institusi pajak guna memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), menghitung, membayar dan melaporkan pelaksanaan kewajiban pajaknya dalam Surat Pemberitahuan (SPT) secara benar dan lengkap, baik karena alpa maupun sengaja. Ketidakpatuhan membayar pajak baik yang masih legal maupun *illegal* merupakan fenomena yang umum terjadi di hampir semua negara. Kendati angka persisnya penghindaran dan penggelapan pajak masih dapat diperdebatkan, paling kurang terdapat indikasi seberapa besar ketidakpatuhan pajak yang terjadi dalam sistem perpajakan di beberapa negara.

Pada dekade 80-an di Belanda terdapat sekitar 34% SPT yang disampaikan telah diisi kurang benar dan di antaranya sekitar 22% telah terjadi kecurangan. Sementara itu penggelapan pajak di Inggris diperkirakan sekitar 7,5% dari pendapatan nasional bruto, di Belgia sebesar 17% dari jumlah penghasilan kena pajak, dan di Amerika sekitar 20% dari total Pajak Penghasilan. Sedangkan di Indonesia sendiri, berdasar penelitian Uppal dan Reksohadiprojo (1999) dengan

menggunakan teknik informasi yang negatif menunjukkan bahwa tingkat koleksi pajak (dekade 2000) sekitar 25% dari potensi pajak yang ada. Rendahnya realisasi potensi pajak dikarenakan kendala administrasi antara lain karena kesulitan: (1) identifikasi dan pencarian lokasi pembayar pajak, (2) kurangnya data dan informasi pajak untuk menentukan kelengkapan dan kebenaran SPT dan utang pajak, dan (3) penagihan pajak kurang dapat dilakukan sepenuhnya karena adanya ketidakpatuhan pajak secara meluas. Sedangkan dari sisi pembayar pajak, secara umum boleh dikatakan bahwa kurangnya pendidikan dan pengawasan pajak, merupakan beberapa penyebab kekurangpatuhan perpajakan.⁸ Di samping itu dalam praktek tindak pidana perpajakan ini terindikasi terjadinya kejahatan pencucian uang sebagai upaya penanggulangan terhadap praktek *tax crime* berupa kejahatan perpajakan.

Indonesia telah melakukan kriminalisasi⁹ terhadap pencucian uang sejak awal tahun 2002 dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UUTPPU), dan kemudian pada Oktober 2003 diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 serta Undang-Undang

⁸ <http://www.google.com>, *Kepatuhan wajib Pajak*, diakses tanggal 21 September 2010

⁹ Muladi, *Pembaharuan Hukum Pidana Yang Berkualitas Indonesia*, (Semarang: Makalah dalam rangka HUT FH UNDIP, tanggal 11 Januari 1988), hal. 22-23 bahwa syarat kriminalisasi pada umumnya meliputi adanya korban, kriminalisasi bukan semata-mata ditujukan untuk pembalasan, harus berdasarkan asas *ratio principle*; dan adanya kesepakatan social (*public support*). Kriminalisasi termasuk salah satu masalah pokok dalam hukum pidana. Menganalisis syarat kriminal tidak mungkin lepas dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dan kebijakan sosial. Berkaitan dengan itu terdapat syarat kriminalisasi yang harus didahului oleh pertimbangan-pertimbangan : *Pertama*, penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional. *Kedua*, penggunaan hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat. *Ketiga*, perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki karena perbuatan mendatangkan kerugian bagi masyarakat. *Keempat*, penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*).

Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UUPPTPPU) yang telah mengklasifikasi tindak pidana di bidang perpajakan merupakan salah satu *predicate crime money laundering*.¹⁰ Berdasarkan perubahan undang-undang pencucian uang menunjukkan bahwa ketika diamandemen pada tahun 2003 alasan utamanya lebih pada kelemahan perundangan yang mengakibatkan sulit untuk diterapkan dimana hal ini juga atas desakan *Financial Action Task Force* (FATF).¹¹

Desakan internasional pertama kali dikakukan pada Juni 2001 dan setelah melalui beberapa bentuk tekanan dan penilaian FATF akhirnya pada Pebruari 2006 dinyatakan keluar dari *monitoring formal* FATF.¹² Namun demikian ternyata hal ini bukan berarti Indonesia tidak “diawasi” karena pada tahun 2007, FATF kembali melakukan *review* secara menyeluruh terhadap pembangunan rezim anti pencucian

¹⁰ Pasal 2 ayat (1) huruf v Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yakni hasil tindak pidana adalah harta kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana di bidang perpajakan.

¹¹ FATF adalah suatu badan internasional di luar PBB yang anggotanya terdiri dari Negara donor dan fungsinya sebagai Satuan Tugas dalam Pemberantasan Pencucian Uang. FATF ini sangat disegani selain karena keanggotaannya, juga badan ini terbukti mempunyai suatu komitmen yang serius untuk memberantas pencucian uang. Keberadaan FATF berwibawa karena antara FATF dan OECD (*Organization for Economic Cooperation Development*), menjalin hubungan yang sangat baik terutama dalam hal tukar menukar informasi berkaitan dengan masalah korupsi dan pencucian uang pada negara-negara yang akan mendapatkan bantuan dana.

¹² Setelah revisi pada 2003 Indonesia kembali masuk daftar hitam, kali ini karena belum ada bukti bahwa ketentuan tersebut efektif pada tahap implementasi. Selanjutnya pada sidang FATF 23 Juni dan Oktober 2004 Indonesia masih tetap bertahan dalam *black list* tersebut, alasannya FATF belum mengeluarkan Indonesia dari daftar hitam karena masih menunggu paling tidak ada satu kasus yang diungkap, pada waktu itu kasus bobolnya dana BNI sebesar 1,7 triliun yang ditengarai terdapat praktik pencucian uang. Atas dasar pengungkapan tersebut akan dinilai keseriusan Indonesia dalam pemberantasan pencucian uang sekaligus akan menunjukkan apakah ketentuan anti pencucian uang efektif dalam pemberantasan pencucian uang. Namun ternyata pada sidang berikutnya Februari 2005 Indonesia berhasil keluar dari daftar hitam (NCCT), walaupun belum satu kasus pun diungkap dengan penuntutan pencucian uang. Ada dugaan keluarnya Indonesia karena sebelumnya dilakukan lobi internasional tingkat tinggi yang dilakukan pemerintah Indonesia

uang di Indonesia termasuk peraturan perundangan yang mendukung penegakannya.¹³ Bila dipahami bahwa semua tindak pidana ekonomi yang berkaitan dengan aliran dana akan bermuara pada perbuatan pencucian uang, maka seharusnya penerapan UUTPPU terhadap perkara kejahatan di bidang perpajakan juga harus banyak, terutama menyangkut penerapan prinsip *know your customer*. Tetapi pada kenyataannya putusan pengadilan terhadap kejahatan menggunakan aliran dana yang dikaitkan dengan UUTPPU tidak sampai 20 putusan, padahal kejahatan di bidang perpajakan yang sampai pada pengadilan walaupun masih minim namun jumlah tindak pidana yang terindikasi perpajakan sangat besar.¹⁴

Seharusnya dipahami bahwa kriminalisasi pencucian uang suatu strategi untuk memberantas berbagai kejahatan ekonomi khususnya kejahatan perpajakan bukan saja melalui upaya penerapan hukum terhadap kejahatan asal tersebut tetapi juga menghadang hasil aliran hasil kejahatan dengan ketentuan anti pencucian tersebut yakni dengan menerapkan transaksi keuangan yang mencurigakan. Penyalahgunaan

¹³ Sutanto, *Peran Polri untuk Meningkatkan Efektivitas Penerapan UU TPPU*, Keynote Adress Pada Pelatihan Anti Tindak Pidana Pencucian Uang, (Medan: Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, tanggal 15 September 2005), hal. 6, bahwa Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002, menambahkan beberapa ketentuan tentang tindak pidana asal (*core crime*) dari *predicate crimes* yang semula bersifat tertutup menjadi terbuka, dan lebih menekankan peranan PPATK untuk berkerja secara intensif dalam menanggulangi Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU). Tindakan pemerintah Republik Indonesia untuk menanggulangi dan keluar dari daftar hitam (*black list*) negara-negara tempat tumbuh suburnya kegiatan pencucian uang, yang dilakukan melalui beberapa upaya-upaya sudah menampakkan hasilnya, dengan dinyatakan bahwa Indonesia telah keluar dari daftar hitam tersebut

¹⁴ Sejak lahirnya UU No 15 Tahun 2002 yang kemudian di amandemen menjadi UU No.25 Tahun 2003 serta UU No. 8 Tahun 2010 penyidikan terhadap kasus Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) dilakukan Polri. Dari 421 STR hasil analisis Suspicious Transaction Report ditemukan 13 kasus yang telah diajukan ke pengadilan, 31 STR setelah dilakukan penyidikan ternyata KTP pelakunya palsu. Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia, Perkembangan dan penanggulangan kejahatan terhadap kekayaan negara dan kejahatan transnasional, bahan pembekalan pasis sespim polri dikreg ke-47 TP. 2008, hal. 14

kewajiban di bidang perpajakan menghasilkan keuntungan yang sangat besar, sehingga kejahatan berlangsung secara terus menerus dengan melibatkan pihak-pihak terkait wajib pajak maupun institusi pajak itu sendiri .¹⁵

Dalam rangka untuk dapat membongkar kejahatan di bidang perpajakan, seperti kasus Asian Agri Group (AAG) yang mencuat kepermukaan melalui pemberitaan media massa, empat lembaga pemerintah terkait yaitu Direktorat Jenderal Pajak, Kejaksaan Agung, PPATK dan KPK telah meningkatkan kerjasama dan koordinasi. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Anung Karyadi dari Transparansi Internasional Indonesia sebagai berikut:¹⁶

“Kerjasama dan koordinasi antar lembaga mutlak adanya guna menutup semua celah (*loophole*) yang mungkin bisa dimanfaatkan pelaku penggelapan pajak untuk meloloskan diri dari jeratan hukum. Selain itu, kerjasama dan koordinasi yang dilakukan keempat lembaga pemerintah yakni Direktorat Jenderal Pajak, Kejaksaan Agung, PPATK dan KPK diharapkan juga dapat menemukan alternatif pengusutan ketika sebuah cara yang telah dilakukan mengalami kebuntuan. Kita ketahui bahwa kejahatan penggelapan pajak, pencucian uang dan korupsi merupakan rangkaian kejahatan yang saling terkait satu sama lain, namun dalam penanganannya tidak selalu sama. Misalnya untuk kasus penggelapan pajak, penyelesaiannya boleh di luar persidangan. UU KUP memberi peluang kepada pelaku penggelapan pajak bebas dari jeratan hukum pidana. Jaksa Agung dapat menghentikan penyidikan untuk kepentingan penerimaan negara, atas permintaan Menteri Keuangan. Namun demikian, penghentian penyidikan pidana tersebut hanya dapat dilakukan setelah wajib pajak melunasi utang pajak beserta dendanya”.

Selain kasus AAG, dugaan terjadinya tindak kejahatan di bidang perpajakan lain yang cukup menarik perhatian adalah kasus manipulasi pajak hingga ratusan

¹⁵ Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia, Perkembangan dan penanggulangan kejahatan terhadap kekayaan negara dan kejahatan transnasional, bahan pembekalan pasis sespim polri dikreg ke-47 TP. 2008, hal. 25

¹⁶ Anung Karyadi, Transparansi Internasional Indonesia, Menyikapi Kasus AAG, <http://www.google.com>, diakses tanggal 20 September 2010

miliar rupiah dengan tempat kejadian perkara di Kabupaten Karawang, yang melibatkan oknum petugas Ditjen Pajak, konsultan pajak dan wajib pajak perusahaan. Perkiraan sementara, modus operandinya dengan ketentuan menghitung pajak sendiri. Kasus ini berawal dari temuan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) yang mencurigai adanya transfer uang sebesar US \$ 500,000,00 (sekitar Rp 4,5 milyar) ke rekening sebuah bank BUMN atas nama seorang oknum pegawai Ditjen Pajak berinisial "YH".¹⁷ Hingga saat ini, penyidik Kepolisian Daerah Jawa Barat masih terus mengembangkan kasus tersebut dengan memeriksa pihak-pihak yang diduga terlibat. Kalau kasus ini dapat ditangani dan diselesaikan dengan baik, maka untuk pertama kalinya Indonesia mampu membongkar tindak kejahatan di bidang perpajakan yang melibatkan banyak pihak dan keberhasilan mengembalikan kekayaan negara (*asset forfeiture*) dalam jumlah yang cukup signifikan.

Kejahatan pajak lain yang cukup menarik perhatian adalah pemalsuan dokumen ekspor fiktif yang menjadi modus pembobolan restitusi pajak, seperti kasus yang terungkap di KPP Pademangan, Jakarta Utara. Dengan berpura-pura sebagai pembeli barang, pelaku kejahatan akan memperoleh faktur pajak dari penjualnya sebagai bukti bahwa pembeli barang telah membayar, bukan saja harga barangnya, melainkan juga beban Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Dengan berbekal faktur pajak tersebut dan dokumen-dokumen ekspor yang terdiri dari Pemberitahuan Ekspor Barang (PEB), *bill of lading* (B/L), *invoice* dan *packing list*, pelaku dimaksud mengajukan permohonan restitusi pajak ke KPP. Atas dasar dokumen-

¹⁷ Kepolisian Daerah Jawa Barat, <http://www.google.com>, diakses tanggal 20 September 2010

dokumen tersebut KPP membayarkan restitusi, dengan pemahaman bahwa ekspor barang telah terjadi karena pelaku telah menunjukkan B/L dari perusahaan pelayaran dan diperkuat pula oleh PEB yang disahkan oleh Bea Cukai. Pelaku kejahatan mendapatkan dokumen ekspor dengan tahapan sebagai berikut:¹⁸

1. Pertama, Eksportir fiktif yang telah mengantongi faktur pajak datang ke Kantor Bea Cukai untuk mengurus dokumen PEB;
2. Bea Cukai meneliti kebenaran data isian PEB berdasarkan data pendukung *invoice* dan *packing list*. Apabila tidak ada keraguan atas data-data yang ada, pihak Bea Cukai akan melakukan registrasi/*fiat* yang berarti menunjukkan status barang tersebut sebagai barang ekspor; Eksportir fiktif memasukkan barang atau seolah-olah memasukkan barang ke dalam kontainer untuk dikirim ke terminal peti kemas, sekalipun nantinya kontainer berikut isinya akan dikeluarkan kembali dari kawasan peti kemas;

Perusahaan pelayaran (*shipping company*) atau agen pelayaran menerbitkan *bill of loading* (B/L) yang seolah-olah menjadi bukti bahwa kontainer tersebut sudah dimuat di atas kapal untuk kemudian diangkut. Dalam hal ini, tidak sedikit eksportir menggunakan jasa pihak lain (*forwarder*) untuk melancarkan urusan barang dan dokumen ekspornya. *Forwarder* menjual jasa pengurusan dokumen dan barang dari gudang eksportir ke pelabuhan muat serta Ekspedisi Muatan Kapal Laut (EMKL, adalah perusahaan jasa yang mencarikan kapal pengangkut barang). EMKL inilah yang berhubungan dengan perusahaan pelayaran atau agennya, dimana tidak sedikit *forwarder* dan EMKL berada di bawah kendali agen pelayaran.

Dapat ditambahkan bahwa menurut Gunadi, "baru-baru ini di Indonesia malah terjadi penyalahgunaan mekanisme pengkreditan faktur pajak masukan dalam Sistem Pajak Pertambahan Nilai yang dilakukan para eksportir untuk menggansir penerimaan pajak negara melalui restitusi PPN Ekspor.¹⁹ Modusnya yakni uang pajak yang dilakukan umumnya dengan memanfaatkan faktur-faktur pajak masukan yang

¹⁸ Tindak Pidana Perpajakan pada Sektor Bea Cukai, <http://www.google.com>, diakses tanggal 21 September 2010

¹⁹ Gunadi, Penggelapan Pajak pada Sektor PPN, <http://www.google.com>, diakses tanggal 21 September 2010

telah dikeluarkan oleh Pengusaha Kena Pajak yang tidak jelas identitasnya ("fiktif") tanpa dilandasi oleh suatu transaksi penjualan barang kena pajak (*underlying transaction*) atau faktur-faktur pajak yang diterbitkan oleh mal-mal penjual barang konsumen yang umumnya tidak dimanfaatkan oleh pembeli barang (karena bukan pengusaha kena pajak). Pegawai mal-mal tersebut menjual faktur-faktur dimaksud dengan harga minimal (10%) dari nilai pajak masukan, kepada para pengusaha nakal yang kemudian dengan rekayasa seolah-olah telah terjadi ekspor, pengusaha nakal tersebut meminta restitusi PPN. Adalah merupakan fakta bahwa sampai saat ini nilai restitusi PPN sekitar 70% dari total restitusi pajak. Untuk mengaburkan jejak dan menyembunyikan uang hasil restitusi yang tidak benar tersebut umumnya mula-mula dilakukan *placement* atas uang restitusi dengan menyodorkan rekening Pengusaha Kena Pajak ke Kantor Perbendaharaan Negara. Setelah *placement* akan diikuti dengan pola *layering* (pelapisan) dengan memecah dan mentransfer uang tersebut ke beberapa rekening yang kemudian ditransfer lagi ke rekening perseorangan pada Bank yang sama atau bank yang lain baik dalam negeri maupun luar negeri. Tidak sedikit pula bahwa uang hasil tindak pidana perpajakan tersebut telah dicuci dalam bentuk *integration* misalnya dalam pembelian harta dengan mengatasnamakan orang lain atau pemisahan hak kepemilikan legal (*legal ownership*) dengan kepemilikan ekonomis (*economic ownership*) atau penerima manfaat (*beneficiaries*). Bahkan banyak di antara mereka yang menanamkan uang hasil tindak pidana di bidang perpajakan tersebut dalam berbagai jenis perusahaan

Seperti telah disinggung sebelumnya bahwa kejahatan pajak juga terkait erat dengan praktik korupsi. Untuk mengetahui pola kejahatan korupsi dalam perpajakan dengan memperhatikan rutinitas, momen-momen dan makna-makna yang bersifat problematik dari kehidupan individu atau sekelompok individu dalam lingkungan perpajakan. sebagai berikut:²⁰

1. Korupsi internal, dilakukan oleh oknum aparat pajak dalam lingkup Ditjen Pajak itu sendiri dengan pola: (1) personalia, berhubungan dengan masalah kepegawaian, yang dalam hal ini ditengarai adanya jual-beli jabatan, *recruitmen* dan penempatan. Hal ini dilakukan dengan memanfaatkan kekuasaan untuk menentukan jabatan seseorang melalui penyuapan, nepotisme dan pengaruh untuk mendapatkan suatu jabatan. Pola ini lazim terjadi pada posisi "basah", misalnya oknum pejabat pajak pada kantor pemeriksa pajak tertentu, yang bisa "dijual" oleh oknum pejabat yang menguasai personalia, dan "dibeli untuk investasi" bagi yang memerlukan posisi tersebut; dan (2) pencarian data, yaitu adanya "bagi hasil imbalan" dari oknum pemeriksa pajak kepada petugas yang mengurus data wajib pajak.
2. Korupsi eksternal, dilakukan aparat pajak dalam berhubungan dengan wajib pajak dengan pola: (1) pembayaran untuk jasa-jasa wajib, yaitu uang pelican atau tambahan uang untuk melancarkan jasa yang seharusnya dilakukan tanpa biaya atau dengan biaya resmi yang kecil. Hal ini dilakukan oleh oknum aparat pajak terhadap orang yang memerlukan jasa-jasa tertentu di Ditjen Pajak; (2) negosiasi pajak yang berkaitan dengan proses kontak langsung antara wajib pajak dengan petugas pajak yang melahirkan negosiasi dengan imbalan tertentu. Hal ini bisa berupa: pertama, oknum petugas pajak "menggertak" wajib pajak dengan mengenakan jumlah pajak yang lebih besar dari yang sebenarnya agar wajib pajak mau melakukan negosiasi. Cara ini disebut juga komisi. Oknum petugas pajak kemudian mengutip sejumlah tertentu dengan mengurangi jumlah setoran pajak kepada Negara; dan kedua, oknum wajib pajak yang aktif bernegosiasi dengan oknum petugas pajak dengan menawarkan suap agar mengurangi beban pajak sebenarnya dengan merugikan keuangan negara. Dalam melakukan negosiasi biasanya dengan melibatkan konsultan pajak.

²⁰ *Ibid*

Di Indonesia, sektor pajak merupakan sumber utama pendanaan negara, baik untuk tujuan pembangunan, pertahanan maupun pelaksanaan administrasi pemerintahan. Mengingat begitu pentingnya fungsi dan peran pajak tersebut bagi penyelenggaraan negara, maka kejahatan di bidang perpajakan (*tax crime*) harus dapat dicegah dan diberantas. Salah satu cara untuk memberantas dan mencegah terjadinya tindak pidana perpajakan adalah menerapkan rezim anti *money laundering*. Sejalan dengan itu, setiap pelaku kejahatan di bidang perpajakan harus dihukum dan hasil kejahatannya disita oleh negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka penelitian ini penting dan perlu untuk dilakukan.

B. Permasalahan

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, maka pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana karakteristik tindak pidana perpajakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan?
2. Bagaimana penanggulangan tindak pidana perpajakan dengan pendekatan rezim anti *money laundering*?
3. Bagaimana hambatan dan kendala dalam menerapkan sistem penanggulangan tindak pidana perpajakan melalui rezim anti *money laundering*?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui karakteristik tindak pidana perpajakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
2. Untuk mengetahui penanggulangan tindak pidana perpajakan dengan pendekatan rezim anti *money laundering*.
3. Untuk mengetahui hambatan dan kendala dalam menerapkan sistem penanggulangan tindak pidana perpajakan melalui rezim anti *money laundering*.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat mempunyai kegunaan baik secara praktis maupun teoritis yaitu:

1. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pihak-pihak yang terkait di bidang perpajakan terutama menyangkut penerapan rezim *money laundering* dalam penanggulangan tindak pidana perpajakan. Selain itu, penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi dalam mengatasi dan meminta pertanggungjawaban pelaku terhadap tindak pidana perpajakan dan *money laundering* dengan menempatkan *predicate crime money laundering*.

2. Secara teoritis penelitian ini diharapkan akan menjadi bahan untuk penelitian lebih lanjut terhadap penanggulangan tindak pidana perpajakan agar dapat menjerat pertanggungjawaban pelaku tindak pidana dengan menerapkan rezim anti *money laundering*.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa berdasarkan informasi yang ada penelusuran kepustakaan di lingkungan universitas Sumatera Utara, penelitian dengan judul Tinjauan Yuridis Penanggulangan Tindak Pidana Perpajakan Melalui Penerapan Rezim Anti *Money Laundering* belum pernah dilakukan oleh peneliti lain sebelumnya, walaupun penelitian menyangkut *money laundering* dan perpajakan telah ada diteliti, namun pendekatan yang dilakukan berbeda. Sehingga dapat dikatakan penelitian ini asli dan keaslian secara akademis keilmuan dapat dipertanggung jawabkan secara akademik.

F. Landasan Teori dan Konseptual Penelitian

1. Landasan Teori

Hukum pidana di dalam prespektif sistem hukum di Indonesia berada pada ruang lingkup hukum publik yang secara esensial dapat dibagi lagi menjadi hukum pidana materiil (*materieel strafrecht*) dan hukum pidana formal (*formeel*

strafrecht/strafprocesrecht).²¹ Selanjutnya, ketentuan hukum pidana sesuai konteks di atas dapat diklasifikasikan menjadi hukum pidana umum (*ius commune*) dan hukum pidana khusus (*ius singulare, ius speciale* atau *bijzonder strafrecht*). Ketentuan hukum pidana umum dimaksudkan berlaku secara umum sebagaimana termaktub dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), sedangkan hukum pidana khusus menurut W.P.J. Pompe, H.J.A. Nolte, Sudarto dan E.Y. Kanter diartikan ketentuan hukum pidana yang mengatur mengenai subyeknya dan perbuatan yang khusus (*bijzonder lijfdeiten*).²² Hukum pidana sebagai lingkup hukum publik merupakan salah satu sarana untuk *social defence* dalam arti melindungi masyarakat terhadap kejahatan dengan memperbaiki atau memulihkan kembali si pembuat tanpa mengurangi keseimbangan kepentingan perorangan (pembuat) dan masyarakat. Identifikasi dari beberapa aspek atau bentuk-bentuk perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan adalah sebagai berikut:²³

1. Dilihat dari sudut perlunya perlindungan masyarakat terhadap perbuatan anti sosial yang merugikan dan membahayakan masyarakat maka timbullah pendapat atau teori bahwa tujuan pidana dan hukum pidana adalah penanggulangan kejahatan / penindasan kejahatan / penegakan kejahatan / pengendalian kejahatan.
2. Dilihat dari sudut perlindungan masyarakat terhadap sifat berbahaya orang (si pelaku), maka timbul pendapat bahwa tujuan pidana adalah untuk memperbaiki si pelaku / rehabilitasi / reformasi sosial / resosialisasi / pemasyarakatan/pembebasan. Memperbaiki si pelaku mengandung makna mengubah atau mempengaruhi tingkah laku kembali patuh pada hukum.

²¹ L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2005), hal. 171. Lihat juga, Jan Remmelink, *Hukum Pidana Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), hal. 5

²² Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia (Normatif, Teoretis, Praktik dan Masalahnya)*, (Bandung: Alumni, 2007), hal. 1

²³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996), hal. 26

3. Dilihat dari sudut perlunya perlindungan masyarakat terhadap penyalahgunaan kekuasaan dalam menggunakan sanksi pidana atau reaksi terhadap pelanggar pidana, maka dapat dikatakan tujuan pidana adalah mengatur atau membatasi kesewenangan penguasa maupun warga masyarakat pada umumnya dalam melakukan reaksi terhadap si pelanggar sering pula dikatakan bahwa pidana dimaksudkan untuk menyediakan saluran untuk mewujudkan motif-motif balas dendam atau untuk menghindari balas dendam.
4. Aspek lain dari perlindungan masyarakat adalah perlunya mempertahankan keseimbangan atau keselarasan berbagai kepentingan dan nilai yang terganggu oleh adanya kejahatan/dapat dikatakan bahwa tujuan pidana adalah untuk memelihara atau memulihkan keseimbangan masyarakat.

Hukum pidana dikenal sebagai *ultimum remedium* atau sebagai alat terakhir apabila usaha-usaha lain tidak bisa dilakukan, ini disebabkan karena sifat pidana yang menimbulkan nestapa penderitaan, demikian Sudarto mengemukakan pada pelaku kejahatan, sehingga sebisa mungkin dihindari penggunaan pidana sebagai sarana pencegahan kejahatan.²⁴ Tetapi tidak semua orang berpendapat bahwa pidana itu menimbulkan penderitaan, setidaknya Roeslan Saleh mengemukakan bahwa dalam pidana itu mengandung pikiran-pikiran melindungi dan memperbaiki pelaku kejahatan. Untuk menjatuhkan pidana harus dipenuhi unsur-unsur tindak pidana yang terdapat dalam suatu pasal. Salah satu unsur dalam suatu pasal adalah sifat melawan hukum (*wederrechtelijke*) baik yang secara eksplisit maupun yang secara implisit ada dalam suatu pasal.²⁵ Sehubungan dengan pendekatan ini, maka Lawrence M. Friedman yang mengkaji dari sistem hukum (*legal system*) menyatakan bahwa ada tiga komponen yang ikut menentukan berfungsinya suatu hukum (dalam hal ini

²⁴ Sudarto, dalam H. Setiyono, *Kejahatan Korporasi*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), hal. 102

²⁵ Roeslan Saleh, *Ibid*

hukum pidana), yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukumnya. Dari ketiga komponen inilah menurut Friedman kita dapat melakukan analisis terhadap bekerjanya hukum sebagai suatu sistem.²⁶ Terkait dengan penanggulangan suatu tindak pidana berdasarkan syarat keadilan dan daya guna, ada baiknya untuk mencermati teori yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch bahwa ada tiga tujuan hukum (yaitu kemanfaatan, kepastian dan keadilan) dalam melaksanakan ketiga tujuan hukum ini dengan menggunakan “*asas prioritas*”. Akan tetapi keadilan harus menempati posisi yang pertama dan utama dari pada kepastian dan kemanfaatan. Dari ketiga tujuan hukum tersebut tidak lah dapat dilaksanakan secara bersama karena sebagaimana diketahui, di dalam kenyataannya sering sekali antara kepastian hukum terjadi benturan dengan kemanfaatan, atau antara keadilan dengan kepastian hukum, antara keadilan terjadi benturan dengan kemanfaatan.²⁷

Upaya dilakukan untuk menanggulangi tindak pidana secara optimal, pendekatan yang perlu dilakukan adalah dengan melakukan pendekatan sistem pertanggungjawaban pidana sebagai salah satu kebijakan kriminalisasi. Kebijakan kriminalisasi sebagai usaha-usaha yang rasional untuk mengendalikan kejahatan problem sosial yang dinamakan kejahatan dapat dilakukan dengan berbagai cara. Sudah barang tentu tidak hanya dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) tetapi dapat juga dengan menggunakan sarana-sarana non penal. Penanggulangan kejahatan dengan sarana hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk

²⁶ Lawrence Friedmen, *America Law An Introduction*, sebagaimana diterjemahkan oleh Wisnu Basuki, (Jakarta: PT. Tatanusa, 1984), hal. 6-7.

²⁷ *Ibid*

pencapaian hasil perundangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.²⁸ Salah satu upaya menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum termasuk hukum pidana merupakan bidang kebijakan penegakan hukum yang bertujuan untuk pencapaian kesejahteraan masyarakat. Upaya penanggulangan kejahatan pada hekekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karenanya dapat dikatakan bahwa tujuan utama dari politik kriminal ialah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.²⁹

Pendekatan penanggulangan tindak pidana dalam pembahasan tesis ini terkait tindak pidana perpajakan dengan menerapkan rezim anti *money laundering* didasarkan bahwa pentingnya pajak bagi penyelenggaraan Negara, dalam upaya mencegah berbagai rekayasa meminimalisasi beban pajak. Penanggulangan tindak perpajakan dan akses negatif pada penyelenggaraan Negara dapat dibandingkan diberbagai negara dalam kerangka penanggulangan tindak pidana perpajakan seperti Belanda, terdapat doktrin *fraus legis* (distorsi hukum) dan *richtige heffing* (penetapan kemudian) sebagai dasar untuk mengabaikan berbagai mekanisme rekayasa yang dimanfaatkan oleh Wajib Pajak untuk meminimalisir beban pajak dan selanjutnya secara sederhana menetapkan jumlah pajak terutang dengan menganggap rekayasa

²⁸ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, Makalah disampaikan pada Seminar Krimonologi VI, Semarang, Tanggal 16-18 September 1991, hal. 6

²⁹ Lihat, Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Kriminal*, Makalah disampaikan pada Seminar Krimonologi VI, Semarang, Tanggal 16-18 September 1991, hal. 2

transaksi itu tidak pernah ada.³⁰ Secara psikologis dan ekonomis, seseorang yang melakukan rekayasa penggelapan pajak mengetahui secara pasti bahwa ia telah bertindak melawan hukum dengan implikasi sosial dan psikologis, seperti adanya stigma merasa bersalah dan mengundang risiko terbongkar dengan sanksi hukum pidana badan dan denda. Sebaliknya, hal seperti ini tidak terdapat dalam praktik penghindaran pajak karena tidak adanya tindakan melawan hukum yang dilakukan.

Prinsip pertanggungjawaban pelaku kejahatan di dalam hukum pidana pada sistem hukum di Indonesia dilandasi oleh adanya kesalahan (*shuld*) di dalam perbuatan melawan hukum (*wederechtelijk*) sebagai syarat untuk penerapan pidana,³¹ sehingga untuk pertanggungjawaban suatu perbuatan pidana di dalam faham KUH Pidana diperlukan beberapa syarat yakni: *Pertama*, adanya suatu tindak pidana yang dilakukan oleh kealpaan. *Kedua*, adanya unsur kesalahan berupa kesengajaan atau kealpaan. *Ketiga*, adanya pembuat yang mampu bertanggungjawab dan tidak ada alasan pemaaf. Kesalahan (*schuld*) sangat erat kaitannya dengan suatu kejahatan yang dilakukan oleh subjek hukum manusia alamiah yang mengandung arti bahwa dapat dipidananya seseorang tidaklah cukup apabila orang itu telah melakukan perbuatan

³⁰ Jeffrey P. Owens, *Kejahatan Perpajakan*, <http://www.google.com>, diakses tanggal 20 September 2010

³¹ Bandingkan, Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Badan Penyediaan Bahan-Bahan Kuliah FH Undip, 1987/1988), hal. 85, bahwa dipidananya seseorang tidaklah cukup apabila orang itu telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau bersifat melawan hukum. Jadi meskipun perbuatan tersebut memenuhi rumusan delik dalam undang-undnag dan tidak dibenarkan (*an objective breach of a penal provision*), namun hal tersebut belum memenuhi syarat untuk penjatuhan pidana. Untuk pemindaan masih perlu adanya syarat untuk penjatuhan pidana. Untuk pemindaan masih perlu adanya syarat, bahwa orang yang melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan atau bersalah (subjektive guilt). Dengan perkataan lain orang tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya baru dapat dipertanggungjawabkan kepada orang tersebut.

yang bertentangan dengan hukum atau sifat melawan hukum. Meskipun perbuatannya memenuhi rumusan tindak pidana dalam undang-undang dan tidak dapat dibenarkan, namun hal tersebut belum memenuhi syarat untuk penjatuhan pidana karena penjatuhan pidana memerlukan adanya syarat bahwa orang yang melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan atau bersalah (*subjective guilt*).³² Hal ini tentunya menggambarkan bahwa perbuatan melawan hukum berhubungan dengan kesalahan sebagai syarat penjatuhan pidana dalam rangka meminta pertanggungjawaban pelaku sesuai dengan asas *geen straf zonder schuld* di dalam faham hukum pidana, untuk menentukan kesalahan sebagai dasar penjatuhan pidana tentunya didasarkan kepada perbuatan yang dilakukan bertentangan dengan hukum atau bersifat melawan hukum.

Selanjutnya pendekatan menyangkut penanggulangan tindak pidana perpajakan melalui rezim anti *money laundering* didasarkan modus opzet pelaku dengan maksud untuk meminimalkan risiko terdeteksi biasanya para pelaku penggelapan pajak berusaha menyembunyikan atau mengaburkan asal-usul "hasil kejahatan" (*proceeds of crime*) dengan melakukan tindak kejahatan lanjutannya yaitu praktik pencucian uang, agar dapat memaksimalkan utilitas ekspektasi pendapatan dari penggelapan pajak tersebut. Untuk itu diperlukan prinsip-prinsip transaksi keuangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Transaksi keuangan yang menjadi unsur pencucian uang adalah transaksi keuangan mencurigakan dan

³² H. Setiyono, *Op.cit*, hal. 101

transaksi keuangan yang dilakukan secara tunai yang belum dilaporkan dan mendapat persetujuan dari Kepala PPATK.³³ Definisi *Transaksi Keuangan Mencurigakan* adalah (Pasal 1 angka 5 UU No. 8 Tahun 2010):

- a. Transaksi Keuangan yang menyimpang dari profil, karakteristik, atau kebiasaan pola Transaksi dari Pengguna Jasa yang bersangkutan;
- b. Transaksi Keuangan oleh Pengguna Jasa yang patut diduga dilakukan dengan tujuan untuk menghindari pelaporan Transaksi yang bersangkutan yang wajib dilakukan oleh Pihak Pelapor sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini;
- c. Transaksi Keuangan yang dilakukan atau batal dilakukan dengan menggunakan Harta Kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana; atau
- d. Transaksi Keuangan yang diminta oleh PPATK untuk dilaporkan oleh Pihak Pelapor karena melibatkan harta kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana.

Selanjutnya terkait tindak pidana perpajakan dikenal dua bentuk perbuatan melawan hukum di bidang perpajakan yang cukup populer adalah penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan penggelapan pajak (*tax evasion*). Meskipun penghindaran dan penggelapan pajak bertujuan sama yaitu untuk meminimalisasi beban pajak, namun

³³ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang bahwa Transaksi Keuangan adalah Transaksi untuk melakukan atau menerima penempatan, penyetoran, penarikan, pemindahbukuan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, dan/atau penukaran atas sejumlah uang atau tindakan dan/atau kegiatan lain yang berhubungan dengan uang.

keduanya dapat dibedakan berdasarkan aspek legalitas. Karena bersifat melawan hukum maka kasus penggelapan pajak yang ditemukan dapat berujung pada koreksi administratif dengan pengeluaran ketetapan pajak atau sanksi pidana, sedangkan aspek legalitas penghindaran pajak adalah mencegah tindakan koreksi administratif dan bahkan bisa menimbulkan rasa frustrasi dan administrasi pajak. Dalam praktiknya di lapangan, sesungguhnya tidaklah mudah membedakan secara tegas atau hitam-putihnya perbuatan mana yang tergolong penggelapan pajak dan selebihnya merupakan penghindaran pajak, serta mana yang perlu ditindaklanjuti dengan penyidikan dan penuntutan pidana, atau yang hanya cukup dilakukan dengan koreksi administrasi saja. Di satu sisi, penggelapan pajak berakibat mengecilnya basis pajak dan penerimaan pajak oleh negara, sementara di sisi lain timbul manfaat ekonomis berupa bertambahnya laba setelah pajak dan harta kekayaan pembayar pajak. Pengukuran penggelapan pajak memang cukup sulit dilakukan karena harus melewati batas kegiatan ekonomi legal dan formal menuju kegiatan ekonomi informal dan illegal. Begitupun, ada tiga metode pengukuran terjadinya penggelapan pajak, yaitu studi pembayar pajak dan perilakunya, studi assessment SPT, dan studi dampak tidak langsung penggelapan pajak.

Berdasarkan modus operandi pelaku tindak pidana perpajakan untuk menyembunyikan, menyamarkan dan mengalihkan harta kekayaan hasil kejahatan perpajakan melalui praktek pencucian uang pada dasarnya sama dengan praktek

tindak pidana lainnya sebagai *perdicatate crime*. Adapun pola pencucian uang dimaksud sebagai berikut:³⁴

- a. tahap penempatan (*placement*), merupakan tahap pengumpulan dan penempatan uang hasil kejahatan pada suatu bank atau tempat tertentu yang diperkirakan aman guna mengubah bentuk uang tersebut agar tidak teridentifikasi, biasanya sejumlah uang tunai dalam jumlah besar dibagi dalam jumlah yang lebih kecil dan ditempatkan pada beberapa rekening di beberapa tempat;
- b. tahap pelapisan (*layering*), merupakan upaya untuk mengurangi jejak asal muasal uang tersebut diperoleh atau ciri-ciri asli dari uang hasil kejahatan tersebut atau nama pemilik uang hasil tindak pidana, dengan melibatkan tempat-tempat atau bank di negara-negara dimana kerahasiaan bank akan menyulitkan pelacakan jejak uang. Tindakan ini dapat berupa : mentransfer ke negara lain dalam bentuk mata uang asing, pembelian property, pembelian saham pada bursa efek menggunakan deposit yang ada di Bank A untuk meminjam uang di Bank B dan sebagainya.
- c. tahap penggabungan (*integration*), merupakan tahap mengumpulkan dan menyatukan kembali uang hasil kejahatan yang telah melalui tahap pelapisan dalam suatu proses arus keuangan yang sah. Pada tahap ini uang hasil kejahatan benar-benar telah bersih dan sulit untuk dikenali sebagai hasil tindak pidana, muncul kembali sebagai asset atau investasi yang tampak legal.

Dalam perbuatan tindak pidana pencucian uang terdapat pengkategorian beberapa modus yang didasarkan pada tipologinya:³⁵

a. tipologi dasar :

- 1). modus orang ketiga, yaitu dengan menggunakan seseorang untuk menjalankan perbuatan tertentu yang diinginkan oleh pelaku pencurian uang, dapat dengan menggunakan atau mengatasnamakan orang ketiga atau orang lain lagi yang berlainan. Ciri-cirinya adalah: orang ketiga hampir selalu nyata dan bukan hanya nama palsu dalam dokumen, orang ketiga biasanya menyadari ia dipergunakan, orang ketiga tersebut merupakan orang kepercayaan yang bisa dikendalikan, dan hubungannya dengan pelaku sangat dekat sehingga dapat berkomunikasi setiap saat.
- 2). modus topeng usaha sederhana, merupakan kelanjutan modus orang ketiga, dimana orang tersebut akan diperintahkan untuk mendirikan suatu

³⁴ Yenti Garnasih, *Kriminalisasi Terhadap Pencucian Uang (Money Laundering)*, Jakarta: Universitas Indonesia, Fakultas Hukum Pascasarjana, 2003, hal. 45

³⁵ Yunus Husein, *Loc.cit*

bidang usaha dengan menggunakan kekayaan yang merupakan hasil tindak pidana.

3). modus perbankan sederhana, dapat merupakan kelanjutan modus pertama dan kedua, namun juga dapat berdiri sendiri. Disini terjadi perpindahan sistem transaksi tunai yang berubah dalam bentuk cek kontan, cek perjalanan, atau bentuk lain dalam deposito, tabungan yang dapat ditransfer dengan cepat dan digunakan lagi dalam pembelian aset-aset. Modus ini banyak meninggalkan jejak melalui dokumen rekening koran, cek, dan data-data lain yang mengarah pada nasabah itu, serta keluar masuknya dari proses transaksi baik yang menuju pada seseorang maupun pada aset-aset, atau pun pada pembayaran-pembayaran lain.

4). modus kombinasi perbankan atau usaha, yang dilakukan oleh orang ketiga yang menguasai suatu usaha dengan memasukkan uang hasil kejahatan ke bank untuk kemudian ditukar dengan cek yang kemudian digunakan untuk pembelian aset atau pendirian usaha-usaha lain.

b. tipologi ekonomi :

1). model *smurfing*, yakni pelaku menggunakan rekan-rekannya yang banyak untuk memecah sejumlah besar uang tunai dalam jumlah-jumlah kecil dibawah batas uang tunai sehingga bank tidak mencurigai kegiatan tersebut untuk kemudian uang tunai tersebut ditukarkan di bank dengan cek wisata atau cek kontan. Bentuk lain adalah dengan memasukkan dalam rekening para *smurfing* di satu tempat pada suatu bank kemudian mengambil pada bank yang sama di kota yang berbeda atau disetorkan pada rekening-rekening pelaku pencucian uang di kota lain sehingga terkumpul dalam beberapa rekening pelaku pencucian uang. Rekening ini tidak langsung atas nama pelaku namun bisa menunjuk pada suatu perusahaan lain atau rekening lain yang disamarkan nama pemiliknya.

2). model perusahaan rangka, disebut demikian karena perusahaan ini sebenarnya tidak menjalankan kegiatan usaha apapun, melainkan dibentuk agar rekening perusahaannya dapat digunakan untuk memindahkan sesuatu atau uang. Perusahaan rangka dapat digunakan untuk penempatan (*placement*) dana sementara sebelum dipindah atau digunakan lagi. Perusahaan rangka dapat terhubung satu dengan yang lain misal saham PT A dimiliki oleh PT B yang berada di daerah atau Negara lain, sementara saham PT B sebagian dimiliki oleh PT A, PT B, PT C, dan/atau PT D yang berada di daerah atau Negara lain

3). modus pinjaman kembali, adalah suatu variasi dari kombinasi modus perbankan dan modus usaha. Contohnya : pelaku pencucian uang menyerahkan uang hasil tindak pidana kepada A (orang ketiga), dan A memasukkan sebagian dana tersebut ke bank B dan sebagian dana juga didepositokan ke bank C. Selain itu A meminjam uang ke bank D. Dengan bunga deposito bank C, A kemudian membayar bunga dan pokok

pinjamannya dari bank D. Dari segi jumlah memang terdapat kerugian karena harus membayar bunga pinjaman namun uang illegal tersebut telah berubah menjadi uang pinjaman yang bersih dengan dokumen yang lengkap.

4). modus menyerupai MLM.

5). modus *under invoicing*, yaitu modus untuk memasukkan uang hasil tindak pidana dalam pembelian suatu barang yang nilai jual barang tersebut sebenarnya lebih besar daripada yang dicantumkan dalam faktur.

6). modus *over invoicing*, merupakan kebalikan dari modus *under invoicing*.

7). modus *over invoicing II*, dimana sebenarnya tidak ada barang yang diperjualbelikan, yang ada hanya faktur-faktur yang dijadikan bukti pembelian (penjualan fiktif) sebab penjual dan pembeli sebenarnya adalah pelaku pencucian uang.

8). modus pembelian kembali, dimana pelaku menggunakan dana yang telah dicuci untuk membeli sesuatu yang telah dia miliki.

c. tipologi IT :

1). modus E-Bisnis, hampir sama dengan modus menyerupai MLM, namun menggunakan sarana internet.

2). modus scanner merupakan tindak pidana pencucian uang dengan *predicate crime* berupa penipuan dan pemalsuan atas dokumendokumen transaksi keuangan.

d. tipologi hitek adalah suatu bentuk kejahatan terorganisir secara skema namun orang-orang kunci tidak saling mengenal, nilai uang relatif tidak besar tetapi bila dikumpulkan menimbulkan kerugian yang sangat besar. Dikenal dengan nama modus *cleaning* dimana kejahatan ini biasanya dilakukan dengan menembus sistem data base suatu bank.

Selanjutnya, dari rumusannya maka kejahatan pencucian uang dalam

UUPPTPPU yaitu:

Pasal 3: “Setiap Orang yang menempatkan, mentransfer, mengalihkan, membelanjakan, membayarkan, menghibahkan, menipkan, membawa ke luar negeri, mengubah bentuk, menukarkan dengan mata uang atau surat berharga atau perbuatan lain atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal usul Harta Kekayaan dipidana karena tindak pidana pencucian uang dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)”.

Pasal 4: “Setiap Orang yang menyembunyikan atau menyamarkan asal usul, sumber, lokasi, peruntukan, pengalihan hak-hak, atau kepemilikan yang sebenarnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dipidana karena tindak pidana pencucian uang dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)”.

Pasal 5 menyatakan: “ (1) Setiap Orang yang menerima atau menguasai penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, penukaran, atau menggunakan Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku bagi Pihak Pelapor yang melaksanakan kewajiban pelaporan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini”.

Pasal 6 menyatakan: “(1) Dalam hal tindak pidana pencucian uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 dilakukan oleh Korporasi, pidana dijatuhkan terhadap Korporasi dan/atau Personil Pengendali Korporasi. (2) Pidana dijatuhkan terhadap Korporasi apabila tindak pidana pencucian uang:

- a. dilakukan atau diperintahkan oleh Personil Pengendali Korporasi;
- b. dilakukan dalam rangka pemenuhan maksud dan tujuan Korporasi;
- c. dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi pelaku atau pemberi perintah; dan
- d. dilakukan dengan maksud memberikan manfaat bagi Korporasi.

Selanjutnya, di Indonesia pengaturan tentang pencucian uang pada awalnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang tindak pidana pencucian uang (UUTPPU). Mendasari UUTPPU ini *money laundering* telah dikategorikan sebagai salah satu kejahatan baik yang dilakukan oleh perseorangan maupun korporasi. Perkembangan kejahatan yang telah dilakukan korporasi dewasa ini baik dalam batas suatu negara maupun yang dilakukan melintasi batas wilayah negara lain makin meningkat. Kejahatan tersebut antara lain berupa tindak pidana

perpajakan, penyuapan (*bribery*), perbankan, pencucian uang yang dikategorikan sebagai kejahatan *white collar crime* dan dilakukan oleh tokoh-tokoh intelektual yang berada dibelakangnya. Tokoh-tokoh ini biasanya sulit untuk dilacak dan ditangkap karena pada umumnya mereka tidak kelihatan pada tingkat pelaksanaan dari suatu tindak pidana tetapi akan lebih banyak menikmati dari hasil tindak pidana tersebut.³⁶

2. Landasan Konseptual

Dalam penelitian ini terdapat dua variabel yaitu: *Pertama*, Tindak Pidana Perpajakan. *Kedua*, tindak pidana pencucian uang (*money laundering*).

Dari dua variabel tersebut akan dijelaskan pengertian dari masing-masing sebagai berikut:

- a. Penanggulangan yakni upaya dilakukan untuk menanggulangi tindak pidana secara optimal terkait perbuatan melawan hukum (*wederrechtelijke*), pendekatan yang perlu dilakukan adalah dengan melakukan pendekatan keterpaduan peraturan perundang-undangan sebagai salah satu kebijakan kriminalisasi. Kebijakan kriminalisasi sebagai usaha-usaha yang rasional untuk mengendalikan kejahatan problem sosial yang dinamakan kejahatan dapat dilakukan dengan berbagai cara. Sudah barang tentu tidak hanya dengan menggunakan sarana-sarana non penal. Penanggulangan kejahatan dengan sarana hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk pencapaian hasil

³⁶ Yunus Husein, *Upaya Penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering)*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional Mengenal tindak pidana Pencucian uang, diselenggarakan oleh USU, Medan tanggal 30 Oktober 2002, hal. 4

perundangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.³⁷

- b. Tindak Pidana yakni, tindak pidana berupa kejahatan merupakan suatu fenomena yang kompleks yang dapat dipahami dari berbagai sisi yang berbeda. Itu sebabnya dalam keseharian dapat ditangkap berbagai komentar tentang suatu peristiwa kejahatan yang berbeda satu dengan yang lain. Dalam pengalaman ternyata tidak mudah untuk memahami kejahatan itu sendiri. Tindak pidana berasal dari istilah Belanda *strafbaar feit*. yang berarti: “perbuatan yang dapat dihukum”³⁸ Sedangkan menurut Mulyatno, istilah tindak pidana disebut sebagai perbuatan pidana yang diartikan sebagai: “Perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi siapa yang melanggar larangan tersebut”.³⁹
- c. Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁴⁰

³⁷ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, Makalah disampaikan pada Seminar Krimonologi VI, Semarang, Tanggal 16-18 September 1991, hal. 6.

³⁸ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1, Stelsel Pidana, Teori-teori Pidana & Batas Berlakunya Hukum Pidana*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), hal. 69

³⁹ *Ibid*, hal. 71

⁴⁰ Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

d. Pencucian Uang yakni segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.⁴¹ Sedangkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang menyatakan bahwa setiap Orang yang menempatkan, mentransfer, mengalihkan, membelanjakan, membayarkan, menghibahkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, mengubah bentuk, menukarkan dengan mata uang atau surat berharga atau perbuatan lain atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal usul Harta Kekayaan dipidana karena tindak pidana pencucian uang.

G. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, artinya bahwa penelitian ini, menggambarkan, menelaah dan menjelaskan secara analitis tindak pidana perpajakan melalui pendekatan rezim anti *money laundering*. Pendekatan penelitian ini adalah penelitian hukum normatif,⁴² yaitu dimaksudkan sebagai pendekatan terhadap

⁴¹ Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang

⁴² Lihat, Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986), hal. 51, bahwa penelitian hukum normatif terbagi atas penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum, penelitian perbandingan hukum.

masalah dengan melihat dari segi peraturan-peraturan yang berlaku oleh karena itu dilakukan penelitian kepustakaan. Pada penelitian hukum, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam penelitian digolongkan sebagai data sekunder. Data sekunder tersebut mempunyai ruang lingkup yang sangat luas, sehingga meliputi surat-surat pribadi, buku-buku harian, buku-buku, sampai pada dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah.⁴³

2. Sumber Data

Data penelitian ini didapatkan melalui studi kepustakaan, yakni dengan melakukan pengumpulan referensi yang berkaitan dengan obyek penelitian yang meliputi data sekunder yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan konsep-konsep, teori-teori dan informasi serta pemikiran konseptual dari penelitian pendahulu baik berupa peraturan perundang-undangan dan karya ilmiah lainnya. Data sekunder terdiri dari:

1. Bahan hukum primer, antara lain:
 - a. Norma atau kaedah dasar
 - b. Peraturan dasar
 - c. Landasan utama yang dipakai dalam rangka penelitian ini diantaranya adalah Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Undang- Undang Nomor 28 Tahun

⁴³Soerjono Soekamto dan Sri Mamudji, *Peranan dan Penggunaan Perpustakaan Di dalam Penelitian Hukum*,(Jakarta: Pusat Dokumentasi Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1979), hal.3

2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

2. Bahan Hukum Sekunder berupa buku yang berkaitan dengan tindak pidana perpajakan dan tindak pidana pencucian uang, hasil-hasil penelitian, laporan-laporan, artikel, hasil-hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya yang relevan dengan penelitian ini.
3. Bahan Hukum Tersier atau bahan hukum penunjang yang mencakup bahan yang memberi petunjuk-petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer, sekunder, seperti kamus umum, kamus hukum, majalah dan jurnal ilmiah, serta bahan-bahan di luar bidang hukum yang relevan dan dapat dipergunakan untuk melengkapi data yang diperlukan dalam penelitian.⁴⁴

Di samping itu untuk melengkapi data skunder, juga didukung dengan data primer yakni dilakukannya wawancara dengan informan yang dianggap memahami tentang tindak pidana perpajakan dan tindak pidana pencucian uang yakni penyidik Polri pada Direktorat Reserse Kriminal Polda Sumatera Utara. Data primer berupa wawancara kepada informan digunakan sebagai data pelengkap dan pendukung dari data skunder. Dengan kerangka teoritis merupakan alat untuk menganalisis data yang

⁴⁴ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Sebagaimana dikutip dari Seojono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Press, 1990), hal. 41.

diperoleh baik berupa bahan hukum sekunder, pendapat-pendapat atau tulisan para ahli atau pihak lain berupa informasi baik dalam bentuk formal maupun melalui naskah resmi yang dijadikan sebagai landasan teoritis.

3. Alat Pengumpulan Data

Pengumpulan data pada penelitian tesis ini menggunakan teknik studi dokumen berupa buku-buku, tulisan-tulisan para ahli hukum, artinya data yang diperoleh melalui penelusuran kepustakaan berupa data sekunder ditabulasi yang kemudian disistematisasikan dengan memilih perangkat-perangkat hukum yang relevan dengan objek penelitian. Di samping dalam rangka mendukung bahan hukum positif diperlukan juga wawancara dengan informal yakni dengan penyidik pada Direktorat Reskrim Polda Sumatera Utara dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara langsung dengan terlebih dahulu merumuskan pertanyaan-pertanyaan dalam tabel wawancaran sebagai pedoman wawancara terhadap informan yang selanjutnya penulis tuangkan ke dalam penelitian setelah terlebih dahulu memverifikasi terhadap jawaban-jawaban informan. Wawancara dengan informal dilakukan dengan cara menunjuk secara langsung informan yang mengetahui terhadap permasalahan.

4. Analisis Data

Seluruh data yang sudah diperoleh dan dikumpulkan selanjutnya akan ditelaah dan dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif ini dilakukan dengan cara pemilihan pasal-pasal yang berisi kaidah-kaidah hukum yang mengatur tentang tindak pidana perpajakan dengan pendekatan rezim anti *money laundering* sebagai *predicate crime on money laundering*, kemudian membuat sistematika dari pasal-pasal tersebut sehingga akan menghasilkan klasifikasi tertentu sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Data yang dianalisis secara kualitatif akan dikemukakan dalam bentuk uraian yang sistematis dengan menjelaskan hubungan antara berbagai jenis data, selanjutnya semua data diseleksi dan diolah kemudian dianalisis secara deskriptif sehingga selain menggambarkan dan mengungkapkan diharapkan akan memberikan solusi atas permasalahan dalam penelitian dalam tesis ini.