

ANALISIS BENTUK ANCAMAN *TAX AVOIDANCE* PENGGUNAAN KOMPENSASI KERUGIAN FISKAL *UNAUDITED* OLEH WAJIB PAJAK

Arif Anggodo¹, Ivan Yulivan², AV. Rahajeng Widyarsih³

Sekolah Tinggi Intelijen Negara

¹aang.stin@gmail.com, ²ivany_lecture@idu.ac.id, ³rahajeng.widya@perbanas.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk ancaman tax avoidance melalui penggunaan kompensasi kerugian fiskal unaudited oleh WP. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan wawancara mendalam kepada 20 narasumber. Data hasil wawancara diolah menggunakan aplikasi Nvivo, yang membantu dalam pengodean dan analisis data kualitatif melalui teknik Word Frequency dan Text Search. Hasil analisis menunjukkan bahwa ancaman tax avoidance terkait dengan kompensasi kerugian fiskal unaudited berpotensi mengurangi basis pemajakan di masa depan, disebabkan oleh adanya niat, kemampuan, dan keadaan yang mendukung aksi agresif oleh wajib pajak. Selain itu, ditemukan tema-tema utama yang membentuk ancaman, yaitu Niat, Kemampuan, Keadaan, dan Kerentanan yang dijelaskan dalam konsep tax avoidance yang menggunakan kompensasi kerugian fiskal unaudited untuk mengurangi kewajiban pajak. Penelitian selanjutnya diharapkan dapat mengkaji potensi ancaman ini dengan metode campuran, baik kuantitatif maupun kualitatif, serta memperluas sampel wajib pajak yang menggunakan saldo kerugian fiskal unaudited.

Kata kunci: kompensasi kerugian fiskal unaudited, penerimaan pajak, penghindaran pajak

ABSTRACT

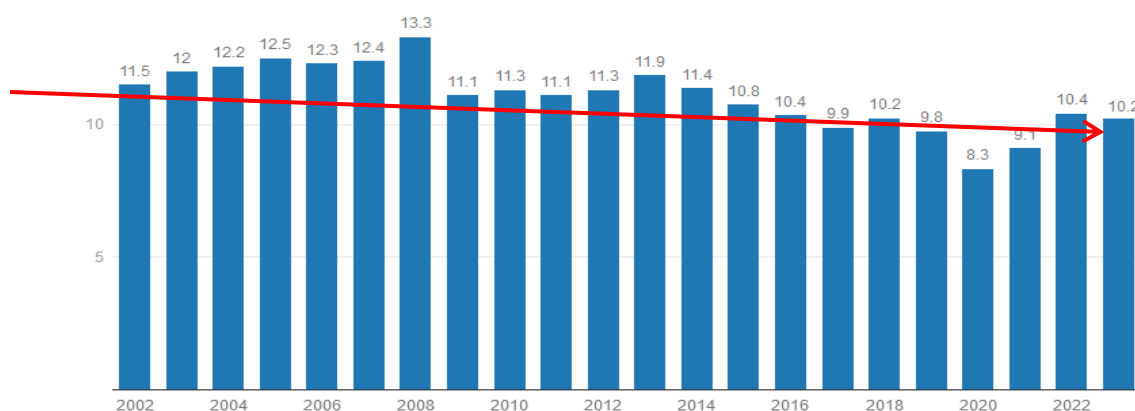
This study aims to analyze the threat of tax avoidance through the use of unaudited fiscal loss carryforwards by taxpayers. The research adopts a qualitative approach with in-depth interviews with 20 informants. The interview data were processed using Nvivo software, which assisted in coding and analyzing qualitative data through Word Frequency and Text Search techniques. The analysis revealed that the threat of tax avoidance related to unaudited fiscal loss carryforwards could potentially reduce the tax base in the future, due to the intent, capability, and circumstances that support aggressive actions by taxpayers. Additionally, key themes that form the threat were identified, namely Intent, Capability, Situation, and Vulnerability, explained within the context of tax avoidance involving the use of unaudited fiscal loss carryforwards to reduce tax liabilities. Future research is expected to examine this potential threat using a mixed-methods approach, both quantitative and qualitative, and expand the sample of taxpayers using unaudited fiscal loss carryforwards.

Keyword: Tax avoidance, Tax revenue, Unaudited fiscal loss carryforwards

PENDAHULUAN

Pajak menjadi sumber penerimaan negara terpenting bagi Indonesia karena penerimaan pajak memiliki porsi sekitar 80% dari total penerimaan negara di dalam APBN 2023. Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) 2023 mencatat realisasi penerimaan pajak Indonesia tahun 2023 sebesar Rp2.118,34 Triliun dari total penerimaan negara sebesar Rp2.634,14 Triliun. Pajak yang merupakan kontribusi wajib oleh warga negara ke kas negara, menjadi primadona bagi pemerintah untuk membiayai jalannya pemerintahan. Peran pajak menjadi sangat dan akan selalu krusial bagi pembangunan nasional. Hal tersebut terkait asas “kepentingan nasional” yang ada dalam Pasal 1 Ayat 1 UU Harmonisasi Peraturan Perpajakan, yang menunjukkan bahwa pajak sangat penting bagi negara dan penyelenggaranya harus selalu demi kepentingan nasional.

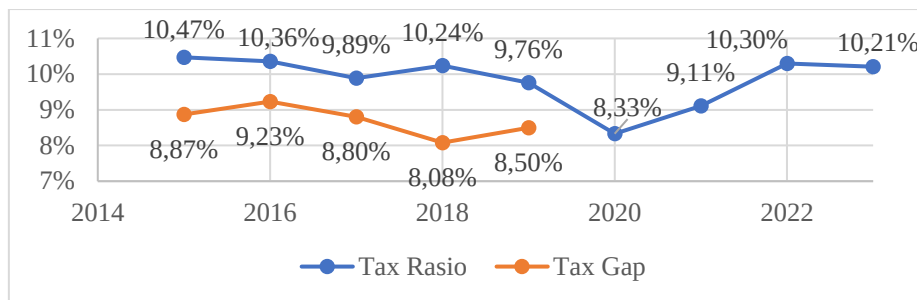
Upaya menjaga penerimaan pajak di tingkat strategis dapat dilakukan dengan reformasi perpajakan (Mahardhika, 2024). Dalam sejarahnya, Indonesia telah melakukan reformasi perpajakan sejak tahun 1983. Pada tahun 2016 dilakukan reformasi perpajakan jilid III dan sampai sekarang masih berjalan. Reformasi perpajakan jilid III ini menekankan pada kebijakan yang mendorong ekonomi, memudahkan pelayanan, pengawasan pajak yang efisien menghadapi *aggressive tax planning*. Dalam pidatonya di depan DPR (rapat kerja RUU KUP Senin, 28 Juni 2021) Menteri Keuangan menyatakan bahwa reformasi perpajakan harus menjamin penerimaan pajak yang berkelanjutan dan bisa mengurangi *tax gap* yang ada. Penerimaan pajak yang berkelanjutan dilakukan melalui pemungutan pajak tanpa mengganggu perekonomian dengan tetap menjalankan fungsi budgeter bagi APBN.



Sumber : Kemenkeu dan DPR, diolah peneliti, 2024

Gambar 1. Tax Ratio Indonesia 2002-2023

Pemerintah mengharapkan reformasi perpajakan mampu mengurangi *tax gap* yang ada, terutama *tax gap* dari kepatuhan (*compliance gap*) yang berasal dari *tax avoidance* (Suryantara, 2024), yang seharusnya bisa ditekan dengan adanya GAAR (*General Anti-Avoidance Rule*) dan SAAR (*Specific Anti-Avoidance Rule*) di peraturan perpajakan Indonesia (Prastowo, 2023). Meskipun pemerintah telah mengundang UU Cipta Kerja dan UU HPP, di sana belum termaktub dengan lengkap aturan GAAR karena pemerintah dan DPR sepakat untuk batal memasukkan GAAR demi keberlangsungan usaha dan iklim investasi (Wildan, 2021). Reformasi perpajakan ini harus terus dilakukan untuk mengoptimalkan penerimaan pajak dengan menjaga *tax ratio* dan menekan *tax gap*, mengingat *tax ratio* selama 20 tahun ini cenderung mengalami penurunan *Tax gap* telah berkisar antara 8%-9% dan *tax ratio* sekitar 9%-10%.



Sumber : DPR dan Kemenkeu, diolah peneliti, 2024

Gambar 2. Perbandingan *Tax gap* dan *Tax Ratio* Indonesia

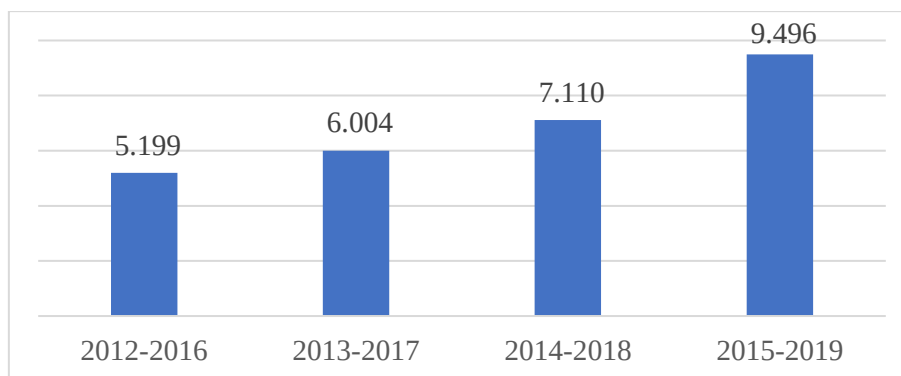
Berdasarkan data Kemenkeu pada tahun 2022 terdapat potensi PPh yang seharusnya dapat dipungut sebesar Rp1.365,29 Triliun, namun realisasi penerimaan PPh hanya sebesar Rp965,36 Triliun. Hal ini menjadikan *tax gap* (PPh) tahun 2022 sebesar Rp399,93 Triliun sebagaimana tersaji pada Tabel 1. Sebenarnya pemungutan tersebut bisa dilakukan sepenuhnya jika tingkat kepatuhan pajak berada pada level 100% patuh, nyatanya tingkat kepatuhan penyampaian SPT (Tahunan) tahun pajak 2022 sebesar 86,80% (DJP, 2023).

Tabel 1. Nilai Rupiah *Tax gap* Pajak Penghasilan

Tahun	Potensi	Realisasi	Gap	Tax Gap
2016	913,51	477,31	436,20	47,75%
2017	1004,70	538,64	466,06	46,39%
2018	1076,76	612,88	463,87	43,08%
2019	1132,48	658,44	474,03	41,86%
2020	1034,82	582,80	452,02	43,68%
2021	1139,96	735,58	404,62	35,49%
2022	1365,29	965,36	399,93	29,29%

Sumber : Kemenkeu, 2024

Keterangan : Dalam Triliun Rupiah



Sumber : DPR dan Kemenkeu, 2021

Gambar 3. Jumlah WP Rugi 5 Tahunan Berturut-turut

Salah satu tantangan perpajakan dalam mengurangi *tax gap* (terutama PPh) adalah WP yang terus-menerus melaporkan kerugian usaha, hal ini akan berakibat tidak adanya kontribusi pungutan pajak dari WP tersebut terutama pajak penghasilan pasal 25/29. Permasalahan

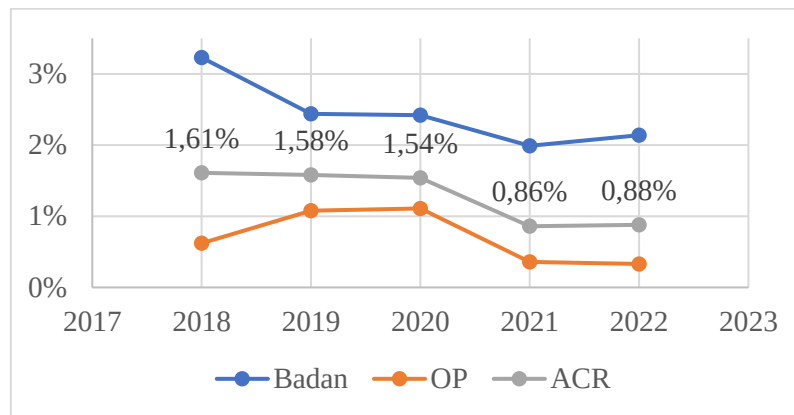
tersebut pernah disinggung oleh Dirjen Pajak terdahulu, Ken Dwijugiasteady bahwa mereka (perusahaan) tidak membayar pajak penghasilan dengan alasan menderita kerugian secara terus menerus (Ariyanti, 2016). WP Badan yang melaporkan kerugian menunjukkan tren peningkatan dari tahun pajak 2012 sebesar 8%, menjadi 11% pada tahun 2022. Data pada gambar 1.3 menunjukkan jumlah WP yang melaporkan kerugian berturut-turut selama 5 tahun mengalami kenaikan, dari 5.199 untuk tahun kerugian 2012-2016, meningkat menjadi 9.496 untuk tahun kerugian 2015-2019. Wajib pajak tersebut tetap bisa menjalankan usaha dan tidak sedikit juga yang bisa mengembangkan usahanya, padahal pelaporannya menyatakan rugi.

Dalam kondisi kerugian usaha (rugi fiskal) disertai dengan ketiadaan kredit pajak, WP melaporkan SPT dengan status nihil, namun dengan penghasilan netto yang bernilai negatif. SPT Tahunan (1771) seperti ini dikenal dengan SPT RTLB (Rugi Tidak Lebih Bayar). Namun jika hanya melihat nilai penghasilan netto fiskal yang bernilai negatif, maka disebut dengan SPT Rugi Fiskal. WP yang mengalami kerugian seharusnya melaporkan SPT Lebih Bayar (LB) jika terdapat kredit pajak atau pembayaran pajak yang harus dikembalikan dari kas negara, namun teknis pengembaliannya harus dilakukan dengan proses penelitian dan pemeriksaan yang cukup menyita waktu dan tenaga, terutama dari sisi WP. Beberapa WP sengaja lebih memilih melaporkan SPT RTLB daripada SPT LB, mereka tahu jika SPT RTLB jarang diaudit atau bukan menjadi prioritas pemeriksaan.

Modus melaporkan kerugian usaha menjadi bahasan yang harus diteliti, utamanya WP yang terus menerus melaporkan kerugian selama beberapa tahun namun terus menerus beroperasi dan tidak mengalami kebangkrutan/pailit. Pada saat rugi tidak ada pajak yang disetor, pada saat mulai untung, pajak yang disetor lebih sedikit karena telah disesuaikan (dikurangi) dengan kerugian tahun-tahun sebelumnya. Mereka bisa saja bebas dari kewajiban PPh Pasal 25/29 karena status kerugiannya tersebut, bahkan kewajiban PPh Pasal 25/29 tahun setelahnya bisa berkurang karena dikurangi saldo kompensasi kerugian tahun sebelumnya.

Di sisi lain tingkat Rasio Cakupan Pemeriksaan Pajak (*Audit Coverage Ratio/ACR* pada gambar 1.5) DJP tahun 2022 berada pada porsi 0,88% yang berarti dalam setiap 1.000.000 pelaporan SPT yang disampaikan WP, hanya 8.800 SPT yang dilakukan pemeriksaan oleh DJP. Angka tersebut lebih rendah dari tahun-tahun sebelumnya yang di atas 1%, tertinggi pada tahun 2018 sebesar 1,61%. Dalam laporan kinerja DJP Tahun 2022 dirumuskan strategi meningkatkan ACR nasional disertai dengan peningkatan kualitas objek audit melalui kegiatan *deterministic audit* yang salah satu targetnya adalah SPT RTLB, namun angka 0,88% masih cukup jauh dibanding standar ACR yang ditentukan oleh IMF yakni di angka 3%-5%. Sebelum 2019, ACR menjadi salah satu indikator kinerja utama (IKU) DJP (Wildan, 2022), dan sejak

saat itu IKU tersebut tidak lagi termaktub dalam laporan kinerja DJP. Meskipun ACR hanya menunjukkan kuantitas cakupan audit, namun sejak dihapuskannya IKU tersebut, tercatat semakin rendah capaian rasionya.



Sumber : Direktorat Jenderal Pajak, 2023

Gambar 4. Tren Rasio Cakupan Pemeriksaan Pajak

Kompensasi kerugian fiskal adalah salah satu pokok sengketa yang bisa diperkarakan di depan hakim pengadilan pajak. Koreksi auditor (Fungsional Pemeriksa Pajak/FPP) atas kompensasi kerugian fiskal merupakan perubahan nilai kompensasi yang digunakan WP dalam mengurangi penghasilan kena pajak. Koreksi tersebut dapat juga berupa perubahan nilai saldo kompensasi yang tersedia untuk tahun pajak berikutnya. Atas perubahan tersebut, WP dapat melakukan upaya hukum agar nilai di atas kembali sesuai dengan perhitungan WP. Apabila hakim mempertahankan koreksi fiskal negatif, maka ada nilai pajak yang berhasil diamankan bagi negara. Nilai pajak tersebut dapat berupa jumlah pajak yang masih harus (menjadi kewajiban WP) disetor ke kas negara, ataupun berkurangnya nilai saldo kompensasi kerugian fiskal yang akan (bisa) digunakan oleh WP dalam mengurangi setoran pajak ke depannya. Nilai pajak yang berhasil diamankan tersebut dimulai dari peran FPP yang melakukan audit terhadap nilai kompensasi kerugian fiskal atau faktor pembentuknya.

Selanjutnya, perusahaan menggunakan beberapa cara untuk menjalankan praktik penghindaran pajak seperti penggelembungan biaya, penyusutan aset tetap, penggunaan kompensasi kerugian fiskal, dan utang afiliasi (Pasca, Zainal, Thohiri, & Harahap, 2019). Dalam kaitannya dengan penggunaan kompensasi kerugian fiskal oleh WP yang mengharapkan agar kewajiban pajaknya berkurang, petugas harus mampu menangkap *Intent* dan *Capability* dari WP tersebut, agar dapat menganalisis tingkat ancamannya terhadap penerimaan pajak. Cooper (2001) bahkan menegaskan bahwa pemicu atau alasan agar GAAR harus diaplikasikan untuk melawan penghindaran pajak adalah karena 2 faktor, yakni niat wajib pajak dan bentuk skema penghindaran pajaknya. Kapabilitas WP dalam menggunakan modus ini baik secara

tersirat maupun tersurat, harus segera dideteksi. WP tahu apabila kompensasi kerugian fiskal yang berasal dari tahun pajak yang daluarsa, tidak akan diutak-atik lagi oleh DJP kecuali ada indikasi pidana pajak yang menyertainya. Kesempatan ini bakal dimanfaatkan oleh beberapa WP untuk mengurangi besarnya penghasilan kena pajak, dengan menggunakan nilai kompensasi kerugian fiskal *unaudited*. Meskipun modus tersebut tidak melanggar peraturan, DJP harus mampu mengidentifikasi sampai di titik mana modus WP tersebut merupakan ancaman ke depannya, yakni tingkat ancaman terhadap penerimaan pajak (*tax gap*).

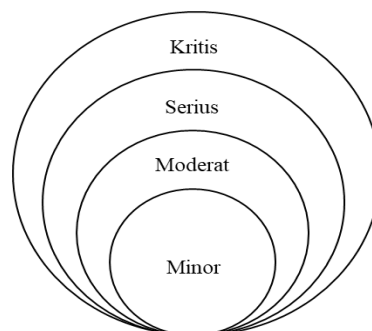
Sampai saat ini, Indonesia belum bisa mengimplementasikan GAAR secara efektif dan totalitas layaknya 129 negara lain di dunia (Gumiwang, 2021). Hal tersebut disebabkan penerapan doktrin “*substance over form*” bisa menciptakan ketidakpastian hukum, multi-interpretasi, dan meningkatkan beban administrasi bagi wajib pajak (Jordi, 2023). Padahal GAAR digadang-gadang dapat menjadi pijakan aparat dalam upaya perlawanan terhadap penghindaran pajak yang sifatnya “general” meskipun akhirnya sebagai “last resort” (Chandrasari, 2023). GAAR akan menyasar pada transaksi, aktifitas usaha, skema perpindahan uang/modal yang tidak mengandung substansi bisnis (ekonomi), yang umumnya menyebabkan kerugian usaha (status rugi), yang semata-mata digunakan untuk mendapatkan keuntungan (meminimalkan) pajak (Tooma, 2011). GAAR sebenarnya menjadi senjata yang menarik dalam agenda reformasi pajak banyak negara di dunia, terutama sejak digagasnya BEPS oleh OECD dan G20, yang dalam perjalanannya mendapat banyak kritikan karena menjadi penyebab ketidakpastian dalam menginterpretasikan tujuan dan manfaat pajak yang terkandung dalam suatu skema/aktivitas bisnis (Darussalam & Kristiaji, 2013).

Berdasarkan uraian di atas, peneliti perlu melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Bentuk Ancaman *Tax Avoidance* Penggunaan Kompensasi Kerugian Fiskal *Unaudited* Oleh Wajib Pajak**”. Penelitian ini memiliki kebaruan dalam memandang fenomena penghindaran pajak utamanya penggunaan saldo kompensasi kerugian fiskal. Penambahan variabel *unaudited* membantu menyingkap potensi ancaman di balik hak wajib pajak yang mengurangi beban pajak secara legal menggunakan saldo kompensasi kerugian fiskal, bahkan sampai 10 tahun ke depan, yang pada penelitian lain tidak mempertimbangkan variabel ini. Penggunaan metode kualitatif menjadi pembeda, karena penelitian ini menangkap fenomena dan realitas apa adanya yang terjadi di lapangan pada saat penelitian dilakukan, sehingga dapat memberikan arti yang mendalam atas penggunaan saldo kompensasi kerugian fiskal *unaudited* oleh wajib pajak yang mengaku rugi.

TINJAUAN PUSTAKA

Sukarno (2014) mengartikan ancaman sebagai segala hal, kondisi, kejadian dan aksi yang menyulitkan, membahayakan, menyakitkan, dan merugikan NKRI. Menurutnya, ancaman bisa berasal dari dalam atau luar, bersifat terlihat dan tidak terlihat, nyata ataupun potensial, berbentuk militer ataupun non-militer, serta tergolong konvensional maupun non-konvensional. Pemahaman tersebut merupakan pemahaman arti ancaman dalam sudut pandang yang luas dan untuk kepentingan bangsa. Jika dipersempit, ancaman adalah setiap tekad dan aksi seseorang yang merugikan individu atau kelompok lain (Prunckun, 2015). Menurut Prunckun (2019), hanya oranglah yang bisa menyebabkan dan memiliki potensi ancaman, bukan dari kekuatan/kejadian alam, karena ancaman membutuhkan niat dan kemampuan. Dalam hal ini, wajib pajak baik yang berupa orang pribadi maupun perusahaan, masuk dalam kriteria ini. Menurutnya, ancaman dapat ditimbulkan oleh sebagian besar entitas, sebagai agen ancaman, yakni orang, organisasi, dan negara lain. Perusahaan, meskipun berupa entitas hukum dan bisnis, di dalamnya tetap ada manusia yang menjalankannya. Oleh karenanya, kepentingan nasional di bidang ekonomi berupa penerimaan pajak untuk mengisi kas negara, bisa terpapar ancaman dari aksi tertentu yang dilakukan oleh wajib pajak.

Setiap jenis ancaman memiliki kadar ancaman yang berbeda-beda. Kita harus bisa mengidentifikasi tingkat ancaman agar mampu merespon ataupun mencegahnya dengan efektif dan efisien. Sugirman (2009) mengkategorikan tingkat ancaman menjadi empat tingkat yakni minor (kecil), moderat (sedang), serius (besar), dan kritis (besar sekali). Menurutnya, ancaman masuk dalam tingkatan kritis cenderung serius apabila yang menjadi sasaran adalah eksistensi, integritas, dan kedaulatan NKRI, sedangkan ancaman yang serius cenderung moderat apabila arah yang dituju adalah menggagalkan/menghambat jalannya pembangunan nasional, simbol negara dan objek vital nasional. Lalu ancaman moderat cenderung minor menurutnya adalah menargetkan perangkat/infrastruktur daerah ataupun program pembangunan daerah. Pengukuran tingkat ancaman di atas lebih dikenal dengan nama teori Robert Ring.



Sumber : Sugirman, 2009

Gambar 5. Robert Ring

Dalam menentukan tingkat ancaman, ada yang bisa dijadikan tolak ukur untuk menilainya. Sugirman (2009) dalam bukunya “Analisis Intelijen Sebuah Kontemplasi” menggunakan 3 (tiga) tolak ukur yakni :

- 1) Sasaran ancaman
- 2) Kemampuan dan kelemahan lawan
- 3) Kelebihan dan kekurangan diri

Hampir sama dengan konsep di atas, P.H. Liotta dan Richmond M. Lloyd menggunakan tolak ukur yang sedikit berbeda dengan yang dijelaskan di atas. Menurut mereka penilaian ancaman tetap menjadi hal yang sangat penting, utamanya dalam proses kebijakan strategis, hal tersebut dilakukan dengan mengetahui kapabilitas, niat, kondisi, dan kerentanan suatu agen ancaman. Konsep tersebut dapat dirumuskan menjadi rumus ancaman yang terdiri dari *capabilities*, *intentions*, and *circumstances*, dan *vulnerabilities* (Liotta & Lloyd, 2005). Menurut mereka, niat itu “lebih tidak pasti” dibandingkan kemampuan, sedangkan keadaan/situasi/kondisi mempengaruhi dan mampu mengubah suatu niat dan kemampuan, di lain sisi kerentanan menjadi kelemahan suatu negara yang bakal dimanfaatkan untuk menyusun strategi menyerang.

$$\text{Threat} = \text{Intention} + \text{Capabilities} + \text{Circumstances} + \text{Vulnerabilities}$$

Sumber : Liotta & Lloyd 2005

Jika kedua rumusan di atas masih cenderung dalam tataran kualitatif, Hank Prunckun telah berhasil membuat rumusan penilaian ancaman dan menuangkannya dalam bentuk angka. Dalam menilai dan menganalisis suatu agen ancaman, kita harus bisa mengukur apakah agen tersebut memiliki niat dan kemampuan untuk menghasilkan kerugian bagi targetnya (Prunckun, 2019). Menurutnya, niat merupakan sikap optimisme dari agen ancaman akan keberhasilan serangan yang ia lancarkan ke target, terdiri dari dua komponen yakni keinginan dan harapan. Sedangkan kemampuan adalah seberapa besar kekuatan dari sebuah agen ancaman dapat dilancarkan ke target, terdiri dari pengetahuan dan sumber daya. Teori penilaian ancaman oleh Prunckun tahun 2019 dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{Threat} = \text{Intention} + \text{Capabilities}$$

$$\text{Threat} = (\text{Desire} + \text{Expectation}) + (\text{Knowledge} + \text{Resources})$$

Sumber : Prunckun, 2019

Prunckun menjabarkan niat (*intention*) menjadi keinginan (*desire*) dan harapan (*expectation*) lalu menjabarkan kemampuan menjadi pengetahuan (*knowlodge*) dan sumber daya (*resources*). Menurutny, *desire* adalah antusiasme agen ancaman untuk menyebabkan kerugian bagi target dalam menggapai tujuannya, sedangkan *expectation* adalah tingkat percaya diri yang dimiliki agen ancaman dalam menggapai tujuannya jika rencana yang dia buat dilaksanakan. *Knowledge* menurutnya adalah banyaknya informasi yang agen ancaman miliki untuk merumuskan aksi yang akan dijalankan dalam menggapai tujuan, sedangkan *resources* adalah keahlian dan bahan yang dipunyai untuk mendukung aksi agen ancaman. Oleh dirinya setiap komponen ancaman tersebut diberikan nilai angka berdasarkan tingkat dan kadar ancamannya seperti pada gambar dibawah ini. Dia memberikan contoh kualifikasi (kondisi yang melekat) dari setiap tingkat namun tetap memberikan keleluasaan bagi seorang analis untuk memasukan preferensi pribadinya (subjektif) dalam menggunakan teorinya ini, terutama pada penentuan kadar ancaman. Sederhananya, kapabilitas adalah kemampuan untuk menggunakan sumber daya (Yulivan, 2021). Meskipun Prunckun (2019) memisahkan penilaian kerentanan dalam suatu bab tersendiri, namun peneliti mengambil beberapa faktor yang menjadi fungsi dari kerentanan yakni daya tarik, kemudahan beraksi, dan potensi dampak yang ditimbulkan.

Tabel 2. Kadar Penilaian Ancaman

Kadar Ancaman	Threats			
	Desire	Expectation	Knowledge	Resources
Minor	1	1	1	1
Rendah	2	2	2	2
Sedang	3	3	3	3
Serius	4	4	4	4
Kritis	5	5	5	5

Sumber : Prunckun, 2019

Tugas selanjutnya setelah mengetahui kadar dari setiap komponen ancaman adalah menentukan level ancaman. Punckun merumuskan skala koefisien ancaman dalam menentukan level ancaman seperti tabel di bawah ini. Keempat komponen ancaman yang telah diketahui kadar dan ditentukan angka kadarnya, kemudian dijumlahkan lalu hasilnya dimasukkan dalam tabel tersebut. Nilai penjumlahan akan masuk dalam kategori yang ada sehingga diketahui level ancamannya. Dalam latar belakang bisnis/ekonomi, rumus penilaian ancaman tersebut dapat digunakan dengan tetap bergantung pada konteksnya, yakni pembentukan ancaman (kondisi/situasi/*circumstances*) yang bisa dan akan mempengaruhi keamanan nasional (Prunckun, 2019).

Tabel 3. Koefisien Level Ancaman

Level Ancaman	Skala Koefisien
Dapat diabaikan	4-6
Minimum	7-10
Sedang	11-15
Tinggi	16-18
Akut	19-20

Sumber : Prunckun, 2019

Penelitian ini menggunakan pemahaman teori dan konsep ancaman baik dari definisi, tingkat ancaman, dan penilaiannya. Cara wajib pajak mengurangi besarnya pajak dengan menggunakan saldo kompensasi kerugian akan dianalisis bentuk (konteks asli) ancamannya, terutama bagi penerimaan negara. Agen ancaman akan selalu merugikan targetnya agar kepentingannya tercapai, oleh karena itu niat dan kemampuannya harus bisa ditangkap. Modus penghindaran pajak bisa terbilang tidak melanggar peraturan, namun tetap harus menjadi kewaspadaan karena bisa saja berdampak bagi kondisi ekonomi strategis suatu negara. Celah peraturan dan kebijakan yang dimanfaatkan oleh WP harus segera diidentifikasi dan diambil tindakan korektif. Hal ini berkaitan dengan kondisi dan kerentanan yang seharusnya segera diidentifikasi oleh pemangku kepentingan. Dalam mencari bentuk ancamannya, peneliti harus bisa melakukan penilaian terhadap koefisien pembentuk ancaman sehingga dapat diketahui tingkat ancamannya. Dalam hal ini perlu dilakukan pemahaman yang mendalam terhadap atribut yang melekat pada agen ancaman, target, serta kondisi dan kerentanan yang turut membentuk ancaman tersebut. Meskipun Prunckun menyatakan tidak ada rumus yang benar-benar baku dalam melakukan analisis penilaian ancaman, namun dia memberikan arahan dalam mengkontekstualkan ancaman yakni dengan menganggapnya sebagai *threat communities* dalam penelitian ini adalah wajib pajak pemilik saldo kompensasi kerugian fiskal *unaudited*.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Menurut Arikunto (2006), penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bertujuan untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan suatu fenomena yang ada, yaitu fenomena sebagaimana adanya pada saat penelitian dilakukan. Hal tersebut bertujuan untuk mendalami pemahaman situasi sosial, mengungkap pola, hipotesis, dan teori Sugiyono (2015). Metode ini ditujukan untuk mengeksplorasi kondisi obyek dalam keadaan alami, bukan eksperimental, dengan peneliti berlaku sebagai instrumen utama. Peneliti terjun langsung dengan realitas di lapangan, menggunakan berbagai kombinasi metode triangulasi, sumber data, dan data untuk dapat dianalisis secara induktif, mengutamakan makna dibanding generalisasi. Peneliti harus

bisa mencari makna di balik data secara mendalam dan terperinci, karena realitas di lapangan yang sifatnya dinamis terus berkembang, kompleks, fleksibel, penuh makna, dan bergejala hubungan timbal balik.

Pendekatan kualitatif digunakan agar dapat menangkap dan menjelaskan adanya potensi ancaman *tax avoidance* oleh wajib pajak pemilik saldo kompensasi kerugian fiskal *unaudited* terhadap penerimaan pajak di dalam sistem dan praktik perpajakan yang menjadi fenomena di Indonesia. Pendekatan ini diambil karena niat wajib pajak dalam menjalankan praktik *tax avoidance* tidak bisa diukur secara akurat dan pasti dengan angka, namun peneliti tetap berusaha menganalisis tingkatan ancamannya.

Dalam penelitian terdahulu yang dilakukan secara kuantitatif, peneliti menemukan 32 (tiga puluh dua) riset yang menyatakan bahwa kompensasi kerugian yang merupakan *tax avoidance* mempengaruhi setoran pajak. Penelitian-penelitian tersebut secara kuantitatif hanya mengukur hubungan antara nilai kompensasi kerugian dengan nilai pajak yang disetor ke negara, yang semakin besar nilai dan angka kompensasi kerugian yang digunakan, semakin kecil juga pajak yang dibayar. Interpretasi penelitian kuantitatif tersebut hanya sebatas angka saja, tidak bisa menangkap makna yang mendalam di baliknya. Menurut Prunckun (2019) niat merupakan salah satu variabel dalam pembentuk ancaman. Fenomena wajib pajak yang melaporkan kerugian tidak serta merta berniat untuk mengurangi pajak, namun ada yang memang alami mengalami kerugian secara bisnis dan akuntansi sehingga mengurangi besarnya pajak.

Dalam 32 penelitian terdahulu, tidak bisa diungkapkan makna dan gejala apa adanya yang terjadi di lapangan terkait penggunaan kompensasi kerugian fiskal, oleh karenanya peneliti merasa perlu menggunakan metode kualitatif. Kompleksitas modus *tax avoidance* objek penelitian ini harus bisa ditangkap secara akademik karena apa yang dilakukan WP tidak melanggar peraturan perundang-undangan namun berpotensi mengurangi besaran pajak yang disetor ke kas negara. Pendekatan kualitatif akan menangkap kondisi alami yang memang terjadi di lapangan, bukan hanya sekedar angka yang secara kuantitatif mempengaruhi angka lainnya.

Sumber data primer yang digunakan adalah tindakan dan kata-kata yang didapatkan langsung dari narasumber melalui pengamatan/wawancara kepada wajib pajak, pengambil/pelaksana kebijakan, akademisi, dan praktisi. Informasi dan data digali dari beberapa entitas seperti Direktorat Jenderal Pajak, Badan Kebijakan Fiskal, konsultan pajak, akademisi, praktisi, dan perusahaan dalam negeri pemilik saldo kompensasi kerugian fiskal. Data yang diperoleh adalah data berbentuk deskripsi, berupa ucapan pada saat eksplanasi atau

tulisan dari subjek atau objek penelitian (Sugiyono, 2015). Sumber data sekunder yang peneliti gunakan yakni dari sumber *open source* berupa jurnal, laporan, buku, tesis, disertasi, karya ilmiah, putusan pengadilan, dokumen/arsip pemerintah, dan sumber tertulis/kepuustakaan lainnya.

Peneliti menggunakan dua jenis teknik pengumpulan data, yaitu wawancara semi terstruktur dan studi kepustakaan. Berdasarkan sifat penelitian ini yang eksploratif dan kualitatif, penulis memandang bahwa wawancara semi terstruktur menjadi teknik pengumpulan data yang tepat. Dalam menentukan narasumber, peneliti menggunakan teknik *purposive* sesuai dengan kebutuhan dan topik penelitian. Sampling dengan tujuan atau *purposive sampling* dilakukan dengan memilih sumber data berdasarkan kriteria atau pertimbangan khusus (Sugiyono, 2015). Teknik ini dianggap mampu menggambarkan data secara lengkap dan mendalam dalam menghadapi kompleksitas realitas yang tidak homogen (Nugrahani, 2014). Peneliti tetap memastikan bahwa narasumber yang dipilih memiliki karakteristik, pengalaman, atau pengetahuan tertentu yang esensial sehingga mampu memberikan wawasan yang mendalam terkait isu atau fenomena objek penelitian.

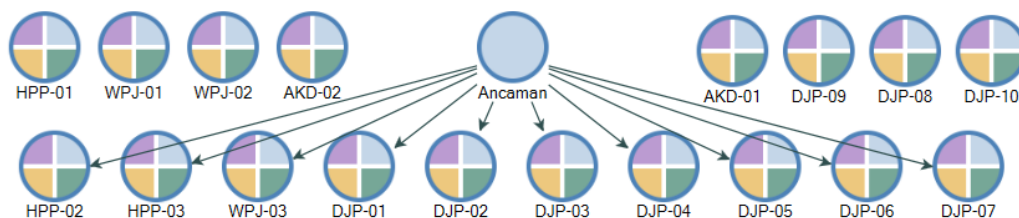
Selanjutnya, teknik analisis data akan dilakukan secara secara interaktif dan berkelanjutan terus hingga selesai, sampai pada titik kejenuhan akan datanya. Sejalan dengan pendapat Miles and Huberman (2020), yang menguraikan proses analisis data menjadi tiga langkah, yaitu mengkondensasikan data (*data condensation*), menampilkan data (*data display*), dan menarik kesimpulan atau melakukan verifikasi (*conclusion drawing and verification*). Kondensasi data yaitu melalui cara dengan merangkum, memilah dan memilih, memfokuskan pada poin yang penting dan sesuai dengan tujuan penelitian.

Proses kondensasi data dilakukan sejak pengambilan data di lapangan hingga pada proses penulisan tesis, yakni dengan memilah-milah, menggolongkan (*coding*), dan membuat abstraksi dari catatan (*memo*) harian lapangan maupun transkrip. Penyajian data dilakukan dengan menyajikan data secara sistematis dalam bentuk narasi atau uraian singkat yang dilengkapi matrik, gambar, skema, ilustrasi, dll, yang kemudian dikategorikan sesuai tema agar mudah dikelola. Penarikan kesimpulan merupakan penafsiran (penarikan makna) mendalam dari beberapa data dengan tujuan untuk menghasilkan temuan atas objek yang diteliti, yang merupakan gambaran awal masukan solusi dari rumusan masalah dan jawaban pertanyaan yang ingin peneliti buktikan. Jika pertanyaan penelitian belum terjawab, maka peneliti harus melakukan pengambilan data kembali dan menvalidasinya karena makna-makna yang didapat harus selalu diuji.

Penelitian ini menggunakan data hasil wawancara dengan beberapa ahli sebagai informan yang dinilai memiliki pengetahuan dan pengalaman dalam menghadapi, berurusan dan bersentuhan dengan tema penelitian.. Hasil wawancara dengan para informan dibuatkan verbatim ataupun transkrip wawancara, kemudian dimasukkan ke dalam aplikasi Nvivo untuk diolah dan dianalisis. Pengolahan data penelitian dibantu aplikasi komputer Nvivo dengan mengumpulkan informasi yang diperoleh dan dikelompokkan dengan menggunakan proses koding data kualitatif yang dilakukan untuk mengorganisir dan memberikan makna pada data yang bersifat naratif atau tekstual.

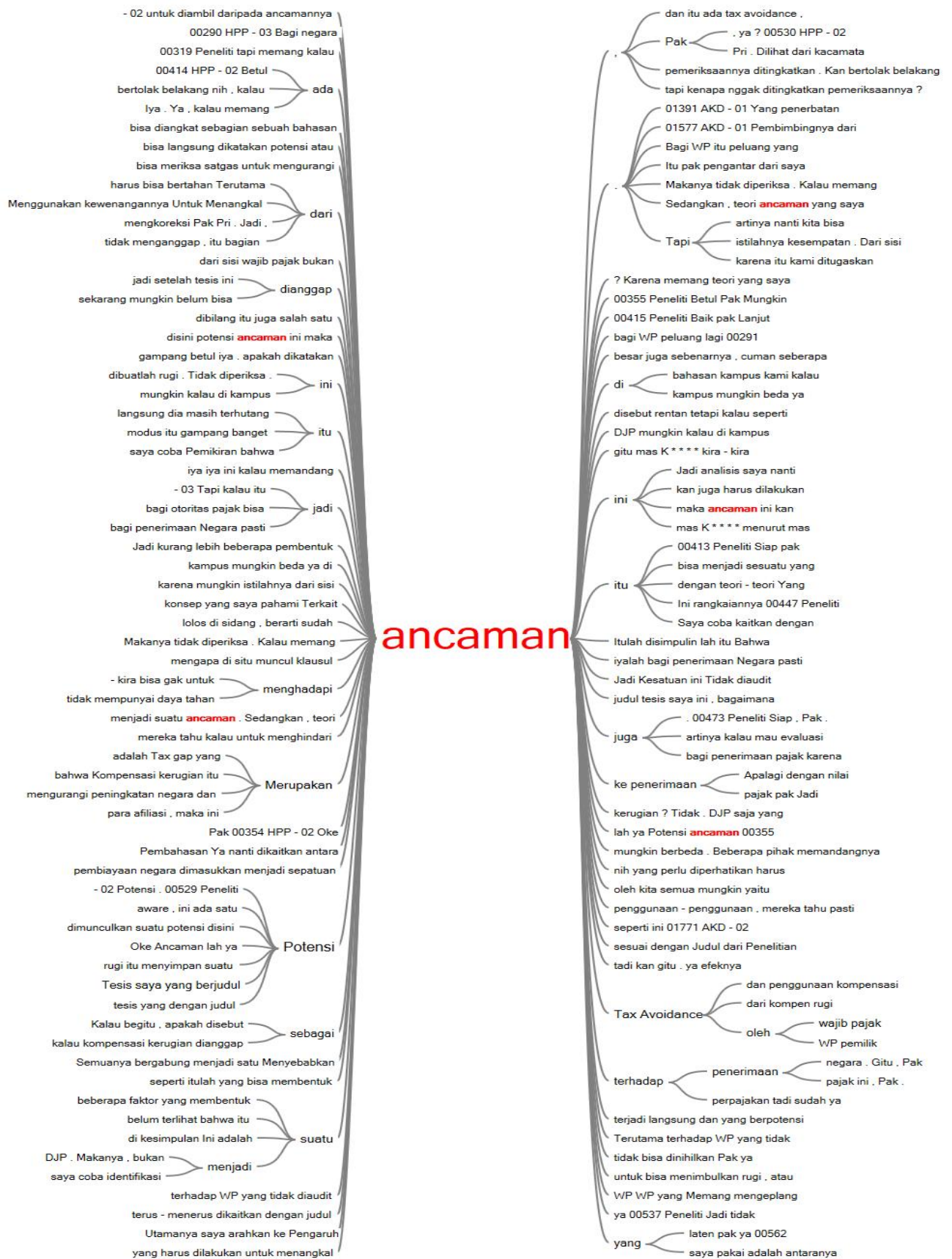
Gambar 6. *Word Frequency* Verbatim Penelitian

Peneliti juga menggunakan fungsi *Text Search* untuk mengetahui kaitan suatu kata yang paling banyak terkait dengan kata lainnya di dalam verbatim. Peneliti memilih kata “ancaman” sebagai kata kunci. Hal ini dikarenakan penelitian lebih berfokus pada pencarian atas pemahaman dan mengonstruksi suatu ancaman, dalam hal ini kaitannya dengan penerimaan pajak. Dalam upaya mencari konteks yang berkaitan dengan “ancaman” peneliti menemukan konteks yang paling sering muncul, tiga kata terdekat baik ke kanan maupun ke kiri, dan *matching* dengan bahasan penelitian, yakni frasa “potensi ancaman”, “suatu ancaman”, “menghadapi ancaman”, “itu ancaman”, “jadi ancaman”, “ancaman *tax avoidance*”, “ancaman itu”, “ancaman terhadap”. Peneliti juga melakukan klustering fungsi *Text Search* ini menjadi 3 bagian, yakni pencarian “ancaman” pada 3 kutub informan. Pada kutub informan negatif, peneliti tidak menemukan kata “ancaman” sama sekali. Pada kutub informan netral, peneliti menemukan 67 referensi “ancaman”. Pada kutub informan positif, peneliti menemukan 147 referensi “ancaman”. Peneliti menyajikan hasil fungsi ini dalam bentuk *Word Tree* yang juga merupakan keluaran dari aplikasi Nvivo. *Word Tree* “ancaman” pada informan netral tersaji pada gambar 8 sedangkan pada informan positif tersaji pada gambar 9. Selain itu, dari hasil open coding “ancaman” juga terdapat 29 referensi yang menyebutkan bahwa kompensasi kerugian fiskal *unaudited* merupakan ancaman baik secara tersirat maupun tersurat dinyatakan oleh 10 dari 20 narasumber. Detail *project map* koding “ancaman” sebagai *output*-nya, dapat dilihat pada gambar 7 di bawah ini.



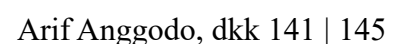
Sumber : Diolah peneliti, 2024

Gambar 7. Project Map Koding Ancaman



Sumber : Diolah peneliti, 2024

Gambar 8. Word Tree “Ancaman” Kutub Informan Netral



Dengan bantuan Nvivo dan berangkat dari *insight* pengolahan data dari *Word Cloud* (fungsi *Word Frequency*) dan *Word Tree* (fungsi *Text Search*), peneliti melakukan pengodean data dan pengelompokan hasil koding dari para informan dengan detail dan parameter koding. Dalam mencari bentuk ancaman, peneliti menemukan data wawancara yang dapat dikoding dan digolongkan menjadi suatu tema diantaranya adalah Niat, Kemampuan, Keadaan, dan Kerentanan. Hasil tema Niat merupakan gabungan koding Keinginan dan Harapan. Hasil tema Kemampuan merupakan gabungan koding Pengetahuan dan Sumber Daya. Hasil tema Keadaan merupakan gabungan koding Kondisi Agen Ancaman, Kondisi Sasaran, dan Kondisi Lingkungan. Hasil tema Kerentanan merupakan gabungan koding Daya Tarik, Kemudahan Beraksi dan Kabur, serta Potensi Dampak. Dari tahap open koding tersebut peneliti merumuskan ringkasan dan ide pokok dari masing-masing narasumber yang akan membentuk kategorisasi dari data wawancara. Peneliti memperoleh konseptualisasi dari data wawancara yang telah dikategorisasi dan berkaitan dengan teori yang peneliti gunakan dalam menjawab pertanyaan penelitian, yakni sebagai berikut:

Tabel 4. Konseptualisasi Bentuk Ancaman

Niat	Niat WP dalam memanfaatkan kompensasi kerugian fiskal adalah ingin mengurangi atau meminimalkan pembayaran pajak.
Kemampuan	WP memahami aspek perpajakan terkait kompensasi kerugian fiskal, dapat dimanfaatkan untuk meminimalkan pajak secara agresif.
Keadaan	Regulasi yang belum kuat dan kebijakan pengawasan kompensasi kerugian fiskal yang rendah
Kerentanan	WP dapat dengan mudah menghindari pemeriksaan dan merasa aman, sementara tenaga pengawas pajak terbatas dan tidak mampu menangani setiap WP rugi, sehingga berdampak negatif terhadap penerimaan pajak jangka panjang

Sumber : Peneliti, 2024

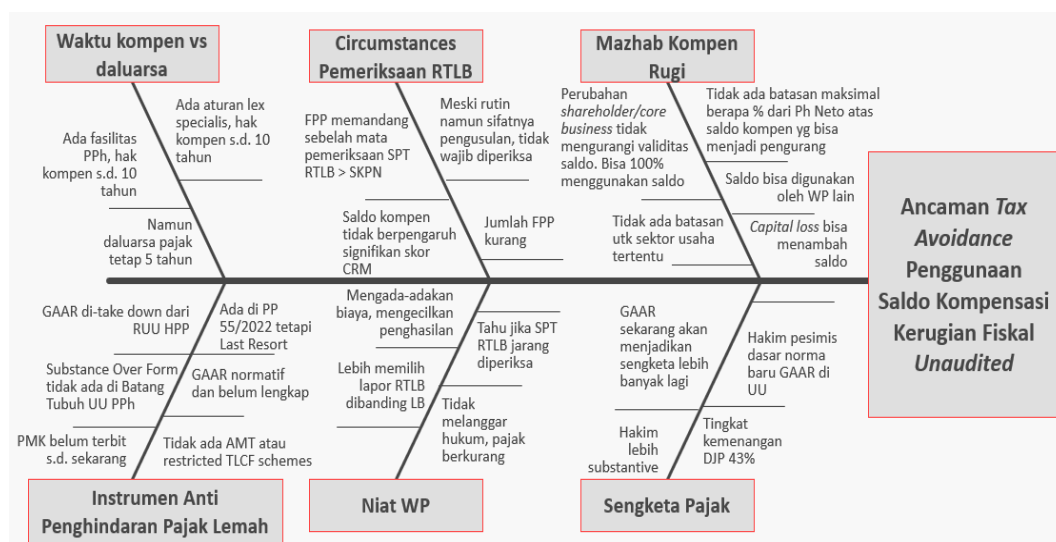
Dari konsep di atas, peneliti merumuskan bentuk ancaman *tax avoidance* penggunaan kompensasi kerugian fiskal *unaudited* sesuai dengan teori yang peneliti gunakan yakni :

“Aksi wajib pajak memanfaatkan kompensasi kerugian fiskal *unaudited* untuk mengurangi atau meminimalkan pajak secara agresif tanpa melanggar aturan saat regulasi anti penghindaran pajak dan pengawasan pajak belum maksimal menangkalnya sehingga mengurangi basis pemajakan ke depannya.”

Secara keseluruhan, perpaduan antara niat WP yang kuat setiap saat untuk meminimalkan kewajiban pajak, kemampuan mereka untuk memanfaatkan celah aturan, serta

keadaan yang mendukung tindakan ini, menunjukkan adanya potensi ancaman terhadap penerimaan pajak. Kerentanan sistem perpajakan semakin memperparah situasi ini, terutama teknis penggunaan kompensasi kerugian fiskal serta terbatasnya pengawasan terhadap WP yang melaporkan kerugian fiskal yang menjadikannya terus menerus dalam status *unaudited* sampai masuk daluarsa penetapan pajak. Hal ini berdampak pada penurunan basis pemajakan dan berpotensi mengurangi penerimaan negara secara substansial, terutama ketika saldo kerugian fiskal ini digunakan tanpa tindakan korektif yang cukup dari otoritas perpajakan.

Untuk mengatasi ancaman ini, diperlukan kebijakan yang lebih tegas, baik dari segi penguatan aturan perpajakan maupun dari sisi peningkatan kapasitas pengawasan terhadap WP yang melaporkan SPT RTLB. Tanpa upaya ini, WP akan terus memanfaatkan kerentanan yang ada dalam sistem untuk menghindari pajak secara legal tetapi tidak sesuai dengan semangat kepatuhan pajak yang diharapkan. Dalam kondisi bagaimanapun, perusahaan akan selalu mencoba berbagai cara untuk mengurangi kewajiban perpajakannya, baik memanfaatkan celah aturan, maupun cara lainnya (Puspita & Febrianti, 2017). Untuk mengantisipasi modus penghindaran pajak yang baru bahkan yang belum diketahui, GAAR dapat menjadi kepastian hukum atas praktik *unacceptable tax avoidance and aggressive tax planning* (Wijaya & Kusumaningtyas, 2020), karena batas antara *tax planning* dengan *unacceptable tax avoidance* tidak begitu jelas dan tergantung pada asas peraturan perpajakan di negara tersebut (Brown, 2011). Berdasarkan data penelitian, peneliti melakukan *fishbone analysis* terkait tema penelitian dan menyajikannya dalam gambar 10 di bawah ini.



Sumber : Diolah peneliti, 2024

Gambar 10. Fishbone Analysis Ancaman Tax Avoidance Penggunaan Saldo Kompensasi Kerugian Fiskal Unaudited

PENUTUP

Bentuk ancaman *tax avoidance* penggunaan kompensasi kerugian fiskal *unaudited* terhadap penerimaan pajak berupa aksi wajib pajak memanfaatkan kompensasi kerugian fiskal *unaudited* untuk mengurangi atau meminimalkan pajak secara agresif tanpa melanggar aturan saat regulasi anti penghindaran pajak dan pengawasan pajak belum maksimal menangkalnya sehingga mengurangi basis pemajakan ke depannya sesuai dengan nilai yang wajib pajak harapkan.

Perlu penelitian lebih lanjut untuk mengkaji secara mendalam permasalahan potensi ancaman *tax avoidance* oleh wajib pajak pemilik saldo kompensasi kerugian fiskal *unaudited* terhadap penerimaan pajak terutama dengan *mixed method*, baik dilakukan secara kuantitatif terlebih dahulu baru dilanjutkan dengan teknik kualitatif, ataupun sebaliknya. Teknik penelitian kuantitatif kedepan harus bisa menyasar sampel wajib pajak yang memiliki/menggunakan saldo kompensasi kerugian fiskal *unaudited* dari berbagai jenis wajib pajak, tidak hanya data sekunder dari Bursa Efek Indonesia. Teknik penelitian kualitatif selanjutnya harus bisa mendapatkan narasumber dari aktor ancaman yang mampu menggeser biaya dan laba di antara grup dan afiliasi mereka serta menjalankan aksi korporasi untuk mendukung *tax planning* mereka. Beberapa otoritas perpajakan negara anggota OECD telah memasukkan variabel perubahan/reorganisasi perusahaan dan perubahan pemegang

Selanjutnya petugas pajak harus bisa melakukan deteksi dini adanya penghindaran pajak yang masuk dalam *aggressive tax planning/unacceptable tax avoidance* yang dilakukan oleh aktor ancaman tertentu. DJP dengan sumber daya yang dimiliki dan bantuan teknologi harus bisa berkoordinasi, sinergi, dan berekonsiliasi mengumpulkan dan memaksimalkan data dan informasi yang ada agar mampu meminimalisir dampak negatif dari penggunaan kompensasi kerugian fiskal *unaudited*.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, S. (2006). *Prosedur penelitian suatu pendekatan praktik*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Ariyanti. (2016). 2.000 Perusahaan Asing Gelapkan Pajak Selama 10 Tahun. Retrieved from <https://www.liputan6.com/bisnis/read/2469089/2000-perusahaan-asing-gelapkan-pajak-selama-10-tahun>
- Brown, K. B. (2011). *A comparative look at regulation of corporate tax avoidance* (Vol. 12): Springer Science & Business Media.
- Chandrasari, P. Y. (2023). How Should Indonesia Design The Statutory General Anti Avoidance Rule? . *Jurnal BPPK: Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan*, 16(1), 25-36.
- Cooper, G. S. (2001). International experience with general anti-avoidance rules. *SMUL Rev.*, 54, 83.

- Darussalam, D. S., & Kristiaji, B. B. (2013). *Transfer pricing: ide, strategi, dan panduan praktis dalam perspektif pajak internasional*. Jakarta: Danny Darussalam Tax Center.
- DJP. (2023). *Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Pajak 2022*. Retrieved from Jakarta:
- Gumiwang. (2021). Begini Tren Penerapan General Anti-Avoidance Rule secara Global. Retrieved from <https://news.ddtc.co.id/begini-tren-penerapan-general-anti-avoidance-rule-secara-global-30654>
- Jordi, M. J. (2023). Pengaturan Dan Tantangan Penerapan Doktrin Substance Over Form Sebagai General Anti-Avoidance Rule Dalam Pencegahan Praktik Penghindaran Pajak di Indonesia *Jurnal Law Taxation*, 1(1), 125-176.
- Liotta, P., & Lloyd, R. M. (2005). From here to there: the strategy and force planning framework. *Naval War College Review*, 58(2), 121-138.
- Mahardhika, V. A. (2024). Reformasi Perpajakan untuk Penciptaan Keadilan, Peningkatan Kepatuhan, dan Penguatan Fiskal. Retrieved from <https://www.pajak.go.id/id/artikel/reformasi-perpajakan-untuk-penciptaan-keadilan-peningkatan-kepatuhan-dan-penguatan-fiskal>
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (2020). *JS. Qualitative data analysis a methods*. Los Angeles: SAGE Publications.
- Nugrahani, F. (2014). *Metode penelitian kualitatif dalam penelitian pendidikan bahasa*. solo: Cakra Books.
- Pasca, D. P., Zainal, A., Thohiri, R., & Harahap, K. (2019). Factors affecting tax avoidance in Indonesia and Singapore practices: a view from agency theory. *Labuan Bulletin of International Business Finance*, 17(2), 24.
- Prunckun, H. (2015). *Scientific methods of inquiry for intelligence analysis*: Rowman & Littlefield.
- Prunckun, H. (2019). *Methods of inquiry for intelligence analysis*: Rowman & Littlefield.
- Puspita, D., & Febrianti, M. (2017). Faktor-faktor yang memengaruhi penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur di bursa efek Indonesia. *Jurnal bisnis dan akuntansi*, 19(1), 38-46.
- Sugirman, S. (2009). *Analisis Intelijen Sebuah Kontemplasi*. Jakarta: CSICI.
- Sugiyono. (2015). *Metodologi penelitian kuantitatif kualitatif dan R&D* (Vol. 62). Bandung: Alfabeta.
- Sukarno, I. (2014). *Aku "Tiada" Aku Niscaya: Menyingkap Lapis Kabut Intelijen*: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Suryantara. (2024). Menguak Celah Dalam Tax Gap. Retrieved from <https://www.pajak.go.id/index.php/id/artikel/menguak-celah-dalam-tax-gap>
- Tooma, R. A. (2011). *Legislating against tax avoidance*: Ibfd.
- Wijaya, S., & Kusumaningtyas, D. S. (2020). Analyzing and formulating a statutory General Anti-Avoidance Rule (GAAR) in Indonesia. *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Bisnis*, 15(1), 35-48.
- Wildan. (2022). Rasio Cakupan Pemeriksaan DJP Menurun, Begini Perinciannya. Retrieved from <https://news.ddtc.co.id/rasio-cakupan-pemeriksaan-djp-menurun-begini-perinciannya-43173>
- Yulivan, I. (2021). *Manajemen Strategik*. Surabaya: Jakad Media Publishing.