

SUDUT PANDANG PERPAJAKAN ATAS PENGALIHAN HAK TANAH DAN BANGUNAN DENGAN MEKANISME PERJANJIAN NOMINEE

Muhammad Taufiq Budiarto
Widyaiswara Madya ,Pusdiklat Pajak
Jalan Sakti Raya no 1, Kemanggisan, Jakarta Barat
[Email : taufiqbudiarto@yahoo.com](mailto:taufiqbudiarto@yahoo.com)

Abstrak

Nowdays, many companies and non residents who want to invest in Indonesia. One of business capitals which foreign investors should have is a land. The principle of Indonesian agrarian law is nationality, which means only Indonesian have right to own of the land. The existing agrarians law make the foreigner fall into a nominee agreement have a right to have a land. The method which is used in this paper is normative juridical which examines the normative aspects of legislation, especially the provisions on taxation and the Basic Agrarian Law Act. This paper will illustrate investment practices through nominee agreements. The purpose of this paper is to discuss whether the practice of nominee agreements is indicative of tax avoidance or tax evasion. It has fulfilled the meaning of criminal acts in the field of taxation which is known from its criminal elements in the form element of subject – element of actions, element of Effects and element of Errors. One of the issues which is discussed in this paper is the act of buying land in the tourist areas, specifically in Bali and Lombok. There are a lot of numbers in schemes which are occurred. It will be known as the actual Beneficial Owner income recipient, and also the tax aspects which must be collected from the scheme.

KEY WORDS: nominee agreement, tax avoidance, tax evasion, Beneficial owner.

Saat ini Banyak badan atau Warga Negara Asing (WNA) ingin membangun usaha dengan melakukan investasi, karena Indonesia sangat menjanjikan untuk investasi. Salah satu modal usaha yang harus dimiliki investor asing adalah tanah dan atau bangunan. Di Indonesia sendiri dalam sistem agraria menganut asas nasionalisme, dimana hanya Warga Negara Indonesia (WNI) saja yang mempunyai hak milik atas tanah. Ketentuan agraria yang ada di Indonesia tersebut membuat Warga Negara Asing akhirnya melakukan suatu perjanjian nominee untuk dapat memiliki tanah di Indonesia. Karena yang marak terjadi adalah seorang Warga Negara Asing mengadakan perjanjian nominee, maka beneficial owner (pemilik sebenarnya) adalah Warga Negara Asing dan nominee adalah Warga Negara Indonesia. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah yuridis normatif yang mengkaji aspek-aspek normatif peraturan perundang-undangan terutama ketentuan pertauran Perpajakan dan Undang undang Pokok agraria (UUPA). Dalam tulisan ini akan memberi gambaran praktek investasi melalui perjanjian nominee. Tujuan penulisan ini adalah membahas aspek aspek perpajakan praktek perjanjian nominee ini, dan apakah terdapat indikasi penghindaran atau penggelapan pajak. Apakah telah memenuhi arti tindak pidana di bidang perpajakan dilihat dari unsur-unsur pidananya berupa Unsur Subjek, unsur perbuatan, unsur akibat, dan unsur kesalahan. Salah satu yang dibahas atas praktek pembelian tanah di daerah wisata Bali dan Lombok. Ada beberapa skema yang terjadi akan diketahui siapa sebenarnya penerima penghasilan Beneficial Owner, dan aspek pajak yang harus dipungut dari skema tersebut.

KATA KUNCI: perjanjian nominee, penghindaran pajak, penggelapan pajak, Beneficial owner.

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkembangan zaman atau yang biasa disebut era globalisasi saat ini memungkinkan antar negara untuk saling bekerja sama. Kerja sama yang terjadi membuat semakin terbukanya investor asing berinvestasi dan membuka usaha maupun untuk memiliki properti di negara lain, termasuk Indonesia. Investasi dalam bentuk ini banyak dilakukan karena mengingat Indonesia merupakan negara yang perekonomiannya berkembang sehingga banyak pengusaha asing yang ingin menjadikan Indonesia sebagai tempat untuk membangun usaha. Modal usaha yang terutama yang harus dimiliki investor asing adalah tanah. Tanah dalam hal ini termasuk dalam lingkup agraria.

Di Indonesia sendiri dalam sistem agraria menganut asas nasionalisme, dimana hanya Warga Negara Indonesia saja yang mempunyai hak milik atas tanah. Hak milik tersebut tidak dapat dipunyai oleh orang asing dan pemindahan hak milik kepada orang asing dilarang dengan ancaman batal demi hukum. Dengan demikian Warga Negara Asing dan Badan Usaha Asing tidak mempunyai hak milik atas tanah di Indonesia, namun Warga Negara Asing dapat memiliki tanah dengan Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP), dan Hak sewa untuk bangunan.

Ketentuan agraria yang ada di Indonesia tersebut membuat Warga Negara Asing akhirnya melakukan suatu perjanjian *nominee* untuk dapat memiliki tanah di Indonesia. Perjanjian *nominee* atau *trustee* adalah perjanjian yang menggunakan kuasa yaitu perjanjian yang menggunakan nama warga negara Indonesia dan pihak warga negara Indonesia menyerahkan surat kuasa kepada warga negara asing untuk bebas melakukan perbuatan hukum terhadap tanah yang dimilikinya. Dengan adanya perjanjian *nominee*, orang asing cukup meminjam identitas dari seorang Warga Negara Indonesia untuk dicantumkan namanya dalam suatu sertifikat tanah dan Warga Negara Asing menilai bahwa perjanjian tersebut jauh lebih praktis dan menguntungkan kedua belah pihak.

Perjanjian *nominee* ini akhir-akhir ini sering dikaitkan dengan kerugian negara dari sudut perpajakan. Karena selain *nominee* untuk pertanahan, Warga Negara Asing (WNA) juga sering menggunakan perjanjian *nominee* untuk membangun perusahaan di Indonesia. Hal ini sangat penting untuk kita tanggap secara positif sebagai pengingat untuk praktek tugas jabatan Notaris dan PPAT. Karena yang marak terjadi adalah seorang Warga Negara Asing mengadakan perjanjian *nominee*, maka *beneficial owner* (pemilik sebenarnya) adalah Warga Negara Asing dan *nominee* adalah Warga Negara Indonesia. Akan tetapi dengan adanya skema ini, terjadi kerugian negara dari sektor perpajakan karena pengenaan PPh atas Warga Negara Asing dapat dikenakan dengan tarif yang lebih tinggi sesuai ketentuan undang-undang perpajakan Indonesia. Sehingga jika skema *nominee* tersebut dilakukan, dapat diindikasikan terdapat penghindaran pajak atau penggelapan pajak.

Mengingat sifatnya yang naluriah, maka memahami konsep penghindaran pajak dan penggelapan pajak merupakan hal yang sangat penting. Penghindaran pajak hanya mungkin terjadi apabila terdapat ruang yang membuka penafsiran berbeda dalam undang-undang. Apa perbedaan antara penghindaran pajak dan penggelapan pajak? Tidak mudah membedakan kedua hal yang secara teknis sangat terkait erat. Kedua hal ini distinct but inseparable (dapat dibedakan meski sulit terpisahkan),

terutama karena dipengaruhi kompleksitas hukum di negara yang bersangkutan (Palan dkk:2008).

Perbedaan kepentingan inilah yang menyebabkan wajib pajak cenderung untuk mengurangi jumlah pembayaran pajak, baik secara legal maupun ilegal. Perusahaan merupakan salah satu wajib pajak yang memberikan kontribusi terbesar dalam penerimaan pajak negara. Perusahaan akan berusaha mengelola beban pajaknya seminimum mungkin agar memperoleh laba yang maksimal. Usaha pengurangan pembayaran pajak secara legal disebut penghindaran pajak (*tax avoidance*), sedangkan usaha pengurangan pembayaran pajak secara ilegal disebut (*tax evasion*).

1.2. Pembatasan Masalah

Ruang lingkup dalam tulisan ini adalah mengenai tinjauan atas perjanjian *nominee* ini akhir-akhir ini sering dikaitkan dengan upaya penghindaran pajak. apabila berbicara masalah tersebut maka akan sangat luas materi yang akan dibahas karena perjanjian *nominee* mulai dari kepemilikan saham sampai dengan kepemilikan tanah dan atau bangunan. Oleh sebab itu penulisan ini dibatasi terkait dengan transaksi perjanjian *nominee* atas pengalihan tanah dan bangunan.

1.3. Perumusan Masalah

Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah :

- a) Untuk mengetahui skema praktek perjanjian *nominee* tersebut banyak digunakan oleh WNA dengan WNI *nominee* bertujuan untuk melakukan penyeludupan hukum di Indonesia.
- b) Apakah praktek perjanjian *nominee* tersebut banyak digunakan oleh WNA dengan WNI *nominee* bertujuan untuk melakukan penghindaran pajak (*tax avoidance*) atau penggelapan pajak (*tax evasion*)
- c) Aspek perpajakan apa saja yang dapat diperhitungkan terkait praktek perjanjian *nominee* dalam pengalihan hak tanah dan bangunan terutama di Bali dan Lombok ini. Apakah terdapat kerugian negara atau tindak pidana dari perjanjian ini.

1.4. Penyajian Grafik

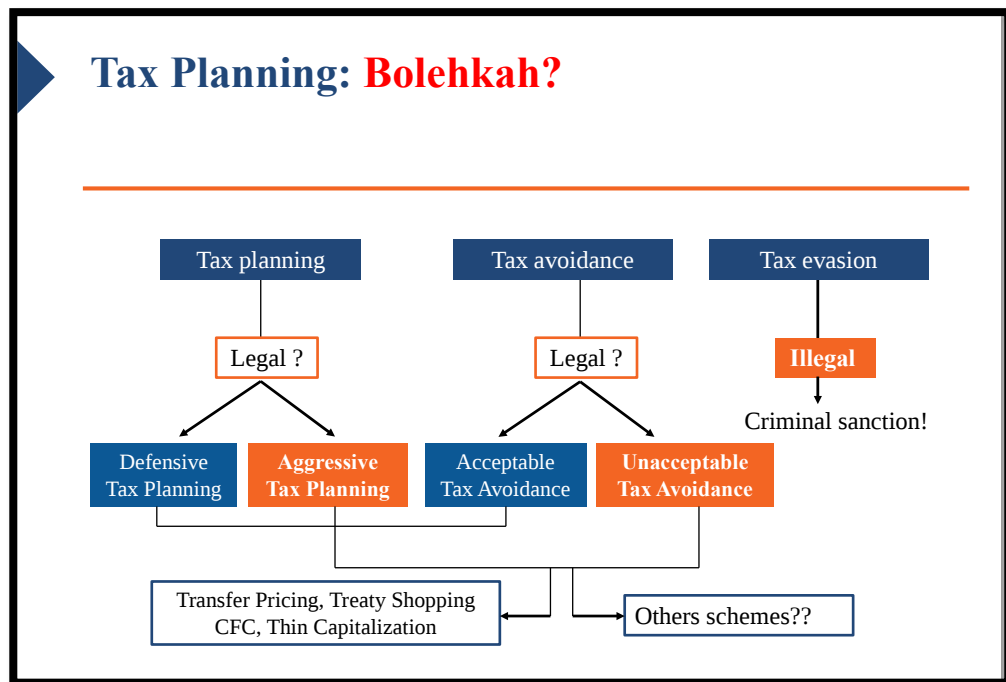
Perencanaan pajak (*tax planning*) adalah suatu usaha yang dilakukan oleh WP untuk menghemat pajak yang dimungkinkan oleh perundang-undangan pajak. Perencanaan pajak (*tax planning*) bertujuan untuk meminimumkan jumlah kewajiban perpajakan yang harus dijalankan oleh WP.

Di banyak negara, skema penghindaran pajak (*tax avoidance*) dapat dibedakan menjadi:

- (i) penghindaran pajak yang diperkenankan (*acceptable tax avoidance*);
- (ii) penghindaran pajak yang tidak diperkenankan (*unacceptable tax avoidance*).

Antara suatu negara dengan negara lain bisa jadi saling berbeda pandangannya tentang skema apa saja yang dapat dikategorikan sebagai *acceptable tax avoidance* atau *unacceptable tax avoidance*. Dengan demikian, bisa saja suatu skema

penghindaran pajak tertentu di suatu negara dikatakan sebagai penghindaran pajak yang tidak diperkenankan, tetapi di negara lain dikatakan sebagai penghindaran pajak yang diperkenankan. Istilah lain yang sering dipergunakan untuk menyatakan penghindaran pajak yang tidak diperkenankan adalah aggressive tax planning dan istilah untuk penghindaran pajak yang diperkenankan adalah defensive tax planning. Contoh:



Gambar 1 Strategi-strategi dalam meminimalkan Pajak

Sumber : Darusalam, <https://news.ddtc.co.id/perencanaan-pajak-ini-beda-tax-planning-tax-avoidance-dan-tax-evasion-9750>

2. KERANGKA TEORITIS DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Perpajakan di Indonesia dibangun di atas prinsip kegotongroyongan. Sejak 1984 Indonesia menganut self-assessment system yang memberi kepercayaan kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri pajak terutang. Peran otoritas pajak adalah melakukan fungsi pembinaan, penelitian, pengawasan, dan penerapan sanksi administrasi. Keberhasilan self-assessment system sangat bergantung pada kesadaran dan peran serta masyarakat (voluntary compliance), maka edukasi dan komunikasi perlu terus-menerus dilakukan.

Ada sebuah adagium "tak seorang pun senang membayar pajak", namun semua sepakat bahwa pajak sangat penting dan bermanfaat bagi kepentingan publik. Apa

yang disebut voluntary (sukarela) dalam perpajakan selalu berarti quasi-voluntary atau kesukarelaan yang timbul karena adanya paksaan oleh undang-undang dan harapan akan manfaat dari pembayaran pajak (Brautigam:2008).¹

Dalam sistem perpajakan yang menerapkan *self assessment system*, sebagaimana dikatakan Prof. Dr. Gunadi, M. Sc., Ak., tugas utama administrasi pajak adalah meningkatkan kepatuhan agar penerimaan pajak APBN tercapai.²

Kepatuhan sukarela dalam *self assessment system* telah dilengkapi dengan *self-registration*, *self-voluntary correction*, dan *self-voluntary disclosure*. Kepatuhan dapat meningkat jika administrasi berhasil menampilkan prospek kuat bahwa setiap ketidakpatuhan dapat terdeteksi dan efektif dihukum.

Pertanyaan yang akhirnya timbul adalah mengapa pajak itu dianggap sebagai suatu beban yang berat, kalau tidak boleh dibilang menakutkan, sehingga perlu adanya suatu usaha-usaha yang dilakukan untuk mengatur jumlah pajak yang harus dibayarkan? padahal untuk melakukan tax planning itupun perlu biaya besar?

Gunadi membedakan tingkat kadar *tax avoidance* dan *tax evasion*. *Tax avoidance* memiliki tingkat kadar antara *acceptable/tax planning* (upaya efisiensi beban tanpa gerakan atau migrasi WP, transaksi, dana, atau kegiatan lain berdasar ketentuan) dan *unacceptable*. Adapun *tax planning* ada yang *ordinary (acceptable)* dan *agressive (unacceptable)*. Sementara kadar *tax evasion* meliputi ada yang ringan (omisi kurang serius-pelanggaran) seperti penyampaian SPT tidak lengkap dan kejahatan berat atau lebih serius-kejahatan atau kecurangan seperti SPT dengan lampiran, dokumen, atau keterangan palsu.

Konsekuensi *tax evasion* atau penggelapan ringan termasuk pelanggaran administrasi akan dikenakan sanksi administrasi, sedangkan kejahatan berat sebagai kriminal/kecurangan akan dikenakan sanksi pidana (finansial dan badan). Sedangkan sanksi terhadap *tax avoidance* baik *acceptable* maupun *unacceptable* dikenakan sanksi administrasi.

2.1. Perencanaan Pajak

Wajib Pajak dapat menggunakan perencanaan pajak (*tax planning*) untuk menerapkan peraturan secara benar, mengefisienkan laba, dan meminimalkan beban pajak. Perencanaan pajak (*tax planning*) meliputi perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengkoordinasian, dan pengawasan kewajiban perpajakan. Perencanaan pajak (*tax planning*) merujuk pada proses rekayasa usaha dan transaksi, agar utang pajak berada dalam jumlah minimal, tetapi masih diperbolehkan oleh ketentuan perpajakan. Biasanya perencanaan pajak (*tax planning*) bertujuan untuk mengurangi beban pajak, karena peraturan perpajakan sedemikian kompleks dan dinamis.

Perencanaan pajak (*tax planning*) adalah suatu usaha yang dilakukan oleh WP untuk menghemat pajak yang dimungkinkan oleh perundang-undangan pajak.

¹ Deborah Brautigam, **Taxation and State Building in Developing Countries** Edited by, Odd-Helge Fjeldstad and Mick Moore Cambridge University Press, 2008 page 10

² Prof. Dr. Gunadi, M. Sc., Ak., dalam *Panduan Komprehensif Ketentuan Umum Perpajakan (KUP)-Edisi Revisi 2016*

Perencanaan pajak (tax planning) bertujuan untuk meminimumkan jumlah kewajiban perpajakan yang harus dijalankan oleh WP.

Perncaanaan Pajak atau tax planning juga sebagai upaya subjek pajak untuk meminimalkan pajak yang terutang melalui skema yang memang telah jelas diatur dalam peraturan perundang-undangan perpajakan dan sifatnya tidak menimbulkan sengketa antara subjek pajak dan otoritas pajak.

Sebagai perusahaan yang berorientasi laba, sudah tentu suatu perusahaan domestik maupun perusahaan multinasional berusaha meminimalkan beban pajak dengan cara memanfaatkan kelemahan peraturan perpajakan dari suatu negara. Di banyak negara, skema penghindaran pajak (tax avoidance) dapat dibedakan menjadi: (i) penghindaran pajak yang diperkenankan (acceptable tax avoidance); dan (ii) penghindaran pajak yang tidak diperkenankan (unacceptable tax avoidance).

2.2. Penghindaran Pajak

Tax Avoidance (penghindaran pajak) berciri fraud legis yaitu kawasan grey area yang posisinya berada di antara tax compliance dan tax evasion. Beberapa pihak mencoba mendefinisikan tax avoidance. Justice Reddy (dalam kasus McDowell & Co Versus CTO di US) merumuskan tax avoidance sebagai seni menghindari pajak tanpa melanggar hukum. Black's Law Dictionary menjelaskan, tax avoidance adalah upaya meminimalkan beban pajak dengan memanfaatkan peluang penghindaran pajak (loopholes) dengan tidak melanggar hukum pajak. Lebih lanjut, OECD mendeskripsikan bahwa tax avoidance adalah usaha wajib pajak mengurangi pajak terutang, meskipun upaya ini bisa jadi tidak melanggar hukum (the letter of the law), namun sebenarnya bertentangan dengan tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan perpajakan (the spirit of the law).

Ronen Palan (2008) menyebutkan suatu transaksi diindikasikan sebagai tax avoidance apabila melakukan salah satu tindakan berikut :

- a) Wajib Pajak (WP) berusaha untuk membayar pajak lebih sedikit dari yang seharusnya terutang dengan memanfaatkan kewajaran interpretasi hukum pajak.
- b) WP berusaha agar pajak dikenakan atas keuntungan yang di declare dan bukan atas keuntungan yang sebenarnya diperoleh;
- c) WP mengusahakan penundaan pembayaran pajak.

Dapat disimpulkan bahwa walaupun secara literal tidak ada hukum yang dilanggar, namun semua pihak sepakat bahwa penghindaran pajak merupakan praktik tidak dapat diterima. Hal ini dikarenakan penghindaran pajak secara langsung berdampak pada tergerusnya basis pajak, yang mengakibatkan berkurangnya penerimaan pajak yang dibutuhkan oleh negara.

Oleh karena itu, tax avoidance (penghindaran pajak) berciri fraud legis yaitu kawasan grey area yang posisinya berada di antara tax compliance dan tax evasion.

2.3. Penggelapan Pajak

Tax Evasion (Tax Fraud) atau penggelapan pajak adalah tindakan yang dilakukan oleh wajib pajak untuk mengurangi jumlah pajak terutang atau sama sekali tidak membayarkan pajaknya melalui cara-cara ilegal. Rohatgi (2007) menyatakan bahwa tax evasion adalah niat untuk menghindari pembayaran pajak terutang, dengan cara menyembunyikan data dan fakta secara sengaja dari otoritas pajak, dan ini

merupakan tindakan ilegal. Selain itu, Russo (2007) mendefinisikan tax evasion sebagai kondisi di mana wajib pajak menghindar untuk membayar pajak terutang tanpa menghindar dari kewajiban pajak sehingga hal ini melanggar ketentuan perpajakan. Contoh umum penggelapan pajak misalnya wajib pajak tidak melaporkan sebagian atau seluruh penghasilannya dalam SPT atau membebaskan biaya-biaya yang tidak seharusnya dijadikan pengurang penghasilan untuk tujuan meminimalkan beban pajak. Tindakan ilegal ini menyebabkan kerugian negara.

Secara singkat dapat dikatakan bahwa, tax evasion diartikan sebagai suatu skema memperkecil pajak yang terutang dengan cara melanggar ketentuan perpajakan (illegal) seperti dengan cara tidak melaporkan sebagian penjualan atau memperbesar biaya dengan cara fiktif.

DJP (Direktorat Jendral Pajak) sebagai otoritas pajak di Indonesia dalam melaksanakan tugasnya mempunyai dua fungsi besar yaitu fungsi pelayanan dan fungsi penegakkan hukum. Contoh pelayanan adalah memberikan pelayanan pendaftaran NPWP, Pengukuhan PKP, Sosialisasi Perpajakan dan lain-lain. Selain fungsi pelayanan tersebut, DJP juga melakukan penegakkan hukum bagi pelanggar hukum pajak:

- a. **Penegakkan hukum ringan (Soft Law Enforcement)** dikenakan atas pelanggaran yang bersifat administrasi, yaitu berupa denda dan/atau bunga (sanksi administrasi umum), misalnya telat lapor SPT tahunan Orang pribadi dikenakan denda Rp. 100.000,-
- b. **Penegakkan hukum berat (Hard Law Enforcement)** dikenakan atas tindak pidana perpajakan, sanksi yang dikenakan adalah sanksi administrasi khusus dan sanksi pidana.

Berikut ringkasan beberapa pasal dalam KUP yang dikenakan atas tindak pidana perpajakan diantaranya:

Pasal 38: Perbuatan alpa dalam pidana pajak, Tidak menyampaikan SPT, Menyampaikan SPT tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar (bukan untuk pertama kali), dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan Negara, dikenakan sanksi pidana Kurungan maksimal satu tahun, atau Denda maksimal dua kali pajak yang terutang atau kurang dibayar.

Pasal 39 Ayat (1): Perbuatan sengaja :

- a) Tidak mendaftarkan diri;
- b) Menyalahgunakan NPWP/NPPKP;
- c) Tidak menyampaikan SPT;
- d) Menyampaikan SPT yang isinya tidak benar/tidak lengkap;
- e) Menolak untuk dilakukan pemeriksaan;
- f) Memperlihatkan pembukuan palsu/dipalsukan;
- g) Tidak menyelenggarakan/memperlihatkan/meminjamkan Pembukuan;
- h) Tidak menyimpan buku, catatan, dokumen cfm pasal 28 ayat (11) UU KUP;
- i) Tidak menyetorkan pajak yang telah dipotong/dipungut,

Sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan Negara, dikenakan sanksi pidana Penjara minimal 6 bulan maksimal 6 Tahun dan Denda minimal 2 kali maksimal 4 kali jumlah pajak yang terutang/kurang dibayar

Pasal 39 ayat (2) : Pengulangan perbuatan Pidana; Ancaman Pidana sebagaimana dimaksud (Pasal 39 Ayat (1)) dilipatkan dua, Dengan syarat belum lewat satu tahun selesai menjalani pidana, melakukan lagi Tindak Pidana

2.4. Perjanjian *Nominee*

Perjanjian *nominee* dikategorikan sebagai salah satu bentuk dari perjanjian Innominaat karena belum ada pengaturan secara khusus tentangnya dan tidak secara tegas disebutkan dalam pasal-pasal KUHPdata. Tidak adanya aturan yang jelas mengenai perjanjian *nominee* maka perjanjian tersebut dibuat berdasarkan pada asas kebebasan berkontrak. Dalam perjanjian *nominee* yang menjadi objek perjanjian adalah mengenai kepemilikan sesuatu untuk dan atas nama orang lain atau dengan kata lain pinjam nama. Perjanjian *nominee* ini tidak diatur secara khusus dalam KUHPdata, hanya saja Pasal 1338 menegaskan bahwa persetujuan atau perikatan harus dilaksanakan dengan itikad baik dan karena sebab- sebab tertentu dalam prakteknya perjanjian *nominee* tersebut banyak digunakan untuk melakukan penyeludupan hukum.

Nominee adalah seseorang yang bertindak untuk nama pihak lain sebagai wakil dalam arti sempit yang terbatas. Terkadang istilah tersebut digunakan untuk menandakan sebagai agen atau wali.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, hanya mengenal adanya perbedaan penduduk atas Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA). Perbedaan penduduk tersebut berakibat pada kedudukan hukum terhadap setiap hubungan hukum yang timbul antara warga negara asing dengan tanah dan atau antara warga negara asing dengan warga negara Indonesia terhadap tanah, seperti dalam bidang perkawinan, pertanahan dan perjanjian lainnya (Eka Octavianus, 2012:4).

Oleh sebab itu, Pemerintah menaruh perhatian yang sangat serius terhadap pemilikan atas tanah tersebut sehingga pemerintah tidak memperkenankan hak milik atas tanah itu beralih kepada orang asing. Tampaknya kondisi tersebut membuat WNA yang berkeinginan selain hanya untuk memiliki tanah atau rumah tempat tinggal di atas tanah hak milik juga yang berkeinginan untuk menanamkan modalnya yang berhubungan dengan penggunaan tanah di Indonesia. Adapun upaya untuk memilikinya adalah dengan melakukan terobosan di bidang hukum dalam bentuk perjanjian yang lazimnya disebut dengan perjanjian *nominee* (Ni Putu Sanatha Sarathy Lodra, 2013: 6).

Perwujudan *Nominee* ini ada pada surat perjanjian yang dibuat oleh para pihak, yaitu antara Warga Negara Asing dan Warga Negara Indonesia sebagai pemberi kuasa (*Nominee*) yang diciptakan melalui satu paket perjanjian itu pada hakikatnya bermaksud untuk memberikan segala kewenangan yang mungkin timbul dalam hubungan hukum antara seseorang dengan tanahnya kepada Warga Negara Asing selaku penerima kuasa untuk bertindak layaknya seorang pemilik yang sebenarnya dari sebidang tanah yang menurut hukum tidak dapat dimilikinya (Hak Milik atau Hak Guna Bangunan). Perjanjian dengan menggunakan kuasa semacam itu, dengan

menggunakan pihak Warga Negara Indonesia sebagai Nominee merupakan penyelundupan hukum karena substansinya bertentangan dengan Undang- Undang Pokok Agraria (UUPA).

2.5. Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing

Konsep penguasaan tanah pada hakikatnya bersifat faktual yang mementingkan kenyataan pada suatu saat. Secara normatif, konsep penguasaan bersifat sementara dalam artian masih membutuhkan kembali adanya kepastian hukum lebih lanjut mengenai hubungan antara pihak yang menguasai dengan obyek yang dikuasai. Dengan demikian masalah penguasaan tanah tidak dapat diabaikan sama sekali oleh hukum. Untuk sahnya tindakan penguasaan tanah oleh orang asing maka dibutuhkan peraturan perundang-undangan yang bersifat melindungi tindakan penguasaan tanah bersangkutan. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penguasaan tanah oleh orang asing dan Badan Hukum Asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia diatur dalam Pasal 41 dan Pasal 42 UUPA.

Pengaturan tentang hak atas tanah bagi Warga Negara Asing di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah RI No.41 tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tinggal Atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia. PP No 41 tahun 1996 mengatur bahwa Hak pakai bagi WNA dapat terjadi diatas Tanah Negara, Tanah Hak Milik dan tanah hak pengelolaan. Misalnya dalam ketentuan Pasal 2 angka 1 dan angka 2 PP Nomor 41/1996 mengatur bahwa, rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing adalah rumah yang berdiri sendiri yang dibangun di atas bidang tanah hak pakai atas tanah negara yang dapat dikuasai berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak atas tanah dan satuan rumah susun yang dibangun di atas bidang tanah hak pakai atas tanah Negara. PP No 41 tahun 1996 bermaksud memberikan kepastian hukum bagi orang asing untuk kemungkinan pemilikan rumah tinggal atau hunian yang berkedudukan di Indonesia, namun dalam implementasinya belum dapat memberikan hukum yang jelas bagi warga negara asing terkait dengan investasi property di Indonesia, disamping juga munculnya penyelundupan-penyelundupan hukum pertanahan oleh orang asing yang belum dapat diatasi dikarenakan tidak adanya pengawasan serta tindak lanjut pemberian sanksi (Widyarini Indriasti, 2014:44).³

Warga Negara Asing di Indonesia hanya dapat memiliki hak atas tanah dengan status hak pakai dan hak sewa. Hak pakai menurut Pasal 41 UUPA adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang langsung dikuasai oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian sewa menyewa atau perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang ini. Berdasarkan pasal tersebut hak pakai adalah suatu hak yang meliputi hak atas tanah bangunan dan hak atas tanah pertanian. Obyek hak pakai adalah Tanah Negara, Tanah Hak Milik dan Tanah Hak Pengelolaan. Hak Pakai atas Tanah Negara terjadi berdasarkan Keputusan Pejabat yang Berwenang berupa Keputusan Pemberian Hak dan harus didaftarkan. Hak pakai atas

³ Widyarini Indriasti.2014. "Prospektif Kebijakan Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Warga negara Asing Di Indonesia." *Hukum Dan Dinamika Masyarakat* Vol.12 No.1 Oktober 2014

tanah Hak milik terjadi berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanah Hak Milik. Pemilik Hak Pakai meliputi :

1. Warga Negara Indonesia
2. Badan Hukum Indonesia
3. Warga Negara Asing yang berkedudukan di Indonesia
4. Badan Hukum Asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia

Adapun jangka waktunya di Indonesia tidak ditentukan, namun diatur di Permendagri No. 6/1972 selama 10 tahun, dan di PP No 40/1996 selama 25 tahun tidak dapat diperpanjang tetapi dapat diperbarui untuk jangka waktu 20 tahun. Jangka waktu Hak Pakai dapat terbatas atau tidak terbatas selama tanahnya digunakan untuk keperluan tertentu (misal: untuk perwakilan Negara Asing).

2.6. Perjanjian Nomine dalam ketentuan Penanaman Modal asing

Sebagai sebuah negara ekonomi baru, saat ini Indonesia masuk dalam radar para investor dunia. Sebuah survei menunjukkan Indonesia berada pada posisi ketiga dunia sebagai negara pilihan investor global untuk 2015-2017. Potensi yang dipunyai tersebut semestinya dimanfaatkan oleh pemerintah di tengah perlambatan ekonomi saat ini. Apalagi pemerintah sudah menargetkan untuk meningkatkan kinerja sektor investasi dengan cara menarik investasi luar negeri atau penanaman modal asing (PMA). Hal ini diharapkan mampu menggerakkan perekonomian nasional serta meningkatkan penciptaan lapangan kerja dalam rangka menurunkan kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Walaupun meningkatkan peran PMA sangatlah mendesak, pemerintah mesti berhati-hati terhadap berbagai aktivitas pemodal dari luar negeri yang dapat merugikan ekonomi nasional. Salah satu hal yang perlu disikapi oleh pemerintah adalah maraknya praktik perjanjian pinjam nama atau nominee agreement di Indonesia. Praktik nominee di sektor investasi bermakna, secara hukum usaha menggunakan nama orang Indonesia, tapi secara factual perusahaan tersebut dikuasai oleh investor asing.

Undang-Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal secara tegas sudah melarang praktik nominee. Pasal 33 ayat (1) UU tersebut mengamanatkan larangan penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing untuk membuat perjanjian dan/ atau pernyataan tentang kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain. Pada ayat berikutnya disebutkan bahwa perjanjian semacam itu dinyatakan batal demi hukum. Oleh sebab itu, praktik nominee adalah salah satu bentuk penyimpangan terhadap regulasi investasi.

Praktik nominee penting untuk dilarang karena membuat peranan investasi asing dalam mendorong pertumbuhan ekonomi menjadi tidak optimal. Praktik nominee akan membuat Indonesia mengalami 'repatriasi modal' yaitu dengan teralihkannya keuntungan atas investasi di Indonesia ke negara asal serta kehilangan kesempatan untuk mendapatkan transfer pengetahuan dari perusahaan asing ke perusahaan dalam negeri. Padahal transfer pengetahuan ini penting dalam jangka panjang karena dapat meningkatkan daya saing perusahaan dalam negeri.

2.7. Perjanjian Nominee dalam ketentuan Pajak

Secara tersurat dalam Undang Perpajakan tidak mengatur tentang perjanjian nominee ini. Namun dalam beberapa pihak yang melakukan praktek transaksi ini telah di atur mengenai Beneficial owner sebagai berikut :

- a. Pasal 26 ayat (1a) UU PPH (UU No 7/1983 stdd UU No 36/2007):
Negara domisili dari Wajib Pajak luar negeri selain yang menjalankan usaha atau melakukan kegiatan usaha melalui bentuk usaha tetap di Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Negara tempat tinggal atau tempat kedudukan Wajib Pajak luar negeri yang sebenarnya menerima manfaat dari penghasilan tersebut (*beneficial owner*).
- b. Negara domisili dari WPLN selain yang menjalankan usaha atau melakukan kegiatan usaha melalui BUT di Indonesia yang menerima penghasilan dari Indonesia ditentukan berdasarkan tempat tinggal/ tempat kedudukan WP yang sebenarnya menerima manfaat dari penghasilan tersebut (*beneficial owner*). Oki, negara domisili tidak hanya ditentukan berdasarkan SKD, tetapi juga tempat tinggal/tempat kedudukan dari penerima manfaat dari penghasilan dimaksud.
- c. Dlm hal penerima manfaat adalah OP, negara domisilinya adalah negara tempat OP tsb bertempat tinggal/berada, sdgkan apabila penerima manfaat adalah badan, negara domisilinya adalah negara tempat pemilik/lebih dari 50% pemegang saham baik sendiri2 maupun bersama2 berkedudukan atau efektif manajemennya berada

Salah satu isu yang belum banyak mendapat perhatian terkait dengan penegakan hukum di bidang pajak adalah praktik nominee. Lantaran praktik nominee atau 'perjokian investasi' melanggar aturan investasi di Indonesia, pemerintah perlu mempertimbangkan dampak kerugian ekonomi akibat praktik ini, seperti penerimaan negara yang berkurang maupun kesempatan berusaha bagi pelaku domestik yang menjadi semakin terpinggirkan.

Di Indonesia, beberapa regulasi telah secara jelas dan tegas melarang praktik nominee dalam investasi. Melalui UU No 25 / 2007 tentang Penanaman Modal Pasal 33, pemerintah melarang adanya praktik nominee dalam investasi asing. Tujuannya untuk menghindari terjadinya perseroan yang secara normatif dimiliki seseorang tetapi secara materi atau substansi pemilik perseroan tersebut adalah orang lain. Aturan ini selaras dengan UU No 40 / 2007 tentang Perseroan Terbatas Pasal 53 Ayat 4 yang juga menegaskan tentang larangan struktur nominee dalam sistem hukum di Indonesia.

Di tengah intensitas hubungan ekonomi antarnegara di dunia yang makin meningkat, sejumlah perusahaan investasi lintas negara memilih menggunakan sejumlah instrumen yang menjadi "kendaraan" dalam melakukan investasi. Salah satunya adalah konsep trust. Perjanjian nominee sendiri memiliki keterkaitan yang sangat kuat dengan konsep trust. Trust mengatur pemisahan kepemilikan

antara kepemilikan legal (legal ownership) dengan beneficial ownership. Pemilik legal akan bertindak sebagai trustee yang mengatur dan mengelola properti yang dimiliki oleh beneficial owner. Namun demikian, pemilik legal hanya bertindak sesuai keinginan dari beneficial owner dan segala keuntungan menjadi milik dari beneficial owner.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) sejak 2001 telah memberikan perhatian khusus pada bentuk-bentuk investasi yang dapat merugikan kepentingan negara. Salah satu aspek yang menjadi perhatian adalah informasi mengenai pemilik dari kendaraan investasi. Salah satu bentuk perusahaan yang sering digunakan untuk oleh para investor dalam menyembunyikan pemilik perusahaan (beneficial owner) adalah nominee shareholders. Tanpa informasi yang jelas mengenai beneficial owner perusahaan tersebut, otoritas kesulitan memaksa para beneficial owner untuk memenuhi segala peraturan dan regulasi investasi yang sudah disyaratkan oleh setiap negara.

2.8. Setelah berlakunya UU Pengampunan Pajak (*Tax amnesty*)

Dalam tinjauan ketentuan perpajakan, baik dari Undang Undang Pajak maupun peraturan pemerintah serta ketentuan lainya pada awalnya tidak pernah menyebutkan tentang istilah nominee. Setelah berlakunya *ketentuan tax amnesty* pada tahun 2016 mengatur ada 2 macam bentuk surat pernyataan harta yaitu:

- Surat Pengakuan Kepemilikan Harta adalah surat pengakuan bahwa Wajib Pajak yang memiliki Harta yang diatasnamakan nama orang lain.
- **Surat Pengakuan Nominee** adalah surat pengakuan dari pihak yang diatasnamakan dalam harta berupa saham, tanah, dan/atau bangunan yang tercantum dalam Surat Pengakuan Kepemilikan Harta. Wajib Pajak tidak perlu langsung membalik nama atas harta tersebut. Namun cukup menyampaikan surat pengakuan nominee dan surat pengakuan kepemilikan oleh pihak lainnya pada saat menyampaikan Surat Pernyataan.

Nominee adalah surat pernyataan kepemilikan harta yang dimaksud agar para Wajib Pajak mau mengakui harta mereka seluruhnya yang diatasnamakan mereka sendiri, namun belum dilaporkan maupun yang telah diatasnamakan orang lain sehingga pada program pengampunan pajak dapat dilaporkan seluruh harta yang sesungguhnya

Surat Pengakuan Nominee	
Yang bertanda tangan di bawah ini :	
Nama	: <i>*nama di SHM*</i>
NPWP	:
NIK	:
Alamat	:
Dengan ini MENYATAKAN dengan sesungguhnya / sebenarnya bahwa :	
1. Harta berupa tanah dan bangunan rumah di <i>"alamat"</i> dengan SHM nomor XXX dan NIB XX.XX.XX.XX.XXXX adalah benar milik	
Nama	: <i>*pelapor amnesti*</i>
NPWP	:
NIK	:
Alamat	:
2. Saya menjamin sepenuhnya kebenaran atas Surat Pernyataan Kepemilikan Nominee.	
Demikianlah Surat Pengakuan Kepemilikan Harta ini saya buat dengan sebenarnya dalam keadaan sehat jasmani maupun rohani serta tidak adanya paksaan dari pihak lain / orang lain, dengan tujuan untuk memenuhi persyaratan mengikuti Amnesti Pajak.	
Mengetahui Wajib Pajak	Lokasi, dd mm yyyy Yang membuat pernyataan
Meterai Rp. 6000	

Gambar 2 : Contoh Surat pengakuan Nominee

Berdasarkan PMK 165 / PMK.03/ 2017 tentang Pengampunan Pajak, Pasal 24 menyebutkan :

- (1) Wajib Pajak yang telah memperoleh Surat Keterangan dan membayar Uang Tebusan atas Harta tidak bergerak berupa tanah dan/ atau bangunan yang belum dibaliknamakan atas nama Wajib Pajak, harus melakukan pengalihan hak menjadi atas nama Wajib Pajak.
- (2) Pembebasan dari pengenaan Pajak Penghasilan hanya berlaku dalam hal dokumen kepemilikan atas tanah dan/ atau bangunan yang akan dilakukan pengalihan hak masih atas nama:
 - a. Pihak Perantara (Nominee) yang namanya digunakan oleh Wajib Pajak yang menyampaikan Surat Pernyataan selaku pemilik sebenarnya untuk memperoleh tanah dan/atau bangunan;
 - b. pemberi hibah;
 - c. pewaris; atau
 - d. salah satu ahli waris, dalam hal tanah dan/ atau
 - e. bangunan tersebut telah terbagi.

Ketentuan tersebut dari pemerintah melalui Direktorat jenderal pajak memahami bahwa masih banyak wajib Pajak yang masih mempunyai harta yang menggunkan nama orang lain.

3. METODOLOGI PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah yuridis normatif yang mengkaji aspek-aspek normatif peraturan perundang-undangan terutama ketentuan peraturan Perpajakan dan Undang undang Pokok agraria (UUPA)

Dalam kaitannya dengan penelitian normatif di sini juga akan digunakan beberapa pendekatan

3.1. Pendekatan penelitian secara yuridis normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif mencakup :

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum
- b. Penelitian terhadap sistematik hukum
- d. Perbandingan hukum

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif yaitu menelaah masalah hukum sebagai kaidah yang dianggap sesuai dengan pendidikan hukum tertulis, pendekatan ini dilakukan melalui penelitian kepustakaan dengan cara mempelajari hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas hukum, konsepsi, pandangan, serta peraturan-peraturan hukum yang berhubungan dengan peraturan perundang-undangan terutama ketentuan peraturan Perpajakan dan Undang undang Pokok agraria (UUPA)

3.2. Dalam kaitannya dengan penelitian normatif di sini juga akan digunakan beberapa pendekatan Pendekatan Konsep (conceptual approach) digunakan untuk memahami konsep-konsep tentang : praktek perjanjian nominee, akad (perjanjian), mekanisme pola transaksi dan akibat dari aspek perpajakan. Dengan didapatkan konsep yang jelas maka diharapkan dapat menemukan siapa yang sesungguhnya sebagai pemilik aset yang telah dilakukan perjanjian nominee tersebut (beneficial owner)

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Nominee (pinjam nama) dalam praktik sehari-hari adalah penggunaan nama seseorang Warga Negara Indonesia sebagai pemegang saham suatu Badan Hukum di Indonesia atau sebagai salah seorang persero dalam suatu Perseroan Komanditer, atau lebih jauh lagi, penggunaan nama tersebut sebagai salah satu pemilik tanah dengan status hak milik atau Hak Guna Bangunan di Indonesia. Jadi praktik nominee tersebut tidak hanya berkaitan dengan penggunaan nama sebagai pemegang saham dalam PT di Indonesia, melainkan sampai dengan penggunaan nama dalam

kepemilikan suatu property di Indonesia yang saat ini sangat marak terjadi terutama di Bali.

4.1. JENIS-JENIS NOMINEE YANG TERJADI DI INDONESIA

- A. Dalam PT/PT PMA/CV/Fa: menjadi pemegang saham/pesero yang namanya muncul dalam akta notaris/Anggaran Dasar.

Dalam praktik, penggunaan nama warga Negara Indonesia tersebut juga sering dilakukan dengan cara mengatas namakan saham-saham ataupun tanah/property di Indonesia tersebut yang sebenarnya adalah milik Warga Negara Asing, ke atas nama isterinya yang berkewarganegaraan Indonesia atau di atas namakan ke atas nama orang kepercayaan, dan sebagai “pengaman” bagi WNA tersebut, pihak WNI yang namanya digunakan sebagai orang yang secara hukum “memiliki” saham-saham atau tanah/property tersebut menanda-tangani surat pernyataan pengakuan bahwa saham-saham ataupun tanah/property tersebut bukanlah miliknya, dan namanya hanya “dipinjam”.

- B. Perjanjian Nominee (Nominee Arrangement) dalam praktek sehari-hari adalah penggunaan Nama WNI dalam suatu kepemilikan saham PT/pesero CV atau kepemilikan tanah/bangunan untuk mewakili beneficiary owner (penerima manfaat/pemilik sebenarnya)

- C. Dalam kepemilikan obyek Tanah dan atau bangunan menjadi pihak pembeli/pemegang sertifikat namun penguasaan aset dilakukan oleh WNA/WNI pemilik sebenarnya.

Diakui atau tidak, banyak sebenarnya tanah-tanah di Bali yang dimiliki oleh orang asing, walaupun apabila di cek di kantor pertanahan setempat, terdaftar atas nama WNI. Hal ini terjadi karena adanya asas larangan pengasingan tanah (gronds verponding verbod) yang dianut dalam hukum tanah di Indonesia; yang melarang kepemilikan tanah dengan hak selain hak pakai untuk dimiliki oleh Warga Negara Asing. Atas dasar tersebut, akhir-akhir ini banyak mengemuka permasalahan hukum yang timbul akibat Nominee dan Kantor Hukum kami pun juga turut menangani berbagai permasalahan hukum terkait dengan nominee.gat marak terjadi terutama di Bali.

4.2. UPAYA PEMBATAHAN NOMINEE

Dalam Undang Undang Pengampunan Pajak No 11/2016, Pasal 15 ayat (1) Wajib Pajak yang telah memperoleh Surat Keterangan dan membayar Uang Tebusan atas:

- a. Harta tidak bergerak berupa tanah dan/atau bangunan; dan/atau
- b. Harta berupa saham,

yang belum dibaliknamakan atas nama Wajib Pajak, harus melakukan pengalihan hak menjadi atas nama Wajib Pajak.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang No 15/2017, Pasal 1:
Sesuai dengan keterangan Pasal 15 UU No 11 Thn 2016 tentang Pengampunan Pajak, maka:

- a. tanah beserta bangunan yg berkaitan dengan tanah dan bangunan milik WP yg masih terdaftar atas nama orang lain (disebut Nominee), harus dialihkan mjd atas nama WP;
- b. pengalihan hak tersebut dilakukan melalui penandatanganan Surat Pernyataan oleh kedua pihak, yaitu Nominee dan WP, di hadapan Notaris yang menyatakan bahwa tanah dimaksud adalah benar milik WP;
- c. pengalihan hak sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b dibebaskan dari pengenaan PPh bagi Nominee;
- d. sesuai UU No 28 Thn 2009 ttg PDRD, maka WP dikenakan kewajiban membayar BPHTB yang dihitung berdasarkan NJOP tahun berjalan atas tanah dan bangunan tersebut, sesuai dengan ketentuan perundang undangan.

4.3. Aspek **Perpajakan** atas penggunaan perjanjian nominee dalam pengalihan tanah dan bangunan

Sebagaimana di uraikan dalam pembahasan sebelumnya Perjanjian Nominee merupakan perjanjian yang menggunakan nama WNI, selanjutnya pihak WNI tersebut menyerahkan surat kuasa kepada warga negara asing untuk bebas melakukan perbuatan hukum terhadap tanah yang dimilikinya atau nama WNI dipinjam oleh WNA untuk dicantumkan sebagai pemilik atas tanah dan/atau bangunan. Umumnya perjanjian nominee dilakukan terpisah dengan perjanjian di bawah tangan walaupun tidak menutup kemungkinan dilakukan perjanjian nominee dengan menggunakan akta. Namun, umumnya notaris/PPAT akan berfikir dua kali jika harus membuat perjanjian nominee dalam bentuk akta karena setiap transaksi ekonomi yang berkaitan dengan tanah, yang dapat dituangkan dalam bentuk perjanjian yang berkaitan dengan tanah, dengan maksud secara langsung atau tidak langsung untuk pindahkan hak milik kepada WNA adalah batal demi hukum (Pasal 26 ayat (2) UU Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria).

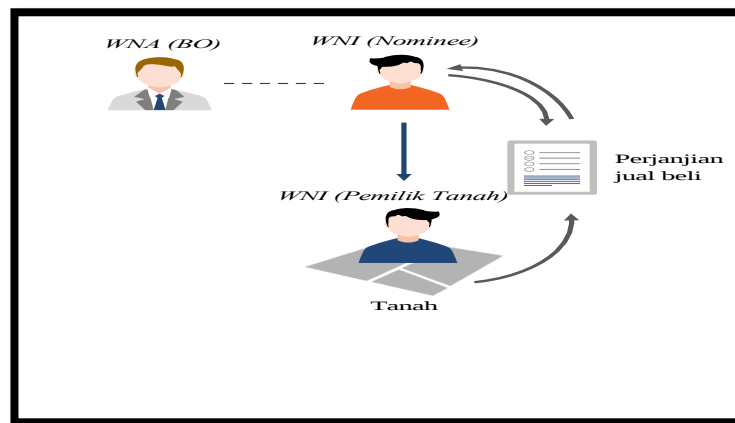
Karena di dalam perjanjian ini memuat pernyataan penyerahan penguasaan tanah dan atau bangunan dari WNI kepada WNA, maka WNA tersebut dapat menunjuk pihak ketiga baik kepada Orabg pribadi WNI atau Badan yang bertindak mewakili kepentingan orang asing tersebut.

Aspek-Aspek Perpajakannya atas perjanjian nominee meliputi :

- a. Melalui mekanisme jual beli,
Perjanjian *nominee* di bidang pertanahan dalam praktek adalah memberikan kemungkinan bagi warga negara asing memiliki tanah yang dilarang UUPA adalah dengan jalan "Meminjam nama (*Nominee*)" warga negara Indonesia dalam melakukan jual beli, sehingga secara yuridis formal tidak menyalahi dibuat oleh Notaris/PPAT bagi warga negara asing dalam peralihan hak milik atas tanah adalah sebagai berikut :

- Akta Jual Beli dengan meminjam nama seorang warga negara Indonesia. Melalui akta jual beli tersebut seolah-olah terjadinya kepemilikan semu atas tanah tersebut, karena nama warga negara Indonesia hanya dipinjam saja untuk di sertipikat, sedangkan sesungguhnya uang untuk membeli tanah tersebut berasal dari warga negara asing.
- Akta Pengakuan Hutang. Melalui akta pengakuan hutang seolah-olah seseorang warga negara Indonesia yang namanya dipinjam itu mempunyai hutang kepada warga negara asing karena sumber dana atau uangnya berasal dari warga negara asing.
- Akte tersebut ditindak lanjuti tentak hak penguasaan tanah yang diberikan WNI kepada WNA.

Secara skema dapt dilihat dalam gambarr sebagai berikut :



Gambar 3 : Skema Perjanjian Jual Beli dengan Nominee

Apabila kita ikutin skema tersebut maka sebenarnya aspek perpajakannya adalah dikenakan PPh atas pengalihan Tanah dan/atau Bangunan sebesar 2,5% sesuai Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 34 Tahun 2016 dan BPHTB 5%. Namun yang menjadi pertanyaan adalah PPh tersebut atas nama WNA atau WNI nomine. Karena Di Indonesia sendiri dalam sistem agraria menganut asas nasionalisme, dimana hanya Warga Negara Indonesia saja yang mempunyai hak milik atas tanah.

Karena sesuai sesuai Akad jual beli dilakukan oleh dan atas nama WNI nominee dengan WNI pemilik tanah dan atau bangunan, maka sesuai ketentuan perpajakan SSP PPh final atas pengalihan tesrsebut an WNI nominee. Karena saat pengalihan di Badan Pertanahan sebagai syarat agar dapat dilakukan balik nama. Sepanjang smuaa sudah dipenuhi syarat baik penjual maupun pembeli.

Permasalah perpajakan selanjutnya yang timbul adalah bagaimana jika tanah bangunan tersebut memperoleh penghasilan, siapa sebenarnya pemilik tanah secara defakto dan dejure, maka beneficial owner (pemilik sebenarnya) adalah Warga Negara Asing dan nominee adalah Warga Negara Indonesia.

Karena pemilik manfaat sesungguhnya (*benficial owner*) dari properti adalah orang asing di mana pemilik legal dari properti adalah WNI maka

secara mendasar memungkinkan pemilik manfaat mengaburkan secara ekonomi dari pihak perpajakan seperti harta atau penghasilan, bukan tidak mungkin terdapat tindakan melanggar hukum seperti pencucian uang atau upaya pengelakan pajak.

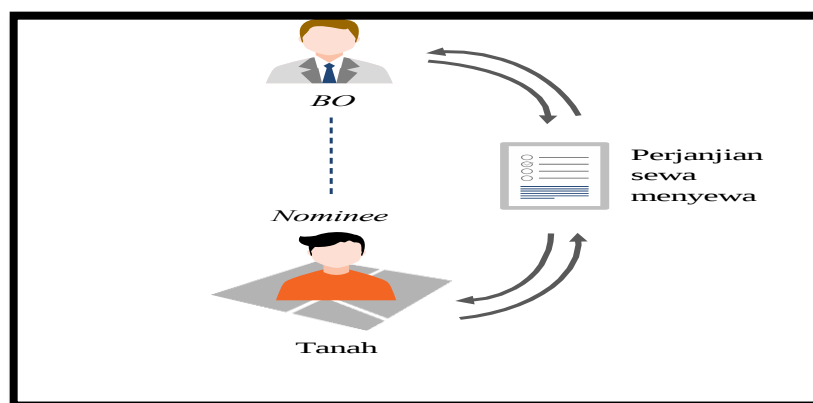
b. Perjanjian Sewa Menyewa sebagai perjanjian turunan dari Perjanjian Nominee

Dalam skema ini pihak WNA dan WNI menindaklanjuti melalui mekanisme sewa menyewa, PPh atas persewaan. Perjanjian yang menyatakan bahwa WNI akan menyewakan tanah dalam jangka waktu tertentu dan WNA selaku penyewa akan membayar harga sewa tanah dengan harga yang Wajar. WNA melakukan pembayaran sewa tanah dan/bangunan kepada WNI Nominee.

Akta Sewa Menyewa. Melalui akta sewa menyewa ini maka seorang warga negara asing akan bisa memanfaatkan tanah yang telah dikuasainya dengan jangka waktu sewa yang terus bisa diperpanjang hingga 100 tahun dan bisa diteruskan oleh ahli warisnya.

Dalam perjanjian biasanya memuat klausl WNI Nominee akan menyewakan tanah dalam jangka panjang, hingga 100 tahun dan diperpanjang secara otomatis. Adapun pembayaran sewa seperti hanya formalitas dan sangat kecil untuk berpuluh tahun.

Atas mekanisme ini akan terdapat potensi obyek PPh atas sewa 10% .



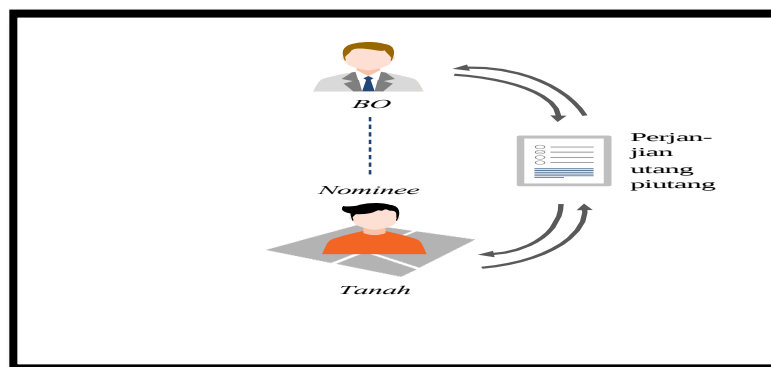
Gambar 3 : Skema Perjanjian sewa menyewa dengan Nominee

- c. Melalui mekanisme utang-piutang, Perjanjian yang menyatakan WNI Nominee memiliki utang kepada WNA dengan jumlah tertentu dan waktu tertentu.

Dalam skema ini dapat diuraikan apakah bias dikatakan sebagai hutang, karena biasanya tanpa klausul jangka waktu pengembalian pinjaman. Selain itu juga tidak menyatakan jumlah bunga atau selisih jumlah pokok sekarang dengan jumlah uang yang akan datang. seharusnya Terdapat obyek PPh atas bunga pinjaman.

Pertanyaan selanjutnya apakah bisa dianggap sebagai suatu penghasilan hibah dari WNA tersebut kepada WNI nominee, dan juga apakah saat pengembalian nantinya bs dikatakan sebagai hibah dari WNI nominee kepada WNA.

Sebenarnya ada beberapa penerimaan yang bisa disebut penghasilan oleh definisi Pasal 4 ayat (1) UU PPh 1984 tetapi oleh undang-undang sendiri ditetapkan sebagai bukan penghasilan yang diatur di Pasal 4 ayat (3) UU PPh 1984. Yang dikecualikan dari objek pajak adalah : harta hibahan yang diterima oleh keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat.



Gambar 3 : Skema Perjanjian utang piutang dengan Nominee

4.4. Sudut Pandang Tindak Pidana Perpajakan

Dari ketiga skema tersebut diatas apabila sudah terpenuhi pembayaran atas pengalihan hak tanah bangunan (PPh final) sebesar 2,5% bagi penjual dan BPHTB sebesar 5% bagi pembeli seperti sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 34 Tahun 2016. Hal tersebut seolah olah sudah tidak ada permasalahan aspek perpajakan atas pengalihan tanah dan bangunan dari WNI penjual kepada WNI nominee sebagai kepanjangan tangan WNA. Akan tetapi ada pandangan bahwa telah terjadi upaya penghindaran pengenaan perpajakan atas pajak penghasilan dari obyek tanah dan bangunan tersebut sehingga perlu diketahui beneficiary owner (penerima manfaat/pemilik sebenarnya).

Atas uraian tersebut untuk menentukan apakah telah terjadi suatu usaha penghindaran pajak atau penggelapan pajak perlu dilihat akibat beberapa pertimbangan sesuai ketentuan tindak pidana perpajakan .

Unsur-Unsur Tindak Pidana Perpajakan

Berdasarkan ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU No. 28 Tahun 2007), yang termasuk ke dalam unsur-unsur tindak pidana perpajakan adalah : berupa unsur subjek, unsur perbuatan, unsur akibat, dan unsur kesalahan.

- a) Unsur Subyek : Siapa saja, baik pribadi maupun badan hukum
- b) Unsur Perbuatan : melakukan perbuatan yang melanggar kewajiban perpajakan.
- c) Unsur Akibat : perbuatan tersebut dapat menimbulkan kerugian
- d) Unsur Kesalahan

UUKUP tidak merumuskan definisi tindak pidana di bidang perpajakan. Tertuang dalam Pasal 38 UUKUP tindak pidana pajak merupakan perbuatan atau tindakan pelanggaran hukum berupa kewajiban (perintah dan larangan) perpajakan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan perpajakan baik karena alpha maupun sengaja dalam berbagai jenis dan bentuknya sehingga dapat menimbulkan atau tanpa memperhatikan kerugian pada pendapatan negara dan diancam dengan sanksi pidana.

Di dalam UU KUP, suatu tindak pidana di bidang perpajakan yang dapat dilakukan oleh Wajib Pajak di atur dalam rumusan delik yang dijabarkan dalam Pasal 38, 39 ayat 1, 2, 3, dan 39A. Pasal 38 mengatur tentang kealpaan atau kelalaian, sementara Pasal 39 dan 39A mengatur tentang kesengajaan. Pasal 38 ini pada intinya mengatur delik yang dilakukan karena kealpaan dan terbatas pada SPT yang tidak disampaikan atau disampaikan tidak lengkap atau tidak benar. Kealpaan dalam penjelasan pasal ini diartikan dengan tidak sengaja, lalai, tidak hati-hati, atau kurang mengindahkan kewajibannya sehingga perbuatan tersebut dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara. Beberapa unsur penting dalam Pasal 38 ini adalah: Delik itu dilakukan oleh orang; Karena kealpaannya; Menimbulkan kerugian pada pendapatan negara; dan Perbuatan itu bukan perbuatan pertama atau perbuatan ulangan⁴

Selanjutnya dalam Pasal 40 UU KUP menentukan “Tindak Pidana di bidang perpajakan tidak dapat dituntut setelah lampau waktu sepuluh tahun sejak saat terhutangnya pajak, berakhirnya masa pajak, berakhirnya bagian tahun pajak, atau berakhirnya tahun pajak yang bersangkutan”.

⁴([https://www.researchgate.net/publication/312461095 Tinjauan Pertanggungjawaban Pidana Wajib Pajak Badan Dalam Tindak Pidana Di Bidang Perpajakan](https://www.researchgate.net/publication/312461095_Tinjauan_Pertanggungjawaban_Pidana_Wajib_Pajak_Badan_Dalam_Tindak_Pidana_Di_Bidang_Perpajakan) [accessed Sep 22 2018].

Atas skema perjanjian nominee ini apakah telah memenuhi unsur tindak pidana perpajakan perlu penelitian lebih mendalam dan akurat dengan bukti bukti yang akurat, karena harus dapat membuktikan terjadinya unsur unsur subyek, perbuatan, akibat apakah terbukti sengaja atau kealpaan sehingga menimbulkan akibat kerugian Negara.

5. KESIMPULAN

Pada prinsipnya, tax planning (perencanaan pajak) bukan merupakan sesuatu yang keliru atau terlarang. Namun sebuah skema perencanaan pajak harus diuji apakah skema tersebut sesuai atau melanggar Undang-undang. Yang membedakan antara tax avoidance dan tax evasion adalah legalitasnya, yaitu tax avoidance bersifat legal, sedangkan tax evasion bersifat illegal. Dapat disimpulkan bahwa yang membedakan suatu skema perencanaan pajak termasuk kategori tax avoidance atau tax evasion adalah legalitasnya, sedangkan dari sisi etis, kedua praktik ini sebenarnya bertentangan dengan maksud dari undang-undang.

Saat ini Banyak badan dan Warga Negara Asing ingin membangun usaha dengan melakukan investasi karena Indonesia. Salah satu modal usaha yang harus dimiliki investor asing adalah tanah. Di Indonesia sendiri dalam sistem agraria menganut asas nasionalisme, dimana hanya Warga Negara Indonesia saja yang mempunyai hak milik atas tanah. Ketentuan agraria yang ada di Indonesia tersebut membuat Warga Negara Asing akhirnya melakukan suatu perjanjian nominee untuk dapat memiliki tanah di Indonesia. Karena yang marak terjadi adalah seorang Warga Negara Asing mengadakan perjanjian nominee, maka beneficial owner (pemilik sebenarnya) adalah Warga Negara Asing dan nominee adalah Warga Negara Indonesia.

Perwujudan Nominee ini ada pada surat perjanjian yang dibuat oleh para pihak, yaitu antara Warga Negara Asing dan Warga Negara Indonesia sebagai pemberi kuasa (Nominee) yang diciptakan melalui satu paket perjanjian itu pada hakikatnya bermaksud untuk memberikan segala kewenangan yang mungkin timbul dalam hubungan hukum antara seseorang dengan tanahnya kepada Warga Negara Asing selaku penerima kuasa untuk bertindak layaknya seorang pemilik yang sebenarnya dari sebidang tanah dan atau bangunan.

Secara umum jenis-jenis perjanjian nominee yang terjadi di Indonesia adalah sebagai berikut :

- a. Perjanjian Nominee (Nominee Arrangement) dalam praktek sehari-hari adalah penggunaan Nama WNI dalam suatu kepemilikan saham PT/pesero CV atau kepemilikan tanah/bangunan untuk mewakili beneficiary owner (penerima manfaat/pemilik sebenarnya
- b. Dalam kepemilikan obyek Tanah dan atau bangunan menjadi pihak pembeli/pemegang sertifikat namun penguasaan aset dilakukan oleh WNA/WNI pemilik sebenarnya.

Secara khusus terkait kepemilikan tanah dan atau bangunan Aspek-Aspek Perpajakannya atas perjanjian nominee meliputi :

- melalui mekanisme jual beli, aspek perpajakannya adalah dikenakan PPh atas pengalihan Tanah dan/atau Bangunan sebesar 2,5% sesuai Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 34 Tahun 2016 dan BPHTB 5%,
- Perjanjian Sewa Menyewa sebagai perjanjian turunan dari Perjanjian Nominee, Atas mekanisme ini akan terdapat potensi obyek PPh atas sewa 10%
- serta Melalui mekanisme utang-piutang, Perjanjian yang menyatakan WNI Nominee memiliki utang kepada WNA dengan jumlah tertentu dan waktu tertentu. Terdapat obyek PPh atas bunga pinjaman.

Atas uraian tersebut untuk menentukan apakah telah terjadi suatu usaha penghindaran pajak atau penggelapan pajak perlu dilihat akibat beberapa pertimbangan sesuai ketentuan tindak pidana perpajakan . Arti tindak pidana di bidang perpajakan dilihat dari unsur-unsur pidananya berupa unsur subjek, unsur perbuatan, unsur akibat, dan unsur kesalahan.

Atas skema perjanjian nominee ini apakah telah memenuhi unsur tindak pidana perpajakan perlu penelitian lebih mendalam dan akurat dengan bukti bukti yang akurat, karena harus dapat membuktikan terjadinya unsur unsur subyek, perbuatan, akibat apakah terbukti sengaja atau kealpaan sehingga menimbulkan akibat kerugian Negara.

Dalam tinjauan ketentuan perpajakan, baik dari Undang Undang Pajak maupun peraturan pemerintah serta ketentuan lainnya pada awalnya tidak pernah menyebutkan tentang istilah nominee. Setelah berlakunya ketentuan tax amnesty pada tahun 2016 mengatur sebagai berikut : Ada 2 macam bentuk surat pernyataan harta yaitu:

- Surat Pengakuan Kepemilikan Harta adalah surat pengakuan bahwa Wajib Pajak yang memiliki Harta yang diatasnamakan nama orang lain.
- Surat Pengakuan Nominee adalah surat pengakuan dari pihak yang diatasnamakan dalam harta berupa saham, tanah, dan/atau bangunan yang tercantum dalam Surat Pengakuan Kepemilikan Harta. Wajib Pajak tidak perlu langsung membalik nama atas harta tersebut. Namun cukup menyampaikan surat pengakuan nominee dan surat pengakuan kepemilikan oleh pihak lainnya pada saat menyampaikan Surat Pernyataan.

Ketentuan dari pemerintah tersebut melalui Direktorat jenderal pajak memahami bahwa masih banyak wajib Pajak yang masih mempunyai harta yang menggunkan nama orang lain.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

6.1 Implikasi Teoritis

Secara teori perwujudan Nominee ini ada pada surat perjanjian yang dibuat oleh para pihak, yaitu antara Warga Negara Asing dan Warga Negara Indonesia sebagai pemberi kuasa (Nominee) yang diciptakan melalui satu paket perjanjian itu pada hakikatnya bermaksud untuk memberikan segala kewenangan yang mungkin timbul dalam hubungan hukum antara seseorang

dengan tanahnya kepada Warga Negara Asing selaku penerima kuasa untuk bertindak layaknya seorang pemilik yang sebenarnya dari sebidang tanah dan atau bangunan. Mekanisme dan skema akan berakibat adanya potensi pajak yang berbeda beda.

Pada prinsipnya, tax planning (perencanaan pajak) bukan merupakan sesuatu yang keliru atau terlarang. Namun sebuah skema perencanaan pajak harus diuji apakah skema tersebut sesuai atau melanggar Undang-undang. Yang membedakan antara tax avoidance dan tax evasion adalah legalitasnya, yaitu tax avoidance bersifat legal, sedangkan tax evasion bersifat illegal. Dapat disimpulkan bahwa yang membedakan suatu skema perencanaan pajak termasuk kategori tax avoidance atau tax evasion adalah legalitasnya, sedangkan dari sisi etis, kedua praktik ini sebenarnya bertentangan dengan maksud dari undang-undang. Atau bahkan tindakan tersebut perlu diteliti apakah bisa melewati ke tindak pidana perpajakan meskipun perlu pembuktian yang mendalam.

6.2 Keterbatasan

Penulisan ini masih jauh dari sempurna, mengingat masih terdapat keterbatasan keterbatasan antara lain menyangkut hanya mengandalkan data sekunder dari pustaka dan pendapat beberapa ahli tentang perjanjian nominee dan akibat hukumnya serta aspek perpajakan dari beberapa mekanisme tanpa melakukan wawancara secara langsung ke lapangan terutama di Bali dan Lombok. Untuk penulisan selanjutnya diharapkan bias melakukan penelitian yang lebih detail dan mendalam kepada pihak pihak yang terkait dengan perjanjian nominee. Atas skema perjanjian nominee ini apakah dapat disimpulkan sebagai suatu skema perencanaan pajak termasuk kategori tax avoidance atau tax evasion bahkan apakah telah memenuhi unsur tindak pidana perpajakan perlu penelitian lebih mendalam dan akurat dengan bukti bukti yang akurat, karena harus dapat membuktikan terjadinya unsur unsur subyek, perbuatan, akibat apakah terbukti sengaja atau kealpaan sehingga menimbulkan akibat kerugian Negara.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang No.16 Tahun 2009 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Undang-Undang No.36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);

Peraturan Pemerintah RI No.41 tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tinggal Atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643);

Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 21);

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2004, hlm 15

Prof. Dr. Gunadi, M. Sc., Ak., dalam *Panduan Komprehensif Ketentuan Umum Perpajakan (KUP)-Edisi Revisi 2016*

Natalia Christine Purba. 2006. Keabsahan Perjanjian Innominaat Dalam Bentuk Nominee Agreement (Analisis Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing). Depok: Fakultas Hukum

Widyarini Indriasti.2014."Prospektif Kebijakan Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Warga negara Asing Di Indonesia."Hukum Dan Dinamika Masyarakat Vol.12 No.1 Oktober 2014 (Http://Fakhukum.Untagsmg.Ac.Id/Images/Jurnal/Vol201220no20120okt202014/5.20prospektif20kebijakan20kepemilikan20hak20atas20tanah20bagi20warganegara20asing 20di20indonesia.Pdf)

[https://www.researchgate.net/publication/312461095 Tinjauan Pertanggungjawaban Pidana Wajib Pajak Badan Dalam Tindak Pidana Di Bidang Perpajakan](https://www.researchgate.net/publication/312461095_Tinjauan_Pertanggungjawaban_Pidana_Wajib_Pajak_Badan_Dalam_Tindak_Pidana_Di_Bidang_Perpajakan) [accessed Sep 22 2018].