

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Konteks Negara Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 memuat tujuan (visi) dan misi abadi bangsa Indonesia. Visi abadi yang dimaksud sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945 ialah “Negara Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur”. Sementara, misinya adalah pertama, melindungi segenap bangsa Indonesia; kedua, memajukan kesejahteraan umum; ketiga, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan keempat, ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Penjabaran visi dan misi tersebut diatas yang menyangkut kesejahteraan masyarakat kemudian dituangkan dalam pasal-pasal UUD 1945 yang berkenaan dengan kesejahteraan. Dalam kamus Bahasa Indonesia, kesejahteraan diartikan sebagai hal atau keadaan sejahtera; keamanan, keselamatan, ketenteraman.

Arti kata sejahtera didefinisikan sebagai aman sentosa dan makmur; selamat (terlepas dari segala macam gangguan). Manakala kata sejahtera diartikan sebagai banyak hasil atau serba kecukupan. Kata kesejahteraan selalu didekatkan dengan kata kemakmuran. Dalam konteks ini, terdapat peranan Negara dalam menghadirkan kesejahteraan. Peran negara terhadap kesejahteraan rakyat dituangkan dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Dalam pencapaian visi tersebut kemudian disusunlah sebuah perkiraan kebutuhan pendanaan untuk pembiayaan program dalam rangka memenuhi misinya dengan bentuk APBN. Dalam berbagai literatur mengenai APBN, fungsi APBN dijabarkan ke dalam tiga (3) fungsi utama, yaitu alokasi, distribusi dan stabilisasi. Akan tetapi secara normatif untuk Indonesia, maka fungsi APBN secara tegas menjadi aturan normatif dalam kebijakan APBN-nya. Berdasarkan Pasal 3 Ayat (4) UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UUKN), ditegaskan bahwa APBN/APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa:

1. fungsi otorisasi mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan;
2. fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan;
3. fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
4. fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumberdaya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian;
5. fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran negara harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan; dan

6. fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

APBN itu sendiri merupakan sebuah lingkup kecil dari keuangan negara. Definisi keuangan negara yang diatur dalam UUKN diderivasi dari teori negara kesejahteraan (*welfare state*) yang secara eksplisit dianut dalam UUD Negara Republik Indonesia 1945, sejak pembukaan hingga pasal-pasalannya. Pembentuk UUD 1945 yang diwarnai pemikiran negara kesejahteraan (*welfare state*) mencita-citakan pembentukan suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan mampu memajukan kesejahteraan umum dan seterusnya.

Pajak memberikan bagian terbesar dalam kontribusi APBN, dimana merupakan salah satu sumber pendapatan yang paling penting di Indonesia. Pajak digunakan pemerintah untuk meningkatkan pembangunan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Oleh sebab itu, masyarakat wajib ikut berpartisipasi dalam pembangunan negara dengan cara membayar pajak secara rutin dan sesuai dengan kemampuan dari masing-masing masyarakat. Alasan masyarakat wajib berkontribusi dalam pembangunan negara karena sifat dari pajak itu sendiri adalah “memaksa” berdasarkan peraturan perundang-undangan atau bisa disebut juga dengan hukum pajak.

Sejak reformasi perpajakan tahun 1983, sistem perpajakan di Indonesia mengalami perubahan dari *office assessment* menjadi *self assessment*. Sistem *self assessment* merupakan sistem dimana Wajib Pajak diberi kepercayaan dan

bertanggung jawab untuk menghitung, membayar dan melaporkan pajaknya sendiri. Walaupun Wajib Pajak diberi kebebasan tetapi mereka harus tetap mengikuti peraturan dan perundang-undangan perpajakan, jika tidak maka akan dikenakan sanksi, baik sanksi administrasi dan/atau sanksi pidana (kurungan). Dilihat dari sudut pandang pemerintah, jika pajak yang dibayarkan oleh Wajib Pajak lebih kecil dari yang seharusnya mereka dibayar, maka pendapatan negara dari sektor pajak akan berkurang. Sebaliknya, dari sisi pengusaha atau Wajib Pajak, jika pajak yang dibayar lebih besar dari jumlah yang semestinya, akan mengalami kerugian.

Menurut data APBN, pendapatan negara tercapai Rp1.942.3 triliun atau 102.5%. Pendapatan tersebut didapat dari penerimaan perpajakan sebesar Rp15.21.4 triliun, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Rp.407.1 triliun, dan penerimaan hibah sebesar Rp.13.9 triliun. Menteri Keuangan (Menkeu) Sri Mulyani Indrawati, menjelaskan kinerja ini menunjukkan bahwa selama tahun 2018 perekonomian Indonesia mampu tumbuh dengan baik. Hal tersebut membuktikan bahwa pertumbuhan ekonomi Indonesia masih mengalami momentum pertumbuhan yang cukup kuat.¹

Tetapi pada tahun 2019, penerimaan pajak sampai dengan 31 Desember 2019 hanya mampu terkumpul Rp. 1.332,1 triliun, angka tersebut dapat dikatakan

¹ Ini Capaian APBN 2018. (2019, Januari 3). Retrieved from Kementrian Keuangan Indonesia: <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/ini-capaian-apbn-2018/>

belum mencapai target APBN yang dimana ditargetkan sebesar Rp. 1.577,6 triliun. Sehingga terdapat adanya *shortfall* pajak dari tahun 2018².

Dalam praktik perpajakan di perusahaan-perusahaan multinasional maupun nasional seringkali terdapat penyalahgunaan atau manipulasi harga jual suatu barang yang di produksi pada perusahaan tersebut. Salah satu praktik yang ada dalam perusahaan-perusahaan ini adalah transaksi dalam penyusunan Laporan Penetapan Harga Transfer atau yang lebih dikenal dengan *Transfer Pricing Documentation*.

Penyalahgunaan tersebut dapat dikatakan sebagai kejahatan secara bidang ekonomi dikarenakan pendapatan yang dihasilkan dari perpajakan. Pada KUHP, tidak didefinisikan secara jelas arti dari kejahatan, tetapi delik kejahatan mulai diatur dari Pasal 104 hingga Pasal 488 KUHP. Secara umum, suatu Tindakan kejahatan akan merugikan pihak-pihak yang terkena dari dampak Tindakan kejahatan tersebut.

Mengutip artikel dari DDTTC News, lebih dari 60% nilai perdagangan dunia dihasilkan dari transaksi yang berhubungan dengan perusahaan multinasional dengan menggunakan skema *transfer pricing*. Skema yang biasa dilakukan oleh perusahaan multinasional dalam praktik *transfer pricing* adalah dengan cara

² Julita, L. (2020, Januari 8). Duh! Jauh dari Target, Penerimaan Pajak 2019 Kurang Rp 245 T. Diambil kembali dari CNBC Indonesia: <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200108124140-4-128523/duh-jauh-dari-target-penerimaan-pajak-2019-kurang-rp-245-t>

mengalihkan laba mereka dari negara yang tarif pajaknya tinggi ke negara yang tarif pajaknya lebih rendah.³

Sesuai Peraturan Menteri Keuangan No. 213/PMK.03/2016 Tentang Jenis Dokumen dan/atau Informasi Tambahan yang Wajib Disimpan oleh Wajib Pajak yang Melakukan Transaksi dengan Para Pihak Yang Mempunyai Hubungan Istimewa, dan Tata Cara Pengelolaannya pada Pasal 1 Ayat 5 disebutkan bahwa Penentuan Harga Transfer atau Transfer Pricing yang selanjutnya disebut Penentuan Harga Transfer adalah penentuan harga dalam Transaksi Afiliasi.

Transfer pricing adalah suatu kebijakan yang diatur oleh perusahaan untuk menentukan harga transfer atas suatu transaksi, baik harga atas barang, jasa, harta tak berwujud, ataupun transaksi finansial yang dilakukan oleh perusahaan. *Transfer pricing* bisa juga diartikan sebagai besaran harga yang dibebankan satuan usaha individu pada perseroan multi satuan atas transaksi yang terjadi di antara mereka. Berdasarkan pihak yang terlibat di dalamnya, transaksi ini dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu:

1. *Intercompany transfer pricing*
 - ➔ Transaksi yang terjadi antara dua perusahaan yang mempunyai hubungan istimewa.
2. *Intracompany transfer pricing*
 - ➔ Transaksi yang terjadi antar divisi dalam suatu perusahaan.

³ DDTTC News. (2017, Februari 21). Diambil kembali dari Memahami Konsep Dasar Transfer Pricing: https://news.ddtc.co.id/memahami-konsep-dasar-transfer-pricing-9394?page_y=1200

Transfer pricing dapat dilakukan pada suatu perusahaan dalam suatu negara (*domestic transfer pricing*), maupun dengan negara yang berbeda (*international transfer pricing*).⁴

Pengertian di atas merupakan pengertian yang netral, walaupun sering sekali istilah *transfer pricing* dikonotasikan dengan sesuatu yang tidak baik (sering disebut *abuse of transfer pricing*), yaitu suatu pengalihan penghasilan dari suatu perusahaan dalam suatu negara dengan tarif pajak yang lebih tinggi ke perusahaan lain dalam satu grup di negara dengan tarif pajak yang lebih rendah sehingga mengurangi total beban pajak grup perusahaan tersebut.

Direktorat Jenderal Pajak (Dirjen Pajak) mengungkapkan bahwa masih banyak kasus perpajakan yang tersembunyi seperti kejahatan pajak pada *transfer pricing*. Jadi sebutan *transfer pricing* sering disebut *abuse of transfer pricing* bukan sesuatu hal yang baru, tetapi pihak Dirjen Pajak mengakui bahwa salah satu kejahatan dalam bidang perpajakan yang terjadi adalah *transfer pricing*.

Hal lain yang menyebabkan DJP lemah dalam masalah *transfer pricing* adalah kurangnya database informasi yang dimiliki oleh DJP. Kalau pun databasanya tersedia tetapi sangat sedikit fiskus yang menguasai atau dapat mengakses database tersebut. Padahal untuk menggunakan metode-metode penerapan harga transfer sebagaimana diungkapkan di atas sangat dibutuhkan database yang lengkap tentang keadaan ekonomi, produk, industri, tingkat laba, perusahaan, royalti, lisensi, harga jasa-jasa, dan sebagainya, termasuk juga

⁴ Rafinska, K. (2019, Oktober 11). Transfer Pricing, Kenali Istilah Finansial Ini dan Tujuan Penerapannya! Diambil kembali dari Online Pajak: <https://www.online-pajak.com/transfer-pricing>

database perusahaan-perusahaan multinasional di Indonesia yang melakukan praktik *transfer pricing*.⁵

Hal ini menimbulkan masalah hukum karena pemerintahan belum tegas terhadap peraturan tentang *transfer pricing* yaitu No. 213/PMK.03/2016. Dikarenakan untuk aturan mengenai *abuse of transfer pricing* belum dicantumkan dan belum adanya penegasan sanksi pidana khusus yang berlaku.

Berdasarkan RPJMN 2015-2019, target rasio penerimaan perpajakan mencapai 16% dari Produk Domestik Bruto (PDB). Adapun, rasio penerimaan pajak pada tahun lalu hanya mencapai 11,5% dari PDB.⁶

Dalam 2018 *Mutual Agreement Procedure (MAP) Statistics*, OECD mencatat jumlah sengketa *transfer pricing* naik 20% dari tahun 2017. Jumlah ini lebih tinggi dibandingkan dengan sengketa lainnya yang hanya pada kisaran 10%. Rata-rata kasus *transfer pricing* pada 2018 memakan waktu lebih banyak, yaitu rata-rata sekitar 33 bulan atau lebih lama dari tahun sebelumnya 30 bulan. Untuk kasus lain, rata-rata waktu yang dibutuhkan sekitar 14 bulan, lebih cepat dari posisi 2017 selama 17 bulan. Waktu rata-rata untuk penyelesaian kasus bervariasi secara signifikan berdasarkan yurisdiksi, mulai dari 2 hingga 66 bulan. Pada 2017,

⁵ Setiawan, H. (t.thn.). *Transfer Pricing dan Risikonya Terhadap Penerimaan Negara*. Diambil kembali dari https://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/2014_kajian_pprf_transfer%20pricing%20dan%20risikonya%20terhadap%20penerimaan%20negara.pdf

⁶ Bayu, D. J. (2019, Oktober 03). *Kata Data*. Diambil kembali dari Dua Indikator Ekonomi Selama Pemerintahan Jokowi Tak Capai Target: <https://katadata.co.id/berita/2019/10/03/dua-indikator-ekonomi-selama-pemerintahan-jokowi-tak-capai-target>

yaitu sekitar 60% dari yurisdiksi pelaporan memenuhi target 24 bulan di semua kasus mereka.⁷

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, timbul beberapa rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana pengaturan mengenai *transfer pricing* dalam hukum pajak di Indonesia?
2. Bagaimana cara pemerintah dalam meminimalisir sengketa *transfer pricing*?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendapatkan solusi yang tepat dalam mengatasi sengketa dalam *transfer pricing* yang seringkali terlewat karena dianggap legal secara peraturan perpajakan.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah diharapkan bagi perusahaan dapat lebih memperhatikan setiap aspek dalam perpajakan khususnya *transfer pricing*. Selain itu juga memberikan arahan kepada perusahaan-perusahaan bagaimana tidak melanggar *tax avoidance* yang seringkali dimanfaatkan untuk penghindaran pajak.

⁷ DDTTC News. (2019, September 16). Diambil kembali dari OECD Rilis Statistik MAP 2018, Kasus Baru Transfer Pricing Terus Naik: <https://news.ddtc.co.id/oecd-rilis-statistik-map-2018-kasus-baru-transfer-pricing-terus-naik-17114>

1.5. Metodologi Penelitian

a) Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam metodologi penelitian ini adalah penelitian normatif. Penelitian normatif adalah meneliti dengan mengkaji dokumen-dokumen yang ada yaitu data sekunder seperti peraturan undang-undang, teori hukum, sumber lainnya seperti artikel, berita, juga melalui internet.

b) Jenis Data

Jenis data yang digunakan pada penelitian ini adalah bersumber dari:

1) Sumber hukum primer

Menggunakan data seperti peraturan perundang-undangan yang ada. Untuk penelitian ini akan menggunakan UU seputar perpajakan dan *transfer pricing*.

2) Sumber hukum sekunder

Menggunakan data seperti karya ilmiah dari para sarjana, hasil penelitian, juga RUU seperti pembahasan *omnibus law*.

3) Sumber hukum tersier

Diluar data primer dan sekunder untuk mendukung suatu penelitian dibutuhkan data tersier. Data tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang diambil dari kamus bahasa hukum dan internet.

c) Analisis Kasus

Kasus ini akan menganalisis bagaimana pengaruh atau dampak *transfer pricing* bagi suatu negara khususnya Indonesia. Juga menganalisis bagaimana tindakan pemerintahan terhadap kasus dari *tax abuse* dari *transfer pricing*. Selain itu juga mencari kasus yang serupa di Indonesia dengan membandingkan data kasus yang ada di luar negeri. Dikarenakan *transfer pricing* ini merupakan terkait dengan perusahaan multinasional dan sering ditemui pada perusahaan-perusahaan internasional yang memiliki anak perusahaan di Indonesia. Selain itu juga dikaitkan dengan penanaman modal asing di Indonesia.

Juga menganalisis kebijakan OECD terkait dengan metode-metode yang digunakan pada transaksi *transfer pricing* ini.

d) Analisis Data

Analisa data adalah dengan melakukan pencarian di internet terkait dengan artikel-artikel, hasil penelitian, mengenai *tax abuse* dari *transfer pricing*. Selain itu menganalisis dari kasus dari penyalahgunaan *tax avoidance*, *tax planning* dan *tax evasion*. Dikarenakan *transfer pricing* ini sering dikatakan sebagai sesuatu hal yang negatif karena melakukan cara dengan melakukan transaksi pada negara yang memiliki pajak yang lebih kecil sehingga tidak menguntungkan bagi negara (seperti Indonesia). Selain itu penelitian ini diperkuat dengan Undang-undang Perpajakan di Indonesia, juga

peraturan OECD. Analisis data ini tentunya merupakan penelitian normatif.

1.6. Sistematika Penulisan

Penelitian ini memiliki lima bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab I membahas mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, kerangka konsep, dan metodologi penelitian.

BAB II : LANDASAN TEORI

Bab II menjelaskan teori-teori yang digunakan pada penelitian ini. Teori-teori yang akan digunakan adalah definisi seputar perpajakan, transaksi *transfer pricing* (termasuk dengan syarat-syarat perusahaan yang mewajibkan melaporkan laporan *transfer pricing*), dan jenis-jenis penyalahgunaan dalam pajak.

BAB III : ANALISIS MASALAH SAAT INI

Bab III akan menjelaskan masalah yang ada dalam sistem perpajakan saat ini dan analisis permasalahan dalam *transfer pricing* yang saat ini.

BAB IV : ANALISIS DAN USULAN

Bab IV ini membahas analisis dan merekomendasikan usulan atau solusi untuk kasus *tax abuse* dari *transfer pricing* ini.

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab V akan merangkum hasil dari Bab I sampai IV menjadi suatu kesimpulan dan juga memberikan saran untuk penelitian ke depannya. Diharapkan penelitian ini dapat berguna bagi pembaca dan bagi pihak-pihak yang terkait.

