

**ANALISIS IMPLEMENTASI *CONTROLLED FOREIGN COMPANIES* (CFC)
RULES DI INDONESIA**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**CIRESTA ADLINA FADILA
NIM. 145030401111034**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI BISNIS
PROGRAM STUDI PERPAJAKAN
MALANG**

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Analisis Implementasi *Controlled Foreign Companies (CFC)*
Rules di Indonesia

Disusun oleh : Ciresta Adlina Fadila

NIM : 145030401111034

Fakultas : Ilmu Administrasi

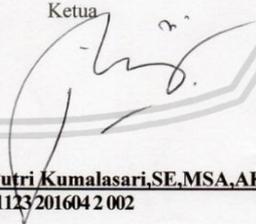
Jurusan : Ilmu Administrasi Bisnis

Program Studi : Perpajakan

Malang, 06 Juli 2018

Komisi Pembimbing

Ketua



Kartika Putri Kumalasari, SE, MSA, AK, CA
NIP. 198711232016042002



MOTTO

“Try to learn to let what is unfair teach you” – unknown

*Ini bukan tentang waktu,
Tapi ada liku dan yang tahu hanya aku.*

*Ini bukan tentang cepat,
Tapi tepat dan berdiri paling hebat.*

*Ini bukan sekedar angan,
Tapi banyak pengalaman.*

Karena mudah tak selalu menjadi indah dan berjuang pasti akan membuatmu menang.

Tenang.

Terkenang.

(CIRESTA ADLINA FADILA)



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya Ciresta Adlina Fadila menyatakan dengan sebesar-besarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, didalam skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan suatu gelar atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dari makalah ini dan disebut dalam kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata didalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 09 Juli 2018



Ciresta Adlina Fadila

KATA PENGANTAR

Segala syukur dan puji hanya bagi Allah SWT, oleh karena anugerah-Nya yang melimpah, kemurahan dan kasih setia yang besar akhirnya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi dengan judul: “Analisis Implementasi *Controlled Foreign Companies (CFC) Rules* di Indonesia”. Skripsi ini merupakan tugas akhir yang penulis ajukan untuk memperoleh gelar sarjana bidang Perpajakan pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang. Peneliti menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya dukungan dan motivasi dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini peneliti ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. Wilopo, M.AB. selaku Ketua Jurusan Administrasi Bisnis Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Ibu Dr. Saparila Worokinasih, S.Sos, M.Si selaku Ketua Prodi Perpajakan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
4. Ibu Kartika Putri Kumalasari, SE, MSA, AK, CA selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah meluangkan waktu, kontribusi saran dan pemikiran, metode istimewa yang digunakan, kesabaran yang tak terbatas dalam menghadapi peneliti serta banyaknya nilai kehidupan yang diterapkan olehnya.

5. Semua Dosen Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya yang telah memberikan seluruh ilmunya kepada Peneliti.
6. Para Informan yang telah meluangkan waktu, memberikan informasi beserta ilmu yang bermanfaat kepada Peneliti.
7. Kedua Orang Tua Peneliti, Bapak Saeful Duhri dan Ibu Dewi Agustina, adik kandung Peneliti Nabila Abinaya serta keluarga dari peneliti yang telah memberikan dukungan baik berupa moril maupun materil.
8. Keluarga besar HIMABIS FIA UB & HIMAPAJAK FIA UB yang menjadi tempat peneliti menimba ilmu selain ilmu kuliah.
9. Pengurus Harian HIMABIS periode 2015-2017 dan B-Fast Media yang menjadi rekan kerja yang solid dan tak terlupakan. Mengajarkan arti kerjasama, yang dapat menurunkan ego Peneliti, mengasah *softskill*, memperbaiki manajemen waktu, menciptakan *critical thinking* serta *problem solving* yang baik.
10. Teman-teman kepanitiaan yang pernah diikuti oleh Peneliti yang telah mengajarkan banyak cara berorganisasi yang baik.
11. Teman-teman Perpajakan 2014 yang sudah sama-sama berjuang hingga akhir.
12. Teman-teman yang memberikan spasi dalam hidup peneliti di tanah perantauan.
13. Teman-teman Texas Brawijaya yang disaat-saat terakhir dapat menjadi *pioneer* dalam mewujudkan “Beasiswa Texas Brawijaya”.

14. Teman-teman satu atap selama 4 tahun terakhir di Malang (Fildzah, Ufa, Astari, Adinda, Candra, Longgomita, Oktary, Tika) yang sudah mewarnai kehidupan sehari-hari peneliti selama di tanah perantauan. Tempat bernaung untuk segala hal, pemberi tanpa pamrih.
15. Teman-teman dengan hati lembut yang selalu mendukung Peneliti untuk melakukan segala hal (Dhika, Nurul, Dita, Reiga, Unggul, Tasya, dan Shinta).
16. Kedua sahabat peneliti sedari kecil yang mengetahui dan mengerti sifat baik dan buruk peneliti apa adanya (Berti dan Nada). Bismillah bisa terus bersama.
17. Mas dan Mba para senior peneliti di tanah perantauan yang selalu mengajak untuk berdiskusi positif dimanapun dan kapanpun. Terimakasih untuk ilmunya, selalu ditunggu cerita hebat kalian.

Untuk semua pembelajaran dan cerita yang ditorehkan, peneliti mengucapkan banyak terimakasih. Demi kesempurnaan skripsi ini, kritik dan saran sangat dibutuhkan untuk membangun skripsi ini hingga sempurna. Semoga karya peneliti ini dapat bermanfaat dan berguna bagi pihak-pihak yang membutuhkan.

Malang, Juli 2018

Peneliti



RINGKASAN

Ciresta Adlina Fadila, 2018. **Analisis Implementasi *Controlled Foreign Companies (CFC) Rules* di Indonesia**. Kartika Putri Kumalasari, SE, MSA, AK, CA.

Penelitian mengenai Analisis Implementasi *Controlled Foreign Companies (CFC) Rules* yang diterapkan di Indonesia, bertujuan untuk melihat kesesuaian antara peraturan dengan *nature of rules*-nya sehingga dapat melihat *law enforcement* di Indonesia apakah sudah kuat atau masih terbilang lemah. Penelitian ini menggunakan acuan dari analisis kebijakan versi William N. Dunn serta mengkomparasi dari dua peraturan dalam ranah CFC yang tertuang dalam PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017.

Jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Fokus penelitian ini yaitu melihat kesesuaian antara peraturan CFC di Indonesia dengan *nature of rules*-nya serta mengkomparasi peraturan terdahulu (PMK 256/PMK.03/2008) dengan peraturan terbarunya (PMK 107/PMK.03/2017). Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti adalah wawancara dengan metode *in depth interview* dan *semi structured*. Lokasi penelitian dan informan yang dituju yaitu para ahli di bidang pajak dengan latar belakang yang berbeda yaitu pihak pembuat kebijakan, *account representative*, dan konsultan pajak untuk nantinya dapat dicari titik temunya.

Kesimpulan dari penelitian ini menyatakan bahwa peraturan mengenai CFC yang diterapkan di Indonesia sudah sesuai dengan *nature of rules*-nya dan telah mengacu pada rekomendasi BEPS *Action Plan* yang dibuat bersama-sama oleh negara anggota OECD & G-20 sehingga peraturan ini terbilang solid dan konsisten. Hanya saja masih adanya beberapa perbedaan interpretasi antara pemerintah dengan wajib pajaknya sehingga membuat peraturan ini belum teraplikasi sepenuhnya (mengingat juga baru satu tahun berjalan). Peraturan terbaru mengenai CFC juga dirasa telah mengakomodir cela dari peraturan sebelumnya tetapi diperlukan kebijakan-kebijakan pendukung dari pemerintah. Peraturan ini dibuat bukan untuk menyulitkan Wajib Pajak Dalam Negeri dalam investasinya di luar negeri tetapi untuk mengatasi praktik *profit shifting* melalui penyertaan modal.

Kata Kunci : Analisis Kebijakan Pajak, Perpajakan Internasional, Perusahaan Terkendali, praktik penghindaran pajak, Penyertaan modal, Harmonisasi Pajak.

SUMMARY

Ciresta Adlina Fadila, 2018. **The Analysis of Implementation Controlled Foreign Companies (CFC) Rules in Indonesia.** Kartika Putri Kumalasari,SE,MSA,AK,CA.

This research is deeply analyze the implementation of Controlled Foreign Companies (CFC) Rules in Indonesia, aims to see the conformity between the rules and the nature of rules to assess law enforcement in Indonesia whether it is strong or weak. This study uses references from William N. Dunn's version of policy analysis and compiles the two CFC rules contained in PMK 256 / PMK.03 / 2008 and PMK 107 / PMK.03 / 2017.

In this mini thesis, researcher use descriptive research and qualitative methods. Focus of this research is to analyze the conformity between CFC regulations in Indonesia with their nature of rules and compile the previous regulation (PMK 256 / PMK.03 / 2008) with its newest regulation (PMK 107 / PMK.03 / 2017). Data collection techniques conducted by researchers are interviews with in depth interview method and semi structured. The location of the research and the targeted informants are peoples who experted in the field of taxes with different backgrounds which is the policy maker, an account representative, and tax consultants which later can aim to solve the problems.

The conclusion of this study stated that the regulations on CFCs applied in Indonesia are in line with their nature of rules and have been referring to the recommendations of BEPS Action Plan created jointly by the OECD & G-20 member countries so that the regulation is solid and consistent. The main problem is that there are differences interpretation between the government and its taxpayers so this regulation has not been fully applied (considering it is only one year running). The latest regulations on CFCs already claimed to accomodated some holes from the previous regulation but the government should make supporting policies soon. This regulation is not made to complicate domestic taxpayers in their investment abroad but to overcome the practice of profit shifting through assets participation.

Key Words : Tax Policy Analysis, International Tax, Foreign Companies, Profit Shifting Schemes, Investment, Tax Harmonization.

DAFTAR ISI

	Halaman
MOTTO	i
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	ii
TANDA PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
RINGKASAN	vi
SUMMARY	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kontribusi Penelitian	12
E. Sistematika Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Penelitian Terdahulu	15
B. Teori Kebijakan dan Perpajakan Umum	20
1. Kebijakan Publik	20
a. Pengertian Kebijakan Publik	20
b. Tujuan Kebijakan Publik	21
c. Tahap-tahap Proses Pembuatan Kebijakan Publik	23
d. Bentuk-bentuk Kebijakan Publik	26

e. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Publik.....	28
2. Analisis Kebijakan Publik Versi William N. Dunn	31
3. Kebijakan Pajak.....	35
4. Teknik Pemungutan Pajak.....	37
5. Prinsip-prinsip Pengenaan pajak	38
6. Dimensi Pajak Internasional.....	41
7. Perbedaan Subjek Pajak Dalam Negeri dan Luar Negeri.....	42
C. Teori Perencanaan Pajak	43
1. Pengertian Perencanaan Pajak.....	43
2. Tujuan Perencanaan Pajak	44
3. Persyaratan Perencanaan Pajak yang Baik.....	45
4. Aggressive Tax Planning	47
D. Teori Base Erosion and Profit Shifting (BEPS).....	51
1. Definisi BEPS	51
2. Kerugian adanya BEPS	52
3. BEPS Action Plan	53
E. Teori Controlled Foreign Companies (CFC)	57
1. Definisi CFC	57
2. Yang Dikenakan Pajak dalam Praktek CFC	60
3. Deemed Dividend.....	62
F. Teori Controlled Foreign Companies (CFC) Rules	63
1. Definisi dan tujuan CFC <i>rules</i>	63
2. Perbandingan CFC <i>rules</i> di Dunia	67
G. Kerangka Pemikiran.....	75

BAB III	METODE PENELITIAN	76
	A. Jenis Penelitian	76
	B. Fokus Penelitian	78
	C. Lokasi Penelitian	79
	D. Jenis Data	80
	1. Data Primer	80



	2. Data Sekunder	82
	E. Teknik Pengumpulan Data	83
	F. Instrumen Penelitian	84
	G. Analisis Data	86
BAB IV	HASIL DAN PEMBAHASAN.....	91
	A. Gambaran Umum Tempat Penelitian (KKP PB Taxand)	91
	1. Sejarah Singkat Kantor Konsultan Pajak PB Taxand	91
	2. Tugas dan Fungsi PB Taxand	92
	3. Visi dan Misi PB Taxand	102
	4. Struktur Organisasi PB Taxand.....	102
	B. Gambaran Umum Tempat Penelitian (Kantor Pusat DJP).....	104
	1. Sejarah Singkat Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak	104
	2. Tugas dan Fungsi Direktorat Jenderal Pajak.....	105
	3. Visi dan Misi Direktorat Jenderal Pajak	107
	4. Lokasi dan Kontak Direktorat Jenderal Pajak.....	108
	5. Struktur Organisasi Direktorat Jendral Pajak.....	108
	C. Gambaran Umum Tempat Penelitian (KPP PMA Empat)	109
	1. Sejarah Singkat KPP PMA Empat	109
	2. Tugas dan Fungsi KPP PMA Empat.....	112
	3. Lokasi dan Kontak KPP PMA Empat	113
	4. Stuktur Organisasi KPP PMA Empat	114
	D. Penyajian Data Fokus Penelitian.....	115
	E. Analisis Data.....	141
BAB V	PENUTUP	177
	A. Kesimpulan.....	177
	B. Saran	178
	DAFTAR PUSTAKA	180
	LAMPIRAN.....	183

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1 Skema Controlled Foreign Companies (CFC)	5
Gambar 2 Skema Double Irish and Dutch Sandwich	6
Gambar 3 Skema Penghindaran Pajak Apple	8
Gambar 4 Tahap-tahap Proses Pembuatan Kebijakan Publik.....	25
Gambar 5 Model Dasar Proses Kebijakan versi Dunn.....	32
Gambar 6 Proses Analisis Kebijakan.....	33
Gambar 7 Skema Centered Policy Performance Analysis Dari William N. Dunn	34
Gambar 8 Skema Praktek CFC	59
Gambar 9 Skema CFC rules di Indonesia dengan penyertaan	66
Gambar 10 Skema CFC rules di Indonesia dengan penyertaan tidak langsung ...	67
Gambar 11 Kerangka Pemikiran.....	75
Gambar 12 Model Interaktif Miles dan Huberman.....	88
Gambar 13 Metode Triangulasi	90
Gambar 14 Triangulasi Sumber	90
Gambar 15 Struktur Organisasi PB TAXAND	104
Gambar 16 Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Pajak Pusat	108
Gambar 17 Struktur Organisasi Direktorat Peraturan Perpajakan II	109
Gambar 18 Struktur Organisasi Kantor Pelayanan Pajak PMA Empat	114
Gambar 19 Proses Analisis Kebijakan.....	141
<i>Gambar 20 Model Dasar Proses Kebijakan versi Dunn</i>	<i>161</i>
Gambar 21 Skema Centered Policy Performance Analysis William N. Dunn ...	169
Gambar 22 Centered Policy Performance Analysis yang di Gunakan Oleh Peneliti	170

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 Matriks Penelitian Terdahulu.....	17
Tabel 2 Perbedaan Subjek Pajak dalam negeri dan luar negeri	42
Tabel 3 Lima belas Aksi Dalam Memerangi BEPS.....	54
Tabel 4 Perbedaan CFC rules dahulu dan sekarang.....	65
Tabel 5 Daftar Negara Maju dan berkembang yang memiliki CFC	68
Tabel 6 Perbedaan CFC Rules pada Tiga Negara Berkembang	69



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Global Financial Crisis (yang selanjutnya disingkat GFC) pada tahun 2008-2009 merupakan periode yang berlarut-larut dalam pertumbuhan ekonomi dunia. Menurut data yang dirilis oleh *World Trade Organization* pada tahun 2015, sebelum munculnya GFC pertumbuhan disektor perdagangan dari tahun 1990 sampai dengan 2008 rata-rata sebesar 5,9 %, sementara *Growth Domestic Product*-nya menyentuh kenaikan sebesar 3,7 %. GFC sendiri memiliki peran yang sangat penting dalam merubah pola struktur perdagangan internasional. Hal tersebut dikatakan dapat merubah pola perdagangan internasional karena menurut Ianuzzi dan Berardi (2010 : 9) akar permasalahan tersebut terjadi karena terlalu banyaknya likuiditas yang berada di pasar global (*in the market*) dengan ekspansi yang sangat kuat dari kebijakan moneter yang dilakukan oleh Alan Greenspan dan Ben Bernanke sehingga bertumbuhnya peminjaman atau *loans* dari sektor properti. Peristiwa semacam itu bila tidak ditangani akan menimbulkan pengaruh yang signifikan dan membuat kekacauan serta dapat memperluas krisis negatif ke dalam sistem keuangan global (Ianuzzi dan Berardi, 2010).

Tidak hanya masalah menurunnya angka pertumbuhan saja, tetapi dinamika yang terjadi antara apa yang mendorong pertumbuhan di sektor perdagangan dan bagaimana masyarakat merespon dilihat dari sebelum dan sesudah GFC (*pre and post GFC*). Pesatnya pertumbuhan teknologi dan informasi

membuat masyarakat mulai berfikir dan mencari jalan keluar untuk memerangi dan meninggalkan era GFC. Ketika era GFC berakhir, dunia dikejutkan dengan bentuk transaksi fisik yang sudah dapat digantikan dengan transaksi secara virtual baik dari segi pembayaran, penanaman modal ataupun pemilihan barang/jasanya. Transaksi lintas Negara (*cross border transaction*) mulai sering dilakukan dan semakin kompleks. Baik dikarenakan entitas bisnis yang semakin banyak terlibat, waktu pemilihan (*time of elections*), ataupun pengarsipan yang tidak benar dapat secara dramatis mempengaruhi pendapatan pajak lintas Negara (Leibowicz, 2013).

Melihat adanya kesempatan dalam sektor perdagangan internasional yang diawali dari ikutnya Indonesia dalam integrasi Masyarakat Ekonomi Asean (yang selanjutnya disingkat MEA) di tahun 2015 membuat perusahaan multinasional tertarik untuk membuat anak perusahaannya di Indonesia (Pusat Pelatihan Kerja Daerah Jakarta Pusat, 2016). Performa Perusahaan Multinasional (yang selanjutnya disingkat MNC) di Indonesia juga semakin berkembang pesat seiring berjalannya waktu melihat kenyataan bahwa PT HM Sampoerna Tbk, perusahaan rokok yang dikuasai oleh Philip Morris Inc meraup pendapatan bersih sebesar Rp 22,6 triliun, naik tiga persen dari Rp 21,9 triliun pada periode tahun lalu (Republika, 2017). Hal yang sama datang dari perusahaan asal Malaysia yaitu Grab Internasional yang sejak kedatangannya pada tahun 2015 ke Indonesia sedikitnya membuat 6.000 pemilik kendaraan bergabung dengan grab (Tempo, 2016).

Dalam artikel yang ditulis Metro Tv News Januari 2017 silam, Bursa Efek Indonesia (yang selanjutnya disingkat BEI) menegaskan ada sebanyak 52 perusahaan asing yang memperkaya diri di Indonesia tanpa memberikan keuntungan yang signifikan bagi pelaku pasar atau investor saham. Tentu hal ini disayangkan dan perusahaan asing diminta berkontribusi lebih besar terhadap ekonomi dalam negeri. Hal ini menjadi permasalahan dalam perpajakan internasional yang tidak lepas dari transaksi secara *cross border* berupa *World Wide Income* (yang selanjutnya disingkat WWI). WWI merupakan penghasilan bersifat *liquid* dengan pemindah tangan yang cepat sehingga berpeluang besar dalam praktek *Money Laundry* ataupun penghindaran terhadap pajaknya (*Tax Avoidance*). Dalam Pasal 4 ayat 1 UU PPh, WWI dijelaskan secara singkat sebagai penghasilan yang diperoleh subjek pajak dalam negeri yang di terima dari seluruh dunia.

Segegap upaya juga dilakukan perusahaan untuk menghindari pajak (*tax avoidance*) yaitu melakukan pergesaran laba (*profit shifting*) di *tax haven country* atau Negara dengan tarif pajak rendah (*low tax jurisdiction*). *Tax Haven Country* lahir karena meningkatnya tarif pajak, istilah ini pertama kali muncul dalam majalah the Times tahun 1894 ketika banyak wajib pajak di Inggris yang memindahkan kekayaan dan profitnya ke Negara lain dengan tujuan menghindari pajaknya (Kompas, 2016). Skema yang biasa dilakukan yaitu dengan cara laba yang diterima diputar kembali ke dalam perusahaan cangkang (yang selanjutnya disebut *shell companies*), untuk kemudian sebagian kecilnya akan di kembalikan ke Negara asal. *Shell companies* merupakan sebuah perusahaan yang hanya

tertulis di atas kertas tetapi tidak memiliki kegiatan usaha dan pegawainya (*OECD Transfer Pricing Guidelines, 2010*). Praktik tersebut masih marak dilakukan untuk mengurangi beban pajak perusahaan dan melihat fakta yang ada bahwa *shell companies* merupakan suatu sarana atau faktor pendukung dari adanya bentuk *tax avoidance* ataupun *Money Laundry* (Cbs News, 2016).

Sementara itu OECD mengidentifikasi hal tersebut sebagai praktik *Base Erosion and Profit Shifting* (yang selanjutnya disingkat BEPS). Permasalahan yang mengakar dalam lingkup pajak internasional tidak hanya sebatas BEPS. Salah satu bentuk *profit shifting* yang sangat merugikan yaitu *controlled foreign companies* (yang selanjutnya disingkat CFC) juga semakin marak dilakukan oleh investor dalam negeri dengan cara memecah-mecah saham atau membagi dividennya ke anak perusahaan terkendali yang sengaja didirikan pada Negara dengan tarif pajak rendah (*low tax jurisdiction*) (Yonah dan Halabi, 2012 : 3). Praktik CFC ini sulit untuk dijangkau dan dilakukan investigasi karena pelaku utamanya adalah MNC yang tidak memperdagangkan sahamnya di bursa dan juga mengalihkan hartanya ke Negara dengan proteksi yang tinggi (Negara yang menerapkan *territory system*)

Secara garis besar skema dari praktik *controlled foreign companies* menggambarkan perusahaan anak yang didirikan di negara lain (*foreign subsidiary*) yang dapat dikendalikan oleh pemegang sahamnya, dalam literatur perpajakan dinamakan sebagai “*controlled foreign companies*” atau sering disingkat dengan sebutan CFC. *Controlled foreign companies or corporation* (CFC) ini sendiri didefinisikan sebagai entitas yang didirikan di luar negeri dan

wajib pajak dalam negeri memiliki pengendalian atas entitas tersebut (Asqolani, 2008). CFC diakui sebagai suatu entitas yang dapat dikenakan pajak secara terpisah (*separate taxable entities*) yang berada dalam yurisdiksi luar negeri dan secara tidak langsung menjadi subjek pajak Negara domisili pemegang saham (Fontana, 2008). Sebagai contoh Perusahaan S bertindak sebagai *foreign subsidiary* sedangkan Perusahaan D merupakan perusahaan pengendalinya. Praktik CFC dalam skema gambar di atas dapat menghemat pembayaran pajak Perusahaan D sampai dengan Rp 2,5 Miliar karena pembayaran pajak sudah melalui Perusahaan S yang didirikan di *tax haven country* dan memiliki tarif pajak yang lebih rendah sehingga aliran dana yang diterima oleh Perusahaan B melalui perusahaan S (sebagai anak perusahaan) bukan langsung dari Perusahaan D (Darussalam, 2017). Berikut penjabaran dalam gambar di bawah ini.

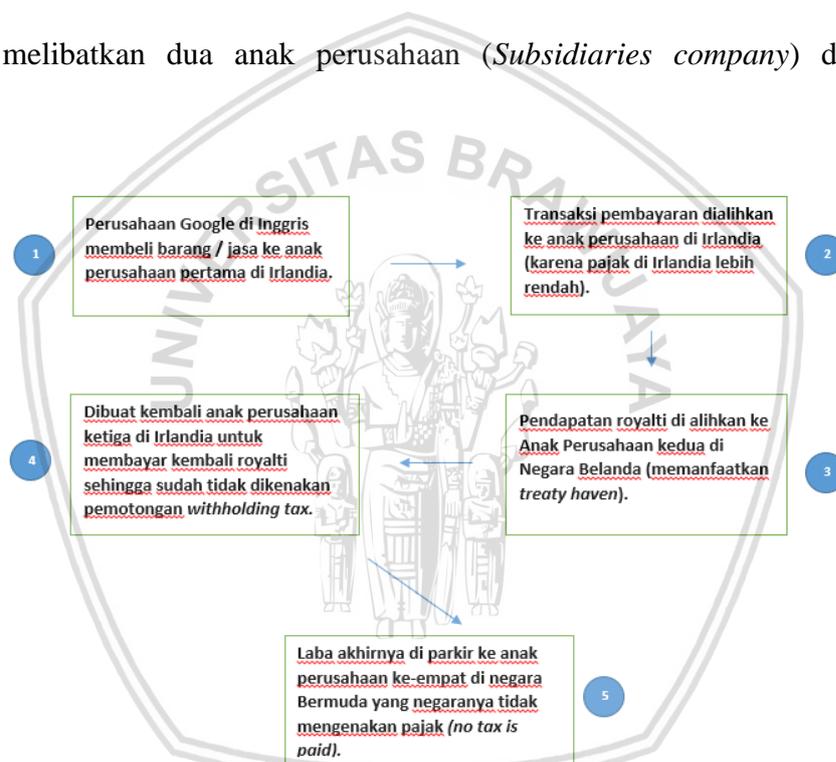


Gambar 1 Skema Controlled Foreign Companies (CFC)

Sumber: Darussalam, 2017.

Contoh fenomena riil mengenai praktik CFC di Negara Indonesia yaitu pada perusahaan Asian Agri Group (Berita Satu, 2014) dengan cara memindahkan subjek pajak atau objek pajak ke *tax haven country* yang memiliki tarif pajak

rendah (*low tax jurisdiction*), memindahkan kantor pusat ke suatu negara yang menganut *territory system*, dan melalui transaksi intragroup yang memanfaatkan ambang batas kepemilikan sebesar 50% yang dinilai terlalu rendah. Sementara praktik CFC dikancah Internasional mulai merebak dengan adanya skema “*Double Irish and Dutch Sandwich*” yang 2016 silam dilakukan oleh perusahaan raksasa Google. Skema tersebut dinamakan *Double Irish and Dutch Sandwich* karena melibatkan dua anak perusahaan (*Subsidiaries company*) di Negara



Irlandia (Irish) dan melibatkan *Treaty Haven* di Negara Belanda (Dutch) (Thorne, 2013). Dari segi CFC praktik tersebut memanfaatkan celah *CFC rules* di Amerika dengan membuat satu perusahaan aktif di Irlandia yang diberi nama *Google Ireland Limited* (GIL) dan membuat *Controlled Company* di Belanda untuk mengalihkan penghasilan yang diperoleh dari GIL.

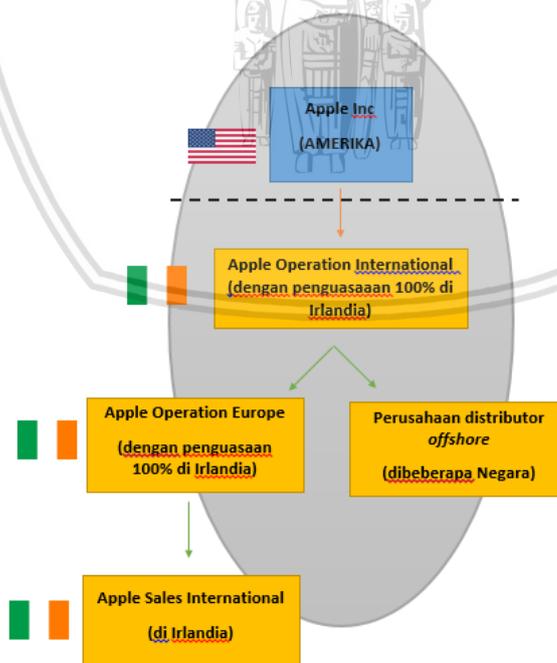
Gambar 2 Skema Double Irish and Dutch Sandwich
Sumber : Data diolah oleh peneliti, 2018.

Di tahun selanjutnya yaitu tahun 2017 ranah perpajakan internasional kembali dibuat geger dengan bocornya dokumen “*Paradise Papers*”. Dokumen tersebut bocor oleh sebuah firma hukum bernama Appleby yang berkedudukan di Negara Bermuda dengan lebih dari 13,4 juta laporan keuangan (*International Consortium of Investigative Journalist*, 2017) dan sedikitnya 120 politikus dari berbagai negara terlibat dan ditetapkan sebagai pemilik dari *shell companies* di Negara tersebut (*News Vise*, 2017). Hasil laporan yang diterima dari *International Consortium of Investigative Journalist* (yang selanjutnya disingkat ICIJ) mengemukakan fakta bahwa ternyata perusahaan Apple melakukan *aggressive tax planning* dengan menggunakan strategi yang lebih simple dari *Double Irish and Dutch Sandwich* yang dilakukan oleh Google. Skema yang dilakukan Apple membuat perusahaan tersebut tidak dikenakan pajak dua kali (*double non taxation*). Skema tersebut dapat terjadi diantaranya karena perusahaan Apple

memanfaatkan celah CFC rules di Amerika. Apple memanfaatkan “*manufacturing exception*” yang dicantumkan dalam CFC rules di Amerika, aturan tersebut awalnya dimaksudkan agar aturan CFC tidak membatasi atau menghalangi perusahaan multinasional di Amerika untuk melakukan ekspansi operasi manufakturnya di Negara lain (Rosid, 2016).

Gambar 3 Skema Penghindaran Pajak Apple
Sumber : Data diolah oleh Peneliti, 2018.

Tidak hanya sampai disitu, strategi pajak yang dilakukan oleh Apple, Nike, Starbucks, Amazon, dan lainnya ini menyebabkan kehilangan penerimaan (*potential loss*) sebesar USD 240 miliar atau setara dengan Rp. 3.246 T diberbagai pemerintahan dalam satu tahun (perkiraan dari OECD pada tahun 2016). Terlebih dalam kasus *Paradise Papers* yang terungkap ternyata memuat beberapa nama



Wajib Pajak Indonesia yang menanamkan modalnya dan membuat perusahaan cangkang di Negara Bermuda dari tahun 1990 yang salah satu perusahaannya

bernama Nusantara Energy Resources (BBC Indonesia, 2017). Melihat dari fenomena di atas membuat Negara berkembang dan Negara dengan tarif pajak tinggi merasa adanya *potential loss* dalam praktik tersebut maka diperkuatlah peraturan terkait CFC. Tahun 2013 Silam Negara Anggota G-20 (Indonesia termasuk didalamnya) membuat Rekomendasi mengenai 15 Aksi untuk memerangi BEPS yang diberi nama “*BEPS Action Plan*” yang dimana aksi ke-3 dari *BEPS Action Plan* yaitu mengarah pada “*strengthen CFC rules*”.

Peraturan CFC di Indonesia tidak bisa hanya melihat dari peraturan terbaru saja yaitu Peraturan Menteri Keuangan 107/PMK.03/2017 (Yang selanjutnya disingkat PMK) tetapi harus dibandingkan dengan peraturan sebelumnya. Peraturan tersebut menjadi permasalahan ketika tidak ada rekam dokumen dan bukti administrasi di bidang perpajakan. Pada era ini bahkan dinamika kegiatan bisnis selangkah lebih maju dari peraturan mengenai CFC itu sendiri. Seperti yang disampaikan oleh Bapak Otto Budihardjo selaku *Partner* dan *Director* dari MUC *Consulting Group* Surabaya bahwa bila berbicara mengenai *CFC rules* maka tidak bisa langsung berlari kepada Peraturan terbaru yaitu PMK 107/PMK.03/2017 tetapi harus melihat kekurangan atau kendala dari peraturan terdahulu (PMK 256/PMK.03/2017).

Peraturan terdahulu ternyata masih harus disesuaikan dengan perkembangan yang ada, selain karena adanya rekomendasi dari OECD terkait *BEPS Action plan* tersebut ternyata masih ada celah dari peraturan terdahulu (PMK 256/PMK.03/2008). Celah pertama yaitu penyertaan modal tidak langsung (*indirect*) dimanfaatkan oleh *3rd Country*, lalu kedua terkait masalah pembagian

dividen karena ketika tidak dibagi dividennya maka *deemed dividend* berdasarkan porsi kepemilikan (wawancara dilakukan dengan Bapak Otto Budihardjo pada tanggal 12 Desember 2017 pukul 20:30 WIB). Perbedaan paling mendasar dari kedua CFC *rules* yang ada di Indonesia salah satu contohnya yaitu melihat dari sistem pengenaan yang dimana bila peraturan terdahulu hanya dibuat satu kali pengenaan saja (*one tired*) sedangkan pengenaan untuk CFC *rules* terbaru sudah dibuat per lapisan (*layer*) sesuai dengan penyertaan modalnya (Peraturan Menteri Keuangan 256/PMK.03/2008 dan Peraturan Menteri Keuangan 107/PMK.03/2017)

Berdasarkan penjelasan mengenai CFC *rules* yang dipaparkan di atas tentu saja menjadi hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut oleh peneliti yaitu tentang bagaimana sebuah peraturan mengenai praktik CFC dapat memerangi *Base Erosion and Profit Shifting*. Peneliti akan melakukan komparasi antara kedua peraturan CFC tersebut mengingat Indonesia juga sudah tergabung dalam MEA pada tahun 2015 silam, turut serta dalam *Automatic Exchange of Information* (AEOI) pada tahun 2016 silam, dan juga telah menandatangani perjanjian *Multilateral Instrument* (MLI) di Paris pada tahun 2017 kemarin. Penelitian ini perlu dilakukan mengingat CFC merupakan bagian dari praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan BEPS. Tidak hanya itu tetapi penelitian ini akan mengkaji lebih dalam apakah CFC *rules* di Indonesia sudah sesuai dengan *nature of rules* yang berlaku, karena perang hari ini adalah perang mengenai kebijakan (Nugroho, 2014 : 11), untuk itu tantangan terbesar bagi setiap Negara berkembang (khususnya Indonesia) terutama yang masih “lemah” adalah bagaimana

membangun kebijakan publik yang kuat dan mewakili kepentingan nasional dan bukan kepentingan asing maupun pada *kompradornya* (Nugroho, 2014 : 11). Analisis kebijakan yang dijadikan acuan oleh peneliti adalah analisis kebijakan versi William N. Dunn karena Dunn adalah ilmuwan yang paling banyak dikenal di Indonesia serta secara sistematis dan ilmiah berusaha memahami dan menjelaskan kebijakan publik dari mulai implementasi hingga evaluasinya (Nugroho, 2014 : 266). Dari urgensi dan pemaparan di atas maka peneliti berminat untuk meneliti dan mengambil judul “**Analisis Implementasi *Controlled Foreign Companies* (CFC) rules di Indonesia**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dari masalah di atas, peneliti dalam penelitian ini merumuskan persoalan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut :

1. Apakah CFC *rules* di Indonesia sudah sesuai dengan *nature of rules* melalui analisis kebijakan versi William N. Dunn?
2. Bagaimana Implementasi *Controlled Foreign Companies* (CFC) Rules Melalui PMK 256/PMK.03/ Tahun 2008 dan PMK 107/PMK.03/ Tahun 2017 di Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk :

1. Melihat kesesuaian antara CFC *rules* di Indonesia dengan *nature of rules* melalui analisis kebijakan versi William N. Dunn;

2. Mengetahui Implementasi dari kedua peraturan mengenai CFC di Indonesia dengan cara mengkomparasi kedua peraturan tersebut.

D. Kontribusi Penelitian

1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan wawasan tentang teori *International Tax, Tax Avoidance, Praktik Base Erosion and Profit Shifting*, serta teori-teori tentang skema praktik *Controlled Foreign Companies* (CFC) secara umum dan bagaimana CFC rules dapat menjadi *barrier* dari penyertaan modal WPDN pada BULN non bursa secara khusus.

2. Kontribusi Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat kepada berbagai pihak, antara lain :

- a. Penelitian ini mampu memperkaya khasanah teori dari *International Tax, Tax Avoidance, Praktik Base Erosion and Profit Shifting, Tax Rate Competition*, teori-teori tentang skema praktik *Controlled Foreign Companies* (CFC), melihat kesesuaian antara CFC rules di Indonesia dengan *nature of rules* yang berlaku, serta bagaimana praktik tersebut dihindari melalui CFC rules;
- b. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan referensi dalam pembuatan penelitian selanjutnya dengan topik sejenis.

E. Sistematika Penelitian

Dalam hal memberikan gambaran secara menyeluruh mengenai penelitian ini, maka peneliti menyusun sebuah sistematika dengan tujuan agar pembaca dengan mudah memahami isi dan makna yang terkandung serta maksud dan tujuan dari penyusunan penelitian ini. Dalam penelitian ini disampaikan pokok-pokok pembahasan disetiap bab, yaitu :

BAB 1 : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan mengenai latar belakang penelitian, permasalahan yang menjadi rumusan pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, signifikansi penelitian baik dikalangan akademisi maupun praktisi, serta sistematika penelitian.

BAB 2 : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini mengemukakan teori-teori diantaranya teori mengenai Perdagangan Internasional, teori mengenai Permasalahan Pajak internasional, teori mengenai *Aggressive Tax Planning* dan munculnya praktik BEPS yang salah satunya adalah praktik CFC, serta melihat bagaimana peraturan mengenai CFC dapat menjadi *barrier* terhadap permasalahan tersebut. Kemudian berisi temuan-temuan ilmiah yang memuat hasil dari buku ilmiah, jurnal hasil penelitian (skripsi, tesis, disertasi) yang berkaitan dengan permasalahan atau pertanyaan penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisikan tentang bagaimana metode penelitian yang digunakan, meliputi pendekatan penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan data, serta teknik analisis data.

BAB IV : HASIL & PEMBAHASAN

Bab ini merupakan uraian/deskripsi/gambaran umum atas subjek penelitian. Deskripsi dilakukan dengan merujuk pada fakta yang bersumber pada data yang bersifat umum sebagai wacana pemahaman secara makro yang berkaitan dengan penelitian. Selain itu memaparkan perlakuan data atau fenomena dalam tahapan analisis yang selanjutnya diinterpretasikan sesuai dengan konsep dan teori yang dipakai

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi tentang simpulan dari analisis serta jawaban dari pertanyaan-pertanyaan pada rumusan masalah. Dari bab ini dapat di tarik benang merah apa implikasi teoritis penelitian ini beserta keterbatasan dari penelitian ini. Bab ini juga merangkum dengan memberikan saran yang sekiranya memberikan arti yang baik dan berguna bagi peneliti khususnya dan pembaca pada umumnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka merupakan pemikiran atau teori-teori yang melandasi sebuah penelitian. Teori yang ditampilkan menerangkan hubungan antara beberapa konsep yang digunakan untuk menjelaskan masalah dalam penelitian. Selain memuat teori yang sudah ada, tinjauan pustaka juga memuat laporan-laporan penelitian yang sudah diteliti sebelumnya dan juga memiliki konsep yang hampir sama dengan penelitian yang akan diteliti oleh peneliti.

A. Penelitian Terdahulu

Kajian ini bersifat empiris yang berisikan tentang penelitian terdahulu yang sudah dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya. Penelitian terdahulu berfungsi untuk mendukung dan menguatkan penelitian yang akan dilakukan saat ini. Dalam tinjauan ini peneliti mengambil tiga penelitian yang objek penelitiannya di ranah yang sama dengan yang akan diteliti oleh peneliti Berikut adalah ringkasan dari penelitian terdahulu :

1. Jourdan (2005)

Penelitian pertama dengan judul “*CFC Legislation in an International Tax Perspective*”. Penelitian ini bertujuan untuk melihat dan mengkaji CFC dari tiga Negara yang tergabung dalam Uni Eropa (*European Union* / yang selanjutnya disingkat EU) yaitu Negara Perancis, Inggris, dan Swedia. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Jourdan (2005) nantinya akan di komparasi antara *CFC rules* dengan *international law*, antara *CFC rules*

dengan *European Court* (yang selanjutnya disingkat EC) *law*, *CFC rules* dengan *treaty law*, dan *CFC rules* dengan *domestic law*.

2. Mariani (2008)

Penelitian kedua dengan judul skripsi “Penerapan *Controlled Foreign Corporation (CFC) Rules* Di Indonesia : Suatu Tinjauan Untuk mencegah Penghindaran Pajak (*Anti-Tax Avoidance*)”. Penelitian ini mengkomparasi *CFC rules* di Indonesia dengan *CFC rules* yang diterapkan di Negara Inggris dan Amerika Serikat. Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui cakupan jenis-jenis penghasilan dalam *CFC* di Indonesia, untuk mengetahui Penerapan *CFC rules* di Indonesia sebagai anti penghindaran pajak (*anti-tax avoidance*), dan untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah agar *CFC rules* dapat diterapkan lebih optimal.

3. Burkadze (2017)

Penelitian keempat dengan judul “*Interaction of Transfer Pricing rules and CFC Provisions*”. Penelitian ini bertujuan untuk melihat interaksi antara peraturan *transfer pricing* dan *CFC rules* ketika kedua peraturan tersebut diterapkan secara bersamaan. Secara lebih spesifik, Nantinya penelitian ini akan mendemonstrasikan dua hal yaitu : (i) bagaimana *CFC rules* berperan sebagai penopang (*backstop*) dari peraturan *transfer pricing*, dan (ii) apakah ketika mengaplikasikan kedua peraturan tersebut maka akan meminimalisir praktek *double taxation*.

Tabel 1 Matriks Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul dan Tahun Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian	
				Penelitian Terdahulu	Penelitian Sekarang
1	Suzanne Lauritzen Jourdan	“CFC Legislation in an International Tax Perspective” (2005)	<p>a. Dalam ranah hukum <i>tax treaty</i> banyak pandangan yang berbeda yang dijadikan acuan tetapi belum ada hukum internasional yang mengatur hal tersebut.</p> <p>b. Dalam lingkup Uni Eropa peraturan mengenai CFC merupakan sebuah kesempatan diberbagai Negara untuk menawarkan <i>preferential tax regimes</i> mereka kepada <i>foreign investors</i>.</p> <p>c. Bagaimanapun pengembangan dari peraturan CFC diberbagai Negara Eropa dapat membuka jalan untuk lebih mengharmonisasikan <i>tax competition</i> di lingkup Uni</p>	<p>a. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur.</p> <p>b. Objek yang diteliti adalah dengan mengkomparasi CFC rules dengan <i>domestic law, EC law, treaty law, dan domestic law</i>.</p> <p>c. Lokasi penelitian yaitu di tiga Negara Uni Eropa (Perancis, Inggris, dan Swedia).</p>	<p>a. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan cara melakukan wawancara dan studi literatur untuk memperoleh data.</p> <p>b. Melihat <i>nature of rules</i> melalui analisis kebijakan William N Dun dan mengkomparasi PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017 di Indonesia.</p> <p>c. Lokasi penelitian berada di Negara</p>

			Eropa itu sendiri.		Indonesia.
2	Stenni Mariani (2008)	“Penerapan <i>Controlled Foreign Corporation (CFC) Rules Di Indonesia : Suatu Tinjauan Untuk mencegah Penghindaran Pajak (Anti-Tax Avoidance)</i> ” (2008)	<p>a. Melakukan perbaikan / revisi peraturan perpajakan yaitu tetap menggunakan pendekatan entitas.</p> <p>b. Memperluas jenis penghasilan CFC yang tidak hanya mengatur dividen.</p> <p>c. Adanya pengaturan atas kepemilikan tidak langsung dan sebaiknya tidak menetapkan adanya Negara <i>low tax jurisdiction</i>.</p> <p>d. melakukan lebih banyak pendekatan ke Negara <i>low tax jurisdiction</i> dan menyusun prosedur standar dalam melakukan pengumpulan, analisa, dan tindak lanjut atas data/informasi yang berasal dari profil WPDN terkait</p>	<p>a. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif</p> <p>b. Objek yang diteliti adalah dengan mengkomparasi antara <i>CFC rules</i> di Indonesia dengan <i>CFC rules</i> di Negara Inggris dan Amerika Serikat.</p> <p>c. Lokasi Penelitian berada di Indonesia.</p>	<p>a. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan cara melakukan wawancara dan studi literatur untuk memperoleh data</p> <p>b. Melihat <i>nature of rules</i> melalui analisis kebijakan William N Dun dan mengkomparasi PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017 di Indonesia.</p> <p>c. Lokasi penelitian berada di Negara Indonesia.</p>

			penghindaran pajak melalui CFC.		
3	Eter Burkadze (2017)	"Interaction of Transfer Pricing rules and CFC Provisions"(2017)	Dari penelitian tersebut dinyatakan bahwa <i>CFC rules</i> tidak dapat dijadikan penyokong (<i>backstop</i>) dari peraturan <i>Transfer Pricing</i> ketika diterapkan secara bersamaan karena setiap Negara memiliki peraturan CFC yang berbeda. Bagaimanapun sebuah Negara harus mempunyai baik itu peraturan mengenai CFC ataupun mengenai <i>transfer pricing</i> .	<p>a. Metode penelitan menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur.</p> <p>b. Objek yang diteliti adalah mengkomparasi antara <i>CFC rules</i> dengan Peraturan <i>transfer pricing</i>.</p>	<p>a. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif</p> <p>d. Melihat <i>nature of rules</i> melalui analisis kebijakan William N Dun dan mengkomparasi PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017 di Indonesia</p> <p>b. Lokasi penelitian berada di Negara Indonesia.</p>

Sumber : Data diolah oleh Peneliti, 2018.

B. Teori Kebijakan dan Perpajakan Umum

1. Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah suatu kebijakan yang dibuat dan disahkan pemerintah dengan tujuan akhir yang menyangkut manfaat dan kehidupan masyarakat luas. Kebijakan menurut Setyawati dalam Saputra (2015 : 14) merupakan rumusan keputusan pemerintah yang menjadi pedoman tingkah laku guna mengatasi masalah publik yang mempunyai tujuan, rencana, dan program yang akan dilaksanakan secara jelas. suatu kebijakan dinyatakan berhasil dalam pelaksanaannya jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program, yaitu :

- 1) Kesesuaian antara kebijakan dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh kebijakan dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat).
- 2) Kesesuaian antara kebijakan dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara kewajiban yang dipersyaratkan oleh kebijakan dengan kemampuan organisasi pelaksana.
- 3) Kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh *output* kebijakan dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Dari tiga implementasi tersebut dapat disimpulkan bahwa suatu kebijakan yang dibuat bersama (misalnya skala internasional) bersifat

rekomendasi dan tidak mengikat. Kebijakan bersifat kondisional dan awalnya dibuat untuk menyeragamkan suatu standar.

b. Tujuan Kebijakan Publik

Dari penjelasan mengenai arti atau makna Kebijakan publik yang cenderung mementingkan hajat hidup orang banyak (publik). Kepentingan publik sering dikompertisikan dengan kepentingan-kepentingan lain, dan dalam banyak kesempatan dikorbankan (Keban, 2017). Menurut Nugroho (2006 : 16-39) tujuan dari kebijakan publik dibedakan dari sisi sumber daya atau sumbernya dibagi menjadi 4 (empat), yaitu :

1) Tujuan Distributif *Versus* Absortif

Kebijakan distributif murni contohnya kebijakan otonomi daerah yang memberikan wewenang daerah untuk menguasai dan mengelola sejumlah sumber daya alam. Kebijakan redistributif merupakan koreksi dari kebijakan distributif sebelum menciptakan bias kebijakan. Contoh riilnya yaitu melihat kebijakan dari naiknya harga BBM dan Bantuan Langsung Tunai (BLT) sedangkan contoh riil kebijakan absortif yaitu kebijakan perpajakan yang menghimpun pendapatan dari pajak kemudian mendistribusikan dalam rangka penyelenggaraan Negara dan pembangunan nasional.

2) Tujuan *regulatif Versus Deregulatif*

Kebijakan *regulatif* bersifat mengatur serta membatasi, seperti kebijakan tarif, kebijakan pengadaan barang, kebijakan HAM, dan kebijakan proteksi industri. Sedangkan kebijakan *deregulatif* bersifat membebaskan, seperti kebijakan privasi, kebijakan penghapusan tarif, dan kebijakan pencabutan daftar negatif investasi

3) Tujuan Kebijakan dinamisasi *versus* stabilitasi

Kebijakan dinamis adalah kebijakan yang bersifat menggerakkan sumber daya nasional untuk mencapai kemajuan tertentu yang dikehendaki. Misalnya: kebijakan desentralisasi, dan kebijakan zona industri eksklusif. Sedangkan sifat kebijakan stabilisasi adalah memperlambat dinamika yang terlalu cepat agar tidak merusak sistem yang ada, baik sistem politik keamanan, ekonomi, maupun sosial.

4) Kebijakan yang memperkuat bangsa *versus* memperkuat pasar

Kebijakan yang memperkuat Negara adalah kebijakan-kebijakan yang lebih besarnya peran Negara. Misalnya, kebijakan tentang pendidikan nasional yang menjadikan Negara sebagai pelaku utama pendidikan nasional daripada publik. Sementara kebijakan memperkuat pasar atau publik adalah kebijakan yang mendorong lebih besarnya peran publik

atau mekanisme pasar daripada Negara lain. Misalnya kebijakan privasi BUMN tentang perseroan terbatas.

Dari penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa Kebijakan Publik dapat dilihat dari berbagai sisi walau tujuannya sama yaitu memenuhi, mewadahi, dan mengembangkan sebuah “fasilitas” untuk akhirnya dapat dinikmati bersama. Kebijakan publik yang terbaik adalah kebijakan yang dapat mendorong masyarakatnya untuk dapat membangun daya saingnya masing-masing (Saputra, 2015 :16).

c. Tahap-tahap Proses Pembuatan Kebijakan Publik

Sebelum menjadi “kebijakan publik” yang dapat dinikmati dan diberlakukan oleh negara terdapat beberapa proses maupun variabel yang harus dikaji terlebih dahulu sehingga diperlukan beberapa tahapan untuk membentuk suatu kebijakan publik. Menurut Winarno (2007 : 33) tahapan dalam merumuskan suatu kebijakan publik yaitu sebagai berikut :

1) Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang terpilih dan diangkat menempatkan beberapa masalah yang akan dibawa kedalam agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah tersebut harus berkompetisi untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan, untuk masalah yang terpilih maka nantinya akan masuk ke agenda perumusan kebijakan. Pada tahap ini terdapat masalah yang tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain akan

ditetapkan menjadi focus pembahasan. Hal tersebut ditimbang berdasarkan urgensi yang ada.

2) Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy options*) yang ada. Pada tahap ini masing-masing aktor (pejabat terkait) akan mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3) Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak pemecahan masalah yang ditawarkan oleh Aktor, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan mayoritas legislatif, konsensus antar direktur lembaga atau keputusan peradilan.

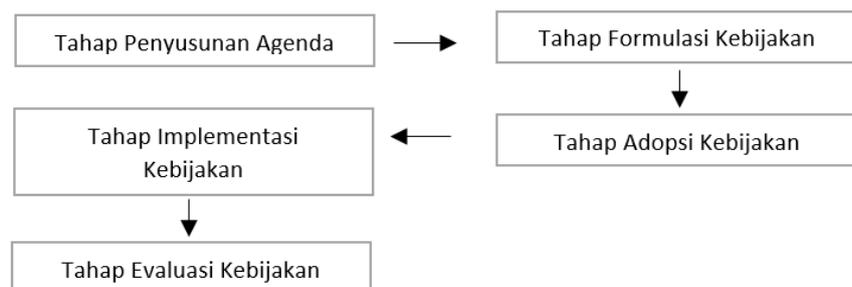
4) Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan *elite*, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan

administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil lalu dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing, beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan dari para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5) Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai dan dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang telah dibuat dapat memecahkan masalah. Karena pada hakikatnya sebuah kebijakan publik dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam tahap ini, ditentukanlah ukuran-ukuran yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik tersebut telah meraih dampak yang diinginkan. Secara lebih sederhana tahap-tahap dari proses pembuatan kebijakan publik tersaji dalam tabel dibawah ini.



Gambar 4 Tahap-tahap Proses Pembuatan Kebijakan Publik
Sumber : Data diolah oleh Peneliti, 2018.

Dari tabel di atas dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa perumusan suatu kebijakan publik membutuhkan tahap atau proses yang panjang yang dimana juga melibatkan peran dari berbagai aktor/ para pejabat untuk memberikan pemecahan masalah terbaik yang nantinya dapat diimplementasikan menjadi sebuah kebijakan publik. Tentunya dengan pertimbangan mayoritas legislatif, konsesus antar direktur lembaga atau keputusan peradilan. Tidak hanya sampai disitu, tetapi sebuah kebijakan tersebut nantinya harus diimplementasikan dengan baik, dinilai, dan dievaluasi mengenai tepat atau tidak kah solusi tersebut untuk memecahkan suatu permasalahan.

d. Bentuk-bentuk Kebijakan Publik

Bentuk-bentuk kebijakan publik di Negara Indonesia diatur dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dalam pasal 7 (tujuh) yang mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang (UU) / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- 3) Peraturan Pemerintah (PP)
- 4) Peraturan Presiden (Perpres)
- 5) Peraturan Daerah (Perda)

Penjabaran di atas merupakan peraturan dari hierarki yang paling mengikat hingga tidak terlalu mengikat serta termasuk bentuk kebijakan publik yang terkodifikasi secara formal dan legal. Setiap peraturan baik dari tingkat pusat hingga daerah merupakan refleksi dari sebuah kebijakan publik. Hal tersebut dapat dilihat dari aparat publik yang mendapat imbalan jasa (berupa gaji) dari uang publik melalui pajak dan penerimaan negara lainnya, sehingga aparat publik secara formal bertanggung jawab penuh terhadap masyarakat luas / publik. Menurut Nugroho (2006 : 30) secara sederhana suatu kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu :

- 1) Kebijakan publik yang bersifat makro/umum dapat dikategorikan oleh UUD 45, UU/Peraturan Pengganti Undang-undang, PP, Perpres, dan Perda;
- 2) Kebijakan publik yang bersifat meso / menengah atau sebagai penjas pelaksanaan dapat dikategorikan dalam Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur (Pergub), Peraturan Bupati dan Peraturan Wali Kota. Bentuk dari kebijakan ini dapat berupa Surat Keputusan Bersama/SKB antar Menteri, Gubernur, dan Bupati/ Wali Kota;
- 3) Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya berupa peraturan yang

dikeluarkan oleh aparat publik di bawah Menteri, Gubernur, Bupati atau Walikota.

Sebagai tambahan, dari penjabaran di atas terdapat beberapa pengecualian yaitu pada kebijakan makro dan meso (menengah) terkadang bersifat implementasi langsung, namun hal ini bukan merupakan kekeliruan. Terkadang sebuah kebijakan dapat dikatakan lebih efisien apabila tidak memerlukan peraturan penjas tambahan yang akan menjadi kebijakan tersebut karena secara formulasi sudah memiliki biaya ekonomi yang tinggi.

e. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan

Publik

1) Faktor Pendukung Kebijakan Publik

Proses implementasi kebijakan publik sudah barang tentu memiliki dukungan dan hambatan baik dari pihak internal maupun eksternal. Faktor internal meliputi kebijakan yang akan diimplementasikan dan faktor-faktor pendukung. Sementara, faktor utama eksternal meliputi kondisi lingkungan dan pihak-pihak terkait (para *stakeholder*). Menurut Abidin (2012 : 148) suatu kebijakan dianggap berkualitas untuk dapat diimplementasikan dan strategi yang tepat ditentukan oleh beberapa elemen sebagai berikut :

- a) Tujuan yang ingin dicapai atau alasan yang dipakai untuk mengadakan kebijakan tersebut. Tujuan serta alasan

tersebut dianggap baik jika memenuhi kriteria sebagai berikut.

- (1) Rasional. Artinya, tujuan tersebut dapat dipahami atau diterima oleh akal sehat. Hal ini terutama dilihat dari faktor-faktor pendukung yang tersedia.
- (2) Diinginkan. Dimaksudkan bila memang tujuan dari implementasi kebijakan tersebut karena menyangkut kepentingan orang banyak, sehingga dapat dukungan dari berbagai pihak.
 - b) Asumsi yang dipakai ke dalam proses perumusan kebijakan itu realistis. Asumsi tidak mengada-ada. Asumsi ini menentukan tingkat validasi suatu kebijakan.
 - c) Ketepatan suatu strategi ditentukan oleh kemampuan menyebarkan aspek-aspek positif dari kebijakan dan cukup advokatif terhadap perbedaan pandangan, serta antisipatif terhadap perubahan di lapangan.

Berdasarkan kutipan dari Abidin tersebut dapat dikatakan bahwa keberhasilan dari suatu kebijakan harus dilihat baik dari kondisi internal maupun eksternalnya. Bila kedua kondisi tersebut sudah sesuai maka kebijakan publik dapat diterima baik dari aparat yang merumuskan maupun masyarakat luas.

2) Faktor Penghambat Kebijakan Publik

Tidak semua kebijakan yang sudah diimplementasikan akan berjalan sesuai dengan tujuan awal, karena implementasi pada hakikatnya jauh lebih sulit dari hanya sekedar merumuskan. Masih dari pemaparan Abidin (2012 : 157) mengenai masalah yang timbul dari ketidaksempurnaan implementasi suatu kebijakan yang diakibatkan oleh hal berikut ini :

- a) Karena tidak diimplementasikan sebagaimana mestinya (*non-implementation*). Hal tersebut biasa terjadi dikarenakan saat proses kebijakan terdapat asumsi, generalisasi, dan simplifikasi, yang dalam implementasi tidak mungkin dilakukan.
- b) Tidak berhasil atau mengalami kegagalan dalam proses implementasi (*unsuccessful implementation*). Hal tersebut terjadi diakibatkan implementasi dilakukan sesuai dengan ketentuan yang ada, tetapi dalam prosesnya terjadi hambatan yang tidak dapat di atasi.

Sedangkan kebijakan yang tidak berhasil diimplementasikan menurut Prasetyo (2009 : 100) yaitu ketika :

“Suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (misalnya tiba-tiba terjadi peristiwa pergantian kekuasaan, bencana alam, dan sebagainya) kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya kebijakan yang memiliki risiko untuk gagal itu disebabkan

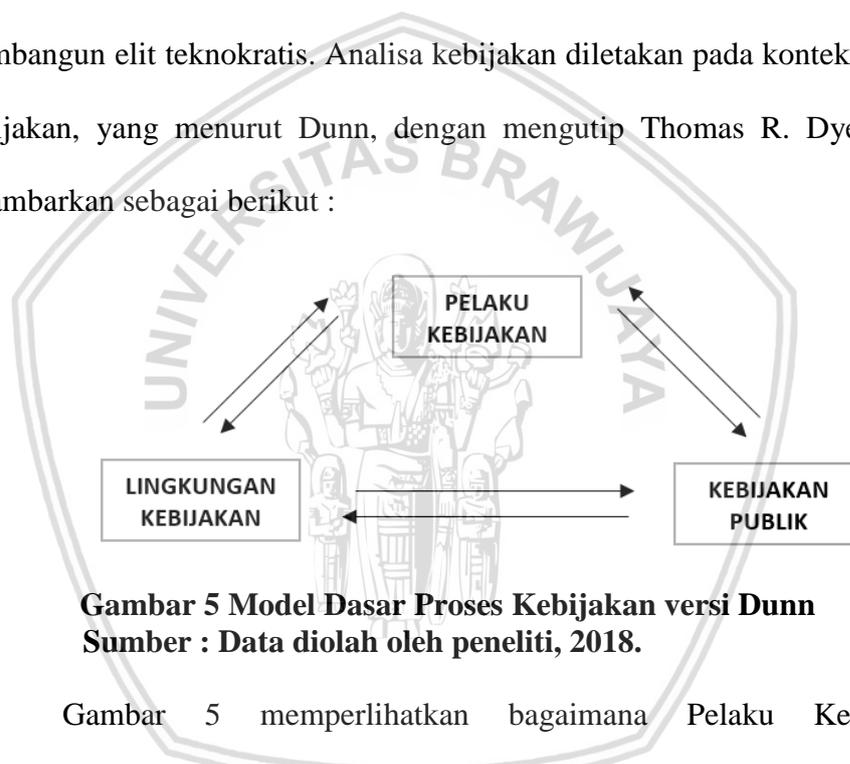
oleh beberapa faktor antara lain : pelaksanaannya jelek (*bad execution*), kebijakannya sendiri jelek (*bad policy*), atau kebijakan tersebut memang bernasib jelek (*bad luck*)”

Berdasarkan pendapat yang diberikan baik dari Abidin maupun Prasetyo dapat dikatakan bahwa ketidakberhasilan dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan karena biasanya dalam perumusan kebijakan tersebut terdapat asumsi, generalisasi, simplifikasi, yang kenyataannya dalam implementasi tidak mungkin dilakukan. Sedangkan faktor lainnya yaitu aparatur Negara yang ketika pelaksanaannya tidak memiliki pengetahuan, keterampilan, dan pemahaman yang mendalam mengenai kebijakan tersebut sehingga pada akhirnya kebijakan tersebut berjalan tidak efektif dan efisien. Faktor eksternal seperti perubahan struktur jabatan, bencana alam dan sebagainya juga dijadikan faktor penghambat dari keberhasilan implementasi kebijakan publik.

2. Analisis Kebijakan Publik Versi William N. Dunn

Di antara ilmuwan analisis kebijakan, Dunn adalah ilmuan yang paling banyak dikenal di Indonesia. Pemahaman Dunn perlu dicermati karena ia secara sistematis dan ilmiah berusaha memahami dan menjelaskan mengenai kebijakan publik (Nugroho, 2014: 265). Menurut Dunn dalam Nugroho (2014) analisis kebijakan adalah suatu aktivitas intelektual dan praktis yang ditujukan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan tentang dan di dalam proses kebijakan, selain itu analisis

kebijakan dapat dikatakan sebagai disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode pengkajian multipel dalam konteks argumentasi dan debat politik untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan. Analisis kebijakan adalah suatu aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses politik. Analisa kebijakan tidak dimaksudkan menggantikan politik dan membangun elit teknokratis. Analisa kebijakan diletakan pada konteks sistem kebijakan, yang menurut Dunn, dengan mengutip Thomas R. Dye, dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 5 Model Dasar Proses Kebijakan versi Dunn
Sumber : Data diolah oleh peneliti, 2018.

Gambar 5 memperlihatkan bagaimana Pelaku Kebijakan, Lingkungan Kebijakan, Serta Kebijakan Publik saling mempengaruhi satu sama lainnya tetapi penelitian ini nantinya akan terfokus pada analisis implementasi kebijakan publik yang dituangkan dalam PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017 dengan melakukan komparasi tanpa menganalisis lebih lanjut terhadap pelaku kebijakan (aktor) ataupun lingkungan kebijakannya. Mengikuti Dunn dalam Nugroho (2014 :

267), maka metode analisis kebijakan menggabungkan lima prosedur umum yang lazim dipakai dalam pemecahan masalah manusia, yaitu :

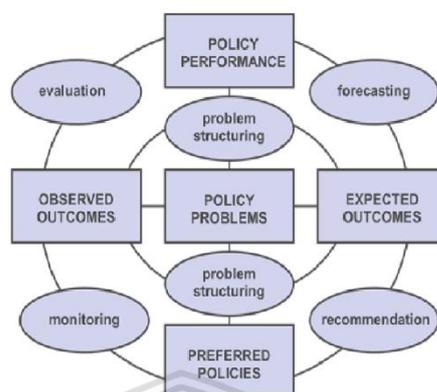
- a. Definisi : menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan.
- b. Prediksi : menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan, termasuk jika tidak melakukan sesuatu.
- c. Preskripsi : menyediakan informasi mengenai nilai dari konsekuensi alternatif kebijakan di masa mendatang.
- d. Deskripsi : menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan.
- e. Evaluasi : kegunaan alternatif kebijakan dalam memecahkan masalah.

Secara visual, prosesnya dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 6 Proses Analisis Kebijakan
Sumber : Data diolah oleh peneliti, 2018.

Dunn menggambarkan proses kebijakan yang disebutnya sebagai *problem -centered policy anylisis* sebagai berikut :



Gambar 7 Skema Centered Policy Performance Analysis Dari William N. Dunn
Sumber : Dunn dalam Nugroho, 2004.

Dari gambar 7 dijelaskan bahwa tahap awal proses analisis kebijakan yaitu perumusan masalah dengan memberikan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah, lalu tahap kedua yaitu *forecasting* (peramalan) yang dimana memberikan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari diterapkannya alternatif kebijakan. Tahap ketiga yaitu melakukan rekomendasi mengenai manfaat dari setiap alternatif dan merekomendasikan alternatif kebijakan lainnya yang dirasa memberikan manfaat paling tinggi, tahap *monitoring* yaitu memberikan informasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu termasuk kendala-kendalanya. Tahap paling akhir yaitu melakukan evaluasi mengenai kinerja atau hasil dari suatu kebijakan (Dunn, 2004).

Kemudian yang menjadi tolak ukur lainnya, melihat dari penjabaran Dunn dalam Nugroho (2004), ada tiga aspek disiplin ilmu untuk menjawab analisis kebijakan. Ketiga aspek tersebut yaitu :

- a. **Nilai**, yang pencapaiannya merupakan tolak ukur utama untuk menilai apakah suatu masalah sudah teratasi?
- b. **Fakta**, yang keberadaannya dapat membatasi atau meningkatkan pencapaian nilai-nilai
- c. **Tindakan**, yang penerapannya dapat menghasilkan pencapaian nilai-nilai.

Masih mengacu pada *problem-centered policy analysis* (gambar 7) yang digunakan oleh Dunn. Penelitian ini akan terfokuskan untuk mengetahui bagaimana performa kebijakan (*policy performance*) dari CFC rules di Indonesia dengan melakukan komparasi terhadap PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017 maka hal yang akan diterapkan peneliti untuk mengetahui *nature of rules* melalui analisis kebijakan versi William N. Dunn yaitu dengan menekankan pada perumusan masalah (*problem structuring*), lalu melakukan peramalan (*forecasting*), dilanjutkan dengan melihat hasil yang diharapkan (*expected outcomes*), dan terakhir membandingkannya dengan realita di lapangan. Peramalan (*forecasting*) yang digunakan oleh peneliti yaitu Peramalan Penilaian Pendapat, yaitu ramalan yang didapat oleh para ahli atau pakar (dalam hal ini para informan sebagai *expertes* dibidangnya) dan produknya disebut sebagai perkiraan (*conjecture*) (Dunn, 2004).

3. Kebijakan Pajak

Kebijakan pajak adalah suatu kebijakan yang terfokuskan di sektor perpajakan, baik kebijakan tersebut dibuat untuk mengatur pajak domestik ataupun internasional. Secara luas, kebijakan pajak yaitu kebijakan yang mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja, dan inflasi dengan

menggunakan instrument pemungutan pajak dan pengeluaran Negara (Mansury, 2000 : 1). Sedangkan dalam arti sempit, yang lebih dikenal dengan kebijakan pajak adalah kebijakan dengan penentuan siapa saja (dalam hal ini wajib pajaknya) yang akan dikenakan pajak, apa yang akan dijadikan dasar pengenaan pajaknya (objek pajak dan tarif), bagaimana menghitung pajak dan bagaimana tata cara pembayaran pajak yang terutang (Marsuni, 2006 : 37-38). Dari uraian di atas maka kebijakan pajak dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. Suatu kebijakan yang dibuat Negara dengan mempertimbangkan unsur ekonomi sehingga penerimaan Negara berjalan lebih kondusif dan sesuai target;
- b. Suatu bentuk tindakan pemerintah dalam hal mengatur penerimaan, pemungutan, dan pemanfaatan pajak guna untuk memenuhi pendapatan Negara;
- c. Keputusan yang dibuat pemerintah untuk menghimpun dana disektor perpajakan guna untuk membangun sarana, prasarana, dan infrastruktur Negara.

Menurut Michael P. Devereux dalam Rosdiana & Irianto (2014 : 85) , isu-isu penting dalam kebijakan pajak adalah :

- a. *What should the tax base be : income, expenditure, or a hybrid?*
- b. *What should the tax rate schedule be?*
- c. *How should international income flows be taxed?*
- d. *How should environmental taxes be designed?*

4. Teknik Pemungutan Pajak

Implementasi kebijakan yang sudah ditetapkan dalam undang-undang pada akhirnya hanya akan berjalan jika ada administrasi perpajakan. Teknik pemungutan pajak merupakan tujuan utama dalam administrasi pajak dan yang menjadi alasan utama mengapa ada administrasi pajak. Hal ini diungkapkan oleh Alink dan Kommer dalam Rosdiana & Irianto (2014 : 106) bahwa “*collection is the main objective of a tax administration and the reason for its existence*”. Terdapat tiga rekonstruksi pembagian teknik pemungutan pajak yaitu :

a. *Self Assesment System*

Dalam sistem *Self Assesment*, wajib pajak sendiri yang menghitung, menetapkan, menyetorkan dan melaporkan pajak yang terutang. Dalam sistem ini fiskus hanya berperan untuk mengawasi, seperti misalnya melakukan penelitian apakah surat pemberitahuan (SPT) telah diisi dengan lengkap dan semua lampiran sudah disertakan, juga meneliti kebenaran penghitungan dan penelitian. Di Indonesia, PPh Orang Pribadi dan PPh Badan menggunakan sistem ini. Dalam PPN sistem ini juga digunakan, khususnya untuk objek PPN pasal 4 huruf d dan huruf e.

b. *Official Assesment*

Berbeda dengan sistem *self assessment*, dalam sistem *official assessment*, fiskus yang berperan aktif dalam menghitung dan menetapkan besarnya pajak yang terutang. Berdasarkan surat

ketetapan yang diterbitkan fiskus, Wajib Pajak membayar pajak yang terutang. Di Indonesia, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dapat dikatakan menganut sistem ini, karena besarnya pajak yang terutang dihitung dan ditetapkan oleh fiskus melalui Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT).

c. *Hybrid System / Semi Self Assesment System*

Hibridisasi antara *self assessment* dan *official assessment* semakin berkembang pesat sejak diperkenalkannya teknik pemotongan / pemungutan pajak yang populer disebut *withholding tax*. Karena terbukti efisien dan efektif, sistem *withholding tax* dengan cepat diadopsi oleh Negara-negara lainnya.

Bila melihat dari penjelasan di atas dan juga CFC rules yang berlaku di Indonesia (PMK 107/PMK.03/2017) maka Wajib Pajak Dalam Negeri (yang selanjutnya disingkat WPDN) yang memperoleh *deemed dividend* (akan dijelaskan lebih lanjut dalam bab ini) wajib membuat SPT Tahunan PPh (pasal 4 ayat (11)). Hal tersebut mengindikasikan bahwa CFC menggunakan teknik pemungutan pajak *Self Assesment* yang dimana WPDN diwajibkan membuat, menyetor, dan melaporkan pajak terhutangya sendiri.

5. Prinsip-prinsip Pengenaan pajak

Setiap yurisdiksi menerapkan prinsip pengenaan pajak yang berbeda yang nantinya dijadikan acuan untuk pemungutan pajak. Prinsip tersebut pada akhirnya akan mempengaruhi perlakuan perpajakannya ketika dilihat baik dari subjek maupun objek pajak luar negeri. Dengan kata lain, prinsip

pengenaan pajak merupakan azas perpajakan internasional masing-masing Negara. Menurut Sumitro sebagaimana dikutip oleh Rachmanto Surahmat (2001 : 6-10), azas pengenaan pajak, yaitu sebagai berikut :

a. Azas Domisili

Pengenaan pajak berdasarkan azas domisili berarti bahwa subjek pajak dikenai pajak di Negara ia berdomisili. Negara yang menganut pengenaan pajak berdasarkan domisili biasanya menganut prinsip *world wide income*, artinya mereka berdomisili di Negara tersebut dikenai pajak atas seluruh penghasilan yang bersumber di berbagai Negara.

b. Azas Sumber

Azas sumber adalah pengenaan pajak di Negara di mana sumber penghasilan berasal. Penentuan sumber penghasilan tergantung dari dua hal pokok yaitu (a) jenis penghasilan itu sendiri, dan (b) penentuan sumber penghasilan berdasarkan undang-undang pajak dari suatu Negara. Pada umumnya, untuk menentukan letak sumber penghasilan, jenis-jenis penghasilan dibagi dua, yaitu :

- 1) Penghasilan yang diterima dari peredaran usaha (*active income*), dan
- 2) Penghasilan yang diterima dari modal (*passive income*), misalnya dividen, bunga, royalti.

c. Azaz Kewarganegaraan

Azaz kewarganegaraan adalah pengenaan pajak atas dasar status kewarganegaraan, misalnya Amerika Serikat. Jadi, mereka yang memegang paspor amerika akan dikenai pajak di Amerika tanpa melihat apakah tempat tinggal subjek pajak tersebut di Amerika atau di luar negeri.

d. Campuran

Biasanya suatu Negara (tidak semua Negara) menganut campuran dari beberapa azaz yang ada. Misalnya, azaz domisili digabungkan dengan azaz sumber.

e. Azaz Teritorial

Azaz pengenaan pajak berdasarkan territorial adalah pengenaan pajak atas penghasilan yang diperoleh dari wilayah suatu Negara. Ini berarti bahwa penduduk suatu Negara menganut azaz territorial hanya akan dikenakan pajak atas penghasilan dalam territorial di Negara tersebut (Surahmat, 2001 : 6-10).

Menurut Easson (2004 : 35) Negara-negara mengklaim hak atas pajak pendapatan dan modal berdasarkan *residence* dari Wajib Pajak dan sumber penghasilan atau lokasi dari modal. Peraturan umumnya sebagai berikut :

- a. Penduduk dalam negeri (*resident*) dipajaki atas keseluruhan penghasilan mereka dan modal (pada tingkat modal kena pajak keseluruhan)

b. Bukan Penduduk dalam negeri (*non resident*) dipajaki atas penghasilan yang berasal dari sumber baik dalam negeri maupun atas lokasi modal di dalam negeri (*non resident are taxed on their income from a source within the country or on capital located within the country*).

6. Dimensi Pajak Internasional

Globalisasi saat ini telah membuat MNC berkembang sangat pesat. MNC telah memainkan peran penting dalam proses investasi dan perdagangan internasional. Tidak dapat dihindari MNC yang mempunyai jangkauan luas lintas Negara berlomba-lomba untuk berkompetisi dengan perusahaan lain. Dengan dana besar yang dimiliki, mereka mempunyai pengaruh kuat dalam politik global.

Dalam bukunya mengenai Pajak Internasional, Mury (2011 :6) menjabarkan bahwa pada dasarnya pajak internasional berlandaskan pada ketentuan pemajakan domestik yang berlaku terhadap wajib pajak dalam negeri yang memperoleh penghasilan dari luar negeri dan terhadap wajib pajak luar negeri yang memperoleh penghasilan di Indonesia. Selain pada ketentuan domestik, pajak internasional juga berlandaskan pada perjanjian perpajakan dan praktek pajak global (Gunadi, 1997) .

Melihat dari uraian di atas, dengan kata lain pajak internasional adalah Pengenaan pajak dengan cakupan yang sudah mengglobal, lebih luas, dan kompleks juga tidak hanya memajaki sebatas Wajib Pajak Dalam Negeri

saja. Dalam Pajak Internasional juga sudah ada hubungan Negara satu dengan Negara lainnya dalam hal perjanjian perpajakan (*tax treaty*).

7. Perbedaan Subjek Pajak Dalam Negeri dan Luar Negeri

Berikut tabel atas perbedaan subjek pajak dalam negeri dan luar negeri yang melihat dari pemenuhan kewajiban perpajakannya, dapat diuraikan sebagai berikut :

Tabel 2 Perbedaan Subjek Pajak dalam negeri dan luar negeri

NO	Subjek Pajak Dalam Negeri	Subjek Pajak Luar Negeri
1	Dikenai pajak atas penghasilan yang diterima atau diperoleh dari Indonesia atau dari luar Indonesia	Dikenai pajak atas penghasilan yang berasal dari sumber penghasilan di Indonesia
2	Dikenai pajak berdasarkan penghasilan netto dengan tarif umum	Dikenai pajak berdasarkan penghasilan bruto dengan tarif pajak sepadan
3	Wajib menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan PPh sebagai sarana untuk menetapkan pajak yang terutang dalam satu tahun pajak	Tidak wajib menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan PPh, karena kewajiban pajaknya dipenuhi melalui pemotongan pajak yang bersifat final

Sumber : Rosanna, 2017 : 37.

C. Teori Perencanaan Pajak

1. Pengertian Perencanaan Pajak

Perencanaan merupakan suatu hal yang sangat penting dalam lingkup manajemen. Secara umum perencanaan merupakan proses penentuan tujuan organisasi (perusahaan) dan kemudian menyajikan (mengartikulasikan) dengan jelas strategi-strategi (program), taktik-taktik (tata cara pelaksanaan program), dan operasi (tindakan) yang diperlukan untuk mencapai tujuan perusahaan secara menyeluruh (Suandy, 2016 : 2). Perencanaan pajak merupakan suatu bentuk awal dari manajemen perpajakan, dalam buku yang ditulis oleh Pohan (2016 : 8) Perencanaan Pajak / *Tax Planning* merupakan rangkaian strategi untuk mengatur akuntansi dan keuangan perusahaan untuk meminimalkan kewajiban-kewajiban perpajakan dengan cara-cara yang tidak melanggar peraturan perpajakan (*in legal way*). Dalam arti yang lebih luas meliputi keseluruhan fungsi manajemen perpajakan.

Dapat disimpulkan bahwa perencanaan pajak adalah suatu bagian dari manajemen perpajakan yang dilakukan oleh perusahaan untuk meminimalisir pajak yang harus dibayar. Perencanaan pajak di Indonesia masih dikatakan sebagai sebuah praktek yang legal apabila cara atau taktik yang dilakukan tidak melanggar hukum (*in legal way*). Perencanaan Pajak dirasa penting dilakukan oleh perusahaan agar hubungan perusahaan dengan perpajakan dapat dikelola dengan baik, efektif, efisien, dan ekonomis sehingga memberi kontribusi yang maksimum dalam penerimaan laba perusahaan.

2. Tujuan Perencanaan Pajak

Tujuan utama perpajakan adalah mencari berbagai celah yang dapat ditempuh dalam koridor peraturan perpajakan (*loopholes*), agar perusahaan dapat membayar pajak dalam jumlah yang minimal. Dalam *tax planning* terdapat 3 macam cara yang dapat dilakukan wajib pajak untuk menekan jumlah pajaknya (Pohan, 2016 : 14) yaitu :

- a. *Tax Avoidance* (Penghindaran pajak)
- b. *Tax Evasion* (Penyelundupan pajak)
- c. *Tax Saving* (Penghematan pajak)

Dalam ranah *tax avoidance* strategi tersebut adalah teknik penghindaran pajak yang dilakukan secara legal dan aman bagi wajib pajak karena tidak bertentangan dengan ketentuan perpajakan. Metode dan teknik yang digunakan adalah dengan memanfaatkan kelemahan (*grey area*) yang terdapat dalam Undang-undang dan peraturan perpajakan itu sendiri. *Tax evasion* adalah kebalikan dari *tax avoidance*, strategi dan teknik penghindaran pajak dilakukan secara ilegal dan tidak aman bagi wajib pajak, dan cara penyelundupan pajak ini bertentangan dengan ketentuan perpajakan, karena metode dan teknik yang digunakan tidak berada dalam koridor undang-undang dan peraturan perpajakan (Pohan, 2016 : 14). Lain halnya dengan *tax saving* yang tidak lain merupakan suatu tindakan penghematan pajak yang dilakukan oleh wajib pajak dan dilakukan secara aman dan legal karena tanpa bertentangan dengan ketentuan perpajakan.

Secara umum tujuan pokok yang ingin dicapai dari manajemen pajak / perencanaan pajak yang baik menurut Pohan (2016 : 21) adalah :

- a. Meminimalisasi beban pajak yang terutang;
- b. Memaksimalkan laba setelah pajak;
- c. Meminimalkan terjadinya kejutan pajak (*tax surprise*) jika terjadi pemeriksaan pajak oleh fiskus
- d. Memenuhi kewajiban perpajakannya secara benar, efisien, dan efektif, sesuai dengan ketentuan perpajakan, yang antara lain meliputi :
 - 1) Mematuhi segala ketentuan administratif, sehingga terhindar dari pengenaan sanksi, baik sanksi administratif maupun pidana, seperti bunga, kenaikan, denda, dan hukum kurungan atau penjara.
 - 2) Melaksanakan secara efektif segala ketentuan undang-undang perpajakan yang terkait dengan pelaksanaan pemasaran, pembelian, dan fungsi keuangan, seperti pemotongan dan pemungutan pajak (PPH pasal 21, pasal 22, dan pasal 23).

3. Persyaratan Perencanaan Pajak yang Baik

Perencanaan pajak yang baik harus sesuai dengan kaidah dan ketentuan yang ada, berikut *tax management* / *tax planning* yang baik dalam buku Pohan (2016 : 21) mensyaratkan beberapa hal yaitu :

- a. Tidak melanggar ketentuan perpajakan

Jadi rekayasa perpajakan yang didesain dan diimplementasikan bukan merupakan *tax evasion*.

b. Secara bisnis masuk akal (*reasonable*)

Kewajaran melakukan transaksi bisnis harus berpegang pada praktek perdagangan yang sehat dan menggunakan standar *arm's length price* atau harga pasar wajar yakni tingkat harga antara pembeli dan penjual yang independen, bebas melakukan transaksi.

c. Didukung oleh bukti-bukti pendukung yang memadai (misalnya kontrak, invoice, faktur pajak, PO, dan DO)

Kebenaran formal dan materiil suatu transaksi keuangan perusahaan dapat dibuktikan dengan adanya kontrak perjanjian dengan pihak ketiga atau *purchase order* (PO) dari pelanggan, bukti penyerahan barang/jasa (*delivery order*), *invoice*, faktur pajak sebagai bukti penagihannya serta pembukuannya (*general ledger*).

Perencanaan pajak yang paling tepat dilakukan yaitu sepanjang usia perusahaan. Bahkan ketika perusahaan baru berdiri, kemudian mulai berjalan, dan tidak lama bubar maka ketika sudah bubar pun, kewajiban membayar pajaknya belum selesai. Perencanaan pajak yang baik adalah dimulai ketika perusahaan baru berdiri dan sudah langsung melakukan manajemen perpajakan. Yang menjadi permasalahan di ranah perpajakan internasional adalah, walau perencanaan pajaknya masih sesuai dengan

jalur hukum tetapi hal tersebut menjadi kerugian tersendiri ketika berbagai perusahaan mempunyai pilihannya sendiri (*different preferences*) pada strategi perencanaan pajaknya yang akhirnya dapat menimbulkan resiko atau perencanaan pajak tersebut dikategorikan sebagai *aggressive tax planning* (Ewert & Niemann, 2014 : 1).

4. Aggressive Tax Planning

Antara Negara satu dengan Negara lain bisa jadi saling berbeda pandangannya tentang skema apa saja yang dapat dikategorikan *acceptable tax avoidance* atau *unacceptable tax avoidance*. Bisa saja suatu skema penghindaran pajak disuatu Negara ternyata dikategorikan sebagai tindakan yang tidak diperkenankan, tetapi di Negara lain diperkenankan. Istilah lain yang sering digunakan untuk menyatakan penghindaran pajak yang tidak diperkenankan adalah *aggressive tax planning* (Darussalam, 2009). Bila melihat dari berbagai literatur mengenai *tax evasion* ternyata memang terdapat perbedaan mendasar dari praktek *aggressive tax planning* dan *tax evasion*. Desai/ Dharmapala (2005) memformulasikan dan secara empiris melakukan tes dari model pajak perusahaan berlindung (*corporate tax sheltering*) dan kontrak insentif manajerial (*managerial incentive contracts*).

Desai/Dharmapala menemukan fakta bila adanya peningkatan dalam kompensasi berupa insentif dapat mengurangi tingkatan kerugian dari adanya *tax sheltering* dan juga mengidentifikasi adanya hubungan pelengkap antara pengalihan (*diversion*) dan berlindung (*sheltering*).

Perbedaan yang kontras terlihat dari literatur mengenai *tax evasion* bila dibandingkan dengan literatur terbaru yang berhubungan (baik secara legal maupun ilegal) dengan *tax avoidance* yang lebih didominasi secara empiris. Hanlon/Slemrod (2009) membuat spekulasi bahwa perusahaan pemerintah mempengaruhi reaksi pasar modal pada siaran pers yang terfokus dalam *tax sheltering*. Penilaian tersebut menggunakan model *scoring* pada tata kelola pemerintahan yang ditemukan bahwa adanya perusahaan yang tidak diatur dengan baik dalam menghadapi reaksi pasar modal sehingga berimplikasi kearah yang negatif.

Efek yang ditimbulkan dari perencanaan pajak tidaklah pasti (is *uncertain*). Tidak ada yang dapat menjamin bila sebuah perusahaan dapat dikatakan telah melakukan perencanaan pajak besar-besaran (*high tax planning*) maka akan mendapatkan optimalisasi pengurangan pajak yang signifikan (Ewert dan Niemann, 2014 : 13). Salah satu alasan utama mengapa sistem perpajakan yang ada saat ini belum berjalan efektif dikarenakan pengkategorian subjek pajak terdiri dari beragam sumber daya yang tidak pasti (Ewert dan Niemann, 2014). Reformasi Perpajakan yang tidak terencana dalam memodifikasi tarif pajak dan basis pajak dalam hal ini yang dilakukan oleh pemerintah pemerintah (yang merevisi dan mengatur kembali peraturan perpajakan) masih menginterpretasi hukum pajak dan kenyataan ekonomi yang ada (*economic facts*) dengan cara yang berbeda dengan interpretasi yang dilakukan oleh wajib pajak (Center for Economic Studies & IFO Institute, 2014 : 13).

Pada tahun 2016 OECD membuat sebuah peraturan mengenai penghindaran pajak (yang selanjutnya ditulis *tax avoidance*) yang diberi nama “*Anti Avoidance Rules Against International Tax Planning*”. Klasifikasi yang dituliskan dalam peraturan tersebut diadaptasi dari analisis empiris Johansson et al (2016) yang menunjukkan bahwa peraturan *anti avoidance* dapat mengurangi perencanaan pajak yang dilakukan oleh MNC, juga dari pengklasifikasian yang dilakukan oleh Sorbe dan Johansson (2016a) yang berpendapat bahwa *anti avoidance rules* yang kuat (selanjutnya ditulis *strong anti avoidance rules*) dapat mengurangi dampak dari perencanaan pajak di sektor pasar dagang. Sorbe dan Johansson (2016b) memberikan pendapat bahwa *strong anti avoidance rules* dapat meningkatkan sensitifitas dari investasi perencanaan pajak yang dilakukan MNC untuk merubah tarif Pajak Penghasilan (yang selanjutnya disingkat PPh) Badan. Berdasarkan dari komponen yang relevan dari klasifikasi tersebut, Sorbe et al (2016) memaparkan bahwa peraturan yang kuat (*strong rules*) dapat mengurangi manipulasi dari lokasi pengenaan hutang (*debt location*). Pada akhirnya Skeie et al (2016) memberikan masukan bahwa *strong anti avoidance rules* dapat mengurangi motif *aggressive tax planning* yang mengarah ke hak paten.

Berdasarkan dari naskah publikasi dari “*Anti Avoidance rules Against International Tax Planning*” yang dikeluarkan oleh OECD pada tahun 2016 silam, terdapat empat tipe utama yang menjadi bagian dari *anti*

avoidance rules against international tax planning, yaitu sebagai berikut

:

a. Peraturan mengenai harga transfer (*Transfer pricing rules*)

Mengatur transaksi lintas batas (*cross border transactions*) antara perusahaan yang berhubungan (*related firms*) yang harus mengikuti prinsip kewajaran (*arm's length principle*). Ketika ada transaksi yang tidak dapat dibandingkan, perbedaan metode yang digunakan, atau sebagai contoh berdasarkan biaya ditambahkan dan /atau di *mark-up* atau menggunakan model ekonomi yang membagi keuntungan yang relevan antar entitas.

b. Peraturan meminimalisir modal dan peraturan untuk meminimalisir beban bunga (*Thin Capitalization rules and rules limiting interest deductibility*)

Yaitu tidak mengizinkan untuk mengurangi atau memotong beban bunga tertentu bila rasio "*debt-to-equity*" atau "*interest-to-earning*" debitor dianggap berlebihan. Aturan ini berlaku baik untuk total atau hutang dari pihak terkait.

c. Peraturan perusahaan terkendali (*Controlled foreign companies rules*)

Bertujuan untuk mengeleminasi *tax deferral* pendapatan tertentu (*certain income*) dengan menggunakan anak perusahaan afiliasi atau pengecualian yang diterapkan di beberapa Negara dengan tarif pajak rendah (*low tax jurisdiction*).

d. Peraturan anti penghindaran pajak secara umum (*General Anti Avoidance rules / GAAR*)

Melarang “*aggressive tax avoidance*” contohnya dengan menyangkal (*denying*) keuntungan pajak dari transaksi yang tidak memiliki substansi ekonomi.

Secara garis besar ke-empat hal yang disebutkan di atas merupakan bagian dari praktek BEPS yang tidak hanya merugikan bagi Negara-negara berkembang yang masih mengandalkan sektor pajak untuk penerimaan terbesar negaranya (termasuk Indonesia) tetapi juga merugikan bagi Negara-negara dengan tarif PPh tinggi seperti Aruba (58,95%), Denmark (55,4%), dan Belanda (52%). Penjelasan lebih lanjut mengenai BEPS akan dijelaskan pada sub tema selanjutnya.

D. Teori Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)

1. Definisi BEPS

Terhitung pada tahun 2014 isu mengenai BEPS sudah mulai secara intensif dibahas oleh Negara-negara G-20 dibawah presidensi Australia. Fenomena ini melihat dari maraknya praktek tersebut yang dilakukan oleh MNC dengan secara sengaja menggeser labanya ke Negara yang mengenakan tarif pajak rendah (*Tax Haven Country*). BEPS sendiri bila diartikan merupakan suatu strategi perencanaan pajak (*tax planning*) yang memanfaatkan gap dan kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan perpajakan domestik untuk

“menghilangkan” keuntungan atau mengalihkan keuntungan tersebut ke Negara lain yang memiliki tarif pajak yang rendah atau bahkan bebas pajak. Tujuan akhirnya adalah agar perusahaan tidak perlu membayar pajak atau pajak yang dibayar nilainya sangat kecil terhadap pendapatan perusahaan secara keseluruhan (OECD, 2013). Pada awalnya praktek BEPS tersebut digunakan perusahaan untuk perencanaan pajaknya (*tax planning*) tetapi terlalu memaksakan hal yang tidak seharusnya (*aggressive tax planning*).

2. Kerugian adanya BEPS

Praktek BEPS mulai intensif dibahas ketika sudah banyak Negara yang terkena kerugian atas praktek tersebut. Negara-negara yang merasakan dampak BEPS yaitu Negara yang menerapkan tarif pajak normal / tinggi dalam sistem perpajakannya, hal tersebut bila dibiarkan dapat menciptakan *unfairness* di dalam perekonomian global (Arifin,2014). Rakhmindyarto dalam artikelnya yang dipublikasikan pada situs resmi Kementerian Keuangan Indonesia menuliskan kerugian yang ditimbulkan dalam praktek BEPS , yaitu sebagai berikut :

a. Mendistorsi persaingan

MNC yang melakukan praktek BEPS diuntungkan dengan keunggulan kompetitif karena peluang BEPS tersebut, dibanding dengan perusahaan yang beroperasi di tingkat domestik;

b. Menyebabkan inefisiensi alokasi sumber daya dengan mendistorsi keputusan investasi terhadap usaha yang memiliki

return sebelum pajak yang rendah, tetapi memiliki *return* setelah pajak yang tinggi.

c. Masalah Keadilan

Praktek BEPS akan men-*discourage* wajib pajak untuk tidak mematuhi kewajiban perpajakannya saat mereka melihat adanya MNC yang tidak patuh atau menghindari kewajiban perpajakannya.

3. BEPS Action Plan

Melihat adanya problematika dalam hal penggerusan basis pajak membuat berbagai Negara akhirnya tidak tinggal diam. Standar Internasional yang baru harus dirancang untuk memastikan adanya koherensi atas PPh badan pada level internasional. Permasalahan praktek BEPS bisa timbul secara langsung bila adanya celah (*loopholes*), begitu pula dengan kesenjangan (*gaps*), perselisihan (*friction*), atau ketidakcocokan (*mismatch*) dalam interaksi hukum pajak domestik diberbagai Negara (OECD, 2013). Dari permasalahan tersebut OECD Akhirnya mengambil langkah tegas untuk membuat BEPS *Action plan* yang berisi 15 Aksi.

Aksi yang diberlakukan untuk melawan BEPS tidak akan berhasil tanpa transparansi yang lebih lanjut, maupun tanpa kepastian dan prediktabilitas untuk bisnis. Ketersediaan atas informasi yang tepat waktu, tertarget dan komprehensif sangatlah penting untuk memungkinkan pemerintah secara cepat mengidentifikasi bidang risiko.

Berikut tercantum 15 Aksi yang dijabarkan dalam *Guideline Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting* yang di publikasikan oleh OECD, yaitu sebagai berikut :

Tabel 3 Lima belas Aksi Dalam Memerangi BEPS

Aksi	TEMA
1	Mengatasi tantangan pemajakan atas transaksi digital (<i>Digital Economy</i>)
2	Mengatasi atau menetralkan efek dari skema-skema (<i>hybrid mismatch arrangements</i>)
3	Memperkuat peraturan <i>Controlled Foreign Company</i> (<i>Strengthen CFC rules</i>)
4	Mencegah erosi pajak yang dilakukan melalui pembebanan biaya bunga dan pembebanan biaya keuangan lainnya
5	Menanggulangi praktek perpajakan yang merugikan dengan lebih efektif serta memperhatikan transparansi dan substansi transaksi
6	Mencegah penyalahgunaan P3B (<i>treaty abuse</i>)
7	Mencegah penghindaran pajak melalui pemanfaatan aturan tentang BUT
8	Aksi ke-8 hingga ke-10 yaitu memastikan hasil penentuan harga transfer (<i>transfer pricing</i>) sejalan dengan penciptaan nilai (<i>value creation</i>)
11	Menciptakan metode untuk mengumpulkan dan

	menganalisa data terkait BEPS dan langkah-langkah untuk menindaklanjutinya
12	Mengharuskan pengungkapan perencanaan pajak yang agresif terhadap wajib pajak
13	Memperbaiki peraturan terkait dokumentasi <i>transfer pricing</i> ;
14	Membuat mekanisme penyelesaian sengketa pajak menjadi lebih efektif
15	Mengembangkan Multilateral Instrument (MLI) agar BEPS <i>Project</i> dapat terlaksana.

Sumber : (Data diolah oleh peneliti berdasarkan publikasi OECD, 2013)

Penelitian yang akan peneliti lakukan terfokus pada Aksi ke-3 mengenai *Strengthen Controlled Foreign Company (CFC)*. Pengimplementasian *BEPS Action Plan* dalam setiap Yurisdiksi bersifat kondisional, Setiap Yurisdiksi bebas menerapkan dan menyesuaikan Perjanjian Perpajakannya dengan mengacu pada 15 Aksi tersebut. *Output* yang ingin dicapai atau diperoleh Yurisdiksi yang menerapkan *BEPS Action Plan* secara Umum sesuai dengan *Guideline Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting* yang dipublikasi oleh OECD pada tahun 2013 silam, yaitu:

- a. Begitu langkah-langkah atau Aksi tersebut diimplementasikan, maka akan banyak skema yang memfasilitasi pengenaan *double non taxation* akan di batasi.

Implementasi dari Aksi BEPS lebih baik jika diselaraskan antara lokasi pengenaan pajak dengan lokasi tempat aktivitas ekonomi dan *value creation*, serta memperbaiki ketersediaan informasi dari otoritas pajak untuk mengaplikasikan hukum pajaknya secara efektif, yang di harapkan dapat meminimalisir pengenaan pajak berganda (*double taxation*), memperbaiki penyelesaian perselisihan serta membangun mekanisme untuk mendukung dan memantau dari pelaksanaan tindakan juga merupakan bagian penting dari reformasi *BEPS*.

- b. untuk mencegah penyalahgunaan *tax treaty*, termasuk di dalamnya *treaty shopping*, telah di kembangkan dan akan di masukan ke dalam *Multilateral Instrument (MLI)* yang memungkinkan bagi Negara-negara yang tergabung untuk dapat mengimplementasikan hasil dari kegiatan *tax treaty*-nya kedalam hubungan bilateral dalam perjanjiannya (*tax treaties*). Hal ini dapat menghambat penggunaan oleh perusahaan conduit di Negara-negara yang dengan perjanjian pajaknya lebih menguntungkan untuk menyalurkan investasi dan mendapatkan tingkat pengurangan pajak. Beberapa peraturan ini membutuhkan kerja teknis tambahan, yang dimana akan terselesaikan pada tahun 2016.

c. Akan lahir Standar laporan Negara per Negara dan persyaratan dokumentasi lainnya akan memberikan pihak administrasi pajak gambaran global tentang keuntungan MNC, pajak, dan aktivitas ekonomi yang sudah di laporkan. Dan kemampuan untuk menggunakan informasi ini untuk menilai *transfer pricing* dan resiko praktek BEPS lainnya, maka dari itu mereka dapat lebih fokus untuk mengaudit sumber daya yang dapat digunakan secara lebih efektif.

Bentuk akomodir dari BEPS *Action Plan* secara jangka panjang memang bertujuan untuk memberantas praktek BEPS di seluruh dunia (terutama di Negara anggota G20), memproteksi perjanjian bilateral antar Negara (*tax treaty*), serta membatasi praktek *controlled foreign companies* (CFC) agar sesuai dengan kaidah dari CFC rules yang diberlakukan di Negara-negara di Dunia.

E. Teori Controlled Foreign Companies (CFC)

1. Definisi CFC

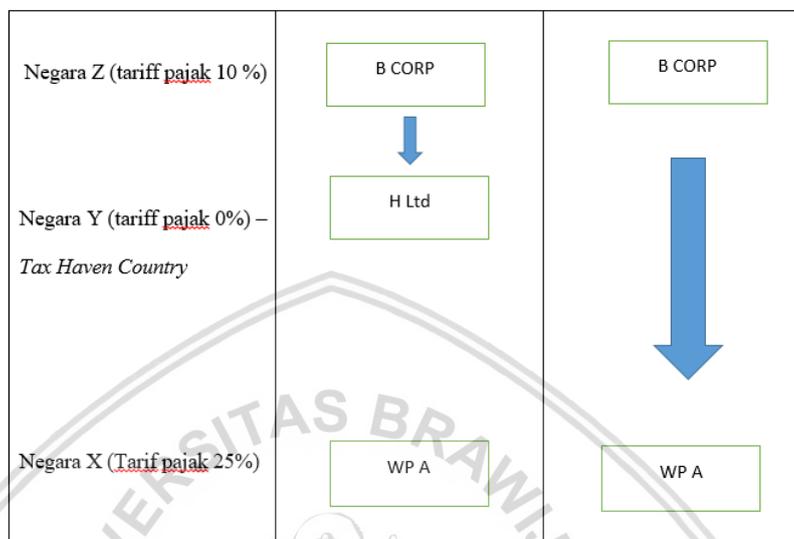
Menurut Dado dan Sedmihradsky (2004 : 127) ,istilah CFC biasanya digunakan pada suatu konteks rejim, yang dirancang untuk menyerang persinggahan keuntungan-keuntungan penduduk dalam negri ke tempat yang rendah atau tidak ada pengenaan pajaknya (*low or no tax jurisdiction*). *Controlled Foreign Companies* (yang selanjutnya disingkat CFC) merupakan suatu konstruksi legal dari berbagai macam aturan perpajakan

internasional yang pemakaiannya kepada Negara luar negeri tertentu dimana pemegang saham (wajib pajak) dalam negeri memiliki pengaruh yang banyak sekali (Asqolani, 2008). Dari penjelasan Asqolani dapat ditarik kesimpulan bahwa praktek CFC terjadi karena adanya hubungan istimewa dari kepemilikan mayoritas saham, maka badan usaha luar negeri (*subsidiaries*) tersebut menjadi mudah untuk dikendalikan.

CFC diakui sebagai suatu entitas yang dapat dikenakan pajak secara terpisah (*separate taxable entities*) yang berada dalam yurisdiksi luar negeri dan secara tidak langsung menjadi subjek pajak Negara domisili pemegang saham (Fontana, 2008). Hal ini relatif mudah bagi Wajib Pajak untuk mentransfer pendapatannya, khususnya dividen, bunga, dan royalti ke perusahaan luar negeri dan kemudian menunda pemajakan atau mungkin menghindari pemajakan di negaranya sendiri (Lang et al, 2004). Dalam bukunya, Anang Mury (2011 : 239) menyatakan bahwa praktek CFC memungkinkan terjadi karena adanya *tax haven country* atau negara-negara yang mengenakan pajak rendah daripada Negara asal. Rendahnya tarif pajak di *tax haven country* dimanfaatkan untuk menunda pengenaan pajak yang dikombinasikan dengan level pemajakan, sehingga nantinya yang akan ditanggung, yaitu sebagai berikut :

- a. Pajak yang dikenakan atas dividen di Negara tempat anak perusahaan berkedudukan;
- b. Pajak yang dikenakan atas dividen di Negara tempat *holding company* berkedudukan;

- c. Pajak yang dikenakan atas dividen di Negara tempat pemegang saham berkedudukan.



Gambar 8 Skema Praktek CFC
Sumber : Mury, 2014 : 240.

Secara singkat ilustrasi dalam gambar 8 menggambarkan WP A yang berkedudukan di Negara X yang mengenakan tarif pajak sebesar 25 % yang mendirikan perusahaan *holding company* H Ltd di Negara Y yang tidak mengenakan pajak (*Tax Haven Country*). Selanjutnya H Ltd melakukan investasi di anak perusahaan B Corp yang berkedudukan di Negara Z yang mengenakan tarif pajak 10%. Ketika B Corp membagikan dividen kepada H Ltd, maka akan dikenakan pajak di Negara Z sebesar 10% karena dividen yang diterima merupakan penghasilan atas H Ltd yang tidak dikenakan pajak di Negara Y. Jika kemudian H Ltd membagikan dividen kepada WP A di Negara X, maka akan dikenakan pajak dengan tarif sebesar 25% sehingga lebih baik H Ltd menahan pembagian dividen tersebut maka dengan demikian pengenaan pajak dengan tarif 25% tersebut dapat tertunda.

Skenario ini lebih menguntungkan daripada WP A langsung melakukan investasi di anak perusahaan (B Corp) di Negara Z karena dengan demikian maka akan langsung dikenakan pajak dengan tarif 25% (Mury, 2014 : 240). Dari Skema dan ilustrasi di atas maka dapat disimpulkan bahwa Praktek CFC biasanya dilakukan untuk menunda peredaran laba (praktek *profit shifting*) dengan membuat entitas lain sebagai perantaranya.

2. Yang Dikenakan Pajak dalam Praktek CFC

Dalam Pasal 2 (dua) Peraturan Menteri Keuangan PMK 107/PMK.03/2017, yaitu Wajib pajak dalam negeri yang :

- a. Memiliki penyertaan modal langsung paling rendah 50% (lima puluh persen) dari jumlah saham yang disetor pada Badan Usaha Luar Negeri (yang selanjutnya disingkat BULN) Nonbursa; atau
- b. Secara bersama-sama dengan Wajib Pajak dalam negeri lainnya memiliki penyertaan modal langsung paling rendah 50% (lima puluh persen) dari jumlah saham yang disetor pada BULN Nonbursa.

Uraian di atas lebih menyoroti kriteria wajib pajak yang dikenakan Pajak atas praktek CFC, selain itu juga terdapat tiga jenis penghasilan yang berhubungan dengan ketentuan CFC secara global yaitu :

- a. *Passive investment type income* (penghasilan-penghasilan dari investasi) dikenakan oleh semua Negara yang mempunyai

ketentuan CFC. Penghasilan pasif berupa dividen, bunga, sewa atau royalti.

- b. *Active business income* (penghasilan dari kegiatan usaha), secara umum ketentuan CFC membebaskan jenis penghasilan tersebut (kecuali Hongaria, Selandia Baru, dan Swedia).
- c. *Base business income* (atau penghasilan selain dari *passive income* yang dikategorikan *tainted income*), dikenakan oleh beberapa Negara tetapi ada juga yang sama sekali tidak mengenaannya. *Tainted income* adalah penghasilan yang diperoleh dari praktek CFC yang terhadapnya dapat diterapkan ketentuan tentang CFC. Penghasilan yang masuk dalam kategori ini misalnya penjualan harta atau pemberian jasa yang dilakukan di luar Negara domisili dari pemegang saham (Surahmat,2001).

Sebagai contoh *Tainted Income* yang diatur di Amerika Serikat yaitu penghasilan berupa :

- a. Pendapatan asuransi.
- b. Pendapatan dasar yang berasal dari Perusahaan asing (termasuk didalamnya pendapatan dari jasa servis dan penjualan).
- c. Penghasilan dari Negara-negara yang tunduk pada boikot internasional.
- d. Praktek suap illegal, *kickbacks* atau pembayaran sejenis.
- e. Penghasilan dari Negara-negara yang sudah tidak berhubungan diplomatik dengan Amerika Serikat.

3. Deemed Dividend

Dalam peraturan CFC yang terbaru yaitu PMK 107/PMK.03/2017, Menteri Keuangan diberi wewenang untuk menentukan kapan terhutangnya pajak atas dividen yang didapat pada saat penyertaan modal BULN Nonbursa Luar Negeri. PMK 107/PMK.03/2017 dibuat dengan menimbang kepastian hukum bagi Wajib Pajak dalam negeri atas penyertaan modal pada badan usaha di luar negeri Nonbursa, maka perlu diganti definisi “saat diperolehnya dividen” oleh Wajib Pajak yang menyertakan modalnya pada BULN Nonbursa. Penggantian definisi tertulis jelas dalam PMK 107/PMK.03/2017 dengan menguraikan bahwa dividen yang ditetapkan diperoleh adalah istilah dari *deemed dividend*. Yaitu dividen yang ditetapkan diperoleh Wajib Pajak dalam negeri atas penyertaan modal pada BULN Nonbursa terkendali langsung (Pasal 1 ayat (5)).

Menurut Pasal 3 ayat (1), saat diperolehnya *deemed dividend* atas penyertaan modal langsung Wajib Pajak dalam negeri pada BULN Nonbursa terkendali langsung, yaitu :

- a. Ditetapkan pada akhir bulan keempat setelah berakhirnya batas waktu kewajiban penghasilan bagi BULN Nonbursa terkendali langsung untuk tahun pajak yang bersangkutan
- b. Bila BULN Nonbursa terkendali langsung tidak memiliki kewajiban untuk menyampaikan surat pemberitahuan tahunan PPh atau tidak ada ketentuan batas waktu penyampaian surat

pemberitahuan tahunan PPh maka saat diperolehnya *deemed dividend* ditetapkan pada akhir bulan ketujuh setelah tahun pajak yang bersangkutan berakhir.

- c. Besarnya *deemed dividend* dihitung dengan cara mengalikan persentase penyertaan modal wajib pajak dalam negeri pada BULN Nonbursa terkendali langsung dengan dasar pengenaan *Deemed dividend* (Dasar pengenaan *deemed dividend* yaitu laba setelah pajak BULN Nonbursa terkendali langsung).
- d. Bila ternyata Wajib Pajak memiliki pengendalian tidak langsung pada BULN Nonbursa maka laba setelah pajak BULN Nonbursa terkendali tidak langsung dikalikan dengan persentase penyertaan modal BULN Nonbursa terkendali langsung pada BULN Nonbursa terkendali tidak langsung tersebut (Pasal 4 ayat (3)).

F. Teori Controlled Foreign Companies (CFC) Rules

1. Definisi dan tujuan CFC rules

Indonesia pertama kali memperkenalkan CFC rules Dalam Undang-undang PPh Nomor 36 Tahun 2008 dalam pasal 28 ayat (2) dimana inti dari pasal tersebut adalah Menteri Keuangan bebas menetapkan dividen pada penyertaan modal Nonbursa Luar Negeri dengan melihat dua ketentuan, yaitu :

- a. Penyertaan modalnya minimal 50%

- b. Atau secara bersama-sama dengan wajib pajak lain yang juga menyertakan modalnya minimal 50%.

Seiring berjalannya waktu, Indonesia mengeluarkan sebuah Peraturan Menteri Keuangan Nomor 256 Tahun 2008 dengan tata cara pelaporan dan pengkreditannya diatur sendiri dalam PER 59 Tahun 2010. Hingga pada tahun 2017 ini kebijakan mengenai CFC rules diperbarui dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 107 Tahun 2017 (*inline* dengan BEPS *Action Plan* ke-3 yang membahas mengenai “*strengthen CFC rules*”). CFC rules sendiri diartikan sebagai ketentuan yang digunakan untuk *foreign company* tertentu yang memang sengaja dibuat/didirikan untuk mengalihkan harta (*profit shifting*) oleh pemegang saham atau WPDN yang memiliki pengaruh besar.

Pernyataan ketentuan umumnya ditujukan untuk mencegah Wajib Pajak dari penundaan atau penghindaran pajak dalam negeri dengan mengalihkan pendapatan ke luar negeri dengan maksud untuk menghindari pajak dalam negeri (Lang, 2004). CFC rules yang berlaku di Indonesia menerapkan *designated jurisdiction* atau pada entitas yang berkedudukan di wilayah tertentu dan membuat pengecualian pada Badan WPLN yang diperdagangkan di bursa efek. Kedudukan Negara-negara tertentu itu tertuang dalam lampiran KMK No.650/KMK.04/1994.

Pasal 18 ayat 2 UU PPh Nomor 17 Tahun 2000 mengecualikan aturan pemajakan dipercepat (akrual) terhadap badan yang menjual sahamnya di bursa efek. Ketentuan tersebut tidak melihat jumlah kuantitatif maupun

kualitatif (baik porsi saham maupun tempat bursa tersebut berada). Dengan demikian, tidak ada batasan suatu Badan Usaha yang menjual sahamnya di bursa untuk mendapatkan pengecualian dari percepatan pemajakan dividen. Pemerintah mengatur ketentuan tersebut dengan tujuan mendorong perusahaan untuk memperdagangkan sahamnya di bursa.

Karena dengan mendorong perusahaan Luar Negeri untuk melantai di bursa berarti mendorong transparansi laporan keuangan dan mengikutsertakan masyarakat dalam pengendalian badan tersebut. CFC *rules* di Indonesia mengalami evolusi yang cukup signifikan, melihat dari pembaharuan yang dilakukan untuk meningkatkan pertahanan pajak Indonesia terhadap praktek CFC. Berikut merupakan komparasi singkat dari CFC *rules* terdahulu (PMK 256/PMK.03/2008) dengan CFC *rules* yang sedang berlaku (PMK 107/PMK.03/2017) yaitu sebagai berikut :

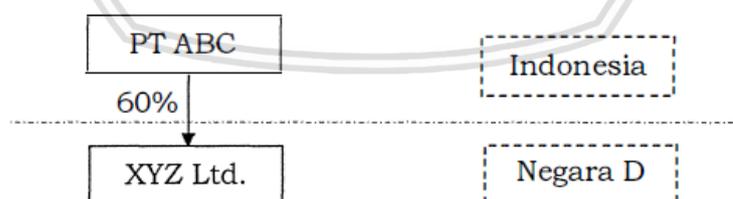
Tabel 4 Perbedaan CFC rules dahulu dan sekarang

PMK 256/PMK.03/ Tahun 2008	PMK 107/PMK.03/Tahun 2017
Pengenaan pajaknya hanya untuk dividen	Dibuat beragam untuk pengenaan pajaknya (tidak hanya dividen)
Dianggap CFC bila ada penyertaan langsung	Dianggap CFC bila ada penyertaan langsung ataupun tidak langsung

Pengenaannya dibuat <i>One tired</i> saja	Pengenaannya dibuat per- <i>layer</i>
Peraturan tidak spesifik dan terlihat sederhana	Mulai di perjelas mengenai istilah, fokus, ruang lingkup dan skema yang termasuk kedalam praktek CFC
Tidak spesifik cara penghitungan <i>deemed dividends</i>	Lebih spesifik dalam skema penghitungan <i>deemed dividends</i>

Sumber : (Komparasi singkat antara Peraturan Menteri Keuangan PMK 256/PMK.03/2008 dengan PMK 107/PMK.03/2017)

Adapun skema CFC *rules* di Indonesia yang sudah diperjelas bila melihat dari CFC *rules* yang sedang berlaku (PMK 107/PMK.03/2017) yaitu sebagai berikut :

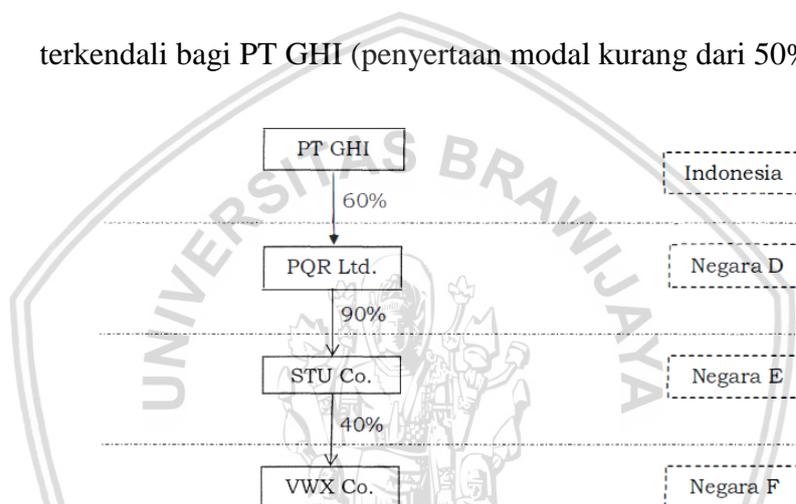


Gambar 9 Skema CFC rules di Indonesia dengan penyertaan
Sumber : Peraturan Menteri Keuangan PMK 107/PMK.03/2017

Dari gambar 9 dapat dijelaskan bahwa PT ABC memiliki pengendalian langsung terhadap XYZ Ltd karena penyertaan modal

yang diberikan oleh PT ABC sudah mencapai 50% (sesuai dalam ketentuan CFC rules di Indonesia).

Sedangkan dalam gambar 10 dapat dijelaskan bahwa PQR Ltd, merupakan BULN Nonbursa terkendali langsung bagi PT GHI, dan STU co. merupakan BULN Nonbursa terkendali tidak langsung bagi PT GHI. Sementara VWX Co. bukan merupakan BULN Nonbursa terkendali bagi PT GHI (penyertaan modal kurang dari 50%).



Gambar 10 Skema CFC rules di Indonesia dengan penyertaan tidak langsung
 Sumber : PMK 107/PMK.03/2017.

2. Perbandingan CFC rules di Dunia

Peraturan CFC tidak hanya ada di Indonesia, negara-negara yang juga menjadikan pajak sebagai *pioneer* devisa negaranya dirasa perlu mengatur dan memperkuat peraturan mengenai praktek CFC. Berikut tabel dari perkembangan ketentuan CFC (*Proliferation of CFC Legislation*) yang diterapkan oleh Negara Maju maupun berkembang, sebagai berikut :

Tabel 5 Daftar Negara Maju dan berkembang yang memiliki CFC

1	United States (1962)	14	Portugal (1995)
2	Germany (1972)	15	Denmark (1995)
3	Canada (1976)	16	Korea (1996)
4	Japan (1978)	17	Hungary (1997)
5	France (1980)	18	Mexico (1997)
6	United Kingdom (1984)	19	South Africa (1997)
7	New Zealand (1988)	20	Argentina (1999)
8	Sweden (1990)	21	Venezuela (1999)
9	Australia (1990)	22	Italy (2000)
10	Norway (1992)	23	Israel (2000)
11	Finland (1993)	24	Estonia (2000)
12	Spain (1994)	25	Lithuania (2002)
13	Indonesia (1994)		

Sumber : Data diolah oleh Peneliti dalam Sandler, 2004.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Sandler (2004) terdapat beberapa persamaan secara umum dalam CFC *rules* yang

diterapkan oleh 25 Negara dalam tabel 2.5 di atas yaitu, (a) Secara general menargetkan pengenaan pajaknya untuk “*passive income*” dan “*base company income*”, dan (b) secara umum peraturan ini dibuat untuk tidak mengganggu kegiatan industri dan kerjasama bilateral yang “sah”. Negara berkembang seperti Indonesia, Afrika Selatan dan Argentina masih sangat bergantung pada penerimaan pajaknya. Dengan demikian, peneliti akan membandingkan CFC rules yang diaplikasikan ke tiga Negara berkembang tersebut untuk melihat keefektifan peraturan CFC yang diterapkan untuk memerangi BEPS.

Tabel 6 Perbedaan CFC Rules pada Tiga Negara Berkembang

	INDONESIA	AFRIKA SELATAN	ARGENTINA
Definisi	Menurut PMK 107/2017 yaitu : a. Memiliki penyertaan modal langsung paling rendah 50% dari jumlah saham	CFC adalah perusahaan asing dimana satu atau lebih penduduk Afrika Selatan secara langsung atau tidak langsung : Memegang atau menjalankan dari 50% hak	a. CFC rules di Negara Argentina adalah satu-satunya Negara yang secara tegas memberlakukan CFC rules untuk semua pemegang saham

	<p>yang disetor pada BULN Nonbursa;</p> <p>b. Secara bersama-sama dengan WPDN lainnya memiliki penyertaan modal langsung paling rendah 50% dari jumlah saham yang disetor pada</p>	<p>partisipasi atau hak suara;</p> <p>CFC membuat ketentuan untuk laba bersih (<i>net income</i>) CFC untuk dikaitkan dan termasuk dalam pendapatan Wajib Pajak Afrika Selatan.</p>	<p>domestik, terlepas dari ambang batas partisipasi (<i>participation threshold</i>).</p> <p>b. Dikatakan merupakan praktek CFC jika kepemilikan saham paling rendah 50%</p> <p>c. Berlokasi di Negara-negara yang sudah masuk ke dalam catatan hitam (<i>black listed jurisdiction</i>) dibawah paying</p>
--	--	---	---

	BULN Nonbursa.		hukum Negara Argentina.
Diatur Dalam	Peraturan Menteri Keuangan PMK 107/PMK.03/ 2017 (terbaru).	Section 9D of the Income Tax Act, 58 of 1962.	U.S Subpart F (telah diperbarui pada tahun 2016)
Tujuan	Mencegah penghindaran pajak melalui pemindahan penghasilan oleh WPDN ke luar negeri dengan mendirikan <i>foreign company</i> .	Tujuan CFC <i>rules</i> saat ini masih masuk kedalam Undang-undang PPh Afrika Selatan. Yang dimana tercantum dalam bagian 9D dalam Undang- undang dengan tujuan untuk	Mencegah penyalahgunaan <i>Tax Haven Country</i> ; Mencegah WPDN Argentina melakukan praktek CFC untuk menghindari pajaknya.

		mencegah Wajib Pajak Afrika selatan mengalihkan pajaknya ke luar negeri dengan berinvestasi di CFC.	
Pengenaan Terhadap	<i>Deemed dividend</i> (Pengenaan dan penghitungan tarif <i>deemed divided</i> dijelaskan dalam lampiran PMK 107/PMK.03/2017).	Semua pendapatan yang diterima pemegang saham / WPDN Afrika Selatan baik penyertaan langsung atau tidak langsung tanpa ada syarat minimal penyertaan.	<i>Tainted Income</i> , seperti : a. Bunga b. Royalti c. Dividen d. Hibah e. <i>Capital Gains</i>
Pendekatan	<i>Designed / Entity</i>	<i>Transactional approach</i>	<i>Transactional approach</i>

	<i>approach</i>		
Pembebasan	Mengecualikan MNC yang sahamnya diperdagangkan di Bursa Efek Indonesia (masuk bursa).	CFC rules tidak diberlakukan jika hutang pajak asing yang harus dibayar oleh CFC setara dengan 75% dimana penduduk tersebut merupakan WPDN di Afrika Selatan.	Ada pengecualian umum untuk bisnis perbankan, asuransi, dan keuangan; Pengecualian terhadap pendapatan Dividen, royalti atau bunga yang berasal dari kegiatan bisnis aktif (<i>active income</i>).

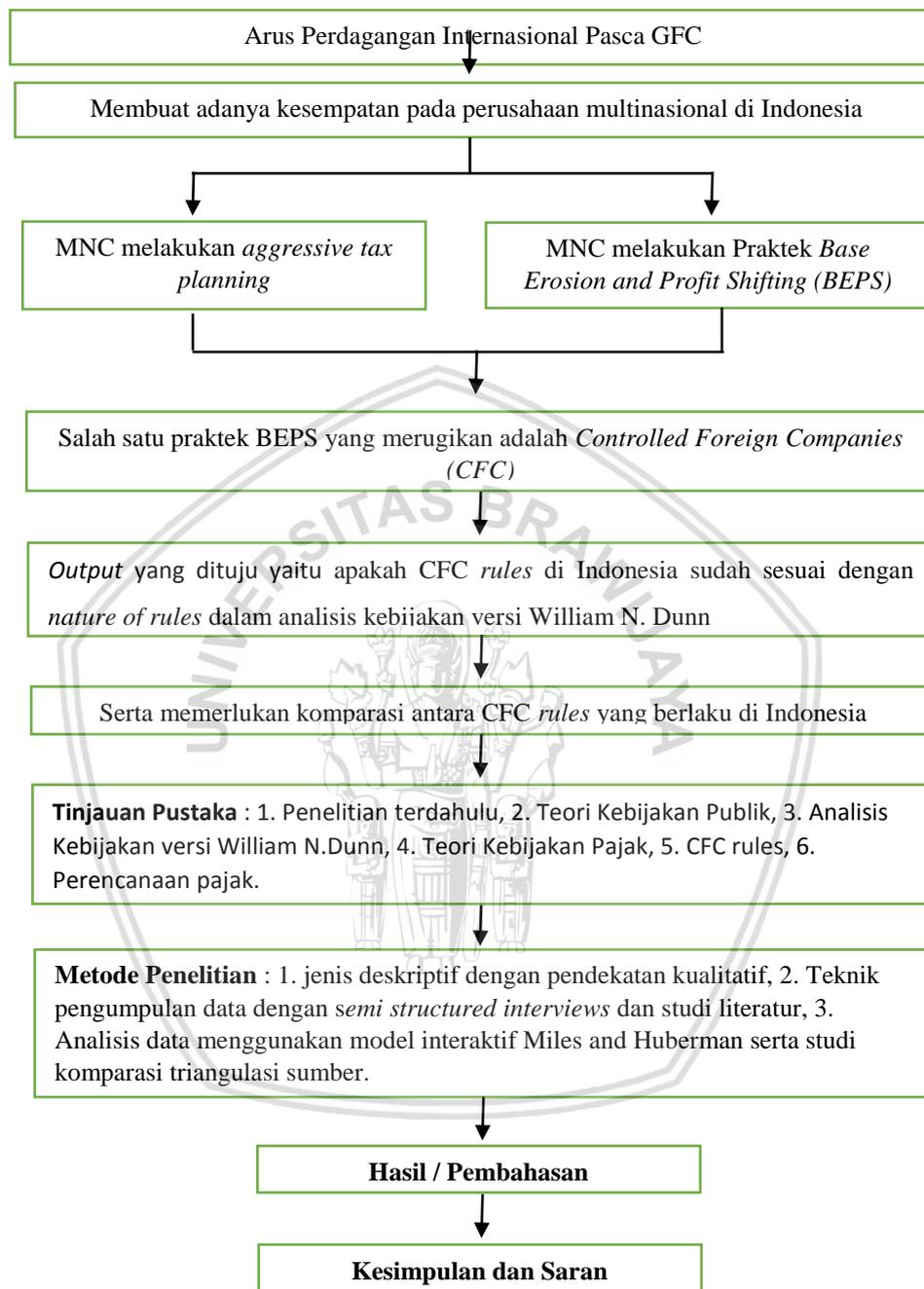
Sumber : Data di olah peneliti berdasarkan Law & Economic Working Paper Michigan Law School, 2012.

Peneliti membandingkan ketiga Negara tersebut (berdasarkan tabel 2.6) bukan hanya karena Indonesia, Afrika Selatan, dan Argentina merupakan Negara berkembang tetapi juga dengan melihat keseragaman dari penyertaan modal yang diberlakukan pada masing-

masing Negara yaitu paling rendah sebesar 50%. Hal tersebut menjadi pertimbangan dalam membandingkan keefektivitasan pemberlakuan *CFC rules* bila melihat di beberapa Negara yang menerapkan ketentuan penyertaan modal yang lebih rendah seperti Negara Swedia (25%), Portugal (25%), Korea Selatan (20%), dan Hungaria (10%) (Yonah & Halabi, 2012 :12)



G. Kerangka Pemikiran



Gambar 11 Kerangka Pemikiran
Sumber : Data di olah oleh peneliti, 2018

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah disusun, maka penelitian ini menggunakan jenis deskriptif dengan pendekatan kualitatif dalam mengkaji dan menganalisis *controlled foreign companies (CFC) rules* di Indonesia. Penelitian ini juga mengkaji lebih dalam terhadap penerapan *CFC rules* dalam hal memerangi *base erosion and profit shifting (BEPS)*. Pendekatan kualitatif itu sendiri menurut Denzin dan Lincoln (1994 : 2) dalam Emzir mendefinisikan sebagai suatu kajian/penelitian yang memiliki metode dengan fokus yang banyak, melibatkan pendekatan interpretatif dan naturalistik terhadap pokok bahasannya. Salah satu kekuatan utama dalam penelitian kualitatif yaitu bagaimana nantinya penelitian ini dapat memberikan perspektif yang luas untuk peneliti. Dari penelitian kualitatif yang dilakukan, peneliti dapat mengembangkan dan memperdalam keahaman serta kecakapannya dengan secara langsung terhadap fenomena sosial dari studi dan observasi yang dilakukan (Babbie, 2008 : 304). Hal tersebut mencerminkan bahwa seorang peneliti yang menerapkan metode kualitatif mencoba untuk memahami dan menafsirkan fenomena dalam arti makna yang diberikan oleh orang lain terhadap mereka. Penelitian kualitatif mengharuskan peneliti untuk menggunakan dan mengumpulkan variasi data empiris seperti – *case study*,

personal experience, introspective, life story, interview, observational, historical, interactional and visual texts. Definisi tersebut menyarankan suatu pendekatan *a priori* yang didasarkan pada asumsi filosofis (pendekatan naturalistik interpretif) pada penelitian kualitatif dan sumber-sumber informasi jamak dan pendekatan naratif yang tersedia bagi peneliti.

Sedangkan metode deskriptif merupakan metode yang digunakan dengan cara mendeskripsikan atau menggambarkan data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa maksud membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum atau generalisasi (Sugiyono, 2012 : 147). Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana penerapan *CFC rules* dalam memerangi BEPS yang ada di Indonesia sehingga dapat menambah pengetahuan peneliti dalam bidang perpajakan. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang ditujukan untuk eksplorasi dan klarifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial dengan jalan mendeskriptifkan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang di teliti (Faisal, 1999).

Analisis yang dilakukan dalam metode ini yaitu dengan cara melakukan komparasi atau perbandingan. Komparasi yaitu penyelidikan deskriptif yang berusaha mencari pemecahan melalui analisis tentang hubungan sebab-akibat, yakni memilih faktor-faktor tertentu yang berhubungan dengan situasi atau fenomena yang diselidiki dengan nantinya membandingkan satu faktor dengan faktor lainnya (Surakhmad, 2001). Menurut Nazir (2005 : 58) penelitian komparasi adalah sejenis penelitian deskriptif yang ingin mencari jawaban secara mendasar tentang sebab-akibat, dengan menganalisis faktor-faktor

penyebab terjadinya atau munculnya suatu fenomena tertentu. Analisis ini dilakukan dengan tujuan untuk menarik sebuah konklusi dengan cara membandingkan standar atau peraturan agar mengetahui persamaan dan perbedaan dari sebuah kebijakan pada umumnya dan peraturan CFC yang berlaku di Indonesia pada khususnya.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian dalam metode kualitatif adalah terfokus pada pokok soal yang hendak diteliti, mengandung penjelasan mengenai dimensi-dimensi apa yang menjadi pusat penelitian, dan hal yang kelak dibahas secara mendalam dan tuntas (Bungin, 2012 : 41). Memfokuskan dan membatasi pengumpulan data dapat dipandang kemanfaatannya sebagai reduksi data yang sudah di antisipasi. Dengan adanya pemfokusan maka penelitian tidak akan melebar dan timbulnya data yang melimpah ruah.

Unsur-Unsur yang menjadi fokus utama penelitian ini adalah :

1. Melihat apakah CFC *rules* di Indonesia sudah sesuai dengan *nature of rules* melalui analisis kebijakan versi William N. Dunn :
 - a. Fokus penelitian ini akan mengacu pada skema lima prosedur umum yang lazim dipakai dalam pemecahan masalah manusia yaitu : Definisi, Prediksi, Preskripsi, Deskripsi, dan Evaluasi.
 - b. Dengan mengacu pada skema dasar proses kebijakan versi Dunn yang melibatkan komponen Pelaku Kebijakan, Lingkungan Kebijakan, dan Kebijakan Publik yang saling mempengaruhi.

Fokus penelitian hanya pada analisis kebijakan publiknya saja yang mengacu kedalam PMK 256/PMK.03/Tahun 2008 dan PMK 107/PMK.03/Tahun 2017 yang nantinya akan dilakukan komparasi.

2. Melihat implementasi *controlled foreign companies (CFC) rules* melalui PMK 256/PMK.03/Tahun 2008 dan PMK 107/PMK.03/Tahun 2017 di Indonesia dengan cara melihat celah dalam PMK 256/PMK.03 Tahun 2008 dan apakah sudah terakomodir dalam peraturan terbarunya yaitu PMK 107/PMK.03/ Tahun 2017. Tahap terakhir dengan melihat skema “*Centered Policy Analysis*” milik Dunn. Peneliti membatasi penelitian ini hanya untuk melihat dan menganalisis performa kebijakan (*policy performance*) saja.

Celah utama dalam PMK 256/PMK.03/2008 antara lain :

- a. Memanfaatkan *3rd country* dalam penyertaan tidak langsung;
- b. Belum ada peraturan mengenai penyertaan atau kepemilikan tidak langsung (*indirect ownership*);
- c. Tarif hanya dibuat satu kali pengenaan saja (*one tired*)
- d. Tidak ditentukan *deemed dividend*;
- e. Adanya praktik long time deferral dan skema bisnis rumit.

C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan lokasi/tempat yang dijadikan peneliti untuk melakukan penelitiannya dan untuk memperoleh data yang mendukung.

Lokasi penelitian tersebut antara lain :

1. Direktorat Jenderal Pajak : Jl. Jend. Gatot Subroto No. 40-42 Jakarta Selatan 12190. No. Telephone (021) 5250208, 5251609, 5262880.
2. Kantor Pelayanan Pajak : Jalan TMP Kalibata, RT.6/RW.7, Rawajati, Pancoran, Kota Jakarta Selatan, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 12750.
3. Konsultan Pajak : Menara Imperium lantai 27, Jalan HR. Rasuna Said Kav 1, Kelurahan Guntur, Kecamatan Setiabudi, Kuningan, Jakarta Selatan

D. Jenis Data

1. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung (Sugiyono, 2012 : 225). Sumber data primer berupa hasil wawancara yang dilakukan peneliti kepada narasumber terkait analisis implementasi CFC *rules* di Indonesia. Wawancara yang dilakukan kepada beberapa informan harus memiliki kriteria sesuai dengan standarisasi metode penelitian kualitatif yang ditetapkan oleh Neuman yaitu :

- a. Pemberi informasi harus mengetahui keadaan lingkungan yang diteliti (*the informan is totally familiar with the culture and is in position witness significant events make a good informant*). Informan yang dituju oleh peneliti yaitu yang sudah berpengalaman > 3 Tahun.

- b. Individu dari pemberi informasi harus terlibat aktif/langsung di lapangan (*the individual is currently involved in the field*). Informan yang dituju oleh peneliti yaitu yang sudah berpengalaman > 3 Tahun.
- c. Seseorang yang dapat meluangkan waktu dengan peneliti (*the person can spend time with the researcher.*)

Menimbang dari kriteria yang sudah dipaparkan diatas, berikut pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan penelitian, diantaranya adalah :

- a. Direktorat Jenderal Pajak

Wawancara dilakukan kepada Direktorat Peraturan Perpajakan yaitu kasi bidang Pajak penghasilan II, Penghindaran dan kerjasama Perpajakan Internasional (PKPI) yaitu yang bertujuan mengetahui kebijakan perpajakan atas *CFC rules*, dan Praktik *BEPS*.

- b. Kantor Pelayanan Pajak

Wawancara dilakukan kepada *Account Representative* (AR) selaku pihak yang menangani langsung wajib pajak. Hal ini diperlukan guna melihat langsung reaksi wajib pajak terhadap *CFC rules* yang berlaku di Indonesia serta melihat apakah PMK 107/PMK.03.2017 sudah dapat mengakomodir kekurangan dari peraturan sebelumnya. Kantor Pelayanan Pajak (yang selanjutnya disingkat KPP) yang nantinya menjadi lokasi

dari penelitian yaitu KPP Badan Orang Asing (KPP Badora) Jakarta Selatan.

c. Konsultan Pajak

Wawancara dilakukan kepada Kantor Konsultan Pajak PB Taxand Jakarta yang bertujuan untuk mengetahui penjelasan mengenai penerapan *CFC rules* dan implikasinya terhadap wajib pajak.

2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data pendukung bagi penelitian dan data tersebut tidak perlu diolah lagi. Data sekunder merupakan sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya melalui orang lain atau dokumen (Sugiyono, 2016 : 225). Penggambaran umum organisasi, teori-teori yang didapat dari buku atau jurnal ilmiah, Undang-undang Dasar, Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Keuangan, Surat Edaran, Surat Edaran Direktorat Jendral Pajak, Laporan BEPS *Action Plan*, *Transfer pricing Guidelines* OECD 2017, ataupun skripsi terdahulu mengenai *CFC rules* dan/atau jurnal terkait analisis praktik CFC di suatu Negara. Informasi lain diluar dari wawancara dengan narasumber juga *valid* digunakan sebagai data sekunder.

E. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Sugiyono (2005 : 62), teknik Pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dalam penelitian adalah mendapatkan data. Sedangkan menurut Zuhriah (2006 : 171) penggunaan teknik dan alat pengumpul data yang tepat memungkinkan diperolehnya data yang objektif. Rumusan masalah yang sudah disusun tidak dapat terjawab dan terselesaikan jika penelitian menggunakan teknik pengumpulan data yang kurang tepat. Berikut teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti melihat dari kebutuhan rumusan masalah :

1. Wawancara mendalam (*In-depth Interviews*)

Metode pengumpulan data yang paling banyak digunakan dalam penelitian kualitatif ialah wawancara mendalam. Kegiatan ini sangat signifikan dalam memahami secara lebih mendalam tentang persepsi masing-masing individu terhadap fenomena yang sedang diteliti. Penelitian ini menggunakan wawancara mendalam yang bersifat *semi-structured interviews* yang dimana peneliti menyiapkan pertanyaan-pertanyaan penuntun untuk dijadikan panduan ketika melakukan wawancara (Bandur, 2016: 108). Dengan demikian peneliti memilih informan dari berbagai perspektif seperti Pemerintah, *Account Representative* (AR), dan Konsultan Pajak untuk mengetahui secara lebih objektif mengenai ke-efektifan *CFC rules* di Indonesia, dan apakah dengan adanya *CFC rules* terbaru sudah dapat memerangi atau menurunkan praktik *profit Shifting*.

2. Analisis Dokumen (*Record Review*)

Analisis dokumen sering digunakan dalam studi-studi sejarah dan analisis wacana (*discourse analysis*). Namun demikian, setiap peneliti kualitatif diharapkan memiliki dokumen-dokumen untuk merekam dan/atau menelusuri masalah penelitian yang sedang diteliti. Dokumen-dokumen yang umum dalam penelitian kualitatif yang dapat dijadikan instrument penelitian ialah *diaries*, jurnal harian peneliti, surat-surat, dokumen formal, undangan, hasil-hasil keputusan, logs, pengumuman, dokumen pemerintah (undang-undang dan peraturan pemerintah) (Bandur, 2016:109).

3. Studi Kepustakaan / literatur

Studi kepustakaan menurut Zed (2008 : 3) adalah teknik pengumpulan data dengan membuat studi penelaah terhadap buku-buku, literatur, catatan-catatan, dan laporan. Tujuan atau capaian dari studi kepustakaan ini yaitu nantinya dapat memperoleh deskripsi tentang obyek yang diteliti. Studi kepustakaan diperlukan untuk menunjang analisis dokumen yang sudah ada sehingga nanti data yang diperlukan lebih beragam dan valid. Studi kepustakaan diperlukan oleh peneliti untuk nantinya dapat dengan objektif mengkomparasi atau membandingkan CFC *rules* yang berlaku di Indonesia.

F. Instrumen Penelitian

Menurut Arikunto (2000 : 134), Instrumen penelitian adalah alat bantu yang dipilih dan digunakan oleh peneliti dalam kegiatan mengumpulkan data agar

kegiatan tersebut menjadi sistematis dan dipermudah olehnya. Instrumen penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Peneliti sendiri

Peneliti sendiri dapat dijadikan alat sebagai pengumpul dari informasi data. Dalam buku Moleong (2011 : 9) tertulis bahwa “manusia sebagai alat sajarah yang dapat berhubungan dengan informan atau objek lainnya, dan hanya manusialah yang mampu memahami kaitan kenyataan-kenyataan di lapangan”.

2. Pedoman Wawancara

Pedoman Wawancara digunakan sebagai alat untuk membatasi focus pertanyaan yang nantinya diberikan kepada narasumber. Pedoman wawancara digunakan untuk melancarkan proses wawancara dalam penelitian. Proses ini berisi tentang berbagai pertanyaan yang diajukan dan memudahkan peneliti untuk nantinya mengajukan pertanyaan pada narasumber / informan yang dituju.

3. Dokumentasi

Pedoman dokumentasi dapat berupa alat tulis / rekam. Instrumen tersebut berguna sebagai alat bantu wawancara agar peneliti dapat berkonsentrasi pada proses pengambilan data tanpa harus menimbulkan jeda untuk mencatat jawaban-jawaban dari informan. Prosedurnya adalah alat perekam baru akan dipergunakan setelah mendapat ijin dari

narasumber / informan untuk mempergunakan alat tersebut selama proses wawancara berlangsung. Sarana dokumentasi berupa alat tulis digunakan untuk mencatat hasil pengamatan yang berisi tentang informasi dan data-data yang ada terkait penelitian.

4. Alat Tulis Menulis

Merupakan instrument pendukung dari kegiatan penelitian. Alat tulis dapat membantu peneliti dalam melakukan pencatatan hal-hal yang penting yang terjadi pada saat penelitian berlangsung di lapangan.

Dapat disimpulkan instrumen penelitian merupakan alat pendukung yang diperlukan peneliti untuk dapat memperoleh hasil dari data yang dibutuhkan, baik berupa data primer (wawancara) ataupun data sekunder (literatur lainnya) untuk nantinya dapat secara tepat mentabulasikan data mengenai analisis implementasi CFC *rules* di Indonesia.

G. Analisis Data

Setelah melewati proses pengumpulan data, maka tahap selanjutnya yang harus dilakukan oleh peneliti yaitu menganalisis data yang sudah ada. Peneliti memakai analisis model interaktif Menurut Miles dan Huberman (1992), analisis klasifikasi, dan studi komparasi triangulasi. Penjabarannya adalah sebagai berikut :

1. Model interaktif Miles dan Huberman
 - a. Reduksi data

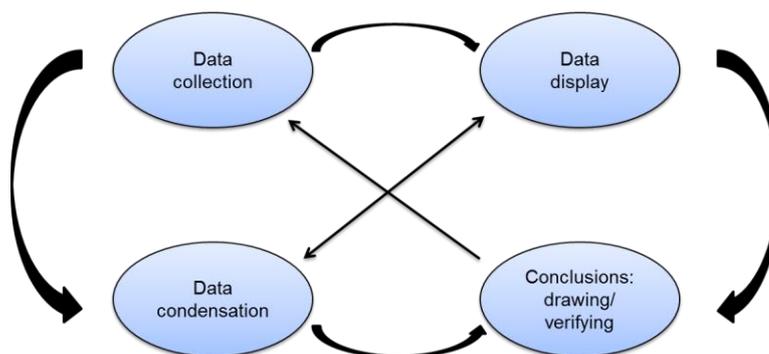
merujuk pada proses pemilihan. Pemokusn, penyederhanaan, abstraksi, dan pentransformasian “data mentah” yang terjadi dalam catatan-catatan lapangan tertulis. Dengan reduksi data, kita tidak perlu mengartikan kuantifikasi. Data kualitatif dapat direduksi dan ditransformasi dalam banyak cara, yaitu : melalui seleksi halus, melalui rangkuman atau paraphrase, menjadikannya bagian dalam pola yang besar, dan seterusnya.

b. Model Data (*Data Display*)

Langkah utama kedua dari kegiatan analisis data adalah model data. Kita mendefinisikan “model” sebagai suatu kumpulan informasi yang tersusun dan membolehkan pendeskripsian kesimpulan dan pengambilan tindakan. Model (*display*) dalam kehidupan sehari-hari berbeda-beda dari pengukur bensin, surat kabar, sampai layar computer. Melihat sebuah tayangan membantu kita memahami apa yang terjadi dan melakukan sesuatu-analisis lanjutan atau tindakan-didasarkan pada pemahaman tersebut.

c. Penarikan/Verifikasi Kesimpulan

Langkah ketiga dari aktivitas analisis adalah penarikan dan verifikasi kesimpulan. Dari permulaan pengumpulan data, peneliti kualitatif mulai memutuskan apakah “makna” sesuatu, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi yang mungkin, alur kausal, dan proposi-proposisi.



Gambar 12 Model Interaktif Miles dan Huberman
Sumber : Miles dan Huberman (2014 : 33).

2. Analisis Klasifikasi

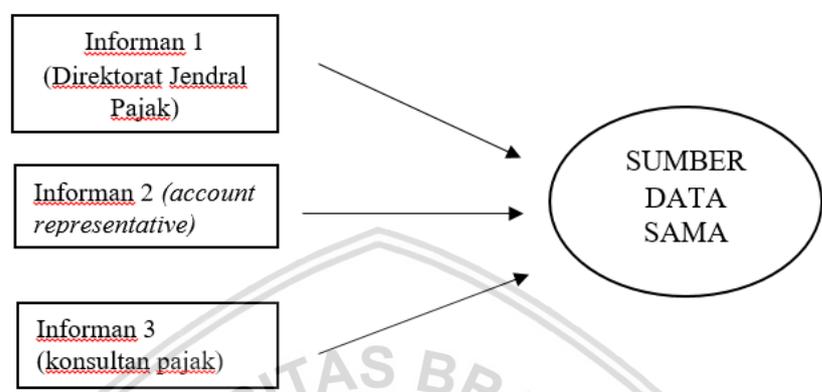
Analisis klasifikasi bertujuan untuk menjelaskan konsep dengan melakukan prosedur pemilihan data secara logis dan mengklasifikasi konsep serta menggunakan kriteria kerja bersifat konsistensi logis (Dunn,2004). Peneliti nantinya akan membuat matriks yang menjajarkan pendapat dari seluruh informan untuk nantinya ditarik kesimpulan apakah pernyataan dari para informan tersebut konsisten atau tidak konsisten.

3. Studi Komparasi Triangulasi

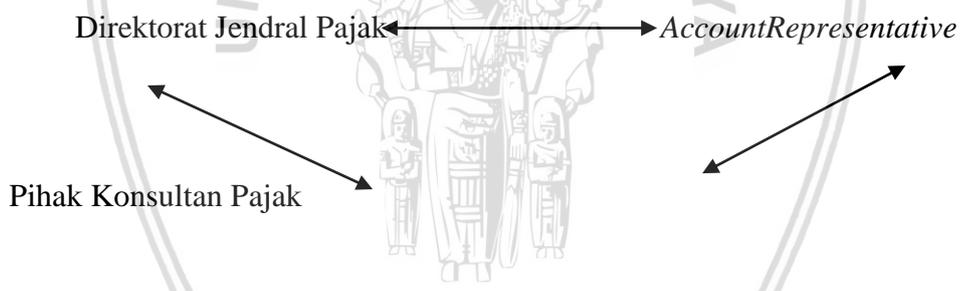
Untuk meningkatkan derajat kepercayaan akan suatu data, terdapat sebuah teknik yang biasa disebut triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding data tersebut (Moleong, 2002 : 173 – 178). Triangulasi juga dapat dilakukan dengan menguji pemahaman informan tentang hal-hal yang diinformasikan informan kepada peneliti. Hal ini perlu dilakukan mengingat dalam penelitian kualitatif, persoalan pemahaman

makna suatu hal bisa jadi berbeda antara orang satu dengan yang lainnya (Bungin, 2012: 204). Triangulasi yang dipakai oleh peneliti yaitu triangulasi sumber. Menurut Sugiyono (2013 : 273) Triangulasi sumber digunakan untuk menguji kredibilitas data dengan mengecek data yang diperoleh melalui beberapa sumber.

Pengecekan sumber yang dilakukan peneliti adalah dengan cara melakukan wawancara kepada tiga informan yang berbeda yakni pihak Direktorat Jenderal Pajak, Pihak Kantor Pelayanan Pajak dengan mewawancarai *Account Representative* (AR), dan Pihak Konsultan Pajak. Ketiga informan tersebut dirasa penting dan mempunyai relevansi yang sesuai dengan kebutuhan yang diinginkan oleh peneliti terkait implementasi *CFC rules* di Indonesia. Peneliti membandingkan sumber informasi dari jenis data yang dikeluarkan oleh pihak yang berbeda, sehingga ditemukan data yang apa adanya dan relevan sesuai dengan fenomena yang terjadi sesungguhnya dalam hal penerapan *CFC rules* di Indonesia yang nantinya dapat memerangi *Base Erosion and Profit Shifting*. Jawaban atau hasil wawancara dari ketiga informan kemudian peneliti bandingkan kemudian dideskripsikan, dikategorisasikan, mana pandangan yang sama dan mana yang berbeda, kemudian dianalisis, lalu peneliti menyimpulkan pandangan yang lebih spesifik dari ketiga informan atau sumber tersebut. Triangulasi sumber yang dilakukan peneliti dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 13 Metode Triangulasi
Sumber : Data diolah oleh peneliti, 2018.



Gambar 14 Triangulasi Sumber
Sumber: Data diolah oleh peneliti, 2018.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Tempat Penelitian (KKP PB Taxand)

1. Sejarah Singkat Kantor Konsultan Pajak PB Taxand

PB Taxand adalah salah satu Kantor Konsultan Pajak yang terkemuka di Indonesia. KKP PB Taxand ini menawarkan beberapa jenis jasa seperti *Tax Advisory Services*, *Tax Compliance*, dan *Transfer pricing Service Providers*. KKP PB Taxand didirikan pertama kali di Jakarta pada 1 September 1996 dengan nama PB&Co oleh Prijohandojo Kristanto, Teguh Boentoro, dan Hariansyah. Kantor yang berlokasi di Jakarta merupakan kantor pusat sedangkan Kantor PB Taxand di Graha Bukopin, Jl. PangEmpat Sudirman No.10-18, Embong Kaliasin, Genteng, Kota SBY, Jawa Timur 60271 merupakan kantor cabang. Seiring berjalannya waktu pada tahun 1997 PB&Co mengalami peningkatan jumlah staf hingga pada tahun 2010 PB Taxand terus mengembangkan sayapnya.

PB&Co bergabung dan menjadi anggota dari aliansi Konsultan Pajak terbesar di Dunia bernama “Taxand” dan kemudian berganti nama menjadi PB Taxand pada Januari 2010. PB Taxand merupakan satu-satunya Konsultan Pajak di Indonesia yang bergabung menjadi anggota aliansi ini dan disinilah letak keunikan PB Taxand jika dibandingkan dengan KAP lainnya di Indonesia. Dalam menjalankan kegiatan operasinya, PB Taxand

fokus pada langkah-langkah untuk menemukan dan mengembangkan solusi yang kreatif dan kritis serta dapat mengurangi *tax exposure* atau potensial pajak kliennya. Harapan dan tujuan akhirnya, klien PB Taxand dapat melakukan penghematan pajak sehingga klien tersebut dapat mempertahankan laba dan kelangsungan hidup perusahaan, serta memberi keuntungan bagi perusahaannya. Melalui langkah dan strategi yang kreatif, PB Taxand berkomitmen untuk memberikan pelayanan dan konsultasi pajak yang terbaik bagi setiap kliennya.

2. Tugas dan Fungsi PB Taxand

Dalam menjalankan usahanya, PB Taxand memiliki tiga jenis jasa utama, yaitu :

a) *Tax Advisory Services (Jasa Konsultan Pajak)*

Spesialisasi pajak PB Taxand sepenuhnya mengarah pada pengetahuan tren ekonomi makro yang dapat mempengaruhi posisi pajak klien, pengawasan, kebijakan-kebijakan pemerintah dan peraturan hukum yang berkaitan dengan pajak atas perusahaan maupun wajib pajak orang pribadi. Hubungan baik antara PB Taxand dengan pejabat Pemerintah, dan peraturan hukum yang berkaitan dengan pajak atas perusahaan maupun wajib pajak orang pribadi serta hubungan baik antara PB Taxand dengan Pejabat Pemerintah yang bertanggung jawab dalam merumuskan dan menegakan kebijakan perpajakan. Selain itu, PB Taxand membina hubungan yang baik dan kuat dengan setiap klien, dengan tetap mempertahankan standar

tertinggi terhadap integritas, kerahasiaan, dan kepercayaan. Jasa Konsultasi Pajak yang diberikan oleh PB Taxand:

(1) *Tax Planning* yaitu Perencanaan Pajak klien, yang terdiri dari:

(a) Masalah pajak terkait transaksi lintas batas (*Cross Border Tax Issues*)

Selain menangani masalah pajak dalam negeri, PB Taxand juga menangani transaksi terkait pajak lintas batas/lintas Negara (*Cross Border Tax Issues*). PB Taxand dapat memberikan identifikasi yang mendalam dan solusi yang logis mengenai transaksi-transaksi lintas batas yang terkait dengan perjanjian Internasional antara dua Negara yang terdapat dalam Perjanjian penghindaran Pajak Berganda (P3B).

PB Taxand juga memiliki keahlian Perencanaan Pajak yang mendalam dan tingkat profesionalitas yang lebih tinggi dibandingkan jasa konsultasi pajak lain. PB Taxand mampu memberikan solusi yang memungkinkan perusahaan untuk melakukan penghematan pajak, meminimalkan resiko dan menjaga likuiditas (*cash flow*) perusahaan.

(b) Penagihan Pajak Dalam Negeri (*Local Tax Advisory*)

PB Taxand sebagai afiliasi Taxand yang berada di Indonesia, memberikan konsultasi (nasihat) kepada para klien yang mayoritas adalah klien yang berasal dari dalam Negeri. PB

Taxand memberikan konsultasi sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan (SAK) dan peraturan Perundang-Undangan Perpajakan yang berlaku di Indonesia. Layanan yang diberikan oleh PB Taxand dengan cara berdiskusi bertatap muka secara langsung, berdiskusi melalui telpon, atau dengan cara tulisan tergantung kebutuhan klien.

(c) Pengulasan pajak (*Tax Review*)

Masalah pajak memiliki efek yang dramatis bagi *cash flow* perusahaan. Setelah memberikan jasa Konsultan Pajak dalam hal *Advisory* dan *Compliance*, PB Taxand me-review jasa konsultasi yang di berikanya pada klien. PB Taxand memiliki pengalaman dan keahlian yang sangat baik dalam mempersiapkan ulasan mengenai pajak suatu perusahaan berdasarkan pemeriksaan diagnostic buku, dokumen, dan catatan klien. PB Taxand menentukan apakah perusahaan klien telah melakukan kewajiban perpajakannya dengan benar, efektif, dan efisien. PB Taxand juga memberikan konsultasi tambahan demi tercapainya penghematan pajak yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan.

(2) Sengketa Pajak (*Tax Controversies*) yang terdiri dari :

(a) Pemeriksaan Pajak (*Tax Audit/Verification*)

Apabila klien mengalami proses audit pajak, PB Taxand menyediakan jasa untuk menangani hal tersebut. PB Taxand mengumpulkan, menyusun, mengkaji, dan mengajukan semua dokumen yang relevan, menjelaskan maksud dari administrasi kewajiban pajak perusahaan klien tersebut dalam bahasa yang mudah dipahami, dan mewakili klien dalam seluruh proses audit pajak. PB Taxand menafsirkan koreksi yang dianggap perlu oleh pemeriksa pajak hingga Surat Ketetapan atas audit dikeluarkan.

(b) Keberatan dan Banding (*Tax Objection and Tax Appeal*)

Dalam memberikan jasa konsultasinya, PB Taxand menyediakan jasa *Advisory* di bidang sengketa pajak yang dihadapi oleh Wajib Pajak. PB Taxand turut serta membantu Wajib Pajak mulai dari menganalisa mengapa WP harus mengajukan Keberatan dan Banding. Mempersiapkan dokumen-dokumen yang terkait dengan sengketa, sampai menjadi kuasa Wajib Pajak di muka sidang.

(c) Pengembalian Kelebihan atas Pembayaran Pajak / Restitusi (*Tax Refund*)

Pada saat klien mengalami kelebihan pembayaran pajak, umumnya klien akan meminta kompensasi ke bulan/tahun pajak selanjutnya, atau mengajukan pengembalian kelebihan pajak (restitusi). Dalam mengajukan restitusi, PB Taxand turut

membantu klien mulai dari menghitung jumlah pajak yang akan direstitusi, persiapan dokumen untuk mengajukan restitusi, dan menjadi kuasa wajib pajak dalam pengajuan restitusi.

(d) Penggabungan, Peleburan, dan Restrukturisasi Perusahaan
(*Merger, Acquisition, and Corporate Restructuring*)

Mengelola resiko dan memastikan arus kas bersih sangat penting untuk perusahaan dalam proses transisi, apakah akan membuat akuisisi, membuang bisnis non-inti, atau melakukan merger. Perencanaan Pajak yang efisien adalah awal untuk menambah nilai agar setiap transaksi actual maupun tarif pajak jangka panjang yang memiliki pengaruh berkelanjutan bagi perusahaan klien. PB Taxand memiliki staf yang professional di bidang pajak dan memiliki pengetahuan yang luas dalam hal akuntansi dan perpajakan untuk menangani merger, akuisisi, maupun restrukturisasi perusahaan.

b) ***Tax Compliance Services***

Pajak dan masalah keuangan merupakan komponen penting dalam setiap operasi perusahaan, kegagalan untuk mematuhi peraturan perpajakan dan masalah keuangan dapat menyebabkan eksposur keuangan yang signifikan dan biaya. Lebih buruk lagi, hal itu memakan waktu yang dianggap sebagai asset yang paling berharga dalam menjalankan sebuah perusahaan.

PB Taxand berfokus pada solusi kreatif yang bertujuan untuk mengurangi eksposur pajak klien serta memberikan solusi mengenai masalah keuangan yang kompleks secara efektif dan efisien. Hal ini jika ditangani dengan baik dan benar dapat menghemat banyak waktu klien yang dapat digunakan untuk focus pada kekhawatiran yang signifikan yaitu kinerja bisnis perusahaan. PB Taxand, dengan pengalaman mendalam di bidang keuangan dan perpajakan, berorientasi untuk memberikan solusi terbaik untuk masalah klien. Solusi yang mendukung kepentingan klien.

1) Kepatuhan Pajak Individu dan Konsultasi (*Individual Tax Compliance and Consultation*)

Ketika ada hal yang berhubungan dengan masalah pajak dan keuangan perorangan, terkadang kita membutuhkan opini dan bantuan dari pihak lain. PB Taxand menawarkan bantuannya untuk Wajib Pajak Individu (Orang Pribadi) dalam hal perencanaan pajak dan konsultasi, persiapan, penyelesaian pengembalian pembayaran pajak (form 1770) dan administrasi kepatuhan pajak bulanan orang pribadi. PB Taxand juga membantu Wajib Pajak dalam hal persiapan dan pemaparan untuk menghadapi verifikasi pajak orang pribadi, keberatan dan banding.

2) Kepatuhan Pajak Bulanan (*Monthly Tax Compliance*)

Mengajukan pengembalian pajak bulanan bisa menjadi hal yang rumit. B Taxand membuat hal ini lebih mudah bagi klien dengan menyediakan segala hal yang dibutuhkan untuk mempersingkat waktu pengolahan dokumen pajak bulanan. PB Taxand memberikan pengarahan dan pengajaran kepada tim keuangan klien untuk mempersiapkan laporan yang akurat dan tepat waktu. Setelah standar prosedur yang dipenuhi, PB Taxand terus mengawasi dan meninjau dokumen kepatuhan ini untuk melihat konsistensinya.

3) Daftar Gaji Tenaga Kerja, Jasa Akuntansi (*Payroll Outsourcing, Accounting Services*)

Penyedia jasa tenaga kerja adalah salah satu strategi pengurangan biaya paling efektif, yang memungkinkan perusahaan untuk focus pada bisnis utamanya dan meningkatkan fleksibilitasnya. *Payroll Outsourcing* memungkinkan perusahaan untuk mengurangi biaya dan meminimalkan resiko masalah kepatuhan pajak. PB Taxand memberikan spectrum yang luas dari layanan, administrasi penggajian, dan proses penggajian untuk sepenuhnya dikelola. PB Taxand juga memberikan jasa akuntansi berupa pengecekan antara laporan komersial yang sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan (SAK) dibandingkan dengan laporan fiskal yang sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan Perpajakan.

4) Seminar Perpajakan Internal dan Umum (*Tax Seminar In-House and Public*)

Menjaga untuk terus berkembang dalam peraturan perundang-undangan perpajakan lebih sulit daripada yang dibayangkan. Terlebih lagi dengan sumber yang terbatas dan pemahaman yang sedikit tentang bagaimana sistem perpajakan bekerja. Menemukan cara untuk mengetahui peraturan baru yang mempengaruhi pajak penghasilan dan keputusan finansial seseorang adalah hal yang penting dalam mengataur invetasi secara efisien, begitu juga dengan meminimalkan eksposur pajak seseorang.

Melalui seminar pajak yang bersifat umum, PB Taxand akan memandu masyarakat dan klien untuk terus menerus mengetahui perubahan peraturan perpajakan yang senantiasa berubah mengikuti perkembangan zaman. PB Taxand juga merancang program pelatihan *in-house* atau seminar pajak secara internal kepada masing-masing klien untuk mengakomodasi kebutuhan dan harapan klien terkait persoalan perpajakan yang mereka hadapi

c) **Transfer pricing Services**

Dengan adanya kejadian yang signifikan tentang transaksi lintas batas, pentingnya peraturan mengenai transfer pricing telah menangkap perhatian para pejabat pajak. Di Indonesia, transaksi di dalam negeri yang dilakukan antara perusahaan asosiasi juga tunduk pada aturan *transfer pricing*. Dalam rangka untuk memastikan bahwa sebuah perusahaan

melakukan transaksi dengan perusahaan yang memiliki hubungan istimewa dengan mereka sesuai dengan peraturan Indonesia dan pedoman *transfer pricing*, otoritas pajak Indonesia memerlukan *transfer pricing document* (dokumen *transfer pricing*) untuk setiap transaksi antar perusahaan. Hal ini semakin penting bagi perusahaan untuk memberikan perhatian khusus dalam perilaku perusahaan mereka dan bagaimana perusahaan menentukan harga produk atau jasa mereka kepada pihak yang memiliki hubungan istimewa dengan mereka sesuai dengan prinsip kewajaran (*arm's length principle*)

PB Taxand memiliki pengalaman yang mampuni dalam menangani audit pajak, keberatan dan peraturan pajak termasuk *transfer pricing*. Ketika kasus *transfer pricing* menjadi semakin rumit, PB Taxand membuat sebuah tim khusus *transfer pricing* yang bekerja sama dengan divisi pajak perusahaan untuk menangani kasus *transfer pricing*. Divisi *transfer pricing* PB Taxand didukung oleh jaringan Taxand yang tersebar di lebih dari 50 negara, begitu juga dengan dukungan secara global yang menyangkut database *transfer pricing*, pelatihan dan sumber-sumber dukungan lainnya.

Jasa yang berhubungan dengan *transfer pricing* adalah sebagai berikut :

(1) *Group Structuring*

PB Taxand menyediakan saran yang strategis terkait dengan struktur organisasi dan memberikan bantuan dalam *me-review* struktur bisnis, terutama transaksi pada pihak-pihak yang memiliki

hubungan istimewa, sesuai dengan peraturan perpajakan dan pedoman *transfer pricing*.

(2) Dokumen *Transfer pricing (Transfer pricing Documentation)*

PB Taxand membantu penyusunan Dokumen *Transfer pricing* terintegrasi demi membangun kepatuhan yang sesuai dengan persyaratan otoritas pajak Indonesia dan sesuai dengan pedoman *Transfer pricing OECD (Organization for Economic and Co-Operation and Development)* untuk menciptakan sebuah dokumen *transfer pricing* tersebut.

(3) *Advance Pricing Documentation*

PB Taxand membantu klien dalam proses *Advance Pricing Agreements* yang bersifat bilateral maupun unilateral dengan otoritas pajak, mulai dari tahap persiapan dokumen pendukung sampai mendapat persetujuan dari otoritas pajak.

(4) Audit Pajak, Keberatan Pajak, Banding Pajak (*Tax Audit, Tax Objection, Tax Appeal*)

PB Taxand membantu dalam hal menjelaskan Dokumen *Transfer pricing* untuk tujuan Audit Pajak, keberatan pajak, dan banding pajak. Dalam Penelitian ini, peneliti memiliki dua narasumber yang sudah diwawancarai dan informasinya telah disetujui untuk dipublikasikan serta dijadikan materi untuk mengkaji hasil dan pembahasan. Kedua narasumber yaitu Ibu Antari El-Fawzia yang menjabat sebagai staff divisi *Think-Thank* dan Bapak Permana Adi

Saputra selaku *Vice Managing Partner / Partner Transfer pricing* di PB Taxand.

3. Visi dan Misi PB Taxand

Untuk mempertahankan keunikannya tersebut, PB Taxand mengangkat visi yaitu menjadi Konsultan Pajak dan Keuangan kelas dunia yang dapat memberikan rasa atau perasaan tenang bagi kliennya. Untuk merealisasikan visi tersebut maka PB Taxand memiliki Misi yaitu sebagai berikut :

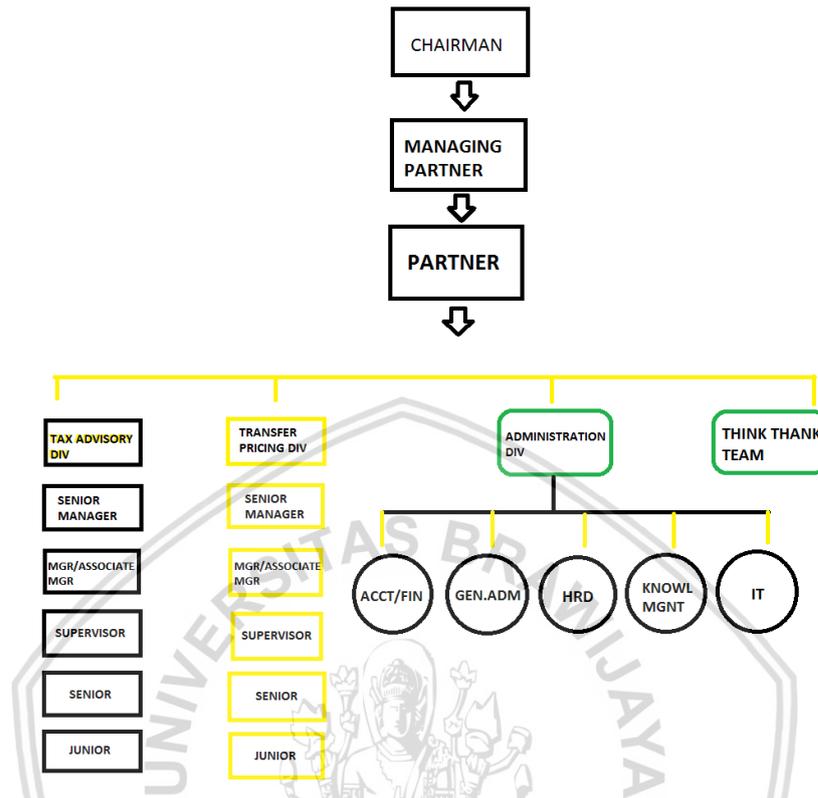
- a. PB Taxand adalah tim penasihat terpercaya yang menempatkan kebutuhan klien sebagai prioritas utama.
- b. PB Taxand memberikan solusi yang kreatif, kredibel dan dapat diandalkan
- c. PB Taxand terus mengembangkan perusahaan secara berkelanjutan dan berusaha mengembangkan serta meningkatkan kompetensi setiap stafnya untuk menjadi konsultan yang dapat dipercaya serta dapat melebihi ekspektasi klien;
- d. PB Taxand memelihara dan menjaga hubungan dengan komunitas serta pegawai pemerintah

4. Struktur Organisasi PB Taxand

PB Taxand memiliki ruang lingkup kerja yang luas , hal ini dapat dilihat dari jumlah staff yang bekerja dan stuktur Organisasi. Jumlah Staf yang bekerja di Kantor Pusat Jakarta kurang lebih 200 orang hingga Tahun 2017 ini. Stuktur Organisasi PB Taxand di Kantor Pusat Jakarta lebih

kompleks jika dibandingkan dengan struktur Organisasi PB Taxand di Surabaya.

PB Taxand dulunya di bagi menjadi dua divisi yaitu divisi yang menangani tentang *Tax Compliances* dan divisi lainnya menangani *Tax Advisory Services*, sementara itu untuk *Transfer pricing* karena tidak semua perusahaan klien menghadapi masalah itu maka untuk menangani kasus *Transfer pricing* akan dibentuk sebuah tim khusus. Sejak Januari 2013, pembagian *job* di PB Taxand tidak lagi berdasarkan divisi namun didasari atas manager yang membawahi. Jadi dalam satu tim dapat memberikan pelayanan mengenai *Tax Compliances* maupun *Tax Advisory*. Untuk lebih mudah dalam memahami struktur organisasi PB Taxand serta tanggung jawab pekerjaan masing-masing jabatan, dalam tulisan ini akan dibahas lebih lanjut mengenai struktur organisasi PB Taxand. Karena proses Magang di lakukan di Kantor Pusat PB Taxand yaitu di Jakarta, maka berikut ini hanya disajikan struktur Organisasi PB Taxand Jakarta. Adapun struktur organisasi dari Kantor Konsultan Pajak (KKP) PB Taxand sebagai berikut :



Gambar 15 Struktur Organisasi PB TAXAND
 Sumber : Data diolah oleh peneliti, 2018.

B. Gambaran Umum Tempat Penelitian (Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak)

1. Sejarah Singkat Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak

Tugas Direktorat Jenderal Pajak (yang selanjutnya disingkat DJP) sesuai amanat Peraturan Menteri Keuangan Nomor 234/PMK.01/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan adalah menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bibidang pajak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Organisasi DJP terbagi atas unit kantor pusat dan unit kantor operasional. Kantor pusat terdiri dari Sekretariat Direktorat Jenderal, direktorat, dan jabatan tenaga

pengkaji. Unit kantor operasional terdiri atas Kantor Wilayah DJP (Kanwil DJP), Kantor Pelayanan Pajak (KPP), Kantor Pelayanan, Penyuluhan, dan Konsultasi Perpajakan (KP2KP), Pusat Pengolahan Data dan Dokumen Perpajakan (PPDDP), dan Kantor Pengolahan Data dan Dokumen Perpajakan (KPDDP). Organisasi DJP, dengan jumlah kantor operasional lebih dari 500 unit dan jumlah pegawai lebih dari 32.000 orang yang tersebar diseluruh penjuru Indonesia, merupakan salah satu organisasi besar yang ada di dalam lingkungan Kementerian Keuangan. Dalam penelitian ini, peneliti menjadikan Bapak Danang kasi bidang Pajak Penghasilan II Penghindaran dan Kerjasama Pajak Internasional (PKPI) sebagai narasumber yang sudah diwawancarai dan informasinya telah disetujui untuk dipublikasikan serta dijadikan materi untuk mengkaji hasil dan pembahasan.

2. Tugas dan Fungsi Direktorat Jenderal Pajak

Dalam mengemban tugas tersebut, DJP menyelenggarakan fungsi :

- a. Perumusan kebijakan di bidang perpajakan;
- b. Pelaksanaan kebijakan di bidang perpajakan;
- c. Penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang perpajakan;
- d. Pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang perpajakan;
- e. Pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang perpajakan;
- f. Pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Pajak; dan

- g. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri Keuangan.

Sedangkan unit Kanwil DJP adalah melaksanakan koordinasi, bimbingan, pengendalian, analisis, dan evaluasi atas pelaksanaan tugas KPP, serta pejabat kebijakan dari kantor pusat. Unit ini dapat dibedakan atas :

- a. Kanwil DJP Wajib Pajak Besar dan Kanwil DJP Jakarta khusus yang berlokasi di Jakarta;
- b. Kanwil DJP selain Kanwil DJP Wajib Pajak Besar dan Kanwil DJP Jakarta khusus yang lokasinya tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Jumlah Kanwil DJP sebanyak 33 unit.

Unit KPP mempunyai tugas melaksanakan penyuluhan, pelayanan, dan pengawasan kepada wajib pajak. Unit ini dapat dibedakan berdasarkan segmentasi wajib pajak yang diadministrasikannya, yaitu :

- a. KPP Wajib Pajak Besar, khusus mengadministrasikan wajib pajak besar nasional;
- b. KPP Madya, khusus mengadministrasikan Wajib Pajak Besar regional dan Wajib Pajak Besar khusus yang meliputi badan dan orang asing, penanaman modal asing, serta perusahaan masuk bursa; dan
- c. KPP Pratama, menangani wajib pajak lokasi.

Jumlah KPP Wajib Pajak Besar sebanyak 4 unit, KPP Madya 19 unit, KPP Pratama 309 unit. Untuk menjangkau masyarakat

yang tinggal di daerah terpencil dan tidak terjangkau oleh KPP maka pelaksanaan pelayanan, penyuluhan, dan konsultasi perpajakan dilaksanakan oleh unit KP2KP. Jumlah unit KP2KP sebanyak 207 unit. Unit Pelaksana Teknis (UPT) DJP saat ini adalah PPDDPP dan KPDDP. Unit yang berlokasi di Jakarta ini mempunyai tugas melaksanakan penerimaan, pemindaian, perekaman, dan penyimpanan dokumen perpajakan dengan memanfaatkan teknologi informasi perpajakan. KPDDP mempunyai tugas yang sama, saat ini DJP mempunyai 2 unit KPDDP yang berlokasi di Makassar dan Jambi.

3. Visi dan Misi Direktorat Jenderal Pajak

a. Visi

- 1) Menjadi institusi penghimpun penerimaan negara yang terbaik demi menjamin kedaulatan dan kemandirian negara.

b. Misi

- 1) Mengumpulkan penerimaan berdasarkan kepatuhan pajak sukarela yang tinggi dan penegakan hukum yang adil;
 - 2) Pelayanan berbasis teknologi modern untuk kemudahan pemenuhan kewajiban perpajakan;
 - 3) Aparatur pajak yang berintegritas, kompeten, dan professional;
- dan

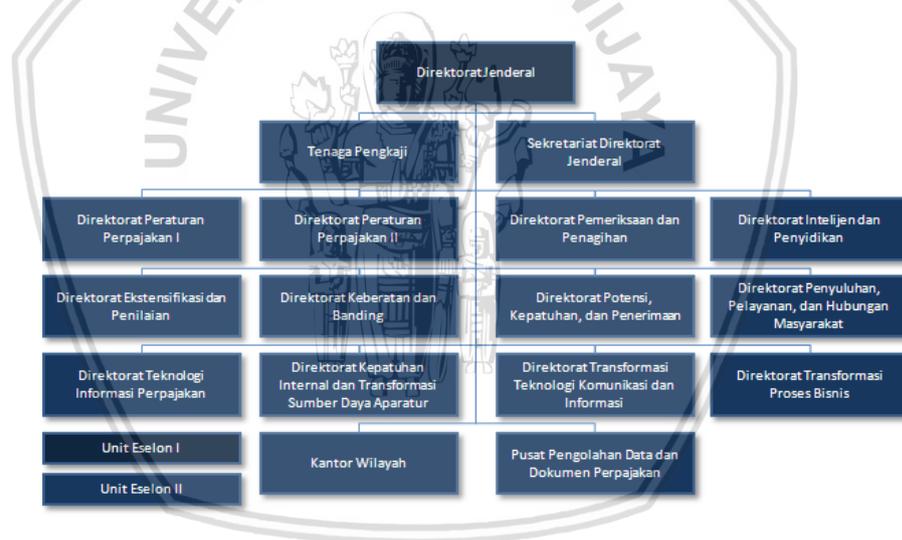
- 4) Kompensasi yang kompetitif berbasis sistem manajemen kinerja.

4. Lokasi dan Kontak Direktorat Jenderal Pajak

Kantor Pusat DJP beralamat di Jalan Gatot Subroto, kavling 40-42, Jakarta 12190 Kotak Pos 124. Telepon 021-5250208, 5251509. Faksimili 021-584792. Layanan informasi dan keluhan kring pajak 021-1500200. Email : pengaduan@pajak.go.id

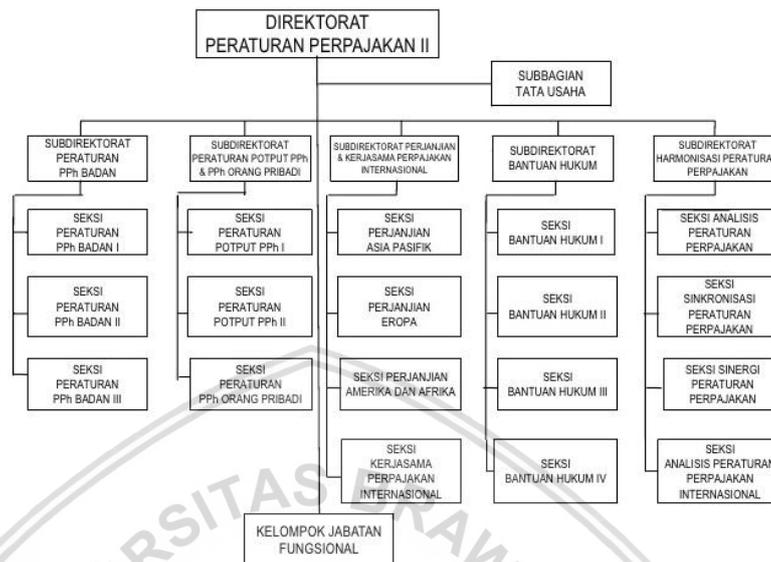
5. Struktur Organisasi Direktorat Jendral Pajak

- a. Struktur Organisasi DJP Pusat



Gambar 16 Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Pajak Pusat
Sumber : Laporan Tahunan DJP 2018

b. Struktur Organisasi Direktorat Peraturan Perpajakan II



Gambar 17 Struktur Organisasi Direktorat Peraturan Perpajakan II
Sumber : Data diolah oleh peneliti, 2018.

C. Gambaran Umum Tempat Penelitian (Kantor Pelayanan Pajak Penanaman Modal Asing Empat)

1. Sejarah Singkat Kantor Pelayanan Pajak Penanaman Modal Asing Empat

Kantor Pelayanan Pajak Penanaman Modal Asing Empat (KPP PMA Empat) dibentuk berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Pajak PER 9/ PJ/2008 yang ditetapkan pada tanggal 25 Maret 2008. Berdasarkan keputusan tersebut, Wajib Pajak yang terdaftar pada KPP PMA Empat adalah Wajib Pajak yang tidak masuk bursa dan melakukan kegiatan usaha disektor industri tekstil, makanan, dan kayu yang ditetapkan dengan keputusan Direktur Jenderal Pajak. Dalam

penerapan peraturan ini, subjek pajaknya dapat diklasifikasikan sebagai berikut :

- a) Wajib pajak tertentu atau Pengusaha Kena Pajak tertentu adalah wajib pajak dan pengusaha kena pajak :
 - (1) Badan usaha milik negara;
 - (2) Penanaman modal asing tertentu;
 - (3) Bentuk usaha tetap dan orang asing tertentu;
 - (4) Perusahaan masuk bursa tertentu termasuk badan-badan khusus (*self regulatory organization*) yang didirikan dan beroperasi di bursa berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal serta perusahaan-perusahaan tertentu lainnya yang melakukan kegiatan usaha di Pasar Modal).
- b) Wajib Pajak orang pribadi pengusaha tertentu adalah wajib pajak orang pribadi yang mempunyai tempat usaha tersebar di beberapa tempat
- c) Wajib pajak baru adalah wajib pajak yang mendaftarkan diri untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak dan melaporkan usahanya sebagai Pengusaha Kena Pajak pada saat atau setelah berlakunya Peraturan Direktur Jenderal Pajak ini.

Pemecahan Kantor Pelayanan Pajak PMA ini dimaksudkan untuk lebih meningkatkan kualitas layanan kepada Wajib Pajak dan menegakkan *law enforcement* sesuai dengan ketentuan perundang-

undangan perpajakan serta untuk mengamankan penerimaan pajak dalam rangka memenuhi anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN). KPP PMA Empat menyediakan berbagai fasilitas pelayanan untuk memudahkan Wajib Pajak dalam melaksanakan hak dan kewajiban perpajakannya. Untuk pelaporan dan penyampaian surat-surat disediakan Tempat Pelayanan Terpadu yang dilengkapi dengan *help desk*. Di samping itu ditunjuk AR yang menangani komunikasi antara KPP dengan Wajib Pajak dan pembinaan Wajib Pajak dalam melaksanakan hak dan kewajiban perpajakannya.

Account Representative berfungsi memberikan informasi yang diperlukan oleh Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban pajaknya. *Account Representative* bertanggung jawab untuk menyampaikan informasi perpajakan secara efektif dan profesional. Mereka terlatih untuk memberikan respon yang efektif atas pertanyaan dan permasalahan yang diajukan Wajib Pajak sesegera mungkin. *Account Representative* juga bertanggung jawab untuk memastikan bahwa Wajib Pajak memperoleh hak-haknya secara transparan. *Account Representative* memiliki pemahaman tentang bisnis serta kebutuhan Wajib Pajak dalam hubungannya dengan kewajiban perpajakan. Untuk itu *Account Representative* secara berkala mendapatkan pendidikan dan pelatihan dari berbagai narasumber.

KPP PMA Empat melalui *Account Representative* secara berkesinambungan mensosialisasikan peraturan-peraturan perpajakan

dari masa ke masa yang selalu mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan dunia usaha. Hal ini untuk memperkecil kemungkinan perbedaan persepsi antara Wajib Pajak dan kantor pajak melalui proses sistematis.

2. Tugas dan Fungsi Kantor Pelayanan Pajak Penanaman Modal Asing Empat

Sebagai salah satu unit dari Direktorat Jenderal Pajak, tugas dan ruang lingkup kerja KPP PMA Empat melaksanakan pelayanan, pengawasan administratif, dan pemeriksaan sederhana terhadap Wajib Pajak di bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Penjualan atas Barang Mewah, dan Pajak Tidak Langsung Lainnya dalam wilayah wewenangnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ruang lingkup kerja KPP PMA Empat adalah untuk melayani dan membantu Wajib Pajak penanaman modal asing yang tidak masuk bursa dan melakukan kegiatan usaha di sektor agribisnis dan jasa kecuai yang selama ini telah terdaftar pada KPP tempat Wajib Pajak berkedudukan untuk memenuhi kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, KPP PMA Empat menyelenggarakan fungsi:

- a) Pengumpulan dan pengolahan data, penyajian informasi pajak, pengamatan potensi pajak dan ekstensifikasi

Wajib Pajak

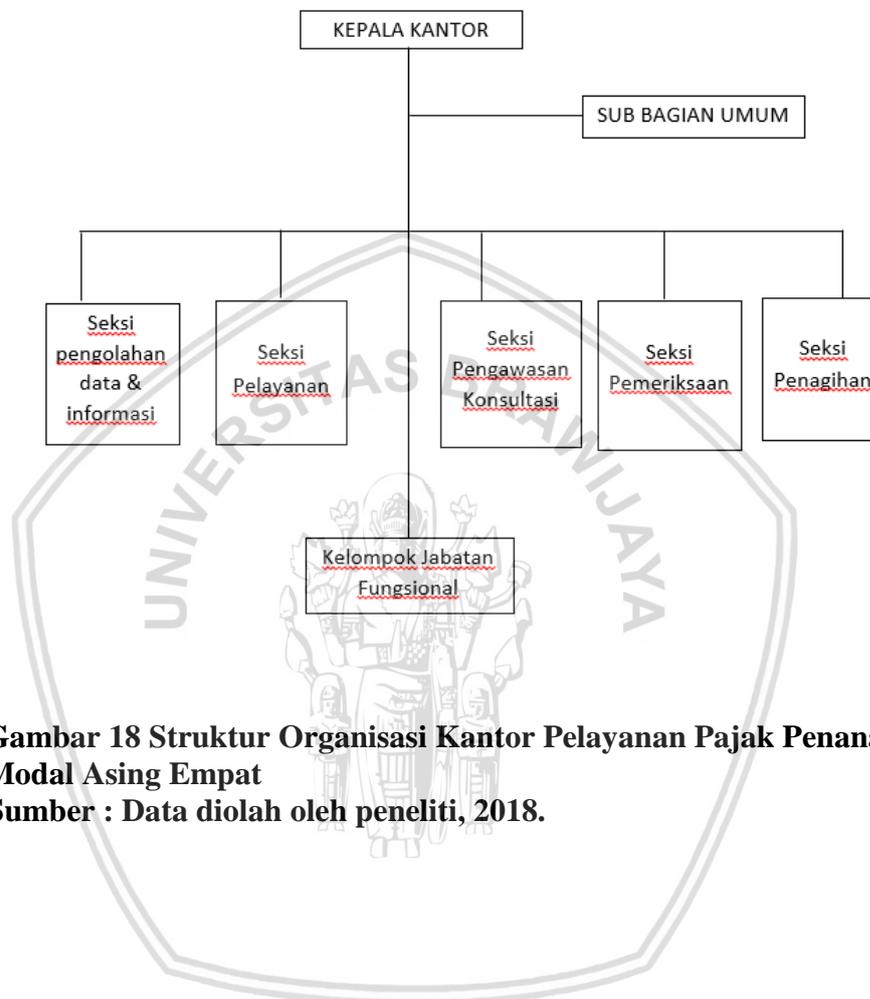
- b) Penetapan dan penerbitan produk hukum perpajakan
- c) Pengadministrasian dokumen dan berkas perpajakan, penerimaan dan pengolahan Surat Pemberitahuan serta penerimaan surat lain;
- d) Penyuluhan perpajakan;
- e) Pelaksanaan registrasi Wajib Pajak;
- f) Pelaksanaan ekstensifikasi;
- g) Penatausahaan piutang dan pelaksanaan penagihan pajak;
- h) Pelaksanaan pemeriksaan pajak;
- i) Penyuluhan dan konsultasi perpajakan;
- j) Pengawasan kepatuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak; Pelaksanaan konsultasi perpajakan;
- k) Pelaksanaan intensifikasi;
- l) Pelaksanaan administrasi KPP.

3. Lokasi dan Kontak Kantor Pelayanan Pajak Penanaman Modal Asing

Empat

Kantor KPP PMA Empat beralamat di Komplek Pajak Kalibata, Jl. Taman Makam Pahlawan, Kalibata, Pancoran, RT.6/RW.7, Rawajati, Pancoran, Kota Jakarta Selatan, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 12750.
No telpon : (021) 79192244.

4. Struktur Organisasi Kantor Pelayanan Pajak Penanaman Modal Asing Empat



Gambar 18 Struktur Organisasi Kantor Pelayanan Pajak Penanaman Modal Asing Empat
Sumber : Data diolah oleh peneliti, 2018.

D. Penyajian Data Fokus Penelitian

Penelitian ini memiliki dua fokus penelitian yaitu melihat kesesuaian antara CFC rules di Indonesia dengan *nature of rules* melalui analisis kebijakan versi William N. Dunn dan mengetahui implementasi dari kedua peraturan mengenai CFC di Indonesia dengan cara mengkomparasi PMK 1256/PMK.03/2008/PMK.03/ Tahun 2008 dan PMK 107/PMK.03/2017/PMK.03/ Tahun 2017. Adapun data fokus penelitian yang pertama dapat diuraikan sebagai berikut :

- a. Melihat *nature of rules* dari analisis kebijakan versi William N. Dunn pada skema lima prosedur umum;
- b. Melihat *nature of rules* dari analisis kebijakan versi William N. Dunn dengan fokus pada teori kebijakan publik.

Peraturan Perpajakan di Indonesia terus berubah seiring berjalannya waktu dan zaman. Banyak peraturan yang dirasa perlu dikaji ulang karena ternyata sudah tidak cocok dengan keadaan terkini. Menjamurnya perusahaan berbasis teknologi mengakibatkan Wajib Pajak dapat selangkah lebih maju daripada peraturan itu sendiri. Penelitian ini ingin mengkaji lebih lanjut dengan memfokuskan pada peraturan mengenai *Controlled Foreign Companies* yang dimana Peraturan pelaksana ini dibuat oleh pemerintah sebagai turunan dari Undang-Undang Pajak Penghasilan Pasal 18 ayat 2 yang berbunyi :

“(Pasal 18 ayat 2) Menteri Keuangan berwenang menetapkan saat diperolehnya dividen oleh Wajib Pajak dalam negeri atas penyertaan modal pada badan usaha di luar negeri selain badan usaha yang menjual sahamnya di bursa efek, dengan ketentuan sebagai berikut : a) besarnya penyertaan modal Wajib Pajak dalam negeri tersebut paling

rendah 50% (lima puluh persen) dari jumlah saham yang disetor, atau b) Secara bersama-sama dengan Wajib Pajak dalam negeri lainnya memiliki penyertaan modal paling rendah 50% (lima puluh persen) dari jumlah saham yang disetor.”

Dari ketentuan diatas pemerintah akhirnya membuat peraturan pelaksana dengan mengeluarkan KMK 650/ KMK.04/ 1994 sebagai peraturan pelaksana pertama yang mengatur praktik CFC. KMK 650 dengan PMK 256/PMK.03/2008 dikonfirmasi oleh pemerintah memiliki fitur pengaturan yang sama hanya saja pada PMK 256/PMK.03/2008nantinya dihapuskan daftar *blacklist country*. Tujuan dihapusnya daftar *blacklist country* karena pemerintah tidak ingin adanya ketidaksesuaian antara peraturan CFC dengan *Tax Treaty* atau Peraturan Perjanjian Penghindaran Pajak (P3B) Indonesia dengan Negara-negara lainnya. Hal ini diterangkan lebih lanjut oleh Pak Danang selaku Informan dari Direktorat Pajak Internasional.

Informan 3

*“Yaitu di Keputusan Menteri Keuangan Nomor 650 (KMK Nomor 650 Tahun 1994) gitu, nah disitu, itu fitur-fitur pengaturannya gitu ya, itu kurang lebih hampir sama dengan PMK 256/PMK.03/2008gitu ya, yaitu dia mengatur kapan wajib pajak kita harus melaporkan menerima penghasilan gitu ya dari CFC yang di miliki di luar negeri. Termasuk eeheh.....batasan-batasan dari CFC tersebut yang 50% kepemilikan dan sebagainya, Cuma kalo di KMK 650 ada list negara, ada sekitar 32 kali ya kalo gak salah, jadi itu disebutnya mungkin kalo teori CFC itu *blacklist country* yah, artinya kalo CFCnya ada di negara yang masuk list di KMK 650 tadi baru dia subjek tuh CFC rules”.*

Peneliti meminta alasan lebih jelas mengenai dihapusnya daftar *blacklist country* pada PMK 256/PMK.03/2008/ dan PMK 107/PMK.03/2017 yang nantinya kedua peraturan tersebut akan dibahas lebih lanjut pada fokus penelitian kedua (untuk menjawab Rumusan Masalah 2). Berikut adalah

konfirmasi dan penjelasan dari Informan 3 selaku pihak dari Direktorat Perpajakan Internasional.

Informan 3

“Jadi ini kebijakan dari DJP aja soalnya Indonesia sendiri itu kan punya perjanjian dengan negara-negara yang bernama tax treaty atau perjanjian penghindaran pajak berganda (P3B) gitu ya, eeh....kalo....negara-negara yang kita punya P3B gitu ya semisal Indonesia dengan Singapur atau Indonesia dengan Malaysia itu artinya kita secara konteks peprajakan punya hubungan bilateral gitu ya, nah dari negara-negara yang punya P3B tadi ternyata ada yang masuk di blacklisted, akhirnya agak rumit ya jadi perundingan bilateralnya gitu nanti. Supaya lebih, apa ya, gak timbul protes gitu ya dari negara-negara yang ada di list itu sih tujuannya”.

Berdasarkan informasi yang diberikan dari Informan 3, peneliti dapat melihat adanya upaya yang dilakukan Pemerintah untuk terus memperbarui peraturannya dengan melihat kesesuaian hukum diatas, maupun disampingnya (peraturan yang sudah ada) agar nantinya tidak ada yang melemahkan peraturan satu dengan yang lainnya. Rumusan Masalah satu dengan fokus penelitian 1a dan 1b akan menjabarkan lebih lanjut kesesuaian peraturan CFC dengan melihat *nature of rules* melalui analisis kebijakan versi William N. Dunn. Bila nantinya ternyata belum sesuai maka dapat dijadikan saran untuk membangun kinerja dari pembuat kebijakan. Metode analisis kebijakan yang dipakai yaitu dengan menggabungkan lima prosedur umum yang lazim dipakai untuk memecahkan masalah manusia.

Peneliti mewawancarai empat *expeter* (para ahli) Perpajakan dengan *background* yang berbeda-beda yaitu ada dua Informan mewakili Kantor Konsultan pajak, satu informan mewakili pembuat kebijakan yaitu Direktorat Perpajakan Internasional , dan satu informan yang ditugaskan turun langsung

ke lapangan sebagai fiskus. Penelitian ini menggunakan *in-depth interview* dengan model *semi Structured* yang memungkinkan peneliti mengembangkan pertanyaan dan menggali informasi sedalam-dalamnya tanpa menggunakan bahasa yang sangat formal. Prosedur pertama versi Dunn yaitu Definisi, hal tersebut diperlukan untuk melihat kondisi-kondisi yang menjadi permasalahan dalam PMK 256/PMK.03/2008 ataupun PMK 107/PMK.03/2017. Peneliti ingin mengetahui apa yang menjadi *trigger* Pemerintah untuk akhirnya merevisi PMK 256/PMK.03/2008 setelah 10 tahun berjalan, Berikut yang dapat dijabarkan dari Para Informan.

Informan 1

“Kayaknya CFC rules ini salah satu caranya, Cuma mereka gak.....kantor pajak tuh kan berinovasi kan, pengen supaya uangnya masuk ke Indonesia aja pajaknya, terus kalo bisa praktik profit shifting dikurangi lah jadi ya tetap menikmati keuntungan maksimal di Indonesia. Tapi kan susah nih, jadi dia bikin aturan-aturan semacam CFC ini, kalo diliat aturannya ini kan dia gak sesuai kan karena dia melewati kewenangan”

Informan 2

“Hmm..... kalo dari saya sendiri sih saya sangat setuju ya dengan adanya, apa ya istilahnya, pembatasan-pembatasan atau limitasi agar Wajib Pajak tidak melakukan profit shifting dalam arti abusive ya, saya menggaris bawahi ada kata-kata abusive disitu, karena kalo ranah transfer pricing kan sebenarnya yang tidak boleh itu adalah abusive-nya, karena kalo semua dipindahkan tetapi sesuai dengan aturannya ya gakpapa. Kalo saya sih dengan adanya beberapa regulasi baru untuk membatasi profit shifting ini tentunya setuju dan itu adalah suatu hal yang baik buat apa namanya, kondusif buat negara kita juga ya, karena yang kita tau juga kalo Indonesia punya Tax Ratio yang masih 11 % which is cukup jauh ya dengan negara-negara lain juga jadi menurut saya memang ada baiknya dibuat suatu aturan terkait yang membatasi abusive profit shifting tadi gitu ya”.

Informan 1 dan 2 sebagai pihak yang mewakili pendapat Kantor Konsultan Pajak mengaku setuju dengan peraturan yang dibuat pemerintah terkait pembaruan CFC *rules* yang tertuang dalam PMK 107/PMK.03/2017/PMK.03/2017 tetapi ada suatu kondisi yang memunculkan masalah bahwa peraturan terbaru yang tertuang dalam PMK 107/PMK.03/2017 dirasa tidak kuat dalam hukum di atasnyadiatasnya (UU PPh Pasal 18 ayat 2) dan dapat dijadikan uji materi oleh pihak yang menginginkan. Tetapi hal ini segera dikonfirmasi oleh Informan 3 bahwa PMK 107/PMK.03/2017 dapat dipastikan masih sesuai dengan hukum di atasnya.

Informan 3

"Nah memang kalo dibilang menyalahi, kalo dilihat dari batang tubuhnya saja saya bilang YA, tapi kita kan kalo baca Undang-undang harus dengan penjelasannya gitu, itupun jadi dasar hukum juga penjelasan. Memang kita sudah mempertimbangkan hal tersebut, jadi untuk PMK 107/PMK.03/2017 memang kami rasa masih sejalan, sejauh ini masih sejalan dengan Pasal 18 ayat 2".

Pernyataan di atas diharapkan dapat menjadi titik temu dari pemikiran Wajib Pajak (melalui Konsultan pajak) dengan pemerintah, karena ternyata pemerintah sudah memikirkan hal tersebut dengan matang dan dapat meyakinkan wajib pajaknya bahwa peraturan mengenai CFC ini telah sesuai dengan cantolan hukum/ hukum di atasnya (UU PPh Pasal 18 ayat 2) dan juga peraturan terbaru yang tertuang dalam PMK 107/PMK.03/2017 sudah sesuai dengan rekomendasi dari BEPS *Action Plan* Aksi ketiga (*Stengthen CFC Rules*) yang dikeluarkan oleh OECD pada 2013 silam. Hal tersebut dikonfirmasi oleh **Informan 3** sebagai berikut :

“Kalo, oh iya oke, Jadi 107 kan memang perubahan dari 256 ya, kalo triggernya sendiri mengapa PMK 256/PMK.03/2008 akhirnya di kaji ulang sih memang trigger utamanya dari BEPS Action tiga, kalo kita dari DJP sendiri sebelumnya mengira PMK 256/PMK.03/2008 sudah cukup untuk mengatasi penghindaran pajak dari CFC ini, tapi di BEPS Action tiga diperkenalkan lagi skema-skema yang ternyata bisa nih menghindari dari PMK 256/PMK.03/2008 ternyata, setelah itu barulah kita kaji ulang, kita minta data dari unit-unit di kantor pelayanan gitu ya, apakah PMK 256/PMK.03/2008 sudah efektif atau justru masih bisa di hindari”.

Dari informasi yang dijabarkan oleh Informan 3, peneliti menemukan kembali apa yang menjadi kendala dari PMK 1256/PMK.03/2008/PMK.03/2008 hingga akhirnya pemerintah mengkaji ulang peraturan tersebut. Permasalahan tersebut disinggung oleh jawaban Informan 3 bahwa ternyata ada skema-skema bisnis kompleks yang dipakai dan diperkenalkan oleh BEPS *Action Plan* ketiga yang dikeluarkan oleh OECD, skema tersebut ternyata tidak dapat diakomodir oleh PMK 1256/PMK.03/2008/PMK.03/2008 yang masih melihat skema bisnis sederhana. Hal tersebut menjadi pertimbangan atau perumusan definisi masalah yang akhirnya mau tidak mau harus dipecahkan oleh pemerintah terkait mencegah penghindaran pajak melalui praktik penyertaan modal atau CFC.

Untuk prosedur umum selanjutnya yaitu preskripsi, yang dimana pemerintah dituntut untuk memiliki *backup plan* ketika *CFC rules* di Indonesia tidak sesuai dengan yang dikehendaki. Karena PMK 1256/PMK.03/2008/PMK.03/2008 sudah tidak berlaku lagi, maka peneliti melihat dari kacamata PMK 107/PMK.03/2017 yang baru satu tahun berjalan,

ketika PMK tersebut diterapkan pertengahan juli 2017 lalu, peneliti ingin melihat apakah langkah selanjutnya yang dilakukan oleh pemerintah.

Informan 1

“Mereka bilang mau nerbitin PER baru, jadi PER Dirjen baru, jadi PMKnya gak dia rubah tapi nanti PER 10 ini mau ada perubahan”.

Informan 2

“Untuk CFC (kasus CFC) saya rasa belum terlalu banyak (permasalahan) karena kan ini aturannya baru 2017 ya, 2018 ini belum banyak terjadi pemeriksaan-pemeriksaan terkait CFC”.

PB Taxand selaku Kantor Konsultan Pajak yang menjadi informan peneliti memang dekat dengan pemerintah dan sudah mendapat sosialisasi khusus terkait PMK 107/PMK.03/2017 dan PER 10/PJ/2017 (mengenai Tata Cara Penerapan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda) yang juga masih *ke-linked* dengan Peraturan CFC. Informan 1 dan 2 mengaku adanya kesulitan dalam pengisian form DGT 1 & DGT 2 terbaru sehingga perlu adanya kebijakan-kebijakan pendukung dari peraturan CFC tersebut. Adanya Sosialisasi yang jelas dari pihak pemerintah juga dirasa sebagai *backup plan* yang dapat dilakukan pemerintah agar peraturan tersebut dapat dikehendaki dan diterima oleh Wajib Pajak. Sedangkan tanggapan dari sisi pemerintah dan fiskus menjabarkan bahwa PMK 107/PMK.03/2017 merupakan bentuk *backup plan* atau alternatif kebijakan dari PMK terdahulunya (PMK 1256/PMK.03/2008/PMK.03/2008) dan fiskus menghimbau Wajib Pajak untuk taat terhadap seluruh *domestic rules* yang dibuat oleh pemerintah (karena peraturan perpajakan bersifat memaksa).

Informan 3

“Nah PMK 107/PMK.03/2017 sebenarnya, fungsinya sebagai update dari DJP untuk mencegah penghindaran pajak yang berasal dari CFC dan apakah sudah mengakomodir permasalahan dari PMK terdahulu, kurang lebih sih sesuai dengan yang bisa kita pikirkan sekarang sih sudah mengakomodir semua kelemahan-kelemahan yang ada di PMK 1256/PMK.03/2008. Iya, jadi kalo 107 itu sudah mengakomodir beberapa fitur yang perlu di perbaiki dari 256, kemudian untuk 107 itu sendiri kita juga perlu menyiapkan kebijakan-kebijakan yang mendukung pelaksanaan dari 107”.

Informan 4

“Saya kira mereka (Wajib pajak) ya karena ini adalah domestic rules kita (Indonesia) maka mau tidak mau mereka harus mengikuti semacam itu”.

Prosedur selanjutnya dari analisis kebijakan versi William N. Dunn yaitu tahap preskripsi, prosedur ini melihat apakah ada alternatif kebijakan lain yang dibuat pemerintah bila ternyata CFC rules yang diterapkan tidak berjalan efektif.

Informan 3

“Iya jadi kalo PMK 107/PMK.03/2017 ini apakah bisa disebut sebagai alternatif kebijakan...eeeh.....Nah PMK 107/PMK.03/2017 sebenarnya, fungsinya sebagai update dari DJP untuk mencegah penghindaran pajak yang berasal dari CFC dan apakah sudah mengakomodir permasalahan dari PMK terdahulu, kurang lebih sih sesuai dengan yang bisa kita pikirkan sekarang sih sudah mengakomodir semua kelemahan-kelemahan yang ada di PMK 1256/PMK.03/2008”.

Pemerintah menegaskan bahwa tidak ada kebijakan yang sempurna karena tidak ada kebijakan yang dapat menjangkau sampai waktu yang lama, maka dari itu tetap harus ada yang namanya *update* kebijakan. *Update* kebijakan dari PMK 256/PMK.03/2008 ke PMK 107/PMK.03/2017 (karena

melihat adanya skema bisnis yang lebih rumit) yang membuat PMK 107/PMK.03/2017 dapat dikatakan menjadi alternatif kebijakan dari PMK 1256/PMK.03/2008.

Prosedur keempat dan kelima akan melihat deskripsi dan evaluasi yang dimana prosedur tersebut ingin melihat penjelasan dari pemerintah apakah PMK 107/PMK.03/2017 merupakan bentuk tindak lanjut dari peraturan sebelumnya serta mengevaluasi PMK 107/PMK.03/2017 apakah sudah dapat mengakomodir sepenuhnya dari PMK terdahulu (PMK 1256/PMK.03/2008).

Informan 1

“PMK 256/PMK.03/2008 aturannya bagus cuma dia itu (sambil membuka beberapa file), ini kan ada historynya kan, kalo kita compare dengan aturan sebelumnya, ideal banget nih PMK 107/PMK.03/2017. Tapi kalo form-nya tetep lebih bagus yang dulu daripada yang sekarang karena sekarang ini jadi bingung kan”.

Informan 2

“Jadi fungsinya PMK 107/PMK.03/2017 ini menurut saya lebih konsisten aplikasinya ya dibanding PMK 1256/PMK.03/2008. PMK 107/PMK.03/2017 sudah cukup konsisten sehingga dapat menutup celah si Wajib Pajak melakukan sedikit kemudian tidak usahh di deemed dividend”

Sedangkan penjelasan lebih lanjut mengenai dua kelemahan utama dari PMK 1256/PMK.03/2008/PMK.03/2008 dijabarkan oleh Informan 3 selaku pihak Direktorat Perpajakan Internasional.

Informan 3

“Jadi kelemahannya ada dua, yang pertama itu karena dia ada pengaturan dimana dia mewajibkan WP kita ini untuk melaporkan perolehan dividen dari CFC meskipun CFCnya gak membagikan, jadi kita menetapkan saat perolehan gitu, jadi saat perolehan perusahaan

itu Menteri Keuangan atau DJP yang menentukan melalui PMK 256/PMK.03/2008 tapi besarannya yang masih belum ditentukan secara pasti. yang kedua munculnya skema baru yang belum bisa ditangkap oleh PMK 256/PMK.03/2008 yaitu penyertaan yang berlapis (*per-layer*) dan penyertaan tidak langsung, jadi kalo eeh....dulu gitu kita taunya WP kita punya anak di luar negeri berapa, misal 50% atau kurang dari 50%. Kalo 50% berarti masuk gitu ya, kalo kurang ya berarti engga, ternyata WP tuh bisa menaruh gitu ya di tengah-tengah antara dia dengan perusahaan lain dengan tujuan agar persentasenya makin kecil gitu ya".

Peneliti dapat menyimpulkan bahwa PMK 107/PMK.03/2017 sudah dapat mengakomodir cela yang ada di PMK terdahulu. Ada dua cela utama dari PMK terdahulu yang dijabarkan oleh pemerintah yaitu belum adanya pengaturan lebih rinci atas diterimanya dividen dan muncul skema bisnis rumit yang belum dapat diakomodir oleh PMK terdahulu. PMK 107/PMK.03/2017 dikatakan sudah dapat mengakomodir karena dalam peraturan ini muncul pengaturan terkait *deemed dividend* untuk mengatasi masalah praktik *long time deferral*, adanya penyertaan pada *indirect ownership threshold* dan pengenaan *per-layer* (dalam menjawab permasalahan skema bisnis yang lebih rumit). Sedangkan dalam prosedur Evaluasi, peneliti merangkum jawaban dari Informan sebagai berikut :

Informan 2

"Saya sih bisa mengerti sudut pandang DJP ya (tujuan membuat PMK 107/PMK.03/2017), menurut saya salah satu way outnya disitu bahwa DJP harus membuat proses refund itu jadi sangat simple gitu".

Informan 4

"Kalo kita lihat kan memang PMK 107/PMK.03/2017 lebih rinci ya mengatur, termasuk bagaimana wajib pajak kalo mempunyai terkendali langsung kemudian terkendali tidak langsung, kemudian deemed dividend, lalu bagaimana kalo ada, apa itu, eeh.....dividen

yang secara real di bagi kemudian bagaimana cara menghitung pengkreditan pasal 24. Saya kira di PMK 107/PMK.03/2017 lebih rinci mengatur itu dibandingkan dengan PMK yang lama ya".

Evaluasi yang bisa diberikan sejak peraturan tersebut pertama kali diterapkan (sudah satu tahun) yaitu harus di perbanyak sosialisasi mengenai peraturan tersebut agar tidak ada perbedaan interpretasi antara wajib pajak dan pemerintah. adanya penerapan *deemed dividend* yang membuat wajib pajak harus melaporkan semua dividennya membuat wajib pajak berharap bahwa nantinya proses pengkreditan / *refund* berjalan mudah dan sederhana mungkin. adanya tanggapan dari Kantor Konsultan Pajak mengenai hukum diatasnyadari PMK 107/PMK.03/2017 yang nantinya dapat menghambat penerapan PMK tersebut di masyarakat, pemerintah diharap dapat memperbaiki Undang-Undang tersebut agar nanti turunan kebijakannya tidak dijadikan uji materi oleh pihak-pihak yang merasa keberatan dengan PMK 107/PMK.03/2017.

Sedangkan fokus masalah 1.b yaitu melihat *nature of rules* dari analisis kebijakan versi William N. Dunn dengan fokus pada teori kebijakan publik. Peneliti memiliki fokus yang berbeda-beda sesuai dengan pernyataan dan jawaban yang sudah dirangkum dalam *coding* hasil wawancara yang nantinya peneliti masukan sebagai lampiran. Dari informasi yang di dapat oleh Kantor Konsultan Pajak dilihat bahwa peneliti menemukan empat temuan utama yang dapat dikaitkan dengan teori kebijakan publik yaitu :

1. Dikeluarkannya PMK 107/PMK.03/2017 sebagai akomodir dari peraturan sebelumnya bila dilihat dari kacamata konsultan pajak

yang menangani langsung *client*-nya ternyata beberapa *client* masih kesulitan dalam menerapkannya;

2. Pembaruan Form DGT 1 dan DGT 2 yang tertera di PER-10 masih belum ada yang bisa mengisi dengan baik dan benar (WP maupun konsultan pajak) ;
3. CFC rules terbaru yang dikeluarkan pemerintah dirasa merupakan cara pemerintah untuk men-*tackle profit shifting* di Indonesia;
4. Bila melihat aturan CFC terbaru (PMK 107/PMK.03/2017) ternyata menyalahi kewenangan aturan atau cantolan hukumnya (UU PPh Pasal 18 ayat 2);
5. pengaturan *deemed dividend* dirasa tidak adil karena menggunakan perhitungan "laba dikali dengan *net income after tax*".

Hal-hal yang tidak sejalan dengan teori kebijakan publik terlihat pada *point* nomer 2, 4, dan 5 yang ternyata dapat di klarifikasi oleh Pemerintah melalui Informan 3. Berikut pernyataan Informan 3 mengenai Pembaruan *form* yang tidak dapat diisi oleh wajib pajak :

Informan 2

"Oh iya, kita ngundang lagi kok mereka. untuk PMK 107/PMK.03/2017 lagi dan untuk cara ngisinya, kan sekarang karena berkaitan sama aturan ini jadi SPT Tahunan itu yang form CIBR, yang country report harus dilaporin sahamnya berapa, kepemilikannya berapa gitu-gitu kan ada laporannya itu di SPT yang dia punya hubungan istimewa. nah itu gak ada yang bisa ngisi tuh sampe sekarang, karena terlalu susah, karena ada sistem namanya XML itu kalo gak salah, susah ngisinya, jadi kayak di divisi TP ini mereka kesulitan. satu salah jadi salah semua kan jadi kita undang dia untuk ngajarin kita. kita punya keuntungan karena kita dekat sama

orang pajak, coba orang lain itu gimana diluar sana yang gak punya akses kesana (DJP) tuh gimana nasibnya gatau deh”.

Informan 3

“Ya mungkin agak rumit ya peraturannya dan gak semuanya baca langsung paham sih, memang ini justru jadi tugas kami nanti untuk menyampaikan lebih baik ke wajib pajak”.

Dari pernyataan tersebut peneliti dapat menyimpulkan bahwa kantor konsultan pajak kesulitan mengisi *form* CIBR di SPT Tahunan karena ada beberapa pembaruan yang belum di sosialisasikan dengan baik oleh terkait peraturan CFC. Untuk *point* nomer 4 terkait hukum di atasnya/ hukum Pemerintah, hal tersebut sudah disampaikan oleh peneliti kepada Informan 3, dan Informan 3 mewakili pemerintah mengatakan akan memperbaiki dan terus memantau sosialisasi yang dilakukan Direktorat Jendral Pajak di atasnya yang tidak kuat sudah di klarifikasi Pemerintah pada penyajian data di fokus penelitian 1.a sedangkan untuk *point* nomer 5 mengenai pengaturan *deemed dividend* terkait “laba dikali *net income after tax*” dapat diklarifikasi oleh Informan 3 sebagai berikut :

Informan 3

*“Mungkin kalo yang terkait besaran *deemed dividend*-nya berarti ya, kalo besaran *deemd dividend* kan kita mengatur berapapun besaran presentase itu langsung dikalikan laba setelah pajak, nah ini mungkin memang agak sedikit berat gitu ya untuk beberapa WP karena ini tidak memperhitungkan eeh...apa.....hak wajib pajak gitu ya untuk melakukan *re-investasi* atau untuk membayar hutang dari kerugian-kerugian di masa lalu gitu ya. Kalo terkait ini memang kalo di Negara manapun memang tidak ada yang apa, memberikan pengaturan untuk, apa namanya, boleh sebesar apa gitu *deemed dividend*nya karena kita juga sekarang ini memang agak kesulitan misalnya untuk mengasih angka, angka berapa gitu ya. Misalnya 80% dari laba setelah pajak, nah pasti nanti ada *challenge* lagi, 80% ini datangnya dari mana, datanya apa, *benchmark*nya dari negara mana, seperti itu. Jadi kita*

pake benchmark yang mayoritas, karena mayoritas negara itu langsung persentase di kali laba setelah pajak, kita sama, kita adopsi juga seperti itu. Nah untuk pembatasan terkait perusahaan-perusahaan yang terkena CFC itu baru yang, jadi CFC ini gak serta merta kena terhadap semua wajib pajak yang punya investasi di luar gitu, tapi hanya bagi mereka-mereka yang berinvestasi ke perusahaan yang eeh....cukup dominan gitu ya 50% keatas dan mereka gak ada di Bursa Efek negaranya gitu ya. Maksudnya gimana gak ada di Bursa Efek negaranya? Kan kalo dia ada di Bursa Efek negaranya, kita sih percaya kalo setiap Bursa Efek di tiap-tiap negara pasti memiliki pengaturan yang cukup ketat terkait siapa yang bisa mendaftar di bursa efek tersebut ya”.

Dapat disimpulkan bahwa pemerintah tidak memberikan persentase khusus pada pengenaan *deemed dividend* karena tidak ada Negara (yang lebih dulu mengatur CFC rules) yang menjadi tolak ukur dalam membuat *benchmark* sehingga bila nanti Indonesia menetapkan sendiri, misalnya dikenakan 80% dikali *net income after tax* maka pemerintah mengkhawatirkan banyaknya uji materi dengan pertanyaan “80% itu darimana datangnya?” sehingga pemerintah mengikuti *benchmark* yang sudah ada di Negara-negara lain yaitu “laba dikali *net income after tax*” yang akhirnya diadopsi oleh peraturan CFC di Indonesia sebagai penetapan *benchmark* bagi pengenaan *deemed dividend* hingga saat ini. Pemerintah juga mengaku sebenarnya yang menjadi sasaran dari PMK 107/PMK.03/2017 yaitu untuk WPDN yang menanamkan sahamnya di BULN Non bursa, sehingga patut dicurigai pergerakan penanaman modalnya.

Selanjutnya dari informasi yang didapat oleh pihak pemerintah maka peneliti menemukan empat temuan utama yang dapat dikaitkan dengan teori kebijakan publik yaitu :

1. Dikeluarkannya PMK 107/PMK.03/2017 sebagai akomodir dari peraturan sebelumnya bila melihat dari kaca mata pemerintah sudah dapat menutup celah dari PMK sebelumnya, PMK ini juga adalah bentuk perwujudan dari BEPS *Action Plan* yang ketiga (*strengthen CFC rules*) yang dirumuskan bersama-sama oleh Anggota G-20 (Indonesia termasuk didalamnya);
2. Ada beberapa mis komunikasi antara Pemerintah dengan WP mengenai interpretasi dari PMK 107/PMK.03/2017 karena memang penulisannya yang tidak langsung dimengerti oleh WPnya;
3. Baik PMK 256/PMK.03/2008 ataupun PMK 107/PMK.03/2017 dibuat pemerintah dengan tujuan untuk *men-tackle* penghindaran pajak melalui penyertaan modal bukan untuk menghalangi WPDN dalam berinvestasi ke Luar negeri;
4. Beberapa kendala di PMK 107/PMK.03/2017 seperti pengenaan *deemed dividend*, pengenaan *per-layer* ataupun pengenaan *indirect ownership* dapat di klarifikasi oleh pihak pemerintah dengan baik dan sejalan dengan teori pendukung yang digunakan oleh peneliti.

Ada *trigger* utama yang juga menjadi fokus peneliti ketika mengambil judul “Analisis Implementasi *Controlled Foreign Companies (CFC) rules* di Indonesia” yaitu apakah dengan dikeluarkan peraturan terbaru mengenai CFC ini akan menghambat investor dalam negeri yang ingin menanamkan modalnya ke luar negeri, apalagi dengan melihat jawaban dari Informan 3 selaku *Vise Managing Partner* PB Taxand dan sudah menangani berbagai

client baik dalam maupun luar negeri. Beliau berpendapat demikian terkait kekhawatiran peneliti :

Informan 3

“Kalo menurut saya nih ya, menurut saya pribadi bukan dari WP. Kemungkinan justru malah akan terjadi perpindahan apa namanya, wajib pajak dalam negeri ke luar negeri gitu, bisa jadi begitu. Artinya, misal saya punya saham singko gitu yaudah saya diriin aja dan bawa holding company di Singapura, nah Singapore company ini memiliki singko satu gitu, jadi diputus gitu. Justru nanti Indonesia jadi gak punya saham di mana-mana. Bisa jadi adalah begitu, justru untuk wajib pajak dalam negeri yang belum melakukan investasi akan menunda, yang belum melakukan malah dia kalau bisa jangan investasi di luar negeri karena kalo dia invetasi di luar negri semua akan menjadi dividen. Saya belum mendengar bahwa WP akan melakukan apa, tetapi kalau dugaan saya yang dilakukan wajib pajak, satu tadi, either dia memindahkan holding company jadi di luar negeri, itu tentunya berikut dengan pemegang saham yang mungkin juga jadi pindah warga negara atau apa ya, dari resident jadi pindah ke luar negeri gitu, karena gak mungkin Cuma holdingnya disana tapi pemiliknya tetap di Indonesia karena berarti tetap kena ketentuan CFC rules. Tapi itu saya rasa bukan keputusan yang simple ya karena memindahkan resident keluar negeri bukan hal yang gampang tapi jangka panjang lah, gak mungkin dalam jangka dekat mereka akan memutuskan untuk ‘oh iya saya harus pindah semuanya ke luar negeri’ kayaknya engga. Mungkin jangka pendeknya akan membuat perusahaan di Indonesia akan berfikir panjang untuk membuat perusahaan di luar negeri itu, itu kemungkinan besar akan terjadi sih, bisa aja terjadi. Sampai saat ini memang belum ada Wajib Pajak yang melakukan action tapi kalau menurut saya yang mungkin mereka lakukan untuk menghindari PMK 107/PMK.03/2017, meghindari dalam arti bukan melakukan celah hukum ya karena di Indonesia kenanya jadi besar sekali (pajaknya bila perusahaan mengikuti CFC rules terbaru)”

Tetapi kekhawatiran tersebut dapat dijawab dengan baik oleh Informan 3, selaku perwakilan dari pembuat kebijakan.

Informan 3

“Hmmm.....kalo waktu membuat ini sih, ini pernah di tanyakan oleh rekan-rekan kita di Badan Kebijakan Fiskal dan oleh bu Menteri sendiri Cuma akhirnya kita berhasil menyampaikan bahwa PMK 107/PMK.03/2017 ini tujuan utamanya untuk mencegah penghindaran

pajak saja bukan mencegah WP kita untuk berinvestasi di luar. Jadi maksudnya seperti apa? Misalnya ada WP yang terkena gitu peraturan di PMK 107/PMK.03/2017 nah itu berarti memang dia sendiri menanamkan modal di perusahaan yang tidak terdaftar di bursa efek dan di atas 50% gitu ya, misalnya seperti itu. Nah kembali lagi gitu yak e pernyataan yang sebelumnya, kalo memang nanti kondisi yang sama dia bisa mendapatkan kasil yang sama gitu ya atau dividen yang sama gitu ya, misalnya dia investasi di luar negeri dengan dia investasi di dalam negeri dia menghasilkan hasil yang sama misalnya, itu kenapa gak di dalam negeri saja gitu. Atau dia memang tetap pengen di luar negeri aja karena iklim bisnisnya disana bagus, oke gakpapa, tapi kan kita lihat lagi kondisinya kenapa sih sebenarnya wajib pajak kita harus investasi sebesar itu ke perusahaan yang tidak terdaftar di bursa efek kenapa tidak ke perusahaan yang terdaftar di bursa efek saja? Toh kita gak sentuh perusahaan yang terdaftar di bursa efek gitu”.

Selanjutnya pernyataan terakhir yang didapat dari Informan terakhir selaku *Account Representative* (AR) dari KPP PMA 4 dapat ditarik kesimpulan bahwa peneliti menemukan lima temuan utama yang dapat dikaitkan dengan teori kebijakan publik yaitu :

1. AR dari KPP PMA 4 tugas utamanya adalah melakukan pengawasan terhadap kepatuhan wajib pajak, KPP PMA sendiri yang menjadi pembeda adalah jenis usahanya yang dimana KPP PMA 4 terfokus pada sektor usaha makanan dan minuman, industri tekstil dan garmen, industri kayu dan beberapa industri pengolahan;
2. Tugas AR di KPP PMA 4 terkait *CFC rules* yaitu membuat profile wajib pajak, melakukan sosialisasi serta pengawasan terhadap kepatuhan wajib, bila wajib pajak dirasa belum melaksanakan kewajiban perpajakannya dengan benar maka AR berwenang untuk mengeluarkan surat permintaan penjelasan atas dasar dan/atau

keterangan sampai kemudian memanggil wajib pajak untuk klarifikasi data dan sebagainya;

3. Kemudian hingga sampai pemanggilan wajib pajak ternyata masih ada perbedaan pandangan antara wajib pajak dengan fiskus maka kemudian AR melakukan pemunculan pemeriksaan terhadap wajib pajak untuk menguji kepatuhan wajib pajak sesuai dengan CFC *rules* yang berlaku;
4. AR merasa tidak menemukan keluhan yang berarti dari WP terkait CFC *rules* terbaru (PMK 107/PMK.03/2017) karena AR merasa CFC *rules* tersebut merupakan *domestic rules* yang memang harus di patuhi oleh WP tertentu sesuai dengan klasifikasi dalam peraturan tersebut;
5. PMK 107/PMK.03/2017 dirasa sudah menutup beberapa cela di PMK 256/PMK.03/2008 karena AR merasa aturan tersebut sudah dibuat lebih terperinci antara penyertaan modal langsung dan tidak langsung, kemudian mengenai *deemed dividend* dan dividen yang nyata dibagikan.

Penjelasan yang dideksripsikan oleh Informan 3 selaku AR sudah sesuai dengan teori kebijakan publik. Untuk *jobdesk* yang dilakukan oleh AR dijelaskan lebih lanjut oleh Informan 3 sebagai berikut :

Informan 3

“Untuk AR Waskon dua, tiga dan empat itu mereka melakukan pengawasan terhadap kepatuhan kewajiban dan pelaksanaan wajib pajak, mereka istilahnya mengawasi itu kalo misalkan ada wajib pajak terkait ada kewajiban pelaporan atau kewajiban pembayaran

dan membuat analisa-analisa terkait kewajiban pelaporan wajib pajak. Kemudian juga ada melakukan kunjungan kerja ya, kunjungan kerja ke wajib pajak untuk melihat proses bisnis wajib pajak di lapangan itu seperti apa. Kemudian ada kewajiban lagi untuk membuat profile wajib pajak. Kemudian dari data-data yang diteliti itu kemudian membuat analisa-analisa terkait dengan kewajiban perpajakan, lalu hasil dari analisa itu apabila ada hal-hal yang dirasa wajib pajak dirasa belum melaksanakan kewajiban perpajakannya dengan benar maka kita berwenang untuk mengeluarkan surat permintaan penjelasan atas dasar dan/atau keterangan. Ya sampe kemudian kita istilahnya memanggil wajib pajak untuk klarifikasi data dan sebagainya, kemudian atas case itu ternyata wajib pajak memang mengakui dan kemudian membayar ya case closed sesuai dengan ketentuan perpajakan".

Peneliti juga menanyakan lebih lanjut temuan akan kasus CFC dilapangan dan Informan mengaku pernah mendapatkan kasus Wajib Pajak terkait CFC hanya saja jarang terjadi. Berikut konfirmasi dari **Informan 3** :

"Oh iya pengalaman, memang tidak semua wajib pajak ini kena CFC ya, eeeh, bagaimana kalo kita lihat di pasal 28 ayat 2 sendiri yang ketentuang Undang-undang kita untuk mengatur, sebenarnya CFC itu diterjemahkan seperti apa sih gitu. CFC kan sebenarnya kalo ada perusahaan yang menyertakan modal minimal 50% ya atau bersama-sama memiliki penyertaan modal paling rendah 50%.....eeeh....tidak semua wajib pajak memiliki hal semacam itu, artinya tidak semua wajib pajak CFC lah semacam itu. Jadi kalo kita sendiri menangan 30 wajib pajak misalkan, itu hanya satu dua wajib pajak yang melakukan CFC gitu. Kebetulan untuk wajib pajak yang saya tangani, istilahnya wajib pajak yang sering diperiksa ya. Dalam arti SPTnya ini LB atau memang ada pemeriksaan untuk wajib kepatuhan. Sehingga terkait untuk ketentuan sendiri kita hanya sebatas diskusi untuk penggalian potensi dan sebagainya. Itu juga memang menjadi ranah untuk temen-temen pemeriksa pajak ya".

Penyajian data berikutnya akan terfokus untuk melihat Rumusan Masalah kedua yaitu mengetahui implementasi dari kedua peraturan mengenai CFC

di Indonesia dengan cara mengkomparasi PMK 1256/PMK.03/2008/PMK.03/ Tahun 2008 dan PMK

107/PMK.03/2017/PMK.03/ Tahun 2017. Cara melihat implementasi tersebut dengan menggunakan *Centered Policy Performace Analysis* yang dibuat oleh William N. Dunn. Peneliti tidak melihat keseluruhan skema karena melihat kompleksitas yang ada serta durasi penelitian yang terbatas. Peneliti hanya melihat dari segi perumusan masalah (*problem structuring*), peramalan (*forecasting*), hasil yang di harapkan (*expected outcomes*) serta melihat realitas yang ada untuk dapat mengkomparasi antara PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017 dengan melihat *policy performance*-nya. Penjabaran lebih lanjut akan dilakukan pada tahap analisis data.

Dari hasil analisis *centered policy performance* (dimasukan ke dalam lampiran) serta melihat dari tiga aspek disiplin ilmu (akan dijabarkan lebih lanjut pada analisis data), peneliti melakukan komparasi secara mendalam dengan juga menyesuaikan informasi yang disampaikan keempat Informan, Peneliti dapat menyajikan perumusan masalah dari PMK 256/PMK.03/2008 yaitu sebagai berikut :

1. PMK 256/PMK.03/2008 *possible* diterapkan;
2. PMK 256/PMK.03/2008 secara hukum diatasnyalebih sesuai dengan definisi dan interpretasi dari UU PPh pasal 18 ayat 2;
3. Form dari PMK 256/PMK.03/2008 lebih sederhana :
4. PMK 256/PMK.03/2008 tidak konsisten dalam penerapan *deemed dividend*;

5. Belum ada penjelasan mengenai *indirect ownership threshold*;
6. Dihapusnya *blacklist country*;
7. Contoh penerapan CFC masih dalam Skema bisnis yang lebih sederhana;
8. Peraturannya belum mengacu atau mengadaptasi pada BEPS *Action Plan* ataupun *International Law*;
9. Tidak dikenakan *per-layer*;
10. Belum ada *exchange of Information* sehingga DJP hanya mengandalkan pengisian SPT yang dilakukan oleh WPDN sehingga dalam penerapannya selama 10 tahun PMK ini tidak menjaring banyak WPDN yang dijadikan target sasaran oleh pemerintah.

Berikut beberapa konfirmasi sebagai penguat penyajian data yang diberikan oleh beberapa Informan terkait perumusan masalah dari PMK 256/PMK.03/2008.

Informan 1

“PMK 256 justru kalo kita lihat lebih bagus dari pada yang sekarang nih karena aturan sekarang agak impossible diterapin, mau lihat form-nya gak? Nah ini bahaya nih, nah ini form-nya nih. dulu nih gak ada tambahan kayak gini, jadi dia menambahkan syarat disitu kan kalau dia pemberian ke luar negeri secara langsung atau tidak langsung lebih dari 50% itu dianggap CFC, nah tapi dibawah kan ditulis kalo semua pembayaran juga kayak gitu. Iya, kalau ada pembayaran keluar jadi dianggap juga praktik CFC padahal point diatasnya sudah diatur kepemilikan 50% tapi dibawah diatur lagi yang kalimat itu, nah kan jadi susah. jadinya bertumpuk-tumpuk, harusnya itu

gak usah yang point terakhir di applied karena jadinya point tiga diatasnya jadi ngeblur lagi gitu. nah semua orang kebingungan ngisi yang ininya, yang paling bawah. "(Menunjuk ke form DGT-1 Part VII) disini ditulis 'the entity has contract/s which obliges the entity to transfer the income received to resident of third country' misalnya kita bikin perusahaan sama mas Deny ya (menunjuk pegawai lain yang kebetulan lewat di depan kita) terus aku punya saham, terus mas Deny ngirimnya.....sebenarnya kan uang aku juga kan, tapi mas Deny punya kewajiban untuk ngirim ke kamu, terus ngirim lagi ke aku. Kan harus bikin report nih aku, ada kewajiban, Cuma yang dia kirim ke aku kan udah termasuk 50% dari perusahaan kamu, jadi nanti kena lagi (karena sistem yang baru per layer). Nah itu sih bahaya"(DPI_II.8)

Informan 3

"Iya, kalo kendala-kendalanya memang ada dua yang utama sih, yang pertama karena PMK 256 itu dulu masih, kan udah lama ya bikinnya, itu masih mencakup proses bisnis yang sangat sederhana gitu, jadi WP kita punya anak perusahaan di luar , udah , pokoknya penyertaan langsung aja gitu CFC yang dikenakan di 256. Ternyata seiring berjalannya waktu, ternyata bisa menyelipkan suatu perusahaan di antara eeh....WP kita dengan anak perusahaannya, ada intermediary di situ, nah yang dulu waktu tahun 2008 nah itu belum kita kenal istilah seperti itu. Yang kedua memang karena tidak adanya akses DJP gitu ya untuk mengetahui anak-anak perusahaan yang dimiliki WP selain dari pelaporan self assessment di SPT gitu jadi kalo dia gak lapor di SPT berarti kita gak tahu, kalo dulu seperti itu"(DP3_II.3) 4. "Jadikan tujuan dari CFC ini kan sebenarnya kita ingin mengembalikan lagi dana-dana yang dikeluarkan wajib pajak kita ke luar negeri gitu, karena mereka punya uang lebih gitu ya, dia mau menanamkan investasi misalkan berupa obligasi atau deposito tapi di negara lain gitu ya misalnya Mauritius, nah karena sistem perpajakan kita yang sifatnya world wide, artinya kita itu memajaki dari seluruh penghasilan WP kita baik yang dalam maupun luar negeri, akhirnya nanti obligasi atau deposito yang menghasilkan bunga dari Mauritius tadi kita pajaki juga kan di Indonesia, artinya WP harus bayar juga tuh atas bunga yang didapat dari Mauritius (salah satu negara surge pajak) bukan Cuma penghasilan dari Indonesia saja. Karena seperti itu WP mencoba menghindarinya, dia coba menanamkan investasinya dia bukan melalui langsung obligasi tapi dia bentuk dulu perusahaan, dia tanamkan saham 100% gitu ya disana, dia

dirikan perusahaan, nah dana sahamnya tadi barulah di perusahaan anak tadi dibelikan obligasi, jadi ada dua step, yaitu dia dari sini saham dulu, baru dari saham dia belikan obligasi, akhirnya obligasi tadi kan menghasilkan bunga tetapi bunganya bukan buat WP kita tapi buat anaknya atau si CFC. Nah nanti penghindaran pajaknya seperti apa? Nah karena WP kita biasanya memiliki kepemilikan yang dominan gitu ya di sana gitu, makanya bisa mengendalikan keputusan-keputusan yang di ambil oleh anak perusahaan, misalnya seperti waktu rapat pemegang saham apakah akan membagikan dividen ke kita atau ke induk atau engga gitu. Ini namanya Long time deferral, di penundaan pembayaran dividen terus menerus, nah itu nama penghindaran pajaknya biasanya seperti itu, nah itu dilakukan kenapa karena biasanya WP eeeh....ingin menunggu nanti misalnya ada tax holiday di Indonesia atau tax amnesty atau semacamnya gitu ya, yang nanti bisa mengurangi nanti pajak yang harus di bayar dibandingkan di langsung menanamkan obligasi di Mauritius, sebenarnya kalo dia buat laporan keuangan konsolidasi kan hasilnya tetep bagus ya, hasilnya tetep ada penghasilan, tapi kan di Indonesia pemajakannya single entity ya, jadi ya pelaporan keuangan si WP kita aja gitu kalo ada dana masuk ya baru masuk ke penghasilan dia di SPT, kalo gak ada berarti gak masuk, ya itu kelemahannya".

Informan 3

"Iya, nah PMK 256 itu adalah perubahan dari KMK 650, gak begitu banyak sih yang dirubah, yang paling keliatan dirubah itu adalah hilangnya blacklist country tadi, list-list yang eeeh.....negara-negara itu udah gak ada di PMK 256. Cuma kalo pengaturan masih sama" (DP3_II.2) 3."Iya, kalo kendala-kendalanya memang ada dua yang utama sih, yang pertama karena PMK 256 itu dulu masih, kan udah lama ya bikinnya, itu masih mencakup proses bisnis yang sangat sederhana gitu, jadi WP kita punya anak perusahaan di luar , udah , pokoknya penyertaan langsung aja gitu CFC yang dikenakan di 256. Ternyata seiring berjalannya waktu, ternyata bisa menyelipkan suatu perusahaan di antara eeeh....WP kita dengan anak perusahaannya, ada intermediary di situ, nah yang dulu waktu tahun 2008 nah itu belum kita kenal istilah seperti itu. Yang kedua memang karena tidak adanya akses DJP gitu ya untuk mengetahui anak-anak perusahaan yang dimiliki WP selain dari pelaporan self assessment di SPT gitu jadi kalo dia gak lapor di SPT berarti kita gak tahu, kalo dulu seperti itu".

Sedangkan dalam PMK 107/PMK.03/2017 peneliti dapat menyajikan perumusan masalah yaitu sebagai berikut:

1. PMK 107/PMK.03/2017 sebagai alternatif kebijakan dirasa sudah dapat mengakomodir permasalahan dan celah dari PMK 256/PMK.03/2008;
2. PMK 107 mempunyai tiga pembaharuan yang paling dominan yaitu adanya pengaturan penetapan *deemed dividend*, adanya pengaturan mengenai *indirect ownership*, dikenakan *per-layer* dari porsi kepemilikan saham;
3. Permasalahan dari PMK 107/PMK.03/2017 yaitu adanya pembaharuan dalam form DGT 1 dan DGT 2 yang sampai saat ini WP masih kesulitan mengisinya;
4. Pengenaan laba dikali *net income after tax* dirasa tidak adil karena terlalu besar;
5. Hukum di atasnyadari PMK 107 kurang kuat bila hanya melihat dari batang tubuhnya saja tetapi DJP mengklarifikasi bila PMK tersebut masih sesuai dengan hukum di atasnya;
6. Adanya perbedaan interpretasi dari WP dengan pemerintah membuat PMK ini belum *seattled* dan diterima sepenuhnya oleh Wajib Pajak;
7. Sosialisasi PMK 107 dirasa belum maksimal dan sudah jadi kewajiban pemerintah untuk melakukan sebaik mungkin (baik dengan mendelegasikan ke hierarki terbawah ataupun langsung dari pembuat kebijakan).

Berikut beberapa konfirmasi sebagai penguat penyajian data yang diberikan oleh beberapa Informan terkait perumusan masalah dari PMK 256/PMK.03/2008.

Informan 2

“PMK 107 ini menurut saya lebih konsisten aplikasinya ya dibanding PMK 256. Kalo PMK 256 dulu gak konsisten, dia aplikasinya kalau tidak ada pembayaran, jadi secara konsistensi pembayaran dilakukannya deemed dividend dari PMK 107 sudah cukup konsisten sehingga dapat menutup celah si Wajib Pajak melakukan pembayaran sedikit kemudian tidak usah di deemed dividend. Jadi di PMK 107 tertulis bahwa penghitungan di deviden itu adalah berdasarkan net income after tax dari perusahaan diluar negeri memang dikalikan dengan porsi kepemilikan yang ada di Indonesia ya. Tetapi maksud saya, mereka (DJP) seakan-akan menyatakan bahwa semua net income after tax itu dianggap sebagai deemed dividend. Itu udah pasti keluhan dari Wajib Pajak gitu, mereka sudah sampaikan ke saya bahwa ini berat. Kita mau usaha dimanapun pasti inginnnya adalah ya ada yang kita bagikan sebagai deviden dan ada yang kita tahan sebagai working capital kita, atau kita untuk investasi yang lain gitu”.

Informan 3

“Kalo deemed dividend memang itu dirancang ya untuk 107, itu sama juga dari hasil rekomendasi BEPS action yang ketiga, jadi nanti di PMK 107 ada dua jenis dividen, yang pertama deeme dividend dan yang kedua dividen biasa atau yang normal, atau disitu dividen yang diterima bila lihat dari kata-katanya. Bedanya apa? Kalo deemed dividend itu, itu adalah dividen yang ditetapkan waktu dan besarnya oleh DJP melalui PMK 107, artinya dimana deemed dividend ini untuk mencegah adanya long time deferral atau apa, tidak adanya pembagaian dividen dalam jangka waktu yang sangat panjang, nah deemed dividend ini memaksa WP kita meskipun dia belum dapat dividen dari anak perusahaannya tapi dia sudah harus melaporkan itu sebagai penghasilan di SPT, jadi akrual dulu. Nah oke, itulah fungsinya dividen yang kedua, artinya dividen yang kedua ini artinya dividen yang real diterima oleh WP. Nah begitu WP mendapatkan dividen yang real tadi itu nanti akan kita perhitungkan dengan deemed dividend yang sudah di laporkan, apakah besarnya nanti

melebihi atau engga gitu dari deemed dividen. Kalo tidak melebihi nah itu berarti engga kita pajakin lagi, karena kita sudah memajakinya di level deemed dividend. Sebenarnya eeeh....karena masih, masih banyaknya yang paham ya, karena ini sebenarnya masalah waktu saja, karena kita mencegah eeeh...apa....pembagian dividennya itu supaya tidak terlalu lama gitu, karena tujuan ekonomi Indonesia juga ya cadangan devisa dari luar gitu kan. kalo di Negara manapun memang tidak ada yang apa, memberikan pengaturan untuk, apa namanya, boleh sebesar apa gitu deemed dividennya karena kita juga sekarang ini memang agak kesulitan misalnya untuk mengasih angka, angka berapa gitu ya. Misalnya 80% dari laba setelah pajak, nah pasti nanti ada challenge lagi, 80% ini datangnya dari mana, datanya apa, benchmarknya dari negara mana, seperti itu. Jadi kita pake benchmark yang mayoritas, karena mayoritas negara itu langsung persentase di kali laba setelah pajak kita sama, kita adopsi juga seperti itu. Nah untuk pembatasan terkait perusahaan-perusahaan yang terkena CFC itu baru yang, jadi CFC ini gak serta merta kena terhadap semua wajib pajak yang punya investasi di luar gitu, tapi hanya bagi mereka-mereka yang berinvestasi ke perusahaan yang eeeh....cukup dominan gitu ya 50% keatas dan mereka gak ada di Bursa Efek negaranya gitu ya. Maksudnya gimana gak ada di Bursa Efek negaranya? Kan kalo dia ada di Bursa Efek negaranya, kita sih percaya kalo setiap Bursa Efek di tiap-tiap negara pasti memiliki pengaturan yang cukup ketat terkait siapa yang bisa mendaftar di bursa efek tersebut ya”.

Informan 4

“Kalo bagi kita iya. Kita sebagai fiskus akan lebih bisa ini ya, lebih bisa di pengawasan sendiri itu PMK 107 lebih rinci ya”.

Ke-empat informan konsisten menjelaskan mengenai kelemahan dan kelebihan dalam PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017 yang akhirnya bisa peneliti klasifikasikan kedalam empat tahap : *problem structuring, forecasting, expected outcomes*, dan melihat realita yang ada dilapangan. Selanjutnya akan dijabarkan analisis yang lebih lengkap pada sub-bab analisis data.

E. Analisis Data

1. Melihat Kesesuaian Antara CFC *Rules* di Indonesia Dengan *Nature of Rules* Melalui Analisis Kebijakan Versi William N. Dunn
 - a. Melihat *nature of rules* dari analisis kebijakan versi William N. Dunn pada skema lima prosedur umum;



Gambar 19 Proses Analisis Kebijakan
Sumber : Data diolah oleh Penulis, 2018

Sebelum menjadi “kebijakan publik” yang dapat dinikmati dan diberlakukan oleh negara terdapat beberapa proses maupun variabel yang harus dikaji terlebih dahulu sehingga diperlukan beberapa tahapan untuk membentuk suatu kebijakan publik. Menurut Winarno (2007 : 33) tahapan tersebut terdiri dari :

- 1) Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang terpilih dan diangkat menempatkan beberapa masalah yang akan dibawa kedalam agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah tersebut harus berkompetisi untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan, untuk masalah yang terpilih maka nantinya akan masuk ke agenda perumusan kebijakan.

2) Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy options*) yang ada.

3) Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak pemecahan masalah yang pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan mayoritas legislatif, konsensus antar direktur lembaga atau keputusan peradilan.

4) Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan *elite*, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil alternatif pemecahan masalah harus

diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah.

5) Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai dan dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang telah dibuat dapat memecahkan masalah.

Teori yang sudah dijabarkan diatas ternyata selaras dengan teori yang dipakai oleh peneliti untuk menganalisis *nature of rules* pada peraturan CFC di Indonesia. Analisis kebijakan versi William N. Dunn dalam Nugroho (2014 : 267) menuliskan bahwa Dunn menggabungkan lima prosedur umum yang lazim dipakai untuk memecahkan permasalahan manusia, yaitu :

- 1) Definisi : menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan.
- 2) Prediksi : menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan, termasuk jika tidak melakukan sesuatu.
- 3) Preskripsi : menyediakan informasi mengenai nilai dari konsekuensi alternatif kebijakan di masa mendatang.
- 4) Deskripsi : menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan.

- 5) Evaluasi : kegunaan alternatif kebijakan dalam memecahkan masalah.

Peneliti akan menjabarkan secara detail kaitan teori dengan realitas yang ada mengenai Peraturan CFC di Indonesia untuk nantinya dapat menarik kesimpulan apakah Peraturan CFC di Indonesia sudah sesuai dengan *nature of rules* yang ada, sebagai berikut :

(a) Definisi

Prosedur yang pertama yaitu Definisi, dimana hasil dari penarikan kesimpulan dari ke-empat informan menggambarkan informasi yang konsisten mengenai “motif” dikeluarkan peraturan pelaksana mengenai CFC sebagai turunan dari UU PPh Pasal 18 ayat 2. Informan 3 selaku pihak yang mewakili pembuat kebijakan mengaku bahwa *trigger* utama dibuatnya peraturan CFC di Indonesia memang untuk menghindari praktik *profit shifting* di Indonesia melalui penyertaan modal. Peraturan pelaksana tersebut tertuang pertama kali dalam KMK 650/KMK.04/1994 yang kemudian direvisi kedalam PMK 256/PMK.03/2008/PMK.03/2008 dengan menghilangkan *blacklist country*.

Setelah 10 tahun berjalan, pemerintah dan fiskus (Informan 3 dan 4) mengaku bahwa tidak banyak Wajib Pajak yang tertangkap karena minimnya informasi yang di dapat oleh pemerintah, baik karena tidak adanya *exchange of Information* (pada waktu itu) atau pengisian SPT yang tidak benar oleh Wajib Pajak dengan cara melaporkan deviden atau penyertaan modal yang fiktif atau tidak benar. Selama 10 tahun berjalan, pemerintah juga mendapati realita yang ada bahwa skema bisnis dapat dijadikan strategi bagi Wajib Pajak Dalam Negeri untuk terbebas dari peraturan CFC di Indonesia, salah satunya dengan melakukan *Long Time Deferral* atau mengendapkan dividen di luar dari negara Indonesia untuk nantinya menunggu penghapusan pajak melalui *tax amnesty* atau *tax holiday*, membuat perusahaan bisnis perantara atau menggunakan skema bisnis yang lebih rumit.

Yang menjadi *pioneer* melakukan hal tersebut yaitu Google Corp dengan skema *Double irish and Dutch Sandwich* (penjelasan ada di BAB I) atau Apple Inn yang memanfaatkan peluang dari peraturan CFC di Amerika dengan menciptakan skema bisnis yang lebih sederhana tetapi kompleks (penjelasan ada di BAB I).

Peneliti juga menanyakan “Definisi” dibuatnya CFC *rules* di Indonesia oleh ke-empat informan dan ternyata para informan setuju dan sudah mengerti dari diterapkannya CFC *rules* yaitu sebagai upaya pemerintah dalam menangkal praktik *profit shifting* di Indonesia.

CFC *rules* yang terbaru (PMK 107/PMK.03/2017) juga dikonfirmasi sebagai peraturan yang sudah sejalan dengan BEPS *Aciton Plan* aksi ketiga (*strenghten CFC rules*) yang dibuat dan dirumuskan bersama-sama oleh Negara anggota OECD. Pihak Konsultan Pajak merasa bahwa praktik *profit shifting* seharusnya menjadi *concern* ketika sudah dilakukan secara “*abusive*” oleh pemerintah kepada Wajib Pajaknya. Informan 1 menjabarkan juga bahwa ternyata CFC *rules* terbaru (PMK 107/PMK.03/2017) 18 ayat 2 karena sudah melebar dari peraturan di atasnya. Hal tersebut dapat diklarifikasi dengan baik oleh pihak Direktorat Pajak Internasional (Informan 3) bahwa CFC *rules* yang terbaru masih sesuai dengan hukum di atasnyayang berlaku hanya saja Masyarakat harus melihatnya tidak hanya dari batang tubuhnya saja

tetapi dari penjelasannya yang juga harus dijadikan dasar hukum.

Peneliti akhirnya mendapat titik temu pertama dari permasalahan definisi, karena sesuai dengan teori tentang Faktor-faktor pendukung kebijakan publik yang ditulis oleh Abidin (2012 : 148) bahwa suatu kebijakan dianggap berkualitas untuk dapat diimplementasikan dan memiliki strategi yang tepat bila memiliki beberapa elemen, salah satunya adalah **Tujuan**. Baik para pembuat kebijakan, Fiskus yang turun ke lapangan serta Wajib Pajak yang harus menjalankan peraturan tersebut wajib menyamakan visi dan misinya sehingga memiliki tujuan dan pengertian serta pemahaman yang sama. Dari realitas yang ada dilapangan, perbedaan pandangan dan interpretasi mengenai Peraturan CFC terbaru masih ditemukan, hal tersebut dapat menjadi “definisi” permasalahan yang nantinya wajib diselesaikan oleh pemerintah melalui sosialisasi yang efektif.

Selama 10 tahun berjalan (jeda dari PMK 256/PMK.03/2008 ke PMK 107/PMK.03/2017) Pemerintah banyak mengkaji hal-hal yang menjadi cela dari PMK 256/PMK.03/2008 yang akhirnya membuat

PMK 107/PMK.03/2017 mengatur lebih rinci serta banyak pembaruan yang signifikan (akan dijelaskan lebih lanjut pada analisis data Rumusan Masalah II). Pihak Kantor Konsultan Pajak juga mendukung aturan tersebut karena melihat *tax ratio* di Indonesia yang masih terbilang rendah.

(b) Prediksi

Prosedur yang kedua yaitu prediksi, dalam prosedur ini peneliti mengkaji hal-hal yang nantinya dapat menjadi permasalahan dari kebijakan di masa yang akan datang. Tidak semua kebijakan yang sudah diimplementasikan akan berjalan sesuai dengan tujuan awal, karena implementasi pada hakikatnya jauh lebih sulit dari hanya sekedar merumuskan. Masih dari pemaparan Abidin (2012 : 157) mengenai masalah yang timbul dari ketidaksempurnaan implementasi suatu kebijakan karena memiliki beberapa faktor, satu diantaranya karena tidak berhasil atau mengalami kegagalan dalam proses implementasi (*unsuccessful implementation*).

Hal tersebut terjadi diakibatkan implementasi dilakukan sesuai dengan ketentuan yang ada, tetapi dalam prosesnya terjadi hambatan yang tidak dapat di

atasi. Pengertian tersebut selaras jika melihat PMK 256/PMK.03/2008 yang pada hakikatnya sejalan dengan hukum di atasnya (UU PPh Pasal 18 ayat 2) tetapi pada implementasinya selama 10 tahun berjalan dikatakan belum efektif dan masih banyak cela yang dapat dimanfaatkan oleh Wajib Pajak.

Penjabaran tersebut sesuai dengan jawaban dari ke-empat informan yang konsisten mengatakan bahwa PMK 107/PMK.03/2017 merupakan *backup plan* dari PMK 256/PMK.03/2008 yang ternyata selama 10 tahun diterapkan tidak menjangkit banyak wajib pajak yang menjadi target sehingga ketika dikeluarkannya PMK 107/PMK.03/2017 sesudahnya juga harus dikembangkan kebijakan-kebijakan pendukung. Mengapa Kebijakan-kebijakan pendukung ini dirasa penting agar peraturan CFC terbaru tersebut dapat *applied* dan diterima oleh Wajib Pajak. Informan 4 dari KPP PMA 4 juga menambahkan bahwa adanya *backup plan* atau tidak dari CFC *rules* bukan menjadi tujuan utama, tetapi yang terpenting adalah Wajib Pajak harus menaati *domestic rules* yang dibuat oleh pemerintah sehingga muncul lah perspektif bahwa kepatuhan pajak (*tax*

compliance) juga diperlukan mengingat dinamis dan berubah-ubahnya peraturan pajak di Indonesia. Peneliti juga dapat menyimpulkan bahwa PMK 107/PMK.03/2017 merupakan bentuk akomodir atau *backup plan* dari PMK 256/PMK.03/2008 yang selama 10 tahun diterapkan ternyata menimbulkan beberapa cela, tetapi cela tersebut sejauh ini (masih satu tahun berjalan) dapat diatasi oleh PMK 107/PMK.03/2017.

(c) Preskripsi

Selanjutnya prosedur yang dipakai untuk melihat kecocokan *nature of rules* dengan Peraturan terkait CFC di Indonesia yaitu Preskripsi. Preskripsi lebih menekankan pada nilai dari konsekuensi alternatif kebijakan di masa mendatang. Masih mengacu pada teori Abidin (2012 : 148) bahwa ketepatan suatu strategi ditentukan oleh kemampuan menyebarkan aspek-aspek positif dari kebijakan dan cukup advokatif terhadap perbedaan pandangan, serta antisipatif terhadap perubahan di lapangan. Hasil yang didapat oleh peneliti yaitu bahwa pemerintah menegaskan tidak ada kebijakan yang sempurna karena tidak ada kebijakan yang dapat menjangkau

sampai waktu yang lama, maka dari itu tetap harus ada yang namanya *update* atau melakukan pembaruan kebijakan.

Update kebijakan dari PMK 256/PMK.03/2008 menjadi PMK 107/PMK.03/2017 dapat dikatakan sebagai alternatif kebijakan yang dibuat pemerintah. Mengapa PMK 107/PMK.03/2017 dikatakan lebih solid dan konsisten karena peraturan tersebut memiliki standarisasi dan mengacu pada rekomendasi internasional (oleh OECD). Penjelasan dan informasi dari Informan di atas juga selaras dengan teori kebijakan pajak yang ditulis oleh Marsuni (2006, 37 : 38) yaitu yang dapat dikatakan kebijakan pajak bila diketahui siapa subjek pajaknya (dalam hal ini wajib pajaknya) yang akan dikenakan pajak, apa yang akan dijadikan dasar pengenaan pajaknya (objek pajak dan tarif), bagaimana menghitung pajak dan bagaimana tata cara pembayaran pajak yang terutang. Peneliti menilai bahwa peraturan CFC terbaru yang tertuang dalam PMK 107/PMK.03/2017 sudah menjelaskan secara terperinci tentang pengenaan *deemed dividend*, pengenaan *per-layer*, hingga contoh-contoh skema bisnis yang dilakukan oleh wajib pajak terkait

penghindaran CFC yang juga ada di dalam peraturan terbarunya.

Peneliti juga dapat mengklasifikasikan bahwa Wajib Pajak yang memiliki penyertaan modal diatas 50% lah yang menjadi target pemerintah yang penyertaan modalnya dilakukan pada BULN Non Bursa (penyertaan di Bursa Efek dikecualikan). Sampai saat ini peneliti dapat mengatakan bahwa pemerintah mengambil langkah yang tepat dengan membuat *update* kebijakan dari PMK 256/PMK.03/2008 menjadi PMK 107/PMK.03/2017 karena hal tersebut sejalan dengan *nature of rules* yang ada yaitu menciptakan nilai yang ada dari konsekuensi dibuatnya alternatif kebijakan dimasa yang akan datang, dalam hal ini dibuatnya PMK 107/PMK.03/2017 dengan tujuan menutup cela yang ada di PMK 256/PMK.03/2008.

(d) Deskripsi & Evaluasi

Prosedur ke-empat dan ke-lima yaitu melihat Deskripsi serta Evaluasi dimana peneliti akan menjabarkan konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan hingga mengevaluasi kedua peraturan tersebut. Yang menjadi

fokus dari analisis prosedur ini adalah peneliti ingin melihat penjelasan dari para informan apakah PMK 107/PMK.03/2017 merupakan bentuk tindak lanjut dari peraturan sebelumnya serta mengevaluasi PMK 107/PMK.03/2017 apakah sudah dapat mengakomodir sepenuhnya dari PMK terdahulu (PMK 1256/PMK.03/2008). Selaras dengan teori yang dipaparkan oleh Michael P. Devereux dalam Rosdiana & Irianto (2014 : 85) , isu-isu penting dalam kebijakan pajak adalah :

- (1) *What should the tax base be : income, expenditure, or a hybrid?*
- (2) *What should the tax rate schedule be?*
- (3) *How should international income flows be taxed?*
- (4) *How should environmental taxes be designed?*

Menjabarkan dari ke-empat *point* yang dipaparkan oleh Devereux dalam Rosdiana & Irianto, *Tax Base* yang dijadikan acuan dalam pembuatan *CFC rules* di Indonesia yaitu “kapan pajak dikenakan atas dividennya” sehingga yang menjadi fokus utama dalam pengenaan pajak pada *CFC rules* yaitu “dividen” dari penyertaan modalnya.

Peraturan dalam PMK 256/PMK.03/2008 dirasa tidak *settled* karena tidak mengatur secara rinci mengenai dividennya (hal tersebut yang membuat Wajib Pajak memanfaatkan *long time deferral*) sehingga munculah kajian atas peraturan mengenai *deemed dividend* sebagai pembaruan dalam PMK 107/PMK.03/2017, Informan 3 selaku pembuat kebijakan mengaku bahwa pemerintah kesulitan menetapkan batasan tarif *deemed dividend*-nya karena beberapa negara yang menjadi acuan terkait peraturan CFC yang dibuat oleh Indonesia juga tidak menentukan *benchmark* khusus. Sehingga pemerintah ikut mengadopsi *benchmark* umum dalam pengenaan *deemed dividend* yaitu “*laba dikali net income after tax*” yang ternyata dirasa tidak adil dan terlalu besar oleh Wajib Pajak, hal tersebut dipaparkan langsung oleh Informan 2 selaku Konsultan Pajak yang menangani langsung *client*nya.

Hal kedua mengenai *tax rate*, yang dimana PMK 107/PMK.03/2017 juga tidak mengatur sepenuhnya. Peraturan dalam PMK 107/PMK.03/2017 hanya memberikan informasi terkait penetapan pengenaan *per-layer* sepanjang kepemilikan yang ada baik

kepemilikan langsung maupun tidak langsung. Perbedaan yang signifikan terjadi dalam pembaruan dalam PMK 107/PMK.03/2017 yang memasukan “kepemilikan tidak langsung” yang tadinya belum diberlakukan dalam PMK 256/PMK.03/2008. Tidak adanya batasan *tax rate* dalam pengenaan *per-layer* dirasa memberatkan wajib pajak yang menanamkan modal sedikit (tidak dominan) tetapi ternyata masih harus terkena peraturan CFC. Peneliti khawatir dengan adanya pengenaan *per-layer* membuat wajib pajak tidak jujur dalam pelaporan SPT-nya dan hal tersebut dikonfirmasi oleh Informan 1 bahwa mungkin saja Wajib Pajak akan melakukan atau sudah melakukan hal demikian pada negara-negara yang tidak bekerjasama dalam *exchange of information*.

Informan 3 selaku pembuat kebijakan dapat mengklarifikasi terkait pengenaan *layer* yang menjadi sasaran utama pemerintah bukanlah para pemegang saham kecil di suatu perusahaan tetapi para pemegang saham dominan yang dapat membuat keputusan dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Pemerintah berpendapat bahwa bila WPDN menanamkan sahamnya pada BULN Non Bursa pasti

memiliki tujuan dan pertimbangan khusus yang harus dikaji lebih lanjut oleh pemerintah. Sebenarnya dalam *point* ini hanya perbedaan interpretasi saja yang menjadi kendala utama.

Menjabarkan dari *point* selanjutnya yang dipaparkan oleh Devereux dalam Rosdiana & Irianto, dalam *point* ke-tiga yaitu bagaimana alur pendapatan internasional di pajaki. Hal ini yang juga menjadi kendala dari PMK 256/PMK.03/2008 karena tidak dapat mengakomodir skema bisnis rumit, ketika 10 tahun berjalan pemerintah juga mengaku menemukan skema bisnis baru yaitu menggunakan perusahaan perantara dan sebagainya. Hal ini selaras dengan buku yang ditulis oleh Mury (2011 : 6) mengenai Pajak Internasional, Mury menjabarkan bahwa pada dasarnya pajak internasional berlandaskan pada ketentuan pemajakan domestik yang berlaku terhadap wajib pajak dalam negeri yang memperoleh penghasilan dari luar negeri dan terhadap wajib pajak luar negeri yang memperoleh penghasilan di Indonesia. Selain pada ketentuan domestik, pajak internasional juga berlandaskan pada perjanjian perpajakan dan praktek pajak global (Gunadi, 1997) .



Melihat dari uraian di atas, dengan kata lain pajak internasional adalah pengenaan pajak dengan cakupan yang sudah mengglobal, lebih luas, dan kompleks juga tidak hanya memajaki sebatas Wajib Pajak Dalam Negeri saja. Dalam Pajak Internasional juga sudah ada hubungan Negara satu dengan Negara lainnya dalam hal perjanjian perpajakan (*tax treaty*). Yang menjadi alasan utama dihapusnya *blacklist country* pada PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017 agar peraturan tersebut (mengenai CFC) selaras dengan Peraturan Penghindaran Pajak Berganda (P3B) yang dilakukan oleh Indonesia dengan negara-negara lain, hal ini pun membuat peraturan CFC tidak menyalahi aturan yang lainnya. Mengapa PMK 107/PMK.03/2017 dikatakan lebih solid dan konsisten adalah bahwa perusahaan dengan penyertaan modal langsung dan tidak langsung pada akhirnya terkena peraturan CFC bila memang sudah melebihi kepemilikan diatas 50% ataupun beberapa kualifikasi tertentu lainnya. Sehingga tidak ada perusahaan yang lolos dari peraturan tersebut sepanjang memang patut dicurigai dan memenuhi

kualifikasi untuk dicurigai (subjek pajaknya memang tidak banyak atau bersifat khusus).

Point terakhir yang dijabarkan oleh Devereux dalam Rosdiana & Irianto yaitu peraturan pajak apa yang seharusnya dirancang dan *suitable* dalam lingkungannya. Hal ini dapat mendefinisikan peraturan CFC yang awalnya memunculkan kekhawatiran peneliti akan berdampak pada penurunan investor dalam negeri yang ingin menanamkan sahamnya di luar negeri. Kekhawatiran peneliti sempat di justifikasi oleh Informan 2 selaku Konsultan Pajak, beliau berpendapat bahwa adanya peluang besar bagi WPDN untuk berganti *resident* secara permanen atau memindahkan *holding company*-nya ke luar Indonesia. Tetapi Informan 2 mengatakan bahwa melakukan hal tersebut bukanlah hal yang sederhana dan diperlukan pertimbangan yang sangat matang dari sisi strategi bisnis maupun biayanya.

Informan 3 selaku perwakilan dari Direktorat Pajak Internasional berharap bahwa dengan dikelurkannya peraturan terbaru mengenai CFC ini tidak menjadi benteng bagi *stake holder* yang ingin

menanamkan modalnya di luar negeri karena tujuan pemerintah membuat peraturan tersebut yaitu untuk menangkap pihak-pihak yang ingin melakukan penghindaran pajak tanpa bermaksud untuk menghambat kegiatan investasi WPDN.

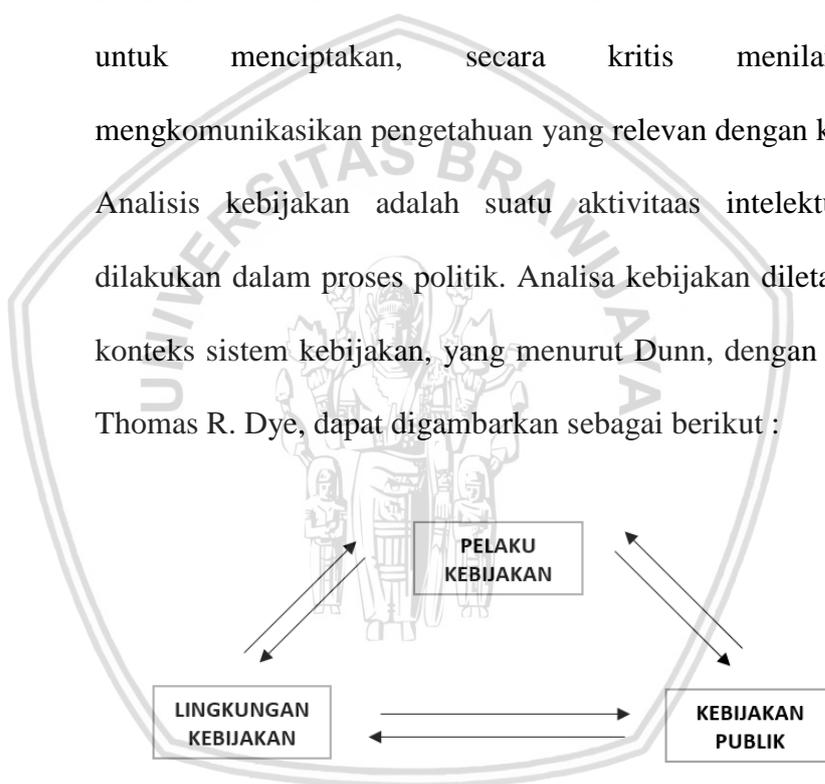
Kerancuan interpretasi dan pemahaman lagi-lagi menjadi kendala dalam realitas yang ada dilapangan. Penjelasan yang dijabarkan oleh pemerintah selaras dengan teori perencanaan pajak (*tax planning*) dalam buku yang ditulis oleh Pohan (2016 : 8) yang dimana perencanaan pajak merupakan rangkaian strategi untuk mengatur akuntansi dan keuangan perusahaan untuk meminimalkan kewajiban-kewajiban perpajakan dengan cara-cara yang tidak melanggar peraturan perpajakan (*in legal way*), karena Indonesia sendiri masih menganggap legal perencanaan pajak yang sesuai dengan koridor undang-undang perpajakan. Dari berbagai macam informan, peneliti dapat memberikan analisis bahwa PMK 107/PMK.03/2017 merupakan alternatif kebijakan dari peraturan terdahulunya (PMK 256/PMK.03/2008) dan sudah dapat mengakomodir dari peraturan terdahulu.

Evaluasi yang bisa diberikan sejak peraturan tersebut pertama kali diterapkan (sudah satu tahun berjalan) yaitu harus di perbanyak sosialisasi mengenai peraturan tersebut agar tidak ada perbedaan interpretasi antara wajib pajak dan pemerintah. Adanya penerapan *deemed dividend* yang membuat wajib pajak harus melaporkan semua dividennya membuat wajib pajak berharap bahwa nantinya proses pengkreditan/*refund* berjalan sesederhana mungkin. adanya tanggapan dari Kantor Konsultan Pajak mengenai hukum di atasnya dari PMK 107/PMK.03/2017 yang nantinya dapat menghambat penerapan PMK tersebut di masyarakat, pemerintah diharap dapat memperbaiki Undang-Undang tersebut agar nanti turunan kebijakannya tidak dijadikan uji materi oleh pihak-pihak yang melakukan keberatan.

- b. Melihat *nature of rules* melalui analisis kebijakan versi William N. Dunn dengan fokus pada teori kebijakan publik.

Kebijakan publik menurut Setyawati dalam Saputra (2015 : 14) merupakan rumusan keputusan pemerintah yang menjadi pedoman tingkah laku guna mengatasi masalah publik yang mempunyai tujuan, rencana, dan program yang akan dilaksanakan secara jelas. Sedangkan menurut Dunn dalam Nugroho (2014)

analisis kebijakan adalah suatu aktivitas intelektual dan praktis yang ditujukan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan tentang dan di dalam proses kebijakan, selain itu analisis kebijakan dapat dikatakan sebagai disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode pengkajian multipel dalam konteks argumentasi dan debat politik untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan. Analisis kebijakan adalah suatu aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses politik. Analisa kebijakan diletakan pada konteks sistem kebijakan, yang menurut Dunn, dengan mengutip Thomas R. Dye, dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 20 Model Dasar Proses Kebijakan versi Dunn
Sumber : Data diolah oleh peneliti, 2018.

Gambar 20 sebagaimana juga yang sudah dijabarkan dalam BAB II peneliti, memperlihatkan bagaimana Pelaku Kebijakan, Lingkungan Kebijakan, Serta Kebijakan Publik saling mempengaruhi satu sama lainnya tetapi penelitian ini nantinya akan terfokus pada analisis implementasi kebijakan publik yang

dituangkan dalam PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017 dengan melakukan komparasi tanpa menganalisis lebih lanjut terhadap pelaku kebijakan (aktor) ataupun lingkungan kebijakannya. Peneliti membagi tiga bagian dalam analisis data yang akan dilakukan, pihak pertama yaitu berdasarkan informasi yang di dapat oleh Kantor Konsultan Pajak. Peneliti menemukan empat temuan utama yang dapat dikaitkan dengan teori kebijakan publik yaitu :

- 1) Dikeluarkannya PMK 107/PMK.03/2017 sebagai akomodir dari peraturan sebelumnya bila dilihat dari kacamata konsultan pajak yang menangani langsung *client*-nya ternyata beberapa *client* masih kesulitan dalam menerapkannya;
- 2) Pembaruan Form DGT 1 dan DGT 2 yang tertera di PER-10 masih belum ada yang bisa mengisi dengan baik dan benar (WP maupun konsultan pajak) ;
- 3) CFC rules terbaru yang dikeluarkan pemerintah dirasa merupakan cara pemerintah untuk men-*tackle profit shifting* di Indonesia;
- 4) Bila melihat aturan CFC terbaru (PMK 107/PMK.03/2017) ternyata menyalahi kewenangan aturan atau hukum di atasnya (UU PPh Pasal 18 ayat 2);

- 5) pengaturan *deemed dividend* dirasa tidak adil karena menggunakan perhitungan "laba dikali dengan *net income after tax*".

Selanjutnya dari informasi yang didapat oleh pihak pemerintah maka peneliti menemukan empat temuan utama yang dapat dikaitkan dengan teori kebijakan publik yaitu :

- 1) Dikeluarkannya PMK 107/PMK.03/2017 sebagai akomodir dari peraturan sebelumnya bila melihat dari kacamata pemerintah sudah dapat menutup celah dari PMK sebelumnya, PMK ini juga adalah bentuk perwujudan dari BEPS *Action Plan* yang ketiga (*strengthen CFC rules*) yang dirumuskan bersama-sama oleh Anggota G-20 (Indonesia termasuk didalamnya);
- 2) Ada beberapa mis komunikasi antara Pemerintah dengan WP mengenai interpretasi dari PMK107/PMK.03/2017 karena memang penulisannya yang tidak langsung dimengerti oleh WPnya;
- 3) Baik PMK256/PMK.03/2008 ataupun PMK 107/PMK.03/2017 dibuat pemerintah dengan tujuan untuk *men-tackle* penghindaran pajak melalui penyertaan modal bukan untuk menghalangi WPDN dalam berinvestasi ke Luar Negeri;

- 4) Beberapa kendala di PMK 107/PMK.03/2017 seperti pengenaan *deemed dividend*, pengenaan *per-layer* ataupun pengenaan *indirect ownership* dapat di klarifikasi oleh pihak pemerintah dengan baik dan sejalan dengan teori pendukung yang digunakan oleh peneliti.

Informasi terakhir data dari Informan 4 selaku *account representative* di KPP PMA 4, dapat ditarik kesimpulan bahwa peneliti menemukan lima temuan utama yang dapat dikaitkan dengan teori kebijakan publik yaitu :

- 1) AR dari KPP PMA 4 tugas utamanya adalah melakukan pengawasan terhadap kepatuhan wajib pajak, KPP PMA sendiri yang menjadi pembeda adalah jenis usahanya yang dimana KPP PMA 4 terfokus pada sektor usaha makanan dan minuman, industri tekstil dan garmen, industri kayu dan beberapa industri pengolahan;
- 2) Tugas AR di KPP PMA 4 terkait *CFC rules* yaitu membuat profile wajib pajak, melakukan sosialisasi serta pengawasan terhadap kepatuhan wajib, bila wajib pajak dirasa belum melaksanakan kewajiban perpajakannya dengan benar maka AR berwenang untuk mengeluarkan surat permintaan penjelasan

atas dasar dan/atau keterangan sampai kemudian memanggil wajib pajak untuk klarifikasi data dan sebagainya;

- 3) Kemudian hingga sampai pemanggilan wajib pajak ternyata masih ada perbedaan pandangan antara wajib pajak dengan fiskus maka kemudian AR melakukan pemunculan pemeriksaan terhadap wajib pajak untuk menguji kepatuhan wajib pajak sesuai dengan *CFC rules* yang berlaku;
- 4) AR merasa tidak menemukan keluhan yang berarti dari WP terkait *CFC rules* terbaru (PMK 107/PMK.03/2017/PMK.03/2017) karena AR merasa *CFC rules* tersebut merupakan *domestic rules* yang memang harus di patuhi oleh WP tertentu sesuai dengan klasifikasi dalam peraturan tersebut;
- 5) PMK 107/PMK.03/2017 dirasa sudah menutup beberapa cela di PMK 256/PMK.03/2008 karena AR merasa aturan tersebut sudah dibuat lebih terperinci antara penyertaan modal langsung dan tidak langsung, kemudian mengenai *deemed dividend* dan dividen yang nyata dibagikan.

Dari temuan yang didapat baik oleh Konsultan Pajak, pihak Pemerintah maupun Fiskus, hal yang dapat

disimpulkan oleh peneliti yaitu bahwa strategi bisnis maupun strategi pajak apapun yang digunakan oleh Wajib Pajak dapat dilakukan dengan cara legal dan sesuai dengan jalur hukum, peneliti tidak melarang atau membenarkan salah satu pihak tetapi memang berniat mencari titik temu baik dari pandangan wajib pajak maupun pemerintah. Terkadang wajib pajak hanya takut membayar pajak yang relatif besar tanpa mengetahui maksud dan tujuan dari pemerintah. Maka memang akar masalah yang harus diselesaikan adalah bagaimana meningkatkan kesadaran pajak (*tax compliance*) bagi Wajib Pajak Dalam Negeri sehingga bila muncul peraturan baru bisa secara rasional mengkaji ulang, bukan langsung memikirkan “bagaimana cara menghindarinya”.

Pernyataan tersebut membuat peneliti akhirnya sadar akan peran dari peraturan CFC untuk dalam menekan praktik BEPS, pasalnya dari pernyataan yang dipaparkan oleh Arifin (2014) bahwa negara-negara yang merasakan dampak BEPS yaitu Negara yang menerapkan tarif pajak normal / tinggi dalam sistem perpajakannya, hal tersebut bila dibiarkan dapat menciptakan *unfairness* di dalam perekonomian global. Rakhmindyarto dalam artikelnya yang dipublikasikan pada situs resmi Kementerian

Keuangan Indonesia menuliskan kerugian yang ditimbulkan dalam praktek BEPS , yaitu sebagai berikut :

1) Mendistorsi persaingan

MNC yang melakukan praktek BEPS diuntungkan dengan keunggulan kompetitif karena peluang BEPS tersebut, dibanding dengan perusahaan yang beroperasi di tingkat domestik;

2) Menyebabkan inefisiensi alokasi sumber daya dengan mendistorsi keputusan investasi terhadap usaha yang memiliki *return* sebelum pajak yang rendah, tetapi memiliki *return* setelah pajak yang tinggi.

3) Masalah Keadilan

Praktek BEPS akan men-*discourage* wajib pajak untuk tidak mematuhi kewajiban perpajakannya saat mereka melihat adanya MNC yang tidak patuh atau menghindari kewajiban perpajakannya.

Adanya konsistensi dalam informasi yang disampaikan ke-empat informan, hanya saja cara "menyikapi"nya yang sedikit berbeda. Kantor Konsultan Pajak sebagai mitra dan penjual jasa kepada wajib pajak pasti mempunyai cara sendiri dalam meng-interpretasikan peraturan-peraturan mengenai perpajakan untuk nantinya dikonstruksi ulang dalam *tax planning*, sedangkan Direktorat Pajak Internasional sebagai pembuat kebijakan serta

AR PMA 4 sebagai fiskus lebih cenderung untuk melakukan berbagai upaya dalam memaksimalkan pendapatan pajak yang masuk ke Indonesia. Adanya kesamaan/konsistensi yang dilihat oleh peneliti terletak dari pemahaman tentang "tujuan" diberlakukannya *CFC rules* yang sebenarnya sudah dimengerti oleh ke-empat informan. Ke-empat Informan mendukung bila pemerintah ingin memperkuat basis perpajakannya.

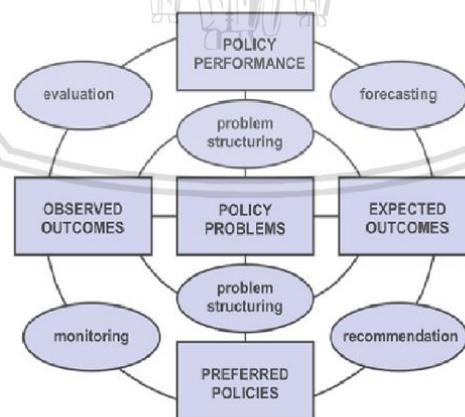
Peneliti dapat mengkonfirmasi bahwa PMK 107/PMK.03/2017 sudah dapat mengakomodir PMK 256/PMK.03/2008 hanya saja yang dapat dijadikan saran dan bahan pertimbangan untuk pembuat kebijakan adalah cara sosialisasi harus tepat sasaran dan dimengerti sepenuhnya oleh wajib pajak sehingga tidak menimbulkan multi tafsir dan meningkatkan kreativitas wajib pajak untuk akhirnya mencari cela baru. Dapat disimpulkan bahwa *CFC rules* yang ada di Indonesia sudah sesuai dengan *nature of rules*-nya bila dikomparasi dari fenomena yang terjadi dengan teori kebijakan publiknya.

Melihat adanya problematika dalam hal penggerusan basis pajak membuat berbagai Negara akhirnya tidak tinggal diam. Standar Internasional yang baru harus dirancang untuk memastikan adanya koherensi atas PPh badan pada level internasional. Permasalah praktek BEPS bisa timbul secara langsung bila adanya celah (*loopholes*), begitu pula dengan kesenjangan (*gaps*), perselisihan (*friction*), atau ketidakcocokan (*mismatch*) dalam interaksi hukum pajak domestik diberbagai Negara (OECD, 2013). Dari permasalahan tersebut OECD Akhirnya mengambil langkah tegas untuk membuat BEPS *Action plan* yang berisi 15 Aksi. Aksi dalam BEPS yang menjadi fokus

utama dalam penelitian ini yaitu aksi ketiga yang membahas lebih lanjut mengenai “*strengthen CFC rules*” hal ini yang menjadi dasar munculnya Rumusan masalah kedua yaitu :

2. Melihat Implementasi dari PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017 di Indonesia dengan Menggunakan Skema *Centered Policy Performance Analysis* Dari William N Dunn.

Analisis data yang akan dilakukan terfokus untuk melihat Rumusan Masalah kedua yaitu mengetahui implementasi dari kedua peraturan mengenai CFC di Indonesia dengan cara mengkomparasi PMK 1256/PMK.03/2008/PMK.03/ Tahun 2008 dan PMK 107/PMK.03/2017/PMK.03/ Tahun 2017. Cara melihat implementasi tersebut dengan menggunakan *Centered Policy Performance Analysis* yang dibuat oleh William N. Dunn.

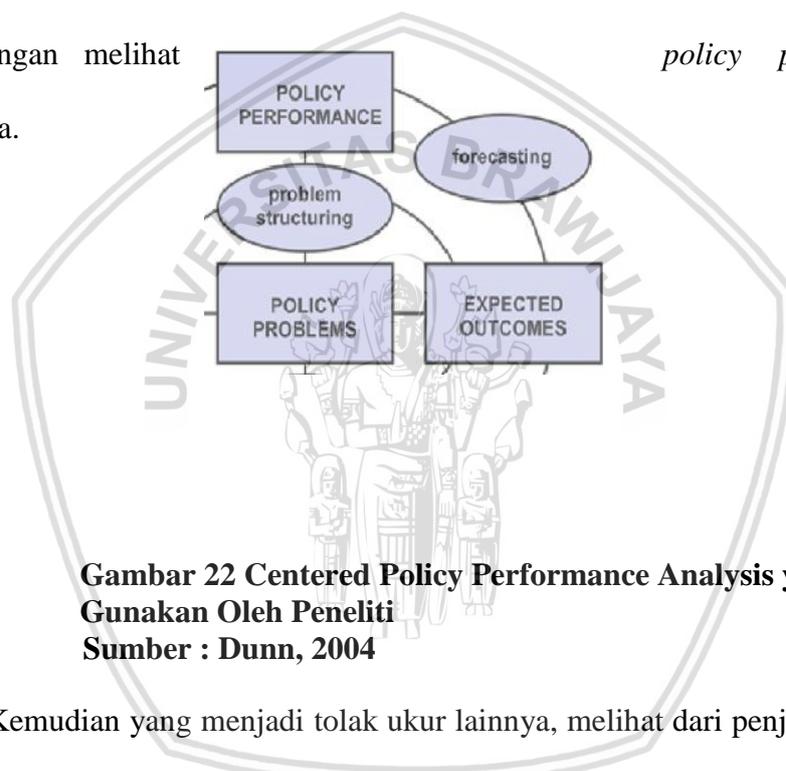


Gambar 21 Skema Centered Policy Performance Analysis William N. Dunn

Sumber : Dunn dalam Nugroho, 2004

Peneliti tidak melihat keseluruhan skema karena melihat kompleksitas yang ada serta durasi penelitian yang terbatas. Peneliti hanya melihat dari segi Perumusan Masalah (*problem structuring*), Peramalan (*forecasting*), hasil yang di harapkan (*expected outcomes*) serta melihat realitas yang ada untuk dapat mengkomparasi antara PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017

dengan melihat *policy performance* nya.



Gambar 22 Centered Policy Performance Analysis yang di Gunakan Oleh Peneliti
Sumber : Dunn, 2004

Kemudian yang menjadi tolak ukur lainnya, melihat dari penjabaran Dunn dalam Nugroho (2004), ada tiga aspek disiplin ilmu untuk menjawab analisis kebijakan. Ketiga aspek tersebut yaitu :

- 1) **Nilai**, yang pencapaiannya merupakan tolak ukur utama untuk menilai apakah suatu masalah sudah teratasi?
- 2) **Fakta**, yang keberadaannya dapat membatasi atau meningkatkan pencapaian nilai-nilai

- 3) **Tindakan**, yang penerapannya dapat menghasilkan pencapaian nilai-nilai.

Dari hasil analisis *centered policy performance* (dimasukan ke dalam lampiran) serta melihat dari tiga aspek disiplin ilmu, peneliti melakukan komparasi secara mendalam dengan juga menyesuaikan informasi yang disampaikan ke-empat Informan, Peneliti dapat menyajikan perumusan masalah dari PMK 256/PMK.03/2008 yaitu sebagai berikut:

- 1) PMK 256/PMK.03/2008 *possible* diterapkan;
- 2) PMK 256/PMK.03/2008 secara hukum di atasnya lebih sesuai dengan definisi dan interpretasi dari UU PPh pasal 18 ayat 2;
- 3) Form dari PMK 256/PMK.03/2008 lebih sederhana :
- 4) PMK 256/PMK.03/2008 tidak konsisten dalam penerapan *deemed dividend*;
- 5) Belum ada penjelasan mengenai penyertaan tidak langsung;
- 6) Dihapusnya *blacklist country*;
- 7) Contoh penerapan CFC masih dalam Skema bisnis yang lebih sederhana;
- 8) Peraturannya belum mengacu atau mengadaptasi pada BEPS *Action Plan* ataupun hukum pajak internasional;
- 9) Tidak dikenakan *per-layer*;
- 10) Belum ada *exchange of Information* sehingga DJP hanya mengandalkan pengisian SPT yang dilakukan oleh WPDN sehingga dalam penerapannya selama 10 tahun PMK ini tidak

menjaring banyak WPDN yang dijadikan target sasaran oleh pemerintah.

Sedangkan dalam PMK 107/PMK.03/2017 peneliti dapat menyajikan perumusan masalah yaitu sebagai berikut:

- 1) PMK 107/PMK.03/2017 sebagai alternatif kebijakan dirasa sudah dapat mengakomodir permasalahan dan celah dari PMK 256/PMK.03/2008;
- 2) PMK 107 mempunyai tiga pembaharuan yang paling dominan yaitu adanya pengaturan penetapan *deemed dividend*, adanya pengaturan mengenai *indirect ownership*, dikenakan per-layer dari porsi kepemilikan saham;
- 3) Permasalahan dari PMK 107/PMK.03/2017 yaitu adanya pembaharuan dalam form DGT 1 dan DGT 2 yang sampai saat ini WP masih kesulitan mengisinya;
- 4) Pengenaan laba dikali *net income after tax* dirasa tidak adil karena terlalu besar;
- 5) Hukum di atasnya dari PMK 107 kurang kuat bila hanya melihat dari batang tubuhnya saja tetapi DJP mengklarifikasi bila PMK tersebut masih sesuai dengan hukum di atasnya;
- 6) Adanya perbedaan interpretasi dari WP dengan pemerintah membuat PMK ini belum *seattled* dan diterima sepenuhnya oleh Wajib Pajak;

- 7) Sosialisasi PMK 107 dirasa belum maksimal dan sudah jadi kewajiban pemerintah untuk melakukan sebaik mungkin (baik dengan mendelegasikan ke hierarki terbawah ataupun langsung dari pembuat kebijakan).

Data yang dapat disajikan oleh peneliti adalah, bahwa **Nilai** yang terkandung dalam peraturan PMK 256/PMK.03/2008 dengan seiring berjalannya waktu dan kompleksitas dalam dunia bisnis memudar sehingga banyak masalah yang tidak dapat diatasi sehingga pemerintah akhirnya berusaha mengkaji ulang dan mengeluarkan PMK 107/PMK.03/2017 sebagai alat akomodirnya. Melihat **Fakta** yang ada bahwa PMK 107/PMK.03/2017 memperbaiki tiga kendala utama dari PMK terdahulu, yaitu : adanya penerapan *deemed dividend*, Adanya pengenaan pada *indirect ownership*, dan dibuat pengenaan per-*layer*. Pembaruan tersebut dinyatakan dapat meningkatkan pencapaian nilai dari PMK 107/PMK.03/2017. Penerapannya dalam aspek **Tindakan** yaitu melihat bahwa PMK 107/PMK.03/2017 sudah dapat menutup cela dari PMK sebelumnya serta mengadopsi BEPS *Action Plan* membuat PMK 107/PMK.03/2017 lebih konsisten dan solid, hanya saja butuh sosialisasi yang serius serta adanya kebijakan-kebijakan pendukung untuk akhirnya peraturan ini dapat *applied* sepenuhnya (melihat baru satu tahun berjalan).

Dalam Rumusan Masalah II, Perencanaan (*forecasting*) yang dapat ditemukan oleh peneliti untuk nantinya dapat dijadikan kajian lebih mendalam baik untuk Wajib Pajak ataupun pemerintah yaitu bahwa peneliti

mencari informasi hal apa saja yang dapat menjadi bumerang bagi PMK 107/PMK.03/2017 dan terdapat dua hal yang nantinya dapat menjadi rekomendasi serta saran yaitu :

- 1) WP nantinya akan kreatif dan berpeluang besar berpindah kewarga negaraan (tidak lagi menjadi WPDN) serta dapat memindahkan *holding company*-nya ke negara lain agar terhindar dari *CFC rules* di Indonesia
- 2) WP tidak menyampaikan sepenuhnya *layer* yang diminta oleh pemerintah pada saat pelaporan SPT, karena Pemerintah selain hanya mengandalkan pelaporan SPT Tahunan juga masih banyak yang belum berkerjasama untuk *exchange of information* sehingga WP dapat membuat *layer* sesungguhnya di perusahaan yang letaknya di negara yang bebas perjanjian dengan Indonesia.

Sedangkan untuk hasil yang diharapkan (*Expected Outcomes*), karena *CFC rules* terbaru di Indonesia dibuat dan dikaji ulang berdasarkan rekomendasi dari OECD yang bertaraf Internasional maka dirasa peraturan ini memiliki standar yang lebih tinggi dan ketat daripada peraturan sebelumnya serta seharusnya memiliki *Law Enforcement* yang cukup kuat. Pada tahun 2018 hingga 2019 DJP ingin merubah banyak peraturan yang tertuang dalam UU Perpajakan dan masalah *CFC rules* juga masuk dalam agenda tersebut (walau sampai saat ini hanya sebatas kajian dan belum ada keputusan). Direktorat Pajak Internasional selaku pembuat kebijakan berharap bahwa peraturan ini nantinya dapat diterapkan dan disosialisasikan

dengan baik oleh teman-teman fiskus dilapangan. Untuk para *stake holder* Direktorat Pajak Internasional berharap peraturan tersebut tidak menjadi benteng bagi Wajib Pajak yang ingin menanamkan modalnya diluar negeri karena Pemerintah menegaskan bahwa tujuan dari PMK 107/PMK.03/2017 yaitu menangkap pihak-pihak yang ingin melakukan penghindaran pajak melalui skema penyertaan modal bukan penyertaan modalnya sendiri.

Terakhir dengan melihat realitas yang ada yaitu berdasarkan informasi dari Konsultan Pajak, sebenarnya WP tidak masalah dengan aturan dari PMK 107/PMK.03/2017 sepanjang sosialisasinya jelas dan peraturannya juga tidak rancu sehingga peraturan tersebut tidak salah diinterpretasikan oleh WP maupun konsultan pajaknya. Konsultan pajak menambahkan bahwa tidak semua WP ingin melakukan penghindaran pajak. Peneliti sudah menjabarkan beberapa permasalahan yang nantinya akan timbul maka dari itu hal ini dapat menjadi bahan evaluasi untuk pemerintah atau pembuat kebijakan untuk terus *update* dengan kondisi Wajib Pajaknya yang bisa saja semakin "kreatif" dalam melakukan *tax planning* maupun *abusive tax planning* serta harus cermat melihat skema bisnis di era teknologi ini.

Pada dasarnya, mengapa diberlakukannya peraturan CFC di Indonesia yaitu pemerintah ingin meminimalisir bentuk transaksi pasif yang dilakukan oleh WPDN pada perusahaan terkendalinya (*controlled companies*), hal tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Sandler (2004) bahwa terdapat beberapa persamaan secara umum dalam CFC *rules* yang diterapkan oleh 25 Negara yaitu, (a) Secara general menargetkan pengenaan

pajaknya untuk “*passive income*” dan “*base company income*”, dan (b) secara umum peraturan ini dibuat untuk tidak mengganggu kegiatan industri dan kerjasama bilateral yang “sah”.

Analisa yang dapat diberikan oleh peneliti untuk menjawab Rumusan Masalah II yaitu, ke-empat informan konsisten menjelaskan mengenai kelemahan dan kelebihan dalam PMK 256/PMK.03/2008 dan PMK 107/PMK.03/2017 yang akhirnya bisa peneliti klasifikasikan kedalam empat tahap : perumusan masalah (*problem structuring*), perencanaan (*forecasting*), hasil yang diharapkan (*expected outcomes*), dan melihat realita yang ada dilapangan. Pemerintah juga tidak segan untuk menjabarkan kekurangan-kekurangan dari kebijakan yang mereka buat karena memang peraturan perpajakan sangat dinamis mengikuti perkembangan zaman dan teknologi sehingga seringkali peraturan-peraturan tersebut harus dikaji secara rutin dan berkala.

Selaras dengan kerangka pemikiran yang dilampirkan dalam BAB II, analisis data mengacu pada kesimpulan bahwa PMK 107/PMK.03/2017 merupakan bentuk peraturan serta alternatif kebijakan yang sudah dapat mengakomodir cela dari PMK 256/PMK.03/2008.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Implementasi peraturan CFC di Indonesia sudah memasuki tahap yang mengembirakan, pasalnya peraturan tersebut sesuai dengan rekomendasi BEPS *Action Plan* (terdiri dari 15 aksi) pada aksi ketiga yaitu *strengthen CFC rules* yang dibuat bersama-sama oleh Negara anggota G-20 untuk menanggulangi praktik *profit shifting*. Dapat dikatakan bahwa Indonesia sedang bangun-membangun memperkuat basis perpajakan dan *law enforcement*-nya. Berdasarkan temuan dan analisis yang sudah dilakukan penulis, dapat ditarik kesimpulan terhadap kedua rumusan masalah yaitu :

1. Dalam menjawab Rumusan Masalah 1 peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa peraturan CFC di Indonesia sudah sesuai dengan *nature of rules* yang ada (dalam hal ini memakai analisis kebijakan versi William N. Dunn) tetapi perlu adanya sosialisasi yang menyeluruh serta dibuatnya kebijakan-kebijakan pendukung
2. Dalam menjawab Rumusan Masalah 2 peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa PMK 107/PMK.03/2017 sudah dapat mengakomodir cela dari peraturan sebelumnya (PMK 256/PMK.03/2008). Selain dapat menutup cela, informan 3 selaku pembuat kebijakan berkata bahwa peraturan CFC terbaru merupakan

alternatif kebijakan yang dibuat pemerintah dengan standarisasi internasional (mengacu pada BEPS *Action plan*) sehingga peraturan ini dirasa lebih solid dan konsisten.

B. Saran

Adapun saran yang diberikan oleh peneliti untuk pemerintah (selaku pembuat kebijakan) serta untuk peneliti selanjutnya :

1 Bagi Pemerintah

- a) Dilakukan sosialisasi mendalam terhadap wajib pajak dalam negeri yang rasa mempunyai potensi untuk melakukan penyalahgunaan perpajakan dalam bidang penanaman modal;
- b) Dilakukan pembaruan sistem intelejen perpajakan sehingga dapat menjaring lebih maksimal WPDN yang belum tertangkap;
- c) Memperluas kerjasama dalam bidang *exchange of information* dengan negara-negara lainnya, terutama dengan negara-negara surge pajak;
- d) Melakukan sosialisasi terhadap WPDN tentang manfaat dan keuntungan berinvestasi di perusahaan masuk bursa;
- e) Melakukan pengawasan yang ketat atas pelaporan SPT yang dilakukan oleh Wajib Pajak;
- f) Adanya sistem kredit pajak yang sederhana sehingga keluhan akan pengenaan *deemed dividend* dapat teratasi;

2 Bagi Peneliti Selanjutnya

- a) Dapat dilakukan penelitian bersifat kuantitatif melihat Peraturan CFC dengan *tax ratio* di Indonesia;
- b) Dapat dilakukan penelitian bersifat kuantitatif melihat peraturan CFC dengan persaingan pajak di Asia tenggara;
- c) Dapat dilakukan kajian lebih mendalam terkait sosialisasi PMK 107/PMK.03/2017;
- d) Dapat dilakukan kajian lebih mendalam terhadap simplifikasi administrasi perpajakan (terutama untuk kredit pajak) pada PMK 107/PMK.03/2017;
- e) Dapat dilakukan penelitian bersifat kualitatif dengan melihat alur pemajakan internasional dengan peraturan CFC di Indonesia;
- f) Dapat dilakukan penelitian kualitatif dengan melihat minat investor dalam negeri untuk menanamkan modalnya di BULN Non Bursa;
- g) Dapat dilakukan kajian mengenai harmonisasi pajak dengan melihat peraturan CFC di Indonesia;
- h) Dapat dilakukan kajian mendalam untuk melihat dampak dari peraturan CFC di Indonesia dengan perusahaan Start-up atau perusahaan non bursa.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abidin, Said Zainal. 2012. *Kebijakan Publik Edisi 2*. Jakarta : Salemba Humanika.
- Arikunto. 2000. *Manajemen Penelitian*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Asqolani. 2008. *Controlled Foreign Corporation (CFC) dan Transfer Pricing*, dalam Darussalam dan Danny Septriadi (Eds), *Cross Border Transfer Pricing untuk Tujuan Perpajakan*. Jakarta: PT Dimensi International Tax.
- Babbie, Earl. 2008. *The Basics of Social Research*. Australia : Australia Wadsworth Cengage Learning .
- Burhan Bungin. 2012. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta : PT Raja Grafindo .
- Dunn, William N., 2004 (1981). *Public Policy Anaysis: An Introduction*. New Jersey : Pearson Education.
- Easson, Alex. 2004. *Tax Incentives For Foreign Direct Investment*. Belanda : Kluwer Law International.
- Emzir. 2012. *Metodologi Penelitian Pendidikan : Kuantitatif & Kualitatif*. Jakarta : Raja Grafindo.
- Faisal, Sanafiah. 1999. *Format-format Penelitian Sosial*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Gunadi. 1997. *Pajak Internasional*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Hanlon, M & Slemrod,J. 2009. *What Does Tax Aggressiveness Signal? Evidence From Stock Price Reactions to News About Tax Shelter Involvement*. Amerika Serikat : Elsevier.
- Huberman, A Michael. 1992. *Analisis Data Kualitatif : Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*. Jakarta : Universitas Indonesia.
- Keban, Yeremias T. 2017. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Edisi 3*. Yogyakarta : Gaya Media.
- Mansury, R. 2000. *Kebijakan Fiskal*. Jakarta : Yayasan Pengetahuan Perpajakan.

- Marsuni, Lauddin. 2006. *Hukum dan Kebijakan Perpajakan di Indonesia*. Yogyakarta : UII press.
- Moh, Nazir. 2005. *Metode Penelitian*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Moleong, J. Lexy. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif Ed. Revisi*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Mury, Kurniawan Anang. 2011. *Pajak internasional Beserta Contoh Aplikasinya*. Bogor : Ghalia Indonesia.
- Nugroho, R. 2006. *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta : Elex Media Komputindo.
- Nugroho, Riant. 2014. *Public Policy Edisi 6*. Indonesia : Pustaka Pelajar.
- Pohan, C.A. 2013. *Manajemen Perpajakan : Perencanaan Pajak dan Bisnis*. Jakarta : Gramedia pustaka Utama.
- Rosdiana & Irianto. 2014. *Pengantar ilmu pajak*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Sandler, Daniel. 2004. *Controlled Foreign Corporation Rules and Developing Economies*. Canada : University of Western Ontario.
- Suandy, Erly. 2016. *Perencanaan Pajak Ed. 6 Revisi*. Yogyakarta : Salemba Empat.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif, kualitatif dan R & D*. Bandung : Alfabeta.
- Surahmat, Rachmanto. 2001. *Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda Sebuah Pengantar*. Jakarta : PT Gramedia pustaka Utama.
- Surahmad, Winarno. 2001. *Pengantar Penelitian Ilmiah : Dasar Metode Teknik Ed. 9*. Bandung : Tarsito.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik : Teori dan Proses*. Yogyakarta : Media Pressindo Utama.
- Zed, Mestika. 2008. *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Zuhriah, nurul. 2006. *Methodology Penelitian Sosial dan Pendidikan : Teori dan Aplikasi*. Jakarta : Bumi Aksara.

Jurnal dan Tesis

Avi-Yonah, Reuven S. and Halabi, Oz. 2012. *US Subpart F Legislative Proposals: A Comparative Perspective*. Law & Economics Working Papers. Paper 69.

Dado, Jaroslav & Sedmihradsky, Milan. 2004. *CFC Legislation, Tax Treaties, and EC Law*. London : Kluwer Law International Ltd.

Desai, Mihir A & Dharmapala, Dhammika. 2005. *Corporate Tax Avoidance and Firm Value*. Amerika Serikat : NBER Working Paper No. 11241.

Ewert & Niemann. 2014. *A theory of tax avoidance- Managerial Incentives for Tax Planning in a Multi-Task Principal Agent Model*. CESifo Working Paper Series No 4851.

Fontana, Renata. 2006. *European Taxation: The Controlling Tax Avoidance: Which is Better? Uncertain Future of CFC Regimes in* Dalam P. H. John Avery Jones, *Comparative Member States of the European Union – part 1*. IBFD.

Iannuzzi Elio, Berardi Massimiliano. 2010. *Global Financial Crissis : Causes and Perspectives*. EuroMed Journal of Business, Vol.5 Issue:3, pp.279-297.

Johansson et al (2016). *Tax Planning by Multinational Firms : Firm-Level Evidence From a Cross Country Database*. OECD : Economics Departments Working Papers No. 1355.

Lang, Michael, Hans-Jorgen Aigner, Ulrich Scheuerle, dan Markus Stefaner. 2004. *CFC Legislation, Tax Treaties and EC Law*. London : Kluwer Law International Ltd.

Rosanna, Ribka. 2017. *Analisis Laju Pertumbuhan Tenaga Kerja Asing dan Kontribusi Penerimaan Pajak Penghasilan Tenaga Kerja Asing dari Negara ASEAN*. Malang : Universitas Brawijaya.

Saputra, Rachman Bawono. 2015. Implementasi penagihan pajak sesuai undang-undang nomor 19 Tahun 1997 Jo. Undang-undang Tahun 2000.

Skeie et al (2016). *Tax Planning by Multinational Firms : Firm-Level Evidence From a Cross Country Database*. OECD : Economics Departments Working Papers No. 1355

Sorbe et al (2016). *Tax Planning by Multinational Firms : Firm-Level Evidence From a Cross Country Database*. OECD : Economics Departments Working Papers No. 1355.

Thorne, Danielle. 2013. *Double Irish and Dutch Sandwich Tax Strategies : Could A General Anti-Avoidance Rule Counteract The Problems Caused by Utilisation of These Structures?*. Australia : Faculty of Law Victoria University.

Peraturan Perundang-Undangan

_____.Anti Avoidance rules Against International Tax Planning by OECD

_____.Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting by OECD

_____.OECD Transfer Pricing Guidelines. 2010. Diakses pada tanggal 8 Januari 2018 dari <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/oecd-transfer-pricing-guidelines-for-multinational-enterprises-and-tax-administrations-20769717.htm>

_____.Peraturan Dirjen Pajak PER 59 Tahun 2010

_____.Peraturan Menteri Keuangan PMK 256/PMK.03/ Tahun 2008

_____.Peraturan Menteri Keuangan PMK 107/PMK.03/ Tahun 2017

_____.Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Artikel dan Media Massa Internet

Arifin, Nanang Zainal. 2014. *BEPS dan Kerangka Kerja Sama G20 dan Implementasinya kepada Indonesia*. Jakarta : Badan Kebijakan Fiskal, Kemenkeu

BBC Indonesia. 2017. *Paradise Papers : Prabowo, Tommy dan Mamiiek Suharto disebut dalam laporan surge pajak* yang diakses pada tanggal 18 Januari 2018 dari <http://www.bbc.com/indonesia/dunia-41880990>

Berita Satu. 2014. *Usut Tuntas Mega Skandal Pajak Asian Agri* yang diakses pada tanggal 15 Januari 2018 dari <http://www.beritasatu.com/hukum/172098-usut-tuntas-mega-skandal-pajak-asian-agri.html>

Cbs News. 2016. *How "Shell" Companies Launder Dirty Money* yang diakses pada tanggal 9 Januari 2018 dari <https://www.cbsnews.com/news/how-shell-companies-launder-dirty-money/>

Darussalam. 2017. *Ini Contoh Penghematan Pajak Melalui Skema CFC* yang diakses pada tanggal 10 Januari 2018 dari <https://news.ddtc.co.id/penghindaran-pajak-ini-contoh-penghematan-pajak-melalui-skema-cfc-9707>

International Consortium of Investigative Journal. 2017. Diakses pada tanggal 16 Januari 2018 dari <https://www.icij.org/investigations/paradise-papers/>

Kompas. 2016. *Mengenal "Tax Haven" atau Suaka Pajak, dan Fakta Mencengangkan dibaliknya* yang diakses pada tanggal 7 Januari 2018 dari <https://ekonomi.kompas.com/read/2016/04/11/060300926/Mengenal.Tax.Haven.a.tau.Suaka.Pajak.dan.Fakta.Mencengangkan.di.Baliknya>

Leibowicz, Barry. 2013. *Cross Broder Transaction* yang diakses pada tanggal 25 Desember 2017 dari <https://www.thetaxadviser.com/issues/2013/mar/leibowicz-mar2013.html>

Pusat Pelatihan Daerah Jakarta Pusat. 2016. *Peluang Indonesia dalam Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)* yang diakses pada tanggal 5 Januari 2018 dari <http://ppkdjakpus.com/2016/01/07/peluang-indonesia-dalam-masyarakat-ekonomi-asean-mea/>

Metro Tv News. 2017. *Menkeu diminta Ajak 52 Perusahaan Asing IPO di Indonesia* yang diakses pada tanggal 7 Januari 2018 dari <http://m.metrotvnews.com/read/2017/01/05/638333/menkeu-diminta-ajak-52-perusahaan-asing-ipo-di-indonesia>

News Vise. 2017. *The True Story Behind The Secret 9-Month Paradise Papers Investigation* yang diakses pada tanggal 18 Januari 2018 dari https://news.vice.com/en_ca/article/a3jjqz/the-true-story-behind-the-secret-9-month-paradise-papers-investigation

Rakhmindyarto. 2012. *Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) : Aktivitas Ekonomi Global dan Peran OECD*. Jakarta : Badan Kebijakan Fiskal, Kemenkeu

Republika. 2017. *HM Sampoerna Raup Pendapatan Rp 22,6 Triliun pada Kuartal I 2017* yang diakses pada tanggal 5 Januari 2018 dari <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/korporasi/17/04/27/op231n383-hm-sampoerna-raup-laba-rp-226-triliun-pada-kuartal-i-2017>

Rosid, Arifin. 2016. *Cara (Simpel) Apple Menghindari Pajak* yang diakses pada tanggal 19 Januari 2018 dari <https://arifinrosid.com/2016/09/22/cara-simpel-apple-menghindari-pajak/>

Tempo. 2016. *Sharing Economy, Taksi Online, Apakah Untungkan Bangsa?* yang diakses pada tanggal 5 Januari 2018 dari <https://bisnis.tempo.co/read/755832/sharing-economy-taksi-online-apakah-untungkan-bangsa>