

## BAB 2

### KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODOLOGI PENELITIAN

#### 2.1 Tinjauan Pustaka

Penelitian mengenai pemanfaatan negara *tax haven* sebagai alat untuk penghindaran pajak lintas batas negara ini telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Tema yang pernah diangkat diantaranya meliputi Analisis Penyalahgunaan *Tax Haven* untuk Penghindaran Pajak Atas Bunga Deposito dan Analisis Penghindaran Pajak melalui *Tax Haven* dan Ketentuan Anti *Tax Haven* di Indonesia. Hal tersebut disajikan dalam matriks penelitian berikut ini :

**Tabel 2.1**  
**Matriks Tinjauan Pustaka**

Peneliti	Willem Victor Immanuel Maitimoe <sup>14</sup>	Masyur Sinambela <sup>15</sup>
Judul Penelitian	Analisis Penyalahgunaan <i>Tax Haven</i> untuk Penghindaran Pajak Atas Bunga Deposito	Analisis Penghindaran Pajak melalui <i>Tax Haven</i> dan Ketentuan Anti <i>Tax Haven</i> di Indonesia.
Tujuan Penelitian	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai peraturan pajak penghasilan atas bunga deposito yang berlaku selama ini.</li><li>2. Untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai <i>tax haven</i> dan pelaksanaan pendepositoan ke <i>tax haven</i> untuk menghindari pajak atas bunga deposito di Indonesia.</li><li>3. Untuk menggambarkan dan menganalisa usaha yang</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Menjelaskan negara-negara <i>tax haven</i> merupakan surga bagi perusahaan-perusahaan dalam <i>tax planning</i> mereka.</li><li>2. Menjelaskan perencanaan pajak perusahaan dengan memanfaatkan negara-negara <i>tax haven</i>.</li><li>3. Menjelaskan perlakuan perpajakan di Indonesia yang melibatkan negara-negara <i>tax haven</i>.</li><li>4. Menjelaskan ketentuan</li></ol>

<sup>14</sup> Willem Victor Immanuel Maitimoe, *Analisis Penyalahgunaan Tax Haven untuk Penghindaran Pajak Atas Bunga Deposito*, Skripsi, (Depok: FISIP-UI, 2006), bahan tidak diterbitkan.

<sup>15</sup> Masyur Sinambela, *Analisis Penghindaran Pajak melalui Tax Haven dan Ketentuan Anti Tax haven di Indonesia*, Thesis, (Jakarta: MAKSI FE-UI, 2009), bahan tidak diterbitkan.

	<p>dilakukan pemerintah, khususnya aparat perpajakan dalam menangani kasus deposito ke luar negeri untuk menghindari pajak.</p> <p>4. Untuk mengevaluasi berbagai usaha yang dilakukan pemerintah sehubungan dengan kasus deposito ke luar negeri ini, dan berusaha menemukan jalan keluar yang tepat guna terhadap penanganan masalah tersebut.</p>	<p>perpajakan Indonesia dalam mencegah <i>tax avoidance</i> terhadap <i>tax haven</i> yang dapat merugikan negara.</p>
Pendekatan Penelitian	<p>Deskriptif analitis dengan pendekatan kualitatif berupa studi kepustakaan dan studi lapangan-wawancara.</p>	<p>Metode observasi dan kajian pustaka dengan pendekatan kualitatif.</p>
Hasil Penelitian	<p>1. Dua faktor yang dapat menyebabkan seseorang menyetorkan uangnya ke luar negeri khususnya di suatu kawasan <i>tax haven</i> adalah faktor <i>privacy</i> dan faktor gengsi.</p> <p>2. Faktor-faktor seperti kerahasiaan bank, tingkat suku bunga deposito, tingkat inflasi, depresiasi rupiah, tarif pajak dan juga kekhawatiran akan terjadinya devaluasi memang dapat mendukung seseorang menyetorkan uangnya ke luar negeri khususnya di <i>tax haven</i>, tetapi faktor tersebut bukanlah penyebab utama, karena terdapat orang-orang yang dengan sengaja menyetorkan uangnya di luar negeri khususnya <i>tax haven</i> atau dengan maksud menghindari pajak yaitu pajak atas bunga deposito.</p> <p>3. Untuk mengatasi masalah penghindaran pajak atas bunga deposito ini pemerintah mengeluarkan PP No. 51 tahun 1995, tetapi sebenarnya PP No. 51 Tahun 1995 lebih ditujukan untuk mengatasi manipulasi penyetoran yang dilakukan</p>	<p>1. Pertama, karakteristik yang utama untuk negara-negara <i>tax haven</i> yaitu pajak yang rendah bahkan sampai nol, tidak transparan dan tidak ada pertukaran informasi yang efektif menyebabkan negara-negara ini menjadi daya tarik bagi perusahaan dan individu dalam <i>tax planning</i> mereka dalam mendapatkan penghasilan yang lebih besar. Selain itu negara-negara <i>tax haven</i> juga memberikan daya tarik yang lain, diantaranya sebagai pusat keuangan yang modern, tempat perlindungan aset, tempat pencucian uang, tempat tinggal dan banyak lagi. Umumnya negara-negara <i>tax haven</i> adalah negara-negara yang sumberdayanya terbatas sehingga untuk menarik investor mereka memberikan fasilitas-fasilitas yang menarik terutama dalam kemudahan untuk peraturan perpajakan.</p> <p>2. Kesimpulan kedua, perencanaan pajak yang baik</p>

	<p>oleh berbagai bank.</p> <p>4. Pada kenyataannya, masih terdapat orang yang berusaha mendepositokan uangnya ke luar negeri dengan menghindari pajak atas bunga deposito dalam berbagai cara yang dapat dijangkau oleh peraturan-peraturan yang sudah ada. Orang-orang tersebut dengan sengaja mencari kelemahan dari peraturan yang ada untuk meminimalisasikan pembayaran pajak mereka.</p>	<p>banyak manfaatnya bagi individu dan perusahaan salah satu diantaranya adalah untuk memperkecil hutang pajak yang tidak melanggar hukum. <i>Tax planning</i> yang dilakukan dalam meminimalisasi pajak adalah pertama, <i>transfer pricing</i> yaitu dengan cara membeli barang dengan harga murah dan menjualnya kembali dengan harga tinggi sehingga laba dari negara sumber dan konsumen digerus ke <i>tax haven</i>. Kedua, <i>captive insurance companies</i> yang didirikan di <i>tax haven</i> sebagai perusahaan asuransi dan reasuransi seluruh anggota perusahaan grup dari penghasilan. Ketiga, <i>captive banking</i> dengan memanfaatkan kemudahan dari fasilitas yang kondusif untuk pusat keuangan maka banyak cabang atau anak perusahaan industri perbankan yang dioperasikan di <i>tax haven</i>. Keempat, pelayaran dengan bendera <i>tax haven</i>. Kelima, <i>back to back loan</i> dan <i>parallel loan</i> untuk menghindari ketentuan penangkal <i>thin capitalization</i>. Keenam, <i>holding companies</i> yang digunakan untuk melakukan investasi di negara berkembang. Ketujuh, perusahaan lisensi untuk meminimalisasi hutang pajak atas royalti.</p> <p>3. Kesimpulan ketiga, <i>tax haven</i> merupakan julukan untuk negara yang pajaknya rendah. Keberadaan <i>tax haven</i> merupakan kebutuhan</p>
--	--	--

		<p>dari situasi dan kondisi dunia yang ada sehingga tidak dapat disalahkan. Maka, <i>tax planning</i> dengan memanfaatkan <i>tax haven</i> untuk individu dan perusahaan juga tidak boleh disalahkan. Hanya saja perlu dicegah praktik-praktik <i>tax avoidance</i> dan <i>tax evasion</i> yang dapat merugikan bagi suatu negara sumber. Kesimpulan ke empat, ketentuan dan tindakan penangkal atas <i>tax avoidance</i> yang mungkin terjadi adalah agar menggunakan perundang-undangan perpajakan dan peraturan-peraturan pelaksana yang lainnya. Namun undang-undang perpajakan dan peraturan pendukungnya masih belum dapat diharapkan akan dapat menangkal <i>tax avoidance</i>.</p>
Perbedaan	<p>Pada penelitian ini akan membahas mengenai indikasi negara <i>tax haven</i> sebagai tempat untuk penghindaran pajak dan skema yang digunakan serta peran pemerintah dalam penanganan <i>tax haven country</i>.</p>	<p>Penelitian ini akan membatasi peran <i>tax haven</i> dalam penghindaran pajak serta indikasi penghindaran pajak melalui 4 skema, yaitu <i>transfer pricing</i>, <i>thin capitalization</i>, <i>treaty shopping</i>, dan <i>Controlled Foreign Corporation</i>.</p>

Sumber: Hasil Olahan Peneliti

## 2.2 Kerangka Pemikiran

### 2.2.1 Perpajakan Internasional

Munculnya aktor perusahaan multinasional (MNCs) dalam perekonomian dunia juga menjadi sebuah kondisi yang harus diperhatikan dalam permasalahan pajak. MNCs memiliki kewajiban untuk melakukan pembayaran pajak. Umumnya MNCs melakukan pembayaran pajak kepada negara di mana MNCs tersebut melakukan kegiatan usaha dan mendapatkan keuntungan.

Suatu negara dalam mendesain peraturan pajak internasional bertujuan untuk:<sup>16</sup>

1. Memperoleh hasil yang adil dari penghasilan atas transaksi lintas batas negara.
2. Mempromosikan keadilan.
3. Meningkatkan persaingan ekonomi domestik.
4. Netralitas ekspor modal dan netralitas impor modal.

Elemen-elemen dalam hukum pajak penghasilan suatu negara atas transaksi internasional yaitu:<sup>17</sup>

1. Aspek pajak penghasilan atas perdagangan barang dan jasa lintas batas negara.
2. Manufaktur lintas batas oleh perusahaan-perusahaan multinasional.
3. Investasi lintas batas oleh individual atau perusahaan investasi.
4. Pemajakan atas wajib pajak yang bekerja atau memiliki bisnis di luar negeri.

Dua dimensi dari perpajakan internasional suatu negara adalah:

1. Pemajakan atas Wajib Pajak Dalam Negeri atas penghasilan yang berasal dari luar negeri.
2. Pemajakan atas Subjek Pajak Luar Negeri atas penghasilan yang bersumber dari dalam negeri.

Faktor-faktor penghubung dalam konflik antar yurisdiksi pemajakan disebabkan oleh:<sup>18</sup>

1. Konflik antara azas sumber dan azas domisili, yang terjadi ketika dua atau lebih negara mengklaim penghasilan yang sama dari seorang wajib pajak yang bersumber dari negara mereka.
2. Konflik antara azas domisili dan azas sumber, yang terjadi ketika dua atau lebih negara menganggap bahwa seorang wajib pajak berdomisili di negara mereka.
3. Konflik antara azas domisili dengan azas sumber, dimana negara domisili mengenakan pajak atas seluruh penghasilan yang diperoleh penduduknya, sementara negara sumber mengenakan pajak atas penghasilan yang berasal dari negaranya.

---

<sup>16</sup> Brian J. Arnold and Michael J. McIntyre, *Internasional Tax Primer*, (The Hague: Kluwer Law Internasional, 2002), hal. 3.

<sup>17</sup> *Ibid*, hal. 4 - 5

<sup>18</sup> Roy Rohatgi, *Basic International Taxation (vol. 1: Principle)*, (London: BNA International Inc., 2005), hal.17.

4. Konflik karakterisasi penghasilan, yang terjadi akibat kedua negara mengkarakterisasi atau mengklasifikasi penghasilan atau modal secara berbeda dan menerapkan ketentuan pajak yang berbeda atas jenis penghasilan tersebut.
5. Konflik entitas, dimana suatu entitas dikarakterisasikan secara berbeda oleh kedua negara pada ketentuan perpajakan domestik mereka, dan entitas tersebut merupakan subjek kepada pemajakan yang berbeda.
6. Ketidakcocokan sistem perpajakan, dimana kedua sistem pajak berbeda dalam mengidentifikasi penghasilan kena pajak atau cara penghitungan pajak terutang.

Pada dasarnya penghasilan yang mengalir dari satu negara ke negara lain harus dikenakan pajak. Negara yang mengenakan pajak ini bisa negara tempat penghasilan itu berasal atau negara tempat penghasilan itu diterima. Apabila negara sumber penghasilan dan *residence* mengenakan pajak atas penghasilan yang sama, maka terjadi pemajakan berganda. Untuk menghindari pajak berganda, maka ketentuan perpajakan suatu negara memberikan mekanisme penghindaran pajak berganda secara *unilateral* atau berunding dengan negara lainnya untuk merumuskan Perpajakan Penghindaran Pajak Berganda (P3B).

Adanya perbedaan peraturan dan ketentuan perpajakan antara negara satu dengan negara lainnya, akan memberikan ruang bagi MNCs untuk memilih investasi yang memberikan fasilitas pajak dengan tarif yang lebih rendah. Salah satu yang dilakukan oleh perusahaan MNCs dalam melakukan penghindaran pajak adalah melalui pembukaan cabang (*offshore company*) oleh MNCs yang berasal dari negara yang tarifnya pajaknya tinggi ke negara yang tarif pajaknya rendah atau nol sama sekali dikenal dengan istilah *tax haven*. Keuntungan perusahaan akan dialihkan ke perusahaan cabang dalam rangka penghindaran pajak.

Dalam melakukan penghindaran pajak, MNCs dapat menggunakan berbagai macam transaksi dalam perusahaan (*intercompany transactions*). Yang dimaksud dengan *intercompany transactions* adalah transaksi perdagangan yang dilakukan perusahaan yang sama atau antar unit-unit terkait. Salah satu caranya adalah melalui *transfer pricing*. Barry Larking, sebagaimana yang dikutip Danny dan Darussalam, menjelaskan *transfer pricing* dapat diterapkan dalam konteks (i)

transaksi antar suatu unit organisasi dengan unit organisasi lainnya dalam satu perusahaan, atau (ii) antara kantor pusat dengan kantor cabangnya (BUT), atau (iii) antara kantor cabang dengan kantor cabang lainnya yang masih dalam satu perusahaan yang sama.<sup>19</sup>

*Transfer pricing* merupakan jumlah harga atas penyerahan barang atau imbalan atas penyerahan jasa yang telah disepakati oleh kedua belah pihak dalam transaksi bisnis finansial maupun transaksi lainnya. Dalam satu grup perusahaan, *transfer pricing* (sering disebut dengan istilah *intercompany pricing*, *intercorporate pricing*, *interdivisional pricing*, atau *internal pricing*).<sup>20</sup>

Penentuan harga dapat terjadi dalam rangka transaksi penjualan/pembelian barang dagangan, pembelian jasa, penggunaan hak paten, pemberian pinjaman, dan sebagainya. Karena transaksi tersebut terjadi antara pihak-pihak yang mempunyai hubungan istimewa, maka harga yang terjadi tentu tidak bersifat *arm's length*. Pada akhirnya, terjadilah pergeseran dasar pengenaan pajak dari satu negara ke negara lainnya. Itu sebabnya masalah *transfer pricing* menjadi masalah internasional utama negara berkembang yang dalam transaksi tersebut sering menjadi negara sumber.

MNCs dalam rangka penghindaran pajak yaitu dengan melakukan *tax avoidance*. OECD tidak memberikan definisi *tax avoidance* secara tegas. OECD hanya memberikan gambaran bahwa *tax avoidance* biasanya dipergunakan untuk menjelaskan usaha-usaha Wajib Pajak untuk mengurangi beban pajaknya. Meskipun ini bisa jadi tidak melanggar hukum, namun sebenarnya bertentangan dengan tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan perpajakan.<sup>21</sup> Prebble dan Prebble yang dikutip oleh Danny dan Darussalam mencoba menjelaskan makna *tax avoidance* dengan menempatkannya dalam konteks *tax evasion* dan *tax mitigation*. Kedua penulis ini menyatakan bahwa *tax avoidance* terletak di antara *tax evasion* dan *tax mitigation*.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Darussalam dan Danny Septriadi, *Op.cit.*, hal 7.

<sup>20</sup> Gunadi, *Op.cit.*, hal.222.

<sup>21</sup> OECD, Glossary of Tax Terms, diakses dari [http://www.oecd.org/document/29/0,3343,en\\_2649\\_34897\\_33933853\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/29/0,3343,en_2649_34897_33933853_1_1_1_1,00.html) diunduh 06 Oktober 2009, pukul 20.49 WIB.

<sup>22</sup> Darussalam dan Danny Septriadi, *Op.cit.* hal. 41

Sebagai perusahaan yang berorientasi laba, sudah tentu suatu perusahaan domestik maupun perusahaan multinasional berusaha meminimalkan beban pajak dengan cara memanfaatkan kelemahan sistem ketentuan pajak dari suatu negara. Di banyak negara, skema penghindaran pajak dapat dibedakan menjadi:<sup>23</sup>

1. Penghindaran pajak yang diperkenankan (*acceptable tax avoidance*).
2. Penghindaran pajak yang tidak diperkenankan (*unacceptable tax avoidance*).

Antara suatu negara dengan negara lain bisa jadi saling berbeda pandangannya tentang skema apa saja yang dapat dikategorikan sebagai *acceptable tax avoidance* atau *unacceptable tax avoidance*. Dengan demikian, bisa saja suatu skema penghindaran pajak tertentu di suatu negara dikatakan sebagai penghindaran pajak yang tidak diperkenankan, tetapi di negara lain dikatakan sebagai penghindaran pajak yang diperkenankan. Istilah lain yang sering dipergunakan untuk menyatakan penghindaran pajak yang tidak diperkenankan adalah *aggressive tax planning* dan istilah untuk penghindaran pajak yang diperkenankan adalah *defensive tax planning*.

Indrayagus Slamet dalam penelitiannya membedakan antara *accaptable tax avoidance* dan *unaccaptable tax avoidance* dalam beberapa hal. *Tax avoidance* yang *accaptable* memiliki ciri-ciri sebagai berikut:<sup>24</sup>

1. Transaksinya memiliki *bonafide purposes (comercial business purpose)*.
2. Masih *within the letter of the law* dan sesuai dengan *intention of parliaments*.

Sedangkan *tax avoidance* yang *uncaptable* memiliki ciri-ciri:

1. Tidak memiliki tujuan usaha yang baik (*no bonafide business purpose*).
2. Tujuan utamanya adalah untuk menghindari pajak.
3. Adanya transaksi yang direkayasa sedemikian kompleks dalam rangka menciptakan biaya atau kerugian dan traksaksi tersebut tidak akan dilakukan jika tujuannya bukan untuk menghindari pajak.

---

<sup>23</sup> Darussalam & Danny Septriadi dalam *Tax Avoidance, Tax Planning, Tax Evasion, dan Anti Avoidance Rule*, yang diakses dari <http://www.ortax.org/ortax/?mod=issue&page=show&id=36&q=&hlm=1>, pada tanggal 25 Oktober 2009, pukul 22.20 WIB.

<sup>24</sup> Indrayagus Slamet, *Prospek Penerapan GAAR sebagai Penangkal Praktik Tax Avoidance di Indonesia*, (Jakarta, 2007), hal. 79.

### 2.2.2 Tax Haven

Menurut OECD <sup>25</sup> ”a tax haven is a jurisdiction which actively makes it self available for the avoidance of taxes which would otherwise be paid in a higher tax jurisdiction. The term "tax avoidance" should be noted, because there are ways of avoiding taxes without breaking the law, whereas the opposite term is "tax evasion" - which is generally classified as a crime.”

Pengertian *tax haven* adalah yurisdiksi yang secara aktif membuatnya dapat menghindarkan pajak dari negara-negara yang pajaknya lebih tinggi. Istilah *tax avoidance* adalah diakui, sebab ada banyak cara menghindari pajak tanpa melanggar hukum. Sebaliknya *tax evasion* secara umum diklasifikasikan sebagai tindak kriminal.

Geoffrey Colin Power sebagaimana yang dikutip oleh Setyanto dalam *Blessing in Disguise*:<sup>26</sup> Kebijakan Terminasi *Tax Treaty* antara Indonesia dengan Mauritius yang secara bebas diterjemahkan sebagai berikut: suatu wilayah disebut sebagai *tax haven* apabila aturan perpajakannya di susun dengan tujuan utama untuk memperoleh keuntungan dan untuk memanfaatkan peluang sebagai tempat menghindarkan pajak yang disediakan bagi orang/badan usaha penduduk negara lainnya.

*Tax haven* menurut OECD model salah satu indikator apakah suatu negara termasuk *tax haven* adalah dengan melihat apakah negara ini sudah dikenal luas sebagai *tax haven* atau tidak. Ini yang disebut dengan *reputation test*. Namun demikian, lembaga ini mengidentifikasi beberapa faktor yang dapat dipergunakan untuk mengidentifikasi *tax haven*, yaitu:

1. Tidak ada pajak atau kalau ada, tarifnya sangat kecil

Dalam rangka untuk menggali penerimaan negara dari segi pajak, maka perusahaan, perseorangan, atau *trust* diberikan fasilitas tidak ada pajak atau dengan tarif yang sangat kecil. Namun *tax haven* berbeda karena:

---

<sup>25</sup> British Virgin Island, *HOW TO CHOOSE THE RIGHT OFFSHORE JURISDICTION*, <http://www.seychellesoffshore.com/offshore.company.providers/offshore.jurisdiction/>, diunduh tanggal 07 Oktober 2009 pukul 19.16 WIB.

<sup>26</sup> Sriadi Setyanto, *Blessing in Disguise: Kebijakan Terminasi Tax Treaty antara Indonesia dengan Mauritius*, dalam *Inside Tax* Edisi Perkenalan Agustus 2008, hal. 23.

- a. Mereka mendorong orang untuk membuka rekening bank, mendirikan perusahaan, atau *trust* di sana.
  - b. Perusahaan yang didirikan di *tax haven* diharuskan untuk tidak melaksanakan aktifitas usaha riil di sana. Dengan demikian rekening bank di *tax haven* dipergunakan untuk menerima uang dari negara lain dan membayar tagihan-tagihan dari negara lain pula dan *trust* yang didirikan di sana dipergunakan untuk mengelola aset yang letaknya di negara lain. Kemudian karena perusahaan atau *trust* ini tidak melaksanakan kegiatan usaha, maka mereka tidak dikenakan pajak, kecuali keharusan membayar sejumlah pungutan.
2. Minimnya ketersediaan mekanisme pertukaran informasi.
- Kadangkala negara satu dengan negara yang lain melakukan tukar-menukar informasi atas apa yang telah dilakukan oleh warga negara, perusahaan, atau *trust* dari satu negara di negara lain. Di Eropa misalnya, kegiatan pertukaran informasi ini dapat dilaksanakan secara otomatis.
- Mekanisme pertukaran data secara otomatis seperti ini yang tidak dapat ditemukan di negara berkembang manapun, khususnya dalam kaitannya dengan kekayaan yang disimpan di satu negara oleh warga dari negara lain. *Tax haven* biasanya malah menolak untuk berpartisipasi dalam kegiatan pertukaran informasi seperti ini.
3. Kurang transparan
- Kurang transparan *tax haven* berarti:
- a. Rahasia bank sangat ketat. Tidak satu bank pun diizinkan memberitahukan apa yang dilaksanakannya. Setiap pelanggaran akan dikenakan sanksi yang berat.
  - b. Perusahaan dapat dibuat tanpa perlu mendaftarkannya ke pihak berwenang, mempublikasikan nama pendiri (*settler*) dan *beneficiaries*-nya. Jadi *tax haven* tidak mungkin untuk mengetahui siapa tengah melakukan apa.
4. Tidak ada kegiatan usaha yang signifikan.

Sama sekali tidak ada aktifitas usaha riil di *tax haven*. Kalaupun di dalam dokumen-dokumen perbankan atau perusahaan tercatat ada kegiatan usaha, sebenarnya kegiatan itu dilaksanakan di tempat lain.

Para peneliti di bidang perpajakan internasional pada umumnya membagi *tax haven countries* dalam 4 (empat) kelompok sebagai berikut:<sup>27</sup>

1. *Classical tax haven* yaitu negara yang tidak mengenakan pajak penghasilan sama sekali atau menerapkan tarif pajak penghasilan yang rendah.
2. *Tax haven* yaitu negara yang menerapkan pembebasan pajak atas sumber penghasilan yang diterima dari luar negeri (*no tax on foreign source of income*).
3. *Special tax regime* yaitu negara yang memberikan fasilitas pajak khusus bagi daerah-daerah tertentu di wilayah negaranya.
4. *Treaty tax haven* yaitu negara yang mempunyai *treaty network* yang sangat baik serta menerapkan tarif pajak yang rendah untuk *withholding tax* atas *passive income*. Pada umumnya negara ini akan dipakai sebagai negara *intermediary* untuk mendapatkan fasilitas penurunan tarif yang disediakan oleh *tax treaty*.

*Tax haven countries* adalah negara-negara yang dengan sengaja memberikan fasilitas perpajakan kepada Wajib Pajak negara lain agar penghasilan Wajib Pajak negara lain tersebut dialihkan ke negara mereka (*tax haven*) untuk dikenakan pajak yang lebih rendah atau tidak dikenakan pajak sama sekali. Pada umumnya beberapa negara memenuhi kebutuhan dana untuk pembiayaan kegiatan pemerintahannya mengandalkan sumber pajak. Dalam rangka menarik para pengusaha untuk menginvestasikan keuangannya bisa melalui pengenaan tarif pajak yang relatif kecil ataupun tidak sama sekali mengenakan pajak.

Beberapa kegiatan yang dilakukan untuk meminimalisasi beban pajak melalui *tax haven* termasuk:<sup>28</sup>

1. *transfer pricing* yang dimanfaatkan dalam membeli barang dengan harga murah (*under pricing*) dan menjual kembali dengan harga tinggi (*over pricing*) sehingga laba dari negara produsen dan konsumen di gerus ke *tax*

<sup>27</sup> Darussalam dan Danny Septriadi, *Op.cit.* hlm. 64.

<sup>28</sup> Gunadi, *Op.cit.*, hal. 285.

*haven*. Badan yang didirikan di *tax haven* tersebut sepertinya berfungsi sebagai "*brase Plate*" company.

2. *Captive insurance companies* didirikan di *tax haven* sebagai perusahaan asuransi atau reasuransi seluruh anggota grup dengan premi yang dibayar sebagai pengurang penghasilan perusahaan grup dari penghasilan.
3. *Captive banking* dengan memanfaatkan kemudahan dari fasilitas yang kondusif untuk pusat keuangan maka banyak cabang atau anak perusahaan industri perbankan yang dioperasikan di *tax haven*.
4. Pelayaran dengan bendera *tax havens*. Banyak negara yang menyediakan bendera pelayaran (*flag of convenience*) demikian seperti Singapura, Hongkong, Malaysia, Liberia, Cyprus, Nederland, Panama, dan Vanuatu. Mereka membentuk perusahaan di negara dimaksud dan kepemilikan kapal diserahkan ke perusahaan tersebut.
5. *Back to back loan* dan *parallel loan* untuk menghindari ketentuan penangkalan minimalisasi capital (*thin capitalization*). Meminimalisasi potongan pajak atas bunga dan rekarakterisasi utang sebagai modal dapat dilakukan melalui rekayasa *back to back loan* demikian, dengan rekayasa seperti mendepositkan uang ke *captive bank* di *tax haven* dan bank tersebut meneruskan dana tersebut ke perusahaan lain anggota grup dalam bentuk pinjaman.
6. *Holding companies*. Secara meluas dimanfaatkan untuk melakukan investasi di negara berkembang. Praktik yang dilakukan ialah mendirikan dan mendanai perusahaan di *tax havens* kemudian perusahaan *holding* tersebut menanam modal ke perusahaan di negara berkembang. Rekayasa lain ialah dengan mendirikan perusahaan induk di negara maju dengan perusahaan anak di negara berkembang. Perusahaan *holding* demikian sering disebut "*money box*" companies.
7. Perusahaan lisensi. Rekayasa minimalisasi pemajakan atas royalti dapat dilakukan dengan mendirikan perusahaan di *tax havens* yang mengelola harta tidak berwujud (*patents, copyrights, trademarks, formulas* dan resep lainnya) yang sebetulnya merupakan milik perusahaan di negara lain.

Palan dalam bukunya yang berjudul "*Tax Haven and the Commercialization of State Sovereignty*" mengkategorikan *tax haven* dalam empat kategori dan menyebutkan beberapa nama negara yang masuk dalam kategori tersebut yaitu:<sup>29</sup>

1. Negara-negara yang tidak memiliki ketentuan mengenai pajak penghasilan di mana perusahaan-perusahaan asing hanya dibebani kewajiban untuk membayar biaya lisensi saja. Yang termasuk dalam kategori ini antara lain Anguilla, The Bahamas, Bahrain, Bermuda, The Cayman Islands, Cook Islands, Djibouti Turks & Caicos, dan Vanuatu.
2. Negara dengan tarif pajak rendah. Yang termasuk kategori ini antara lain Liechtenstein, Oman, Switzerland, Jersey, Guernsey dan The British Virgin Islands.
3. Negara-negara yang hanya menerapkan pajak terhadap transaksi/kejadian yang terjadi di dalam wilayah pajak internalnya saja. Keuntungan yang didapatkan dari sumber-sumber asing tidak dikenai pajak atau dikenai dengan tarif yang sangat rendah. Yang termasuk dalam kategori ini antara lain Liberia, Panama, Philipina, Venezuela dan Hong Kong.
4. Negara-negara yang memberikan keistimewaan pajak tertentu bagi beberapa jenis perusahaan atau kegiatan. Yang termasuk dalam kategori ini adalah Channel Islands, Liechtenstein, Luxembourg, The Isle of Man, Monaco, The Netherlands, Austria dan Singapura.

Adanya aturan kerahasiaan yang melindungi investor asing dari jangkauan otoritas pajak negara asalnya merupakan salah satu karakteristik dari *tax haven*. Keberadaan *tax haven* juga kerap kali dikaitkan dengan kegiatan *money laundering*. Aturan kerahasiaan finansial yang diterapkan di *tax haven* seringkali juga diikuti dengan ketiadaan aturan yang mencegah adanya kegiatan pencucian uang. Transaksi yang dilakukan dilepas pantai secara umum melibatkan yurisdiksi asing yang menawarkan hukum kerahasiaan keuangan di suatu usaha untuk menarik investasi dari luar perbatasan mereka. Yurisdiksi ini adalah biasanya dikenal sebagai tempat bebas pajak sebab, sebagai tambahan terhadap kerahasiaan

---

<sup>29</sup> Ronen Palan, *Tax Haven and the Commercialization of State Sovereignty*, diakses dari [http://muse.jhu.edu/journals/international\\_organization/v056/56.1palan.html](http://muse.jhu.edu/journals/international_organization/v056/56.1palan.html), tanggal 07 Oktober 2009 pukul 19.30 WIB.

keuangan, *tax haven* mengenakan atau tidak ada pajak atas pendapatan dari sumber di luar yurisdiksi mereka.

*Tax haven* tidak memiliki aturan yang mengharuskan adanya laporan keuangan yang menjelaskan asal-usul uang tersebut berasal. Kebijakan ini yang kemudian dimanfaatkan oleh kegiatan bisnis ilegal untuk melakukan pencucian uang. Kemunculan *tax haven* dalam ekonomi politik internasional menurut Ronen Palan dapat dijelaskan dalam dua pendekatan.<sup>30</sup>

Yang pertama adalah pendekatan konvensional yang memandang bahwa *tax haven* muncul sebagai akibat dari semakin ketatnya peraturan dan ketentuan pajak yang diterapkan oleh negara pada kurun waktu paska Perang Dunia II. Pendekatan ini memandang bahwa semakin berat peraturan dan ketentuan pajak tersebut maka kecenderungan yang muncul adalah semakin besarnya upaya untuk mengabaikan peraturan dan ketentuan tersebut. Pendekatan kedua memandang bahwa *tax haven* muncul sebagai strategi yang dilakukan oleh negara untuk menarik masuknya investasi asing yang berasal dari organisasi kejahatan maupun modal yang termasuk dalam kategori "*hot money*".

Implikasi positif bagi *tax haven* dari penerapan tarif pajaknya yang sangat rendah, didapatkan dari pembukaan lapangan kerja di sektor *offshore financial centres*. Walaupun sebagian besar anak perusahaan tersebut tidak menjalankan kegiatan produksi, namun setidaknya pembukaan cabang di *tax haven* akan mengakibatkan terbukanya sejumlah lapangan kerja. Selain itu masuknya sejumlah uang ke wilayah negara tersebut akan berdampak positif terhadap sektor jasa finansial dan perbankan di *tax haven*. Hal ini juga akan memperluas pembukaan lapangan kerja di *tax haven*, khususnya untuk bekerja di sektor jasa finansial dan perbankan selain keuntungan yang diperoleh di sektor jasa perbankan itu sendiri. Jika diakumulasikan maka keuntungan yang berasal dari pembukaan lapangan kerja dan keuntungan yang didapat dari jasa perbankan tersebut merupakan sebuah pemasukan yang signifikan bagi *tax haven* yang umumnya merupakan negara-negara kecil dengan sumber daya yang sangat terbatas.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Ronen Palan, *Loc.cit*

<sup>31</sup> Lihat James R. Hines Jr. Do Tax Haven Flourish? Oktober, 2004, diakses dari <http://www.nber.org/books/type19/hines10-26-04.pdf>, 7 juli 2009, pukul 22.30 WIB, tulisan ini

Ketentuan perpajakan negara lain atas *tax haven countries*, yaitu:<sup>32</sup>

1. Malaysia memberikan perhatian yang besar atas transaksi hubungan istimewa yang melibatkan negara Singapura dan Hongkong karena negara tersebut mendapatkan status "*quasi tax haven country*".
2. Taiwan, salah satu kriteria yang digunakan oleh Taiwan *National tax revenue board* untuk melakukan pemeriksaan atas transaksi *transfer pricing* adalah jika terdapat salah satu dari grup wilayah Wajib Pajak didirikan di *tax haven countries*.
3. Korea Selatan, menetapkan negara yang masuk dalam daftar negara *tax haven* adalah Irlandia, Belgia, Belanda, serta *offshore financial centers* seperti Labuan dan Malaysia.
4. Jepang, berdasarkan ketentuan *anti tax haven rule* Jepang, Singapura dikategorikan sebagai negara *tax haven* pada saat Singapura merubah tarif pajak penghasilan perusahaan menjadi lebih kecil dari 25% di akhir tahun 1998.

Beberapa faktor yang menjadi pertimbangan penting seorang individu dalam memanfaatkan negara *tax haven*:<sup>33</sup>

1. Struktur Pajak (*the tax structure*)  
Struktur pajak merupakan pertimbangan dasar. Situasi perpajakan dalam sebuah negara tertentu bisa sangat rumit. Hal pertama adalah ada atau tidaknya pajak penghasilan terhadap penghasilan orang asing. Struktur pajak dari semua negara berbeda-beda, mencerminkan karakter negara tersebut dan apa yang diperkirakan para pejabat akan membantu menarik dana dari masyarakat.
2. Perjanjian Perpajakan (*tax treaties*)  
Suatu *tax treaties* dengan negara lain bisa menjadi penting dalam beberapa kasus. Tidak adanya perjanjian pajak tidak berarti situasi tersebut permanen. Keadaan dapat berubah dan ini sering terjadi, tetapi tanpa perjanjian pajak, sebuah *tax haven* akan menjadi lebih aman.

---

menyebutkan bagaimana pembukaan cabang MNCs AS berkontribusi terhadap pembukaan lapangan kerja di *tax haven*.

<sup>32</sup> Darussalam dan Danny Septriadi, *Op.cit.* hlm. 68.

<sup>33</sup> Richard B. Miller, *Tax Haven Investing: A Guide to Offshore Banking and Investment Opportunities*, (Chicago-Illinois: Probus Publishing Company, 1988), hal. 5.

3. Stabilitas Negara (*country stability*)

Stabilitas suatu negara merupakan pertimbangan penting. Sayangnya tidak terlalu dapat diramalkan apa yang akan terjadi di masa mendatang. Sebagai tambahan, selain stabilitas politik sebuah negara, penting pula dipertimbangkan stabilitas ekonomi. Keduanya tentu saja saling berhubungan.

4. Keramahan Terhadap Para Investor (*friendliness toward investor*)

Beberapa negara mentoleransi investor asing dan investasi asing dan menggalakkan penggunaannya sebagai *tax haven*. Semakin ramah sebuah negara terhadap investor asing, semakin baik. Sebuah negara yang menyambut penggunaannya sebagai *tax haven* dengan tangan terbuka, lebih mungkin untuk tetap menjadi *tax haven* di masa mendatang.

5. Kesempatan Investasi (*investments opportunities*)

Sebuah negara yang menggalakkan penggunaannya sebagai *tax haven* cenderung menawarkan berbagai kesempatan untuk investor asing, walaupun tidak selamanya begitu.

6. Pelayanan (jasa) Bantuan (*support services*)

Apakah tersedia para profesional lokal seperti pengacara, akuntan dan bankir, dan apakah mereka memiliki kualitas yang baik? Apakah para pejabat pemerintah bersedia dan siap memberikan bantuan? Apakah terdapat faktor-faktor lain termasuk sarana komunikasi seperti telepon, telegram dan telex yang memadai? Hal-hal tersebut cukup berpengaruh terhadap keberadaan suatu *tax haven*.

7. Pengawasan Devisa (*exchange control*)

Salah satu hal yang harus diperhatikan oleh investor dalam mendatangkan *tax haven* adalah fasilitas memindahkan dana keluar sebuah negara. Terdapat beberapa negara-negara yang benar-benar melarang transfer dana, terdapat pula negara-negara yang membuat larangan-larangan tertentu dimana larangan-larangan tersebut perlu dan penting diketahui oleh investor.

8. Kemudahan untuk Dicapai (*ease of getting there*)

Kemudahan ini mungkin tidak penting, tetapi sebuah negara yang mudah dicapai mempunyai keuntungan dibandingkan dengan negara yang sulit untuk mencapainya.

#### 9. Faktor-faktor Lain (*other factors*)

Faktor ini mungkin tidak terlalu penting, tetapi cukup berharga untuk dipertimbangkan. Kualitas penginapan, tersedianya restoran yang baik, bahkan adanya fasilitas rekreasi seperti lapangan golf dapat membuat perjalanan ke sebuah *tax haven* lebih menarik dan menyenangkan.

### 2.2.3 *Tax Avoidance*

Prinsip ekonomi yang dianut oleh para pelaku bisnis adalah bagaimana memperoleh penghasilan yang sebesar-besarnya dengan menekan biaya sekecil-kecilnya. Pajak di sisi pemerintah, merupakan sumber penerimaan yang penting. Di sisi pelaku usaha, pajak merupakan beban yang dapat mengurangi nilai tambah usaha mereka.

Tak heran jika para pelaku usaha berupaya secara maksimal untuk mengecilkan atau mengeliminasi beban pajaknya. Cara yang dapat ditempuh adalah dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan yang ada pada undang-undang perpajakan sehingga mereka dapat mengurangi beban pajaknya. Praktik seperti ini disebut sebagai *tax avoidance*. Melalui *tax avoidance*, penghindaran pajak dilakukan dalam koridor hukum, dalam arti tidak melanggar apa yang tertulis dalam ketentuan perpajakan yang ada.

Penghindaran pajak juga dapat disebabkan karena cacat teoritis yang ada dalam ketentuan perpajakan.<sup>34</sup> Vanistendael mengungkapkan bahwa: "*Tax avoidance is perfectly legal, because most countries recognize the rights of tax payer to arrange his affairs in such a way to pay less tax.*"<sup>35</sup> Intinya, penghindaran pajak merupakan hal yang sah secara hukum sebab banyak negara memberikan hak kepada wajib pajak untuk merancang cara agar dapat membayar pajak yang lebih kecil.

<sup>34</sup> Muhamad Zain, *Op.cit*, hal. 43.

<sup>35</sup> Graeme S. Cooper, *Conflict, Challenge and Choices – The Rule of Law and Anti-Avoidance Rules*, dalam *Tax Avoidance and The Rule of Law*, (Amsterdam: IBFD, 1997), hal. 17.

*Tax avoidance* sendiri sebenarnya mempunyai beberapa karakteristik di antaranya.<sup>36</sup>

1. Transaksi yang dilakukan sering semu.
2. Transaksi yang dilaksanakan tidak mempunyai makna secara ekonomis yang berarti.
3. Tidak terdapatnya unsur risiko.
4. Adanya usaha-usaha untuk mengeksploitasi celah-celah dalam peraturan perpajakan.

Dalam aktivitas-aktivitas *tax avoidance*, seringkali Wajib Pajak mengeksploitasi peraturan yang sebenarnya ditujukan untuk mengurangi unsur-unsur ketidakadilan di dalam aturan perpajakan. Dapat juga Wajib Pajak menggunakan berbagai struktur legal untuk melindungi transaksi yang sebenarnya dilaksanakan.

Dalam konteks internasional, *tax avoidance* dapat terjadi misalnya pada.<sup>37</sup>

1. Wajib Pajak yang mengubah status *residence*-nya ke wilayah lain yang pajaknya lebih rendah.
2. Wajib Pajak dapat mengalihkan penghasilannya ke entitas lain, misalnya perusahaan atau mungkin *trust* yang didirikan di *tax haven*.
3. Wajib Pajak dapat mendirikan anak perusahaan di negara lain yang di desain untuk menerima penghasilan dari luar negeri atau untuk menerima pembagian dividen dari perusahaan-perusahaan lain yang dimiliki di negara lainnya.
4. Wajib Pajak dapat mengatur pembayaran dividen yang diterimanya dari negara lain melalui satu lembaga yang didirikan di suatu negara yang mempunyai *tax treaty* dengan negara asal pembayaran dividen. Karena dalam *tax treaty* biasanya tarif *withholding tax* diturunkan, maka dengan adanya *tax treaty* Wajib Pajak dapat mengurangi beban pajaknya.

Sebagai perusahaan yang berorientasi laba, sudah tentu suatu perusahaan domestik maupun perusahaan multinasional berusaha meminimalkan beban pajak

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hal. 43.

<sup>37</sup> *Ibid*. hal. 44.

dengan cara memanfaatkan kelemahan sistem ketentuan pajak dari suatu negara. Di banyak negara, skema penghindaran pajak dapat dibedakan menjadi:<sup>38</sup>

1. Penghindaran pajak yang diperkenankan (*acceptable tax avoidance*).
2. Penghindaran pajak yang tidak diperkenankan (*unacceptable tax avoidance*).

Antara suatu negara dengan negara lain bisa jadi saling berbeda pandangannya tentang skema apa saja yang dapat dikategorikan sebagai *acceptable tax avoidance* atau *unacceptable tax avoidance*. Dengan demikian, bisa saja suatu skema penghindaran pajak tertentu di suatu negara dikatakan sebagai penghindaran pajak yang tidak diperkenankan, tetapi di negara lain dikatakan sebagai penghindaran pajak yang diperkenankan. Istilah lain yang sering dipergunakan untuk menyatakan penghindaran pajak yang tidak diperkenankan adalah *aggressive tax planning* dan istilah untuk penghindaran pajak yang diperkenankan adalah *defensive tax planning*.

Dalam buku-buku perpajakan, istilah *tax avoidance* biasanya diartikan sebagai suatu skema transaksi yang ditujukan untuk meminimalkan beban pajak dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan (*loophole*) ketentuan perpajakan suatu negara. Dengan demikian, banyak ahli pajak menyatakan skema tersebut sah-sah saja (legal) karena tidak melanggar ketentuan perpajakan. Lebih lanjut, *The Asprey Committee of Australia*, seperti yang dikutip oleh Indrayagus Slamet menyatakan bahwa *tax avoidance* umumnya menyangkut perbuatan yang masih dalam koridor hukum tapi tidak berdasarkan "bonafide dan adequate consideration", atau berlawanan dengan maksud dari pembuat undang-undang (*the intention of parliament*).

Dalam konteks perpajakan internasional, ada berbagai skema yang biasa dilakukan oleh PMA untuk melakukan penghematan pajak yaitu dengan skema seperti (i) *transfer pricing*, (ii) *thin capitalization*, (iii) *treaty shopping*, dan (iv) *controlled foreign corporation (CFC)*. Pada umumnya dalam melakukan penghematan pajak tersebut, Wajib Pajak dapat menjalankan dalam bentuk:<sup>39</sup>

1. *Substantive tax planning*, yang terdiri atas:

---

<sup>38</sup> Darussalam dan Danny Septriadi, *Tax Avoidance, Tax Planning, Tax Evasion, dan Anti Avoidance Rules*, diunduh dari <http://www.ortax.org/ortax/?mod=issue&page=show&id=36&q=&hlm>, tanggal 03 Oktober 2009 pukul 16.50 WIB.

<sup>39</sup> Darussalam dan Danny Septriadi, *Loc.cit.*

- a. Memindahkan subjek pajak (*transfer of tax subject*) ke negara-negara yang dikategorikan sebagai *tax haven* atau negara yang memberikan perlakuan pajak khusus (keringanan pajak) atas suatu jenis penghasilan.
- b. Memindahkan objek pajak (*transfer of tax subject*) ke negara-negara yang dikategorikan sebagai *tax haven* atau negara yang memberikan perlakuan pajak khusus (keringanan pajak) atas suatu jenis penghasilan.
- c. Memindahkan subjek pajak dan objek pajak (*transfer of tax subject and of tax object*) ke negara-negara yang dikategorikan sebagai *tax haven* atau negara yang memberikan perlakuan pajak khusus (keringanan pajak) atas suatu jenis penghasilan.

## 2. *Formal tax planning*

Melakukan penghindaran pajak dengan cara tetap mempertahankan substansi ekonomi dari suatu transaksi dengan cara memilih berbagai bentuk formal jenis transaksi yang memberikan beban pajak yang paling rendah.

## 3. Ketentuan tentang *Anti Avoidance*

Dalam menghadapi skema-skema *unacceptable tax avoidance* atau *aggressive tax planning* seperti tersebut di atas, umumnya suatu negara menerbitkan ketentuan pencegahan penghindaran pajak yang diatur dalam peraturan perundang-undangan perpajakan sebagai berikut ini:

1. *Specific Anti Avoidance Rule* (SAAR), yaitu ketentuan anti penghindaran pajak atas transaksi seperti (i) *transfer pricing*, (ii) *thin capitalization*, (iii) *treaty shopping*, dan (iv) *Controlled Foreign Corporation* (CFC).
2. *General Anti Avoidance Rule* (GAAR), yaitu ketentuan anti penghindaran pajak untuk mencegah transaksi yang semata-mata dilakukan oleh Wajib Pajak yang semata-mata untuk tujuan penghindaran pajak atau transaksi yang tidak mempunyai substansi bisnis.

Di banyak negara, seperti di Israel dan Kanada, telah membuat suatu ketentuan untuk menangkal praktik *unacceptable tax avoidance* atau *aggressive tax planning* yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Hal ini disebabkan karena *tax planning* yang dilakukan oleh Wajib Pajak tidak lagi bersifat *defensive tax planning* lagi tetapi sudah semakin *offensive* yaitu dengan membuat suatu transaksi semu yang pada dasarnya tidak ada tujuan bisnisnya atau membuat suatu

entitas usaha di negara-negara yang dikategorikan sebagai *tax haven country*. Di Australia, skema-skema yang dapat dikategorikan sebagai *aggressive tax planning* oleh *Australian Taxation Office (ATO)* adalah sebagai berikut:

1. Transaksi yang dibuat semata-mata untuk tujuan menghindari pajak. Dengan kata lain transaksi tersebut tidak mempunyai tujuan bisnis, walaupun ada tujuan bisnisnya tetapi sangat tidak signifikan.
2. Berusaha untuk mendapatkan fasilitas pajak yang sebenarnya fasilitas pajak tersebut tidak ditujukan kepadanya.
3. Membuat transaksi yang berputar-putar yang akhirnya transaksi tersebut akan kembali lagi kepadanya (*round-robin flow of funds*).
4. Penggelembungan nilai aset untuk mendapatkan biaya penyusutan yang besar di masa yang akan datang.
5. Memanfaatkan suatu entitas usaha di mana penghasilan yang diterima oleh entitas usaha tersebut dikecualikan sebagai objek pajak.
6. Transaksi bisnis yang melibatkan negara-negara yang dikategorikan sebagai *tax haven countries*.

### **2.2.3.1 Transfer Pricing**

Penghindaran pajak dengan skema *transfer pricing* terindikasi karena adanya hubungan istimewa dan transaksi yang dilakukan tidak sesuai dengan harga pasar wajar. Hubungan istimewa disini adalah adanya partisipasi langsung maupun tidak langsung yang berkaitan dengan kebijakan, manajemen, operasional, keuangan, dan penyertaan saham dalam suatu perusahaan. Sedangkan mengenai harga pasar wajar disini berupa perbandingan kesesuaian harga transaksi sejenis, barang atau jasa sejenis, dan kondisi yang sama.

Di negara-negara maju, teknik-teknik *transfer pricing* dengan menggunakan *tax haven* relatif sudah jarang dipergunakan. Disamping karena peraturan hukum untuk menangkalnya sudah ada, juga karena aparat perpajakannya sudah relatif lebih terlatih. Di negara-negara berkembang kondisinya jauh berbeda. McLure sebagaimana yang dikutip oleh Danny dan

Darussalam mengidentifikasi beberapa permasalahan yang dihadapi negara-negara berkembang.<sup>40</sup>

1. Kurangnya aturan yang dapat dipergunakan sebagai landasan hukum untuk mengatasi masalah *transfer pricing* ini. Publikasi *transfer pricing* IBFD yang mengklaim sebagai yang paling lengkap ternyata hanya mencakup 33 negara saja. Itupun 10 di antaranya adalah anggota OECD. Kemudian survey yang dilaksanakan oleh PBB atas aturan-aturan *transfer pricing* di negara-negara yang disurvei menunjukkan bahwa hanya 41% dari negara-negara yang disurvei yang mencakup masalah jasa. Sementara itu, survei yang sama juga menunjukkan bahwa 2/3-nya sama sekali tidak menyinggung masalah *transfer pricing* sudah melibatkan pembelian lisensi intelektual properti dari luar negeri yang sangat sulit ditentukan harga sebenarnya.
2. Negara-negara berkembang seringkali tidak mempunyai tenaga terlatih dalam hal *transfer pricing*. Padahal rata-rata perusahaan multinasional mempunyai sepasukan konsultan pajak untuk menangani hal yang sama.
3. Data-data yang digunakan untuk menentukan *arm's length price* seringkali sulit diperoleh. Masalah ini bukan hanya dihadapi oleh negara-negara berkembang, namun juga oleh negara maju sekalipun.
4. Walaupun ada kasus *transfer pricing* yang teridentifikasi, proses penyelesaiannya sering membutuhkan waktu yang lama. Karena butuh uang pemasukan segera, maka banyak negara berkembang yang menjadi tidak tertarik untuk menindaklanjuti.

*Transfer pricing* internasional merupakan aktivitas yang berkenaan dengan transaksi antar divisi-divisi dalam satu badan hukum atau beberapa hukum yang dimiliki oleh pemegang saham yang sama. Kekurangwajaran tersebut dapat terjadi pada:<sup>41</sup>

1. Harga penjualan, biasanya di atasi dengan cara melihat harga pasar sebanding (*comparable uncontrolled price*) atas barang yang sama, yang dijual kepada perusahaan yang tidak ada hubungan istimewa dapat terjadi dijadikan dasar pengenaan pajak.

---

<sup>40</sup> *Ibid.* hal. 57.

<sup>41</sup> Erly Suandy, *Perencanaan Pajak*, (Jakarta: Salemba Empat, 2001), hal. 20

2. Harga pembelian, biasanya di atasi dengan cara menggunakan metode harga pasar sebanding (*comparable uncontrolled price*) dan harga plus (*cost plus method*) yaitu harga pokok pembuatan ditambah dengan laba pada umumnya (laba rata-rata industri yang sama).
3. Alokasi biaya administrasi dan umum, biasanya oleh banyak negara memberlakukan hal tersebut dengan melihat tingkat kewajaran biaya yang dikeluarkan dibandingkan dengan perusahaan sejenis.
4. Pembelian harta perusahaan oleh pemegang saham (*shareholder*) atau pihak lain yang mempunyai hubungan istimewa dengan harga yang lebih rendah dari harga pasar. Hal ini di atasi dengan menggunakan harga pasar wajar (sebanding) yang berlaku atas harga tersebut.
5. Penjualan kepada pihak luar negeri melalui pihak ketiga yang kurang/tidak mempunyai substansi usaha (*letter box company*) untuk transaksi ini biasanya diadakan atau dianggap seolah-olah tidak pernah terjadi.
6. Pembayaran komisi. Lisensi, franchise, sewa, royalti, imbalan atas jasa manajemen, jasa teknik dan imbalan lainnya.

Perlakuan perpajakan yang sering digunakan adalah dengan menggunakan metode sebanding yang disesuaikan (*comparable adjustment method*), yakni membandingkan dengan pembayaran serupa pada perusahaan sejenis untuk melihat sejauh mana tingkat kewajarannya.

7. Pembayaran pembebanan bunga atas pinjaman dari pemegang saham. Perlakuan perpajakan biasanya digunakan adalah melihat tingkat kewajaran atas suku bunga yang diberikan. Kewajaran suku bunga bisa dibandingkan pada suku bunga di pasar/bank. Dan jika dilihat pada neraca bahwa modal tersebut ada yang belum disetor penuh oleh pemegang saham maka atas pinjaman yang diberikan oleh pemegang saham dapat dikoreksi sebesar yang belum disetor.

Selain ketentuan penangkal sebagaimana tertera dalam masing-masing kegiatan *transfer pricing* tersebut di atas, menurut Gunadi terdapat beberapa

prosedur yang dapat ditempuh untuk menanggulangi manuver pajak melalui *transfer pricing*, yaitu:<sup>42</sup>

1. Menyikap praktik bisnis *intercompany* secara lengkap, sehingga dapat dievaluasi keinginan *transfer pricing*. Hal ini biasanya dimintakan kepada Wajib Pajak asosiasi. Informasi tersebut dilampirkan pada Surat Pemberitahuan Tahunan.
2. Harmonisasi pemajakan internasional untuk meniadakan disparitas beban pajak. Prosedur ini sangat ideal, namun sulit diaktualisasikan, karena pada umumnya setiap pemegang yurisdiksi pemajakan cenderung menomorsatukan kepentingan nasionalnya. Suatu konsesi pajak selalu dihitung timbal balik.
3. Kerjasama internasional. Prosedur ini dapat ditempuh melalui pertukaran informasi, audit secara simultan atau audit pemajakan secara terpadu.
4. *Advanced pricing arrangement*. Prosedur ini memperbolehkan Wajib Pajak untuk membuat kesepakatan dengan otoritas pajak tentang aplikasi salah satu metode *transfer pricing*. Dengan demikian Wajib Pajak terikat untuk memakai metode tersebut, dan administrasi pajak menguji apakah kesepakatan tersebut terpenuhi.

Prinsip ekonomi yang dianut oleh para pelaku bisnis adalah bagaimana memperoleh penghasilan yang sebesar-besarnya dengan menekan biaya sekecil-kecilnya. Pajak di sisi pemerintah, merupakan sumber penerimaan yang penting. Di sisi pelaku usaha, pajak merupakan beban yang dapat mengurangi nilai tambah usaha mereka.

Tak heran jika para pelaku usaha berupaya secara maksimal untuk mengecilkan atau mengeliminasi beban pajaknya. Cara yang dapat ditempuh adalah dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan yang ada pada undang-undang perpajakan sehingga mereka dapat mengurangi beban pajaknya. Praktik seperti ini disebut sebagai *tax avoidance*. Melalui *tax avoidance*, penghindaran pajak dilakukan dalam koridor hukum, dalam arti tidak melanggar apa yang tertulis dalam ketentuan perpajakan yang ada.

---

<sup>42</sup> Gunadi, *Transfer Pricing Suatu Tujuan Akuntansi, Manajemen dan Pajak*, (PT. Bima Rena Pariwara, 1994), hal. 76.

Penghindaran pajak juga dapat disebabkan karena cacat teoritis yang ada dalam ketentuan perpajakan.<sup>43</sup> Penghindaran pajak merupakan hal yang sah secara hukum sebab banyak negara memberikan hak kepada wajib pajak untuk merancang cara agar dapat membayar pajak yang lebih kecil.

Namun walaupun penghindaran pajak dipandang sebagai sesuatu yang legal, namun otoritas pajak harus mempunyai aturan yang jelas untuk menangkalnya, sebab penghindaran pajak dapat menyebabkan penurunan pendapatan pajak, menimbulkan ketidakadilan dalam bidang perpajakan, dan mengurangi keefektifan kebijakan pajak. Dampak yang lebih serius jika praktik penghindaran pajak tidak dicegah adalah rendahnya tingkat kepatuhan pajak secara sukarela (*voluntary compliance*). Hal ini dapat berujung pada sistem perpajakan secara nasional tidak dapat berfungsi dengan baik.

*Tax treaty* merupakan persetujuan antara dua negara yang bertujuan untuk menghindari pengenaan pajak berganda. Dalam *tax treaty*, tujuan tersebut dipenuhi dengan cara membagi hak pemajakan kedua negara dan dengan memberikan fasilitas tertentu kepada penduduk negara yang melakukan perjanjian.

### 2.2.3.2 *Treaty Shopping*

Dalam aturan *tax treaty*, hanya warga negara (*resident*) dari negara mitra perjanjian yang berhak atas fasilitas-fasilitas yang ada dalam *tax treaty*. Namun, seringkali terjadi wajib pajak yang bukan *resident* negara mitra perjanjian mencari cara agar ia dapat menikmati fasilitas *treaty*. Cara yang biasanya dilakukan adalah dengan membentuk *conduit company* di salah satu negara mitra perjanjian. Praktik seperti ini oleh banyak praktisi pajak disebut sebagai *treaty shopping*.<sup>44</sup>

Praktik *treaty shopping* merupakan bentuk *aggressive tax planning*, di mana transaksi yang dilakukan hanya semata-mata untuk mendapatkan keuntungan perpajakan tanpa adanya tujuan untuk melakukan usaha yang baik (*good faith in doing business*) dan tidak memenuhi tujuan dari pembuatan

<sup>43</sup> Muhamad Zain, *Manajemen Perpajakan*, (Jakarta: Salemba Empat, 2005), hal. 43.

<sup>44</sup> Brian J. Arnold and Michael J. McIntyre, *Op.cit.* hal. 129.

kebijakan perpajakan (*intention of the law*).<sup>45</sup> Ciri-ciri yang paling menonjol dari praktik *treaty shopping* yaitu:<sup>46</sup>

1. penggunaan *conduit company* di *tax haven country* sebagai sarana untuk mengalirkan penghasilan dari satu negara ke negara lain,
2. tidak terdapat tujuan komersial maupun bisnis selain untuk memperoleh fasilitas *treaty* (*treaty benefits*),
3. tidak timbul pajak yang kuat dan luas pengaruhnya di negara dimana *conduit company* didirikan.

### 2.2.3.3 *Controlled Foreign Corporation*

Perusahaan multinasional dalam permainannya di kancah internasional sangat pesat sekali sehingga mendorong keinginan perusahaan tersebut melakukan penghindaran pajak. Salah satu cara yang dilakukannya adalah melalui *transfer pricing* barang dan jasa serta pengalihan penghasilan ke luar negeri melalui anak perusahaannya (*Controlled Foreign Corporation*). Mengingat adanya hubungan istimewa antara perusahaan tersebut jadi dimungkinkan transaksi yang dilakukan tidak secara wajar *arm's length*.

Dua pendekatan untuk menggolongkan suatu *attributable income* pada CFC:<sup>47</sup>

1. *Entity Approach*: atau *all or nothing approach*. CFC rules difokuskan pada yurisdiksi atau negara tempat CFC didirikan. Jika CFC ada di negara tersebut, maka seluruh penghasilannya akan dikenakan CFC rules.
2. *Transaction Approach*. Metode ini hanya memfokuskan pada jenis penghasilan pasif terutama dari *passive investment income* dan *based company income* yang diperoleh CFC dimanapun berada.

Keberadaan CFC ada yang didirikan tidak untuk tujuan bisnis melainkan dalam rangka penghindaran pajak. Hal tersebut dapat dilakukan dengan mendirikan suatu "*artificial share ownership structure*" atau menggunakan suatu

<sup>45</sup> Darussalam dan Danny Septriadi, "*Treaty Shopping dan Anti-Penghindaran Pajak*", dalam *Inside Tax* Edisi Perkenalan September 2007, hal. 26.

<sup>46</sup> Rupesh Jain, *Treaty Shopping*, diakses dari: <http://www.ficci.com/media-room>, diunduh tanggal 30 September 2009 pukul 22.15 WIB.

<sup>47</sup> Darussalam dan Danny Septriadi, *Op.cit.*, hal 84.

perusahaan maya (biasanya dikenal sebagai *letter box company*, *conduit company*, *special purposes vehicle*). Dalam hal ini perusahaan tidak memiliki aktivitas bisnis pada umumnya. Rekayasa penghindaran pajak biasanya dilakukan atas *passive income* (bunga, dividen, dan royalti) karena penghasilan tersebut paling mudah dialihkan atau diakumulasi pada CFC di *tax haven*. Rekayasa tersebut dapat mengurangi penerimaan pajak domestik karena penghasilannya ditransfer ke negara di mana CFC berada.<sup>48</sup>

#### 2.2.3.4 *Thin Capitalization*

Dalam ketentuan perpajakan pembayaran bunga dari WPDN ke WPLN dapat dibiayakan. Pembayaran atas dividen dalam ketentuan perpajakan tidak dapat dibiayakan. Dengan demikian, apabila WPLN selaku pemegang saham meminjamkan uang kepada perusahaan afiliasinya yang merupakan WPDN disuatu negara tertentu, maka dapat saja terjadi dasar pengenaan pajak di negara tertentu tersebut akan terkikis melalui pembebanan biaya bunga yang berlebihan kepada pemegang saham. *Thin capitalization* merupakan praktik membiayai cabang atau anak perusahaan lebih besar dari utang berbunga dari perusahaan yang mempunyai hubungan istimewa ketimbang dengan modal saham. Fakta pemajakan yang memperbolehkan bunga dikurangkan dari penghasilan kena pajak debitor dan dikenakan pajak pada kreditor wajib pajak luar negeri dengan tarif yang rendah berdasarkan pemotongan pajak, sementara dividen yang juga dikenakan pajak ditangan pemegang saham wajib pajak luar negeri tidak boleh dikurangkan dari laba debitor membuat praktek pembiayaan dengan utang lebih memberikan penghematan pajak.<sup>49</sup>

Dalam rangka untuk menghindari penyalahgunaan pembiayaan antar perusahaan afiliasi melalui pinjaman, maka diterapkanlah aturan *thin capitalization*. Dua pendekatan untuk memeriksa apakah terdapat penyalahgunaan atas pinjaman pemegang saham, yaitu:<sup>50</sup>

1. Mengacu pada prinsip harga pasar wajar.
2. Mengacu pada rasio pinjaman dan modal (*debt to equity ratio*).

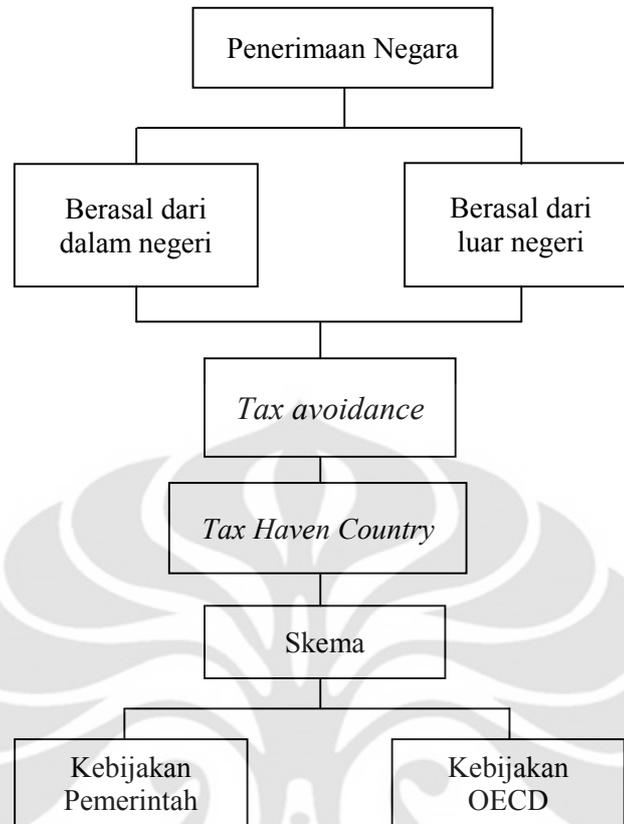
<sup>48</sup> Darussalam dan Danny Septriadi, *Op.cit.*, hal 75.

<sup>49</sup> Gunadi, *Op.cit.*, hal. 279.

<sup>50</sup> Darussalam dan Danny Septriadi, *Op.cit.*, hal 32.

### 2.3 Skema Alur Pemikiran

Skema alur pemikiran dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:



**Gambar 2.1: Skema Alur Pemikiran**

### 2.4 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan keseluruhan proses berpikir dalam sebuah penelitian, yang dimulai dari menemukan permasalahan, kemudian peneliti menjabarkannya dalam suatu kerangka tertentu, serta mengumpulkan data bagi pengujian empiris untuk mendapatkan penjelasan dalam penarikan kesimpulan atas gejala sosial yang diteliti.<sup>51</sup> Metode penelitian yang akan dijabarkan yaitu: pendekatan penelitian, hipotesis penelitian, jenis atau tipe penelitian, metode dan strategi penelitian, hipotesis kerja, narasumber atau informan, proses penelitian, penentuan objek penelitian, dan keterbatasan penelitian.

<sup>51</sup> Iqbal Hasan, *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, (Jakarta: Ghalia Ind, 2002), hal 21.

### 2.4.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Menurut Creswell, pendekatan kualitatif adalah: *"an aquiry process of understanding a social human problem based on building a complex, holistic picture, from with, words, reporting detailed views of informans and conducted in natural setting."*<sup>52</sup> Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain sebagainya secara holistik, dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.<sup>53</sup>

Penggunaan pendekatan kualitatif yang digunakan oleh peneliti adalah untuk memperoleh pemahaman. Masing-masing negara memiliki pengertian tersendiri dalam mengartikan *tax haven* dalam rangka penghindaran pajak lintas batas. Oleh karena itu, melalui pendekatan kualitatif ini penulis menggunakan teori sebagai panduan dan pembatasan dalam menganalisis.

### 2.4.2 Jenis atau Tipe Penelitian

#### 2.4.2.1 Berdasarkan Tujuan

Menurut tujuannya, penelitian ini termasuk ke dalam penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang bertujuan memberikan gambaran atau uraian tentang sebuah fenomena sosial sejelas mungkin. Penulis menggunakan penelitian deskriptif karena ingin mengidentifikasi kriteria dari *tax haven* dan ketentuan peraturan perpajakan di Indonesia yang mengatur tentang penghindaran pajak di negara *tax havens*.

#### 2.4.2.2 Berdasarkan Manfaat

Berdasarkan manfaatnya, penelitian ini termasuk ke dalam penelitian murni. Penelitian ini berorientasi kepada ilmu pengetahuan serta diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pendidikan, terutama dalam pajak internasional.

---

<sup>52</sup> John W. Creswell, *Research Design: Qualitative and Quantitative Approach*, (London: SAGE Publication, 1994), hal 1-2.

<sup>53</sup> Lexy J. Moleong M A, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2006), hal. 7.

#### **2.4.2.3 Berdasarkan Dimensi Waktu**

Berdasarkan dimensi waktunya, penelitian ini merupakan penelitian *cross sectional* karena penelitian ini mengambil satu bagian dari sebuah gejala yaitu masalah penghindaran pajak melalui *tax havens*.

#### **2.4.3 Metode dan Strategi Penelitian**

Menurut Lincoln, "*The source of such data may be interviews, observations, documents*". Dalam penelitian ini, penulis menggunakan data yang bersifat primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya, dan data sekunder, yaitu data yang telah diolah terlebih dahulu guna mendapatkan informasi yang dibutuhkan. Metode pengumpulan data yang diterapkan yaitu:

##### **2.4.3.1 Studi Literatur**

Studi literatur yang dilakukan yaitu dengan membaca literatur-literatur yang berhubungan dengan pokok permasalahan penelitian, yakni buku-buku, undang-undang dan peraturan-peraturan, majalah, dan penelusuran di internet.

##### **2.4.3.2 Studi Lapangan**

Studi lapangan yang dilakukan adalah dengan melakukan wawancara mendalam dengan informan-informan yang penulis yakin memiliki pemahaman yang mendalam mengenai pokok permasalahan penelitian ini. Untuk itu, wawancara mendalam dilakukan terhadap para ahli pajak, pelaku pajak, konsultan pajak, otorita pajak.

#### **2.4.4 Hipotesis Kerja**

Hipotesis kerja menurut penelitian ini adalah bahwa penerimaan suatu negara yang bersumber dari pajak dapat mengalami kebocoran-kebocoran, salah satunya kebocoran yang disebabkan adanya pengalihan penghasilan ke luar daerah pabean ke negara *tax haven* melalui skema-skema yang telah dibuat oleh wajib pajak. Oleh karena itu, dalam rangka pengamanan penerimaan negara, maka pemerintah harus melakukan upaya-upaya anti penghindaran pajak serta perlunya peran OECD dalam menghadapi negara *tax haven*.

#### **2.4.5 Narasumber atau Informan**

Dalam penelitian kualitatif, informasi dapat diperoleh dengan melakukan wawancara terhadap informan. Pemilihan informan dalam penelitian difokuskan apakah informan tersebut dapat merepresentasikan masalah yang diteliti. Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan terhadap pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan penelitian, sehingga diharapkan akan diperoleh informasi yang dapat digunakan untuk menganalisis permasalahan. Informan dalam penelitian ini adalah:

##### **2.4.5.1 Pihak Akademisi**

Wawancara dilakukan terhadap Gunadi dan Christine selaku pihak akademisi guna mengetahui lebih dalam tentang fenomena adanya suatu negara dikatakan sebagai negara *tax havens* dan fasilitas apa saja yang diberikan oleh negara *tax haven* kepada Wajib Pajak Luar Negeri untuk menanamkan modalnya di negara tersebut.

##### **2.4.5.2 Pihak Direktorat Jenderal Pajak**

Wawancara dilakukan terhadap salah satu pihak pejabat Direktorat Jenderal Pajak, yaitu Wahyu Karya Tumakaka. Dalam hal ini peneliti ingin mengetahui kebijakan-kebijakan apa yang akan dilakukan pemerintah dalam menghadapi negara *tax haven*, kriteria, dan sanksi apa yang akan diberikan pemerintah apabila WPDN melakukan penghindaran pajak ke negara *tax haven*.

##### **2.4.5.3 Pihak Praktisi Perpajakan**

Wawancara dilakukan terhadap konsultan pajak, yaitu Rachmanto Surahmat selaku *tax partner* dari Ernst & Young. Hal ini ingin mengetahui skema apa saja yang dilakukan wajib pajak dalam melakukan penghindaran pajak ke negara *tax haven* serta kriteria apa yang ada dalam kasus tersebut.

#### **2.4.6 Proses Penelitian**

Penelitian ini diawali ketika penulis menemukan suatu ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan Pasal 18 Ayat

(3c) yang mengatur tentang *tax haven*. Ketentuan ini merupakan ketentuan yang perlu diperjelas dalam Peraturan Menteri Keuangan.

Dari hasil studi literatur awal, penulis menemukan bahwa terjadi fenomena ekonomi global berupa timbulnya *tax haven* sehingga terjadi penghindaran pajak dengan mempergunakan *tax haven* yang menerapkan tarif pajak yang rendah dibandingkan Indonesia dan belum adanya peraturan yang menjelaskan mengenai *tax haven* serta daftar negara *tax haven* dan kriteria dari suatu negara dikatakan sebagai *tax haven*.

OECD, lewat Secretary General Angel Gurría, mengeluarkan pernyataan bahwa negara *tax haven* telah merugikan negara-negara berkembang dalam hal pajak. Dengan demikian Indonesia sebagai negara berkembang dan dikelilingi oleh negara *tax haven* harus membuat peraturan tentang perlakuan perpajakan atas *tax haven* dan mendefinisikan *tax haven* itu sendiri.

#### **2.4.7 Batasan Penelitian**

Dalam penelitian ini, peneliti membatasi penelitian pada gambaran praktik penentuan peran negara *tax haven*. Khususnya mengenai kriteria-kriteria suatu negara disebut sebagai negara *tax haven* serta ketentuan perpajakan di Indonesia mengenai *tax haven* dan kebijakan OECD terhadap *tax haven*. Dalam melakukan wawancara kepada informan dari pihak Departemen Keuangan, Badan Kebijakan Fiskal yaitu Gunawan Pribadi tidak dapat diwawancarai karena menunaikan ibadah haji.

#### **2.4.8 Penentuan Objek Penelitian**

Objek yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah masalah pendefinisian dan kriteria *tax haven* oleh pemerintah dan peraturan tentang perlakuan perpajakan atas *tax haven*. Selain itu, penulis juga menggunakan objek peraturan perpajakan di Indonesia yang berkaitan dengan masalah *tax haven*.