

BAB I PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Transfer pricing awalnya merupakan salah satu cara pengusaha dalam menjalankan bisnisnya untuk mengukur kinerja per departemen dalam suatu perusahaan. *Transfer pricing* digunakan untuk mengukur efektifitas departemen dari suatu perusahaan untuk melihat kinerja keseluruhan perusahaan tersebut.¹

Arti dan makna tersebut kemudian bergeser ke arah negatif dimana pergeseran laba yang mengakibatkan kerugian di dunia perpajakan. Pergeseran ini digunakan oleh wajib pajak sebagai salah satu cara *tax planning* untuk menghemat pajak dengan menggunakan kelemahan peraturan di suatu negara biasanya *tax planning* ini dilakukan oleh perusahaan multinasional yang bergerak atau yang mempunyai anak perusahaan di berbagai negara. Menjadi momok bagi aparat pajak suatu negara jika ada yang merasa dirugikan. Inilah awal permasalahan *transfer pricing* di dunia perpajakan.

Dalam era perekonomian yang telah mendunia ini, *transfer pricing* telah menjadi isu utama baik bagi wajib pajak maupun pihak administrasi pajak. Tahun 2007 dalam laporan *International Tax Services* dengan memberikan pertanyaan kepada 850 perusahaan multinasional dari 24 negara menyebutkan hasil sebagai berikut yaitu 42 % responden Eropa, 44% di Asia Pasifik, menyebutkan bahwa *transfer pricing* adalah isu yang paling utama, hasil di negara Jerman dan Swiss, 76 % responden mengidentifikasi *transfer pricing* sebagai isu utama dan untuk responden di Brazil hanya 4 % perusahaan induk yang menempati *transfer pricing* sebagai isu utama.²

Lebih dari 60% nilai perdagangan di suatu negara dihasilkan dari transaksi yang berhubungan dengan perusahaan multinasional dengan menggunakan skema *transfer pricing*.³ Praktek *transfer pricing* umumnya terjadi antara perusahaan-perusahaan yang memiliki hubungan istimewa. Menurut Monica Boss, *United Nations*

¹ Erly Suandy, Perencanaan Pajak, 2006, Salemba Empat, hal 73

² Ernst Young, *2007-2008 Global Transfer Pricing Survey, Global Transfer Pricing Trends, Practices and Analyses, International Tax services, Desember 2007*

³ Darussalam, Danny Septriadi, *Advanced Pricing Agreement (APA) Sebagai Suatu Alternative Pemecahan Sengketa Transfer Pricing, Inside Tax, 2007, hal 14*

Conference on trade and Development (UNCTAD) melaporkan bahwa diperkirakan jumlah perusahaan multinasional pada tahun 2000 adalah sekitar 63.000 perusahaan induk yang mengontrol afiliasi di seluruh dunia.

Menurut harian Kompas terbit 28 Agustus 2002 di Indonesia pada tahun 2002, 70 % PMA (Perusahaan Modal Asing) tidak membayar pajak karena merugi disinyalir adanya praktek *transfer pricing*. Kemudian harian yang sama juga terbit tanggal 23 November 2005 menyebutkan bahwa PMA di Indonesia merugi selama lima tahun berturut-turut sehingga tidak membayar pajak.⁴

Kasus *transfer pricing* yang baru-baru saja diungkap oleh Sigit Rahardjo, Hans Henricus Benedictus, kontan, edisi 1 Oktober 2007 dimana Bupati Kutai Barat Ismail Thomas mengadukan dugaan praktek *transfer pricing* di Gunung Bayan. Kasus sejenis juga mungkin banyak yang terjadi di Indonesia seperti pernyataan Dr. Yusuf Anwar mantan Menteri Keuangan Republik Indonesia yang mengungkapkan di depan komisi IX dalam tahun 2005 bahwa ratusan perusahaan penanaman modal yang beroperasi di Indonesia selalu menyatakan rugi bertahun-tahun dan belum sepenuhnya membayar pajak.⁵ secara penerimaan pajak atas penghasilan dari perusahaan multinasional ini merupakan bagian penerimaan pajak yang sangat signifikan dari total penerimaan pajak di negara-negara tempat perusahaan multinasional tersebut beroperasi.

Bagi perusahaan multinasional, isu *transfer pricing* merupakan isu yang sangat penting. *Tax planning* atas *transfer pricing* menduduki skala prioritas utama pada perusahaan multinasional, skema yang biasa dilakukan oleh perusahaan multinasional dalam praktek *transfer pricing* adalah dengan cara mengalihkan laba mereka dari negara yang tarif pajaknya tinggi ke negara yang tarif pajaknya rendah. Untuk mencegah pengalihan atas laba kena pajak tersebut pihak administrasi pajak di berbagai negara membuat aturan *transfer pricing* yang ketat seperti penerapan sanksi atau hukuman, pemeriksaan pajak, penelitian dengan cermat terhadap elemen biaya, persyaratan dokumentasi terhadap perusahaan yang melakukan *transfer pricing*.

Salah satu ciri praktek *transfer pricing* yang biasa dikenal dalam literatur perpajakan adalah memperkecil harga jual per unit barang dan memperbesar harga

⁴ Darussalam, Danny Septriadi, Abuse of Transfer Pricing di Indonesia : Real or Myth, Inside Tax, 2007, hal 8

⁵ Erwin Silitonga, Transfer Mispricing, Inside Tax, Edisi 01, 2007, hal 12

beli bahan baku. Praktik ini cenderung menyatakan kerugian usaha pada laporan SPTnya. Walaupun *Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)* telah mengatur dan membuat petunjuk pelaksanaan mengenai *transfer pricing* yang dituangkan dalam *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations (OECD Guidelines)* namun konflik atau perselisihan antara wajib pajak dengan pihak administrasi pajak suatu negara dengan negara lain masih saja terjadi.

Dengan adanya ketentuan *transfer pricing* yang ketat yang diterapkan banyak negara yang mengakibatkan banyaknya koreksi *transfer pricing* yang dilakukan sepihak oleh masing-masing negara. Koreksi *transfer pricing* yang sepihak ini tentu akan berdampak terhadap adanya *economic double taxation* yang tidak mudah diselesaikan melalui mekanisme *corresponding adjustment* seperti yang diatur dalam Pasal 9 ayat (2) maupun melalui *Mutual Agreement Procedure (MAP)* yang diatur dalam pasal 25 dari *OECD Model Convention (OECD Model)*⁶. Setiap negara berusaha mengamankan penerimaan sektor pajaknya dengan merancang peraturan yang dapat menyelesaikan masalah *transfer pricing* yang sangat kompleks untuk itu selain membuat peraturan yang ketat setiap negara juga berusaha menyelesaikan masalah *transfer pricing* dengan menggunakan pemeriksaan.

OECD Guidelines menyebutkan bahwa pemecahan masalah *transfer pricing* melalui pemeriksaan adalah sangat sulit dan tidak efisien baik bagi wajib pajak maupun pihak administrasi pajak. Mekanisme pemecahan *transfer pricing* yang lain yaitu melalui *APA (Advanced Pricing Agreement)* akan memberikan penyelesaian yang seimbang tidak hanya antara wajib pajak dan pihak administrasi pajak negara domestik saja tetapi juga antara pihak administrasi pajak negara lainnya yang terlibat. *APA*, menyediakan sebuah mekanisme yang memperkenankan negara-negara yang terlibat untuk melakukan kerjasama dalam kerangka hukum internasional untuk menghindari perselisihan dan meminimalkan beban pemeriksaan atas transaksi *transfer pricing*. Perlu diingat bahwa proses aplikasi *APA* memerlukan biaya yang tidak sedikit karena harus melibatkan ahli-ahli di bidang hukum maupun ekonomi untuk mempersiapkan materi yang akan dibahas secara mendalam dengan pihak administrasi pajak di negara-negara yang terlibat di dalamnya. Wajib pajak harus mempertimbangkan

⁶ Darussalam, Danny Septriadi, Op.cit, hal 14

terlebih dahulu kelebihan dan kekurangan APA sebelum memutuskan untuk menerapkannya. Merujuk pada publikasi yang dikeluarkan oleh ATO (*Australian Taxation Office*), penerapan APA bukanlah suatu penyelesaian yang komperhensif atas permasalahan *transfer pricing*. Oleh karena itu perlu diingat bahwa APA hanya merupakan suatu alternatif dalam penyelesaian sengketa *transfer pricing*.⁷

Pengaturan masalah *transfer pricing* di Indonesia adalah aturan lama yang dikeluarkan tahun 1993 berupa keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP 01/PJ.7/1993 yang dijabarkan dalam bentuk Surat Edaran Direktur Jenderal Nomor SE-04/PJ.7/1993 tentang petunjuk penanganan kasus-kasus *transfer pricing*. Baru kemudian UU Pajak Penghasilan 2000 memperkenalkan program APA (*Advanced Pricing Agreement*) untuk menangkak praktik *transfer pricing*. Tetapi program tersebut tidak berjalan dengan efektif karena tidak diikuti dengan peraturan teknis lainnya seperti penerbitan *DER (Debt Equity Ratio)* atau aturan untuk mencegah terjadinya "*thin capitalization*" serta aturan penting lainnya.⁸ Sehubungan dengan pengaturan *debt equity ratio*, dengan berlandaskan pada ketentuan pasal 18 (1) UU PPh, pada tanggal 18 Oktober 1984 Menteri Keuangan telah mengeluarkan keputusan Nomor 1002/KMK04/1984, tetapi dalam prakteknya hampir semua pendulum pembiayaan berat ke modal pinjaman, banyak orang berpendapat bahwa ketentuan *debt equity ratio* (mungkin 3 banding 1) berpotensi kurang memperlancar perkembangan investasi dan perdagangan, kemudian dengan keputusan nomor : 254/KMK04/1984 pemberlakuan keputusan yang terdahulu ditunda sampai batas waktu yang belum ditentukan.⁹

Kesulitan lain dalam kasus *transfer pricing* adalah penentuan harga yang dinilai wajar dalam transaksi *transfer pricing*, sehingga sering timbul ketidaksamaan dalam menentukannya terutama masalah yang timbul pada wajib pajak dan fiskus penyelesaiannya biasanya melalui pengadilan pajak. Pertanyaannya adalah acuan apakah yang digunakan oleh pihak pengadilan untuk menentukan harga wajar atas sengketa yang terjadi antara wajib pajak dan pihak administrasi sehingga perlu dibahas lebih lanjut penentuan nilai harga wajar dalam transaksi *transfer pricing* untuk

⁷ Darussalam, Danny Septriadi, *Ibid*, hal 19

⁸ Erwin Silitonga, *Op.cit*, hal 12

⁹ Gunadi, *Pajak Internasional*, Lembaga Penerbit FE Universitas Indonesia, Edisi Revisi, 2007, hal 248

meminimalkan timbulnya sengketa pajak dan bagaimana kedepannya peraturan yang diperlukan untuk mengatasi sengketa penentuan harga wajar antara wajib pajak dan fiskus yang berguna juga untuk pengadilan pajak sebagai penengah dalam sengketa.

Terkait dengan pendapat akademis sebagai dasar dalam memutuskan perkara *tax treaty interpretation*, Mahkamah Agung Austria dalam putusan-putusannya banyak mengacu kepada pendapat para akademisi yang telah dipublikasikan. Pengadilan di Jerman paling banyak mengacu dan mengutip pendapat para akademis untuk mendukung argumentasi mereka dalam pengambilan putusan, serta memberikan penjelasan jika putusannya tidak mengikuti pendapat dari para akademis tersebut.

Pengadilan sengketa pajak yang terjadi di Indonesia atas interpretasi transaksi *transfer pricing* mempertimbangkan berdasarkan dokumen yang ada sebagai alat bukti dan pendapat ahli bisa menjadi pertimbangan apabila diperlukan sesuai dengan pasal 69 Undang-undang nomor 14 Pengadilan Pajak mengenai pembuktian alat bukti. Permasalahannya adalah transaksi *transfer pricing* masih belum memiliki peraturan yang kuat yang mengatur dengan jelas bagi wajib pajak atau fiskus sendiri sehingga hakim pengadilan dalam memutuskan kasus yang peraturannya tidak diatur dengan jelas, apakah hakim akan membuat putusan yang dapat menjadi hukum (*judge make the law*) sehingga bisa menjadi yuris prudensi untuk kasus yang akan datang dikarenakan peraturan yang ada belum memadai. Untuk itulah penelitian ini dilakukan untuk menganalisa putusan pengadilan yang dapat dijadikan suatu patokan dalam menyelesaikan kasus yang sama (yuris prudensi) terutama dalam masalah *transfer pricing* .

Penulisan ini melihat sejauh mana putusan pengadilan atas sengketa penentuan harga wajar pada transaksi *transfer pricing* bila dihubungkan antara peraturan yang ada dengan kajian akademik dan bagaimana putusan pengadilan nantinya dapat menjadi suatu patokan bagi pihak-pihak yang bersengketa dengan menggunakan prinsip yuris prudensi. Penulisan ini juga untuk melihat kebijakan apa yang perlu diatur oleh pemerintah untuk menyelesaikan sengketa penentuan harga wajar pada transaksi *transfer pricing* yang dapat menjadi dasar oleh pengadilan dalam memutuskan suatu masalah sengketa sehingga nantinya dapat memberikan efek minimalisir sengketa antara pihak wajib pajak dan pihak fiskus.

Penelitian ini menggunakan studi kasus putusan pengadilan nomor X yang mempersengketakan harga wajar pada harga jual pada transaksi antara perusahaan yang mempunyai hubungan istimewa yang menyebabkan terjadinya koreksi peredaran usaha oleh pemeriksa akibat ketidakwajaran dalam transaksi hubungan istimewa dan penelitian ini juga mengambil sampel putusan pengadilan dari negara Amerika Serikat yang juga mempersengketakan penentuan harga wajar antara wajib pajak dan fiskus akibat hubungan istimewa sebagai acuan dalam melakukan penelitian dikarenakan Amerika Serikat adalah negara yang mempunyai peraturan mengenai *transfer pricing* yang bagus dan pengadilan pajak yang bagus yang diharapkan dapat memberikan masukan yang bagus dalam penelitian ini sehingga penelitian tesis ini menggunakan judul analisis putusan pengadilan pajak atas sengketa penentuan harga wajar dalam transaksi *transfer pricing*.

I.2 Perumusan Masalah

Penentuan harga wajar yang sulit menyebabkan terjadinya sengketa antara pihak fiskus dengan wajib pajak dalam menentukan kewajaran harga transaksi yang melibatkan hubungan istimewa atau transaksi *transfer pricing*. Seperti pada studi kasus putusan pengadilan pajak nomor X yang ada di Indonesia dan putusan pengadilan compaq US yang ada di Amerika Serikat sehingga perlu diteliti lebih lanjut perbedaan penentuan harga wajar dalam sengketa tersebut. Permasalahannya adalah :

1. Bagaimana perbandingan pengaruh kebijakan perpajakan dengan putusan pengadilan pajak mengenai penentuan harga wajar di masing-masing negara
2. Kebijakan apa yang belum diatur untuk mendukung suatu putusan pengadilan sesuai pedoman OECD?

I.3 Tujuan Dan Signifikansi Penelitian

Tujuan penelitian adalah :

1. Menganalisa pengaruh kebijakan perpajakan dengan putusan pengadilan pajak di masing-masing negara?

2. Melakukan inventarisasi hal-hal yang perlu diatur lebih jelas dalam kebijakan perpajakan mengenai penentuan harga wajar sesuai dengan pedoman OECD?

Signifikasi penelitian terbagi dalam dua hal, yaitu :

1. Signifikasi Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan bagi para akademis yang mendalami bidang perpajakan untuk melakukan studi di bidang perpajakan, khususnya ilmu pengetahuan mengenai penentuan harga wajar pada transaksi *transfer pricing* sehingga dapat memberikan penafsiran yang tepat mengenai penentuan harga wajar, baik dalam konteks ketentuan UU pajak domestik maupun ketentuan perpajakan internasional.

2. Signifikasi Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan juga dapat digunakan sebagai masukan bagi Direktorat Jenderal Pajak dalam menyempurnakan UU Pajak Penghasilan di masa mendatang, khususnya yang berkaitan dengan perlakuan pajak dalam menentukan harga wajar pada transaksi *transfer pricing*. Diharapkan bahwa penyempurnaan peraturan-peraturan tersebut akan dapat meningkatkan kepatuhan wajib pajak dan penerimaan pajak secara benar dan tepat, serta memperkecil ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya.

1.4. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini penulisan akan menggambarkan latar belakang dari masalah yang dibahas dalam tesis ini, perumusan masalah, tujuan dan signifikasi penelitian, sistematika penulisan tesis.

Bab II : TINJAUAN LITERATUR DAN METODE PENELITIAN

Pada bab ini penulisan akan menguraikan tinjauan literatur dan metode penelitian yang digunakan.

Bab III : KEBIJAKAN PENENTUAN HARGA WAJAR DAN PUTUSAN PENGADILAN

Pada bab ini penulisan akan menguraikan tentang kebijakan perpajakan mengenai penentuan harga wajar dalam transaksi *transfer pricing* menurut pedoman OECD, Indonesia dan Amerika Serikat serta menguraikan isi dari putusan pengadilan dari masing-masing negara.

Bab IV : ANALISIS TENTANG SENGKETA PENENTUAN HARGA WAJAR PADA TRANSAKSI *TRANSFER PRICING*

Pada bab ini penulisan akan membahas hasil penelitian dengan menginventarisasi peraturan yang ada dari kebijakan *transfer pricing* di Indonesia dan di Amerika Serikat dengan berpatokan pedoman OECD mengenai penentuan harga wajar.

Bab V : SIMPULAN DAN SARAN

Pada Bab ini penulisan akan menyimpulkan berbagai uraian dan konsep yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya. Pada bagian akhir dari bab ini, penulisan akan mengajukan beberapa saran kepada berbagai pihak, khususnya bagi pihak Direktorat Jenderal Pajak, untuk melakukan perbaikan atas berbagai ketentuan perpajakan yang berkaitan dengan penentuan harga wajar pada transaksi *transfer pricing*.