



UNIVERSITAS INDONESIA

**KRITERIA - KRITERIA YANG MEMPENGARUHI
PERUMUSAN ATURAN PELAKSANAAN KETENTUAN
*ADVANCE PRICING AGREEMENT (APA)***

TESIS

Jese Ria Sitorus

0706186650

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA ILMU ADMINISTRASI**

JAKARTA

Juni, 2009



UNIVERSITAS INDONESIA

**KRITERIA - KRITERIA YANG MEMPENGARUHI
PERUMUSAN ATURAN PELAKSANAAN KETENTUAN
*ADVANCE PRICING AGREEMENT (APA)***

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk Memperoleh Gelar
Magister Sains (M.Si.) dalam Ilmu Administrasi**

Jese Ria Sitorus

0706186650

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA ILMU ADMINISTRASI
Kekhususan : Administrasi dan Kebijakan Perpajakan**

JAKARTA

Juni, 2009

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah asli karya saya sendiri,
Dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Jese Ria Sitorus

NPM : 0706186650

Tanda Tangan :



Tanggal : Juni 2009

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Judul Tesis : Kriteria - Kriteria yang Mempengaruhi Perumusan Aturan Pelaksanaan
Ketentuan *Advance Pricing Agreement* ("APA")
Penyusun : Jese Ria Sitorus
NPM : 0706186650
Program Studi : Ilmu Administrasi
Kekhususan : Administrasi dan Kebijakan Perpajakan

Pembimbing Tesis



(Prof. Dr. Gunadi, MSc., Ak)




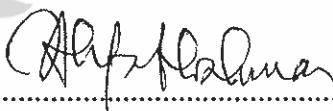
HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Jese Ria Sitorus
NPM : 0706186650
Program Studi : Ilmu Administrasi
Judul Tesis : Kriteria - Kriteria Yang Mempengaruhi Perumusan Aturan
Pelaksanaan Ketentuan *Advance Pricing Agreement* ("APA")

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si) pada Program Pascasarjana, Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI:

Ketua Sidang : Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein (.....) 
Pembimbing : Prof. Dr. Gunadi, Msc., Ak (.....) 
Penguji Ahli : Dr. Haula Rosdiana, MSi (.....) 
Sekretaris Sidang : Drs. Heri Fathurahman, MSi (.....) 

Ditetapkan di: Jakarta

Tanggal : Juli 2009

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yesus yang telah memberikan suatu mujizat agar penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Selain itu, penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-sebesarnya kepada pihak-pihak yang telah memberikan kontribusi dalam penyelesaian tesis ini, antara lain :

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono MSc. Selaku Dekan Program Studi Ilmu Administrasi, Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
2. Bapak Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi, Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia dan sekaligus sebagai Ketua Sidang Penguji Tesis.
3. Bapak Prof. Dr. Gunadi, Msc., Ak sebagai pembimbing tesis yang di tengah - tengah kesibukannya yang begitu padat masih dapat meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dalam penulisan tesis ini, dan juga yang telah memberikan ilmu atau pandangan - pandangan beliau mengenai permasalahan dalam tulisan ini maupun perpajakan secara umum.
4. Bapa dan Mama tercinta yang selalu memberikan kasih sayang yang tak ternilai harganya, begitu juga dengan Kakak – kakak dan adik – adik yang ikut memberikan support agar penulisan ini selesai.
5. Bapak dan Ibu Dosen pengajar dari Program Studi Ilmu Administrasi, Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia yang telah memberikan ilmu pengetahuan yang luas semasa proses kuliah berlangsung.
6. Bapak Astera Primanto Bhakti, Kasubdit Peraturan PPh Badan, Direktorat Jenderal Pajak.
7. Bapak Bayu Rahmat Rahayu, Pelaksana Seksi *Transfer Pricing* dan Transaksi Khusus Lainnya, Direktorat Jenderal Pajak.
8. Bapak Rachmanto Surahmat, Partner dari PSSC Consult.
9. Elina Damanik dan Nirmala Purba sebagai sahabat dan teman seperjuangan dalam kuliah.

10. Teman – teman seperjuangan Pajak Angkatan XIII yang sangat membantu dalam proses awal sampai dengan berakhirnya proses perkuliahan maupun penulisan tesis ini, terima kasih untuk pertemanan dan support yang telah diberikan.
11. Pihak perpustakaan Fisip UI di Cikini: Mas Pri dan Ibu Retno yang telah sangat membantu penulis dalam mencari data pustaka untuk penulisan ini.
12. Mas Deny, Mas Erwin dan segenap karyawan dari Program Studi Ilmu Administrasi, Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia yang telah membantu dalam proses administrasi penulisan ini.
13. Teman – teman kantor dari PSSC Consult, Ernst & Young: Lidiawati, Erza, Era Siagian, Yudhi Himawan, Melati, Catrin, Fahjri, Stella Sagita, Azwar dan Yandi yang telah sangat membantu dalam support pekerjaan selama penulisan berlangsung.
14. Teman – teman dari LF Consulting: Mado, Renta dan Aya yang sangat membantu dalam proses penulisan tesis ini.
15. Teman – Teman dari MS Taxes dan Grant Thornton: Ibu Theresia, Alief, Linda, Argi, dan Thomas yang membantu dalam proses penulisan ini.
16. Pihak-pihak lainnya yang penulis tidak dapat menyebutkan satu persatu yang juga telah memberikan bantuan kepada penulis dalam penyelesaian tesis ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak agar penulisan ini dapat menjadi lebih baik dan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkannya.

Jakarta, Juni 2009

Jese Ria Sitorus

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Jese Ria Sitorus
NPM : 0706186650
Program Studi : Studi Ilmu Administrasi
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Kriteria - Kriteria yang Mempengaruhi Perumusan Aturan Pelaksanaan Ketentuan *Advance Pricing Agreement* ("APA")

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : Juni 2009
Yang menyatakan



(Jese Ria Sitorus)

ABSTRAK

Nama : Jese Ria Sitorus
Program Studi : Ilmu Administrasi
Judul : Kriteria – Kriteria Yang Mempengaruhi Perumusan Aturan Pelaksanaan Ketentuan *Advance Pricing Agreement (APA)*

Tujuan perusahaan pada umumnya adalah meningkatkan laba perusahaan secara maksimal. Bagi perusahaan multinasional, *transfer pricing* merupakan salah satu cara untuk memindahkan penghasilan dari suatu Negara yang mempunyai tarif pajak yang lebih tinggi ke suatu Negara yang memiliki tarif pajak yang rendah, maka secara global akan di dapat keuntungan yang maksimal. Perbedaan tujuan antara perusahaan dengan pemerintah memicu adanya perbedaan pendapat mengenai penetapan harga transfer yang dilakukan oleh wajib pajak, yakni apakah transaksi tersebut telah sesuai dengan prinsip harga wajar (*arms lenght principle*) sesuai dengan peraturan yang berlaku atau tidak. Jika perdebatan atau *dispute* tersebut tidak dapat diselesaikan antara pihak wajib pajak dengan administrasi pajak (fiskus), maka dapat dilakukan suatu perjanjian guna mencapai suatu kesepakatan dalam penentuan harga wajar, yang dikenal sebagai *Advance Pricing Agreement (APA)*.

Pendekatan kualitatif digunakan pada penulisan ini dengan menguraikan secara terperinci mengenai manfaat dari suatu *APA*, serta mengkaji & menganalisa penyebab faktor – faktor apa saja yang mempengaruhi perumusan aturan pelaksanaan dari peraturan *APA* dan upaya – upaya apa saja yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Pajak (fiskus) maupun Wajib Pajak untuk mewujudkan terciptanya *APA* tersebut. Penelitian juga akan memaparkan suatu perbandingan antara draft pedoman pelaksanaan *APA* Indonesia (yang belum diberlakukan) dengan Negara lainnya yang sudah lebih dahulu menerapkannya, agar dapat menjadi pedoman yang mudah dilaksanakan “*user friendly*” dan menjadi suatu *tools* yang tepat dalam mengatasi perbedaan persepsi antara fiskus dengan wajib pajak.

Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi belum diberlakukannya aturan pelaksanaan ketentuan *APA* di Indonesia, terutama ketika sudah adanya draft atas aturan pelaksanaan tersebut dan sudah dilaksanakannya *public hearing* pada tanggal 29 Mei 2002 oleh DJP. Adanya keterbatasan – keterbatasan dalam menyusun suatu perumusan kebijakan publik adalah salah satu dari faktor tersebut. Dengan masih rendahnya tingkat *law enforcement* menyebabkan wajib pajak masih belum menerapkan penetapan prinsip harga wajar dalam setiap transaksinya. Melihat sejarah dari beberapa negara lain yang sudah dulu menerapkan *APA*, yang dilatarbelakangi dengan tingginya tingkat *law enforcement* membuat banyak wajib pajak mengajukan permohonan *APA* agar mengurangi resiko adanya *adjustment* di kemudian hari.

Kata Kunci: *Transfer Pricing, Advance Pricing Agreement (APA)* dan Draft aturan pelaksanaan *APA*.

ABSTRACT

Name : Jese Ria Sitorus
Study Program : Administrative Science Programme
Title : Criteria Influencing the Formulation of Implementing Regulation on the Provisions for Advance Pricing Agreement (APA)

The objective of a company is generally to earn as much profit for the company as possible. For a multinational company, transfer pricing is one means of transferring profit from a country in which higher tax rates are imposed to another country with lower tax rates, resulting the maximum profit. Since a company and the government have different objectives, there are different opinions as to the determination of transfer price which is made by taxpayers concerning whether or not the transaction is made in accordance with the arms length principle pursuant to the regulations in operation. If such a dispute between the taxpayers and the tax administrator is not solved, a contract can be entered into in order to achieve a mutual agreement in determining a reasonable price, which is known as Advance Pricing Agreement (APA).

The research uses qualitative approach by describing in details the benefits of an APA, and studying and analyzing the criteria influencing the formulation of the implementing regulation on APA regulation and some efforts taken by the Director General of Taxation tax administrator) and taxpayers to realize that APA. This research also compares the draft of APA implementing guidelines in Indonesia (which are not yet enforced) and the situation in other countries which have applied APA, in order that the guidelines become user-friendly guidelines and become an appropriate tool for overcoming different perspectives between the tax administrator and taxpayers.

There are a number of criteria which influence the fact why the implementing regulation for APA is not yet enforced in Indonesia, particularly since a draft on that implementing regulation had been made and a public hearing was held on the 29 May 2002 by Directorate General of Taxation. One reason is because there are some limitations in developing a public policy formulation. Lack of proper law enforcement has also caused taxpayers cannot yet apply the determination of arms length principle in their transactions. Considering the experience of other countries which have applied APA, coupled with appropriate law enforcement has encouraged a lot of taxpayers apply for APA in order to reduce a risk of adjustment in the future.

Key words: Transfer Pricing, Advance Pricing Agreement (APA), and the draft of APA implementing regulations.

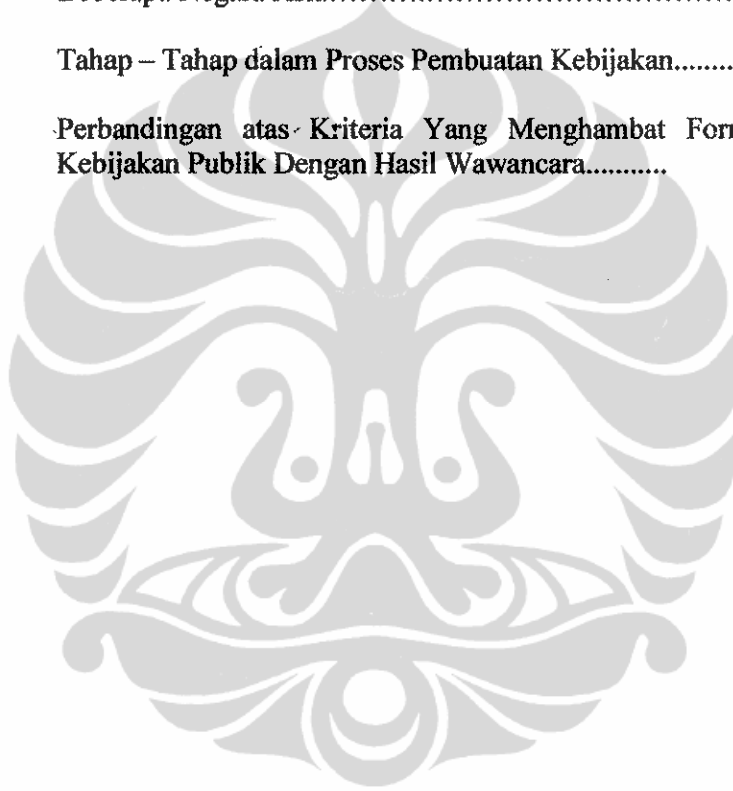
DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS.....	iv
LEMBAR PENGESAHAN TESIS.....	v
KATA PENGANTAR	vi
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	viii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xv
DAFTAR SINGKATAN	xvi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Permasalahan	1
1.2 Perumusan Pokok Permasalahan	10
1.3 Tujuan Penelitian.....	11
1.4 Signifikansi Penelitian.....	11
1.5 Sistematika Penelitian.....	12
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	14
2.1 Konteks Penelitian.....	14
2.2 Kebijakan Publik.....	17
2.3 Asas – Asas Pemungutan Pajak.....	25
2.4 Definisi, Tujuan dan Motivasi <i>Transfer Pricing</i>	
2.4.1 Definisi <i>Transfer Pricing</i>	27
2.4.2 Tujuan <i>Transfer Pricing</i>	28
2.4.3 Motivasi <i>Transfer Pricing</i>	30
2.5 Penghindaran Pajak Melalui <i>Transfer Pricing</i>	31
2.5.1 Mekanisme <i>Transfer Pricing</i>	33
2.6 Hubungan Istimewa dan <i>Arm's Length Principle</i>	34
2.6.1 Hubungan Istimewa dan <i>Arm's Length Principle</i>	34
2.6.2 Prinsip Harga Wajar (<i>Arm's Length Principle</i>)....	35
2.7 Definisi, Tujuan dan Kelebihan <i>APA</i>	37
2.7.1 Definisi <i>APA</i>	37
2.7.2 Tujuan <i>APA</i>	37
2.7.3 Kelebihan dan Kelemahan <i>APA</i>	39
2.7.4 Unilateral, Bilateral, dan Multilateral <i>APA</i>	42

2.8	Peran Otoritas Pajak Sehubungan Dengan Masalah <i>Transfer Pricing</i>	44
2.9	Aspek Perjanjian Penghindaran pajak Berganda.....	44
BAB 3	METODE PENELITIAN.....	46
3.1	Pendekatan Penelitian... ..	46
3.2	Metode Pengumpulan Data.....	46
3.2.1	Studi Pustaka.....	46
3.2.2	Penelitian Lapangan.....	47
3.3	Nara Sumber.....	48
3.4	Analisis Data.....	50
3.5	Batasan Penelitian.....	50
BAB 4	KRITERIA - KRITERIA YANG MEMPENGARUHI PERUMUSAN ATURAN PELAKSANAAN KETENTUAN <i>ADVANCE PRICING AGREEMENT (APA)</i> DAN DRAFT <i>APA</i> YANG TEPAT UNTUK INDONESIA	51
4.1	Kriteria- Kriteria Yang Mempengaruhi Perumusan Aturan Pelaksanaan Ketentuan <i>APA</i>	51
4.2	Beberapa Upaya Yang Dilakukan Oleh Direktorat Jenderal Pajak (Fiskus) Maupun Wajib Pajak Untuk Mewujudkan Terciptanya <i>APA</i>	62
4.3	Draft <i>APA</i> Yang Tepat Bagi Indonesia.....	64
BAB 5	SIMPULAN DAN SARAN	100
5.1	Kesimpulan	100
5.2	Saran	101
	DAFTAR PUSTAKA	103
	LAMPIRAN	
	DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Daftar Ekspor dan Impor (Migas & Non Migas) Tahun 2007 & 1 Januari – 30 November 2008 (Dalam US \$).....	1
Tabel 2	Junlah Wajib Pajak (WP) Terdaftar dan Sektor Usaha KPP PMA , Kanwil DJP Jakarta Pusat.....	3
Tabel 3.	Check List Ketentuan Penangkalan Praktek <i>Transfer Pricing</i> Beberapa Negara Asia.....	6
Tabel 4	Tahap – Tahap dalam Proses Pembuatan Kebijakan.....	20
Tabel 5	Perbandingan atas Kriteria Yang Menghambat Formulasi Kebijakan Publik Dengan Hasil Wawancara.....	61



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Siklus Skematik dari Kebijakan Publik.....	18
Gambar 2	Model Rasional Sederhana Formulasi Kebijakan Publik.....	22
Gambar 3.	Model Diagram Yang Diperlukan Untuk Melakukan Implementasi Kebijakan.....	23



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	<i>Draft</i> Keputusan Direktur Jenderal Pajak tentang Pedoman Pembuatan Perjanjian Penentuan Harga Transaksi (<i>Advance Pricing Agreement</i>) Unilateral dan Bilateral.....	107
Lampiran 2	Bagan Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Pajak.....	108
Lampiran 3	<i>Draft</i> Keputusan Direktur Jenderal Pajak tentang Penentuan Harga Wajar Pada Transaksi Antar Wajib Pajak Yang Mempunyai Hubungan Istimewa.....	109
Lampiran 4	Pedoman Wawancara Dengan Kasubdit Peraturan PPh Badan	110
Lampiran 5	Pedoman Wawancara Dengan Kepala Seksi <i>Transfer Pricing</i> dan Transaksi Khusus Lainnya.....	111
Lampiran 6	Pedoman Wawancara Dengan Konsultan Pajak.....	112
Lampiran 7	Pedoman Wawancara Dengan Wajib Pajak.....	113

DAFTAR SINGKATAN

- APA: Advance Pricing Agreement*
ATO: Australian Tax Authority
DJP: Direktur Jenderal Pajak
GAAR: General Anti Avoidance Rule
IRAS: Inland Revenue Authority of Singapore
IRS: Internal Revenue Service
KMK: Keputusan Menteri Keuangan
MIRB: Malaysian Inland Revenue Board
MNE: Multi National Enterprise
NTA: National Tax Agency
OECD: Organization for Economic Co-operation and Development
PMA: Penanaman Modal Asing
P3B: Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda
SAAR: Special Anti Avoidance Rule
SE: Surat Edaran
TPM: Transfer Pricing Method
UN Model: United Nations Model
WP: Wajib Pajak