

Praktik Penghindaran Pajak oleh *Foreign Direct Investment* Berbentuk Perseroan Terbatas Penanaman Modal Asing

NING RAHAYU

Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Lantai II,
Kampus UI Salemba, Jakarta. 11440. Telp/Fax. 021-314 7253.

Abstract: The increase of Foreign Direct Investment (FDI) was improved greatly year to date in our country. Despite of the positive development, there was anomalous condition in Indonesia. On the one side, the Indonesian government seriously done huge efforts to increase FDI realization with special facilities, but on the other side, many foreign companies in terms of Foreign Investment Company did not pay Corporate Income Tax and file Income Tax Return which shown a tax loss for long times. Those anomalous phenomenon was occurred hypothetically due to the practice of tax avoidance by those companies policy. This research aim to capture practice of tax avoidance by the Foreign Investment Company. The research methods using qualitative instrument and participatory observations. Qualitative instrument includes indepth interview with the key informants. This research result indicates there are five practices of tax avoidance which commonly performed through a scheme of transfer pricing, thin capitalization, treaty shopping, controlled foreign corporation (CFC), and the use of tax heaven countries. Those tax avoidance practice was occurred by using the loopholes of Indonesian tax regulation. Another result of this research also depicts our understanding on the close relationship between subsidiary company with its parent company abroad. For further research as theoretical implication, next researcher should be able to combine quantitative as well as qualitative method in order to have robust research result and rigor recommendation.

Keywords: *Foreign Direct Investment (FDI), Foreign Investment, tax avoidance, transfer pricing and thin capitalization.*

Salah satu dari dampak nyata globalisasi saat ini hilangnya hambatan perdagangan yang menyebabkan peningkatan volume perdagangan dunia. Perdagangan yang meningkat bukan hanya mendorong proses alih teknologi, tetapi juga akan memperlancar arus barang dan jasa. Bersamaan dengan integrasi perdagangan dunia saat ini, juga terjadi proses integrasi keuangan dunia. Kemampuan untuk memasok modal, terutama dalam bentuk penanaman modal asing langsung (*Foreign Direct Investment/FDI*) merupakan salah satu kunci keberhasilan negara-negara industri maju. Menurut Kartasasmita (1996:7), negara industri maju saat ini telah menjadi pengeksport modal yang penting. Pada tahun 1994 sebesar 40% aliran FDI di dunia menuju negara berkembang naik. Pada tahun 2010 diperkirakan hampir separuh (48%) aliran FDI akan menuju ke negara berkembang.

FDI memainkan peranan penting dalam proses industrialisasi. Perubahan yang sangat besar telah terjadi baik dari segi ukuran, cakupan dan metode FDI dalam dekade terakhir. Perubahan yang terjadi karena perkembangan teknologi, pengurangan pembatasan bagi investasi asing dan akuisisi di banyak negara, serta deregulasi dan privatisasi di berbagai industri. Berkembangnya sistem teknologi informasi serta komunikasi global yang makin murah memungkinkan manajemen investasi asing dilakukan dengan jauh lebih murah (Kartasasmita, 1996:11).

Beberapa alasan mengapa investor asing dari negara maju melakukan investasi di negara berkembang. Lal Das (2001 : 2) dalam tulisannya pada *Quarterly magazine of the IMF* mengemukakan bahwa ada tiga alasan utama yang mendorong investor asing dari negara maju melaku-

kan investasi di negara berkembang, yakni; Pertama, pemahaman bahwa keuntungan dari modal yang diperoleh di negaranya kurang memadai; Kedua, sebagai upaya untuk mengkombinasikan modal yang dimilikinya dengan tenaga kerja yang murah di negara tujuan investasi untuk mengurangi biaya produksi; Ketiga, penggunaan bahan baku di Negara berkembang yang dekat dengan sumbernya.

Sementara itu, bagi Negara tempat investasi kehadiran investor asing dalam bentuk *FDI* memberikan berbagai sumber daya berupa modal, teknologi produksi, kemampuan organisasi dan manajerial, informasi (*know how*), akses pemasaran melalui jaringan pemasaran dari perusahaan internasional (Abesi, 2003:10-13).

Bagi Indonesia sebagai negara berkembang, upaya menarik investasi asing yang bersifat langsung sampai saat ini masih menjadi agenda penting pemerintah. Beberapa insentif di bidang perpajakan yang diberikan pemerintah Indonesia kepada investor asing yang bersifat langsung antara lain fasilitas perpajakan atas penanaman modal di bidang-bidang usaha tertentu dan atau di daerah-daerah tertentu baik yang melakukan penanaman baru atau perluasan berupa fasilitas perpajakan (PPh) berdasarkan Keputusan Presiden.

Undanguan pemerintah kepada investor asing untuk terus menanamkan investasi di Indonesia tak pernah henti diserukan. Upaya-upaya untuk menarik investor asing masuk ke Indonesia telah membuahkan hasil berupa masuknya investor asing *Foreign Direct Investment* (FDI) dalam jumlah yang cukup besar. Besarnya jumlah realisasi investasi asing tersebut yang selalu meningkat dari waktu ke waktu.

Dalam kaitannya dengan hal di atas, di Indonesia terjadi fenomena yang bersifat paradoksal. Di satu sisi pemerintah sangat gencar melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan realisasi investasi asing *Foreign Direct Investment* dengan menawarkan berbagai fasilitas, namun di sisi lain ternyata meskipun banyak fasilitas yang diberikan Pemerintah ternyata cukup banyak perusahaan asing, khususnya perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) yang tidak membayar pajak dalam jangka waktu yang cukup lama karena selalu melaporkan rugi dalam Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) Pajak Penghasilan (PPh) Badannya. Anehnya

meskipun perusahaan selalu melaporkan rugi berturut-turut dalam jangka waktu yang cukup lama, namun perusahaan tersebut tidak bangkrut (*collaps*).

Fenomena banyaknya perusahaan penanaman modal asing yang melaporkan rugi pada laporan keuangannya dan tidak membayar pajak berturut-turut selama 5 tahun atau lebih, antara lain ditengarai karena praktik penghindaran pajak menuntut perhatian lebih dari pemerintah terutama Direktorat Jenderal Pajak (DJP). Jika perusahaan memang benar-benar mengalami kerugian dalam jangka waktu yang cukup lama, mengapa perusahaan tidak menutup usahanya dan mengapa perusahaan tetap eksis (tidak *collaps*). Pertanyaan penelitian adalah bagaimana praktik-praktik penghindaran pajak yang umumnya dilakukan oleh FDI berbentuk penanaman modal asing di Indonesia? Tujuan penelitian untuk mengidentifikasi praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) yang pada umumnya dilakukan oleh *Foreign Direct Investment* yang berbentuk *subsidiary company* (Penanaman Modal Asing) di Indonesia khususnya pada praktik yang paling lazim digunakan PMA

Praktek penghindaran pajak berkaitan dengan perencanaan pajak. Secara konseptual perencanaan pajak meliputi pengurangan pajak secara permanen maupun kemungkinan penangguhannya. Penghematan pajak dapat diperoleh dari perencanaan pajak dengan melibatkan beberapa konsep seperti: pemanfaatan pengecualian pajak, pengurangan tarif pajak menyeluruh, maksimalisasi pengurangan penghasilan, percepatan pengeluaran, penundaan objek pajak, strukturisasi transaksi kena pajak menjadi tidak kena pajak, dan sebagainya. Pada *Foreign Direct Investment* khususnya yang berbentuk *subsidiary company*, perencanaan pajak yang dilakukannya melibatkan regulasi lebih dari satu negara yang sering dikenal dengan *international tax planning*.

Adapun tujuan dari perencanaan pajak internasional menurut Spitz (1983:1, 2001:2) untuk meminimalisasi atau menanggukuhkan pengenaan pajak secara legal dalam upaya mencapai bisnis yang diinginkan, mengantisipasi pajak berganda dan memperoleh keuntungan-keuntungan dari hubungan antara dua atau lebih sistem perpajakan serta faktor-

faktor non pajak lainnya (Bensako *et al*, 2003:82). Menurut Gunadi (2007:84) penghindaran pajak (*tax avoidance*) terutama melibatkan komersialisasi dan pemanfaatan secara efektif kebijakan pajak yang *legitimate*, defiasi teknis dan ambiguitas dalam peraturan perundang-undangan. Sementara itu, penyelundupan atau penggelapan pajak dan sejenisnya (*tax evasion*) terutama terjadi dengan penghilangan atau kurang melaporkan objek pajak yang kadangkala didukung dengan rekayasa legal, akuntansi dan administratif lainnya (Gunadi, 1994:276).

Komite urusan fiskal OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) menambahkan karakteristik lain dari *tax avoidance* bahwa kerahasiaan juga termasuk bentuk skema ini yang pada umumnya konsultan pajak menunjukkan alat atau cara *avoidance* dengan syarat Wajib Pajak menjaga serahasia mungkin. Rohatgi (2002:342) menyebutkan di banyak negara penghindaran pajak dibedakan atas penghindaran pajak yang diperbolehkan (*acceptable tax avoidance/tax planning/tax mitigation*) dan yang tidak diperbolehkan (*unacceptable tax avoidance*). Penghindaran pajak dapat saja ilegal apabila transaksi yang dilakukan semata-mata untuk tujuan penghindaran pajak atau tidak mempunyai tujuan bisnis yang baik (*bonafide business purpose*). Antara satu negara dengan negara lain dapat saja mempunyai pandangan yang berbeda tentang skema apa saja yang dapat dikategorikan sebagai *acceptable tax avoidance* atau *unacceptable tax avoidance*.

Dari beberapa literatur perpajakan internasional diketahui bahwa ada beberapa skema penghindaran pajak yang sering dilakukan oleh perusahaan multinasional, yaitu:

Transfer Pricing

Menurut Gunadi (1994:184) *transfer pricing* merupakan jumlah harga atas penyerahan (*transfer*) barang atau imbalan atas penyerahan jasa yang telah disepakati oleh kedua belah pihak dalam transaksi bisnis maupun finansial. Dalam konteks perpajakan *transfer pricing* digunakan untuk merekayasa pembebanan harga suatu transaksi antara perusahaan-perusahaan yang mempunyai hubungan istimewa dalam rangka meminimalkan

beban pajak yang terutang secara keseluruhan atas grup perusahaan..

Pemanfaatan tax haven country

Spitz (2001:31-32) menjelaskan terminologi *tax haven* (pelabuhan pajak) mengacu pada yurisdiksi dimana tidak adanya pajak, pajak hanya dikenakan atas transaksi-transaksi tertentu dan pengenaan tarif yang rendah atas laba yang bersumber dari luar negeri atau adanya perlakuan khusus tipe-tipe transaksi yang terhutang pajak. Negara *tax haven* tidak dapat didefinisikan dengan jelas karena sifatnya sangat relatif, yaitu tergantung pada ketentuan masing-masing negara dalam mendefinisikannya. Karena tidak ada definisi resmi mengenai negara *tax haven*, maka untuk menentukan bahwa suatu negara dapat digolongkan sebagai negara *tax haven* dapat dilihat dari kriteria-kriteria sebagai berikut (Zain, 2005:328); Pertama, tidak memungut pajak sama sekali atau apabila memungut pajak, maka tarifnya adalah tarif pajak yang rendah; Kedua, memiliki peraturan yang ketat tentang rahasia bank dan/atau rahasia bisnis dan tidak akan mengungkapkan kerahasiaan tersebut kepada siapapun atau negara manapun, walaupun hal tersebut dimungkinkan pengungkapannya berdasarkan perjanjian internasional; Ketiga, pengawasan yang longgar terhadap lalu lintas devisa, termasuk deposito yang berasal dari negara asing, baik perorangan maupun badan; Keempat, adanya promosi dan kepercayaan bahwa negara-negara *tax haven* merupakan pusat keuangan yang baik dan terjamin.

Thin Capitalization

Thin capitalization adalah praktik membiayai cabang atau anak perusahaan lebih besar dengan utang berbunga daripada dengan modal saham (Gunadi, 1994:198). Pinjaman dalam konteks *thin capitalization* ini merupakan pinjaman berupa uang atau modal dari pemegang saham atau pihak-pihak yang memiliki hubungan istimewa dengan pihak peminjam (Gunadi, 1994: 279).

Menurut Gunadi (2007:279), pemberian pinjaman dalam praktik *thin capitalization* dapat dilakukan melalui beberapa cara, yakni: 1) *direct*

loan, 2) *back to back loan* dan 3) *paralel loan*. Pada *direct loan* (pinjaman langsung), investor (pemegang saham) WPLN langsung. Sementara itu pada pendekatan *back to back loan* investor menyerahkan dananya kepada mediator sebagai pihak ketiga untuk langsung dipinjamkan kepada anak perusahaan dengan memberinya imbalan. Terakhir pada pendekatan *paralel loan* investor mancanegara mencari mitra perusahaan Indonesia yang mempunyai anak perusahaan yang berada di negara investor.

Treaty Shopping

Praktik *treaty shopping* dilakukan untuk dapat memanfaatkan *treaty benefit*. Dalam hal ini fasilitas-fasilitas yang tercantum dalam *tax treaty (treaty benefit)* hanya boleh dinikmati oleh residen (subjek pajak dalam negeri) dari kedua negara yang mengikat perjanjian (Surahmat, 2000:107-109).

Mansury (1999:215) menjelaskan untuk memanfaatkan fasilitas-fasilitas *tax treaty* yang bersangkutan harus dipenuhi dua syarat. Syarat pertama syarat formal (*administrative requirement*) pembuktian bahwa yang bersangkutan adalah residen dari negara yang mengikat perjanjian tersebut berupa "*Certificate of Resident (CoR)*" yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang di negara *treaty partner*. Syarat kedua syarat material (*substantive requirement*), bahwa wajib pajak di negara *treaty partner* memang benar-benar penduduk (*resident*) di negara *partner* tersebut, bukan residen negara ke tiga.

Controlled Foreign Corporation (CFC)

Praktik penghindaran pajak melalui *CFC* dilakukan dengan mendirikan entitas di luar negeri dimana Wajib Pajak Dalam Negeri (WPDN) memiliki pengendalian. Upaya WPDN untuk meminimalkan jumlah pajak yang dibayarnya atas investasi yang dilakukan di luar negeri dengan menahan laba yang seharusnya dibagikan kepada para pemegang sahamnya. Dengan memanfaatkan adanya hubungan istimewa dan kepemilikan mayoritas sahamnya, badan usaha di luar negeri tersebut dapat dikendalikan sehingga dividen tersebut tidak dibagikan/ditangguhkan. Upaya di atas

akan semakin menguntungkan bagi perusahaan tersebut jika badan usaha di luar negeri didirikan di negara *tax haven* atau *low tax jurisdiction*.

Berdasarkan uraian diatas dalam penelitian ini diajukan hipotesis kerja (*working hypothesis*) yang berbeda dari hipotesis statistik, menjadi pedoman dasar peneliti. Hipotesis kerja riset ini adalah *nature* dari hubungan antara *parent company* dan *subsidiary company* sebagai entitas legal terpisah sehingga terbuka peluang dilakukannya transaksi antar entitas tersebut sedemikian rupa guna mencapai keuntungan setelah pajak (*earning after tax*) tinggi, dengan cara penghindaran pajak. Kecenderungan tersebut diperkuat dengan ketentuan *anti tax avoidance* Indonesia yang belum sepenuhnya dapat diterapkan dalam upaya menangkal praktik penghindaran pajak.

METODE

Pendekatan penelitian yang dipilih dalam penelitian ini adalah *mixed approach* (pendekatan gabungan). Kombinasi ini dilakukan untuk menjawab pertanyaan penelitian yang tidak sepenuhnya dapat dijawab dengan pendekatan kualitatif ataupun kuantitatif. Kombinasi penelitian kualitatif dan kuantitatif dimungkinkan jika keduanya berpijak pada paradigma yang sama. Penelitian dalam paradigma *positivist* tidak semuanya merupakan penelitian kuantitatif

Prosedur penelitian diuraikan melalui tahap; Pertama, peneliti menentukan pertanyaan penelitian yang relevan dengan fenomena yang akan diteliti tersebut; Kedua, peneliti menggali data dengan mengajukan pertanyaan kepada para informan kunci yang memiliki pengetahuan memadai mengenai fenomena yang akan diteliti tersebut; Ketiga, peneliti membandingkannya dengan teori yang digunakan. Dengan demikian analisis data diawali dari abstraksi data empiris yang diperoleh dari lapangan (data primer hasil wawancara mendalam) dan pola-pola yang terdapat dari data yang diperoleh, peneliti akan menarik kesimpulan. Proses pengumpulan data akan dilakukan beberapa kali sampai peneliti memperoleh pemahaman yang bersifat komprehensif mengenai fenomena sosial yang diteliti yakni tentang praktik penghindaran pajak oleh PMA

HASIL

Dari hasil penelitian lapangan diketahui bahwa lima skema penghindaran pajak internasional yaitu : *transfer pricing*, *thin capitalization*, pemanfaatan negara *tax haven*, *treaty shopping* dan CFC ditemukan pada PT. PMA di Indonesia. Dari kelima skema penghindaran pajak tersebut, skema penghindaran pajak yang pada umumnya digunakan pada PT.PMA di Indonesia adalah skema *transfer pricing*, *thin capitalization* dan *treaty shopping*. Karena bervariasinya skema yang dipergunakan PMA, atas pertimbangan efisiensi penulisan riset ini, walaupun ilustrasi dan narasi tetap diperlukan sebagai alat bantu, maka penulis hanya menyajikan skema *transfer pricing* dan *thin capitalization* saja yang digambarkan serta diberikan narasi adalah sebagai berikut:

Praktik Penghindaran Pajak (*tax avoidance*) Melalui Skema *Transfer Pricing*

Skema *transfer pricing* yang dilakukan oleh *subsidiary company* (PT. PMA) di Indonesia bermacam-macam, meskipun dengan satu tujuan yaitu untuk mengurangi beban pajak di Indonesia.

Praktik Penggelembungan inter company cost.

Praktik penggelembungan *inter company cost* yang pada umumnya dilakukan dalam praktik antara lain adalah penggelembungan *inter company cost* melalui kewajiban membayar fee atas pemakaian jasa, seperti : jasa manajemen, jasa teknik dan jasa-jasa lainnya kepada induk perusahaan (*parent company* di LN), dengan harga transaksi yang ditentukan oleh induk perusahaan di luar negeri yang pada umumnya melebihi harga pasar wajar. Kewajiban pembayaran manajemen *fee* kepada induk perusahaan di luar negeri terasa janggal manakala struktur komisaris dan direksi sudah lengkap berada di Indonesia.

Praktik Pembebanan biaya royalti atas pemakaian merek dagang milik induk perusahaan yang sebenarnya tidak diperlukan.

Bentuk Praktik lainnya dari skema *transfer pricing*, berupa kewajiban membayar royalti atas pemakaian harta tidak berwujud kepada induk perusahaan di luar negeri dengan persentase yang

ditentukan oleh induk perusahaan. Meskipun anak perusahaan di Indonesia dalam kondisi merugi, akan tetapi kewajiban membayar royalti tersebut tetap harus dilaksanakan. Bahkan biasanya persentase royalti yang harus dibayar cenderung dinaikkan setiap periode tertentu.

Praktik memperbesar biaya bahan baku dan atau memperkecil penghasilan dari penjualan barang.

Skema yang pertama dari praktik ini contohnya berupa pembelian bahan baku dari induk perusahaan dengan harga beli yang tinggi, sehingga biaya pembelian bahan baku yang dibebankan oleh anak perusahaan di Indonesia menjadi tinggi. Selanjutnya barang jadi yang diproduksi oleh anak perusahaan dijual kepada induk perusahaan dengan harga jual yang rendah, sehingga penghasilan dari penjualan produk yang dilaporkan oleh anak perusahaan di Indonesia menjadi rendah. Sebenarnya praktik bisnis semacam itu merupakan hal yang wajar manakala harga transaksi yang digunakan sama dengan harga yang diterapkan sesuai dengan harga transaksi pada pihak-pihak yang independen.

Skema kedua dari praktik memperkecil penghasilan dari penjualan barang adalah skema dimana PMA (anak perusahaan) di Indonesia melakukan transaksi penjualan melalui perusahaan yang dibentuk oleh PMA di luar negeri (*dummy company*) yang dapat dijelaskan pada paragraf berikut: PT. KS INDONESIA (PMA) melakukan transaksi penjualan melalui perusahaan KW Corp. yaitu perusahaan yang merupakan bentukan PT. PMA di luar negeri (*dummy company*). Barang langsung dikirim dari PT. KS INDONESIA kepada konsumen. Dalam hal ini harga jual yang diketahui dan dilaporkan sebagai penghasilan PT. KS INDONESIA hanyalah harga kepada KW Corp., sementara harga dari KW Corp. kepada konsumen tidak diketahui.

Skema ketiga dari praktik memperkecil penghasilan dari penjualan adalah: PMA melakukan transaksi penjualan melalui pemegang saham. Skema keempat adalah: PMA melakukan transaksi penjualan melalui perusahaan lain di bawah kepemilikan yang sama dengan PMA. PMA

melakukan transaksi penjualan melalui perusahaan X Ltd. (perusahaan yang berada di bawah kepemilikan yang sama dengan PMA). Barang langsung dikirim dari PMA kepada konsumen. Dalam hal ini harga jual yang diketahui dan dilaporkan sebagai penghasilan PMA hanyalah harga kepada X Ltd., sementara harga dari X Ltd. kepada konsumen tidak diketahui.

Skema kelima adalah praktik penjualan melalui *Regional Office* yang didirikan di negara-negara tertentu dan dapat diberikan yaitu: PT.SFI (PMA) di Indonesia mendirikan *Regional Office* (SF Inc) di luar negeri untuk melaksanakan fungsi pemasaran (*marketing*). Biasanya negara-negara yang dipilih sebagai negara tempat pendirian *Regional Office* adalah negara-negara yang tarif pajaknya rendah atau banyak memberikan fasilitas perpajakan, seperti Hongkong, Singapura, dan lain-lain. Khusus untuk Singapura, negara tersebut memberikan fasilitas pengenaan pajak yang sangat rendah bagi *Regional Office* yang didirikan di negara tersebut. Melalui skema ini secara global perusahaan memperoleh keuntungan ganda.

Praktik memperkecil omzet penjualan PMA melalui transaksi maklon. Skema ini dapat digambarkan sebagai berikut:

Pada skema ini PT. PMA di Indonesia memproduksi barang atas pesanan dari induk perusahaan di luar negeri dengan bahan baku yang dikirim dari M Ltd. selaku pemesan. Dalam hal ini PT.PMA hanya bertindak seperti tukang jahit. Kontrak jual beli produk dibuat antara M Ltd. dengan konsumen di luar negeri, akan tetapi pengiriman barang dilakukan langsung dari PT.PMA kepada konsumen atas perintah M Ltd. atas jasanya membuat produk pesanan X Corp., maka PT. PMA akan mendapatkan *fee* dari M Ltd. yang biasanya sebesar "at cost" atau dengan margin laba yang kecil.

Praktik pinjaman pemegang saham melalui PMA

Skema pertama berupa praktik pembebanan biaya bunga dan hanya keuangan lainnya dari pinjaman pemegang saham kepada pemberi

pinjaman di luar negeri, seperti dijelaskan pada paragraf berikut: Pemegang saham melakukan pinjaman kepada pihak luar negeri dengan jaminan PT. ACG IND. (PMA). Dana pinjaman dari pemberi pinjaman dikirimkan kepada pemegang saham melalui PT. ACG IND. Selanjutnya dana ini digunakan seluruhnya oleh pemegang saham untuk investasi dan keperluan lainnya di luar kepentingan PT. ACG IND. PT. ACG IND. membebaskan seluruh biaya bunga dan biaya keuangan yang timbul kepada pemberi pinjaman di luar negeri.

Skema kedua berupa praktik penghindaran PPh pemotongan dan pemungutan (*withholding tax*). Dalam kondisi dimana kerugian yang dilaporkan oleh PMA sudah sangat besar, maka praktik penghindaran pajak yang dilakukan adalah praktik penghindaran PPh pemotongan dan pemungutan (*withholding tax*). Praktik-praktik tersebut antara lain melalui: (i) Praktik pinjaman tanpa bunga dari pemegang saham. Dalam hal ini induk di luar negeri memberikan pinjaman kepada anak perusahaan (PMA) di Indonesia tanpa membebani kewajiban membayar bunga. Implikasinya tidak ada pemotongan PPh (PPh pasal 26) yang dilakukan oleh anak perusahaan, (ii) Praktik pemakaian bahan baku untuk membuat produk sejenis dengan produk yang dihasilkan oleh induk perusahaan di luar negeri dan pemakaian merek dagang induk perusahaan tanpa pembayaran royalti kepada induk perusahaan di luar negeri.

Praktik Penghindaran Pajak melalui Skema Thin Capitalization

Praktik *Thin Capitalization* adalah praktik penyeteroran modal terselubung melalui pemberian pinjaman yang melampaui batas kewajaran. Pemberian pinjaman dalam praktik *Thin Capitalization* yang dilakukan oleh PT. PMA di Indonesia ada tiga skema, antara lain:

Skema Direct Loan

Anak perusahaan (PMA) di Indonesia dalam kondisi merugi, namun sumber pendanaan langsung dari induk perusahaan di luar negeri terus menerus diberikan dalam bentuk pemberian

pinjaman (bukan penyeteroran modal tambahan). Untuk itu PT. PMA diwajibkan membayar bunga kepada induk perusahaan di luar negeri. Bunga tersebut selanjutnya dibebankan sebagai pengurang penghasilan bruto PT. PMA. Pemberian pinjaman yang dilakukan terus menerus tersebut mengakibatkan perbandingan antara hutang dengan modal PT. PMA menjadi tidak wajar.

Skema Paralel Loan

Pada skema *paralel loan* ini, X Ltd. yang merupakan induk perusahaan tidak secara langsung memberikan pinjaman kepada PT. X Ind (PMA) di Indonesia. Dalam hal ini X Ltd. memberikan pinjaman kepada PT. Y Indonesia yang merupakan anak perusahaan Y Ltd. di luar negeri. Sebaliknya Y Ltd. memberikan pinjaman kepada PT. X Indonesia yang merupakan anak perusahaan X Ltd. Dalam hal ini ternyata X Ltd. dan Y Ltd. berada di bawah kepemilikan yang sama dari perusahaan di luar negeri.

Skema *paralel loan* dianggap lebih aman karena pinjaman tidak langsung berasal dari induk perusahaannya. Di samping itu pihak pajak diharapkan tidak melakukan koreksi kewajaran bunga yang dibayarkan oleh PT. X IND., karena pihak kantor pajak tidak mengetahui bahwa antara PT. X IND. dengan Y Ltd. atau antara PT. Y IND dengan X Ltd. memiliki hubungan istimewa.

Skema Back to Back Loan

Pada skema *back to back loan* pendanaan dari induk perusahaan di luar negeri kepada anak perusahaan (PT. PMA) di Indonesia melalui pemberian pinjaman tidak dilakukan secara langsung. Dalam hal ini induk perusahaan menyimpan deposit ke Bank (Bank di Indonesia), kemudian Bank tersebut memberikan pinjaman kepada PT. PMA di Indonesia. Atas pinjaman tersebut PT. PMA membayar bunga kepada Bank yang bersangkutan.

Skema *back to back loan* juga dianggap skema yang lebih aman karena atas pembayaran bunga kepada Bank biasanya pihak kantor pajak tidak akan melakukan koreksi kewajaran. Di samping itu, pada skema ini pihak kantor pajak tidak dapat mengetahui bahwa dana yang dipinjamkan oleh Bank kepada PT. PMA merupakan dana

deposit dari induk perusahaan di luar negeri.

Contoh kasus PT. A (PT. PMA) di Indonesia dengan PT. B berada di bawah kepemilikan yang sama, yaitu X Corporation di luar negeri. Skema *back to back loan* di sini dilakukan antara kedua anak perusahaan di Indonesia (antara PT. A dengan PT. B). Dalam hal ini PT. A menyimpan deposit pada Bank Y di Indonesia, selanjutnya Bank Y meminjamkan dana tersebut kepada PT. B.

Skema ini lebih sederhana karena tidak melibatkan pihak luar negeri. Penghasilan bunga yang diterima PT. A dari Bank Y dikenakan PPh final sebesar 20% dari jumlah bunga bruto oleh Bank Y. Sementara itu pembayaran bunga dari PT. B kepada Bank Y dapat dibebankan sebagai biaya PT. B. Apabila pinjaman tersebut dilakukan secara langsung dari PT. A kepada PT. B, maka penghasilan bunga yang diterima oleh A akan terkena PPh Badan sebesar 30%.

Praktik Penghindaran Pajak Melalui Skema Treaty Shopping dan Pemanfaatan Negara Tax Haven.

Praktik *treaty shopping* dilakukan untuk dapat menikmati tarif pajak rendah dan fasilitas-fasilitas perpajakan lainnya yang tercantum dalam *tax treaty* tersebut. Praktik *treaty shopping* yang dilakukan oleh PT. PMA Indonesia antara lain melalui pendirian *Special Purpose Vehicle* (SPV) di negara-negara *tax haven*.

Praktik Penghindaran Pajak Melalui Skema Control Foreign Corporation (CFC).

Praktik penghindaran pajak melalui skema *CFC* dilakukan dengan cara menunda pengakuan penghasilan dari modal yang bersumber dari luar negeri (khususnya di negara *tax haven*) untuk dikenakan pajak di dalam negeri.

PT. PMA memiliki saham sekurangnya 50% pada XYZ Co. sebuah perusahaan yang didirikan dan bertempat kedudukan di negara *tax haven* dan saham XYZ Co. tidak diperdagangkan di Bursa Efek. Tujuan menempatkan saham pada perusahaan di negara *tax haven* dan tidak memperdagangkan saham di Bursa Efek adalah agar PT. PMA di Indonesia dapat mengatur saat diterimanya dividen dari XYZ Co.

Sesuai ketentuan yang berlaku penghindaran berupa dividen dari luar negeri akan digabung dengan penghasilan dalam negeri pada saat diterimanya dividen dari luar negeri tersebut. Melalui skema CFC tersebut, saat diterimanya dividen dapat diatur pada saat PT. PMA di Indonesia mengalami rugi. Dengan demikian penghasilan dividen dari XYZ Co., tersebut tidak terkena pajak (PPh Badan) di Indonesia karena PT. PMA rugi. Di lain pihak di luar negeri (negara *tax haven*) dividen dari XYZ Co. tidak dikenakan pajak.

Praktik Pemanfaatan Negara *Tax Haven*

Pemanfaatan Negara *tax haven* dalam rangka penghindaran pajak dapat dijelaskan dengan jelas dan tersebar pada skema-skema penghindaran pajak sebelumnya di atas (**praktik *transfer pricing, thin capitalization, treaty shopping dan Control Foreign Corporation (CFC)***). Dalam hal ini negara *tax haven* merupakan fasilitas yang digunakan untuk mendukung praktik penghindaran pajak tersebut.

PEMBAHASAN

Dari hasil penelitian, penulis memperoleh temuan yang sejalan dengan literatur perpajakan internasional tentang skema penghindaran pajak yang kerap dilakukan oleh perusahaan multinasional berbentuk PMA (*subsidiary company*) yaitu skema *transfer pricing*, skema pemanfaatan negara *tax heaven*, skema *thin capitalization*, skema *treaty shopping*, serta skema *Controlled Foreign Corporation (CFC)*. *Transfer pricing* yang memobilisasi laba demi keuntungan perusahaan induk karena kemudahan repatriasi laba di Negeri kita dan *thin capitalization* yang membebani Penanaman Modal Asing (*subsidiary company*) dengan beban utang berlebih demi keuntungan perusahaan induk adalah dua skema yang terbanyak digunakan oleh perusahaan multinasional PMA.

Temuan skema *transfer pricing* serta skema *thin capitalization* mengonfirmasi temuan penelitian lain yang dilakukan oleh Septriadi (2003:25) dan Syafril (2005:27). Kedua peneliti tersebut, Septriadi dan Syafril, meneliti secara spesifik di suatu perusahaan skema *tax avoidance*

yang selama periode penelitian berjalan walaupun hanya menggunakan analisis masing-masing skema seperti yang telah penulis narasikan dalam sub bab Perencanaan Pajak dan Penghindaran Pajak. Selain kedua praktisi perpajakan tersebut, peneliti lain yang membahas skema penghindaran pajak khusus (*Controlled Foreign Corporation – CFC*) Octo Pangaribuan (2007:28), Makhfatih (2005:194), Lapidoth (2006:29), Setyowati (2010:5), Saputro (2007:13), dan Lenora (2009:21). Pangaribuan melakukan penelitian implementasi CFC yang bertujuan mencegah praktik penghindaran pajak dengan komparasi pada Negara Australia, Makhfatih lebih spesifik kepada studi kasus pajak hotel non Bintang yang berfokus pada unsur pengelapannya. Lapidoth dari Bar-Ilan University di Israel menganalisis *aggressive tax planning* dalam hal perubahan dasar pengenaan pajak penghasilan dari basis teritorial menjadi basis global bagi penduduk (*resident*) Israel.

Karena besarnya potensi kerugian akibat praktik penghindaran pajak terutama *transfer pricing*, maka OECD (1997:12-17) memberikan pedoman dalam menilai aktivitas bisnis terkategori atau tidak dalam *transfer pricing*, bermanfaat bagi pihak administrasi perpajakan dalam melaksanakan tugasnya. OECD juga menyatakan perusahaan multinasional tidak sepenuhnya bersalah dalam soal perbuatan yang telah banyak merugikan negara ini. Majalah Tempo (Edisi April, 2010) memaparkan riset investigasi perpajakan bertajuk “Membedah Problematika Kebijakan dan Mafia Perpajakan di Indonesia”, menguraikan data OECD yang menengarai sekitar 60 persen dari total perdagangan di dunia terindikasi melakukan transaksi “dengan harga khusus” antarpihak yang memiliki hubungan istimewa. Oleh karena itu, mendesak diperlukan pengetahuan *beneficial owner* dalam perpajakan sebagaimana yang dianalisis oleh Saputro (2007:13). Tujuan analisis *beneficial owner* dimaksudkan adanya kesamaan paradigma antara petugas pajak (fiskus) dan wajib pajak terkait (perusahaan) yang mendapat manfaat terbesar dalam penghasilan bunga. Studi Saputro bermaksud mengidentifikasi beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya perbedaan tafsir dalam penentuan *beneficial owner* antara fiskus dan

perusahaan (wajib pajak). Upaya rekayasa alokasi keuntungan di antara beberapa perusahaan dalam satu grup perusahaan multinasional sehingga pajak yang dibayarkan menjadi rendah adalah problematika yang sukar dipecahkan tanpa koordinasi antar pemerintah negara maju dan berkembang (Lenora, 2009:21 dan Setyowati, 2010:5). Koordinasi kebijakan dan upaya dimaksudkan agar eksistensi FDI melalui kehadiran perusahaan multinasional tetap berada dalam koridor hukum negara tuan rumah.

SIMPULAN

Beberapa simpulan yang penulis tarik berdasarkan hasil penelitian empiris yang telah dilakukan: pertama, praktik-praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) yang pada umumnya dilakukan oleh *Foreign Direct Investment (FDI)* yang berbentuk *subsidiary company* (PT.PMA) di Indonesia dilakukan melalui skema *transfer pricing, thin capitalization, Controlled Foreign Corporation (CFC)*, pemanfaatan negara *tax haven* dan *treaty shopping*. Adapun skema penghindaran pajak yang paling banyak digunakan di Indonesia adalah skema *transfer pricing, thin capitalization* dan *treaty shopping*.

Kemudian, praktik penghindaran pajak tersebut dilakukan dengan memanfaatkan peluang-peluang yang terdapat dalam ketentuan perpajakan yang berlaku. Hal tersebut juga diperkuat dengan karakteristik hubungan antara anak perusahaan (*subsidiary company*) di Indonesia dengan induk perusahaan (*parent company*) di luar negeri yang menurut kacamata pajak dianggap sebagai entitas terpisah (*separate entity*). Dengan demikian antara anak perusahaan dengan induk perusahaan tersebut dapat melakukan transaksi (*inter company transaction*) yang diatur sedemikian rupa agar anak perusahaan (*subsidiary company*) di Indonesia mengalami kerugian, sedangkan secara keseluruhan bisnisnya selain di Indonesia masih mengalami untung.

Dalam kerangka kebijakan perpajakan, sebagai bagian dari kebijakan publik, maka analisis praktik penghindaran pajak menjadi kajian penelitian yang relatif baru serta menantang dalam operasionalisasinya. Untuk itu, masih perlu

dipertajam aspek metodologi yang lebih efektif. Kontribusi penelitian adalah dengan paradigma penelitian yang positivist tidak serta merta membatasi peneliti dalam melakukan kombinasi antara metode kuantitatif-kualitatif (gabungan) secara bersama. Diharapkan pada penelitian selanjutnya, kombinasi antara kedua metode dapat menghasilkan kualitas penelitian yang lebih baik.

Penelitian yang dilakukan penulis hanya difokuskan pada identifikasi praktik penghindaran pajak dalam bentuk lima skema yang lazim digunakan oleh *subsidiary company* berbadan hukum PT PMA di Indonesia. Adapun detail upaya yang telah dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak dalam menangkal dan menangani praktik penghindaran pajak serta kebijakan penangkal penghindaran pajak tidak dielaborasi karena akan dibuat dalam penelitian tersendiri

DAFTAR RUJUKAN

- Abeasi, Kwasi, 2003, *Host Country Policies on FDI with Particular Reference to Developing Countries – A Brief Commentary*. United Nations Conference on Trade and Development, New York and Geneva.
- Besanko, David et.al, 2003, *Economics of Strategy* third edition, The United States of America, John Wiley and Sons, Inc.
- Lal Das, Bhagirath, 2001, “A Critical Analysis of the Proposed Investment Treaty in WTO”, *Quarterly magazine* of the IMF, vol.38 no.2, International Monetary Fund Publication.
- Lapidoth, Arye, 2006, *New Legislative Measures in Israel to Counter Aggressive Tax Planning*, IBFD.
- Lenora, Martina L., 2009, *Analisis Upaya Pencegahan Treaty Shopping* melalui penentuan *Beneficial Owner*, **Tesis** Program Kekhususan Ilmu Administrasi dan Kebijakan Perpajakan, Program Pascasarjana FISIP UI, Jakarta.

- Gunadi, Transfer Pricing, 1994, *Suatu Tinjauan Akuntansi, Manajemen dan Pajak*, Jakarta, PT Bina Rena Pariwisata
- _____, 2007, *Pajak Internasional*, edisi revisi, Jakarta, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Kartasasmita Ginandjar, et.al., 1996, *Pembaharuan dan Pemberdayaan: Permasalahan, Kritik dan gagasan Menuju Indonesia Masa Depan*, Jakarta, Ikatan Alumni Institut Teknologi Bandung.
- Makhfatih, Akhmad, 2005, “*Penggelapan Pajak di Indonesia: Studi Pajak Hotel Non Bintang*“, **Disertasi** Doktor Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Mansury R., 1999, *Berbagai Fasilitas dalam 41 Tax Treaties Indonesia*, Jakarta, Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan (YP4).
- Octo Pangaribuan, Calvin, 2007, “*Analisis Implementasi Controlled Foreign Corporation Rules di Indonesia Dalam Upaya Mencegah Penghindaran Pajak (Suatu Studi Komparasi Dengan Australia dan Bentuk Umum)*” **Tesis** Program Kekhususan Ilmu Administrasi dan Kebijakan Perpajakan, Program Pascasarjana FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.
- OECD, 1997, *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*, Brussels, **Bulletin** OECD.
- Saputro, Danu, 2007, *Analisis Penentuan Beneficial Owner atas Penghasilan Bunga dalam Perjanjian Internasional dan Ketentuan Domestik serta Implikasi Perpajakannya (Studi Kasus PT XYZ Tbk)*, **Tesis** Program Kekhususan Ilmu Administrasi dan Kebijakan Perpajakan, Program Pascasarjana FISIP UI, Jakarta.
- Septiadi, Danny Djayprawira, 2003, *Ketetapan Pajak Kurang Bayar Karena Abuse of Transfer Pricing Tangible Goods (Studi Kasus PT.X)*, **Tesis** Program Kekhususan Ilmu Administrasi dan Kebijakan Perpajakan, Program Pascasarjana FISIP UI, Jakarta.
- Setyowati, Eny, 2010, *Analisis Ketentuan Anti Treaty Shopping Dalam Upaya Pencegahan Penyalahgunaan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda (P3B) di Indonesia*, **Tesis** Program Kekhususan Ilmu Administrasi dan Kebijakan Perpajakan, Program Pascasarjana FISIP UI, Jakarta.
- Surahmat, Rachmanto, 2000, *Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda, Sebuah Pengantar*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama.
- Spitz, Barry, 1983, *International Tax Planning*, London, Butterwoth.
- _____, 2001, *International Tax Haven Guide*, San Diego, New York, Chicago, London, Harcourt Professional Publising.
- Syafril, 2005, *Thin Capitalization sebagai Bentuk Penghindaran Pajak pada PT.Unitex Tbk. Periode 1984-2002*, **Tesis** Program Kekhususan Ilmu Administrasi dan Kebijakan Perpajakan, Program Pasca Sarjana FISIP UI, Jakarta
- Rohatgi, Roy, 2002, *Basic International Taxation*, London, The Hauge and New York, Kluwer Law International.
- Tim Ekonomi Tempo, 2010, “Transfer Pricing Rp.1.300 Trilyun”, Artikel Investigasi Jakarta, **Majalah** Tempo.
- Zain, Mohammad, 2005, *Manajemen Perpajakan- Edisi 2*, Jakarta, Penerbit Salemba Empat.