

Edisi 14 | Maret 2013

InsideTax

MEDIA TREN PERPAJAKAN

MENGGALI KE(TIDAK)PATUHAN PAJAK



Kepatuhan Pajak dan Shadow Economy
Transparansi Perpajakan dan Pertukaran Informasi
Pajak Online di Jakarta
Dampak PSAK 30 Terhadap PPh

ISSN: 1978-5836



Rp 30.000



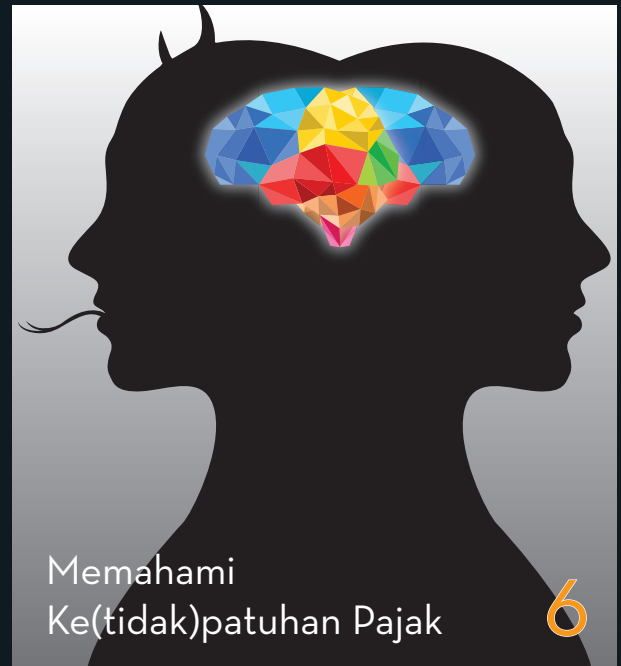
Pajak Anda Masa Depan Mereka

dipersembahkan oleh :



inside CONTENT

Inside Greetings	4
Inside Headline Kepatuhan Pajak pada <i>Shadow Economy</i>	16
Newsflash Domestic	24
Inside Review Analisis Dampak Penerapan PSAK 30 (sewa) Terhadap Pajak Penghasilan Atas Transaksi Leasing	26
Tax Enlightenment	32
Inside Event BENEFICIAL OWNERSHIP; Concept, History and Recent Development	34
Seminar Pajak Internasional	36
Inside Journal	37
Newsflash International	38
Inside Regulation Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER 24/PJ/2012	48
Inside Library	51
Inside Celebrity Insan Nur Akbar	57
Inside Court BENEFICIAL OWNERSHIP CASE	58
Inside Intermezzo	62



Diterbitkan oleh:
DANNY DARUSSALAM Tax Center,
PT Dimensi Internasional Tax

PEMIMPIN UMUM
Darussalam

WAKIL PEMIMPIN UMUM
Danny Septriadi

PEMIMPIN REDAKSI
B. Bawono Kristiaji

REDAKSI
Ganda Christian Tobing
Toni Febriyanto
Yanuar F. Abiyunus

FOTOGRAFI DAN DESAIN
Ronny Fhyzar
Nurizzah Millati Shaffiyah

REKENING BANK
BCA KCP Ruko Artha Gading
A/C: 8400031020
A/N: PT Dimensi Internasional Tax

ALAMAT REDAKSI
Menara Satu Sentra Kelapa Gading
Lantai 6 Unit #0601
Jl. Bulevar Kelapa Gading LA3 No. 1
Summarecon, Kelapa Gading
Jakarta Utara 14240
Indonesia
www.dannydarussalam.com/insidetax

Komunitas Pajak yang Terhormat,

Puji syukur kepada Tuhan YME atas kembali terbitnya Inside Tax setelah mengalami mati suri selama kurang lebih empat tahun. Salam hormat dan perkenalan kami sampaikan kepada pembaca yang telah berkenan menjadi bagian dari komunitas majalah pajak ini.

Kelahiran kembali (*reborn*) atau edisi ke-14 Inside Tax tidak terlepas dari kesadaran kami akan adanya permasalahan informasi asimetris yang terjadi dalam dunia perpajakan Indonesia. Informasi asimetris dalam konteks ini mengacu pada ketidakseimbangan penguasaan informasi antar pemangku kepentingan dalam dunia perpajakan. Dari sisi makro, dampak dari informasi asimetri terlihat dari lemahnya efektivitas kebijakan perpajakan, tingginya angka penghindaran pajak, hingga korupsi. Jika ditinjau dari sisi mikro, informasi asimetri dapat menyebabkan interpretasi yang berbeda terhadap suatu regulasi perpajakan, tingginya angka sengketa pajak, hingga menciptakan biaya kepatuhan yang tinggi.

Berangkat dari keprihatinan tersebut, Inside Tax hadir untuk memberikan pencerahan dan edukasi mengenai tren perpajakan domestik maupun internasional kepada publik. Kami sadar bahwa informasi asimetris dalam dunia perpajakan tidak dapat dihilangkan sepenuhnya. Namun, kami yakin bahwa Inside Tax dapat berperan besar sebagai media yang mereduksi informasi asimetris perpajakan. Kami bertekad untuk menjadi media terdepan dalam menyampaikan tren perpajakan domestik maupun internasional yang tidak memihak.

Pada edisi kelahiran kembali (*reborn*) ini, Inside Tax memilih tema ke(tidak)patuhan pajak sebagai tajuk utama. Inspirasi ini datang dari diskusi internal ke-14 yang diadakan oleh DANNY DARUSSALAM Tax Center dengan tema "Tax Non Compliance: Causes, Consequences, and Cures". Diskusi tersebut kemudian berkembang dan membuahkan dua tulisan dari meja redaksi yang menjadi *headline* Inside Tax kali ini. Pertama, artikel berjudul "Memahami Ke(tidak)patuhan Pajak" yang mengulas berbagai perspektif mengapa seseorang mau untuk membayar pajak atau tidak dan bagaimana perspektif tersebut dapat diletakkan dalam konteks persoalan di Indonesia. Artikel kedua berjudul "Kepatuhan Pajak pada Shadow Economy: Relevansi, Konsekuensi, dan Solusi" yang menyoroti sektor-sektor yang sulit untuk dipajaki atau sering dikategorikan sebagai *shadow economy*. Lebih lanjut, artikel ini juga mengajukan dan membahas beberapa alternatif solusi untuk



meningkatkan kepatuhan pajak, salah satu di antaranya adalah dengan pengampunan pajak (*tax amnesty*).

Edisi kali ini juga memiliki artikel menarik lain yang bersifat analitis, misalnya artikel yang ditulis oleh Agustyadewi Srinawangsari dan Christine Tjen mengenai analisis dampak penerapan PSAK 30 (sewa) terhadap pajak penghasilan atas transaksi *leasing* serta artikel mengenai aspek transparansi perpajakan dan pertukaran informasi dalam konteks perpajakan internasional yang ditulis oleh Deborah. Topik ini pada dasarnya juga

berada dalam semangat penerapan kepatuhan pajak atas transaksi yang sifatnya lintas yurisdiksi (*cross border*), terutama dengan perhatian otoritas pajak yang semakin besar atas hal tersebut.

Tidak lupa, kami juga menampilkan artikel mengenai rencana dan implementasi pemajakan *online* di Jakarta, rangkuman perkembangan perpajakan domestik dan internasional, kajian putusan pengadilan mengenai *beneficial ownership*, serta rubrik-rubrik menarik lainnya. Sebagai tambahan, kami juga melampirkan sebuah poster mengenai postur anggaran dan belanja pemerintah di tahun 2013, sesuai dengan RAPBN yang telah disetujui pada 2012 lalu.

Sebagai penutup, kami mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan. Kami menyadari bahwa masih terdapat kekurangan dalam edisi ke-14 (*reborn*) ini. Walau demikian, merupakan komitmen kami untuk terus memperbaiki kualitas isi maupun tampilan fisik Inside Tax di edisi-edisi berikutnya. Saran dan kritik dari para pembaca, sangat kami harapkan.

Mewakili redaksi, saya hendak berujar: selamat membaca dan semoga tercerahkan!

B.Bawono Kristiaji



Informasi Berlangganan dan Pemasangan Iklan

Untuk berlangganan dan pemasangan iklan, Anda dapat menghubungi:
Ronny (021) 9285 2204, 0838 7208 3335 atau dengan mengirimkan *e-mail* ke:
marketing.insidetax@dannydarussalam.com.

Inside Tax terbit dwibulanan setiap minggu kedua.

Majalah Inside Tax menerima artikel, berita, saran, surat pembaca, dan siaran pers terkait dengan topik perpajakan. Materi disertai identitas, alamat, serta foto penulis dan dikirim ke *e-mail*:
insidetax@dannydarussalam.com.

Wartawan dan staf Majalah Inside Tax selalu dibekali tanda pengenal dan tidak diperkenankan menerima atau meminta imbalan dari narasumber.

DANNY DARUSSALAM Tax Center

Menara Satu Sentra Kelapa Gading
Lantai 6 Unit #601
Jl. Bulevar Kelapa Gading LA3 No. 1
Summarecon, Kelapa Gading,
Jakarta, 14240
Indonesia.

Memahami Ke(tidak)patuhan Pajak

■ B. Bawono Kristiaji, Toni Febriyanto, dan Yanuar F. Abiyunus¹

1. Pendahuluan

Kepatuhan pajak merupakan masalah klasik yang dihadapi otoritas pajak di seluruh dunia. Kepatuhan pajak dapat didefinisikan sebagai kemauan Wajib Pajak untuk tunduk terhadap regulasi perpajakan di suatu negara.² Di beberapa negara, misalkan di Amerika Serikat, Australia, dan Kanada, kepatuhan pajak pada umumnya mengacu pada kemampuan dan kemauan Wajib Pajak untuk tunduk terhadap regulasi perpajakan, melaporkan penghasilan dengan benar serta membayar pajak secara benar dan tepat waktu.

Pada umumnya kepatuhan pajak, dapat dibagi menjadi dua. Pertama, kepatuhan secara administratif atau secara formal, yang mencakup sejauh mana Wajib Pajak patuh terhadap persyaratan prosedural dan administrasi pajak, termasuk mengenai syarat pelaporan serta waktu untuk menyampaikan dan membayar pajak. Kedua, kepatuhan secara teknis atau materiil, yang mengacu pada perhitungan jumlah beban pajak secara benar.³

Selama empat dekade terakhir, penelitian tentang kepatuhan pajak baik secara teoritis maupun empiris telah banyak dilakukan. Secara umum, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi perilaku kepatuhan Wajib Pajak, yang dapat diklasifikasikan dalam lima kategori⁴:

- i. Upaya pencegahan (*deterrence*), misalnya intensitas pemeriksaan pajak, risiko terdeteksi, serta tingkat sanksi yang dikenakan. Hal ini berangkat dari konsep bahwa risiko terdeteksi maupun sanksi dapat merubah perilaku kepatuhan pajak.
- ii. Norma atau nilai yang berlaku, baik norma yang

dipegang oleh pribadi maupun norma sosial.

- iii. Kesempatan, baik untuk patuh (terkait dengan biaya kepatuhan yang rendah, maupun aturan yang sederhana dan tidak kompleks) atau tidak patuh (kesempatan untuk menggelapkan pajak).
- iv. Keadilan (*fairness*) yang terkait dengan hasil ataupun prosedur, serta kepercayaan baik terhadap pemerintah (otoritas pajak) maupun terhadap Wajib Pajak lainnya.
- v. Faktor ekonomi, yang mencakup segala faktor yang berhubungan dengan kondisi ekonomi secara umum, kondisi usaha ataupun industri, serta nilai pajak yang harus dibayar.

Ditinjau dari perilaku kepatuhannya, Wajib Pajak tidak dapat hanya disederhanakan menjadi Wajib Pajak yang patuh maupun tidak patuh. Keduanya merupakan titik ekstrem, di mana terdapat kecenderungan bahwa Wajib Pajak lebih banyak terombang-ambing di antaranya. Hal ini merupakan sesuatu yang sangat wajar, terutama jika mengingat bahwa keputusan untuk patuh sifatnya dinamis dan dipengaruhi oleh situasi (lingkungan) yang dihadapi oleh Wajib Pajak.

Sebagai ilustrasi, otoritas di Kanada memetakan dan menggolongkan Wajib Pajak menjadi enam golongan berdasarkan kepatuhannya, mulai dari *altruistic compliers* (Wajib Pajak yang tunduk pada segala regulasi pajak dan menentang setiap bentuk kecurangan ataupun argumen yang merasionalisasikan ketidakpatuhan pajak) hingga apa yang dapat disebut sebagai *rebels* (Wajib Pajak yang sama sekali tidak patuh, memiliki persepsi negatif terhadap pajak, serta menganggap kecurangan adalah sesuatu hal yang dapat diterima).⁵ Pembagian tersebut dapat disederhanakan menjadi tiga golongan utama, yaitu: Wajib Pajak yang patuh, Wajib Pajak yang sewaktu-waktu tidak patuh, serta Wajib Pajak yang tidak patuh sama sekali (lihat Gambar 1).

Lalu bagaimana Wajib Pajak dapat menjadi patuh maupun tidak patuh? Tulisan ini akan berusaha menelusuri berbagai pandangan mengenai ke(tidak)

1 B. Bawono Kristiaji adalah VP, Tax Research and Training Services di DANNY DARUSSALAM Tax Center. Sedangkan, Toni Febriyanto dan Yanuar Falak Abiyunus merupakan peneliti di DANNY DARUSSALAM Tax Center.

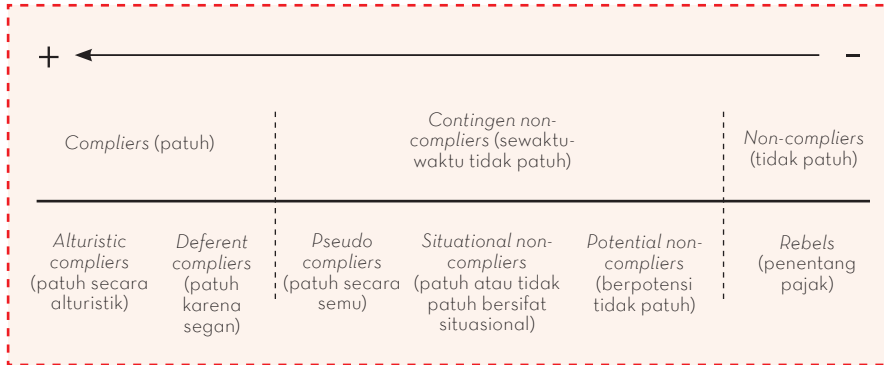
2 James Andreoni, Brian Erard dan Jonathan Feinstein, "Tax Compliance," *Journal of Economic Literature* Vol. 36, No.2, (Juni, 1998), 818-860.

3 OECD, "Compliance Measurement – Practice Note," OECD Tax Guidance Series, (Mei, 2001), 3.

4 OECD, "Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour," Information Note, (November, 2010), 12.

5 The Federal/Provincial/Territorial Underground Economy Working Group dalam melakukan survei mengenai underground economy di Kanada pada tahun 2002 dan 2003.

Gambar 1 - Klasifikasi Wajib Pajak berdasarkan Kepatuhan Pajak di Kanada



Wajib Pajak akan memandang penggelapan pajak sebagai sesuatu yang berisiko tinggi untuk terdeteksi, sehingga mereka cenderung lebih taat. Parameter lain yang menentukan di samping risiko pemeriksaan adalah besarnya sanksi. Semakin berat sanksi, maka penggelapan pajak menjadi keputusan yang berimplikasi besar. Walau demikian, kebijakan menaikkan sanksi hanya efektif jika dikombinasikan dengan peningkatan risiko pemeriksaan.⁹ Sanksi seberat apapun tidak akan pernah dibebankan kepada Wajib Pajak yang tidak patuh jika pemeriksaan pajak tidak pernah terjadi. Dari pendekatan ini, kita dapat menyimpulkan bahwa kepatuhan Wajib Pajak dipengaruhi oleh ketakutan mereka akan risiko pemeriksaan dan sanksi. Oleh karena itu, kebijakan yang dapat diterapkan oleh pemerintah untuk melawan ketidakpatuhan adalah menerapkan sanksi yang berat dan melakukan lebih banyak pemeriksaan pajak.¹⁰

Meskipun model ini dapat dipertahankan secara logis, namun pengujian empiris dari model ini seringkali memberikan hasil yang kurang konsisten terutama atas variabel besarnya penghasilan serta tarif pajak yang berlaku.¹¹ Inkonsistensi tersebut dapat terlihat dari hubungan yang tidak jelas dari kedua variabel tersebut terhadap ketidakpatuhan pajak. Artinya, pada suatu penelitian empiris, dapat saja tingkat pendapatan berpengaruh secara positif terhadap ketidakpatuhan pajak, namun di penelitian yang berbeda justru ditemui hubungan yang negatif. Hal yang sama terjadi pula pada variabel tarif pajak.¹²

Kritik berikutnya berangkat dari ketidakmampuan model tersebut dalam menjelaskan faktor non-ekonomi yang mendorong seseorang untuk patuh. Bergman berpendapat bahwa kepatuhan pajak harus dipahami sebagai keputusan individu

patuhan pajak mulai dari rasional ekonomi, aspek psikologis, etika, dan moral, serta kombinasi antara law enforcement dan kepercayaan terhadap pemerintah. Selain itu, tulisan ini juga mengulas tentang ketidakpatuhan pajak di Indonesia serta berusaha mencari gambaran ideal mengenai solusi permasalahan tersebut.

Penting untuk dicatat bahwa ketidakpatuhan dalam tulisan ini tidak membahas aktivitas perencanaan pajak (*tax planning/mitigation*) ataupun berupa penghindaran pajak (*tax avoidance*), namun lebih diartikan sebagai penggelapan pajak (*tax evasion*).⁶

2. Beberapa Perspektif Tentang Ke(tidak)patuhan Pajak

Pada bagian ini akan dibahas tiga perspektif utama mengenai ke(tidak)patuhan pajak beserta faktor-faktor pendorong utama yang terkait dengan perspektif tersebut.

2.1. Economics of Crime

Ide mengenai *economics of crime*

pertama kali diperkenalkan oleh Gary S. Becker pada tahun 1968. Pada artikelnya yang berjudul *Crime and Punishment: An Economic Approach*, ia mengasumsikan bahwa seorang kriminal adalah makhluk yang rasional, di mana mereka juga turut memaksimalkan kepuasan (*utility*) mereka walau dengan cara yang ilegal.⁷ Kontribusi utama dari artikel tersebut terletak pada model yang menjelaskan sejauh mana suatu dorongan ekonomi dapat mempengaruhi suatu tindakan kejahatan. Selain itu, Becker juga menyertakan suatu kerangka model biaya atas kebijakan dalam mengendalikan kejahatan.

Empat tahun kemudian, ide tersebut diadopsi oleh Allingham dan Sandmo, dalam konteks keputusan seseorang untuk menggelapkan pajak.⁸ Menurut mereka, patuh atau tidak patuhnya Wajib Pajak ditentukan dengan membandingkan tingkat kepuasan yang bisa mereka peroleh jika taat maupun menggelapkan pajak. Allingham dan Sandmo berpendapat, pilihan Wajib Pajak tersebut dipengaruhi oleh empat hal, yaitu: (i) besarnya penghasilan; (ii) tarif pajak; (iii) risiko pemeriksaan; dan, (iv) sanksi.

Perspektif ini menyatakan bahwa semakin besar risiko pemeriksaan,

6 Dalam buku-buku pajak, penghematan pajak (*tax mitigation*) biasanya diartikan sebagai usaha Wajib Pajak dalam meminimalkan beban pajaknya dengan memanfaatkan insentif pajak yang tersedia; penghindaran pajak (*tax avoidance*) merujuk kepada usaha Wajib Pajak untuk meminimalkan beban pajak dengan memanfaatkan celah dalam ketentuan perpajakan, namun tidak dilakukan dengan melanggar hukum (*legal*); sedangkan penggelapan pajak (*tax evasion*) biasanya diartikan sebagai skema atau usaha yang dilakukan Wajib Pajak untuk memperkecil beban pajak dengan melanggar peraturan pajak (*illegal*). Lebih lengkapnya dapat dilihat pada Indrayagus Slamet, "Tax Planning, Tax Avoidance dan Tax Evasion di Mata Perpajakan Indonesia," *Inside Tax*, Edisi Perkenalan, September 2007.

7 Gary S. Becker, "Crime and Punishment: An Economic Approach," *Journal of Political Economy* Vol. 76, No. 2, (Maret – April, 1968), 169-217.

8 Michael G. Allingham dan Agnar Sandmo, "Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis," *Journal of Public Economics*, (1972), 323-338, Pendekatan *economics of crime* dalam konteks *tax evasion* juga dapat dilihat pada artikel T.N Srinivasan, "Tax Evasion: A Model," *Journal of Public Economics* Vol. 2, No. 4, (1973); dan artikel S. Yitzhaki, "Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis," *Journal of Public Economics* Vol. 3, No. 2, (1974).

9 Erich Kirchler et al, "A Review of Tax Compliance Decisions," dalam *Developing Alternative Frameworks for Explaining Tax Compliance*, ed. James Alm, Jorge Martinez-Vazquez dan Benno Torgler (New York: Routledge, 2010), 23.

10 Michael G. Allingham dan Agnar Sandmo, *Op.Cit.*, 338.

11 Erich Kirchler, *Op.Cit.*, 19 dan 20.

12 Kelemahan penelitian empiris yang lainnya mencakup isu metodologi, upaya pengukuran, sampel yang dipergunakan, hingga kurang sesuainya eksperimen yang dilakukan.

yang didasarkan pada kepentingan pribadi yang ditentukan oleh faktor sosial.¹³ Bergman mencontohkan fakta yang ada di Argentina dan Chili. Kedua negara tersebut memiliki struktur pajak, sistem, serta penegakan hukum pajak yang relatif mirip, namun memiliki tingkat kepatuhan yang berbeda secara signifikan.¹⁴ Hal tersebut membuktikan bahwa sistem pajak (termasuk *law enforcement*) bukanlah hal utama yang mempengaruhi kepatuhan pajak.

Secara singkat dapat disimpulkan bahwa perspektif *economics of crime* hanya terfokus kepada kepatuhan secara paksaan (*enforced compliance*) dan mengabaikan aspek kepatuhan pajak secara sukarela (*voluntary compliance*). Lebih lanjut lagi, walau pendekatan ini memiliki analisis yang jelas, namun kurang realistis dan kurang memperhatikan aspek manusia.¹⁵ Padahal kepatuhan pajak merupakan suatu hal yang kompleks karena menyangkut perilaku manusia.

2.2. Tax Morale dan Etika

Atas keterbatasan yang ada pada perspektif *economics of crime*, pada satu dekade terakhir banyak penelitian tentang kepatuhan pajak dari perspektif psikologi dan *behavioral economics*.¹⁶ Penelitian-penelitian tersebut pada umumnya menyimpulkan bahwa *tax morale* adalah jawabannya.¹⁷

13 Marcelo Bergman, *Tax Evasion & The Rule of Law in Latin America: The Political Culture of Cheating and Compliance in Argentina and Chile* (Pennsylvania: Pennsylvania State University Press, 2009), xi.

14 Ibid., 50.

15 Cullis, John G. dan Alan Lewis, "Why People Pay Taxes: From a Conventional Economic Model to a Model of Social Convention," *Journal of Economic Psychology* 18, (1997), 305-321.

16 Dalam ranah *behavioral economics*, tampak bahwa manusia seringkali bertindak tidak secara rasional, tidak mendapatkan informasi secara sempurna, serta tidak semata-mata mengutamakan kepentingan pribadi dalam pengambilan keputusan. Atas akibat keterbatasan dalam memproses (memperoleh) informasi, individu-individu cenderung menggunakan sekedar nalar ingatan sehingga keputusan yang diambil rentan untuk menjadi bias. Dalam konteks pajak, perilaku Wajib Pajak tentu saja dipengaruhi sesuatu hal yang bersifat norma sosial dan pengalaman yang terkait dengan konteks lingkungan ekonomi dan sosialnya, termasuk di dalamnya adalah bagaimana interaksi antara Wajib Pajak dan otoritas pajak.

17 Benno Torgler dan Christoph A. Schaltegger, "Tax Morale and Fiscal Policy," *CREMA Working Paper Series No. 2005-30*, (November, 2005), 2.



Tax morale sendiri diartikan sebagai motivasi intrinsik untuk membayar pajak atau kadar moral seseorang (nilai-nilai sosial yang diyakini) dalam konteks cara pandang terhadap (kepatuhan) pajak. Pada dasarnya, terdapat dorongan dari dalam manusia untuk menilai apakah sesuatu itu baik atau buruk. Dengan demikian, pertimbangan mengenai apakah sesuatu hal tersebut diatur dalam regulasi atau tidak menjadi pertimbangan kedua. Jika moral pajak seseorang itu baik, maka terdapat kecenderungan orang tersebut untuk patuh tanpa adanya suatu aturan. Kadar *tax morale* bervariasi antar negara karena adanya perbedaan nilai sosial yang diyakini serta pengaruh institusi sosial yang ada.¹⁸

Ditinjau dari faktor yang mempengaruhinya, *tax morale*, secara sederhana dapat diklasifikasikan menjadi dua sumber, yaitu: timbal balik antar Wajib Pajak (*horizontal reciprocity*) dan hubungan timbal

balik antara Wajib Pajak dengan otoritas pajak/pemerintah (*vertical reciprocity*). Lebih lanjut, keduanya terlihat secara implisit dalam pendekatan-pendekatan mengenai *tax morale*.

2.2.1. Psychological Tax Contract

Dalam pendekatan ini, pajak dianggap sebagai sebuah kontrak tidak tertulis atau kontrak secara psikologis.¹⁹ Pihak yang terikat dalam kontrak tersebut adalah Wajib Pajak dan otoritas yang berwenang, dimana otoritas yang berwenang terdiri dari legislatif yang menentukan arah kebijakan publik dan eksekutif yang melaksanakan kebijakan publik tersebut. *Psychological tax contract* mengacu pada *vertical reciprocity*.

Kontrak psikologis menimbulkan terjadinya pertukaran hak dan kewajiban berupa pertukaran fiskal (*fiscal exchange*).²⁰ Pertukaran fiskal ini dianggap lebih berpengaruh terhadap kepatuhan Wajib Pajak dibandingkan dengan insentif

18 Lihat James Alm dan Chandler McClellan, "Rethinking the Research Paradigms for Analyzing Tax Compliance Behavior," *Tulane Economics Working Paper 1211*, (Juli, 2012), 2. Atau karya klasik mengenai moral pajak dapat dilihat pada artikel Bruno Frey, "A Constitution for Knave's Crowds Out Civic Virtues," *The Economic Journal* 107 No 443 (Juli, 1997), 1043-1053.

19 Lihat Lars P. Feld dan Bruno S. Frey, "Trust Breeds Trust: How Taxpayers are Treated," *Economics of Governance* 3 (2002), 87-99.

20 Buchanan, J. M., "Taxation in Fiscal Exchange," *Journal of Public Economics* 6, (1976), 17-29.

langsung seperti *reward* dan *punishment*. Pertukaran fiskal berarti terdapat pertukaran kepatuhan Wajib Pajak dengan penyediaan barang publik (*bonum commune*) yang optimal oleh negara. Semakin besar perbedaan antara ketersediaan barang publik yang diinginkan Wajib Pajak dengan barang publik yang benar-benar disediakan negara,

melayani (*service to customer*) yang harus diaplikasikan. Hal ini diperkuat dengan penelitian empiris yang dilakukan di Swiss, yang menunjukkan bahwa tingkat kepatuhan pajak ternyata lebih tinggi ketika otoritas pajak menerapkan transparansi dalam administrasinya serta memperlakukan Wajib Pajak dengan lebih bersahabat.²⁴

dimana penyaluran barang publik akan lebih terasa manfaatnya oleh Wajib Pajak jika disalurkan secara lokal/regional. Pandangan ini sesuai dengan apa yang diajukan oleh Tiebout (1956), bahwa dalam skala administrasi yang lebih kecil, jenis, kuantitas dan kualitas barang publik akan lebih tepat guna, karena mengikuti preferensi masyarakat

Secara singkat dapat disimpulkan bahwa perspektif *economics of crime* hanya terfokus kepada kepatuhan secara paksaan (*enforced compliance*) dan mengabaikan aspek kepatuhan pajak secara sukarela (*voluntary compliance*).

maka semakin besar pula dorongan Wajib Pajak untuk tidak patuh.²¹

2.2.2. Perlakuan Terhadap Wajib Pajak

Keinginan Wajib Pajak untuk patuh juga dipengaruhi oleh perlakuan ataupun pelayanan yang diberikan oleh otoritas pajak.²² Semakin baik negara (atau dalam hal ini diwakilkan oleh otoritas pajak) memperlakukan Wajib Pajak, maka semakin tinggi pula dorongan Wajib Pajak untuk patuh. Lalu, perlakuan seperti apakah yang baik bagi Wajib Pajak? Analisis empiris memperlihatkan dua aspek yang penting, yaitu transparansi dan kesetaraan derajat.²³ Jika prosedur dalam administrasi perpajakan dikomunikasikan dengan baik kepada Wajib Pajak, motivasi untuk mematuhi pajak akan lebih tinggi. Selain itu, apabila otoritas memperlakukan Wajib Pajak dengan posisi yang lebih inferior, atau misalkan memperlakukan Wajib Pajak dengan perspektif polisi dan perampok (*cops and robbers*), maka Wajib Pajak akan cenderung tidak patuh.

Dengan demikian, justru orientasi

2.2.3. Aspek Demokrasi Dalam Kepatuhan Pajak

Persyaratan konstitusional yang mendasari proses politik-ekonomi juga diduga mempengaruhi *tax morale*.²⁵ Kunci dari proses tersebut adalah demokrasi dan desentralisasi fiskal. Kedua hal tersebut terbukti memberikan pengaruh positif yang signifikan terhadap kepatuhan pajak.²⁶

Jika dibandingkan dengan sistem politik lainnya, demokrasi merupakan sistem yang lebih kompatibel dengan keterwakilan publik. Partisipasi Wajib Pajak dalam pengambilan keputusan membuat keputusan yang diambil akan lebih diterima Wajib Pajak, sehingga Wajib Pajak memiliki kecenderungan untuk berkontribusi dengan sukarela lewat pajak yang dipungut oleh negara.²⁷

Lebih lanjut lagi, adanya desentralisasi fiskal dan sifat otonomi daerah akan menjamin proses pengambilan keputusan yang demokratis lebih mudah diterapkan di skala pemerintahan yang lebih kecil. Desentralisasi juga terkait dengan proses *fiscal exchange*

yang ada di suatu daerah.²⁸

2.2.4. Kepatuhan Pajak Sebagai Norma Sosial

John Cullis, Philip Jones, dan Alan Lewis memperkenalkan aspek norma sosial (*social norm*) untuk menjelaskan kepatuhan pajak.²⁹ Menurut mereka, norma seseorang dapat dipengaruhi oleh norma orang lain di sekitarnya ataupun norma yang dianut secara kelompok. Dalam konteks kepatuhan pajak, norma seorang Wajib Pajak dapat mempengaruhi norma Wajib Pajak lainnya. Seorang Wajib Pajak yang sebelumnya patuh, jika berada di dalam lingkungan yang tidak patuh, maka ia akan cenderung ikut tidak patuh karena menyesuaikan perilakunya dengan lingkungan tempat ia berada. Mengapa? Hal ini tidak dapat dilepaskan dari bagaimana mekanisme norma sosial bekerja, yang mana terdapat kecenderungan diterimanya seseorang yang memiliki norma yang sama dengan norma suatu kelompok dan ditolaknya seseorang yang memiliki norma sosial yang berbeda. Dengan demikian, apa yang dapat dianggap suatu hal yang etis bukanlah suatu hal yang final dan dapat saja berbeda antar

21 Pommerehne, Werner W., Albert Hart, dan Bruno S. Frey "Tax Morale, Tax Evasion and the Choice of Policy Instruments in Different Political Systems," *Public Finance* 49 (Supplement: Public Finance and Irregular Activities), (1994), 52 – 69.

22 Benno Torgler dan Christoph A. Schaltegger, *Op.Cit.*, 20.

23 Bruno S. Frey, "The Role of Deterrence and Tax Morale in Taxation in the European Union," *Jelle Zijlstra Lecture*, Netherlands Institute for Advanced Study in the Humanities and Social Sciences (NIAS), (2003).

24 Lars P. Feld dan Bruno S. Frey, *Op.Cit.*

25 Benno Torgler dan Christoph A. Schaltegger, *Op.Cit.*, 24.

26 Benno Torgler, "Tax Morale and Direct Democracy," *European Journal of Political Economy* 21, (2005), 525-531.

27 Di Swiss, kanton-kanton (wilayah negara bagian) yang lebih demokratis dalam pengambilan keputusan publik memiliki tingkat kepatuhan pajak yang lebih tinggi. Lihat Pommerehne, Werner W., dan Weck-Hannemann, H., "Taxes Rates, Tax Administration and Income Tax Evasion in Switzerland," *Public Choice* 88, (1996), 161-170.

28 Charles M. Tiebout, "A Pure Theory of Local Expenditures," *Journal of Political Economy* Vol. 64 No. 5, (Oktober, 1956), 416 – 424.

29 John Cullis, Philip Jones, dan Alan Lewis, "Tax Compliance: Social Norms, Culture and Endogeneity," *International Studies Program Working Paper* 07-22, (December 2007).

kelompok.³⁰

Pendekatan yang mirip dengan pendekatan norma sosial adalah *horizontal reciprocity* yang menyatakan bahwa terdapat hubungan timbal balik antara perilaku seorang Wajib Pajak dengan Wajib Pajak lainnya. Bordignon berpendapat bahwa setiap Wajib Pajak akan menentukan tingkat kepatuhan yang akan dia lakukan dengan terlebih dahulu bertanya kepada dirinya sendiri “Seberapa besar kontribusi yang akan dibayarkan oleh orang lain?”³¹

Dalam menjelaskan norma sosial, terdapat hubungan antara *prevalence* (banyaknya jumlah penganut suatu norma) dan *strength* (seberapa kuat norma sosial tersebut berada dalam diri Wajib Pajak). Setiap orang memiliki derajat batasan tertentu untuk tetap mengikuti sebuah norma sosial, misalnya kepatuhan membayar pajak. Batasan tersebut akan semakin rendah ketika dia melihat semakin banyak orang lain yang menggelapkan pajak.³²

2.3. Mengapa Seseorang Membayar Pajak: *Slippery Slope Framework*

Dari penjelasan sebelumnya, kepatuhan dalam persektif *economics of crime* didorong oleh risiko audit dan sanksi dari pemerintah. Dengan kata lain, kepatuhan tersebut berkaitan erat dengan kekuatan pemerintah dalam menegakkan peraturan (*the power of tax authorities*). Sedangkan *tax morale* memandang kepatuhan pajak sebagai suatu dorongan dari dalam diri Wajib Pajak yang disebabkan oleh kepercayaan terhadap otoritas pajak/pemerintah (*trust to tax authorities*).

Kirchler, Hoelzl, dan Wahl kemudian mencoba menggabungkan

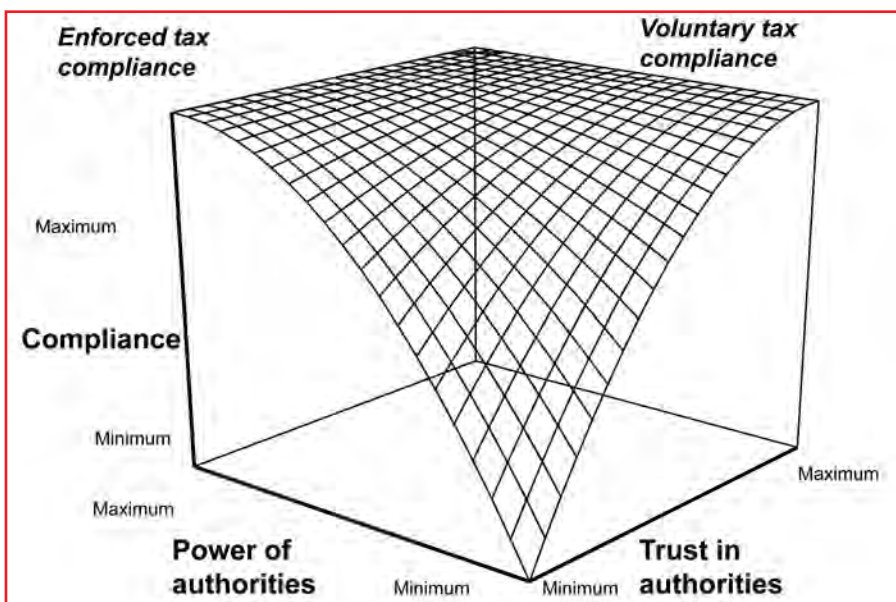
pendekatan-pendekatan tersebut ke dalam sebuah model bernama *slippery slope framework*. Dalam kerangka tersebut, seseorang akan cenderung patuh jika terdapat suatu kepercayaan (*trust*) terhadap otoritas pajak ataupun juga kekuatan (*power*) dari otoritas untuk mengatur dan mencegah penggelapan pajak.³³ Secara singkat dapat dinyatakan bahwa perpaduan antara kepercayaan terhadap pemerintah dan *law enforcement* dapat secara efektif menurunkan ketidakpatuhan pajak.³⁴

Model ini digambarkan oleh grafik tiga dimensi. Ketiga dimensi itu adalah *power of authorities*, *trust in authorities*, dan kepatuhan

kekuatan untuk menegakkan hukum (misalnya dengan meningkatkan risiko audit dan menambah sanksi), maka *enforced compliance* tinggi.

- *Voluntary compliance* akan tinggi jika kepercayaan Wajib Pajak terhadap pemerintah tinggi (misalnya karena Wajib Pajak percaya pemerintah telah menjalankan kontrak psikologis dengan baik).
- Lengkungan (*slope*) pada gambar tersebut dihasilkan dari berkurangnya *enforced compliance* maupun *voluntary compliance*. Kata “licin” (*slippery*) dipilih untuk menggambarkan bahwa

Gambar 2 - *Slippery Slope Framework*



pajak (lihat Gambar 2) yang dapat diinterpretasikan sebagai berikut:

- Jika kekuatan dan kepercayaan terhadap otoritas pajak berada dalam titik minimum, kepatuhan pajak akan berada di titik terendah.
- Jika otoritas pajak memiliki

tingkat kepatuhan mudah “terpeleset” ke tingkat yang lebih rendah sebagai akibat dari interaksi antara *enforced compliance* dan *voluntary compliance*. Dengan demikian tingkat kepatuhan yang tinggi dapat terjaga selama kedua jenis kepatuhan tersebut relatif tinggi.

- Pada saat keduanya berada pada tingkat biasa saja (berada di tengah-tengah), penurunan kepatuhan sangat rentan terjadi. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut: ketika kepercayaan Wajib Pajak terhadap

30 Menurut Immanuel Kant, sebuah tindakan dapat saja dijustifikasi sebagai sesuatu yang bersifat etis atau berhubungan dengan sesuatu yang bersifat etika selama tindakan tersebut sesuai dengan perilaku yang disepakati secara umum.

31 Massimo Bordignon, “A Fairness Approach to Income Tax Evasion,” *Journal of Public Economics* Vol. 52(3), (Oktober, 1993), 345-362.

32 Gareth D. Myles dan Robin A. Naylor, “A Model of Tax Evasion with Group Conformity and Social Customs,” *European Journal of Political Economy* 12, (1996), 49-66.

33 Slippery Slope Framework (SSF) pertama kali diajukan dalam Erich Kirchler, Erik Hoelzl, dan Ingrid Wahl, “Enforced Versus Voluntary Tax Compliance: The Slippery Slope Framework,” *Journal of Economic Psychology* Vol. 29, Isu 2, (April, 2008), 210-225.

34 Grant Richardson, “The Relationship Between Culture and Tax Evasion Across Countries: Additional Evidence and Extensions,” *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation* 17, (2008), 67-78.

pemerintah tidak maksimal, penerapan *law enforcement* berupa peningkatan risiko pemeriksaan dan sanksi dapat membuat Wajib Pajak menganggap hubungannya dengan otoritas pajak adalah hubungan antara “polisi dengan perampok”. Kondisi inilah yang akan mempermudah berkurangnya kepatuhan Wajib Pajak.³⁵

- Selama kekuatan otoritas pajak dapat mencerminkan suatu *fairness* terhadap Wajib Pajak, hal tersebut tidak akan dianggap negatif oleh Wajib Pajak. Otoritas pajak yang menggunakan kekuasaan mereka dengan cara yang *fair* justru akan meningkatkan *voluntary compliance*.³⁶

Pada bagian selanjutnya, akan dibahas bagaimana perspektif-perspektif tersebut sesuai dengan konteks situasi ke(tidak)patuhan di Indonesia.

3. Ke(tidak)patuhan Pajak di Indonesia

Sebelum memahami lebih jauh mengenai ke(tidak)patuhan pajak di Indonesia, ada baiknya terdapat suatu pemahaman awal mengenai situasi perpajakan di Indonesia. Secara singkat, Indonesia masih berkutat pada permasalahan rendahnya penerimaan perpajakan. Hal ini dapat dilihat dari rendahnya rasio pajak terhadap PDB (*tax ratio*) yang berada pada kisaran 11 hingga 12.3% selama 2009-2012.³⁷

35 Katharina Gangl, Eva B. Hofmann, dan Eric Kirchler, “Tax Authorities’ Interaction with Taxpayers: Compliance by Power and Trust,” WU International Taxation Research Paper Series No. 2012 – 06, (Maret, 2012). Dapat diakses pada: <http://ssrn.com/abstract=2174917>.

36 Richard Lavoie, “Cultivating a Compliance Culture: An Alternative Approach for Addressing the Tax Gap,” Legal Studies Research Paper Series No. 08-05, (September, 2008), 67-78. Dapat diakses pada: <http://ssrn.com/abstract=1275389>.

37 *Tax ratio* ini diukur dengan cara membagi penerimaan pajak dengan PDB harga berlaku. Penerimaan pajak di sini hanyalah mengacu pada penerimaan pajak pusat, tanpa memperhitungkan pajak daerah dan penerimaan SDA. Jika kedua item ini diperhitungkan, maka *tax ratio* Indonesia berkisar antara 14.1 hingga 15.8% selama periode yang sama (jauh lebih besar). Lihat Republik Indonesia, Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara: Tahun Anggaran 2013, 3-3.

Struktur penerimaan pajak di Indonesia masih banyak ditopang oleh Pajak Penghasilan, terutama Pajak Penghasilan badan.

Rasio ini jelas masih relatif rendah jika dibandingkan dengan rata-rata dunia ataupun negara-negara OECD (keduanya sekitar 14%). Terlepas dari perdebatan mengenai cara perhitungan *tax ratio* tersebut, Indonesia masih dapat dianggap dalam kondisi *undertaxing*.³⁸

Lebih lanjut lagi, struktur penerimaan pajak di Indonesia masih banyak ditopang oleh Pajak Penghasilan, terutama Pajak Penghasilan badan. Pada tahun 2010 saja, penerimaan Pajak Penghasilan badan memberikan kontribusi sekitar 45% dari total penerimaan pajak, jauh di atas penerimaan Pajak Penghasilan pribadi yang hanya sekitar 12%. Struktur ini jauh berbeda jika diperbandingkan dengan rata-rata rasio Pajak Penghasilan pribadi terhadap badan di Negara-Negara OECD, yang sebesar 5:1 (artinya, Pajak Penghasilan pribadi memiliki jumlah sebesar kurang lebih lima kali lipat dari Pajak Penghasilan badan).³⁹

Rendahnya rasio penerimaan pajak pada dasarnya tidak sesuai dengan pertumbuhan populasi dan angkatan kerja (yang berarti adanya peningkatan jumlah basis pajak) serta pertumbuhan ekonomi yang sejak tahun 2007 selalu berada di atas 6% per tahun (kecuali pada tahun 2009, sebesar 4,6%). Pertumbuhan ekonomi juga dapat dijadikan indikasi adanya gairah aktivitas ekonomi, yang secara sederhana dapat diartikan sebagai semakin tingginya pendapatan perkapita sehingga potensi penerimaan pajak juga membesar.

38 Komentor Wakil Presiden Boediono dalam pidato pembukaan acara Indonesia Summit Economist Conference, Februari 2013. Lihat Kompas, “Wapres: Rasio Pajak RI Terendah di Asia”, 28 Februari, 2013.

39 Padahal, pada umumnya Pajak Penghasilan badan justru kurang bersahabat terhadap pertumbuhan jika dibandingkan dengan Pajak Penghasilan pribadi. Hal ini dikarenakan sifatnya yang membatasi ekspansi aktivitas ekonomi perusahaan. Lihat Jens Arnold, “Improving the Tax System in Indonesia” OECD Economics Department Working Papers, No. 998, OECD Publishing, 2012. <http://dx.doi.org/10.1787/5k912j3r2qmr-en>.

Lalu mengapa kedua hal tersebut tidak secara otomatis meningkatkan rasio penerimaan pajak di Indonesia? Selain akibat masih banyaknya sektor-sektor yang sulit untuk dipajaki (sektor informal, *black market*, UKM, dan sebagainya), tingkat kepatuhan Wajib Pajak juga masih lemah.

Ditinjau dari jumlah basis pajak, hingga tahun 2011 terdapat 19.913.904 Wajib Pajak orang pribadi, 1.942.811 Wajib Pajak badan, dan 507.844 Wajib Pajak bendahara di Indonesia.⁴⁰ Dari jumlah tersebut, hanya terdapat 17.694.317 Wajib Pajak yang melaporkan Surat Pemberitahuan atau *tax return* (selanjutnya: SPT), atau tidak sampai seperlima dari angkatan kerja di Indonesia yang jumlahnya sekitar 117 juta jiwa. Jumlah ini telah mengalami peningkatan drastis selama periode 2008-2009, terutama dengan adanya kebijakan *sunset policy* yang dapat disebut sebagai kebijakan *semi-tax amnesty*.⁴¹

Walau jumlah Wajib Pajak telah meningkat, namun hal tersebut tidak mengindikasikan suatu kepatuhan pajak yang membaik. Selama tiga tahun terakhir, rasio kepatuhan penyampaian SPT PPh atau kepatuhan secara formal hanya berkisar antara 53-58% saja (lihat Gambar 3). Itupun belum mengkalkulasi jumlah Wajib Pajak yang telah menyampaikan SPT, namun dengan informasi penghasilan dan pajak yang tidak benar (tidak patuh secara materiil).⁴²

Lalu bagaimana cara memahami

40 Data tahun 2012 belum tersedia secara resmi.

41 *Sunset policy* merupakan fasilitas penghapusan sanksi Pajak Penghasilan pribadi atau badan berupa bunga atas kekurangan pembayaran pajak yang dapat dinikmati oleh masyarakat baik yang belum memiliki NPWP maupun yang telah memiliki NPWP pada tanggal 1 Januari 2008.

42 Ketidapatuhan pajak sulit untuk diukur, terutama karena individu seringkali melakukan upaya yang substansial untuk menyembunyikan aktivitas penggelapan mereka. Lihat James Andreoni, Brian Erard dan Jonathan Feinstein, “Tax Compliance” *Journal of Economic Literature* Vol. 36, No. 2, (Juni, 1998), 836.

rendahnya kepatuhan pajak di Indonesia? Berangkat dari berbagai pandangan yang dibahas di bagian sebelumnya, maka terdapat beberapa hal yang menjadi perhatian.

Pertama, kepercayaan publik terhadap otoritas pajak cenderung melemah terutama dengan adanya pemberitaan atas dugaan korupsi yang dilakukan oleh pegawai Direktorat Jenderal Pajak (selanjutnya: DJP). Terlepas dari keberhasilan reformasi birokrasi perpajakan dan tepat atau tidaknya apa yang menjadi definisi mengenai korupsi dalam ranah perpajakan; pemberitaan tersebut menciptakan persepsi bahwa uang pajak rawan diselewengkan.⁴³ Hal ini jelas mencederai perasaan Wajib Pajak yang terlihat dari wacana boikot pajak pada 2012 lalu. Berbagai tokoh masyarakat, termasuk juga organisasi besar seperti Nahdatul Ulama (NU)

pemboikotan dapat dianggap sebagai pelanggaran hukum. Namun, jika dilihat konteksnya secara sosial dan moral, gerakan ini justru dipicu oleh terusnya kontrak sosial antara Negara dan Wajib Pajak terutama atas persoalan korupsi dan juga persoalan manfaat (imbalance) yang diterima dari pembayaran pajak.

Tidak berhenti di situ, adanya gerakan boikot pajak juga berpotensi mempengaruhi *horizontal reciprocity* atau hubungan antar Wajib Pajak. Dari konteks pandangan tentang norma sosial dan etika, boikot pajak dapat saja mendorong lebih banyak Wajib Pajak lain (di luar organisasi NU, misalnya) untuk tidak patuh. Ketidaktepatan pajak menjadi sesuatu yang dianggap etis.

Kedua, pemerintah dalam hal ini otoritas pajak sepertinya belum mampu meningkatkan kepatuhan pajak yang sifatnya “memaksa”.

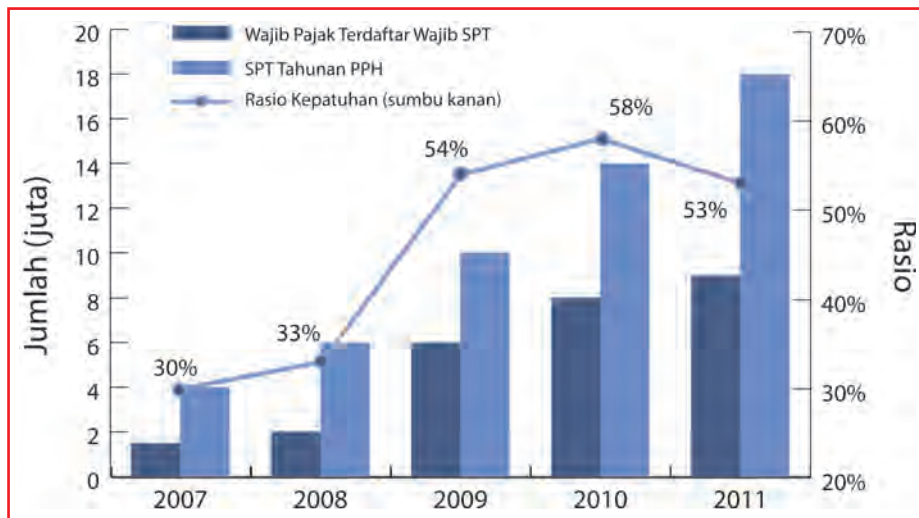
Pada standar yang sering dipergunakan secara internasional dan OECD, persentase pegawai yang berfungsi dalam penerimaan pajak seharusnya mencapai 60%.⁴⁵

Lebih lanjut lagi, jumlah pemeriksa pajak di DJP hanya sebanyak 4.394 pegawai (13.8% dari total pegawai) dengan rasio jumlah pemeriksa pajak terhadap Wajib Pajak hanya sebesar 1:5.090. Dengan kata lain, 1 pemeriksa pajak DJP akan mengurus sekitar 5.090 Wajib Pajak (lihat Tabel 1). Dengan mempertimbangkan kondisi tersebut, maka kepatuhan pajak merupakan suatu tujuan yang sulit dicapai, karena kekuatan (*power*) untuk mendeteksi kecurangan dan ketidaktepatan sangat lemah.

Ketiga, isu mengenai penyediaan barang publik oleh negara. Ketersediaan barang publik yang menguasai hajat hidup orang banyak dan menjadi tanggung jawab pemerintah (kesehatan, pendidikan, jalan, listrik, dan sebagainya), merupakan rapor kontrak sosial antara negara dengan masyarakat. Di Indonesia, anggaran untuk beberapa kebutuhan mendasar masih relatif kecil jika dibandingkan dengan negara lain. Misalkan saja untuk anggaran kesehatan. Pada tahun 2010, anggaran kesehatan di Indonesia sebesar USD 76.9 per kapita, jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan China (USD 220.9 per kapita), Malaysia (USD 367.9 per kapita), ataupun negara berkembang yang ada di Asia Pasifik (USD 182.8 per kapita).⁴⁶ Mengacu pada data statistik tersebut, rendahnya kepatuhan pajak di Indonesia dapat saja bersumber dari ketidakpuasan Wajib Pajak mengenai ketersediaan barang publik yang dapat diterima.

Penting untuk digarisbawahi bahwa rendahnya kepatuhan pajak akan berimplikasi pada rendahnya jumlah penerimaan, dan pada akhirnya juga dapat berujung pada rendahnya alokasi anggaran untuk penyediaan barang publik. Singkatnya, *political will* dalam

Gambar 3 - Rasio Kepatuhan Penyampaian SPT PPh, 2007–2011



Sumber: Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak, 2011.

menyuarakan sikap pemboikotan pajak untuk menekan kekuasaan yang menyelenggarakan pemungutan pajak.⁴⁴ Gerakan ataupun suara

Kelemahan tersebut terlihat dari tidak idealnya jumlah pegawai DJP yang berfungsi dalam penerimaan pajak. Pada tahun 2011, jumlah total pegawai DJP sebanyak 31.736, di mana pegawai yang berfungsi dalam penerimaan pajak hanyalah sebesar 10.611 (*account representative* dan pemeriksa), atau hanya 33.4%.

dengan pajak. Selain boikot pajak dan “pemberian”, ada pula opsi tentang pengelolaan uang pajak untuk kebaikan rakyat dengan tanggung jawab. Lihat opini perwakilan PBNU, Masdar Farid Mas’udi “Perihal Boikot Pajak”, Kompas, 28 September 2012.

43 Padahal berdasarkan survei integritas sektor publik di tahun 2011 yang dilakukan oleh KPK, DJP memperoleh nilai total integritas sebesar 7.65. Sedangkan di tahun 2010, DJP mendapatkan skor 9.73 dan 9.82 (keduanya skala 10) untuk kode etik dan promosi anti korupsi. Data didapatkan dari Andi Zulkiflar, “Setengah Gelas Penuh dalam Reformasi Perpajakan”, Agustus 2012. Dapat diakses pada www.pajak.go.id/content/artic/ setengah-gelas-penuh-dalam-reformasi-perpajakan.

44 Sebenarnya dalam Musyawarah Nasional Nahdlatul Ulama pada September 2012 tersebut terdapat beberapa opsi terkait

45 Lihat komentar Direktur Jenderal Pajak, Fuad Rahmany tentang tidak idealnya jumlah pegawai pajak dalam Harian Kontan, “Jumlah Pegawai Pajak Tidak Ideal”, 27 September 2012.

46 Data diambil dari World Development Indicators, World Bank.

bidang anggaran sangat menentukan, jika tidak Indonesia hanya akan terjerebab dalam *vicious circle* mengenai tercederainya kontrak

kepentingan yang ada dalam sektor perpajakan. Institusi lain, mulai dari badan legislasi hingga pengadilan pajak, pada dasarnya

juga sangat dipengaruhi oleh sumber daya manusia, sistem teknologi dan administrasi, serta sinergi dengan sistem peradilan. Di sisi lain, norma sosial ataupun moral pajak bukanlah sesuatu yang mudah dibentuk dalam waktu yang singkat. Norma atau nilai yang dipegang oleh individu dapat ditelusuri dari nilai yang dibentuk dalam masyarakat, sebagai hasil dari interaksi baik antar Wajib Pajak (*horizontal reciprocity*) maupun antara Wajib Pajak dengan otoritas pajak (*vertical reciprocity*) dari proses jangka panjang.⁴⁸

Oleh karena itu, pemerintah Indonesia harus secara cermat meramu upaya-upaya untuk memperkuat *enforcement* maupun menumbuhkan kepercayaan, dengan berbagai kendala yang ada. Selain itu, penting untuk melakukan kerjasama yang mencakup tidak hanya otoritas pajak, namun juga penyelenggara pemerintah yang bertugas menyediakan barang publik, hingga sektor hukum (dalam hal ini pengadilan pajak).

Hal yang perlu diingat adalah, jangan sampai otoritas pajak di Indonesia hanya mengambil langkah keras dengan menunjukkan *coercive power*. Cara yang bersifat koersi hanya akan menciptakan *antagonistic climate*, di mana kepatuhan Wajib Pajak sekedar karena paksaan atau tekanan, tanpa adanya kepercayaan kepada otoritas pajak. Selain itu, Wajib Pajak yang sebelumnya patuh secara sukarela, dapat saja kehilangan rasa percaya kepada otoritas karena perspektif *cops and robbers* yang dijalankan oleh otoritas pajak.

Berorientasi semata-mata pada kepercayaan juga tidak dapat menjamin kesinambungan tingkat kepatuhan pada jangka panjang, terlebih jika hal-hal bersifat kepatuhan dikaitkan hanya dengan etika, norma sosial, serta agama (dengan keterlibatan tokoh-tokoh masyarakat). Adanya hal tersebut justru hanya akan mendorong terjebak pada *confidence climate*, yang mana adanya suatu kekuatan *enforcement* dari otoritas pajak justru tidak kompatibel (tidak

Tabel 1 - Perbandingan antara Jumlah Pegawai DJP dengan Wajib Pajak, 2011

	Jumlah	Rasio terhadap Wajib Pajak
Pegawai Struktural	26.933	1 : 830
Pemeriksa Pajak	4.394	1 : 5.090
Account Representative	6.217	1 : 3.597
Pegawai fungsional	4.803	1 : 4.656
Total pegawai	31.736	1 : 704
Wajib Pajak	22.364.559	

Sumber: dikalkulasi berdasarkan data dari Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak, 2011.

sosial dan ketidakpatuhan pajak.

Keempat, apakah perlakuan/pelayanan ataupun kemudahan dalam membayar pajak di Indonesia sudah cukup baik? Hal ini bukanlah sesuatu yang mudah diukur. Walau demikian, dari beberapa survei, wajib pajak sepertinya puas dengan kinerja DJP. Misalkan saja, survei yang dilakukan oleh IPB (2010) yang menunjukkan skor 3.79 (dari skala 4) atas indeks kepuasan. Terdapat pula penghargaan platinum kepada Kring Pajak atas *contact center* terbanyak yang bertujuan memberikan informasi dan menerima aduan dari masyarakat tentang pajak. Selain itu, kini publik juga semakin mudah mendapatkan informasi tentang peraturan pajak lewat berbagai sosialisasi yang dilakukan oleh DJP. Seluruh hal ini pada dasarnya menunjukkan bahwa terdapat keinginan positif dari DJP untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada Wajib Pajak. Sayangnya, hal ini tidak diimbangi dengan jumlah pegawai DJP yang telah dijelaskan pada Tabel 1 di atas.

Terakhir, *landscape* politik ekonomi sebenarnya sudah sangat kondusif untuk meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak. Sistem demokrasi dan keterwakilan terlihat dari partisipasi publik dalam merumuskan dan mengontrol pengelolaan pajak di Indonesia. Walau demikian, penting untuk dicatat bahwa DJP hanyalah salah satu bagian dari pemangku

juga harus ikut andil bagian dalam memperbaiki iklim kepatuhan pajak di Indonesia. Pemegang kekuasaan yang lebih tinggi seharusnya dapat mengoordinasikan berbagai institusi yang terkait dengan perpajakan untuk melakukan harmonisasi kebijakan dan menerapkan prinsip *good governance*. Misalkan, untuk memperbaiki transparansi dalam pengelolaan keuangan atau misalkan transparansi proses peradilan.

Selain kelima hal di atas, sebenarnya masih terdapat hal-hal lain yang dapat mempengaruhi ke(tidak)patuhan pajak di Indonesia. Sebagai contoh, permasalahan informasi asimetri dalam perpajakan di Indonesia yang berkontribusi pada tingginya biaya kepatuhan pajak.⁴⁷ Biaya kepatuhan yang tinggi akan cenderung mendorong tingginya proporsi *underground economy* yang pada umumnya menjadi sektor yang sulit untuk dipajaki (*hard to tax*).

Lalu kebijakan apa yang tepat untuk diterapkan di Indonesia? Di satu sisi, meningkatkan kepatuhan dengan terpaku pada upaya *law enforcement* merupakan cara cepat meningkatkan kepatuhan pajak, namun menciptakan biaya di sisi administrasi yang cukup besar. Selain itu, keberhasilan *law enforcement*

⁴⁷ Lihat pembahasan konseptual mengenai kaitan antara informasi yang tidak berimbang dengan biaya kepatuhan dalam B. Bawono Kristiaji, "Asymmetric Information and Its Impact on Tax Compliance Cost in Indonesia: A Conceptual Approach," DDTT Working Paper No. 0113, (Januari, 2013).

⁴⁸ OECD, "Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour," Information Note, (November, 2010), 20.

“ Pada intinya, kepercayaan (*trust*) maupun kekuatan (*power*) merupakan dua hal yang sama-sama dibutuhkan. Namun, kombinasi keduanya harus dipadukan dengan tepat. ”

serasi) dengan kepercayaan yang sudah menjadi komitmen. Sehingga, sedikit saja kadar kekuatan (*power*) otoritas pajak muncul, justru hanya akan mengakibatkan “terpelesetnya” tingkat kepatuhan pajak ke tingkat yang lebih rendah.

Kebijakan perpajakan seharusnya dapat menciptakan saling sinerginya *power* dan *trust* untuk meningkatkan kepatuhan pajak (*service climate*). *Power* di sini bukanlah kekuatan yang bersifat koersi (menekan atau dengan paksaan), namun lebih kepada *legitimate power* yang bersifat tegas,

sesuai dengan kaidah keilmuan, tidak berlebihan, proporsional, dan adil. Sedangkan *trust* di sini mengacu pada suatu kepercayaan yang berangkat dari pemikiran rasional (*reason-based trust*) di mana rasa percaya tumbuh akibat pelayanan yang baik, keterbukaan, dan juga penilaian tentang seberapa besar manfaat uang pajak akan kembali kepada ketersediaan barang publik bagi Wajib Pajak.⁴⁹

4. Penutup

Pemahaman atas motif serta kondisi yang menyertai ketidakpatuhan pajak dapat menuntun pemegang kebijakan untuk menemukan solusi dalam mengatasi hal tersebut. Dengan demikian, penelitian mengenai mengapa orang tidak patuh dalam membayar pajak pada dasarnya sama pentingnya dengan penelitian mengenai bagaimana kebijakan yang tepat untuk meningkatkan penerimaan pajak di suatu negara. Dari pembahasan sebelumnya, telah kita ketahui bahwa kepatuhan pajak adalah suatu hal yang sifatnya tidak menentu karena dipengaruhi berbagai faktor, mulai dari kekuatan yang dimiliki oleh otoritas pajak

⁴⁹ Lihat Katharina Gangl, Eva Hofmann, dan Eric Kirchler, Op.Cit.

untuk mendeteksi kecurangan, etika dan norma sosial, demokrasi, hingga kepercayaan terhadap otoritas pajak. Pada intinya, kepercayaan (*trust*) maupun kekuatan (*power*) merupakan dua hal yang sama-sama dibutuhkan. Namun, kombinasi keduanya harus dipadukan dengan tepat.

Di Indonesia, terdapat beberapa faktor yang seyogiannya berpengaruh pada kemauan Wajib Pajak untuk tunduk terhadap regulasi perpajakan. Faktor-faktor tersebut adalah, namun tidak terbatas pada: kepercayaan yang lemah akibat adanya kasus korupsi pajak, tidak idealnya jumlah pegawai DJP, pelayanan pajak, rendahnya ketersediaan barang publik, serta lemahnya transparansi dan *corporate governance*. Seluruh faktor tersebut membuktikan bahwa kepercayaan terhadap pemerintah/otoritas pajak serta kekuatan untuk menegakkan aturan merupakan dua hal yang harus sama-sama diperjuangkan. Mencari kombinasi yang tepat untuk mewujudkan *voluntary* maupun *enforced compliance* merupakan tantangan, tidak hanya bagi DJP, namun juga institusi pemerintah lainnya. Pertanyaan yang tersisa hanyalah, seberapa besar komitmen pemerintah Indonesia untuk menjawab tantangan tersebut.

“ Pemahaman atas motif serta kondisi yang menyertai ketidakpatuhan pajak dapat menuntun pemegang kebijakan untuk menemukan solusi dalam mengatasi hal tersebut. ”

WWTPR Worldwide Transfer Pricing Reporter LLP

For more information visit us at:
www.wwtpr.com

Online Transfer Pricing Journal

Plus

Online Transfer Pricing News alerts



Worldwide Transfer Pricing Reporter – An e-Journal

This bi-monthly on-line Journal provides you access to in-depth, practical and expert analysis on latest and contentious transfer pricing issues. Content of the journal is written by leading Transfer Pricing Specialists from across the world.

Key features of Journal are as follows:

- WORLDWIDE COVERAGE of latest developments in transfer pricing
- INDUSTRY GUIDE covering key transfer pricing issues and plausible solution in major industries
- ARTICLE ON CONTENTIOUS TOPICS - covering most recent issues faced by taxpayer across the world



Your world moves fast

WWTPR designs News to keep up with you

WWTPR e-News Alert is a real time report by our correspondents and in-house team on latest developments in transfer pricing across the world.

Key features of WWTPR e-News Alert:

- REAL TIME e-mail alert on recent developments in transfer pricing across the world
- QUICK AND EASY to read news alerts summarized in 400 to 1000 words

ACTIVATE FREE ACCESS >>

Contact Ms Eny from DANNY DARUSSALAM Tax Center at: eny@dannydarussalam.com to activate your **15 day free access** to WWTPR portal

ANNUAL SUBSCRIPTION CHARGES USD 150 >>

Discount

Participants/ delegates of DDTC course can subscribe to WWTPR portal at discounted charges of **USD 140** for single user. To subscribe contact Ms Eny from DANNY DARUSSALAM Tax Center at: eny@dannydarussalam.com

Kepatuhan Pajak pada *Shadow Economy* Relevansi, Konsekuensi, dan Solusi

■ Ganda Christian Tobing¹

Secara umum, terdapat dua konsep utama dari *fair share* dalam sistem perpajakan, yaitu: (i) unsur keadilan dalam distribusi beban pajak; dan (ii) unsur keadilan terhadap manfaat yang diberikan oleh pemerintah kepada seseorang atas pajak yang dibayarnya.

1. Pendahuluan

Dari sejarahnya, pajak telah dikenal sekian ribu tahun sebagai bentuk pungutan oleh penguasa terhadap rakyatnya.² Umur pajak itu sendiri dapat dipersamakan dengan umur dari permasalahan ketidakpatuhan pajak.³ Dalam sistem perpajakan yang modern, perilaku ketidakpatuhan ini tentunya tidak dapat dibenarkan begitu saja mengingat perilaku ini berpotensi mencederai prinsip integritas dalam sistem perpajakan, di mana setiap pihak diminta untuk berkontribusi kepada negara sesuai dengan kemampuan mereka (*paying their fair share*) sehingga tidak ada satu kelompok pun yang menjadi *free-rider* dalam masyarakat.⁴

Lalu, bagaimana kaitan antara *fair share* dan pengaruh *free rider* ini dijabarkan dalam sistem perpajakan? Secara umum, terdapat dua konsep utama dari *fair share* dalam sistem

perpajakan, yaitu: (i) unsur keadilan dalam distribusi beban pajak; dan (ii) unsur keadilan terhadap manfaat yang diberikan oleh pemerintah kepada seseorang atas pajak yang dibayarnya.⁵ Dalam rangka melihat kaitan antara *fair share* dan *free rider* dalam sistem perpajakan, maka pada bagian ini penulis akan membatasi penjelasan hanya dari sisi unsur keadilan dalam distribusi beban pajak.

Langkah awal untuk menentukan unsur keadilan dalam distribusi beban pajak adalah menentukan siapa pihak yang harus menanggung biaya pengadaan barang dan fasilitas publik. Misalnya, dalam sistem pemajakan atas penghasilan orang pribadi, di mana penentuan pihak yang menanggung biaya pengadaan barang publik dan fasilitas publik mengadopsi prinsip *horizontal equity*. Dalam prinsip ini, setiap orang diberikan ambang batas⁶ kemampuan membayar pajak yang jumlahnya sama, sehingga barang siapa yang jumlah penghasilannya melebihi ambang batas tersebut diwajibkan membayar pajak. Setelah itu, besaran kontribusi mereka ditentukan dengan menerapkan prinsip *vertical equity* melalui penerapan tarif progresif.

Di sisi lain, *free rider* dalam sistem perpajakan dapat terjadi apabila terdapat pihak-pihak yang memperoleh atau menerima penghasilan yang jumlahnya melebihi penghasilan tidak kena pajak, namun tidak membayar pajak atas penghasilannya tersebut. Misalnya, seorang pekerja pabrik yang telah membayar pajak melalui pemotongan penghasilan yang dilakukan oleh perusahaan tempatnya berkerja. Jika pekerja pabrik tersebut dibandingkan dengan seorang yang melakukan usaha dagang namun tidak membayar pajak meskipun penghasilannya melebihi penghasilan tidak kena pajak, maka kelompok ini dapat dikategorikan sebagai *free rider*. Istilah *free rider* disematkan karena orang tersebut ikut menikmati barang dan fasilitas publik yang dibiayai dari pajak tetapi tidak berpartisipasi menanggung pengadaan barang dan fasilitas publik, meskipun memiliki kemampuan untuk itu.

Keberadaan *free rider* ini tentunya dapat merugikan sistem perpajakan dan dapat mendorong Wajib Pajak yang patuh menjadi tidak patuh. Oleh karena itu, dalam rangka menuju kepada distribusi beban pajak yang berkeadilan dan menghindari dampak dari keberadaan *free rider* dalam sistem perpajakan, maka otoritas pajak dapat berperan untuk menciptakan norma sosial dalam

1 Manager, Tax Research and Training Services di DANNY DARUSSALAM Tax Center.

2 Lihat Charles Adams, *For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization* (Maryland: Madison Books, 2001); Ferdinand H.M. Grapperhaus, *Taxes Through the Ages: A Pictorial History* (Amsterdam: IBFD, 2009); David F. Burg, *A World History of Tax Rebellions* (New York: Routledge, 2004).

3 James Andreoni, Brian Erard, dan Jonathan Feinstein, "Tax Compliance," *Journal of Economic Literature* Vol. XXXVI, (Juni 1998): 818.

4 Valerie Braithwaite, Friedrich Schneider, Monika Reinhart, dan Kristina Murphy, "Charting the Shoals of Cash Economy," dalam *Taxing Democracy: Understanding Tax Avoidance and Evasion*, ed. Valerie Braithwaite (Aldershot: Ashgate Publishing, 2003), 100-101.

5 Michael Wenzel, "Tax Compliance and the Psychology of Justice," dalam Valerie Braithwaite, *ibid.*, 49.

6 Berupa penghasilan tidak kena pajak maupun *personal relief* lainnya.



masyarakat dengan memastikan besaran kontribusi yang *fair* bagi setiap individu dalam masyarakat.

Cara yang dapat digunakan oleh otoritas pajak untuk mengukur distribusi beban pajak yang berkeadilan dan sekaligus mengukur tingkat kepatuhan adalah mengestimasi besarnya *tax gap* dalam sistem perpajakan. *Tax gap* dapat diartikan sebagai perbedaan antara jumlah aktual pajak yang dipungut dan jumlah potensi pajak yang seharusnya dapat dipungut.⁷ Di banyak negara, komponen terbesar dari total *tax gap* berasal dari aktivitas *shadow economy*.⁸ Banyak di antara para individu dalam aktivitas *shadow economy* ini yang tidak terdaftar sebagai Wajib Pajak sehingga memperlebar jarak antara jumlah Wajib Pajak yang terdaftar dan yang potensial terdaftar.⁹ Di samping itu, beberapa analisis kebijakan publik berpendapat bahwa keberadaan aktivitas *shadow economy* ini berdampak signifikan pada perekonomian suatu negara, tingkat penerimaan pajak di negara tersebut, efisiensi dalam

alokasi penerimaan dan distribusi penghasilan.¹⁰

Dalam artikel ini, penulis akan mengkaji fenomena *shadow economy* dan dampaknya terhadap ketidakpatuhan pajak. Setelah itu, turut dibahas juga tindakan yang dapat ditempuh oleh otoritas pajak dalam mengelola kepatuhan pajak pada individu dalam aktivitas *shadow economy*. Diharapkan artikel ini dapat menjernihkan pemahaman terhadap pengertian *shadow economy*, menjelaskan hubungan antara *shadow economy* dengan ketidakpatuhan pajak dan mampu memberikan rekomendasi bagi otoritas pajak dalam menggali potensi pajak dari aktivitas *shadow economy*.

2. Relevansi *Shadow Economy* terhadap Sistem Perpajakan

2.1. Pengertian *Shadow Economy*

Fenomena *shadow economy* telah menarik perhatian para akademisi dan organisasi internasional sejak tahun 1970-an.¹¹ Beberapa terminologi

yang sering dipersamakan dengan *shadow economy* adalah *underground economy*, *informal economy*, *parallel economy*, *black economy*, *hidden economy*, *irregular economy*, *second economy*, *unobserved economy*, *unofficial economy* atau juga *cash economy*. Permasalahan yang pertama kali timbul dalam mengukur seberapa besar dampak fenomena ini terletak pada definisinya.

Definisi yang digunakan oleh banyak peneliti di bidang ini bervariasi antara satu dengan lainnya dan sangat bergantung pada metode atau indikator yang digunakan. Salah satu definisi yang umum digunakan adalah definisi yang diberikan oleh Schneider dan Enste. Menurut mereka, *shadow economy* dapat diartikan sebagai semua aktivitas ekonomi yang berkontribusi terhadap perhitungan Produk Nasional Bruto maupun Produk Domestik Bruto tetapi aktivitas tersebut sama sekali tidak terdaftar.¹²

Working Paper Brazilian Institute of Ethics in Competition, (Maret 2002): 2; Lihat juga Philippe Adair, "The Non-Observed Economy in the European Union Countries (EU-15): A Comparative Analysis of Estimates," dalam *Tax Evasion and the Shadow Economy*, ed. Michael Pickhardt dan Aloys Prinz (Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, 2012), 90-91.

¹² Friedrich Schneider dan Dominik H. Enste, "Shadow Economies: Size, Causes and Consequences," *Journal of Economic Literature* Vol. XXXVIII, (Maret 2000): 78; Lihat juga Edgar L. Feige, *The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion* (New York: Cambridge University Press, 1989); UN Commission for Europe, "Non Observed Economy in National Accounts," *United Nation Publication*, (2008); Rolf Mirus dan Roger H. Smith, "Canada's Underground Economy: Measurement and Implications," dalam *The Underground Economy: Global Evidence of Its Size and Impact*, ed. Owen

⁷ Simon James, John Hasseldine, Peggy Hite dan Marika Toumi, "Developing a Tax Compliance Strategy for Revenue Services," *Bulletin for International Taxation*, IBFD, (April 2001): 161.

⁸ Barrie Russell, "Revenue Administration: Managing the Shadow Economy," *Technical Notes and Manuals International Monetary Fund*, (Juni 2010): 1.

⁹ Seth Terkper, "Managing Small and Medium-Size Taxpayers in Developing Economies," *Tax Notes International*, (Januari 2003): 211.

¹⁰ James Alm, Jorge Martinez-Vasques dan Sally Wallace, "Introduction to the Volume," dalam *Taxing the Hard-to-Tax*, ed. James Alm, Jorge Martinez-Vasques dan Sally Wallace (Amsterdam: Elsevier BV, 2004), 3.

¹¹ Vito Tanzi, "The Shadow Economy, It's Causes and It's Consequence,"

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) menggunakan istilah *non-observed economy* untuk menjelaskan fenomena ini, dan membaginya ke dalam empat jenis aktivitas, yaitu:¹³

- i. Produksi bawah tanah (*underground production*); aktivitas produktif yang bersifat legal, tetapi sengaja disembunyikan dari otoritas publik dengan tujuan mengelak dari pajak dan peraturan lainnya.
- ii. Produksi ilegal (*illegal production*); aktivitas produktif yang menghasilkan barang dan jasa yang dilarang oleh hukum.
- iii. Produksi sektor informal (*informal sector production*); aktivitas produktif yang legal yang menghasilkan barang dan jasa dalam skala produksi kecil yang umumnya dilakukan oleh usaha rumah tangga yang tidak berbadan hukum.
- iv. Produksi rumah tangga untuk digunakan sendiri (*production of households for own final use*).

Sedangkan Mirus dan Smith membedakan tipe *shadow economy* berdasarkan karakter hukumnya yaitu, legal atau ilegal, yang perbedaannya ditunjukkan melalui Tabel 1.

Sementara Perserikatan Bangsa-Bangsa mengklasifikasikan aktivitas *shadow economy* sebagaimana terlihat pada Gambar 1.

Dalam konteks perpajakan, banyak negara yang telah mendefinisikan *shadow economy* ini dalam ketentuan perpajakan mereka, dan beberapa diantaranya memasukkan unsur legal dan ilegal dalam definisi terminologinya. Berikut ini definisi *shadow economy* dalam ketentuan perpajakan di beberapa negara yang terlihat pada Tabel 2.

Dari berbagai definisi baik yang

Tabel 1 - Tipe Shadow Economy

Tipe Aktivitas	Transaksi Moneter	Transaksi Non Moneter
Aktivitas Ilegal	Penghasilan dari produksi dan perdagangan obat-obat terlarang, prostitusi, perjudian, penyelundupan dan lain sebagainya	Barter dan penggunaan sendiri: obat-obatan terlarang, barang hasil pencurian, penyelundupan dan lain sebagainya.
Aktivitas Legal	Penghasilan maupun asset yang tidak dilaporkan yang berhubungan dengan kegiatan legal	Barter barang maupun jasa yang bersifat legal.

Sumber: Rolf Mirus dan Roger H. Smith, "Canada's Underground Economy: Measurement and Implications", dalam *The Underground Economy: Global Evidence of its Size and Impact*, ed.Owen Lippert dan Michael Walker (Vancouver: The Fraser Institute, 1997), 5, dengan modifikasi oleh penulis

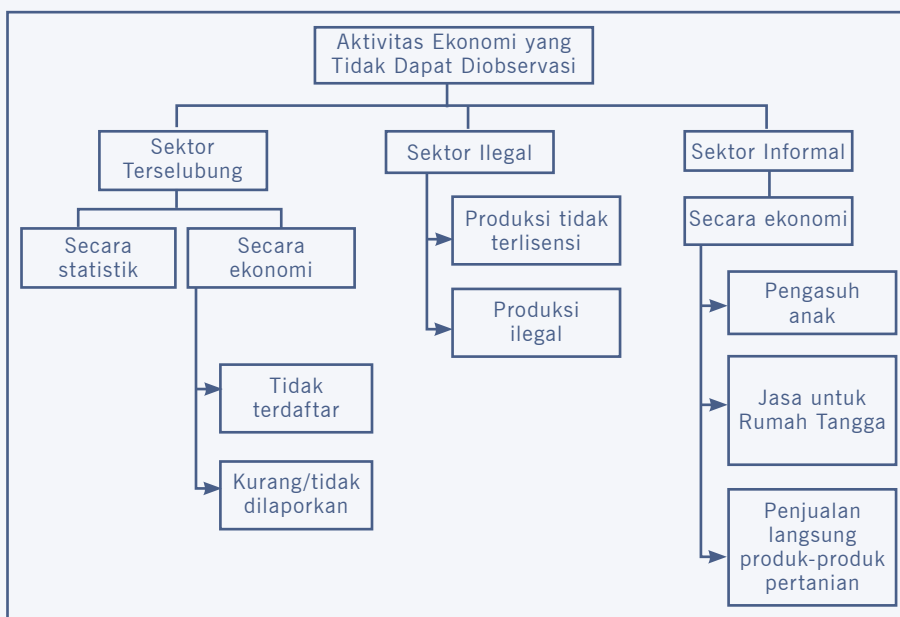
berhubungan dengan pajak maupun non-pajak di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa *shadow economy* dapat diklasifikasikan untuk tujuan perpajakan menjadi:¹⁴

- i. Aktivitas ekonomi yang bersifat ilegal, seperti penyelundupan, perjudian, prostitusi, dan perdagangan narkoba
- ii. Aktivitas ekonomi yang dilakukan secara legal, tetapi

penghasilan yang diperoleh tidak dilaporkan kepada otoritas pajak, sehingga tidak terkena pajak

Di banyak negara anggota OECD, terdapat unit tertentu dalam otoritas pajak yang khusus menangani administrasi atas implikasi pajak dari aktivitas ilegal.¹⁵ Perlu untuk diperhatikan bahwa pemungutan pajak terhadap aktivitas *shadow economy* tidak serta merta berarti

Gambar 1 - Kerangka Aktivitas Shadow Economy



Sumber: United Nations Commission for Europe, *Non-Observed Economy in National Accounts: A Survey of Country Practice* (New York: United Nations Publication, 2008), 2

Lippert dan Michael Walker (Vancouver: The Fraser Institute, 1997); Friedrich Schneider dan Dominik H. Enste, *The Shadow Economy: An International Survey* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

13 OECD, *Measuring the Non-Observed Economy: A Handbook* (Paris: OECD Publication, 2002), 13-14.

14 Darussalam, "Mendongkrak Pajak dari Underground Economy," *Investor Daily*, 21 Maret 2011.

15 OECD, "Reducing Opportunities for Tax Non-Compliance in the Underground Economy," *Op.Cit.*, 6.

Tabel 2 - Definisi *Shadow Economy* di Beberapa Negara

No	Negara	Definisi
1	Irlandia	<i>"any taxable income that is not declared"</i>
2	Singapura	<i>"low visibility transactions where it is difficult to reconstruct the transactions unless the taxpayer keeps proper records"</i>
3	Selandia Baru	<i>"both monetary and non-monetary transactions that are intentionally not declared or accurately reported, including barter or cash, not filing, under reporting, inflating expenses, income from illegal activities and deliberate fraud"</i>
4	Amerika Serikat	<i>"income from both legal and illegal activities that is not subject to information reporting or withholding"</i>
5	Kanada	<i>"non-criminal business activity that generates income that goes unreported or under-reported for tax purposes. This can include failure to file returns, omitting an entire business activity ("moonlighting" or working "off the books"), under report business income received ("skimming"), bartering or failing to report a portion of employment income such as tips and gratuities"</i>

Sumber: OECD, "Reducing Opportunities for Tax Non-Compliance in the Underground Economy," *Information Note* (Januari 2012): 6.

economy pada suatu negara.¹⁷ Dalam penelitian yang dilakukan oleh Schneider, Buehn dan Montenegro, rata-rata jumlah transaksi *shadow economy* di Indonesia pada kurun waktu antara tahun 1999-2007 mencapai angka 18,9% dari Produk Domestik Bruto (PDB).

Jumlah ini masih lebih rendah jika dibandingkan dengan rata-rata aktivitas *shadow economy* di negara-negara berkembang yang mencapai 34,2% pada tahun 2006. Jika dibandingkan dengan angka PDB Indonesia pada tahun 2012 yang mencapai Rp 8.241,9 triliun,¹⁸ maka angka transaksi pada aktivitas *shadow economy* di Indonesia dapat mencapai Rp 1.557,7 triliun. Angka ini menunjukkan besarnya potensi pajak yang dapat digali dari aktivitas *shadow economy* di Indonesia.

Lalu, bagaimana aktivitas *shadow economy* ini dapat mendistorsi sistem perpajakan kita? Misalnya, ada individu yang membayar pajak atas pembelian barang atau jasa tertentu, sementara ada individu lain yang juga membeli barang atau jasa yang sama tetapi tidak membayar pajak karena transaksinya dilakukan dalam *shadow economy*, maka perbedaan

Tabel 3 - Estimasi *Shadow Economy* di Indonesia 1999-2007

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Rata-Rata
19,7	19,4	19,4	19,3	19,1	18,8	18,6	18,3	17,9	18,9

(dalam persentase)

Sumber: Friedrich Schneider, Andreas Buehn dan Claudio E. Montenegro, "Shadow Economies All Over the World: New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007," *Background Paper for Policy Research Working Paper 5356* World Bank, (2010): 45. Bandingkan dengan data transaksi *shadow economy* pada negara berkembang yang mencapai 35-44% antara tahun 1988-2000 dalam Friedrich Schneider dan Dominik Enste, "Hiding in the Shadows: The Growth of the Underground Economy," International Monetary Fund, (2002).

melegalkannya. Oleh karena undang-undang perpajakan tidak memperhatikan asal dari penghasilan yang dikenakan pajak,¹⁶ maka setiap tambahan kemampuan ekonomis yang bersumber dari aktivitas ilegal sekalipun seharusnya dapat dikenakan pajak. Selain itu,

16 Lihat penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No. 7 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan: "...Pajak dikenakan atas setiap tambahan kemampuan ekonomis...dari manapun asalnya..."; Lihat juga, Boris I. Bittker, "Taxing Income from Unlawful Activities," *Faculty Scholarship Series Paper* 2289, (1974). Dapat diakses pada http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/2289.

otoritas pajak juga hanya berwenang memungut pajak dan tidak memiliki otoritas untuk melegalisasi aktivitas ekonomi tersebut.

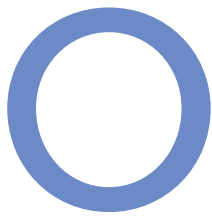
2.2. Estimasi *Shadow Economy* dan Konsekuensinya terhadap Sistem Perpajakan

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas bahwa terdapat berbagai indikator yang digunakan untuk mengestimasi ukuran *shadow*

diantara kedua individu ini dapat menyebabkan sistem perpajakan menjadi tidak *fair*. Hal ini dikarenakan mereka yang tercatat dalam *official economy* memiliki beban tambahan dalam mematuhi pajak dan regulasi lainnya, sementara mereka yang

17 Untuk penjelasan lebih lanjut tentang metode apa saja yang dapat digunakan dalam mengestimasi *shadow economy*, lihat Friedrich Schneider dan Dominik H. Enste, *The Shadow Economy: An International Survey*, *Op.Cit.*; Owen Lippert dan Michael Walker, "The Underground Economy: Global Evidence of its Size and Impact", (Vancouver: The Fraser Institute, 1997); Edgar L. Feige, *Op.Cit.*

18 Data dari Badan Pusat Statistik, dapat diakses pada: http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?kat=2&tabel=1&daftar=1&id_subyek=11¬ab=1



otoritas pajak disarankan untuk mengembangkan strategi kepatuhan yang terintegrasi yang berfokus kepada penelitian terhadap penyebab ketidakpatuhan, meningkatkan kegiatan asistensi, mendorong kepatuhan individu yang terlibat aktivitas *shadow economy* serta penegakan hukum terhadap individu yang tidak patuh.

tidak tercatat dalam *official economy* tidak terbebani dengan kewajiban tersebut. Padahal, kedua individu tersebut sama-sama mendapatkan manfaat dari penyediaan barang publik oleh pemerintah yang dibiayai dari pajak.

Selain itu, aktivitas *shadow economy* ini akan berdampak pada kecenderungan pemerintah untuk menaikkan tarif pajak dalam rangka menutup kekurangan dana dalam penyediaan barang publik.¹⁹ Kenaikan tarif pajak ini tentunya hanya akan berdampak pada mereka yang membayar pajak, bukan pada mereka yang terlibat dalam aktivitas *shadow economy*. Kenaikan tarif pajak dan dampaknya tersebut mencerminkan distorsi dalam sistem perpajakan. Hal ini juga akan berpengaruh pada investasi asing, karena investasi asing merupakan bagian dari Wajib Pajak yang mendapat fokus besar dari pemerintah dalam membayar pajak, sehingga besarnya *shadow economy* yang berdampak pada kenaikan tarif pajak dapat berpengaruh besar pada investasi dari luar negeri.

3. Pengelolaan Kepatuhan Pajak pada *Shadow Economy* melalui Langkah Administratif

Tantangan untuk meningkatkan penerimaan pajak dari aktivitas *shadow economy* menjadi perhatian besar otoritas pajak di banyak negara berkembang.²⁰ Pada umumnya, tantangan yang dihadapi oleh otoritas pajak adalah sebagai berikut:²¹

- i. Sifat dari aktivitas *shadow economy* yang tersebar dan tersembunyi membuat individu yang terlibat di dalamnya sulit untuk terdeteksi.
- ii. Kesulitan dalam mengidentifikasi target penerimaan dari aktivitas ini.
- iii. Individu yang terlibat dalam aktivitas *shadow economy* ini tidak memiliki pembukuan maupun pencatatan yang cukup memadai.
- iv. Meskipun individu dalam aktivitas *shadow economy* terdeteksi, namun terdapat kesulitan dalam memastikan jumlah pendapatan yang tidak dilaporkan oleh mereka.
- v. Meskipun jumlah pendapatan yang tidak dilaporkan dapat ditetapkan, namun terdapat kesulitan dalam mengumpulkan pajak yang harus dibayar, dan sanksi administrasi lainnya.
- vi. Mengatasi ketidakpatuhan pada *shadow economy* tidak memberikan jaminan ketidakpatuhan tersebut tidak terulang lagi.
- vii. Wajib Pajak patuh yang merasa bahwa *shadow economy* tidak ditangani dengan benar oleh otoritas pajak dapat merespon tindakan tersebut dengan menjadi kurang patuh.

Untuk menghadapi tantangan tersebut, otoritas pajak disarankan untuk mengembangkan strategi kepatuhan yang terintegrasi yang berfokus kepada penelitian terhadap penyebab ketidakpatuhan, meningkatkan kegiatan asistensi, mendorong kepatuhan individu yang terlibat aktivitas *shadow economy* serta penegakan hukum terhadap individu yang tidak patuh. Langkah-langkah yang dapat ditempuh oleh

otoritas pajak adalah sebagai berikut.

3.1. Melakukan Penelitian terhadap Area-Area pada Aktivitas *Shadow Economy*

Dengan cakupan aktivitas *shadow economy* sebagaimana dijelaskan di atas, maka langkah pertama yang perlu dilakukan adalah mengkategorikan sektor-sektor yang memiliki aktivitas *shadow economy* yang besar. Otoritas pajak di Kanada (CRA) telah melakukan pengkategorian ini dan hasilnya dapat dilihat pada Tabel 4.

Melakukan penelitian terhadap sektor-sektor yang termasuk dalam *shadow economy* akan memudahkan otoritas pajak untuk mengetahui individu yang terlibat dalam aktivitas ini sekaligus bermanfaat dalam memahami perilaku ketidakpatuhan mereka. Selain itu, dari penelitian tersebut, otoritas pajak juga dapat mengetahui besaran peredaran usaha mereka, jumlah pekerja, aset dan peredaran usahanya. Data tersebut dapat digunakan untuk menyusun *benchmark* bagi setiap sektor-sektor yang terlibat dalam *shadow economy*. Dengan begitu, otoritas pajak dapat memetakan risiko ketidakpatuhan pada sektor-sektor tersebut.

3.2. Berkerjasama dengan institusi pemerintahan lainnya

Kerjasama dengan badan pemerintah lainnya dapat dilakukan dengan formalisasi usaha non-formal dalam skala kecil, saling menukarkan *database* informasi, program integrasi *single identity*, keterlibatan dalam pemberantasan tindakan penyelundupan dan kriminal lainnya, dan lain sebagainya.

¹⁹ Vito Tanzi, *Op.Cit.*, 11.

²⁰ Barrie Russell, *Op.Cit.*, 3.

²¹ OECD, "Reducing Opportunities for Tax Non-Compliance in the Underground Economy," *Op.Cit.*, 4.

Tabel 4 - Kategori sektor-sektor dalam shadow economy di Kanada

Sektor	Persentase	Ragam Aktivitas
Usaha Jasa Perorangan	22,1	Salon, katering, bengkel kendaraan, servis elektronik, jasa keamanan, dan lain-lain
Akomodasi dan Tempat Hiburan	16,4	Restoran, kafe, pub, hotel dan lain sebagainya
Retail	15,6	Toko, swalayan, pedagang kecil dan lain sebagainya
Konstruksi	15,6	Renovasi rumah dan lain-lain
Lain-lain	30,2	Warung internet, pekerja seni, pekerja "malam", dan lain-lain

Sumber: OECD, "Reducing Opportunities for Tax Non-Compliance in the Underground Economy", *Information Note* (Januari 2012): 23.

kewajiban mereka serta mensosialisasikan biaya sosial dan risiko yang berkaitan dengan ketidakpatuhan pajak.

4. Pengelolaan Kepatuhan pada Shadow Economy Melalui Kebijakan Pajak

Mengelola kepatuhan pajak secara efektif bersumber dari kebijakan pajak yang mendukung dan konsisten dengan langkah tersebut. Perlu diperhatikan bahwa dalam jangka pendek, desain kebijakan terhadap aktivitas *shadow economy* tidaklah bertujuan untuk meningkatkan penerimaan dalam jangka pendek. Dalam jangka panjang, program pemajakan atas aktivitas *shadow economy* dapat mereduksi risiko ketidakpatuhan, meningkatkan penerimaan dan menciptakan norma sosial di masyarakat.

4.1. Simplifikasi Pemajakan atas Sektor-Sektor Tertentu dalam Shadow Economy

Tujuan dari simplifikasi pemajakan atas sektor-sektor usaha tertentu dalam *shadow economy* adalah menyediakan metode alternatif bagi sektor usaha yang tidak memiliki sistem pembukuan maupun pencatatan yang baik sehingga dapat menghindari beban kepatuhan bagi Wajib Pajak di sektor ini.²² Simplifikasi pemajakan dapat dilakukan dengan menetapkan pajak dari persentase tertentu dari jumlah peredaran usaha atau persentase jumlah aset.²³

Metode lain yang dapat ditempuh adalah *alternative minimum taxes*, di mana perhitungan pajak terutang menggunakan jumlah terendah antara perhitungan pajak berdasarkan metode jumlah peredaran usaha atau persentase jumlah aset dengan perhitungan pajak berdasarkan tarif umum.²⁴ Selain itu, metode simplifikasi pemajakan lainnya

22 Richard M. Bird dan Sally Wallace, "Is It Really so Hard to Tax the Hard-to-Tax? The Context and Role of Presumptive Taxes," dalam ed. James Alm, Jorge Martinez-Vasquez dan Sally Wallace, *Op.Cit.*, 126.

23 Victor Thuronyi, "Presumptive Taxation," dalam *Tax Law Design and Drafting*, ed. Victor Thuronyi (Washington: International Monetary Fund, 1996), 402.

24 Richard M. Bird dan Sally Wallace, *Op.Cit.*, 137.

3.3. Mereduksi risiko ketidakpatuhan pada aktivitas shadow economy

Untuk mereduksi risiko ketidakpatuhan pada aktivitas *shadow economy*, maka dibutuhkan proses pengidentifikasian risiko. Pemetaan risiko ketidakpatuhan pada aktivitas *shadow economy* telah dilakukan di Swedia dan dapat dideskripsikan pada Gambar 2.

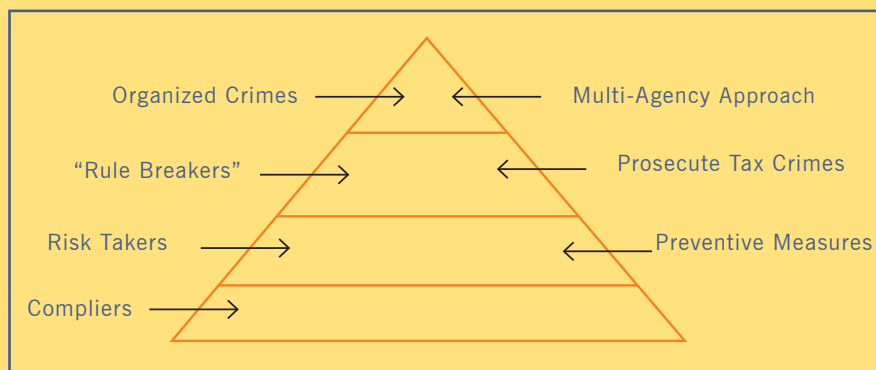
Beberapa cara yang dapat ditempuh dalam mereduksi ketidakpatuhan pada aktivitas *shadow economy* diantaranya adalah:

- i. Kewajiban penggunaan register kas pada aktivitas-aktivitas berbagai sektor di bidang perdagangan maupun usaha jasa perorangan yang

umumnya menggunakan instrumen pembayaran tunai. Dengan begitu, otoritas pajak dapat memverifikasi kebenaran jumlah peredaran usaha dari usaha perdagangan tersebut.

- ii. Perluasan penggunaan data pihak ketiga untuk dibandingkan dengan data perpajakan. Misalnya, penggunaan data dari perusahaan real estate, transaksi kartu kredit maupun PayPal, data rekening bank dan lain-lain.
- iii. Mengatur standar pembukuan bagi usaha kecil.
- iv. Program edukasi dan asistensi kepada individu-individu dalam *shadow economy* untuk membantu mereka mematuhi

Gambar 2 - Kerangka Risiko Ketidakpatuhan di Swedia



Sumber: OECD, "Reducing Opportunities for Tax Non-Compliance in the Underground Economy", *Information Note* (Januari 2012): 26.



adalah metode *tachsiv*, yaitu metode penetapan pajak berdasarkan faktor-faktor tertentu dari suatu sektor usaha.²⁵ Misalnya, usaha restoran dapat dipajaki berdasarkan lokasi, harga rata-rata menu makanan dan minuman atau jumlah tempat duduk dalam restoran tersebut. Penetapan faktor-faktor yang digunakan sebagai basis pemajakan dapat dinegosiasikan dengan asosiasi dari sektor usaha tersebut. Sedangkan pelaku usaha dapat memilih untuk menggunakan metode lainnya atau

metode penghitungan berdasarkan tarif umum.

4.2. Amnesti Pajak

Untuk mengatasi permasalahan potensi pajak yang hilang dari aktivitas *shadow economy*, maka dapat dipertimbangkan adanya kebijakan untuk memberikan pengampunan pajak. Tujuan utama pengampunan pajak adalah untuk menjaring data kekayaan Wajib Pajak, sehingga dengan telah tercatatnya data kekayaan Wajib

Pajak dalam sistem administrasi perpajakan, maka sulit bagi Wajib Pajak untuk mengelak melaksanakan kewajiban perpajakannya di masa yang akan datang.²⁶

Kebijakan pengampunan pajak dapat diterapkan pada pokok pajak, sanksi administrasi, atau keduanya secara bersamaan. Di samping itu, kebijakan pengampunan juga dapat diberikan pada aset yang belum dilaporkan. Pengampunan pajak dapat diberikan terbatas pada periode tertentu atau secara “permanen” dalam sistem perpajakan,²⁷ misalnya terhadap aset berupa rekening bank, tanah, bangunan, kendaraan atau perhiasan yang belum dilaporkan.

Kebijakan pengampunan pajak telah diterapkan di banyak negara, termasuk Indonesia. Dari pengalaman beberapa negara dalam menerapkan kebijakan pengampunan pajak, terdapat beberapa variasi pengampunan pajak yang dapat dipelajari. Pada tahun 2002, Italia menerapkan kebijakan pengampunan pajak terhadap kekayaan Wajib Pajak yang terletak di luar Italia yang belum pernah dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan. Pelaporan kekayaan ini disertai dengan pengenaan sanksi minimum EUR 300 per tahun pajak yang diberikan pengampunan. Sedangkan pada tahun 2009, kebijakan sanksi pajak di Italia menggunakan pendekatan struktural yang identik dengan kebijakan pengampunan pajak. Jika Wajib Pajak setuju pada koreksi pemeriksaan pajak dalam pemeriksaan, maka sanksi yang diberlakukan adalah seperdelapan dari nilai sanksi yang sesungguhnya. Kebijakan ini juga bertujuan untuk mengurangi beban kerja dari pengadilan pajak.²⁸

Pengampunan pajak di India pada tahun 1997 merupakan salah satu cerita sukses penerapan kebijakan ini.²⁹ Pemerintah India berhasil mengumpulkan penerimaan sebesar USD2,5 miliar dari 350.000 Wajib Pajak orang pribadi. Wajib Pajak

²⁶ Darussalam, *Op.Cit.*

²⁷ Jacques Malherbe, “Tax Amnesties in the 2009 Tax Landscape,” *Bulletin for International Taxation*, IBFD, (April 2010): 224.

²⁸ Jacques Malherbe, *Ibid.*, 225.

²⁹ James Alm, “Tax Policy Analysis: The Introduction of a Russian Tax Amnesty,” Working Paper 98-6, *Andrew Young School of Policy Studies*, (1998): 5.

²⁵ Victor Thuronyi, *Op.Cit.*, 119.

“Tujuan utama pengampunan pajak adalah untuk menjaring data kekayaan Wajib Pajak, sehingga dengan telah tercatatnya data kekayaan Wajib Pajak dalam sistem administrasi perpajakan, maka sulit bagi Wajib Pajak untuk mengelak melaksanakan kewajiban perpajakannya di masa yang akan datang. (Darussalam)”

tetap diwajibkan membayar pokok pajak dengan menggunakan tarif umum yang berlaku pada saat pengampunan pajak diberikan. Pemerintah India juga menggunakan kampanye media dan selebriti terkenal untuk mengenalkan program pengampunan pajak ini kepada masyarakat luas.

Variasi lain dari pengalaman kebijakan pengampunan pajak di berbagai negara adalah kebijakan pengampunan pajak di Afrika Selatan yang didesain khusus untuk usaha kecil.³⁰ Tujuan dari pengampunan pajak bagi usaha kecil ini adalah memperluas basis pemajakan, meningkatkan budaya kepatuhan, dan memfasilitasi usaha kecil ini dalam sistem perpajakan. Pengampunan diberikan untuk usaha kecil yang belum terdaftar dalam sistem administrasi perpajakan maupun usaha kecil yang telah terdaftar namun tidak melaporkan seluruh penghasilannya.

5. Penutup

Memastikan setiap orang berkontribusi sesuai dengan kemampuan mereka merupakan fungsi otoritas pajak dalam menciptakan distribusi beban pajak yang berkeadilan. Untuk itu, otoritas pajak harus mendorong kepatuhan sukarela dari setiap

individu dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya dan ikut berpartisipasi dalam pembiayaan barang dan fasilitas publik. Oleh karena itu, diperlukan penelitian mengenai besaran *tax gap* untuk memetakan tingkat kepatuhan sukarela dan distribusi beban pajak dalam masyarakat. Dengan angka potensi pajak dari aktivitas *shadow economy*, otoritas pajak dapat mereduksi besaran *tax gap* tersebut sekaligus menciptakan pembayaran pajak sebagai norma sosial dalam masyarakat.

Mengingat peningkatan jumlah PDB Indonesia dari tahun ke tahun, maka ke depan angka transaksi pada aktivitas *shadow economy* ini berpotensi untuk terus bertambah. Keberadaan *shadow economy* ini dalam sistem perpajakan akan memperlebar *tax gap* dan seterusnya akan mendistorsi sistem perpajakan jika tidak ada tindakan konkret yang dilakukan untuk mengelola isu ini. Potensi pajak yang tidak tergalai dari aktivitas ini juga akan mengurangi kualitas dari penyediaan barang publik yang didanai dari pajak. Selain itu, aktivitas ini juga akan berdampak pada makroekonomi serta tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

Dalam jangka pendek kebijakan pemajakan atas aktivitas *shadow economy* tidak langsung menghasilkan banyak penerimaan, namun langkah administratif tetap

diperlukan untuk menjaring data aktivitas *shadow economy* ke dalam sistem administrasi perpajakan. Masuknya data transaksi pada aktivitas *shadow economy* ke dalam administrasi perpajakan dapat digunakan untuk memonitor dan mereduksi risiko ketidakpatuhan sehingga Wajib Pajak tidak dapat mengelak dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya.

Pemerintah juga dapat mempertimbangkan kebijakan pengampunan pajak dengan tujuan untuk memperoleh data perpajakan yang lebih luas selain tentunya untuk meningkatkan penerimaan negara. Terlepas dari kelemahan maupun kekuatan yang melekat padanya, di masa yang akan datang, kebijakan pengampunan pajak dapat digunakan untuk menciptakan sistem perpajakan yang *fair*, meningkatkan kepatuhan sukarela dan dalam jangka panjang dapat meningkatkan penerimaan negara.

³⁰ Jacques Malherbe, *Op.Cit.*, 229.

Rencana Pengenaan Cukai Telepon Seluler

12 Februari 2013

Jakarta - Kebijakan ekstensifikasi cukai terus digalakkan pemerintah. Setelah merilis daftar barang yang diusulkan dikenakan cukai, yaitu pulsa telepon seluler, minuman berkarbonasi/soda, emisi kendaraan bermotor, dan limbah pabrik. Kementerian Keuangan tengah mematangkan kajian pengenaan cukai untuk perangkat telepon seluler.

Usulan pengenaan cukai pada telepon seluler merupakan opsi alternatif atas rencana cukai pada pulsa. Artinya, pemerintah nanti akan memilih salah satu dari obyek di atas untuk dikenakan cukai, atau tidak sama sekali, keputusannya nanti diputuskan di DPR.

Pemerintah menilai telepon seluler merupakan barang mewah dan kebanyakan masih impor. Namun produk tersebut tidak dapat dikenakan bea masuk maupun Pajak Penjualan Barang Mewah (PPnBM) karena terganjal konvensi internasional. Kalau dikenakan cukai masih memungkinkan.

Selain itu, aspek kesehatan menjadi alasan pengenaan cukai telepon seluler. Menurut pemerintah penggunaan telepon seluler dalam jangka panjang dapat merusak kesehatan seperti memicu kanker otak dan tumor sel saraf pendengaran.



Daerah Belum Siap, Pelimpahan PBB Mungkin Ditunda

Harian Kompas, 21 Februari 2013
Jakarta - Sejumlah

daerah ditengarai belum siap memungut Pajak Bumi dan Bangunan pada awal 2014. Penangguhan pelimpahan kewenangan agar tidak terjadi kekosongan kewenangan pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan di daerah tersebut tengah dipertimbangkan.

Direktur Eksekutif Komite Pemantauan Pelaksana Otonomi Daerah (KPOD)

Robert Endi Jaweng, di Jakarta, Rabu (20/2), menyatakan, tidak gampang mendorong daerah untuk cepat menyiapkan diri menyelesaikan peraturan daerah (perda) tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Perda tersebut merupakan dasar hukum bagi daerah untuk memungut PBB.

Wacana yang muncul, antara lain, dengan menerbitkan peraturan pemerintah yang intinya memperpanjang kewenangan Ditjen Pajak untuk memungut PBB sektor Pedesaan dan Perkotaan sampai pemda siap. Hal ini masih terus dibahas.

Kewenangan pemungutan PBB pedesaan dan perkotaan selama ini berada di Direktorat Jenderal Pajak. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, kewenangan pemungutan PBB akan dilimpahkan ke pemerintah daerah paling lambat 31 Desember 2013.



Pengusaha Mendesak PPN Terigu Untuk Pakan Dihapus

www.kontan.co.id, 22 Februari 2013

Jakarta - Asosiasi Produsen Terigu Indonesia (Aptindo) mendesak pemerintah membebaskan pajak pertambahan nilai (PPN) atas produk tepung terigu yang digunakan sebagai bahan baku pakan ternak.

Direktur Eksekutif Aptindo, Ratna Sari Loppies mengatakan, selama ini telah terjadi diskriminasi pengenaan pajak antara tepung terigu untuk pakan ternak yang diproduksi oleh pengusaha domestik dan produk terigu impor.

Ratna bilang, selama ini, harga terigu untuk pakan ternak dalam negeri menjadi kurang kompetitif dibandingkan impor. "Terigu untuk pakan ternak produksi dalam negeri dikenakan PPN sebesar 10%, sementara terigu untuk pakan ternak impor dibebaskan PPN-nya," ungkap Ratna.

Desianto Budi Utomo, Sekretaris Jenderal Gabungan Pengusaha Makanan Ternak (GPMT), mengemukakan usaha pakan dan peternakan adalah sektor komoditas strategis. Sehingga wajar apabila bahan baku pakan tidak dikenakan bea masuk atau PPN. "Bila masih banyak pungutan pajak, maka konsumen yang akan dirugikan," kata dia.

Porsi terigu untuk industri ternak relatif minim. Dari kebutuhan pakan ternak 13,8 juta ton per tahun, kebutuhan terigunya hanya 130.000 ton per tahun. "Terigu digunakan untuk meningkatkan kualitas pakan," katanya.



Pajak dan Retribusi Bebani RS Nirlaba

Harian Kompas, 20 Februari 2013

Jakarta - Meski didirikan untuk tujuan sosial, rumah sakit nirlaba mendapat beban pajak dan retribusi sama dengan rumah sakit swasta yang berorientasi profit dan rumah sakit pemerintah. Di sisi lain, rumah sakit nirlaba diwajibkan menyediakan 25 persen tempat tidur untuk layanan kelas III.

Direktur Jenderal Bina Upaya Kesehatan Akmal Taher, di Jakarta, Selasa (19/2), mengatakan, sesuai Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, rumah sakit nirlaba termasuk rumah sakit publik yang berhak mendapat insentif pajak. Namun, hingga kini, rumah sakit nirlaba masih dibebani banyak pajak dan retribusi. "Pemberian insentif pajak bagi rumah sakit nirlaba jadi kewenangan Kementerian Keuangan," kata Akmal.

Rumah sakit nirlaba berperan besar dalam pemerataan layanan kesehatan. Saat ini, ada 728 rumah sakit nonprofit dan 819 rumah sakit pemerintah.

Tekanan pajak dan retribusi dinilai Laksono Trisnantoro, Peneliti Pusat Kebijakan dan Manajemen Kesehatan UGM, menyebabkan pertumbuhan rumah sakit nirlaba beberapa tahun terakhir sangat lambat. Bahkan, beberapa diantaranya berubah status menjadi rumah sakit profit.



Dorong Bank Merger, DPR Buka Wacana Diskon Pajak

www.kontan.co.id, 20 Februari 2013

Jakarta - DPR ingin mendorong perbankan di dalam melakukan aksi merger dan akuisisi. Tapi, perbankan enggan merger lantaran harus membayar kewajiban pajak yang lebih tinggi. Karenanya, dalam pembatasan Rancangan Undang-Undang Perbankan, muncul wacana untuk mengurangi tarif pajak bagi perusahaan yang melakukan merger dan akuisisi.

Wacana ini disampaikan Wakil Ketua Komisi XI DPR Harry Azhar Aziz, Selasa (19/2). Ia mencontohkan, pajak yang harus dibayar oleh PT Semen Gresik, Semen Padang, dan Semen Tonasa yang melebur menjadi Semen Indonesia mencapai Rp 7 triliun. "Kalau transaksi melibatkan pihak ketiga, atau menjual sahamnya ke pihak ketiga bisa pajak, tapi kalau merger, sebaiknya beban pajaknya sama seperti awal sebelum merger," jelasnya.

Menanggapi ini, pengamat perpajakan Universitas Indonesia, Gunadi, berpendapat, dalam proses merger, biasanya terjadi revaluasi nilai aset sehingga bisa terkena Pajak Pertambahan Nilai. "Untuk insentif bisa saja membayar pajak 10% dengan syarat mereka melakukan revaluasi aset tiap lima tahun sekali," katanya. Pengamat Pajak Universitas Pelita Harapan Ronny Bako berpendapat, tidak semua perusahaan merger kena kewajiban pajak lebih besar. "Yang diperiksa harusnya pemegang sahamnya," tuturnya.



Kemenkeu Mengkaji Insentif Pajak Migas

Harian Kontan, 21 Februari 2013

Jakarta - Kementerian Keuangan (Kemkeu) mempertimbangkan permintaan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) agar memberikan insentif pajak bagi sektor minyak dan gas (migas).

Pelaksana tugas (Pit) Kepala Badan Kebijakan Fiskal (BKF) Bambang Brodjonegoro berpendapat, secara prinsip, Kemkeu tidak keberatan jika pengenaan pajak terutama Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) hanya diberlakukan bagi areal eksplorasi. "Yang menjadi subjek PBB hanyalah yang menjadi areal pengeboran. Yang tidak terpakai tidak kena pajak. Artinya, yang dikenakan hanya yang produktif," katanya, Rabu (20/2).

Bambang melihat usulan Kementerian ESDM ini masih realistis. Sekadar catatan, selama ini, pemerintah mengenakan PBB terhadap seluruh lahan untuk kegiatan eksplorasi. Padahal, sering kali, kegiatan eksplorasi ini tidak mendatangkan hasil atau sumber minyak yang didapat kurang ekonomis untuk diproduksi dalam jumlah besar.





ANALISIS DAMPAK PENERAPAN PSAK 30 (SEWA) TERHADAP PAJAK PENGHASILAN ATAS TRANSAKSI *LEASING*

Agustyadewi Srinawangsari¹
Christine Tjen²

Konvergensi Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) ke *International Financial Reporting Standards* (IFRS) resmi dicanangkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) pada tanggal 23 Desember 2008. Sebagai bagian dari konvergensi PSAK ke IFRS tersebut, pada tanggal 27 Juni 2007 Dewan Standar Akuntansi Keuangan – Ikatan Akuntan Indonesia (DSAK-IAI) telah mengesahkan perubahan PSAK 30 tahun 1994 tentang Akuntansi Sewa Guna Usaha menjadi PSAK 30 (Revisi 2007) tentang Sewa yang berlaku efektif sejak 1 Januari 2008. Berikutnya PSAK 30 (Revisi 2007) pada tanggal 29 November 2011 digantikan oleh PSAK 30 (Revisi 2011)³ tentang Sewa yang mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2012.

Konvergensi PSAK 30 ke IFRS menimbulkan perubahan pendekatan yang semula *rule based* menjadi *principle based*. Standar yang menggunakan *principle based* mengatur prinsip pengakuan

sesuai substansi ekonomi, tidak didasarkan pada ketentuan detail dalam atribut kontrak perjanjian, sedangkan standar yang *rule based* memuat ketentuan pengakuan akuntansi secara detail. Keunggulan penggunaan pendekatan *principle based* ini adalah menghindari dibuatnya perjanjian atau transaksi mengikuti peraturan dalam konsep pengakuan. Dengan adanya standar yang *principle based* maka perusahaan harus membuat *judgment* yang tepat atas suatu transaksi untuk menentukan substansi ekonominya sehingga dapat menentukan standar yang tepat atas transaksi tersebut.⁴ Meskipun perubahan pendekatan dari *rule based* menjadi *principle based* ini menimbulkan implikasi perubahan yang bersifat *on balance sheet* yang mungkin tidak diharapkan oleh perusahaan karena akan mempengaruhi penilaian analisis atas kinerja perusahaan, namun perubahan ini akan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas perusahaan, karena pembaca laporan keuangan menjadi lebih jelas saat melihat besarnya liabilitas yang ditanggung perusahaan, termasuk pihak perbankan dan calon investor. Selain itu keterbandingan laporan

keuangan akan meningkat karena telah mengadopsi *International Accounting Standards* (IAS) sehingga laporan keuangan perusahaan di suatu negara akan lebih mudah dibandingkan dengan laporan keuangan perusahaan di negara lain dengan adanya standar yang telah dikonvergensi.⁵

Dalam pelaksanaan Standar Akuntansi Keuangan (SAK) yang sudah dikonvergensi ke IFRS, DSAK bekerjasama dengan regulator (dalam konteks ini, regulator di bidang perpajakan) agar standar tersebut dapat dilaksanakan secara konsisten. Perubahan pengaturan pada PSAK 30 terkait dengan konvergensi ke IFRS ini juga akan berdampak pada perpajakan khususnya Pajak Penghasilan. Hal ini disebabkan karena eratnya hubungan laporan keuangan komersial perusahaan dengan laporan keuangan fiskal.

Dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (7) UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 28 Tahun 2007 dinyatakan bahwa pembukuan merupakan dasar penghitungan pajak yang terutang.

1 Alumni Program Studi Magister Akuntansi Fakultas Ekonomi UI.

2 Dosen di Fakultas Ekonomi UI.

3 Dewan Standar Akuntansi Keuangan Ikatan Akuntan Indonesia, *Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan No. 30: Sewa* (Revisi 2011) (Jakarta: Ikatan Akuntan Indonesia, 2011).

4 Dwi Martani, Sylvia Veronica NPS, dkk, *Akuntansi keuangan menengah berbasis PSAK*: Buku 1 (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2012).

5 Wasilah, "PSAK 30 (Revisi 2007) Tentang Sewa dan Studi Kasus Penerapan di Sebuah Perusahaan," *Economic Business and Accounting Review* Vol III, no. 2 (Depok: Departemen Akuntansi FE UI, 2010).

Pembukuan harus dilaksanakan dengan cara atau sistem yang lazim dipakai di Indonesia, misalnya berdasarkan SAK, kecuali peraturan undang-undang perpajakan menentukan lain. Dalam hal tidak ada pengaturan khusus oleh peraturan perpajakan maka perlakuan pajak akan mengikuti perlakuan akuntansi komersial, sehingga perubahan dalam perlakuan akuntansi komersial akan berpengaruh pada perlakuan pajak atas transaksi tersebut.

1. Perbedaan Pengaturan atas Transaksi Leasing Berdasarkan PSAK 30 (Revisi 2011) dengan Pajak Penghasilan

Leasing merupakan salah satu kegiatan pembiayaan yang dilakukan oleh Perusahaan

Pembiayaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2009⁶ dan diartikan sebagai “kegiatan pembiayaan dalam bentuk penyediaan barang modal baik secara Sewa Guna Usaha dengan hak opsi (*finance lease*) maupun Sewa Guna Usaha tanpa hak opsi (*operating lease*) untuk digunakan oleh Penyewa Guna Usaha (*lessee*) selama jangka waktu tertentu berdasarkan pembayaran secara angsuran.”

Perlakuan perpajakan atas transaksi *leasing* diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1169/KMK.01/1991 beserta peraturan pelaksanaannya. Terdapat beberapa perubahan pengaturan dalam PSAK 30 (Revisi 2011) yang akan menimbulkan implikasi terhadap perlakuan Pajak Penghasilan atas transaksi *leasing*, seperti dalam Tabel 1.

Tabel 1 - Perbedaan Pengaturan atas Transaksi Leasing Berdasarkan PSAK 30 (Revisi 2011) dengan Pajak Penghasilan

	PSAK 30 (Revisi 2011)	KMK Nomor 1169/KMK.01/1991
Pengertian <i>Leasing</i>	Sewa adalah suatu perjanjian yang mana <i>lessor</i> memberikan kepada <i>lessee</i> hak untuk menggunakan suatu aset selama periode waktu yang disepakati. Sebagai imbalannya, <i>lessee</i> melakukan pembayaran kepada <i>lessor</i> .	Sewa guna usaha (<i>leasing</i>) adalah kegiatan pembiayaan dalam bentuk penyediaan barang modal secara sewa guna usaha dengan hak opsi (<i>finance lease</i>) maupun sewa guna usaha tanpa hak opsi (<i>operating lease</i>) untuk digunakan oleh <i>lessee</i> selama jangka waktu tertentu berdasarkan pembayaran secara berkala.
Pengertian <i>Lessor</i>	<i>Lessor</i> merupakan pihak yang memiliki aset yang memberikan hak untuk menggunakan aset tersebut kepada <i>lessee</i> dalam periode waktu yang disepakati.	<i>Lessor</i> adalah perusahaan pembiayaan atau perusahaan sewa guna usaha yang telah memperoleh izin dari Menteri Keuangan dan melakukan kegiatan sewa guna usaha.
Pengertian <i>Lessee</i>	<i>Lessee</i> merupakan pihak yang menerima hak untuk menggunakan suatu aset dalam periode waktu yang disepakati.	<i>Lessee</i> adalah perusahaan atau perorangan yang menggunakan barang modal dengan pembiayaan dari <i>lessor</i> . Syaratnya, perusahaan atau perorangan tersebut telah memiliki NPWP, mempunyai kegiatan usaha dan/atau pekerjaan bebas.

2. Dampak Perbedaan Standar Akuntansi Keuangan dan Ketentuan Pajak Penghasilan

Di Indonesia, Wajib Pajak tidak membuat dua pembukuan, cukup satu pembukuan berdasarkan SAK, kemudian dilakukan penyesuaian fiskal berdasarkan ketentuan pajak yang berlaku. Jadi dengan adanya perbedaan perlakuan atas transaksi *leasing* menurut SAK dan peraturan perpajakan Wajib Pajak akan mengatasi perbedaan tersebut dengan melakukan penyesuaian (rekonsiliasi) fiskal. Dengan demikian perubahan perlakuan akuntansi atas transaksi *leasing* tidak akan mempengaruhi Pajak Penghasilan yang ditanggung perusahaan apabila tidak ada perubahan perlakuan perpajakan sebagaimana seperti yang berlaku saat ini menurut Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1169/KMK.01/1991.

Dampak yang dirasakan oleh Wajib Pajak dari perbedaan yang signifikan antara perlakuan akuntansi dan perpajakan adalah peningkatan biaya kepatuhan pajak (*tax compliance cost*). Berikut ini *tax compliance cost* yang dapat dikeluarkan oleh Wajib Pajak dengan mendasarkan pada pembagian *tax compliance cost* menurut Cedric Sandford dalam Prasetyo⁷ yaitu:

1. *Direct money cost*

Direct money cost merupakan biaya-biaya uang tunai yang dikeluarkan oleh Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban pajak. Dengan adanya perubahan PSAK 30 sehubungan dengan konvergensi ke IFRS maka Wajib Pajak harus mengeluarkan biaya tambahan misalnya untuk *training* atau seminar atau untuk membayar konsultan pajak agar mendapatkan *advice* terkait perlakuan perpajakan yang tepat atas transaksi yang dilakukan Wajib Pajak.

6 Republik Indonesia, “Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2009 tentang Lembaga Pembiayaan”.

7 Adinur Prasetyo, “Pengaruh Uniformity dan Kesamaan Persepsi serta Ukuran Perusahaan Terhadap Kepatuhan Pajak (Minimalisasi Biaya Kepatuhan Pajak) Pada Perusahaan Masuk Bursa,” Disertasi FISIP UI, bahan tidak diterbitkan, 2008.

Tabel 1 - Perbedaan Pengaturan atas Transaksi *Leasing* Berdasarkan PSAK 30 (Revisi 2011) dengan Pajak Penghasilan (Lanjutan)

<p>Klasifikasi sebagai <i>finance lease</i></p>	<p>Sewa Pembiayaan (<i>finance lease</i>) adalah <i>lease</i> yang mengalihkan secara substansial seluruh risiko dan manfaat yang terkait dengan kepemilikan suatu aset</p>	<p><i>Finance lease</i> apabila memenuhi semua kriteria berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jumlah pembayaran sewa guna usaha selama masa sewa guna. • Usaha pertama ditambah dengan nilai sisa barang modal, harus dapat menutup harga perolehan barang modal dan keuntungan <i>lessor</i>. • Masa sewa guna usaha ditetapkan sekurang-kurangnya dua tahun untuk Barang Modal Golongan I, tiga tahun untuk Barang Modal Golongan II dan III, dan tujuh tahun untuk Golongan Bangunan. • Perjanjian sewa guna usaha memuat ketentuan mengenai opsi bagi <i>lessee</i>.
<p>Klasifikasi sebagai <i>operating lease</i></p>	<p>Sewa operasi (<i>operating lease</i>) adalah sewa selain sewa pembiayaan (<i>finance lease</i>).</p>	<p><i>Operating Lease</i> apabila memenuhi semua kriteria berikut ini:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jumlah pembayaran sewa guna usaha selama masa sewa guna usaha pertama tidak dapat menutupi harga perolehan barang modal yang disewagunakannya ditambah keuntungan yang diperhitungkan oleh <i>lessor</i>; • Perjanjian sewa guna usaha tidak memuat ketentuan mengenai opsi bagi <i>lessee</i>.
<p>Perubahan Klasifikasi <i>Leasing</i></p>	<p><i>Finance lease</i> menjadi <i>operating lease</i> dan sebaliknya, dengan penyebab adanya perubahan persyaratan dalam kontrak yang disepakati oleh <i>lessor</i> dan <i>lessee</i>.</p>	<p><i>Finance lease</i> menjadi <i>operating lease</i>, dengan penyebab yang lebih spesifik yaitu akibat <i>default</i> dan sebab ekonomis dimana <i>lessor</i> dan <i>lessee</i> terdapat hubungan istimewa.</p>

Sumber: diolah peneliti.

2. *Time cost*

Time cost merupakan waktu yang terpakai oleh Wajib Pajak dalam melakukan pemenuhan kewajiban pajak antara lain untuk mempelajari peraturan pajak sehubungan dengan perubahan perlakuan akuntansi dan waktu untuk melakukan rekonsiliasi fiskal dalam mengatasi perbedaan akuntansi komersial dan fiskal.

3. *Psychic or psychological cost*

Psychic or psychological cost terjadi apabila Wajib Pajak mengalami keresahan dalam berinteraksi dengan sistem dan otoritas pajak. Antara Wajib Pajak dan fiskus dapat timbul perbedaan interpretasi terhadap hal-hal tertentu menyangkut perlakuan perpajakan atas transaksi *leasing* yang belum diatur secara rinci dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1169/KMK.01/1991 dan peraturan pelaksanaannya.

Salah satu pendekatan *principle based* yang diterapkan dalam PSAK 30 (Revisi 2011) adalah dalam hal pengklasifikasian suatu *lease* sebagai *finance lease* atau *operating lease*. Kriteria yang digunakan adalah sejauh mana risiko dan manfaat yang terkait dengan kepemilikan aset sewaan berada pada *lessor* atau *lessee*. Pendekatan ini lebih bersifat *on balance sheet* sehingga manajemen tidak dapat membuat suatu perjanjian *lease* yang secara substansi merupakan *finance lease* tetapi membukukannya sebagai *operating lease* yang dilakukan dengan tujuan tertentu.

Dalam akuntansi fiskal terdapat perbedaan pengakuan beban dan pendapatan bagi *lessee* dan *lessor* terhadap *finance lease* dan *operating lease*. Perbedaan tersebut digambarkan pada Tabel 2 berikut.

Dilihat dari sisi peraturan perpajakan, *lease* yang diklasifikasikan sebagai *finance lease* akan lebih menguntungkan bagi *lessee*. Seluruh pembayaran *finance lease* berupa angsuran pokok dan bunga yang dibayarkan atau terutang oleh *lessee* dapat dikurangkan dari penghasilan bruto. Apabila ada hak opsi untuk membeli, *lessee* dapat

membebankan biaya penyusutan dengan dasar penyusutan adalah nilai sisa setelah penggunaan hak opsi tersebut. Sedangkan dalam akuntansi komersial, lessee akan membebankan biaya penyusutan atas aset sewaan. Pada umumnya masa lease lebih pendek dari masa manfaat aset sehingga pembayaran *finance lease* yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto ini lebih besar daripada biaya penyusutan yang dibebankan menurut akuntansi komersial. Dengan demikian lessee dapat membebankan biaya perolehan aset dengan lebih cepat. Meskipun perbedaan ini bersifat temporer namun dari sisi *time value of money* hal ini akan menguntungkan lessee.

Apabila peraturan perpajakan mengikuti kriteria pengklasifikasian yang diberikan pada PSAK 30 (Revisi 2011) maka transaksi

lease akan cenderung untuk diakui sebagai *finance lease* karena tidak ada aturan baku untuk memenuhi tiga kriteria seperti yang diberikan dalam Pasal 3 Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1169/KMK.01/1991 dan penentuannya berdasarkan substansi transaksi. Hal ini memungkinkan transaksi *lease* yang menurut ketentuan sebelumnya termasuk dalam *operating lease* namun berdasarkan PSAK 30 (Revisi 2011) merupakan *finance lease* sehingga akan terjadi perubahan perlakuan perpajakan. Dampaknya terhadap Pajak Penghasilan yang paling jelas terlihat adalah dalam hal pemotongan PPh Pasal 23 karena atas jasa pembiayaan dalam *finance lease* tidak dikenakan pemotongan PPh Pasal 23 oleh lessee sedangkan untuk pembayaran *operating lease* yang dibayarkan atau terutang

oleh kepada lessor akan dikenakan pemotongan PPh Pasal 23 oleh lessee. Dengan demikian penerimaan pajak yang berasal dari PPh Pasal 23 akan menjadi lebih kecil.

Berkaitan dengan pengklasifikasian *lease* sebagai *finance lease* atau *operating lease*, menurut PSAK 30 (Revisi 2011) paragraf 9, penggunaan definisi untuk mengklasifikasikan *lease* dalam keadaan berbeda dapat mengakibatkan *lease* yang sama diklasifikasikan berbeda oleh lessor dan lessee. Hal ini akan berimplikasi pada pemotongan PPh Pasal 23 yang dilakukan oleh lessee terhadap pembayaran *lease* kepada lessor. Masalah dapat timbul apabila lessee mengklasifikasikan *lease* sebagai *operating lease* sehingga lessee akan memotong PPh Pasal 23 namun lessor mengklasifikasikan *lease* tersebut sebagai *finance lease* sehingga menurut lessor penghasilan dari *lease* tersebut tidak seharusnya dikenakan pemotongan PPh Pasal 23.

3. Harmonisasi Peraturan Perpajakan

Antara laporan keuangan komersial dan laporan keuangan fiskal terdapat perbedaan tujuan penyusunan. Laporan keuangan bertujuan umum (laporan keuangan komersial) pada dasarnya bertujuan untuk memberikan informasi mengenai posisi keuangan, kinerja, dan perubahan dari posisi keuangan perusahaan yang bermanfaat bagi sebagian besar pengguna laporan keuangan dalam membuat keputusan ekonomi.⁸ Sedangkan laporan keuangan fiskal ditujukan untuk menghitung penghasilan atau rugi neto fiskal. Demikian juga dengan dasar penyusunannya, apabila laporan keuangan komersial disusun berdasarkan SAK, di lain pihak laporan keuangan fiskal disusun berdasarkan ketentuan peraturan perpajakan. Perlu diingat bahwa dalam penetapan peraturan perpajakan selain

Tabel 2 - Perbandingan Perlakuan Perpajakan bagi Lessee dan Lessor dalam Operating Lease dan Finance Lease

	Operating Lease	Finance Lease
Pengakuan Beban oleh Lessee	beban pembayaran <i>operating lease</i>	pembayaran angsuran <i>lease</i> (angsuran pokok dan bunga) beban penyusutan setelah menggunakan opsi membeli
Pengakuan Penghasilan oleh Lessor	seluruh pembayaran <i>operating lease</i>	imbalan jasa <i>finance lease</i>
Pengakuan Beban oleh Lessor	beban penyusutan tidak ada cadangan penghapusan piutang ragu-ragu	tidak ada beban penyusutan cadangan penghapusan piutang ragu-ragu
Pemotongan PPh Pasal 23 oleh Lessee	dikenakan pemotongan PPh Pasal 23	tidak dikenakan pemotongan PPh Pasal 23

Sumber: diolah peneliti.

⁸ Richard G Schroeder, Myrtle W. Clark, dan Jack M. Cathey, *Financial Accounting Theory and Analysis: Text and Cases 9th Edition* (USA: John Wiley & Sons, Inc., 2009).



mempertimbangkan fungsi *budgeter* sebagai sumber penerimaan negara, pajak juga ditujukan untuk mengatur kegiatan sosial ekonomi atau lebih dikenal dengan fungsi *regulerend*.⁹ Dengan adanya kedua fungsi ini maka ketentuan peraturan perpajakan tidak selalu sejalan dengan SAK.

⁹ Waluyo, *Perpajakan Indonesia*: Buku 1, Edisi 9 (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2010).

Perubahan PSAK 30 terkait dengan konvergensi ke IFRS berdampak pada perubahan perlakuan akuntansi atas transaksi *leasing* yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Apabila dikaitkan dengan SAK, Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1169/KMK.01/1991¹⁰ terkait

¹⁰ Republik Indonesia, "Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 1169/KMK.01/1991 tentang Kegiatan Sewa Guna Usaha (*Leasing*)".

transaksi *leasing* memberikan pengaturan yang tidak sepenuhnya sejalan dengan SAK. Namun perbedaan-perbedaan tersebut masih dapat diatasi melalui rekonsiliasi fiskal. Perbedaan pengaturan antara akuntansi komersial dan akuntansi fiskal dapat meningkatkan *tax compliance cost* dari Wajib Pajak. Peningkatan *tax compliance cost* ini merupakan salah satu faktor yang dipertimbangkan dalam menentukan apakah perlu dilakukan harmonisasi peraturan perpajakan dengan SAK yang berlaku atau tidak.

Selain pertimbangan pada *tax compliance cost*, harmonisasi peraturan perpajakan dengan SAK ini juga harus memperhatikan asas kepastian (*certainty*) dalam pemungutan pajak. Kepastian ini penting untuk tetap dipegang karena kepastian akan menjamin tercapainya keadilan dalam pemungutan pajak. Berkaitan dengan kepastian atas dasar untuk mengenakan pajak atas transaksi *leasing* maka dasar hukumnya adalah Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1169/KMK.01/1991. Untuk pemberian pengertian *leasing* yang termasuk dalam cakupan transaksi yang diatur oleh peraturan perpajakan tersebut, sebaiknya tetap diberikan batasan secara tegas dan jelas. Hal ini untuk memberikan kepastian hukum atas dasar pengenaan pajak pada suatu transaksi. Demikian juga dengan klasifikasi *lease* sebagai *finance lease* atau *operating lease* karena keduanya memiliki perlakuan perpajakan yang berbeda.

Faktor lain yang perlu dipertimbangkan dalam menentukan perlu tidaknya dilakukan harmonisasi peraturan adalah fungsi pajak seperti yang telah dijelaskan diatas (*budgeter* dan *regulerend*). Sehubungan dengan fungsi *budgeter*, apabila dilakukan harmonisasi ketentuan perpajakan dengan SAK, maka perlakuan pajak akan mengikuti perlakuan akuntansi komersial. Dalam hal pengklasifikasian *lease*, penerapan *principle based* akan lebih bersifat *on balance sheet*. *Lease* akan diklasifikasikan sebagai *finance lease* apabila substansi transaksi menunjukkan ada pengalihan

secara substansial seluruh risiko dan manfaat yang terkait dengan kepemilikan aset dari *lessor* ke *lessee*, tidak ada aturan baku untuk memenuhi persyaratan-persyaratan sebagaimana dalam standar yang *rule based*. Hal ini dapat menimbulkan transaksi *lease* yang semula diklasifikasikan sebagai *operating lease* akan menjadi *finance lease* dengan penerapan *principle based*. Perubahan ini akan berdampak pada penerimaan Pajak Penghasilan yang berasal dari pemotongan PPh Pasal 23 yang lebih kecil, karena atas pembayaran *finance lease* tidak dikenakan pemotongan PPh Pasal 23 sebagaimana dilakukan terhadap pembayaran *operating lease*. Sedangkan untuk dampak terhadap Pajak Penghasilan yang ditanggung oleh *lessor* atau *lessee* harus dilihat untuk masing-masing transaksi *lease*.

Untuk fungsi *regulerend* atau fungsi mengatur kehidupan sosial ekonomi, asas kepastian sangat penting keberadaannya. Hal ini terkait perbedaan perlakuan perpajakan atas *finance lease* dan *operating lease*. Kepastian klasifikasi *lease* ini akan berdampak pada kewajiban pemotongan PPh Pasal 23 atas pembayaran *lease* oleh *lessee* kepada *lessor*. Tanpa adanya kepastian, proses pemungutan pajak akan lebih sulit. Asas kepastian ini akan menjamin bahwa ketentuan perpajakan yang ditetapkan dalam rangka menjalankan fungsi *regulerend* akan dapat mencapai tujuan pengaturan bidang ekonomi yang ingin dicapai.

Dengan beberapa pertimbangan di atas, maka terkait transaksi *leasing* ini tidak perlu dilakukan harmonisasi atas peraturan perpajakan dengan SAK. Alasan utamanya adalah

penerapan *principle based* yang ada pada PSAK 30 (Revisi 2011), dimana *principle based* banyak menggunakan *judgment*. Penggunaan *judgment* ini dapat diinterpretasikan berbeda oleh Wajib Pajak dan fiskus. Dengan demikian penerapan *principle based* dapat mengakibatkan kepastian hukum dalam pelaksanaan ketentuan perpajakan berkurang. Selain itu penerapan *principle based* dalam transaksi *leasing* akan menyulitkan proses pemungutan pajak dan berdampak pada penerimaan Pajak Penghasilan yang berasal dari pemotongan PPh Pasal 23 yang lebih kecil.

Selain pertimbangan pada *tax compliance cost*, harmonisasi peraturan perpajakan dengan SAK ini juga harus memperhatikan asas kepastian (*certainty*) dalam pemungutan pajak.

ALUR UANG PAJAK

1 Setiap orang atau badan yang merupakan subjek pajak dan menerima penghasilan yang dikenakan pajak wajib mendaftarkan diri ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP) atau Kantor Pelayanan Pajak, Penyuluhan, dan Konsultasi Perpajakan (KP2KP) yang wilayahnya meliputi tempat tinggal (untuk orang pribadi) atau tempat kedudukan (untuk badan) untuk kemudian diberikan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).

Disamping melalui KPP atau KP2KP, pendaftaran NPWP juga dapat dilakukan melalui *e-registration*, yaitu suatu cara pendaftaran NPWP melalui media elektronik *on-line* melalui situs www.pajak.go.id.

Pengurusan NPWP TIDAK DIPUNGUT BIAYA APAPUN.

2 Indonesia menganut *self assessment* dalam sistem perpajakannya. Artinya, Wajib Pajak (WP) menghitung, menyeter, dan melaporkan sendiri pajaknya. WP melaporkan pajaknya melalui Surat Pemberitahuan Pajak (SPT).

Pemerintah, dalam hal ini DJP, berperan sebagai "pengawas" kepatuhan perpajakan WP. DJP dapat saja melakukan koreksi terhadap SPT yang dilaporkan oleh WP. Namun, DJP hanya bisa melakukan koreksi tersebut jika memiliki data, keterangan dan bukti.

3 Jika terdapat pajak yang masih harus dibayar, WP harus menyetorkannya dengan menggunakan Surat Setoran Pajak (SSP) ke bank persepsi atau kantor pos.

Tidak semua bank umum atau kantor pos dapat menjadi bank/pos persepsi. Penunjukan sebagai bank/pos persepsi dilakukan oleh Menteri Keuangan. Dalam situs www.pajak.go.id terdapat lebih dari 60 bank (tidak termasuk cabangnya) yang ditunjuk sebagai bank persepsi di seluruh Indonesia.

4 Dari bank persepsi atau kantor pos tersebut, uang yang telah disetorkan akan masuk ke kas negara. Perlu ditekan bahwa uang yang masuk disetorkan ke bank persepsi, lalu dari bank persepsi ke kas negara. Uang pajak sama sekali tidak melalui kantor pajak.

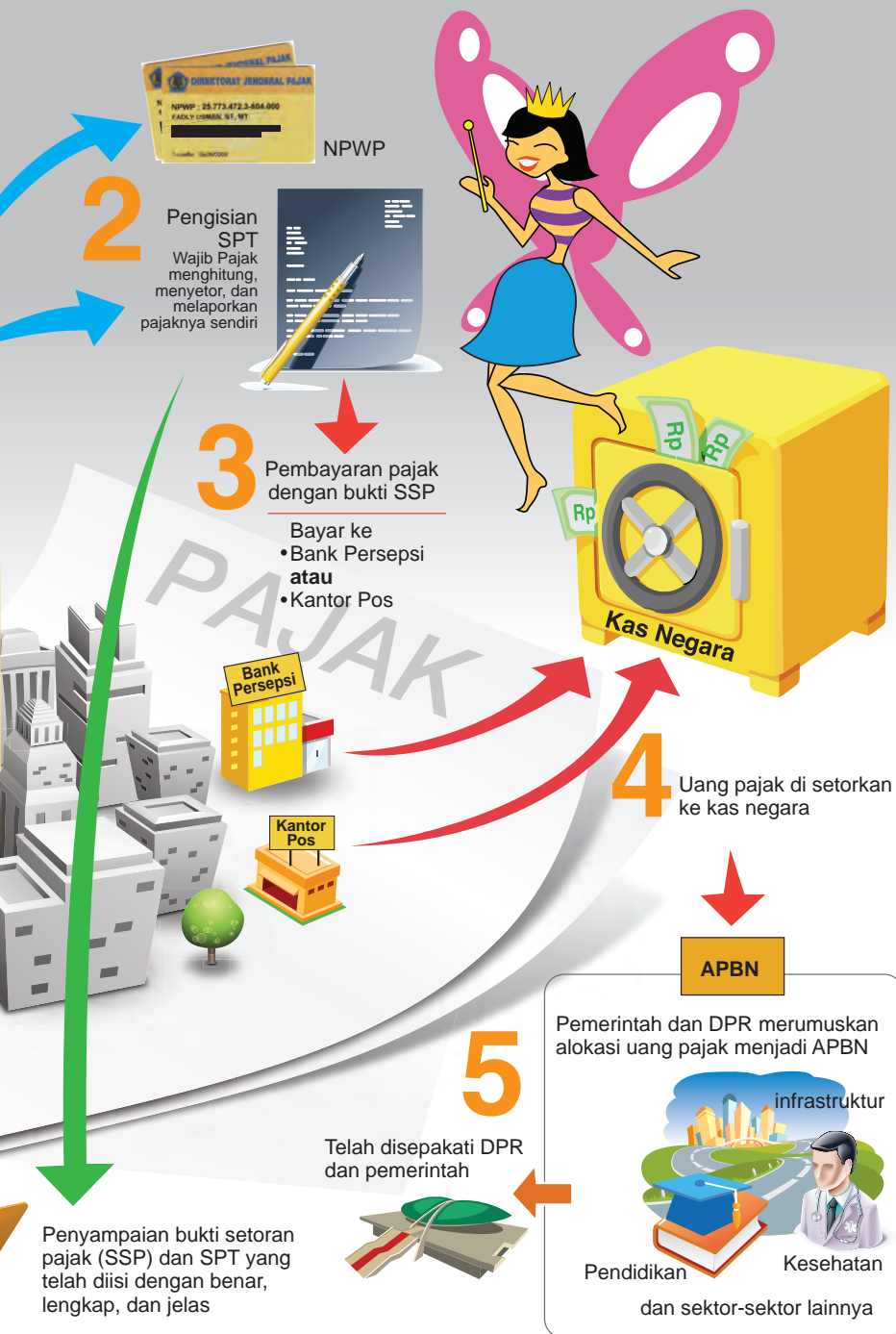
5 Uang pajak yang terkumpul merupakan sumber penerimaan negara pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). APBN merupakan rincian pendapatan dan belanja negara dalam satu tahun dimana uang negara dialokasikan ke berbagai sektor. APBN merupakan Rancangan Undang-Undang tentang APBN (RUU APBN) yang diajukan oleh pemerintah dan kemudian disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

— Alur registrasi wajib pajak

— Alur uang pajak yang dibayar Wajib Pajak

— Alur administrasi pelaporan SPT





Penyampaian bukti setoran pajak (SSP) dan SPT yang telah diisi dengan benar, lengkap, dan jelas

Tahap Penyusunan APBN:

- Pemerintah pusat menyampaikan RUU APBN disertai nota keuangan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPR pada bulan Agustus tahun sebelumnya.
- DPR dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam RUU APBN.
- Pengambilan keputusan oleh DPR mengenai RUU APBN dilakukan selambat-lambatnya 2 (dua) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.
- APBN yang disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja.
- Apabila DPR tidak menyetujui RUU APBN yang diajukan pemerintah, pemerintah pusat dapat melakukan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBN tahun anggaran sebelumnya.

Bukti setoran pajak berupa SSP dan SPT yang telah diisi dengan benar, lengkap, dan jelas harus dilaporkan oleh WP ke DJP melalui KPP. Perlu ditekankan bahwa DJP hanya mengurus administrasi perpajakan saja, tidak ada uang pajak yang masuk ke DJP.

SPT Tahunan dapat disampaikan:

1. Langsung di Tempat Pelayanan Terpadu (TPT) pada Kantor Pelayanan Pajak (KPP),
2. Melalui pos/jasa kurir.
3. Melalui penyampaian secara elektronik atau e-Filing.
4. Menyampaikan ke Pojok Pajak, Mobil Pajak atau Drop Box.

Bagi WP yang ingin menyampaikan SPT Tahunan Lebih Bayar, SPT Tahunan Pembetulan atau SPT Tahunan yang disampaikan setelah batas waktu penyampaian, maka SPT Tahunan tersebut harus disampaikan secara langsung ke TPT pada KPP, tempat dimana WP yang bersangkutan terdaftar

Setelah melaporkan SPT secara lengkap, Wajib Pajak akan menerima tanda terima penyampaian SPT.

Tahap Penyusunan RUU APBN:

- Menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran menyusun rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga tahun berikutnya disertai dengan prakiraan belanja. Rencana tersebut disusun berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai
- Rencana kerja dan anggaran disampaikan kepada DPR untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RUU APBN.
- Hasil pembahasan rencana kerja dan anggaran disampaikan kepada Menteri Keuangan sebagai bahan penyusunan RUU APBN tahun berikutnya.



BENEFICIAL OWNERSHIP

Concept, History, and Recent Development

Di awal tahun ini, tepatnya tanggal 29 Januari 2013, DANNY DARUSSALAM Tax Center mengadakan seminar dengan topik "BENEFICIAL OWNERSHIP (Concept, History, and Recent Development)". Pembicara dalam seminar ini adalah G. C. Tobing dan Yusuf W. Ngantung, dengan *keynote speaker* Darussalam. Seminar ini berlangsung pada pukul 09.00-16.00 WIB di Training Room DANNY DARUSSALAM Tax Center.

INTI BAHASAN DALAM SEMINAR

Sejarah *Beneficial Ownership*

"To understanding the present, you must know the past". Konsep *beneficial ownership* pertama kali dikenal dalam hukum tanah di Inggris (*common law*). Pada tahun 1966, konsep *beneficial ownership* dimasukkan ke dalam Protokol *Tax Treaty* antara Inggris dan Amerika Serikat. Kemudian, delegasi Inggris mengajukan agar istilah *beneficial owner* ini dimasukkan ke dalam OECD Model. Pada tahun 1977, konsep *beneficial ownership* pertama kali dimasukkan ke dalam OECD Model. Namun, sampai saat ini makna dari

beneficial ownership tetap tidak jelas dan selalu diperdebatkan. Meski telah dimasukkan selama 30 tahun lebih, OECD Model tidak pernah memberikan definisi yang pasti dari *beneficial ownership*.

Konsep *Beneficial Ownership*

Ketentuan pemajakan atas dividen, bunga dan royalti dalam *tax treaty* mensyaratkan penerima penghasilan sebagai *beneficial owner* agar dapat menikmati fasilitas penurunan tarif yang disediakan oleh *tax treaty* tersebut. Karenanya, pemahaman tentang konsep *beneficial owner* sangatlah penting.

Menurut Pasal 3 Ayat (2) OECD Model, suatu istilah yang tidak didefinisikan dalam *tax treaty* dapat menggunakan pengertian berdasarkan ketentuan domestik dari kedua negara yang mengadakan *tax treaty* sepanjang konteks dari istilah tersebut tidak menyatakan hal lain. Jadi, walaupun definisi dari *beneficial owner* tidak dijelaskan secara langsung dalam pasal-pasal di OECD Model, tidak serta merta berarti pengertian *beneficial owner* menurut ketentuan domestik

dapat langsung digunakan. Hal ini dikarenakan *tax treaty* merupakan bagian dari hukum perjanjian internasional yang prinsip-prinsip interpretasinya diatur dalam *Vienna Convention on the Law of Treaties* (VCLT).

Prinsip umum interpretasi dalam VCLT menjelaskan bahwa ketentuan dalam *tax treaty* harus dijalankan dengan itikad baik (*good faith*), diartikan menurut pengertian umum (*ordinary meaning*) dan konteksnya, dan dikaitkan dengan tujuan diadakannya *tax treaty*. Lebih lanjut, para ahli perpajakan internasional menerangkan bahwa OECD *Commentary* merupakan bagian dari konteks sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 31 VCLT.

OECD *Commentary* tidak menjelaskan pengertian dari istilah *beneficial owner*. Namun, *commentary* hanya menyebutkan bahwa perusahaan *conduit* dikecualikan dari pengertian *beneficial owner* karena hanya memiliki kekuasaan yang kecil saja terhadap penghasilan yang dia peroleh.

Untuk memahami pengertian



beneficial owner, kita dapat merujuk dari contoh sengketa hukum yang telah diputuskan oleh pengadilan di berbagai negara, diantaranya Indofood, Prevost, dan Velcro. Dari ketiga kasus tersebut, dapat diambil intisari bahwa untuk dapat disebut sebagai *beneficial owner*, penerima penghasilan haruslah memenuhi empat syarat kumulatif, yaitu: *control, use, risk, dan possession*. Artinya, *beneficial owner* adalah pihak yang menerima manfaat atas penghasilan yang diterimanya, menanggung risiko, dan memiliki penguasaan atas penghasilan yang diterimanya. Pengujiannya dapat dilakukan melalui beberapa hal, salah satunya dengan menguji apakah terdapat kewajiban untuk meneruskan penghasilan dividen/bunga/royalti tersebut kepada pihak ketiga.

Baik dari OECD Commentary maupun putusan-putusan hakim atas kasus yang terkait dengan isu *beneficial owner*, dapat kita simpulkan bahwa istilah *beneficial owner* harus didefinisikan secara internasional dengan itikad baik serta sesuai dengan tujuan *tax treaty* itu dibuat. Suatu pihak dapat dikatakan sebagai *beneficial owner* apabila memenuhi keempat kriteria yang telah disebutkan di atas. Dari keempat kriteria di atas, dapat

ditarik kesimpulan bahwa hanya dalam kondisi perusahaan perantara tidak mempunyai kekuasaan dan pengendalian atas dana yang diterimanya, maka perusahaan perantara tersebut tidak dapat diperlakukan sebagai *beneficial owner*. Dengan demikian, walaupun kekuasaan dan pengendalian atas dana yang diterimanya sangat kecil, namun perusahaan perantara tersebut tetap dapat diperlakukan sebagai *beneficial owner*.

Perkembangan Terkini Seputar *Beneficial Ownership*

Perkembangan terkini terkait isu *beneficial owner* dapat dilihat dalam Draft Diskusi OECD 2011. Menurut draft terbaru ini, *beneficial ownership* harus diartikan sesuai konteks dan tidak diartikan secara teknis sesuai ketentuan domestik dari suatu negara. Tapi pengertian domestik dapat digunakan apabila ketentuan tersebut konsisten dengan ketentuan yang ada dalam bagian *commentary* dari OECD Model tersebut. Penerima penghasilan disebut *beneficial owner* apabila ia memiliki kontrol penuh untuk menggunakan penghasilan tersebut, dan tidak dibatasi oleh kontrak atau kewajiban hukum untuk meneruskan penghasilan tersebut ke pihak lain.

Beberapa ahli juga memberikan pendapatnya mengenai masalah ini, misalnya Kees Van Raad. Menurutnya, konsep *beneficial owner* tidak dapat diartikan dalam konteks ketentuan pencegahan penghindaran pajak karena pada dasarnya konsep *beneficial owner* merupakan konsep mengenai siapa pihak yang berhak menikmati fasilitas penurunan tarif dalam *tax treaty*. Jika suatu negara berkehendak agar fasilitas ini tidak disalahgunakan (*treaty abuse*), maka negara tersebut seharusnya memasukkan ketentuan *Limitation on Benefit (LoB)* dalam *tax treaty*-nya atau menggunakan *General Anti Avoidance Rule (GAAR)* dalam menangkalkan skema *treaty shopping*.

Ketentuan LoB merupakan bagian dari kebijakan *tax treaty* di Amerika Serikat dan telah digunakan dalam berbagai *tax treaty* yang ditandatangani oleh Pemerintah Amerika Serikat. Di Indonesia, ketentuan LoB ini diadopsi dalam ketentuan domestik, yaitu PER-62/PJ/2009. Meski demikian, mengingat ketentuan Pasal 3 ayat (2) *tax treaty* yang telah dijelaskan sebelumnya, maka memasukkan ketentuan LoB dalam *tax treaty* merupakan cara ampuh untuk mencegah penyalahgunaan *tax treaty* dibandingkan dengan memasukkannya ke dalam ketentuan domestik.



Seminar Pajak Internasional 2013

Pada tanggal 16 Februari 2013, Kelompok Studi Ilmu Administrasi Fiskal (KOSTAF) FISIP UI menyelenggarakan acara Seminar Pajak Internasional dengan tema “Understanding Regulation and Mechanism of Transfer Pricing Documentation.” Seminar ini bertempat di Ruang Auditorium lantai enam Perpustakaan Pusat Universitas Indonesia dan dilaksanakan dengan dukungan dari Direktorat Jenderal Pajak, DANNY DARUSSALAM Tax Center, MUC Consulting Group, serta empat media massa sebagai media partner.

Seminar dibagi menjadi tiga sesi. Masing-masing sesi diisi oleh pembicara yang kompeten di bidangnya. Sesi pertama diisi dengan pembukaan dan penjelasan mengenai regulasi *transfer pricing*, khususnya dokumentasi *transfer pricing*. Pembicara yang mengisi sesi pertama antara lain Prof. Dr. Drs. John Hutagaol, M.Ec. (Direktur Perpajakan II, Direktorat Jenderal

Pajak) dan Joko Galungan, S.E., Ak., M.Acc (Direktorat Jenderal Pajak). Kemudian, acara dilanjutkan ke sesi kedua dengan penjelasan mengenai konsep-konsep terkait dokumentasi *transfer pricing* oleh Wahyu Nurwanto, S.E., Ak., MPA (Partner, MUC Consulting Group). Pada sesi terakhir, B. Bawono Kristiaji, SE (Vice President of Tax Research and Training Services, DANNY DARUSSALAM Tax Center) melengkapi seminar ini dengan memberikan penjelasan mengenai mekanisme dan tata cara pembuatan dokumentasi *transfer pricing*. Sedangkan yang bertindak sebagai moderator adalah Wisamodro Jati, S.Sos., M.Int.Tax. Acara berlangsung interaktif dengan adanya tanya jawab yang berlangsung di tiap sesi.

Seminar berlangsung semakin meriah dengan adanya pemberian *software Taxbase* dari Ortax kepada 2 orang yang berhasil menjawab pertanyaan serta untuk 1 orang lainnya yang beruntung. Diharapkan seminar ini dapat memberikan

pengetahuan yang lebih baik lagi mengenai pajak internasional, khususnya dokumentasi *transfer pricing*.



Project officer, L. Julio Nainggolan, bersama pembicara, B. Bawono Kristiaji

DDTC'S Contributions to Reputable International Journals



Darussalam dan Freddy Karyadi, "Tax Treatment of Derivatives," *Derivatives and Financial Instruments*-Special Issue, Volume 14, IBFD, (Agustus 2012): 68-80.

In general, Indonesia has two tax treatments of derivatives transactions: listed and over-the-counter. With regard to listed futures contracts, a final withholding tax of 2.5% of the initial margin shall apply. As from June 2011, however, the Supreme Court abolished this regulation as a result of a judicial review decision. Therefore, all types of derivatives transactions (whether over-the-counter or listed contracts) are currently treated similarly for income tax purpose. In practice the tax authorities would in most cases not recognize deductible losses from a derivatives transaction if the transaction is not of a hedging nature (reducing risk of an underlying asset). Moreover, in the absence of underlying assets, derivatives transactions are normally directly categorized as speculative transactions. However, there are no specific tax regulations stipulating the difference between transactions of a hedging nature or of a speculative nature. Therefore, disputes may frequently arise regarding this matter.

In this article authors Darussalam (Managing Director of Danny Darussalam Tax Center) and Freddy Karyadi (Partner ABNR Law Firm), analyse tax treatment of derivatives in the absence of specific tax regulations in Indonesia. In their opinion, the treatment of taxable objects and deductible expenses following the clarification of the Income Tax Law reflects a symmetry that should treat both sides in an equivalent manner, i.e. if certain income falls under taxation, the comparable expenses also must be recognized and deducted in determining taxable income.

In Indonesia, structuring export of commodity through intermediary related party trader located in favorable tax jurisdiction is increasingly being used for planning cross-border transactions. This has led the Directorate General of Taxation (hereinafter: DGT) to scrutinize cross-border commodity transaction for potential risk of profit shifting, moreover due to the strategic position that the commodity industry has for the Indonesian economy. Over several years the DGT has increased resources and efforts dedicated to transfer pricing and is currently contemplating to propose a new regulation on transfer pricing specifically designed for the commodity industry.

In this article authors B. Bawono Kristiaji, Yusuf W. Ngantung, and Ganda Christian Tobing of DDTC, analyse the commonly used tax planning structure, current approach of tax authorities and implication of the proposal on new transfer pricing regulation for treatment of commodity export.

B. Bawono Kristiaji, Yusuf W. Ngantung, Ganda Christian Tobing, "Does Indonesia need a Special Tax Treatment for Commodity Export?," *Worldwide Transfer Pricing Reporter Journal*, Issue 2, (March/April 2013): 33-38.

Indonesia

Does Indonesia need a Special Tax Treatment for Commodity Export?

In Indonesia, structuring export of commodity through intermediary related party trader located in favorable tax jurisdiction is increasingly being used for planning cross-border transactions. This has led the Directorate General of Taxation (hereinafter: DGT) to scrutinize cross-border commodity transaction for potential risk of profit shifting, moreover due to the strategic position that the commodity industry has for the Indonesian economy. Over several years the DGT has increased resources and efforts dedicated to transfer pricing and is currently contemplating to propose a new regulation on transfer pricing specifically designed for the commodity industry. In this article authors B. Bawono Kristiaji, Yusuf W. Ngantung, and Ganda Christian Tobing of DDTC, analyse the commonly used tax planning structure, current approach of tax authorities and implication of the proposal on new transfer pricing regulation for treatment of commodity export.



B. Bawono Kristiaji
M.Sc., Tax Strategy and Training Director of DANNY DARUSSALAM Tax Center, Jakarta. He may be contacted at bawono@danndarussalam.com



Yusuf W. Ngantung
Ph.D. (Account, International Tax Advisor and Lecturer) International Business at DANNY DARUSSALAM Tax Center, Indonesia. He may be contacted at yusuf@danndarussalam.com



Ganda Christian Tobing
Ph.D. (Finance, Law (International Taxation) Services at DANNY DARUSSALAM Tax Center, Indonesia. He may be contacted at ganda@danndarussalam.com

population and huge potential for domestic market. Indonesia is also rich in natural resources, including both renewable resources (e.g. agricultural products) and non-renewable resources (e.g. oil, mineral, and gas).

The significance of commodities industry in Indonesia can be identified from the fact that in the year 2011, oil and gas, mineral fuels and oils, fats, oils and waxes, and rubber and rubber articles constituted around 31.6% of the total export of Indonesia (see table 1). Besides the above, wood, pulp, cocoa and coffee are also popular export commodities.

Table 1 – The Domination of Commodities in Indonesia Export, 2011

Sector	Value (Bln US\$)	Share (%)
Non-Oil and Gas Export	16.74	49.8
Mineral Fuels and Oils*	11.4	32.5
Fats, Oils and Waxes*	10	28.9
Rubber and Rubber Articles*	4.44	12.8
Oil and Gas Export	14.3	41.6
Total Export	339.2	100.0

Source: Ministry of Trade, Republic of Indonesia. Note: *) Highest non-oil gas export goods

Commodity Industry in Indonesia

With its current position as 17th country with largest economies and a level of income amounting to USD 3,495 per capita, Indonesia represents a significant role in the global economy. Indonesia is located in strategic trading route between two major economies, China and India. Besides its rapidly growing

INTERNATIONAL



Amerika Serikat - Presiden Amerika Serikat, Barack Obama mengatakan pemerintahannya memerlukan pendapatan baru dari penerimaan pajak dan pembatasan insentif, seiring pemangkasan belanja untuk menekan defisit anggaran.

“Memang kita butuh tambahan pendapatan, bersamaan dengan pengurangan belanja yang cerdas untuk menekan defisit kita,” kata Obama dalam wawancara dengan CBS.

Menurutnya, pemerintah tidak perlu lagi melakukan pemangkasan anggaran termasuk tunjangan perawatan kesehatan asalkan kebocoran pajak ditutup dan insentif pajak dibatasi. Dengan demikian, tingkat pengangguran tidak bertambah.



Perancis - Bernard Arnault, bos LVMH dengan merek andalan antara Louis Vuitton menegaskan bahwa dirinya akan segera hengkang dari Perancis. Kepindahannya ditengarai terkait dengan aturan pajak baru di Perancis yang mengutip hingga 75 persen pendapatan orang kaya.

Namun pria 63 tahun ini tak menyatakan dengan pasti yang melatarbelakangi keputusannya. Ia hanya menyebutkan kepindahannya “karena alasan warisan keluarga”.

Ia diserang kritik tajam setelah itu. Terlebih karena semua merek yang membuatnya kaya raya--Louis Vuitton, Christian Dior, Guerlain, Moët & Chandon, dan cognac Hennessy--identik dengan Perancis.

Belgia memiliki aturan pajak yang jauh lebih lunak dari Perancis. Negara ini hanya mengenakan pajak warisan sebesar tiga persen, sedangkan Perancis menerapkan tujuh persen. Tidak seperti Perancis, tidak ada pajak kekayaan di Belgia.



Yunani - Komisi Uni Eropa dan Dana Moneter Internasional (IMF) mendorong Pemerintah Yunani untuk bersungguh-sungguh dalam menindak wajib pajak yang tidak patuh. Upaya kurang sungguh-sungguh dalam mengumpulkan pajak terlihat dari jumlah pemeriksaan pajak yang cenderung menurun.

Sampai akhir September 2012, Yunani hanya memeriksa 440 tersangka wajib pajak kaya, kurang dari target 1.300 tersangka. Dalam laporannya, IMF dan Uni Eropa meminta Yunani fokus pada kasus yang paling mungkin menghasilkan dana.



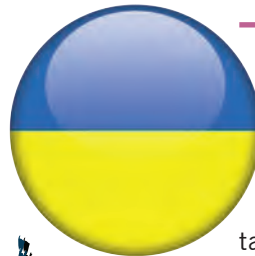
Swiss - Perdana Menteri Inggris menyerukan kepada seluruh pemimpin dunia yang hadir di pertemuan tahunan *World Economic Forum* (WEF) di Davos, Swiss untuk bekerja sama memberantas para pengusaha yang tidak taat pajak.

“Penghindaran pajak telah menjadi sangat agresif sehingga sekarang sudah saatnya kerjasama internasional diarahkan untuk memastikan pengusaha global membayar kewajiban mereka,” ujar Cameron. “Bagi mereka yang menghindari pajak, sekarang saatnya bangun dan mencium bau kopi (ungkapan untuk segera sadar),” lanjutnya.

Ungkapan tersebut merupakan sindiran bagi raksasa waralaba kopi dari Amerika, Starbucks, yang dianggap menghindari membayar pajak penuh. Perusahaan besar lainnya seperti Amazon dan Google juga dianggap memanfaatkan celah perpajakan guna membayar pajak yang lebih rendah.



India - Perusahaan telepon seluler raksasa asal Finlandia, Nokia, tengah tersandung kasus pajak di India. Otoritas India tengah melakukan penyelidikan atas dugaan penggelapan pajak senilai USD 545 juta. Otoritas pajak India telah mengunjungi pabrik Nokia di Chennai, India Selatan untuk melakukan pemeriksaan. Tidak hanya Nokia yang tersandung kasus pajak di India. Perusahaan ponsel asal Inggris, Vodafone, juga masih berutang pajak senilai USD 2 miliar.



Ukraina – Di tahun 2013, pemerintah Ukraina menerapkan peraturan pajak baru. Peraturan tersebut berisi penurunan tarif pajak penghasilan badan, tambahan insentif pajak, dan penerapan pajak untuk transaksi saham dan derivatif.

Mulai tahun 2013, tarif PPh badan di Ukraina turun dari 21% menjadi 19%. Sedangkan insentif yang baru diterapkan berhubungan dengan pengembangan TI dan *software*.



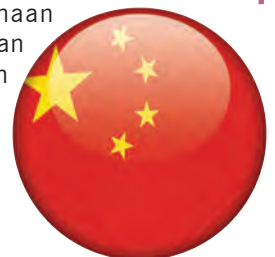
Rusia - Dilansir *Telegraph*, Sabtu (16/2) dalam pertemuan G20 di Moskow, Menteri Keuangan Inggris mengumumkan bahwa negaranya akan memimpin investigasi terhadap praktik pergeseran keuntungan untuk yurisdiksi pajak yang lebih rendah.

“Ekonomi global telah berubah secara besar-besaran dalam satu dekade ini. Namun, peraturan pajak global telah berdiri selama hampir satu abad, dan Inggris akan memimpin upaya internasional membawa mereka ke abad 21,” Ujarnya.

Tiga negara tersebut akan menutup bersih perusahaan-perusahaan besar yang menghindari miliaran Poundsterling pajak setiap tahunnya, sesuai dengan yang diusulkan *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD)

China – Untuk tahun 2013, Kementerian Keuangan dan Otoritas Pajak China bersama-sama menerbitkan peraturan bagi kantor pusat dan kantor cabang untuk melakukan penggabungan dalam administrasi Pajak Pertambahan Nilai (PPN) nya.

Peraturan tersebut dapat memberikan keuntungan bagi perusahaan-perusahaan dengan cabang yang tersebar di banyak kota dan provinsi di seluruh China. Dengan peraturan ini, perusahaan-perusahaan dapat menerapkan kontrol yang lebih baik kepada cabang-cabangnya dalam memenuhi kewajiban PPN nya.



Thailand - Perubahan peraturan pajak di akhir tahun 2012 memperbolehkan suami-istri untuk melaporkan SPTnya secara terpisah. Sebelumnya, sepasang suami-istri melaporkan SPT gabungannya dimana penghasilan dianggap dimiliki hanya oleh suami.



TRANSPARANSI PERPAJAKAN DAN PERTUKARAN INFORMASI:

Studi Perbandingan di Indonesia, Singapura, dan Hong Kong

■ Deborah¹

1. Pendahuluan

Era globalisasi telah menyebabkan persaingan usaha di pasar global semakin meningkat. Dengan meningkatnya persaingan tersebut, di satu sisi memang membawa dampak positif bagi perekonomian. Namun di sisi lain, juga sangat membuka peluang terjadinya pengikisan dasar pengenaan pajak,² terutama saat digunakannya negara-negara *tax haven*³ dalam skema-skema *tax planning* yang dirancang secara agresif untuk menghindari pengenaan pajak (*aggressive tax planning*).

Setidaknya terdapat dua hal pokok mengapa negara-negara *tax haven*⁴ banyak digunakan dalam merancang skema-skema *tax planning*. Pertama, tentunya karena

negara tersebut memberikan tarif pajak yang rendah atau bahkan tidak mengenakan pajak sama sekali atas penghasilan yang bersumber di negaranya. Kedua, juga karena adanya jaminan proteksi yang kuat atas transaksi finansial yang melibatkan sektor-sektor perbankan di negara tersebut. Hal inilah yang dapat menyebabkan kompetisi tidak sehat dalam iklim perekonomian dunia (*harmful economic competition*).

Namun, praktik-praktik *aggressive tax planning* tersebut akan sulit diberantas, tanpa adanya suatu media yang dapat memfasilitasi *competent authority* masing-masing negara untuk dapat saling bertukar informasi.⁵ Untuk itulah organisasi kerjasama pengembangan ekonomi (OECD) telah mengembangkan kerjasama di bidang perpajakan dalam hal transparansi perpajakan dan pertukaran informasi selama lebih dari 15 tahun. Di tahun 2004, OECD dengan dukungan G-20 serta UN *Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters* menyepakati adanya *internationally agreed*

1 *Manager Tax Compliance and Litigation Services* di DANNY DARUSSALAM Tax Center. Saat ini sedang mengambil program studi lanjutan (LL.M) di Vienna University of Economics and Business Administration, Austria.

2 Mark Blumberg, "Is 'Harmful Tax Competition' Actually Harmful?," *The OECD's Report on Harmful Tax Competition*, (Januari 2001): 1.

3 Lorraine Eden dan Robert T., "Tax Havens: Renegade States in the International Tax Regime?," *Law & Policy*: Volume 27 Nomor 1, Januari 2005 menyebutkan bahwa: "Havens typically have low or zero tax rates on personal and/or corporate income, secrecy laws on banking and other financial transaction, and few or no restrictions on financial transactions."

4 OECD, "Harmful Tax Competition An Emerging Global Issue," 1998, 14 dan 18.

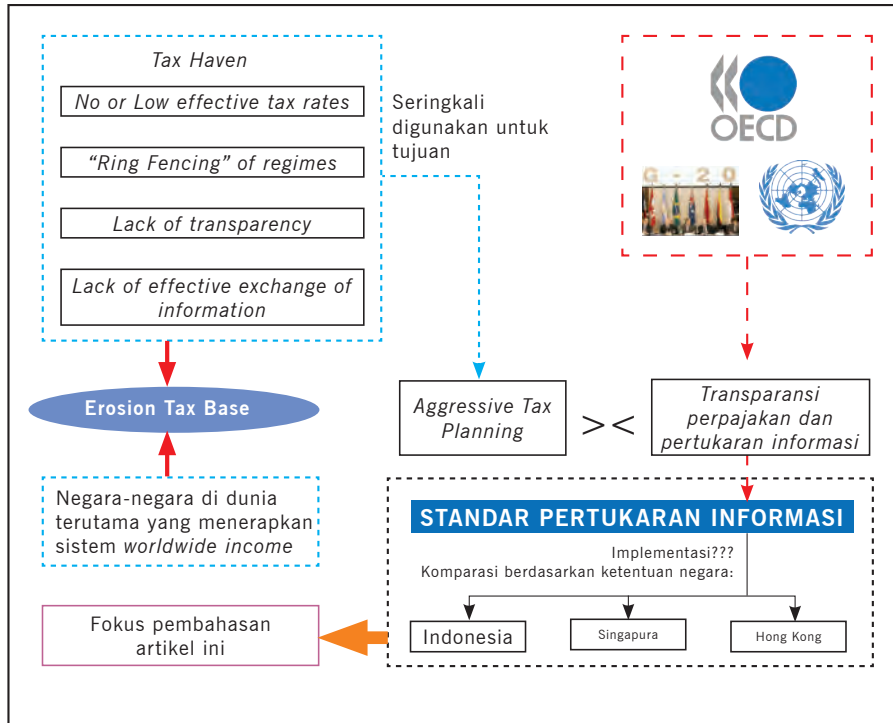
5 The Ministry of Finance, *Examination Handbook Strengthening the Examination Function in The Tax Administrations of Latin America and the Caribbean* (Netherlands: IBFD, 2003), 193.

tax standard.⁶ Berdasarkan standar internasional yang telah disepakati tersebut, maka informasi Wajib Pajak dapat dipertukarkan antarnegara.

Adapun negara-negara yang dijadikan sebagai studi komparasi dalam artikel ini adalah Indonesia, Singapura, dan Hong Kong, dengan alur pemikiran

pertukaran informasi merupakan hal yang wajib dilakukan oleh negara yang telah mengadakan kerjasama di bidang pertukaran informasi. Gambar 2 menjelaskan kewajiban untuk memberikan informasi.

Gambar 1 - Alur Pemikiran



Ketentuan Pasal 26 ayat (1) OECD Model tersebut **membuka akses** bagi negara-negara yang terlibat **untuk saling melakukan pertukaran informasi**. Kemudian, atas informasi yang diperoleh tersebut dapat digunakan untuk maksud dan tujuan seperti terlihat dalam Gambar 3.¹⁰

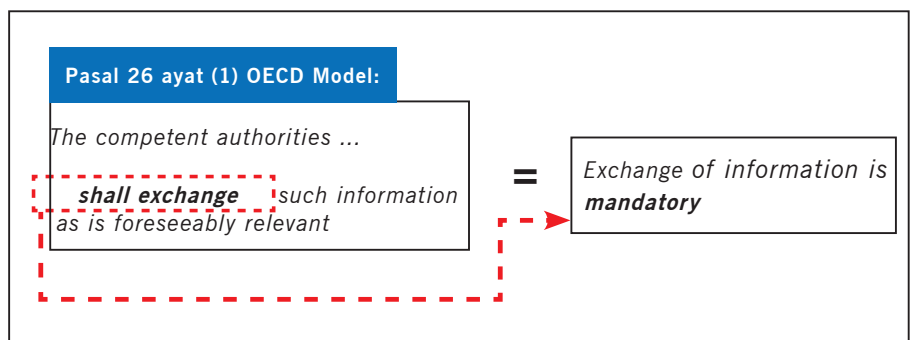
Dalam Gambar 3, dapat dilihat bahwa **maksud dan tujuan utama** dibentuknya perjanjian kerjasama pertukaran informasi antarnegara adalah **memberantas penggunaan tax haven country yang seringkali digunakan dalam praktik international tax avoidance atau aggressive tax planning**. Hal ini dinyatakan oleh Belotsky sebagaimana dikutip oleh Tony Anamourlis yang menyebutkan bahwa:¹¹

“... the exchange of tax information between countries in

Transparansi perpajakan dan pertukaran informasi antar negara juga menjadi hal utama yang dibahas oleh negara-negara yang tergabung dalam G-20 dalam pertemuan di London pada tahun 2009.⁷ Kemudian pada tahun 2010, salah satu hasil sidang dalam pertemuan G-20 di Toronto Kanada, berhasil membahas mengenai penerapan sanksi atau pemberian tekanan bagi negara-negara yang tidak mau bekerjasama dalam perjanjian transparansi perpajakan dan pertukaran informasi (*non-cooperative jurisdiction*).⁸

Berdasarkan latar belakang di atas, artikel ini akan membahas mengenai implementasi pertukaran informasi untuk tujuan perpajakan.

Gambar 2 - Ketentuan Pasal 26 ayat (1) OECD Model



artikel ini sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 1.

2. Tujuan dan Standar Transparansi Perpajakan dan Pertukaran Informasi menurut OECD

Menurut ketentuan dalam Pasal 26 ayat (1) OECD Model,⁹

relation to reducing international tax evasion and measures to avoid and prevent treaty shopping are paramount factors that must be included in any tax treaty to curtail tax haven abuses.”

6 OECD, “The Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters Amended by the 2010 Protocol,” 2011, 31.

7 Roman Seer dan Isabel Gabert, “General Report,” *Mutual Assistance and Information Exchange 2009 EATPL Congress, Santiago de Compostela*, 4-6 Juni 2009, 28.

8 Rebecca M. Nelson, “Analyst in International Trade and Finance,” *The G-20 and International Economic Cooperation: Background and Implications for Congress*, 10 Agustus 2010.

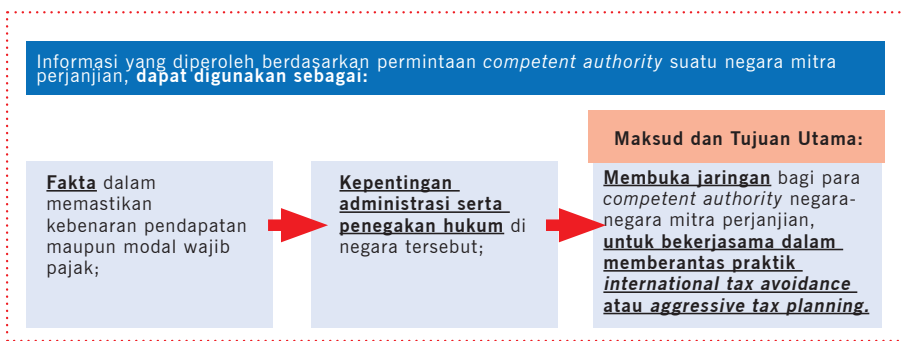
9 Michael Lang, *Introduction to the Law of Double Taxation Conventions*

(Austria: Linde, 2010), 151.

10 Tony Anamourlis dan Lex Nethercott, “An Overview of Tax Information Exchange Agreements and Bank Secrecy,” *Bulletin for International Taxation*, Desember 2009, 618-619.

11 Ibid.

Gambar 3 - Pemanfaatan Informasi yang Diperoleh



Bulan April 2009, *Financial Action Task Force (FATF)* menentukan empat negara yang masuk dalam kelompok negara yang tidak kooperatif (*black list*), yaitu: (i) Filipina; (ii) Malaysia (Labuan); (iii) Uruguay; dan (iv) Kosta Rika.

Seperti telah disebutkan di muka, transparansi dan pertukaran informasi adalah kunci untuk memberantas praktik *international tax avoidance* atau *aggressive tax planning* yang

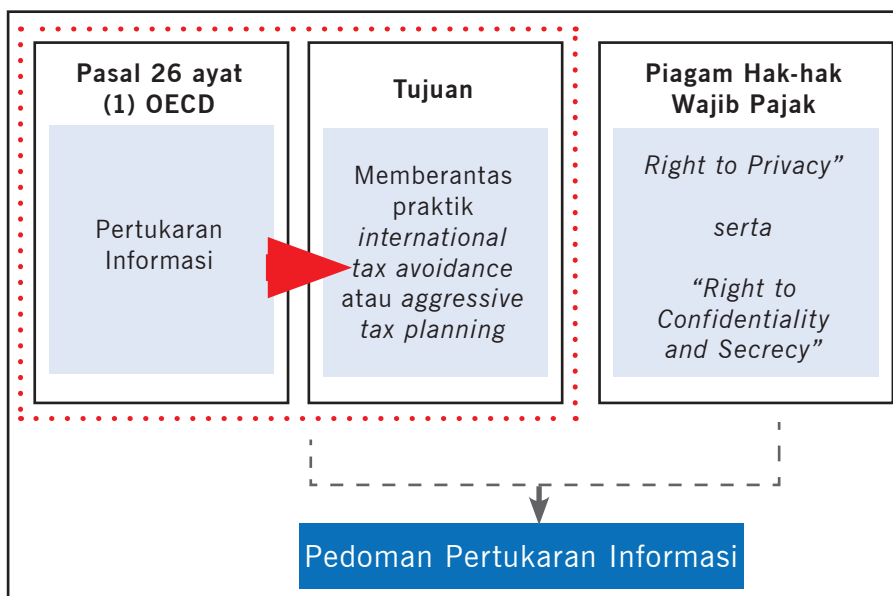
Selanjutnya, menurut Kovacs,¹² Komisaris Eropa untuk Perpajakan dan Bea Masuk menyebutkan bahwa:

“... efficient cooperation and mutual assistance between tax administrators is essential in combating tax fraud.. it is unacceptable that bank secrecy in one member state can be allowed to constitute an obstacle to correct assessment by the tax authorities of another state of the amount of taxes but by one its resident taxpayers.”

Menurutnya, efisiensi kerjasama dan bantuan timbal balik antara *competent authority* antarnegara sangat penting dalam memerangi kejahatan pajak. Untuk itu, ketentuan kerahasiaan bank suatu negara tidak diperkenankan menjadi penghalang bagi negara lain untuk melakukan koreksi atas kewajiban perpajakan Wajib Pajak dalam negerinya. Dengan kata lain, perjanjian pertukaran informasi antarnegara menimbulkan konsekuensi berupa kewajiban mempertukarkan informasi Wajib Pajak antarnegara.

Lebih lanjut, dalam piagam hak-hak Wajib Pajak yang dikeluarkan oleh OECD, terdapat klausul mengenai “*right to privacy*” serta “*right to confidentiality and secrecy*”.¹³ Selain itu, OECD juga mengeluarkan pedoman atau standar dalam proses pertukaran informasi agar transparansi perpajakan dapat berjalan dengan efektif dengan tetap melindungi hak-hak Wajib Pajak sebagai pihak yang informasinya dipertukarkan. Untuk lebih

Gambar 4 - Pedoman Pertukaran Informasi



jelasnya, dapat dilihat pada Gambar 4 di atas.

Lebih lanjut, pedoman pelaksanaan pertukaran informasi yang diterbitkan oleh OECD tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.

3. Implementasi Pertukaran Informasi di Indonesia, Singapura, dan Hong Kong

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian pendahuluan, implementasi transparansi perpajakan dan pertukaran informasi merupakan hal yang krusial untuk dilakukan, sebagaimana dipersyaratkan oleh OECD. Konsekuensinya, negara-negara yang tidak mau bekerjasama dapat dikenakan sanksi atau tekanan (masuk dalam kriteria “*blacklist*”). Pada evaluasi yang dilakukan di

dapat merugikan perekonomian negara. Namun, dikarenakan adanya kemungkinan informasi Wajib Pajak yang dipertukarkan antarnegara, OECD telah mengeluarkan prosedur pertukaran informasi yang menjadi standar internasional dalam hal pertukaran informasi, sebagai perlindungan terhadap hak-hak Wajib Pajak,

Efektivitas pertukaran informasi dan pemberian perlindungan hak-hak Wajib Pajak, bergantung juga kepada ketentuan domestik masing-masing negara. Bagian ini akan mengulas ketentuan domestik suatu negara mitra perjanjian dalam hal pengaturan mengenai transparansi perpajakan dan pertukaran informasi berdasarkan ketentuan Indonesia, Singapura, dan Hong Kong.

¹² *Ibid.*
¹³ Matthijs Alink dan Victor van Kommer, *Handbook on Tax Administration* (The Netherlands: IBFD, 2011), 144-145.

Tabel 1 - Pedoman Pelaksanaan Transparansi Perpajakan dan Pertukaran Informasi

Kriteria Transparansi Perpajakan	Persyaratan
<ul style="list-style-type: none"> • Transparansi sistem perpajakan yang dikodifikasikan dalam sistem hukum dan peraturan suatu negara; • Permintaan laporan keuangan yang telah diaudit, kecuali untuk transaksi yang terbatas pada kegiatan domestik dan tanpa adanya keterlibatan pihak asing; • <i>Competent authority</i> memiliki akses untuk mendapatkan informasi Wajib Pajak, termasuk informasi bank yang relevan dipergunakan berkenaan dengan proses pertukaran informasi. 	<ul style="list-style-type: none"> • Terdapat mekanisme hukum yang tepat untuk bertukar informasi dengan yurisdiksi negara lain; • Kepastian bahwa informasi yang diperoleh dan/atau disediakan hanya digunakan untuk tujuan yang disebutkan dalam permohonan pertukaran informasi; • Mengungkapkan informasi yang diperlukan dalam hal terjadinya tindak pidana perpajakan; • Bersedia melakukan pertukaran informasi dalam penanganan masalah kriminalitas perpajakan atau sengketa perpajakan lainnya walaupun negara informasi tidak memiliki kepentingan domestik atas informasi yang dimintakan; • Persyaratan administratif yang praktis dalam memonitor proses pertukaran informasi.

Sumber: Monica Pheny dan Pauline W. Y. Wong, "Implementing Tax Information Exchange in Singapore and Hong Kong-Implications for the OECD Initiative," *International Tax Journal*, (September-Oktober 2011): 35-36.

3.1. Key Safeguards dan Penilaian atas Kerangka Hukum dan Administrasi

Masing-masing negara menerapkan ketentuan yang berbeda dalam hal pemberian perlindungan bagi Wajib Pajak atas informasi yang dipertukarkan dengan *competent*

authority negara lain. Tabel 2 berikut memaparkan bentuk perlindungan yang diberikan berdasarkan ketentuan domestik di Indonesia, Singapura, dan Hongkong.

Tabel 2 - Key Safeguards Indonesia, Singapura,¹⁴ dan Hong Kong¹⁵

Negara	Key Safeguards
Indonesia	<p>Dalam ketentuan domestik Indonesia, tidak ada ketentuan yang secara spesifik mengatur mengenai perlindungan hukum bagi Wajib Pajak atas informasi yang dipertukarkan. Namun, dalam hal permintaan keterangan terhadap pihak ketiga yang terikat dengan prinsip kerahasiaan, maka prosedurnya adalah sebagai berikut:</p>

14 Monica Pheny dan Pauline W. Y. Wong, "Implementing Tax Information Exchange in Singapore and Hong Kong-Implications for the OECD Initiative," *International Tax Journal*, (September-Oktober 2011): 35-36. Lihat juga OECD, "The 9 Peer Review Reports at a Glance, Tax Analysts Documentation Service Doc 2011-11808".

15 Monica Pheny dan Pauline W. Y. Wong, *Ibid.* Lihat juga Samuel Y. S. Chan, Danies K. C. Cheung, dan Brian Andrew, "Taxpayer's Right Under the Liberalization of Tax Information Provisions in Hong Kong," *International Tax Journal*, (Juli-Agustus 2011): 21-23.

<p>Singapura</p>	<p>Singapura memberikan perlindungan terhadap Wajib Pajak nya mengenai pertukaran informasi sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Competent authority</i> Singapura menetapkan format permintaan pertukaran informasi sebagaimana terdapat dalam ketentuan domestik Singapura mengenai pertukaran informasi yaitu <i>Eight Schedule Section 105D(2)</i>; 2. Dalam hal terdapat permintaan informasi dari <i>competent authority</i> negara mitra perjanjian, maka <i>competent authority</i> Singapura (IRAS) harus terlebih dahulu melalui proses yudisial di Singapore High Court. Hal ini sebagai bentuk perlindungan bagi Wajib Pajak , karena dalam proses pertukaran informasi Singapore High Court mempertimbangkan terlebih dahulu mengenai validitas informasi yang dimintakan oleh <i>competent authority</i> negara mitra perjanjian. <p>Menurut laporan OECD, sudah terdapat kerangka hukum mengenai pertukaran informasi di Singapura. Namun, masih terdapat beberapa bagian yang diperlukan perbaikan, agar <i>competent authority</i> Singapura memiliki kewenangan dalam memperoleh seluruh informasi yang relevan.</p>
<p>Hong Kong</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perlindungan yang terdapat dalam <i>comprehensive tax treaty</i>, meliputi hal-hal sebagai berikut: <ul style="list-style-type: none"> • Pertukaran informasi yang diperkenankan hanya berdasarkan permintaan, akan tetapi tidak diperkenankan pertukaran informasi melalui mekanisme otomatis atau spontan; • Informasi yang dipertukarkan harus merupakan informasi yang relevan; • Informasi tersebut mencakup pajak-pajak yang terdapat dalam <i>Comprehensive Double Tax Agreement (CDTA)</i>; • Informasi yang dipertukarkan harus dijaga kerahasiaannya menurut ketentuan peraturan perundang-undangan domestik negara yang meminta informasi tersebut; • Pengungkapan informasi dibatasi hanya terhadap pihak-pihak otoritas yang tercantum dalam CDTA; • Informasi yang dipertukarkan hanya boleh digunakan di negara mitra perjanjian yang memintakan informasi tersebut. Untuk itu, informasi tersebut tidak boleh digunakan di negara lainnya. 2. Pengamanan domestik sebagaimana tercantum dalam <i>Inland Revenue</i> mengenai keterbukaan informasi, yaitu meliputi: <ul style="list-style-type: none"> • Ketentuan CDTA yang berlaku atas permintaan informasi tersebut; • Setiap prosedur yang ditetapkan dalam CDTA; dan • Memberikan keterangan-keterangan pendukung terkait permintaan pengungkapan informasi. 3. Perlindungan prosedural sebagaimana diatur oleh <i>Departmental Interpretation and Practice Notes No. 4710</i>.

Sumber: Monica Pheny dan Pauline W. Y. Wong, "Implementing Tax Information Exchange in Singapore and Hong Kong-Implications for the OECD Initiative," *International Tax Journal*, (September-Oktober 2011): 35-36.

Selain itu OECD mengeluarkan laporan penilaian mengenai kerangka hukum dan administrasi atas transparansi perpajakan dan pertukaran informasi sebagaimana dalam Tabel 3.

3.2. Analisis

Berdasarkan uraian pada bagian 3.1, dapat ditarik kesimpulan seperti yang terlihat pada Gambar 5.

Dari ketiga negara yang menjadi bahan studi perbandingan, hanya Indonesia yang tidak memiliki ketentuan domestik yang secara spesifik mengatur mekanisme pertukaran informasi sebagai bentuk perlindungan (*safe guard*) terhadap informasi Wajib Pajaknya yang akan dipertukarkan antarnegara.

Lebih lanjut, Singapura dan Hong Kong merupakan dua negara yang

menjadi pusat sektor keuangan¹⁶ regional (*major regional financial centers*) di Asia Pasifik. Oleh karena itu, sangat logis ketika Singapura dan Hong Kong, walaupun telah berkomitmen untuk memenuhi standar pertukaran informasi sebagaimana diatur oleh OECD, tetap memberikan perlindungan

¹⁶ Di mana dalam sektor keuangan terdapat prinsip *duty of confidentiality*, sehingga terdapat kewajiban untuk merahasiakan keadaan dan catatan keuangan nasabahnya.

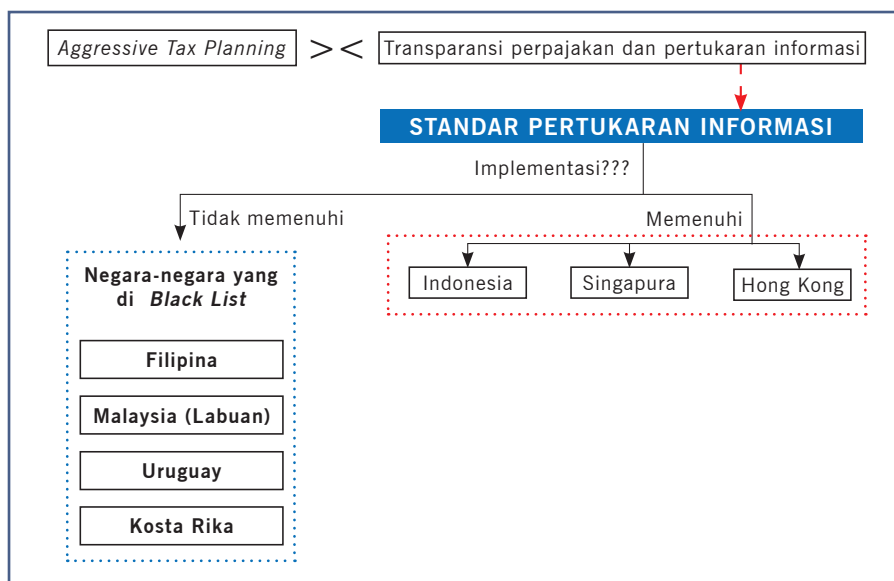
Tabel 3 - Penilaian atas Kerangka Hukum dan Administrasi

Negara	Kriteria	Keterangan
INDONESIA : <ul style="list-style-type: none"> Indonesia secara substansi telah mengimplementasikan standar pertukaran informasi sebagaimana dipersyaratkan OECD; Indonesia juga merupakan anggota forum global mengenai penerapan standar internasional yang berlaku atas proses transparansi perpajakan dan pertukaran informasi. 	1. Pertukaran Informasi	<ul style="list-style-type: none"> Indonesia memiliki 53 perjanjian kerjasama atas pertukaran informasi berdasarkan standar internasional.
	2. Akses Informasi Bank	<ul style="list-style-type: none"> Tidak terdapat pembatasan akses informasi bank untuk tujuan pertukaran informasi pajak.
	3. Akses Informasi atas Pemegang Saham dan Informasi Akuntansi	<ul style="list-style-type: none"> <i>Competent authority</i> Indonesia memiliki wewenang untuk mendapatkan informasi mengenai kepemilikan, identitas pemegang saham serta praktik pembukuan perusahaan; Tidak terdapat kerahasiaan undang-undang untuk mendapatkan informasi tersebut.
	4. Ketersediaan Informasi atas Pemegang Saham dan Informasi Akuntansi	<ul style="list-style-type: none"> Setiap perusahaan yang terdaftar di Indonesia harus menyimpan informasi mengenai pemegang saham perusahaan tersebut; Bagi penyedia jasa keuangan diperlukan untuk menerapkan prinsip "<i>know your customer</i>"; Informasi akuntansi perusahaan perlu disimpan sesuai dengan standar yang dikeluarkan oleh <i>Joint Ad Hoc Group on Accounts</i> (JAHGA).
SINGAPURA : <ul style="list-style-type: none"> Singapura secara substansi telah mengimplementasikan standar pertukaran informasi sebagaimana dipersyaratkan OECD; Singapura juga merupakan anggota forum global penerapan standar internasional yang berlaku atas proses transparansi perpajakan dan pertukaran informasi.. 	1. Pertukaran Informasi	<ul style="list-style-type: none"> Singapura telah menandatangani 20 perjanjian kerjasama pertukaran informasi berdasarkan standar internasional.
	2. Akses Informasi Bank	<ul style="list-style-type: none"> Pada Februari 2010 yang lalu, pemerintah Singapura mengamandemen peraturan perpajakan domestiknya, sehingga memungkinkan terjadinya pertukaran informasi bank berdasarkan standar yang telah disepakati secara internasional mengenai pertukaran informasi.
	3. Akses Informasi atas Pemegang Saham dan Informasi Akuntansi	<ul style="list-style-type: none"> <i>Competent authority</i> Singapura memiliki wewenang untuk mendapatkan informasi tentang kepemilikan, identitas pemegang saham, dan akuntansi perusahaan; Terdapat ketentuan kerahasiaan pertukaran informasi.
	4. Ketersediaan Informasi atas Pemegang Saham dan Informasi Akuntansi	<ul style="list-style-type: none"> Baik pemerintah maupun perusahaan harus menyimpan informasi kepemilikan legal perusahaan tersebut; Informasi akuntansi seluruh perusahaan perlu disimpan sesuai dengan standar yang dikeluarkan oleh <i>Joint Ad Hoc Group on Accounts</i> (JAHGA).

<p>HONG KONG :</p> <ul style="list-style-type: none"> Hong Kong merupakan anggota Forum Global dan berkomitmen untuk menerapkan standar internasional yang berlaku atas proses transparansi perpajakan dan pertukaran informasi. 	1. Pertukaran Informasi	<ul style="list-style-type: none"> Hong Kong, telah menandatangani 13 <i>tax treaty</i> yang menyediakan akses pertukaran informasi.
	2. Akses Informasi Bank	<ul style="list-style-type: none"> Sejak Januari 2010, Hong Kong tidak memiliki pembatasan akses informasi (termasuk informasi bank) untuk tujuan pertukaran informasi.
	3. Akses Informasi atas Pemegang Saham dan Informasi Akuntansi	<ul style="list-style-type: none"> <i>Competent authority</i> Hong Kong memiliki wewenang untuk mendapatkan informasi tentang kepemilikan, identitas pemegang saham serta mengenai akuntansi perusahaan; Tidak terdapat ketentuan kerahasiaan pertukaran informasi.
	4. Ketersediaan Informasi atas Pemegang Saham dan Informasi Akuntansi	<ul style="list-style-type: none"> Baik pemerintah maupun perusahaan harus menyimpan informasi kepemilikan legal perusahaan tersebut; Informasi akuntansi seluruh perusahaan perlu disimpan sesuai dengan standar yang dikeluarkan oleh <i>Joint Ad Hoc Group on Accounts</i> (JAHGA).

Sumber: OECD, *Tax Co-operation 2010: Towards a Level Playing Field* (OECD Publishing, 2010), dapat diakses di <http://dx.doi.org/10.1787/taxcoop-2010-en>.

Gambar 5 - Implementasi Transparansi Perpajakan dan Pertukaran Informasi



terhadap Wajib Pajaknya dalam ketentuan domestik masing-masing negara tersebut.

Pertanyaan selanjutnya, apakah Indonesia yang **tidak termasuk dalam major regional financial centers** di Asia Pasifik, perlu memberikan perlindungan atas informasi Wajib Pajaknya yang akan dipertukarkan antarnegara?

Sebagai bagian dari hukum internasional, kesepakatan kerjasama pertukaran informasi harus dilaksanakan dengan itikad baik¹⁷ dan sesuai dengan maksud diadakannya kesepakatan tersebut. Dengan demikian, negara yang mengadopsi ketentuan pertukaran informasi harus melaksanakan proses pertukaran informasi dengan efektif **untuk memberantas praktik**

¹⁷ Darussalam, John Hutagaol, dan Danny Septriadi, *Konsep dan Aplikasi Perpajakan Internasional* (Jakarta: Danny Darussalam Tax Center, 2010), 70.



international tax avoidance atau aggressive tax planning.

Namun, Wajib Pajak sebagai pihak yang informasinya dipertukarkan perlu diberikan perlindungan hukum dalam ketentuan domestik masing-masing negara. Hal ini seperti diungkapkan oleh Tonny Schenk dalam bukunya yang berjudul *“International Exchange of Information and the Protection of Taxpayers”*.¹⁸ Selain itu, salah satu bentuk lainnya dalam pemberian perlindungan bagi Wajib Pajak adalah sebagaimana diungkapkan oleh Harald Schaumburg dan Stefan Schlossmacher yang menyebutkan bahwa:¹⁹

“..., it can be unreasonable to proceed with an exchange of information if there is a danger that the information to be exchanged will not be kept secret in the contracting state receiving it. Finally, there is, in principle, the obligation to hear the taxpayer before exchanging information.”

4. Penutup

Transparansi dan pertukaran informasi untuk tujuan perpajakan adalah kunci dalam menelusuri apakah Wajib Pajak menyembunyikan pendapatan serta aset mereka di tempat-tempat yang

memberikan keuntungan perpajakan. Tujuan akhir dari transparansi dan pertukaran informasi ini adalah untuk memerangi praktik *international tax avoidance* atau *aggressive tax planning*. Namun, dalam implementasinya, masing-masing negara perlu mengatur lebih lanjut mengenai mekanisme pertukaran informasi dengan memperhatikan hak-hak Wajib Pajak.

¹⁸ Tonny Schenk-Geers, *International Exchange of Information and the Protection of Taxpayers* (The Netherlands: Kluwer Law International, 2009), 298-299.

¹⁹ Harald Schaumburg dan Stefan Schlossmacher, “Article 26 of the OECD

Model in Light of the Right to Informational Self-Determination,” *Bulletin Tax Treaty Monitor* (2000): 528.

Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER 24/PJ/2012

Tentang Bentuk, Ukuran, Tata Cara Pengisian Keterangan, Prosedur Pemberitahuan Dalam Rangka Pembuatan, Tata Cara Pembetulan Atau Penggantian, dan Tata Cara Pembatalan Faktur Pajak

Dalam rangka penertiban administrasi, pengawasan, dan menguji pemenuhan kewajiban subjektif dan obyektif Pengusaha Kena Pajak (PKP), pada bulan Februari 2012 lalu Direktorat Jenderal Pajak (DJP) mengeluarkan PER-05/PJ/2012 yang mewajibkan PKP melakukan registrasi ulang. Peraturan ini diterbitkan dengan tujuan mengurangi PKP fiktif yang dapat merugikan pemasukan negara dari Pajak Pertambahan Nilai (PPN).

Sebagai kelanjutan dari pembenahan tersebut, pada tanggal 22 November 2012 DJP mengeluarkan PER-24/PJ./2012 tentang Bentuk, Ukuran, Tata Cara Pengisian Keterangan, Prosedur Pemberitahuan dalam rangka Pembuatan, Tata Cara Pembetulan atau Penggantian dan Tata Cara Pembatalan Faktur Pajak. Walaupun dikeluarkan di bulan November, namun peraturan ini baru berlaku per 1 April 2013.

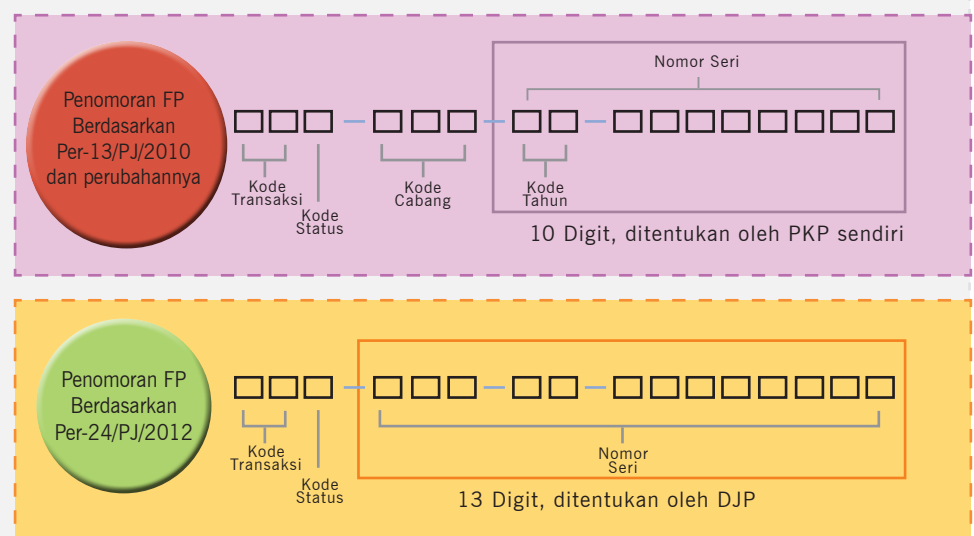
Ketentuan baru ini diharapkan dapat mereduksi berbagai pelanggaran terkait pembuatan Faktur Pajak sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan pendapatan negara dari PPN. Peraturan ini mencabut Per-13/PJ/2010 sttdt. Per-65/PJ/2010. Berikut adalah hal-hal yang baru diatur dalam PER-24/PJ./2012:

1. Penomoran Faktur Pajak

Dalam PER-24/PJ./2012, terdapat perubahan dalam sistem penomoran Faktur Pajak. Dalam

penomoran yang baru, jumlah digit nomor Faktur Pajak tetap 16 (enam belas), tetapi dengan pengaturan blok nomor. Jumlah yang diterbitkan adalah sesuai dengan permintaan PKP.

Gambar 1 - Perbandingan Penomoran Faktur Pajak



yang berbeda, yaitu:

1. 2 (dua) digit Kode Transaksi;
2. 1 (satu) digit Kode Status; dan
3. 13 (tiga belas) digit nomor seri Faktur Pajak yang ditentukan oleh DJP.

Perbedaan utama terdapat pada bagian '13 digit nomor seri Faktur Pajak'. Dalam ketentuan yang lama, nomor seri Faktur Pajak hanya terdiri atas 10 (sepuluh) digit dan diterbitkan oleh PKP secara urut mulai dari 0000000001 tiap awal tahun. Namun, berdasarkan PER-24/PJ/2012, nomor seri Faktur Pajak ditentukan oleh DJP dalam bentuk

Secara ringkas, perubahan tersebut disajikan pada Gambar 1.

Jika diperhatikan, per 1 April 2013, kode cabang tidak digunakan lagi. Selain itu, kode transaksi atas penyerahan yang mendapat fasilitas PPN kepada pemungut PPN tidak lagi menggunakan kode "02" (pemungut bendahara) atau "03" (pemungut non bendahara), melainkan menggunakan kode "07" (untuk penyerahan BKP/JKP yang mendapat fasilitas PPN Tidak Dipungut atau Ditanggung Pemerintah) dan "08" (untuk penyerahan BKP dan/atau JKP yang mendapat fasilitas dibebaskan dari pengenaan PPN).

2. Permohonan kode aktivasi dan password

Berdasarkan PER-24/PJ./2012, PKP harus mengajukan permohonan ke DJP untuk mendapatkan nomor seri Faktur Pajak. Permohonan kode aktivasi dan *password* serta permintaan nomor seri Faktur Pajak dapat diajukan mulai tanggal 1 Maret 2013. Caranya, PKP terlebih dahulu harus mengajukan Surat Permohonan Kode Aktivasi dan Password ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP) tempat PKP dikukuhkan. KPP akan menerbitkan kode aktivasi dan *password* untuk PKP setelah PKP memenuhi syarat sebagai berikut:

- PKP telah dilakukan registrasi ulang PKP dan laporan hasil registrasi ulang verifikasi menyatakan PKP tetap dikukuhkan; ATAU
- PKP telah dilakukan verifikasi berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 73/PMK.03/2012

Sedangkan mekanisme untuk memperoleh kode aktivasi dan *password* adalah sebagai berikut:

- PKP mengajukan permohonan secara tertulis dan langsung disampaikan ke KPP tempat PKP dikukuhkan.
- Dalam hal permohonan kode aktivasi dan *password* disetujui, PKP akan menerima Surat Pemberitahuan Kode Aktivasi melalui jasa kurir ke alamat PKP sesuai dengan data yang ada pada sistem di KPP dan PKP akan menerima *password* melalui *e-mail*.
- Dalam hal permohonan ditolak, PKP akan menerima Surat Penolakan Pemberian kode aktivasi yang dikirimkan oleh KPP melalui jasa ekspedisi ke alamat PKP sesuai dengan data yang ada pada sistem Informasi DJP.
- KPP menerbitkan pemberitahuan/penolakan kode aktivasi dan *password* paling lama tiga hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh KPP.

3. Permohonan nomor seri Faktur Pajak

KPP tempat PKP terdaftar akan menerbitkan Surat Pemberitahuan Nomor Seri Faktur Pajak berdasarkan permintaan tertulis yang disampaikan langsung oleh PKP, dengan syarat PKP telah mempunyai kode aktivasi dan *password*.

Selain itu, terdapat syarat lain yaitu PKP telah melaporkan SPT Masa PPN untuk tiga masa pajak terakhir yang telah jatuh tempo pada tanggal permintaan disampaikan ke KPP. PKP juga harus menyampaikan jumlah penerbitan Faktur Pajaknya selama tiga bulan tersebut.

Lebih lanjut, dalam SE-52/PJ/2012 terdapat aturan mengenai jumlah nomor seri Faktur pajak yang dapat diminta oleh PKP yaitu sebagai berikut:

- Untuk PKP baru atau PKP yang melaporkan SPT secara manual/*hardcopy*, paling banyak sejumlah 75 (tujuh puluh lima) nomor seri;

- Dalam hal PKP telah menerbitkan Faktur Pajak dan melaporkan SPT Masa PPN untuk masa pajak sebelumnya secara elektronik (e-SPT), jumlah nomor seri yang dapat diminta oleh PKP paling banyak sejumlah 120% dari jumlah penerbitan Faktur Pajak selama 3 bulan sebelumnya.

Surat Pemberitahuan Nomor Seri Faktur Pajak diterbitkan pada hari yang sama sejak permintaan diterima secara lengkap.

4. Pemakaian nomor seri Faktur Pajak

Menurut PER-24/PJ./2012, PKP diperkenankan menggunakan nomor seri Faktur Pajak secara tidak berurut. Namun, di setiap masa pajak bulan Desember, PKP harus melaporkan nomor seri Faktur Pajak yang tidak dipergunakan ke KPP tempat PKP terdaftar, sehingga nomor Faktur Pajak yang dikeluarkan oleh PKP bersangkutan akan selalu



termonitor.

Selain itu, jika dalam PER-13/PJ/2010 jo. PER-65/PJ/2010 Faktur Pajak dengan nomor seri ganda dapat dibetulkan dan dapat dikreditkan oleh PKP Pembeli, maka dalam PER-24/PJ./2012, Faktur Pajak dengan nomor seri ganda dianggap sebagai faktur pajak tidak lengkap.

5. Penandatanganan Faktur Pajak

Seperti dalam peraturan sebelumnya, PKP berkewajiban untuk memberitahukan ke KPP dimana PKP terdaftar tentang pejabat/pegawai yang berwenang untuk menandatangani Faktur Pajak. Bedanya, dalam peraturan terbaru ini PKP diharuskan untuk melampirkan fotokopi identitas diri para pejabat/pegawai penandatanganan Faktur Pajak yang telah dilegalisir oleh yang berwenang. Jika pelaporan pejabat/pegawai penandatanganan tidak dilampiri fotokopi kartu identitas yang telah dilegalisir, maka Faktur Pajak tersebut dianggap tidak lengkap.

6. Faktur Pajak Tidak Lengkap

Menurut PER-24/PJ./2012, Faktur Pajak yang tidak dibuat berdasarkan ketentuan dalam PER-24/PJ/2012 disebut sebagai Faktur Pajak Tidak Lengkap. Istilah Faktur Pajak Tidak Lengkap digunakan sebagai pengganti istilah Faktur Pajak Cacat. Perubahan ini guna membuat keseragaman antara istilah dalam PPN dan Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP).

7. Faktur Pajak Pengganti

Dalam peraturan sebelumnya, PKP diwajibkan menggunakan nomor seri baru dalam hal PKP menerbitkan Faktur Pajak pengganti dan dilaporkan di 2 Masa Pajak SPT, yaitu di masa Faktur Pajak yang diganti dan di masa pembuatan Faktur Pajak pengganti. Dalam PER-24/PJ./2012, Faktur Pajak pengganti

tetap menggunakan nomor seri yang sama dengan Faktur Pajak yang diganti, tapi tanggal Faktur Pajak diisi sesuai tanggal pembuatan Faktur Pajak pengganti tersebut. Penggantian Faktur Pajak ini membuat PKP harus membetulkan SPT Masa Faktur Pajak yang diganti.

Komentar

Jika diperhatikan dengan seksama, sangat jelas bahwa tujuan dari dikeluarkannya PER-24/PJ./2012 adalah untuk membenahi sistem administrasi PPN. Perubahan paling mencolok yang menunjukkan hal ini adalah dialihkannya otorisasi pemberian nomor seri Faktur Pajak kepada DJP dan adanya kewajiban bagi PKP untuk melaporkan nomor faktur yang tidak digunakan.

Dengan sistem yang baru ini, PKP akan lebih transparan dalam menggunakan Faktur Pajak. Hal ini sangat penting mengingat banyaknya Faktur Pajak fiktif yang diterbitkan oleh PKP. Tidak tercapainya penerimaan PPN dipengaruhi oleh banyaknya kebocoran penerimaan PPN dari pengkreditan Pajak Masukan berdasarkan transaksi fiktif. Dengan demikian, DJP perlu mengaplikasikan langkah pengawasan penerbitan Faktur Pajak yang lebih baik. Perlu diketahui bahwa sistem PPN Indonesia dipersiapkan untuk menuju *e-invoice*, dimana pada tahap *e-invoice* mekanisme penomoran dilakukan oleh sistem. *E-invoice* ini direncanakan akan dimulai tahun 2014 mendatang.

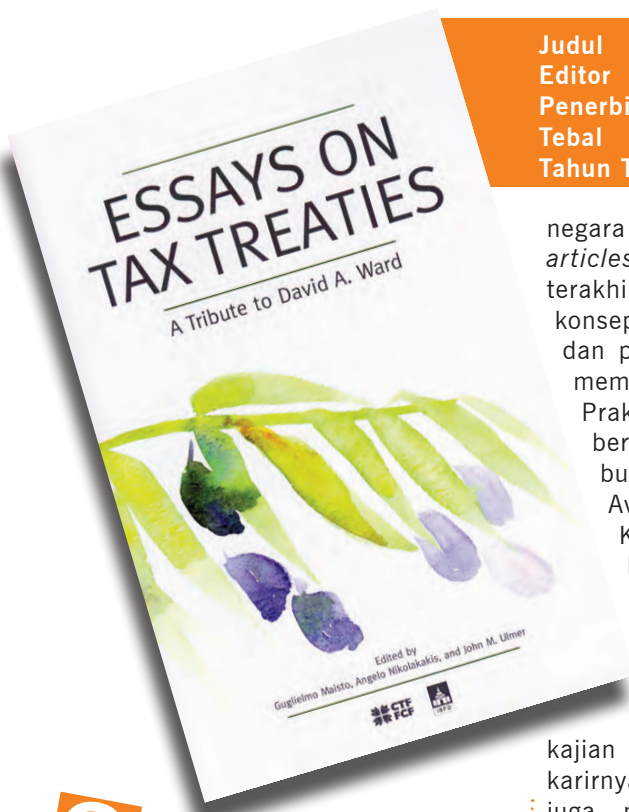
Untuk meningkatkan kualitas sistem administrasi PPN, dalam hal ini dengan membuat sistem *online*, DJP perlu mempersiapkan infrastruktur yang memadai. Khususnya infrastruktur Teknologi Informasi (TI). Karena dengan penerapan sistem yang berbasis *online*, Infrastruktur Teknologi Informasi sangat vital. Jangan sampai penerapan Teknologi Informasi dalam administrasi DJP justru mempersulit PKP dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

Di sisi PKP, adalah sebuah keharusan untuk terus mengikuti perubahan-perubahan dalam

ketentuan perpajakan, khususnya PPN. Tren yang terjadi sekarang adalah DJP sedang terus menerus meningkatkan sistem administrasinya sehingga peraturan-peraturan baru sangat mungkin untuk terus bermunculan. Tidak ada alasan bagi PKP untuk tidak tahu peraturan-peraturan baru tersebut karena DJP sendiri telah menginformasikan setiap perubahan peraturan perpajakan. Jika setiap PKP memiliki keinginan untuk memahami setiap perkembangan peraturan perpajakan, maka potensi kerugian akibat tersena sanksi atau ketetapan akan dapat diminimalisasi.

“Dengan sistem baru ini, PKP akan lebih transparan dalam menggunakan Faktur Pajak. Hal ini sangat penting mengingat banyaknya Faktur Pajak fiktif yang diterbitkan oleh PKP.”

Judul : Essays on Tax Treaties: A Tribute to David A. Ward
 Editor : Guglielmo Maisto, Angelo Nikolakakis, dan John M. Ulmer
 Penerbit : Canadian Tax Foundation dan IBFD
 Tebal : 409 halaman
 Tahun Terbit : 2012



Sebagai seorang praktisi dan akademisi perpajakan internasional, kapasitas dan kontribusi akademis David A. Ward terhadap perkembangan *tax treaty* tidak perlu diragukan lagi. Untuk menghormati kepergiannya setelah lebih dari lima puluh tahun berkarir sebagai *international tax lawyer* terkemuka dan menjadi pelopor profesi *tax advisor* di Kanada, beberapa praktisi dan akademisi bereputasi internasional menyusun suatu buku yang berjudul “*Essays on Tax Treaties: A Tribute to David A. Ward*”. Dengan Guglielmo Maisto, Angelo Nikolakakis dan John M. Ulmer sebagai editor, buku ini mengangkat gagasan-gagasan David A. Ward selama karirnya: studi perpajakan sebagai suatu disiplin ilmu dan pendekatan perspektif hukum internasional dalam menginterpretasikan dan mengaplikasikan *tax treaties*.

Buku ini terdiri dari lima belas bab yang dibagi menjadi tiga bagian. Tiga bab pertama buku ini mendiskusikan isu-isu yang berhubungan dengan *tax treaty* secara umum. Sedangkan bagian kedua yang terdiri dari enam bab, membahas isu-isu yang berhubungan dengan ketentuan yang mengatur hak pemajakan suatu

negara dalam *tax treaty* (*distributive articles*). Enam bab pada bagian terakhir mengkaji isu mengenai konsep penyalahgunaan *tax treaty* dan penentuan pihak yang berhak memperoleh manfaat *tax treaty*. Praktisi dan akademisi yang berkontribusi dalam penulisan buku ini diantaranya adalah John Avery Jones, Michael Lang, Kees van Raad, Guglielmo Maisto, Richard Vann, Jacques Sasseville, Luc De Broe, Stef van Wheegel dan H. David Rosenbloom.

Setiap bab dalam buku ini terinspirasi dari berbagai kajian David A. Ward selama karirnya. Beberapa diantaranya juga menggunakan tulisan-tulisan David A. Ward sebagai referensi dalam topik bab mereka. Sebagian besar dari buku ini ditulis dengan sistematika yang sama; diawali dengan perbandingan teori, kajian terhadap berbagai putusan pengadilan dan praktik administratif di berbagai negara, dan diakhiri dengan usulan perubahan terhadap praktik yang tidak sejalan dengan teori.

John Avery Jones membuka bagian pertama buku ini dengan topik mengenai manfaat dan juga konsekuensi dari penerapan Pasal 3 ayat (2) OECD Model. Pada bab selanjutnya, penggunaan lebih dari satu bahasa dalam menginterpretasikan *tax treaty* serta hubungannya dengan Pasal 33 *Vienna Convention on the Law of Treaties* dikupas dengan mendalam oleh Michael Lang. Setelah itu, Nathan Boidman menjelaskan peran dan pengaruh *tax treaty* dalam mendesain hukum domestik, dan *vice versa*.

Salah satu bab menarik pada bagian kedua buku ini adalah bab yang ditulis oleh Richard Vann mengenai penggunaan frasa “*wholly or almost wholly*” dalam menentukan keberadaan Bentuk Usaha Tetap berdasarkan *United Nations Model Convention* (UN

Model). Vann menjelaskan awal penggunaan frasa ini dalam *tax treaty* beberapa negara (India pada tahun 1950-an dan Thailand pada tahun 1970-an), adopsinya oleh UN Model serta permasalahan dalam penginterpretasian frasa tersebut. Dalam kesimpulannya, Vann mengungkapkan dua isu penting yang dihadapi dalam menentukan Bentuk Usaha Tetap Keagenan dalam UN Model, yaitu tingkat independensi dan potensi penghindaran pajak karena adanya hubungan istimewa antara agen dan *principal*.

Selain bab tersebut, bab menarik lainnya dapat ditemukan pada bagian terakhir, yaitu bab yang ditulis oleh Stef van Wheegel dan Anna Gunn mengenai perspektif hukum internasional atas konsep penyalahgunaan *tax treaty* dalam menyelesaikan permasalahan pajak. Dengan menggunakan empat alasan dan dua contoh kasus, kedua penulis ini menyimpulkan bahwa meskipun ketentuan pencegahan penyalahgunaan *tax treaty* tidak disebutkan secara eksplisit dalam *tax treaty*, namun konsep ini diakui keberadaannya dalam hukum internasional. Namun demikian, penggunaan konsep ini hanya dimungkinkan jika kedua negara yang mengadakan perjanjian secara tegas menyatakan tindakan tertentu dari Wajib Pajak sebagai tindakan penyalahgunaan *tax treaty*.

Meskipun muatan tulisan dalam buku ini cukup *advance*, namun analisis-analisis yang disediakan akan memperluas wawasan pembaca dalam mengaplikasikan dan menginterpretasikan *tax treaty*. Selain itu, narasi pendekatan historis dan komparatif dalam buku ini dapat digunakan sebagai panduan dan perbandingan dalam memahami berbagai isu yang belum terselesaikan dalam perpajakan internasional. Secara keseluruhan, buku ini merupakan referensi istimewa yang akan memberikan nilai tambah yang sangat berharga kepada pustaka perpajakan internasional.

Penerapan pajak *online* ini berguna untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sekaligus menghindari kebocoran-kebocoran pendapatan di Provinsi DKI Jakarta



PENERAPAN SISTEM PAJAK *ONLINE* DI JAKARTA

Gubernur DKI Jakarta, Joko Widodo, secara resmi meluncurkan penerapan sistem pajak *online* untuk Wajib Pajak di Jakarta, Jum'at (18/1/2013). Sistem ini merupakan respons Pemerintah Provinsi (Pemprov) DKI terhadap tuntutan masyarakat yang menginginkan pengelolaan pajak yang lebih transparan dan akuntabel.

Pada saat peluncuran, sistem ini sudah diujicobakan di dua pusat perbelanjaan, yakni Senayan City dan Plaza Indonesia. Setidaknya ada 40 Wajib Pajak yang mengikuti uji coba itu. Wajib Pajak tersebut terdiri dari pengusaha hotel, restoran, tempat hiburan, dan layanan parkir.

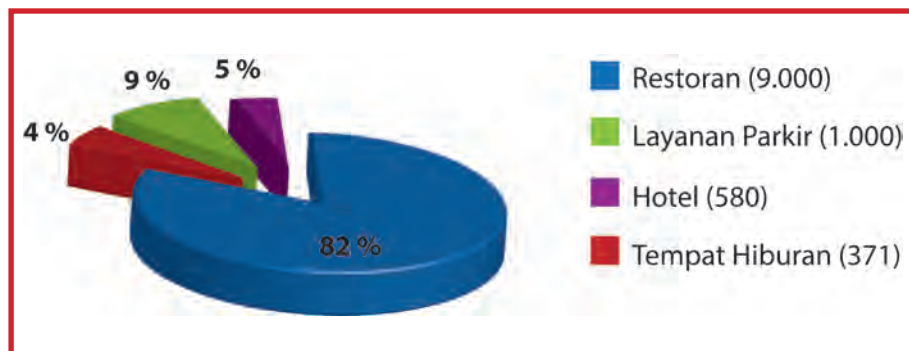
Tujuan Penerapan Pajak *Online*

Jokowi mengatakan, penerapan pajak *online* ini berguna untuk meningkatkan Pendapatan Asli

Daerah (PAD) sekaligus menghindari kebocoran-kebocoran pendapatan di Provinsi DKI Jakarta. Untuk mendukung upaya tersebut, semua jaringan dan kesiapan infrastruktur untuk penerapan sistem pajak *online* ini telah siap digunakan. Menurut Jokowi, apabila sistem ini sudah diterapkan maka akan terlihat sektor mana saja yang dapat memberikan kontribusi besar untuk pendapatan Jakarta.

Hingga saat ini Dinas Pelayanan Pajak (DPP) DKI Jakarta baru mampu menjangkau 800 Wajib Pajak. Oleh karena itu, penerapan sistem pajak *online* ini diharapkan dapat menjangkau sekitar 10.951 Wajib Pajak yang meliputi 580 hotel, 9.000 restoran, 371 tempat hiburan, dan 1.000 layanan parkir sehingga Pemprov DKI Jakarta mampu menaikkan target pendapatan pajak yang signifikan. Lihat Gambar 1.

Gambar 1 - Perkiraan Jumlah Wajib Pajak DKI Jakarta yang Dapat Terjangkau Sistem pajak Online (10.951)



Berdasarkan data dari DPP Provinsi DKI Jakarta tahun 2010, Wajib Pajak Hotel yang terdapat berjumlah 983, Wajib Pajak Restoran berjumlah 5.754, dan Wajib Pajak Hiburan berjumlah 945. Lihat Tabel 1.

telah melakukan penghitungan pendapatan pajak sebelumnya. Basuki menduga, selama ini ada kebocoran di beberapa titik, tetapi luput dari pantauan karena pajak yang diperoleh selalu melebihi target. Lihat data rencana dan realisasi

mencapai target penerimaan pajak yang tinggi pada tahun 2013, yaitu Rp 40 triliun melalui kerjasama dengan beberapa bank swasta dan bank pemerintah agar semua menjadi hemat dan dapat menguntungkan kedua belah pihak. "Kita *nggak* perlu keluarkan anggaran, bank pasti mau. Bank dapat uang *cash*, kita jadi tahu jumlah pembayar pajak dan jumlah pendapatan yang sebetulnya," ujar Basuki

Tabel 1 - Jumlah Wajib Pajak Hotel, Restoran dan Hiburan di Provinsi DKI Jakarta Tahun 2010

No.	Wilayah	Wajib Pajak Hotel	Wajib Pajak Restoran	Wajib Pajak Hiburan
1	Jakarta Pusat I	147	1.296	117
2	Jakarta Pusat II	137	320	55
3	Jakarta Utara I	77	594	89
4	Jakarta Utara II	77	684	136
5	Jakarta Barat I	182	329	134
6	Jakarta Barat II	113	508	76
7	Jakarta Timur I	65	616	141
8	Jakarta Timur II	94	616	75
9	Jakarta Selatan I	14	188	58
10	Jakarta Selatan II	77	594	64
Jumlah		983	5.745	945

Sumber: Dinas Pelayanan Pajak Provinsi DKI Jakarta (2011).

Berdasarkan hasil penelitian,¹ ternyata jenis pajak daerah yang menjadi tumpuan utama penerimaan Pemprov DKI Jakarta selama kurun waktu tahun anggaran 2004-2009 adalah Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB) dan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB). Dari Gambar 2 terlihat bahwa dari total penerimaan Pajak Daerah Pemprov DKI Jakarta TA 2004-2009 sebesar Rp 53.754.885.615.610, BBN-KB memberikan kontribusi sebesar 33,69% dari total penerimaan Pajak Daerah disusul PKB yang memberikan kontribusi sebesar 31,90%. Sedangkan Pajak Hotel, Restoran,

Tabel 2 - Rencana dan Realisasi Penerimaan Pajak Daerah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Tahun Anggaran (TA) 2007-2011

TA	Rencana (juta Rupiah)	Realisasi (juta Rupiah)	Realisasi (%)	Pertumbuhan (%)
2007	8.334.270	7.202.527,4	86,42	11,10
2008	8.484.270	8.751.273,8	103,15	21,5
2009	8.615.000	8.560.134,5	99,36	(2,18)
2010	10.083.000	10.746.707,1	106,58	25,55
2011	13.965.000	15.221.249,2	109	41,64

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta.

Wakil Gubernur DKI Jakarta, Basuki Tjahaja Purnama, menjelaskan bahwa kenaikan pendapatan dari sektor pajak dapat ditempuh dengan manajemen yang baik. Untuk itu, pemprov merancang konsep pemetaan para Wajib Pajak dengan bekerja sama dengan bank dan menggunakan sistem *online*. Menurut Basuki, pendapatan pajak DKI Jakarta dapat lebih tinggi dan melebihi target karena pihaknya

penerimaan Pajak Daerah Pemprov DKI Jakarta Tahun Anggaran 2007-2011 pada Tabel 2.

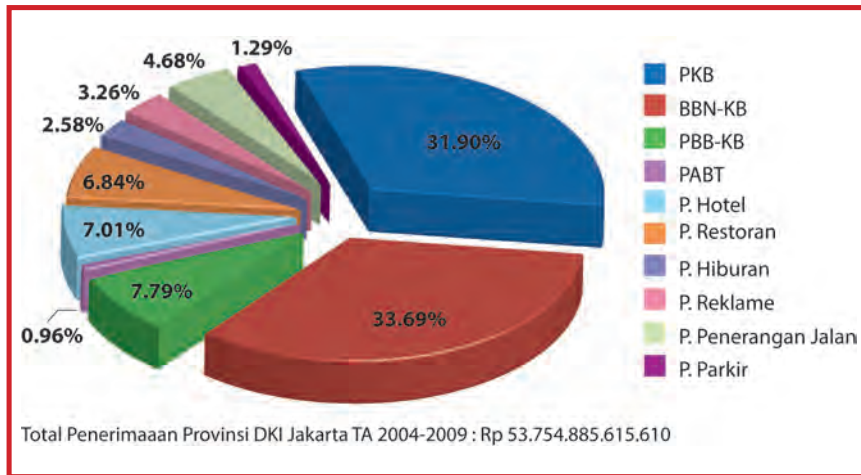
Di luar itu, basis data yang buruk juga ikut memengaruhi kebocoran tersebut. Selama ini jumlah Wajib Pajak bisa dimanipulasi untuk mengakali jumlah pendapatan pajak yang seharusnya diterima pemprov. Oleh karena itu, dengan penerapan sistem pajak *online* ini Basuki ingin

Hiburan, dan Parkir masing-masing hanya memberi kontribusi sebesar 7,01%, 6,84%, 2,58%, dan 1,29% dari total penerimaan Pajak Daerah.

Seperti yang kita ketahui, mekanisme pemungutan BBN-KB

¹ Sudjarwoko, "Kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi DKI Jakarta," Tesis FE UI, bahan tidak diterbitkan, 2010, 66.

Gambar 2 - Proporsi Rata-Rata Realisasi Penerimaan per Jenis Pajak Daerah Terhadap Total Penerimaan Provinsi DKI Jakarta TA 2004-2009



dan PKB memang sudah cukup baik. Hal ini didukung oleh ketersediaan basis data jumlah Wajib Pajak yang mumpuni maupun sanksi yang jelas apabila Wajib Pajak diketahui tidak membayar kedua jenis pajak tersebut. Karena dalam pengawasannya di lapangan pihak DPP berkoordinasi dengan pihak Polisi Lalu Lintas Republik Indonesia (Polantas RI) untuk menindak pengendara bermotor yang tidak membayar pajak tersebut. Berbeda halnya dengan mekanisme Pajak Hotel, Restoran, Hiburan, dan Parkir yang masih sering terjadi kebocoran akibat ketersediaan basis data yang tidak memadai serta pengawasan di lapangan yang lemah. Hal ini menyebabkan jumlah penerimaan pajak yang tergarap masih tergolong rendah dibandingkan dengan potensi yang ada.

Mekanisme Penerapan dan Sistem Pengawasan

Menurut Basuki, sistem pajak *online* yang menggunakan perantara bank tidak akan membongkar rahasia nasabah. Sistem ini justru mempermudah Wajib Pajak dalam membayar pajaknya. Ia yakin bahwa semua pengusaha di Jakarta pasti mempunyai rekening bank, bahkan untuk kalangan pengusaha kecil sekalipun. Pemprov hanya meminta mereka untuk melakukan pembayaran pajak secara *online*. Kalau mereka tidak mau, artinya

mereka tidak punya itikad baik. Apabila ada pengusaha di Jakarta yang tidak mau membayar pajak secara *online*, pemprov mengancam akan mencabut izin usaha pengusaha tersebut. Namun, menurut Basuki, DPP harus memilih mana saja Wajib Pajak yang layak dikenakan pajak atau tidak. Restoran dan tempat hiburan yang besar wajib dikenakan pajak.

Untuk menerapkan sistem pajak *online*, DPP DKI Jakarta saat ini telah menggandeng Bank Rakyat Indonesia (BRI) sebagai mitra yang membantu menyiapkan *server* dan aplikasi yang ditempatkan pada *cash register* Wajib Pajak. Fasilitas baru ini menggunakan sistem *cash management* (layanan manajemen kas) bank yang akan menghubungkan Wajib Pajak dengan DPP. *Cash management* bank ini sementara meliputi penerimaan pembayaran pajak hotel, restoran, hiburan, dan parkir. Kerjasama yang dilakukan Pemprov DKI Jakarta dengan BRI ini sama sekali tidak menggunakan dana APBD. Dengan begitu, Wajib Pajak dapat melakukan pembayaran *online* menggunakan fasilitas *autodebet* rekening BRI sebesar jumlah tagihan.

Selain itu, bagi pedagang kecil (sektor UKM), pembayaran pajak daerah juga dapat menggunakan sistem *autodebet* di mana petugas pajak nantinya akan langsung turun langsung ke pasar tradisional dengan

bekerjasama dengan pihak PD Pasar Jaya.

Melalui sistem ini, Pemprov DKI Jakarta dapat mengakses data semua Wajib Pajak setiap saat sehingga pemprov dapat dengan mudah mengetahui omzet setiap Wajib Pajak. Selain itu, pemprov juga dapat mengevaluasi titik-titik mana saja yang sering terjadi kebocoran atau mengecek sumber-sumber pendapatan pajak yang jumlahnya dianggap tidak masuk akal.

Apabila diketahui ada Wajib Pajak yang transaksinya sering bermasalah karena dengan sengaja mematikan mesin (*server* dan aplikasi pada *cash register*), pemprov tidak segan untuk mencabut izin usahanya. Pemprov juga dapat melakukan penagihan pajak, pengecekan dari aktivitas setoran pajak, dan penghimpunan dana, selain itu pemprov dapat dengan cepat memantau pendapatan dari pajak daerah.

Direktur Utama BRI, Sofyan Basir, mengatakan pembayaran pajak secara *online* dapat membantu Pemprov DKI Jakarta untuk meningkatkan penerimaan pendapatan pajak. Selain itu, Wajib Pajak (pengusaha-pengusaha yang ada di DKI) dapat menjadi calon-calon nasabah BRI karena Wajib Pajak yang ingin memanfaatkan layanan ini terlebih dahulu harus membuka rekening di BRI. Sebelumnya, BRI juga sudah bekerja sama dengan Pemerintah Kota Bogor dalam memberi layanan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) secara *online*.

Sebagai catatan, sebenarnya penerapan sistem *online* sudah diatur sejak tiga tahun yang lalu. Namun, penerapannya baru berlaku efektif satu tahun terakhir ini dengan hasil yang kurang maksimal. Menurut Sugeng Rusman, Kepala Sudin Pelayanan Pajak II DKI Jakarta, hambatan yang terjadi pada penerapan sistem *online* adalah sistem pembukuan perusahaan-perusahaan di daerah yang belum sepenuhnya menggunakan sistem *cash register*.

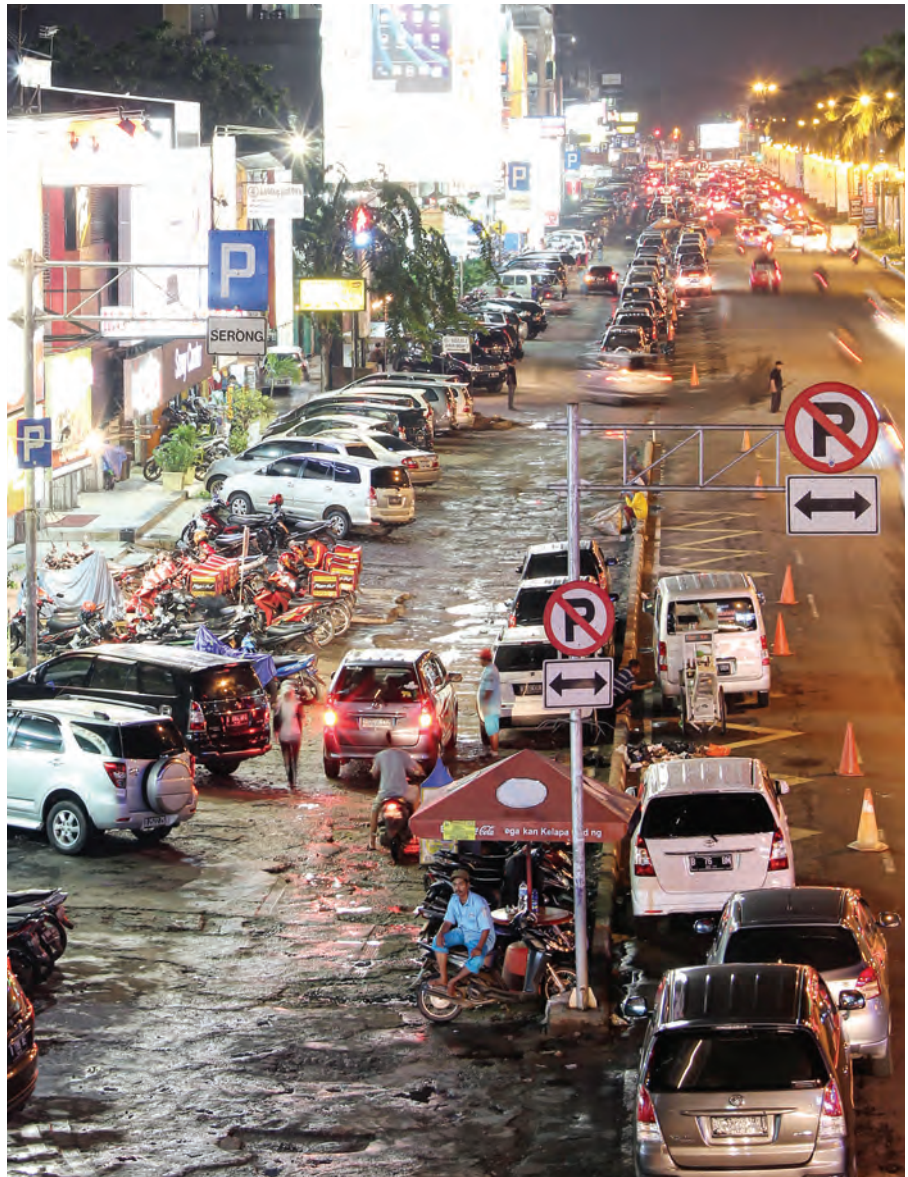
Tanggapan dan Harapan Wajib Pajak Terhadap Penerapan Pajak Online

Dengan penerapan sistem pajak *online*, target penerimaan pajak Pemprov DKI Jakarta dipastikan melonjak. Oleh karena itu, Wajib Pajak meminta sebagian hasil pendapatan itu dikembalikan untuk peningkatan pelayanan publik dan untuk kegiatan promosi Jakarta.

Krishnadi, Ketua Badan Pimpinan Daerah Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia DKI Jakarta, mengatakan pengembalian hasil pajak untuk promosi Jakarta dapat meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan. Sementara peningkatan jumlah wisatawan tentu berimbas pada perkembangan bisnis hotel dan restoran di Ibu Kota. Indah Ariyani, Direktur Eksekutif Jakarta *International Hotels Association* juga menuntut hal serupa. Menurutnya pajak yang dipungut pemerintah harus dikembalikan untuk menangani masalah kronis di Jakarta, seperti kemacetan.

Baik Krishnadi maupun Indah mengatakan, penerapan sistem pajak *online* pada masa Gubernur Fauzi Bowo mengalami kegagalan. Kegagalan tersebut terjadi karena terlalu sedikit Wajib Pajak yang menggunakan sistem pajak *online*. Faktor lain yang membuat program itu gagal adalah buruknya perangkat lunak (*software*). Mereka menuntut kegagalan seperti itu tidak boleh terjadi lagi saat ini.

Sri Ayu Ningsih, *Public Relations and Corporate Social Responsibility* Senayan City, mengharapkan penerapan sistem *online* bisa meningkatkan kenyamanan pengunjung. Sementara itu, *Public Relations Coordinator* Hotel Indonesia Kempinski Jakarta, Nathalia Atmaja, mengatakan hotelnya memang belum menerapkan sistem pajak *online*. Namun, Hotel Indonesia Kempinski akan segera menerapkan sistem itu dalam jangka waktu dekat ini.



Batam Berhasil Menerapkan Sistem Pajak Online

Sistem *online* pajak daerah (pajak hotel dan restoran) ternyata sudah diterapkan di Batam dalam setahun terakhir. Namun, masih terbatas di Hotel berbintang, belum menyeluruh ke semua hotel di kota tersebut. Di Batam, penerapan sistem *online* ini ternyata berimbas positif karena pendapatan dari sektor pajak hotel dan restoran meningkat. Meningkatnya pendapatan tersebut disebabkan karena nilai pajak yang dilaporkan mendekati nilai yang sebenarnya. Jumlah tamu yang menginap dapat secara langsung diketahui jumlahnya sehingga besar pajaknya dapat langsung dihitung

dan potensi terjadinya kebocoran dapat diminimalkan.

Melihat keberhasilan Kota Batam dalam menerapkan sistem pajak *online*, Kota Solo juga tertarik untuk menerapkan sistem serupa dalam pembayaran pajak hotel dan restoran. Sistem *online* sangat mungkin digunakan di Solo dan sudah direncanakan dalam lima tahun belakangan ini. Namun, saat ini Pemerintah Solo masih melakukan pendekatan dengan beberapa hotel berbintang yang masih belum menyepakati penerapan sistem pajak *online*. Kalangan pengusaha hotel dan restoran di Solo masih beranggapan sistem *online* akan membuat privasi (kerahasiaan) data menjadi terganggu.

Trend Reformasi Pajak Dunia Melalui Perbaikan Sistem Pajak Online (E-Filing)

Laporan Bank Dunia, IFC, dan PwC yang berjudul *Paying Taxes 2013* menemukan bahwa pemerintah perlu terus melakukan reformasi sistem perpajakan walaupun kondisi perekonomian global masih belum menentu. Sebanyak 31 negara telah mengambil langkah sejak Juni 2011 sampai Mei 2012 untuk mempermudah usaha kecil menengah agar membayar pajak dengan biaya yang lebih rendah.

Studi yang dilakukan pada rezim pajak di 185 negara tersebut menemukan fakta bahwa reformasi pajak yang paling umum adalah memperkenalkan dan mengembangkan sistem pajak *online* untuk meningkatkan kepatuhan pajak, hal ini telah terjadi di enam belas negara.

Menurut Augusto Lopez Claros, *Director, Global Indicators and Analysis, World Bank Group*, pelaporan dan pembayaran secara elektronik akan mengurangi birokrasi dan kerumitan sistem pajak serta dapat meningkatkan kepatuhan pajak dan mengurangi biaya administrasi pajak. Laporan ini menemukan bahwa selama beberapa tahun kebelakang telah terjadi penurunan jumlah transaksi

yang perlu dilakukan dan juga waktu yang dibutuhkan untuk mematuhi kewajiban pajak mereka. Penurunan beban administrasi pajak di seluruh kawasan di dunia ini merupakan perkembangan yang sangat baik.

Augusto juga menjelaskan, laporan ini menemukan bahwa rata-rata perusahaan skala menengah membayar tarif pajak total sebesar 44,7% dari keuntungan, melakukan 27,2 kali pembayaran, dan menghabiskan 267 jam untuk mematuhi ketentuan pajak

Selama delapan tahun sejak studi ini dimulai (2004), waktu yang dibutuhkan untuk patuh pajak turun sebanyak 54 jam, hampir setara tujuh hari kerja, dan jumlah pembayaran yang perlu dilakukan turun lebih dari enam, dengan Tingkat Total Pajak turun mencapai hampir 1% setiap tahunnya. Lihat Gambar 3.

“Kita melihat dilema dimana keperluan pemerintah untuk menaikkan pajak dan pada saat yang bersamaan perlu menyediakan suatu sistem yang dapat mendorong aktivitas perekonomian dan pertumbuhan,” ujar *tax partner* PwC UK, Andrew Packman.

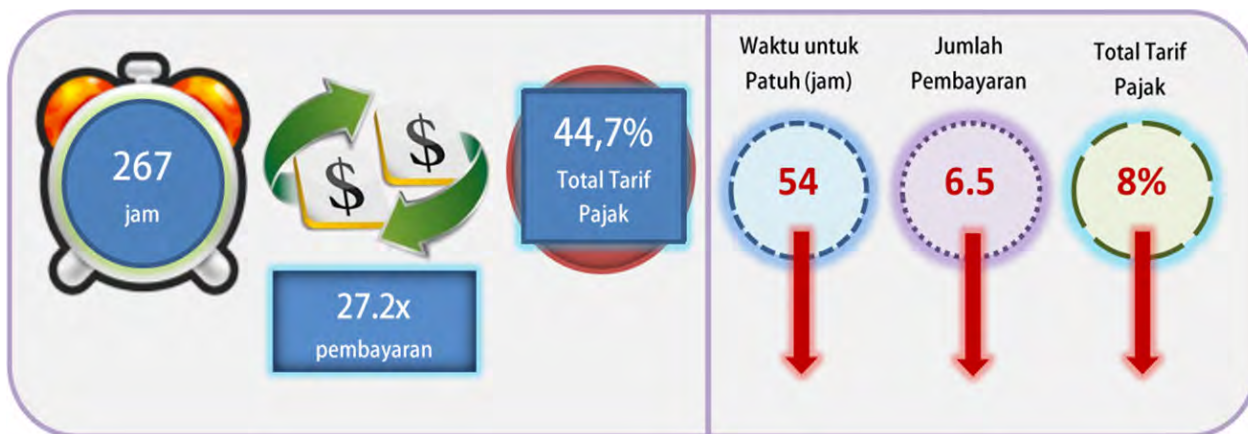
“Pemerintah ingin menciptakan iklim pajak yang lebih ramah usaha, perlu fokus tidak hanya pada tingkat pajak, namun juga

perlu meminimalisasi waktu yang diperlukan untuk patuh pajak (*time to comply*.)” lanjutnya.

Sementara itu, analisa ekonomi yang dilakukan penasihat ekonomi senior PwC, Andrew Sentence, yang ditampilkan dalam laporan ini menunjukkan bahwa dalam perekonomian, tindakan yang diambil untuk mengurangi kerumitan administrasi pajak—baik dari jumlah pembayaran (*number of payments*) maupun waktu yang diperlukan untuk berurusan dengan masalah pajak—mempengaruhi pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi.

Reformasi-reformasi ini terus terjadi di seluruh dunia. Namun, fokusnya tetap kepada penurunan beban administrasi sistem pajak. *Paying Taxes 2013* mengukur semua kewajiban pajak dan kontribusi yang perlu dibayarkan oleh perusahaan skala menengah setiap tahunnya. Pajak dan kontribusi yang diukur termasuk pajak keuntungan atau pajak pendapatan perusahaan, kontribusi sosial, dan pajak tenaga kerja yang dibayarkan oleh pengusaha, pajak properti, pajak dividen, pajak penambahan modal (*capital gains tax*), pajak transaksi keuangan, pajak pengumpulan sampah, pajak kendaraan dan jalan raya, dan pajak-pajak kecil dan biaya lainnya.

Gambar 3 - Dampak Positif Penerapan Sistem Pajak Online



Sumber : *Paying Taxes 2013*.

INSAN NUR AKBAR

“Rakyat *nggak* bayar (pajak), negara bubar”

Jika Anda adalah seorang penggemar komedi, tentu Anda tidak asing lagi dengan sosok Insan Nur Akbar, atau lebih akrab dipanggil Akbar, sang finalis Stand Up Comedy tahun 2011. Di sela-sela kesibukannya, dia masih menyempatkan diri untuk diwawancarai oleh redaksi Inside Tax. Kali ini, “boikot pajak” menjadi tema obrolan kami. Berikut adalah transkrip wawancara kami dengannya:

1. Pajak dimata seorang Akbar itu seperti apa?

“Pajak itu *nggak* ke mana-mana tapi ada di mana-mana. Apa yang kita terima, apa yang kita makan, apa yang kita hirup, apa yang kita lihat, apa yang kita dengar, semuanya mengandung pajak. Mungkin dalam hidup saya cuma kentut yang tidak mengandung pajak. Lalu tiap tahun kita yang bikin laporan, datang ke kantor mereka, dan membayar. Jadi, pajak itu kita yang bayar, kita yang datang, kita yang repot”.

2. Apa tanggapan mas Akbar terkait isu boikot pajak?

“Saya tidak setuju dengan boikot pajak, itu *nggak* akan menyelesaikan masalah. Pajak itu masih menjadi sumber pendapatan utama negara dan penggerak kehidupan bangsa, terus kita boikot? *Lhaa*, sama kayak kita beli motor, motor sering mogok, terus kita boikot *nggak* mau *beliin* bensin. Ya makin mogok motor kita.”

3. Apa yang menyebabkan timbulnya wacana boikot pajak?

“Wacana itu timbul karena ketidakpuasan mengenai sistem pengelolaan, sistem penggunaan, dan banyaknya penyelewengan. Kalau negara diibaratkan rumah tangga,

boikot pajak itu situasi di mana para suami *nggak* mau menafkahi karena dianggap istri *nggak* mampu melayani. *Lhaa*, makin berantakan dong rumah tangga. Akibatnya ada dua kemungkinan, suami cari istri lain atau istri cari suami lain. Dan kayaknya istri lebih mudah cari suami lain, *hehehe*”.

4. Siapa yang harus dipersalahkan atas wacana boikot pajak, oknum pajak yang nakal, anggaran yang suka dipermainkan atau birokrat yang korup?

“Kalau ditanya siapa yang salah, ya semua salah. Yang perlu kita selesaikan bukan siapa yang salah, tapi aturannya. Karena timbulnya penyelewengan pajak itu erat kaitannya juga dengan sistem hukum Indonesia. Sudah jadi rahasia umum kadang maling ayam hukumannya lebih berat dari koruptor. Padahal maling ayam itu sebenarnya lebih baik dari koruptor. Koruptor itu *nggak* peduli hartanya siapa yang diambil, tapi maling ayam itu pilih-pilih. Dia *nggak* akan mencuri di rumah koruptor karena maling ayam *nggak* mau hartanya haram dua kali, *hehehe*”.

5. Apa saran terhadap orang yang ingin memboikot pajak?

“Apapun yang kita nikmati sekarang ini semua sudah mengandung pajak. Makanan, minuman, pakaian, rumah, kendaraan, dan lain-lain; semua mengandung pajak. Boikot pajak bagi saya bukan solusi, penegakan hukum

terhadap penyelewengan pajak itu lebih berarti untuk penyelamatan uang pajak.”

6. Bagaimana kesadaran generasi muda sekarang terhadap pajak, khususnya kalangan selebriti?

“Generasi muda sekarang sudah peduli dengan yang namanya pajak, hampir semua anak muda yang sudah bekerja punya NPWP. Ini membuktikan mereka peduli dengan pajak.

7. Kesimpulan:

“Bagi saya, pajak itu sederhana: hubungan antara rakyat dan negara. Rakyat wajib bayar pajak, negara wajib kelola dengan benar. Rakyat *nggak* bayar, negara bubar.”



BENEFICIAL OWNERSHIP CASE

■ *Ganda Christian Tobing*¹

Konsep *beneficial ownership* dalam pasal pemajakan atas dividen, bunga dan royalti pada Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B)² merupakan topik yang sering sekali diperdebatkan dalam perpajakan internasional. Sejak konsep *beneficial owner* pertama kali diperkenalkan 47 tahun yang lalu dalam P3B Inggris dan Amerika Serikat dan kemudian dimasukkan dalam OECD Model tahun 1977, ketidakjelasan definisi *beneficial owner* telah menyebabkan timbulnya ketidakpastian hukum sehingga memicu banyak sengketa antara wajib pajak dan otoritas pajak di berbagai negara, termasuk di Indonesia.

Pada edisi ini, rubrik Inside Court akan membahas sengketa penentuan *beneficial owner* yang diputus oleh Pengadilan Pajak Indonesia pada tahun 2011.³ Dalam sengketa ini, Direktorat Jenderal Pajak (DJP) berpendapat bahwa penerima penghasilan bunga yang berdomisili di Belanda bukan merupakan *beneficial owner* sehingga tidak berhak menikmati fasilitas pembebasan pemotongan pajak yang disediakan oleh Pasal 11 ayat (4) P3B Indonesia dan Belanda.⁴

Dalam putusannya, Pengadilan Pajak membatalkan koreksi DJP dengan membebaskan pemotongan PPh Pasal 26 atas penghasilan bunga yang dibayarkan pemohon banding kepada pemberi pinjaman di Belanda.

Fakta Sengketa

Pada tanggal 31 Oktober 2006, pemohon banding mengikat *loan agreement* dengan GFBV yang merupakan lembaga keuangan yang berdomisili di Belanda. Jumlah pinjaman yang diberikan oleh GFBV adalah sebesar USD 25.000.000 dengan tingkat suku bunga 8% dan jatuh tempo pada tanggal 26 Desember 2009. Selama tahun 2006, pemohon banding membayar bunga pinjaman sejumlah Rp 1.868.840.080,00 kepada GFBV.

GFBV telah menyampaikan Surat Keterangan Domisili dari otoritas pajak Belanda sebagaimana yang disyaratkan oleh Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-03/PJ.101/1996 tanggal 29 Maret 1996. Dengan Surat Keterangan Domisili tersebut, GFBV mengklaim berhak menerapkan ketentuan dalam P3B Indonesia dan Belanda. Lebih lanjut, pemohon banding tidak melakukan pemotongan pajak atas pembayaran bunga yang dilakukan oleh pemohon banding kepada GFBV berdasarkan

¹ *Manager, Tax Research and Training Services* di DANNY DARUSSALAM Tax Center.

² Beberapa negara menambahkan persyaratan *beneficial owner* dalam pasal pemajakan atas capital gains dalam P3B. Lihat ketentuan Pasal 13 ayat (5) P3B Singapura dan Israel.

³ Putusan Pengadilan Pajak Nomor: PUT-29050/PP/M. III/13/2011.

⁴ Pasal 11 ayat (4) P3B Indonesia dan Belanda: "Notwithstanding the provision of paragraph 2, interest arising in one of the two

States shall be taxable only in the other State if the beneficial owner of the interest is a resident of the other State and if the interest is paid on a loan made for period of more than 2 years or is paid in connection with the sale or credit of any industrial, commercial or scientific equipment."

Pasal 11 ayat (4) P3B Indonesia dan Belanda karena penghasilan bunga yang timbul dari pinjaman dengan jangka waktu pinjaman lebih dari dua tahun hanya dikenakan pajak di Belanda, negara domisili GFBV.

DJP kemudian melaksanakan pemeriksaan dan melakukan koreksi terhadap pemotongan pajak atas pembayaran bunga dari pemohon banding kepada GFBV. DJP melakukan koreksi tersebut berdasarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-17/PJ/2005 tanggal 01 Juni 2005 (SE-17), di mana ketiadaan tata cara pelaksanaan (*mode of application*) pemajakan atas penghasilan bunga berdasarkan Pasal 11 ayat (5) P3B Indonesia dan Belanda⁵ menyebabkan ketentuan Pasal 11 ayat (4) P3B Indonesia dan Belanda tidak dapat diterapkan.

DJP juga berpendapat bahwa GFBV bukan merupakan *beneficial owner* atas penghasilan bunga tersebut sehingga tidak berhak menikmati fasilitas yang disediakan oleh P3B Indonesia dan Belanda. Dalam argumennya, DJP menyatakan bahwa strategi pembiayaan pemohon banding telah dirancang sedemikian rupa dengan tujuan untuk memperoleh manfaat P3B berupa pembebasan pemotongan PPh Pasal 26 di Indonesia. Dari hasil analisisnya terhadap transaksi pinjaman antara pemohon banding dengan GFBV, DJP berpendapat bahwa GFBV tidak memiliki kemampuan memberikan pinjaman yang memadai karena selain GFBV baru didirikan pada tahun 2004 dan beroperasi pada tahun 2006, GFBV juga berfungsi sebagai *conduit company* (perusahaan perantara) dari pihak ketiga dalam rangka pemberian pinjaman kepada pemohon banding. Informasi bahwa GFBV memiliki hubungan istimewa dengan pemohon banding juga menjadi alasan DJP melakukan koreksi. Dalam kesimpulannya, DJP menyatakan bahwa tarif pemotongan pajak 20% berdasarkan hukum domestik harus diterapkan.

Pemohon Banding tidak setuju

dengan koreksi tersebut dan mengajukan keberatan. Permohonan keberatan tersebut ditolak sehingga pemohon banding mengajukan banding ke Pengadilan Pajak. Dalam argumentasinya, pemohon banding berpendapat, karena pembayaran bunga ditujukan langsung ke rekening bank GFBV, maka GFBV merupakan pemilik sesungguhnya dari penghasilan bunga tersebut.

Putusan Pengadilan

Pengadilan Pajak menyatakan bahwa SE-17 yang diklaim DJP sebagai sikap Pemerintah Indonesia merupakan sikap yang tidak sesuai dengan asas pemerintahan yang baik. Pengadilan juga menyatakan bahwa tindakan DJP menerbitkan SE-17 yang berfungsi untuk mengakhiri berlakunya Pasal 11 ayat (4) P3B Indonesia dan Belanda merupakan tindakan yang dilakukan secara sepihak dan tidak sesuai dengan asas "*pacta sunt servanda*" atau asas yang mengikat para pihak dalam perjanjian untuk melaksanakan perjanjian dengan itikad baik.

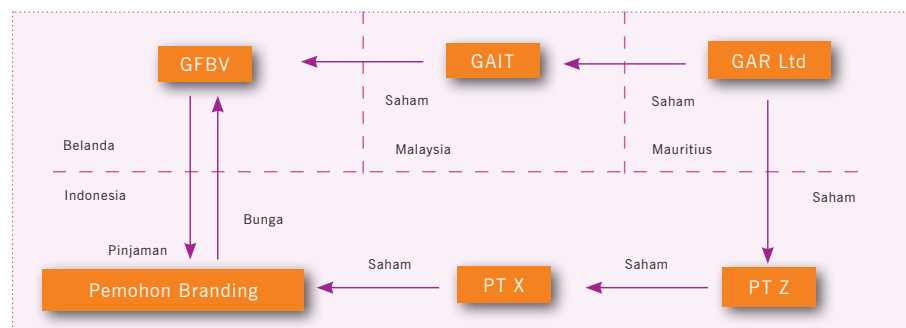
Untuk menentukan apakah GFBV merupakan *beneficial owner* atas penghasilan bunga, pengadilan menggunakan ketentuan Pasal 3 ayat (2) P3B Indonesia dan Belanda dalam menginterpretasikan konsep *beneficial owner*. Menurut pengadilan, jika suatu istilah tidak didefinisikan dalam P3B, maka definisi tersebut harus dicari dalam hukum domestik negara yang mengadakan perjanjian. Lebih

lanjut, pengadilan juga menyatakan ketentuan domestik yang digunakan adalah ketentuan domestik pada saat P3B tersebut ditandatangani, di mana ketentuan perpajakan Indonesia pada saat P3B Indonesia dan Belanda ditandatangani belum mengatur pengertian *beneficial owner*.⁶

Selanjutnya, pengadilan mendefinisikan konsep *beneficial owner* sebagai konsep yang memisahkan pihak yang secara legal formal berhak atas suatu penghasilan dengan pihak lain yang secara nyata dan faktual menikmati manfaat ekonomis dari penghasilan tersebut. Pertimbangan pengadilan ini didasarkan pada doktrin "*substance over form*" dan pendekatan ekonomis serta konsep "*bezit*" dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Meski demikian, pengadilan beranggapan bahwa DJP tidak dapat membuktikan temuannya berdasarkan bukti-bukti yang cukup dan kompeten.

Pengadilan juga menolak argumentasi DJP tentang kemampuan GFBV dalam memberikan pinjaman. Menurut pengadilan, kemampuan yang cukup untuk memberikan pinjaman tidak selalu bergantung pada berapa lama perusahaan pemberi pinjaman telah beroperasi karena pinjaman yang diberikannya dapat saja berasal dari pinjaman yang diterimanya dari pihak lain. Selain itu, adanya hubungan istimewa antara pemohon banding dengan GFBV bukan merupakan alasan yang kuat untuk melakukan

Gambar 1
Skema Transaksi dan Struktur Kepemilikan



5 Pasal 11 ayat (5) P3B Indonesia dan Belanda: "The Competent Authorities of the Two States shall by mutual agreement settle the mode of application of paragraphs 2, 3, and 4".

6 P3B Indonesia dan Belanda ditandatangani pada tanggal 29 Januari 2002 dan berlaku efektif sejak tanggal 1 Januari 2004.

“OECD menyarankan agar konsep *beneficial owner* dalam P3B tidak lagi diartikan berdasarkan pengertian hukum domestik dari masing-masing negara yang mengadakan perjanjian.”

koreksi karena adanya hubungan istimewa hanya dapat dijadikan dasar dalam menentukan kewajaran jumlah bunga yang dibayarkan, bukan dalam menentukan *beneficial owner*.

Pengadilan pajak akhirnya mengabulkan permohonan banding dan memutuskan GFBV berhak terhadap pembebasan pemotongan PPh Pasal 26 di Indonesia karena GFBV merupakan *beneficial owner* atas penghasilan bunga yang dibayarkan oleh pemohon banding.

Komentar

Dalam sengketa ini, putusan pengadilan yang menolak argumentasi DJP lebih dikarenakan DJP tidak dapat menunjukkan bukti-bukti konkret bahwa GFBV bukan merupakan *beneficial owner* dari penghasilan bunga yang diterimanya. Hal ini berbeda dengan sengketa *beneficial owner* di luar negeri⁷ yang menguji konsep *beneficial owner* dengan mempertimbangkan berbagai jenis informasi, seperti struktur transaksi, ketentuan-ketentuan dalam perjanjian, aliran dana, akta pendirian dan laporan keuangan serta rekening koran perusahaan penerima penghasilan. Bertolak dari hal ini, penulis mencoba menarik beberapa hal yang penting dari putusan sengketa ini dan menghubungkannya dengan beberapa faktor yang perlu dipertimbangkan dalam mengartikan konsep *beneficial owner*.

Pertama, ketentuan tentang tata cara pelaksanaan (*mode of application*) pemajakan atas bunga dalam P3B Indonesia dan Belanda pada dasarnya merupakan persyaratan administratif.⁸ Karena tata cara pelaksanaan (*mode of application*) tersebut merupakan persyaratan administratif, maka ketentuan dalam SE-17 seharusnya tidak menghalangi penerapan persyaratan substantif (*beneficial owner*). Ketika suatu negara

menandatangani P3B dengan negara lain, masing-masing negara telah terikat dengan P3B tersebut sehingga berdampak pada pembatasan penerapan ketentuan hukum domestik masing-masing negara.⁹ Untuk itu, penggunaan ketentuan domestik sebagai dasar untuk menolak penerapan ketentuan P3B merupakan tindakan yang tidak sesuai dengan prinsip *good faith* dalam perjanjian internasional.¹⁰ Dengan demikian, pertimbangan pengadilan yang menyatakan SE-17 sebagai tindakan yang tidak sesuai dengan *good faith* merupakan pertimbangan yang secara tepat meletakkan status hukum P3B di atas ketentuan domestik.

Kedua, penggunaan ketentuan domestik oleh pengadilan dalam menginterpretasikan makna *beneficial owner* dapat menimbulkan penerapan P3B yang tidak sesuai dengan tujuannya. Walaupun berdasarkan Pasal 3 ayat (2) P3B, penggunaan ketentuan domestik diperbolehkan dalam mendefinisikan suatu istilah yang tidak didefinisikan secara jelas dalam P3B, namun apabila definisi menurut hukum domestik masing-masing negara berbeda, maka hal ini berpotensi menimbulkan pemajakan berganda yang tentunya tidak sesuai dengan tujuan diadakannya P3B. Di sisi lain, apabila suatu istilah dapat diartikan menurut ketentuan domestik, maka pengertian yang digunakan adalah berdasarkan perubahan hukum yang terakhir kali dibuat.¹¹

Dalam *draft* diskusi¹² maupun revisi¹³ OECD atas *beneficial owner*, OECD menyarankan agar konsep *beneficial owner* dalam P3B tidak lagi diartikan berdasarkan pengertian hukum domestik dari masing-masing negara yang mengadakan perjanjian. Tidak digunakannya hukum domestik

7 Sebagai contoh: *Indofood International Finance Ltd v. JP Morgan Chase NA London Branch* (2006); *Prevost Car Inc v. The Queen* (2009); *Velcro Canada Inc v. The Queen* (2012).

8 Hans H. Drijer dan Wendy M.C.P. Houben, "Application of Interest Withholding Tax Exemption under Tax Treaty with Netherlands Postponed," *Asia-Pacific Tax Bulletin* (September-Oktober 2005): 431

9 Darussalam, John Hutagaol, Danny Septriadi, *Konsep dan Aplikasi Perpajakan Internasional* (Jakarta: Danny Darussalam Tax Center, 2010), 31-32.

10 Pasal 27 Vienna Convention on the Law of Treaties; "A party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty".

11 Paragraf 11 atas Pasal 3 ayat (2) OECD Model Convention 2010.

12 OECD, "Clarification of the Meaning of Beneficial Owner in the OECD Model Tax Convention," 29 April 2011.

13 OECD, "OECD Model Tax Convention: Revised Proposals Concerning the Meaning of Beneficial Owner in Articles 10, 11 and 12," 19 Oktober 2012.

Pada dasarnya, persyaratan *beneficial owner* bertujuan untuk menentukan keterkaitan antara penghasilan dividen, bunga dan royalti yang timbul di negara sumber dan subjek pajak di negara lain yang berhak untuk menikmati fasilitas penurunan tarif yang disediakan oleh P3B.

dalam mengartikan konsep *beneficial owner* menunjukkan bahwa konsep *beneficial owner* seharusnya diartikan berdasarkan pengertian internasional (*international fiscal meaning*).¹⁴ Pengertian internasional ini dapat diperoleh melalui OECD *Commentary*, praktik di negara lain maupun putusan pengadilan dari negara lain.¹⁵

Faktor ketiga yang perlu dipertimbangkan adalah pendekatan yang digunakan dalam mengartikan konsep *beneficial owner*. Secara umum terdapat dua pendekatan yang digunakan dalam mengartikan konsep *ownership*, yaitu pendekatan legal dan pendekatan ekonomi. Dari berbagai putusan pengadilan terhadap *beneficial owner* di berbagai negara,¹⁶ konsep *beneficial owner* selalu diartikan berdasarkan pendekatan legal. Pendekatan legal tersebut dijabarkan dengan menjawab pertanyaan apakah penerima penghasilan diwajibkan untuk meneruskan penghasilan yang diterimanya kepada pihak lain?

Penggunaan pendekatan legal juga dapat ditemukan dalam *draft*

diskusi¹⁷ maupun revisi¹⁸ OECD atas *beneficial owner* di mana OECD menegaskan bahwa penerima penghasilan merupakan *beneficial owner* apabila penerima penghasilan memiliki hak untuk menggunakan dan menikmati penghasilan tanpa dibatasi oleh kontrak atau kewajiban legal untuk meneruskan penghasilan yang diterimanya kepada pihak lain. Dengan demikian, pengujian *beneficial owner* dapat dilakukan dengan mempertimbangkan atribut-atribut kepemilikan berupa keleluasaan dan pengendalian yang dimiliki penerima penghasilan terhadap penghasilan yang diterimanya maupun aktiva yang dimilikinya.

Terakhir, konsep *beneficial owner* bukan merupakan instrumen dalam mencegah praktik penghindaran pajak.¹⁹ Pada dasarnya, persyaratan *beneficial owner* bertujuan untuk menentukan keterkaitan antara penghasilan dividen, bunga dan royalti yang timbul di negara sumber dan subjek pajak di negara lain yang berhak untuk menikmati fasilitas penurunan tarif yang disediakan oleh P3B. Karena tidak seperti dalam analisis terhadap pencegahan penghindaran pajak di

mana maksud dan tujuan dari para pihak yang bertansaksi menjadi relevan untuk dipertimbangkan; dalam analisis penentuan *beneficial owner* yang hanya menyangkut atribusi penghasilan kepada subjek pajak, sangat tidak relevan untuk mempertimbangkan maksud dan tujuan dari pihak yang bertransaksi. Brian J. Arnold²⁰ juga menyatakan bahwa penggunaan pendekatan substansi ekonomi dalam menentukan *beneficial owner* sebagai pendekatan yang tidak tepat untuk diterapkan.

Konsep *beneficial ownership* dan konsep penyalahgunaan P3B merupakan dua konsep yang berbeda. Dalam hal ini, konsep penyalahgunaan P3B dapat diterapkan hanya setelah pihak yang berhak memperoleh manfaat P3B telah ditentukan.²¹ Oleh karena itu, penggunaan *General Anti Avoidance Rule* (GAAR) dalam hukum domestik atau memasukkan ketentuan *Limitation on Benefit* (LoB) ke dalam P3B merupakan cara yang lebih ampuh untuk mencegah penghindaran pajak melalui penyalahgunaan P3B.

14 Phillip Baker, "Beneficial Ownership: After Indofood," GIRC Review Vol VI, no 1 (Februari 2007): 23.

15 Lihat juga Pasal 38 ayat (1) Statute of International Court of Justice.

16 Putusan pengadilan di luar negeri, misalnya: Indofood International Finance Ltd v. JP Morgan Chase NA London Branch (2006); Prevost Car Inc v. The Queen (2009); Velcro Canada Inc v. The Queen (2012). Putusan pengadilan di Indonesia, misalnya: PUT-15719/PP/M.VIII/13/2008 dan PUT-23289/PP/M.II/13/2010.

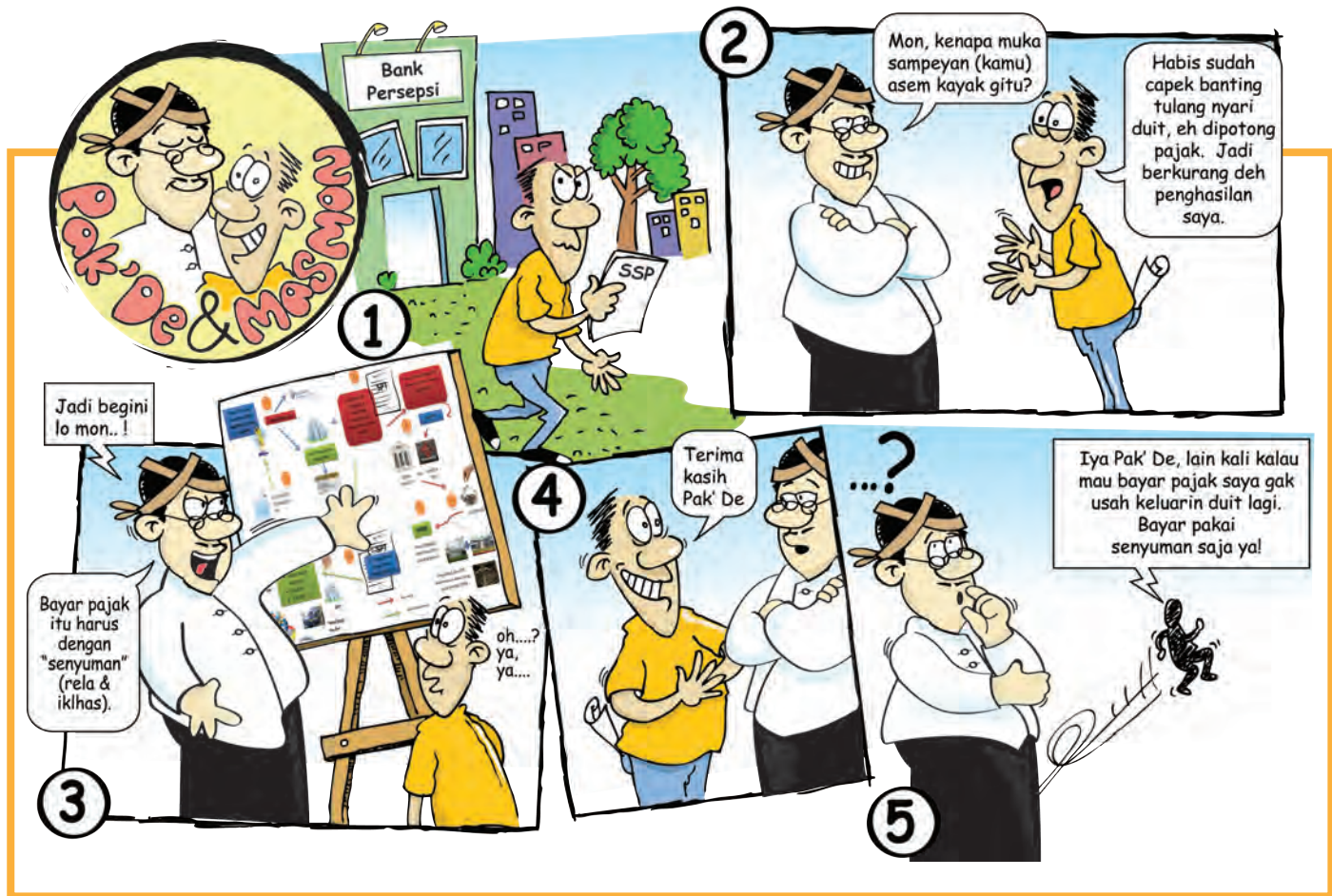
17 OECD, "Clarification of the Meaning of Beneficial Owner in the OECD Model Tax Convention," 29 April 2011.

18 OECD, "OECD Model Tax Convention: Revised Proposals Concerning the Meaning of Beneficial Owner in Articles 10, 11 and 12," 19 October 2012.

19 Kees van Raad, "Report on Beneficial Ownership under OECD Model Convention and Commentaries," dapat diakses melalui www.ibdt.com.br/material/arquivos/Atas/jfb_20111020093958.pdf.

20 Lihat pendapat Brian J. Arnold terhadap sengketa antara PT Transportasi Gas Indonesia melawan Direktur Jenderal Pajak. Brian J. Arnold, "Tax Treaty News," *Bulletin for International Taxation* (Mei-Juni 2009): 176.

21 Brian J. Arnold, "Tax Treaty Case Law News – A Trio of Recent Cases in Beneficial Ownership," *Bulletin for International Taxation* (Juni 2012): 325.



SUDOKU

	4	9	3	8		7		
7								
	6			5			2	8
9	8			7	5	2		
		3	2	6			7	4
2	3			1			8	
								2
		7		2	3	4	9	

Pembaca Inside Tax, Inside Intermezzo kali ini menghadirkan sebuah quiz sudoku berhadiah. Anda dapat mengirimkan jawabannya via email ke alamat insidetax@dannydarussalam.com

Tersedia buku terbaru kami yaitu "Transfer Pricing: Ide, Strategi, dan Panduan Praktis" yang akan diberikan secara gratis bagi 3 orang yang beruntung.

Format Pengiriman
Subjek Email : "Jawaban Kuis Sudoku Inside Tax 14"

- Isi email:
1. Nama Lengkap
 2. Nama Organisasi/Instansi/Perguruan Tinggi
 3. Alamat Lengkap
 4. Attachment jawaban kuis (bisa dalam bentuk foto/scan jawaban, file Ms.Word, atau Ms.Excel)
 5. Komentar/Saran anda untuk majalah Inside Tax

Jawaban paling lambat kami terima pada hari Minggu, 21 April 2013 pukul 24.00. Pemenang akan kami umumkan pada Inside Tax Edisi ke 15.

SEGERA TERBIT!

TRANSFER PRICING

IDE, STRATEGI, DAN PANDUAN PRAKTIS

TRANSFER PRICING

IDE, STRATEGI,
DAN PANDUAN PRAKTIS



Editor:

Darussalam
Danny Septriadi
B. Bawono Kristiaji



DANNY DARUSSALAM
Tax Center

Secara gagasan dasar, buku ini merupakan perpaduan mengenai ide, strategi, dan panduan praktis yang diperlukan dalam melakukan analisis *transfer pricing* terutama untuk tujuan perpajakan. Ketiga aspek tersebut terangkum secara proporsional dalam tiap bab pembahasan. Buku ini disusun dari berbagai literatur, hasil interaksi dengan praktisi dan akademisi yang telah diakui kepakarannya, serta pengalaman tim penulis dalam melakukan analisis *transfer pricing*. Selain itu, buku ini mencakup hampir seluruh isu dalam *transfer pricing*, mulai dari konsep *arm's length principle*, tahapan analisis kewajaran *transfer pricing*, transaksi harta tidak berwujud, aspek prosedural dan hukum hingga perkembangan kontemporer. Dengan demikian, buku ini dapat dijadikan pegangan umum baik bagi kalangan bisnis, otoritas pajak, pengadilan pajak, pengambil kebijakan fiskal, konsultan dan praktisi, serta civitas akademika.

Info Pemesanan Hubungi:

DANNY DARUSSALAM Tax Center (PT Dimensi Internasional Tax)
Menara Satu Sentra Kelapa Gading, Lantai 6 Unit #0601
Jl. Bulevar Kelapa Gading LA3 No. 1, Summarecon, Kelapa Gading
Jakarta Utara 14240, Indonesia
Phone: +62 21 2938 5758
Fax: +62 21 2938 5759
Website: www.dannydarussalam.com



APAPUN RENCANA ANDA

WUJUDKAN DENGAN EMAS

Nikmati layanan lengkap dari Solusi Emas Danamon Syariah

Setelah menghadirkan layanan gadai emas, Solusi Emas Danamon Syariah meluncurkan layanan terbarunya : Solusi Emas Murni. Layanan ini hadir bagi Anda yang ingin memiliki emas sebagai tabungan masa depan untuk mewujudkan impian. Solusi Emas Danamon Syariah juga menyediakan layanan perbankan lainnya seperti Tabungan & Deposito Danamon Syariah.

Keunggulan Solusi Emas Murni

- **Banyak Pilihan** : Bebas memilih jenis emas (logam mulia, koin emas atau perhiasan)
- **Fleksibel** : Jangka waktu cicilan hingga 5 tahun
- **Mudah** : Cukup mengisi formulir aplikasi & membayar uang muka
- **Aman & Nyaman** : Emas Anda diasuransikan & pembayaran cicilan melalui sistem autodebet



Gratis voucher belanja untuk setiap transaksi cicilan emas*

Untuk informasi lebih lanjut hubungi :

021 - 2854 5911

(Senin - Jumat, 09:00 - 16:00 WIB)

150 Cabang Solusi Emas Danamon Syariah tersebar di :

Jabodetabek - Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Cikarang, Cilegon, Karawang, Serang - **Jawa Barat** - Bandung, Cimahi, Cirebon, Jatibarang, Garut, Kuningan, Majalaya, Purwakarta, Subang, Sukabumi, Sumedang, Tasikmalaya - **Jawa Tengah** - Brebes, Demak, Jepara, Kebumen, Klaten, Kudus, Pati, Pemalang, Pekalongan, Purwokerto, Purworejo, Salatiga, Semarang, Solo, Tegal, Yogyakarta - **Jawa Timur** - Banyuwangi, Bojonegoro, Bondowoso, Jember, Jombang, Kediri, Lamongan, Malang, Mojokerto, Probolinggo, Sidoarjo, Situbondo, Surabaya, Tuban - **Madura** - Bangkalan, Pamekasan, Sampang, Sumenep - **Bali & Nusa Tenggara Barat** - Denpasar, Kerobokan, Mataram, Praya, Selong, Tabanan - **Sumatera** - Batam, Lampung, Medan, Palembang, Pekanbaru, Tanjung Pinang - **Sulawesi Selatan** - Bantaeng, Jeneponto, Makassar, Pangkajene, Pare-Pare, Takalar, Wajo Sengkang, Watampone, Watansoppeng

*) Syarat & Ketentuan Berlaku