



Ensuring a Balanced Tax System

DDTC Working Paper 1818

Sistem Pemajakan: Dari Worldwide ke Territorial Bagaimana dengan Indonesia?

Darussalam, B. Bawono Kristiaji, dan Khisi Armaya Dhora

DAFTAR ISI

A.	Pendahuluan	1
B.	Konsep Sistem Pajak <i>Territorial</i> dan <i>Worldwide</i>	3
	B.1. Sistem Pajak <i>Territorial</i>	3
	B.2. Sistem Pajak <i>Worldwide</i>	8
C.	Implementasi Penerapan Sistem Pajak <i>Territorial</i> dan <i>Worldwide</i>	16
	B.1. Sistem Pajak <i>Territorial</i>	18
	B.2. Sistem Pajak <i>Worldwide</i>	21
D.	Studi Komparasi	23
	D.1. Sistem Pajak di United Kingdom (UK)	23
	D.2. Sistem Pajak di Jepang	26
	D.3. Sistem Pajak di Amerika Serikat (AS)	28
	D.4. Sistem Pajak di Singapura	30
	D.5. Sistem Pajak di China	32
E.	Prospek Perubahan Sistem Pajak di Indonesia	33
	E.1. Sistem Pajak Internasional yang Berlaku Saat Ini	33
	E.2. Analisis untuk Indonesia: Haruskah Indonesia Beralih ke Sistem Pajak <i>Territorial</i> ?	37

Sistem Pemajakan: Dari *Worldwide* ke *Territorial* Bagaimana dengan Indonesia?

oleh:

Darussalam¹, B. Bawono Kristiaji², dan Khisi Armaya Dhora³

A. Pendahuluan

Kompetisi pajak antar negara yang kian intens serta masifnya praktik penghindaran pajak yang mendunia, mendorong berlangsungnya reformasi pajak di berbagai belahan dunia. Hal ini nampak dari derap langkah yang muncul dari pemerintah di berbagai negara dan organisasi internasional yang kini berada dalam proses ‘memilih’ desain pajak seperti apa yang paling sesuai dengan kondisi di negaranya masing-masing. Salah satunya sebagaimana yang baru-baru ini dilakukan oleh Amerika Serikat (AS). Langkah AS untuk mereformasi sistem pajaknya melalui pengesahan undang-undang baru yang disebut *Tax Cuts and Jobs Act* (TCJA) dapat menjadi salah satu bukti bahwa proses pemilihan dan perombakan ulang desain pajak sedang menjadi perhatian serius pemerintah di berbagai belahan dunia.

Pemilihan desain pajak ini pun semakin krusial tatkala negara tersebut mempunyai tujuan utama untuk memajukan perekonomian internasionalnya melalui pengembangan di bidang investasi lintas negara. Bukan tanpa alasan, dengan semakin berkembangnya investasi lintas negara, besarnya beban pajak yang akhirnya ditanggung oleh investor menjadi kian berpengaruh terhadap volume investasi. Dalam konteks ini, beban pajak diartikan sebagai total pajak yang dibayar oleh investor, baik kepada negara sumber penghasilan maupun kepada negara domisili.

Lebih lanjut, terdapat dua aspek yang mempengaruhi besarnya beban pajak yang ditanggung oleh investor yang melakukan investasi lintas negara. Pertama, sistem pajak internasional yang dianut oleh negara-negara yang berinteraksi. Kedua, bagaimana negara-negara tersebut berkoordinasi untuk menyepakati pembagian hak alokasi pemajakan. Pembahasan dalam *working paper* ini akan difokuskan terhadap aspek yang pertama.

Pada dasarnya, sistem pajak internasional suatu negara mengatur dua hal sebagai berikut:⁴ (i) mengatur tentang pemajakan atas subjek pajak dalam negeri suatu negara yang menerima penghasilan dari sumber di luar negaranya dan (ii) mengatur pemajakan atas subjek pajak luar negeri yang menerima penghasilan dari sumber di dalam daerah teritorial suatu negara.

Adanya aspek internasional ini menyebabkan beban pajak investor yang melakukan investasi lintas negara tidak semata-mata ditentukan oleh sistem pajak internasional satu pihak negara saja. Namun, perlu dicermati pula sistem pajak dari negara lawan transaksi

¹ Managing Partner DDTC.

² Partner Tax Research and Training DDTC.

³ Manager Tax Research and Training DDTC.

⁴ Darussalam dan Danny Septriadi, “Pajak Internasional suatu Pengantar,” dalam *Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda: Panduan, Interpretasi, dan Aplikasi* ed. Darussalam dan Danny Septriadi (Jakarta: DDTC, 2017), 1.

dan bagaimana sistem pajak tersebut saling berinteraksi. Penerapan sistem pajak internasional yang sesuai tentunya berpotensi menciptakan iklim investasi yang baik. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila banyak negara berusaha keras untuk menciptakan sistem pajak yang kompetitif sebagai upaya memajukan investasi lintas batas negaranya.⁵

Setiap negara bebas untuk merancang dan menerapkan sistem pajak internasionalnya sendiri. Namun, pada umumnya, sistem pajak internasional dirancang berdasarkan dua prinsip perpajakan dasar, yaitu prinsip domisili (*the residence principle*)⁶ dan prinsip sumber (*the territoriality principle*).⁷ Sistem pajak yang dirancang berdasarkan prinsip domisili dikenal dengan istilah sistem pajak *worldwide*. Sementara itu, sistem pajak berdasarkan prinsip sumber disebut dengan sistem pajak *territorial*.⁸

Bagi suatu negara, penerapan sistem pajak internasional yang efektif merupakan salah satu 'bekal' dalam memenangkan kompetisi pajak global. Itulah sebabnya mengapa pemilihan sistem pajak seringkali menjadi fokus dan topik utama dalam pajak internasional. Bahkan, banyak ahli pajak internasional yang berusaha merumuskan implikasi dari kedua sistem pajak tersebut.

Pada praktiknya, tren yang terjadi saat ini adalah adanya kecenderungan negara-negara untuk beralih dari sistem pajak *worldwide* menjadi sistem pajak *territorial*.⁹ Dimulai dari United Kingdom (UK) dan Jepang yang mengubah sistem pajak internasionalnya dari sistem pajak *worldwide* ke *territorial*. Kemudian, mengikuti jejak Jepang dan UK yang terlebih dahulu 'hijrah', AS pun memasukkan perubahan sistem pajak dari *worldwide* menjadi *territorial* sebagai salah satu poin reformasi pajak yang dilakukannya.

Mullins dalam tulisannya yang berjudul "*Moving to Territoriality? Implications for the United States and the Rest of The World*" mencoba menganalisis apa yang menjadi alasan utama adanya tren suatu negara untuk mengubah sistem pajaknya dari *worldwide* ke *territorial*. Berdasarkan analisisnya tersebut, Mullins memaparkan beberapa alasan di antaranya adalah sistem pajak *territorial* dianggap mampu mengurangi kompleksitas yang terjadi dari penerapan sistem *worldwide*, meningkatkan daya saing ekonomi suatu negara, mencegah terjadinya penguncian modal di luar negeri (*lock-out capital*), serta mengeliminasi berbagai *loophole* dari penerapan sistem *worldwide* yang dapat merugikan negara.¹⁰

Terlepas dari alasan yang dikemukakan oleh Mullins di atas, pemahaman mengenai konsep sistem pajak internasional *worldwide* dan *territorial* sangat penting untuk dimiliki. Terutama bagi negara yang sedang dalam proses 'memilih' desain pajak atau

⁵ Li Liu, "Where Does Multinational Investment Go with Territorial Taxation? Evidence from the UK," *IMF Working Paper WP/18/7* (Januari 2018): 4.

⁶ Terkadang disebut juga dengan *worldwide principle*.

⁷ Disebut juga dengan *source principle*. Konsep *territoriality principle* yang dibahas dalam *working paper* ini adalah konsep yang digunakan dalam undang-undang pajak internasional dan berbeda dari konsep *territoriality principle* menurut hukum internasional publik.

⁸ Wei Hwa See, "The Territoriality Principle in the World of the OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Initiative: The Cases of Hong Kong and Singapore – Part I," *Bulletin for International Taxation*, Januari 2017, 43.

⁹ Thornton Matheson, Victoria Perry, dan Chandara Veung, "Territorial vs. Worldwide Corporate Taxation: Implications for Developing Countries," *IMF Working Paper WP 13/205* (Oktober 2013): 3-4.

¹⁰ Peter Mullins, "Moving to Territoriality? Implications for the United States and the Rest of the World," *IMF Working Paper* (Juni 2006): 12.

sedang mempertimbangkan untuk mengubah sistem pajak yang selama ini diterapkan. Konsep, implikasi dari masing-masing sistem pajak, serta bagaimana interaksi dari sistem pajak suatu negara dengan sistem pajak negara lainnya juga perlu ditelaah lebih lanjut.¹¹ Dengan demikian, suatu negara dapat menghasilkan desain pajak yang sesuai dengan tujuan dan sasaran yang hendak dicapai.

B. Konsep Sistem Pajak *Territorial* dan *Worldwide*

Secara umum, negara tempat penghasilan diperoleh (negara sumber) memiliki hak pemajakan pertama atas suatu penghasilan. Sementara itu, negara tempat wajib pajak bertempat tinggal atau berkedudukan (negara domisili) memiliki dua alternatif untuk mengenakan pajak atas penghasilan yang bersumber dari luar negeri yang diterima oleh subjek pajaknya, yaitu berdasarkan sistem pajak *territorial* atau *worldwide*.¹² Dengan kata lain, dalam konteks pajak internasional, sistem pajak *territorial* dan *worldwide* merupakan alternatif utama yang digunakan negara domisili untuk mengenakan pajak atas penghasilan yang diterima dari luar negeri.¹³

Berikut penjelasan dari masing-masing sistem pajak di atas.

B.1. Sistem Pajak *Territorial*

Negara dengan sistem pajak *territorial* hanya mengenakan pajak atas penghasilan yang bersumber atau dianggap bersumber dari negara/yurisdiksinya. Sementara itu, penghasilan yang bersumber dari luar negara tersebut (*foreign income*), tidak dikenakan pajak. Oleh Rohatgi, sistem ini disebut juga dengan istilah *full territoriality*. Berikut pendapat Rohatgi mengenai sistem pajak ini.¹⁴

“Full territoriality: The countries, which follow the full territorial tax regime, tax their residents only on the taxable objects sourced or deemed sourced in their jurisdiction.”

(dengan penambahan penekanan)

Sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Avi-Yonah, Sartori, dan Amrian, negara yang menganut sistem pajak *territorial* mempunyai hak untuk mengenakan pajak terhadap semua *persons* (baik berstatus wajib pajak dalam negeri (WPDN) maupun wajib pajak luar negeri (WPLN)). Namun, hak pemajakan tersebut dibatasi hanya atas penghasilan yang bersumber dari negara tersebut.¹⁵ Artinya, dalam sistem pajak *territorial*, hanya penghasilan yang bersumber dari dalam negeri yang dikenai pajak secara efektif.¹⁶

¹¹ Dalam *working paper* ini, pembahasan mengenai sistem pajak internasional, baik konsep, implikasi, maupun interaksi antar sistem hanya difokuskan pada aspek pajak penghasilan yang diterima oleh badan (PPh Badan). Aspek pajak lainnya, seperti PPh Orang Pribadi, tidak termasuk dalam ruang lingkup pembahasan. Oleh karena itu, penggunaan istilah WPDN atau WPLN dalam *working paper* ini hanya merujuk pada WPDN dan WPLN berbentuk badan.

¹² *Ibid.*

¹³ J. Clifton Fleming, Robert J. Peroni, dan Stephen E. Shay, “Some Perspectives From The United States on The Worldwide Taxation vs. Territorial Taxation Debate,” *Journal of the Australasian Tax Teachers Association 2008 Vol.3 No.2* (2008): 35.

¹⁴ Roy Rohatgi, *Basic International Taxation Volume 1: Principles* (London: BNA International, 2005), 198.

¹⁵ Reuven S. Avi-Yonah, Nicola Sartori, dan Omri Marian, *Global Perspectives on Income Taxation Law* (New York: Oxford University Press, Inc., 2011): 151.

¹⁶ Wei Hwa See, *Op.Cit.*, 45.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa bagi negara yang menerapkan sistem pajak *territorial* berlaku ketentuan sebagai berikut:

- (i) setiap penghasilan yang bersumber dari negara tersebut, akan dikenakan pajak tanpa memperhatikan apakah pihak yang menerima penghasilan merupakan WPDN atau WPLN; dan
- (ii) semua penghasilan yang bersumber dari luar negeri dikecualikan dari pengenaan pajak di negara tersebut.¹⁷

Penjelasan mengenai sistem pajak *territorial* di atas dapat digambarkan dengan jelas melalui Tabel 1 berikut.

Tabel 1 Sistem Pajak Territorial

	Domestik	Luar Negeri
Wajib Pajak Dalam Negeri	t_D	Tidak Dikenakan Pajak
Wajib Pajak Luar Negeri	t_N	Tidak Dikenakan Pajak

*Keterangan:

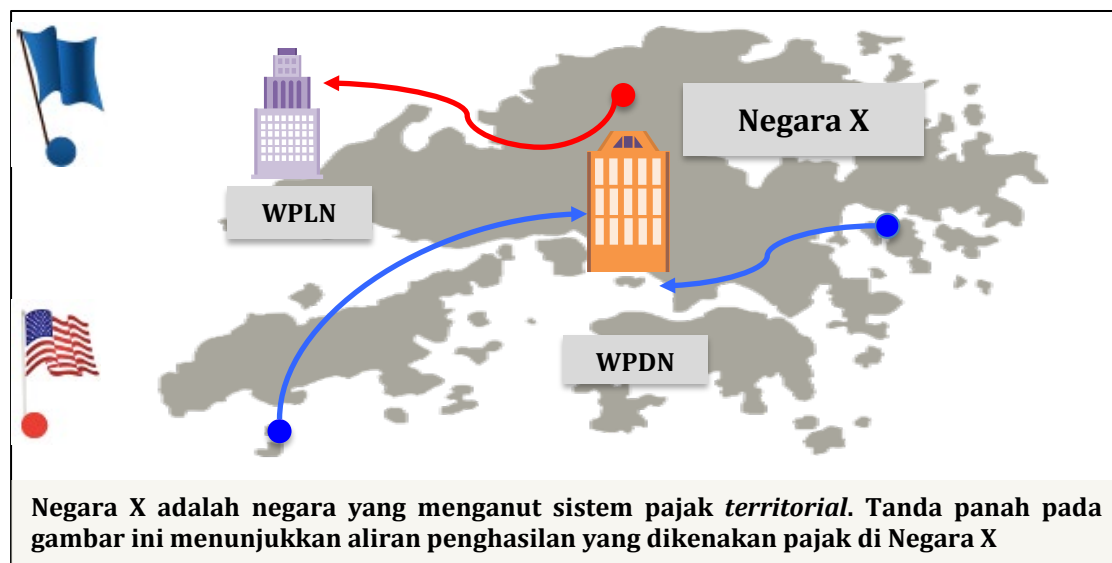
t_D : pajak yang dikenakan atas penghasilan wajib pajak dalam negeri yang berasal dari dalam negeri

t_N : pajak yang dikenakan atas subjek pajak luar negeri yang berasal dari dalam negeri

Sumber: diolah oleh Penulis.

Sementara itu, ilustrasi penerapan sistem pajak *territorial* dapat dilihat melalui Gambar 1 berikut.

Gambar 1 Ilustrasi Penerapan Sistem Pajak Territorial



Sumber: diolah oleh Penulis.

¹⁷ Ault dan Arnold juga menyebutkan bahwa dalam penerapan sistem pajak *territorial*, penghasilan dari luar negeri yang diterima oleh WPDN berbentuk badan tidak dikenakan pajak di negara domisili dari badan tersebut. Biasanya, mekanisme ini diterapkan dengan mengecualikan semua penghasilan WPDN badan tersebut, baik penghasilan yang berasal dari cabang di luar negeri maupun penghasilan berupa dividen yang diterima dari perusahaan anak di luar negeri, dari pengenaan pajak di negara domisili. Dengan demikian, dalam sistem ini, penghasilan luar negeri dari WPDN badan hanya dikenakan pajak di negara sumber penghasilan. Lihat Hugh J. Ault dan Brian J. Arnold, *Comparative Income Taxation: A Structural Analysis (2nd Edition)* (The Netherlands: Kluwer Law International, 2004), 372-373.

B.1.1. Filosofi dan Dasar Terbentuknya Sistem Pajak *Territorial*

Berdasarkan filosofinya, sistem pajak *territorial* merupakan sistem pajak yang didasari pada adanya manfaat yang diterima oleh wajib pajak dari suatu negara sehingga negara tersebut “merasa” berhak untuk mengenakan pajak atas penghasilan yang diterima wajib pajak tersebut. Misalnya, wajib pajak A menerima penghasilan yang berasal dari aktivitas ekonomi yang dilakukannya di Negara B. Dalam kasus ini, Negara B “merasa” berhak untuk mengenakan pajak atas penghasilan yang diterima oleh wajib pajak A karena aktivitas ekonomi yang dilakukan untuk memperoleh penghasilan tersebut terjadi di negaranya. Tanpa adanya aktivitas ekonomi di negaranya, mustahil wajib pajak A dapat memperoleh penghasilan tersebut. Dengan demikian, Negara B berpendapat bahwa wajib pajak A telah menerima manfaat dari *territorial* atau wilayahnya.

Selain tempat aktivitas ekonomi, hubungan tersebut juga bisa didasarkan pada manfaat lainnya, seperti tempat suatu harta, tempat aktivitas pemberian jasa, tempat kontrak ditandatangani, tempat pembayar penghasilan berdomisili, atau tempat pembebanan biaya. Oleh karena penekanannya adalah keterhubungan antara wajib pajak dengan manfaat yang diterimanya dari negara tempat penghasilan diperoleh, sistem ini disebut juga dengan sistem berdasarkan prinsip manfaat (*benefit principle*).¹⁸

Lebih lanjut, Mullins menjelaskan bahwa penerapan sistem pajak *territorial* tidak dapat dilepaskan dari konsep *capital import neutrality*, yaitu netralitas yang terwujud apabila semua investor di suatu negara menghadapi tarif pajak yang sama, terlepas dari besarnya tarif pajak di negara domisili mereka. Oleh karena itu, dengan diterapkannya sistem pajak *territorial*, investor asing dan lokal di suatu negara dapat bersaing dengan basis pajak yang sama. Inilah alasan mengapa penerapan sistem *territorial* dapat mendorong terjadinya investasi ke luar negeri (*outbound investment*).¹⁹ Gambar 2 di halaman berikut memberikan ilustrasi tentang *capital import neutrality*.

Sistem pajak *territorial* yang memenuhi konsep *capital import neutrality* juga dikemukakan oleh Gravele sebagai berikut:²⁰

“in territorial or source-based tax systems, income is taxed only by the country in which it is earned. It meets the standards of capital import neutrality in that each firm in a location faces the same tax rate.”

(dengan penambahan penekanan)

Sistem pajak *territorial* yang mengecualikan pengenaan pajak atas penghasilan yang bersumber dari luar negeri ini juga biasa disebut dengan sistem pembebasan.²¹ Dari

¹⁸ Berdasarkan prinsip manfaat, hak suatu yurisdiksi untuk mengenakan pajak didasarkan oleh manfaat serta jasa yang disediakan yurisdiksi tersebut kepada wajib pajak. Dengan kata lain, prinsip manfaat menentukan bahwa suatu negara memiliki hak untuk mengenakan pajak kepada WPDN dan WPLN yang memperoleh manfaat dari jasa-jasa yang disediakan oleh negara tersebut. Lihat OECD, *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy – Action 1: 2015 Final Report* (Paris: OECD, 2015), 23..

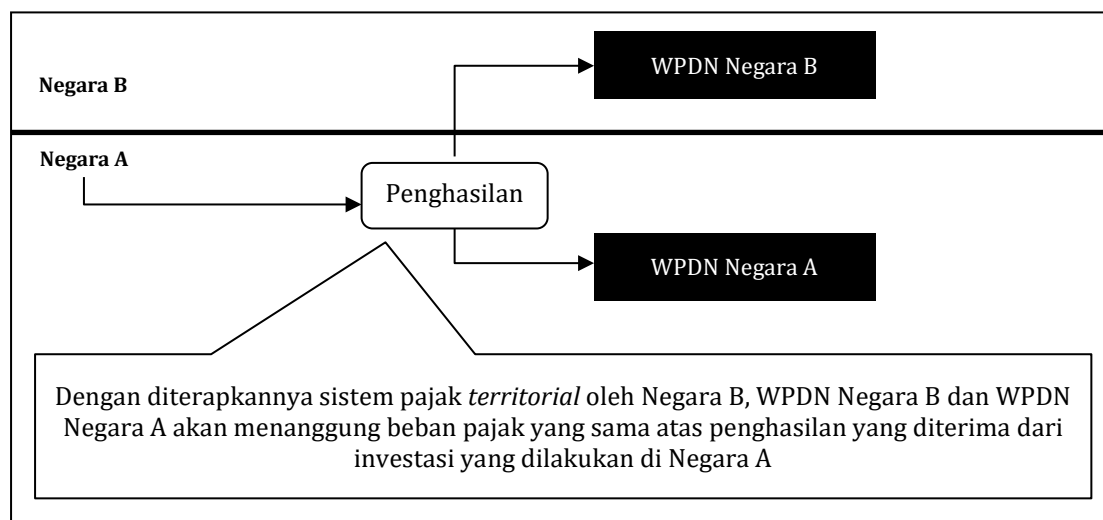
¹⁹ Penyebabnya, negara yang menganut sistem pajak *territorial* tidak mengenakan pajak atas penghasilan yang bersumber dari luar negeri sehingga beban pajak yang ditanggung oleh investor yang melakukan investasi di luar negeri hanyalah pajak di negara sumber. Dengan ringannya beban pajak yang ditanggung jelas mendorong investor untuk melakukan investasi ke luar sebanyak-banyaknya. Pada akhirnya, sebagaimana pendapat Knoll, sistem pajak *territorial* mendukung agar perusahaan multinasional dapat bersaing dengan perusahaan asing dalam merebut pasar investasi global. Lihat Reuven S. Avi-Yonah dan Nicola Sartori, *Op.Cit.*, 3,5.

²⁰ Reuven S. Avi-Yonah dan Nicola Sartori, *Op.Cit.*, 5.

²¹ Perlu diperhatikan bahwa tidak semua negara yang membebaskan pengenaan pajak atas penghasilan dari luar negeri disebabkan negara tersebut menerapkan sistem pajak *territorial*. Beberapa negara,

perspektif pajak berganda, pemajakan yang didasarkan pada sistem pajak *territorial* dikenal dengan istilah *limited tax liability*. Alasannya, sistem ini menyebabkan hak pemajakan suatu negara dibatasi hanya atas penghasilan yang bersumber dari negara tersebut. Adapun Lang berpendapat bahwa secara umum pemajakan dengan sistem pajak *territorial* tidak menyebabkan pajak berganda karena negara-negara yang saling bertransaksi hanya akan mengenakan pajak atas penghasilan yang bersumber dari masing-masing negara tersebut.²² Bahkan, dalam beberapa literatur disebutkan bahwa salah satu cara terbaik untuk memecahkan isu pajak berganda internasional adalah dengan menerapkan sistem pajak *territorial*.²³

Gambar 2 Capital Import Neutrality



Sumber: diolah oleh Penulis dari Darussalam dan Danny Septriadi, "Pajak Internasional suatu Pengantar," dalam *Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda: Panduan, Interpretasi, dan Aplikasi*, ed. Darussalam dan Danny Septriadi (Jakarta: DDTC, 2017), 4.

B.1.2. Dampak Positif dan Hambatan dari Penerapan Sistem Pajak *Territorial*

Selama lebih dari tiga dekade, sebagian besar negara anggota OECD telah 'meninggalkan' sistem pajak *worldwide* dan beralih ke sistem pajak *territorial*. Bukan tanpa alasan, semakin banyak negara anggota OECD yang menilai bahwa sistem *territorial* mempunyai kelebihan yang tidak dimiliki oleh sistem pajak *worldwide*. Selain itu, negara-negara tersebut juga menganggap penerapan sistem pajak *territorial* mampu mewujudkan tujuan utama yang hendak dicapai oleh OECD, yaitu mengurangi hambatan arus modal internasional serta meningkatkan daya saing perusahaan multinasional dalam negeri.²⁴

biasanya negara tax haven, juga memberikan pembebasan pajak atas penghasilan yang bersumber dari luar negeri yang semata-mata ditujukan demi menarik investasi luar masuk ke negara tersebut. Namun, pembebasan tersebut harus dikecualikan dari definisi sistem pajak *territorial* sehingga negara dengan karakteristik seperti ini tidak termasuk sebagai negara dengan sistem pajak *territorial*. Lihat Reuven S. Avi-Yonah, Nicola Sartori, dan Omri Marian, *Op.Cit.*,

²² Michael Lang, *Introduction to the Law of Double Taxation Conventions* (Wien: Lindeverlag, 2013), 29.

²³ Arnold A. Knechtel, *Basic Problems in International Fiscal Law* (The Netherlands: Kluwer, 1979), 38.

²⁴ Kyle Pomerleau, "Worldwide Taxation is Very Rare," *Tax Foundation*, Internet, dapat diakses melalui <https://taxfoundation.org/worldwide-taxation-very-rare/>.

Dalam laporan yang disusun oleh Pomerleau dan Jahnsen dari *Tax Foundation*, disebutkan bahwa sistem pajak *territorial* yang dirancang dengan baik dinilai mampu memperbaiki dan mengatasi berbagai masalah sistem pajak internasional, antara lain:²⁵

- (i) mencegah terjadinya *company inversion*²⁶ karena pengenaan pajak tidak lagi didasarkan pada status residen dari wajib pajak yang menerima penghasilan;
- (ii) dengan dikecualikannya pengenaan pajak atas penghasilan dari luar negeri, sistem ini mendorong perusahaan multinasional dalam negeri untuk melakukan investasi internasional serta memperluas kegiatan operasional perusahaan di seluruh dunia;
- (iii) menghilangkan efek penguncian modal atau dana di luar negeri (*lock-out capital*) sehingga modal atau dana tersebut dapat mengalir kembali secara lebih bebas ke negara domisili.

Meskipun demikian, dalam praktiknya, terdapat beberapa tantangan dalam penerapan sistem pajak *territorial*. Sebagaimana diketahui, sasaran utama dari sistem pajak *territorial* adalah membebaskan pajak atas penghasilan yang diterima oleh WPDN di negara tempat WPDN melakukan kegiatan produksi. Penetapan lokasi produksi sebagai tempat dibebankannya pajak tidak terlepas dari asumsi bahwa lokasi produksi mencerminkan tempat penghasilan bersumber. Namun, dalam era globalisasi saat ini, menentukan lokasi produksi dari suatu perusahaan merupakan sesuatu yang sangat kompleks. Salah satu alasannya, seringkali proses produksi dilakukan di lebih dari satu yurisdiksi atau negara sehingga akan sangat sulit menentukan tempat pengenaan pajak.

Penentuan lokasi produksi sebagai tempat dikenakannya pajak bukanlah satu-satu tantangan dalam penerapan sistem pajak *territorial*. Tantangan selanjutnya yang harus dihadapi setelah mengetahui tempat lokasi produksi adalah menentukan dengan pasti berapa banyak pajak yang harus dikenakan di lokasi tersebut.²⁷

Isu lainnya dalam penerapan sistem pajak *territorial*, yaitu mengenai potensi terjadinya penggerusan terhadap basis pajak di negara domisili. Fakta bahwa proses produksi menjangkau beberapa yurisdiksi pajak menyisakan ruang bagi perusahaan untuk mengambil keuntungan dengan mengalokasikan penghasilan dan biaya di luar negeri sehingga dapat membatasi kewajiban pajak mereka di negara domisili. Selain itu, oleh karena perusahaan tidak lagi dikenakan pajak tambahan atas penghasilan luar negeri yang direpatriasi ke negara asal, perusahaan multinasional akan memiliki insentif lebih besar untuk menghindari pajak di negara domisili.

Adanya isu ini menyebabkan negara dengan sistem pajak *territorial* menetapkan beberapa aturan untuk mencegah terjadinya penggerusan basis pajak dan pergeseran laba atau yang disebut juga dengan istilah *anti-base erosion rules*. Penetapan aturan ini tidak terlepas dari tiga tujuan utama penerapan sistem pajak *territorial* yang hendak

²⁵ Kyle Pomerleau dan Kari Jahnsen, "Designing a Territorial Tax System: A Review of OECD Systems," *Fiscal Fact No. 554*, Juli 2017, 2.

²⁶ Proses memindahkan dan mendirikan kembali perusahaan di negara yang memiliki tarif pajak lebih rendah. Lihat Donald J. Marples dan Jane G. Gravelle, "Corporate Expatriation, Inversions, and Mergers: Tax Issues," *Congressional Research Service*, Agustus 2017, Internet, dapat diakses melalui <https://fas.org/sgp/crs/misc/R43568.pdf>.

²⁷ Lihat Kyle Pomerleau dan Kari Jahnsen, *Op.Cit.*. Lihat juga Reuven S. Avi-Yonah, *International Tax as International Law: An Analysis of the International Tax Regime* (United Kingdom: Cambridge University Press, 2007), 27.

dicapai, yaitu menghapus pengenaan pajak atas penghasilan luar negeri, melindungi basis pajak, dan membuat kode pajak sesederhana mungkin.

B.1.3. Pro dan Kontra Penerapan Sistem Pajak *Territorial*

Berikut kelebihan dan kekurangan sistem pajak *territorial* menurut Hastings:²⁸

Tabel 2 Kelebihan dan Kekurangan Sistem Pajak *Territorial*

No.	Pro	Kontra
1.	sistem pajak standar bagi negara-negara maju	menurunkan daya saing perusahaan domestik dan investasi dalam negeri
2.	repatriasi penghasilan dari luar negeri dapat dilakukan dengan cepat	lebih sedikit menghasilkan penerimaan negara
3.	sistem pajak yang tidak terlalu kompleks dalam penerapannya	merupakan insentif bagi WPDN untuk memindahkan penghasilan ke negara dengan tarif pajak yang lebih rendah
4.	memicu pertumbuhan ekonomi	membatasi kewenangan negara dalam memungut pajak

Sumber: diolah oleh Penulis dari Aaron Hastings, "Tax Systems: Territorial vs. Worldwide," Internet, dapat diakses melalui <https://aaronhastings47.files.wordpress.com/2017/04/tax-systems-territorial-vs-worldwide.pdf>.

B.2. Sistem Pajak *Worldwide*

Sistem pajak *worldwide* sering disebut-sebut sebagai sistem pajak internasional yang diterapkan oleh banyak negara, termasuk negara-negara yang mempunyai skala ekonomi terbesar di dunia. Bahkan, Hwa See menyatakan bahwa sistem pajak *worldwide* merupakan sistem yang paling umum digunakan.²⁹

Negara yang menganut sistem pajak *worldwide* akan mengenakan pajak atas seluruh penghasilan yang diterima atau diperoleh WPDN negara tersebut, tanpa memperhatikan apakah penghasilan tersebut bersumber dari dalam negeri maupun dari luar negeri.³⁰ Dengan kata lain, apabila suatu badan merupakan WPDN dari negara yang menganut sistem pajak *worldwide*, badan tersebut akan dikenai pajak terlepas dari sumber penerimaan yang dihasilkan oleh badan tersebut.

Selain mengenakan pajak atas seluruh penghasilan yang diterima oleh WPDN, negara yang menganut sistem pajak *worldwide* juga mengenakan pajak atas penghasilan yang diterima oleh WPLN yang bersumber dari negaranya.³¹ Ketentuan ini memberikan kesimpulan bahwa pada dasarnya dalam sistem pajak *worldwide* terdapat dua prinsip

²⁸ Aaron Hastings, "Tax Systems: Territorial vs. Worldwide," Internet, dapat diakses melalui <https://aaronhastings47.files.wordpress.com/2017/04/tax-systems-territorial-vs-worldwide.pdf>.

²⁹ Wei Hwa See, *Op.Cit.*, 43.

³⁰ Avi-Yonah, Sartori, dan Amrian menjelaskan bahwa secara teori, dalam sistem pajak *worldwide*, WPLN juga seharusnya dikenakan pajak dengan basis seluruh penghasilan yang diterima atau diperolehnya terlepas tempat penghasilan tersebut bersumber. Namun, teori ini ternyata menciptakan beberapa masalah praktis, misalnya hambatan dalam pemungutan pajak serta adanya isu mengenai pembatasan yurisdiksi pemajakan. Oleh karena itu, untuk merespon permasalahan tersebut, negara yang menganut sistem *worldwide* pada umumnya mengenakan pajak terhadap WPLN terbatas pada penghasilan yang bersumber dari negara tersebut.

³¹ Assaf Razin dan Joel Slemrod, *Taxation in The Global Economy* (Chicago: University of Chicago Press, 1990), 2.

yang mendasari sistem ini. Prinsip pertama adalah prinsip domisili yang digunakan untuk memajaki penghasilan WPDN. Prinsip kedua adalah prinsip sumber yang digunakan untuk memajaki penghasilan WPLN. Penjelasan ini sebagaimana pendapat Jane G. Gravelle dalam Avi-Yonah dan Sartori yang menyebutkan bahwa:³²

“A worldwide system, ... imposes taxes on both residents (on their worldwide income, ...) and foreigners (on their source income)...”

Sesuai dengan penjelasan di atas, penerapan dari sistem pajak *worldwide* dapat digambarkan dengan jelas melalui Tabel 3 berikut.

Tabel 3 Sistem Pajak Worldwide

	Domestik	Luar Negeri
Wajib Pajak Dalam Negeri	t_D	t_f
Wajib Pajak Luar Negeri	t_N	Tidak Dikenakan Pajak

*Keterangan:

t_D : pajak yang dikenakan atas penghasilan wajib pajak dalam negeri (WPDN) yang berasal dari dalam negeri

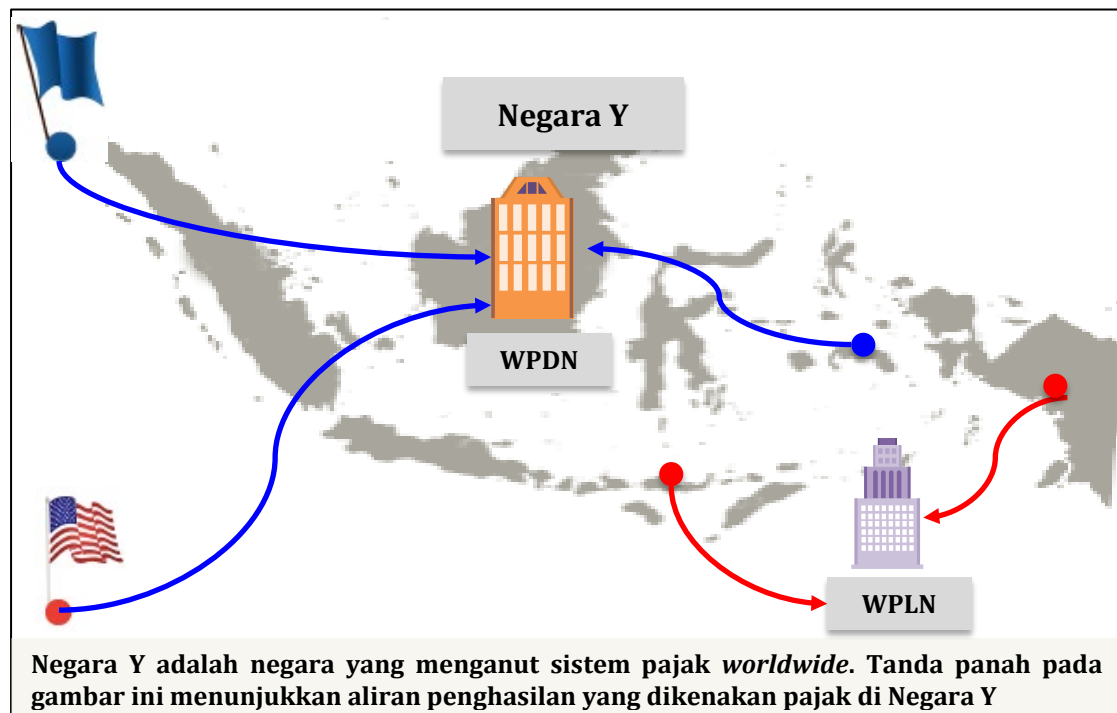
t_f : pajak yang dikenakan atas penghasilan WPDN yang berasal dari luar negeri

t_N : pajak yang dikenakan atas wajib pajak luar negeri (WPLN) yang berasal dari dalam negeri

Sumber: diolah oleh Penulis.

Sementara itu, ilustrasi penerapan sistem pajak *worldwide* dapat dilihat melalui Gambar 3 berikut.

Gambar 3 Ilustrasi Penerapan Sistem Pajak Worldwide



Sumber: diolah oleh Penulis.

³² Reuven S. Avi-Yonah dan Nicola Sartori, "International Taxation and Competitiveness: Introduction and Overview," *Law and Economics Working Paper* 58 (2012): 6.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa bagi negara yang menerapkan sistem pajak *worldwide* berlaku ketentuan sebagai berikut:

- (iii) seluruh penghasilan yang diterima oleh WPDN, akan dikenakan pajak tanpa memperhatikan dari mana asal penghasilan apakah dari dalam negeri atau pun dari luar negeri; dan
- (iv) setiap penghasilan yang diterima oleh WPLN yang bersumber dari negara tersebut juga akan dikenakan pajak di negara yang bersangkutan.

Salah satu konsekuensi dari penerapan sistem pajak *worldwide* adalah penghasilan yang bersumber dari luar negeri yang diperoleh oleh WPDN akan dikenakan pajak di negara domisili ketika penghasilan tersebut diterima oleh WPDN tersebut. Kemudian, apabila atas penghasilan yang sama dikenakan pajak di negara sumber, terlepas negara sumber tersebut menerapkan sistem pajak *territorial* atau sistem pajak *worldwide*, terjadilah pajak berganda yuridis.³³ Artinya, satu penghasilan yang sama dikenai pajak lebih dari satu kali di negara yang berbeda.

Untuk meringankan beban pajak berganda yang disebabkan oleh adanya pemajakan di negara domisili dan negara sumber, negara domisili dari WPDN yang menerima penghasilan umumnya memberikan kredit pajak atas penghasilan yang telah dibayarkan di negara sumber. Dengan demikian, pajak di negara sumber dapat menjadi pengurang dalam menghitung besarnya pajak yang harus dibayar di negara domisili. Inilah yang kita kenal dengan istilah kredit pajak luar negeri (KPLN).³⁴ Adapun mekanisme dan persyaratan pemberian kredit pajak ini diatur dalam ketentuan domestik negara domisili.

Untuk lebih jelas memahami penjelasan mengenai KPLN, dapat disimak contoh sebagai berikut.

Pada tahun 2017, WPDN Negara A memperoleh penghasilan di Negara A (negara domisili) sebesar Rp20 juta. Selain itu, WPDN Negara A juga memperoleh penghasilan dari Negara B (negara sumber) senilai Rp10 juta. Tarif pajak penghasilan untuk masing-masing negara adalah sebagai berikut:

- (i) Negara A mengenakan tarif *flat* sebesar 30%; dan
- (ii) Negara B mengenakan tarif *flat* sebesar 25%.

Negara A sebagai negara domisili menggunakan sistem pajak *worldwide* atas WPDN-nya. Jadi, WPDN Negara A akan dikenakan pajak di Negara A atas penghasilan yang bersumber di dalam negeri (Negara A) maupun atas penghasilan yang bersumber di luar negeri (Negara B). Sementara itu, terlepas apakah Negara B menerapkan sistem pajak *territorial* atau *worldwide*, penghasilan WPDN Negara A yang bersumber di Negara B juga akan dikenakan pajak di Negara B. Dalam kasus ini, terjadi beban pajak berganda yang harus ditanggung oleh WPDN Negara A. Oleh karena itu, Negara A sebagai negara domisili akan memberikan KPLN dengan perhitungan sebagai berikut.

³³ Menurut Arnold, timbulnya pajak berganda dalam penerapan sistem pajak *worldwide* merupakan sesuatu yang tidak dapat terelakkan. Alasannya, sebagai besar negara bersikeras untuk tetap mengenakan pajak atas penghasilan yang berasal atau bersumber dari negara mereka. Lihat Brian J. Arnold, *International Tax Primer (Third Edition)* (The Netherlands: Kluwer International BV, 2016), 32.

³⁴ Charles H. Gustafson, Robert J. Peroni, dan Richard Crawford Pugh, *Taxation of International Transactions: Material, Text, and Problems* (3d edition), (New York: Thomson West, 2006), 277.

Tabel 4 Penerapan KPLN atas Penghasilan yang Diterima oleh WPDN Negara A

No.	Uraian	Rp.
1.	Penghasilan yang bersumber di luar negeri (Negara B)	10.000.000
2.	Penghasilan yang bersumber di dalam negeri (Negara A)	20.000.000
3.	Jumlah seluruh penghasilan (<i>worldwide income</i>)	30.000.000
4.	Pajak yang dikenakan di luar negeri (Negara B) (25% x Rp 10.000.000)	2.500.000
5.	Pajak yang dikenakan di Negara D (<i>worldwide income</i>) (30% x Rp 10.000.000) (30% x Rp 20.000.000)	3.000.000 6.000.000
6.	Total beban pajak WPDN Negara A (dalam nominal)	11.500.000
7.	Kredit Pajak: pajak yang telah dipungut di Negara B	(2.500.000)
8.	Total beban pajak WPDN Negara A (dalam nominal)	9.000.000
10.	Total beban pajak WPDN Negara A (dalam persentase) (Rp 9.000.000/30.000.000) x 100%	30,0%

Sumber: diolah oleh Penulis dari Darussalam dan Khisi Armaya Dhora, "Metode Eliminasi Pajak Berganda Secara Yuridis," dalam *Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda: Panduan, Interpretasi, dan Aplikasi* ed. Darussalam dan Danny Septriadi (Jakarta: DDTC, 2017), 542.

Dalam praktiknya, bisa saja pajak atas penghasilan luar negeri yang dikenakan di negara sumber lebih besar dibandingkan dengan yang dikenakan di negara domisili. Lantas, apakah seluruh pajak yang dibayarkan di negara sumber tersebut dapat dijadikan KPLN di negara domisili?

Pertanyaan ini dijawab oleh Gustafson, Peroni, dan Pugh yang menjelaskan bahwa untuk mencegah terjadinya 'pengikisan' basis pajak di negara domisili karena pemberian KPLN yang melebihi besarnya pajak di negara domisili, biasanya ditetapkan batasan bahwa KPLN yang dapat diberikan oleh negara domisili adalah sebesar maksimal pajak yang dikenakan di negara domisili atas penghasilan dari luar negeri tersebut.³⁵ Metode ini disebut dengan istilah metode kredit dengan pembatasan (*ordinary credit method*) dan merupakan metode kredit lazim digunakan di banyak negara.

Untuk memahami penjelasan mengenai metode kredit dengan pembatasan, dapat digunakan contoh sebagaimana terdapat dalam Tabel 4. Namun, diasumsikan tarif pajak di Negara B lebih besar dibandingkan tarif pajak di Negara A, yaitu sebesar 35%. Dengan demikian, besarnya KPLN yang dapat diberikan oleh Negara A dapat dihitung sebagai berikut.

Tabel 5 Penerapan KPLN atas Penghasilan yang Diterima oleh WPDN Negara A

No.	Uraian	Rp.
1.	Penghasilan yang bersumber di luar negeri (Negara B)	10.000.000
2.	Penghasilan yang bersumber di dalam negeri (Negara A)	20.000.000
3.	Jumlah seluruh penghasilan (<i>worldwide income</i>)	30.000.000
4.	Pajak yang dikenakan di luar negeri (Negara B) (35% x Rp 10.000.000)	3.500.000
5.	Pajak yang dikenakan di Negara D (<i>worldwide income</i>) (30% x Rp 10.000.000)	3.000.000

³⁵ Staff of Joint Committee on Taxation, "Economic Efficiency and Structural Analyses of Alternative U.S., Tax Policies for Foreign Direct Investment, JCX-55-08, Internet, dapat diakses melalui <http://www.house.gov/jct/x-55-08.pdf>.

	(30% x Rp 20.000.000)	6.000.000
6.	Total beban pajak WPDN Negara A (dalam nominal)	11.500.000
7.	Kredit Pajak: dibatasi maksimal sebesar pajak yang terutang berdasarkan tarif Negara A	(3.000.000)
8.	Total beban pajak WPDN Negara A (dalam nominal)	9.500.000
10.	Total beban pajak WPDN Negara A (dalam persentase) (Rp 9.000.000/30.000.000) x 100%	31,67%

Sumber: diolah oleh Penulis dari Darussalam dan Khisi Armaya Dhora, "Metode Eliminasi Pajak Berganda Secara Yuridis," dalam *Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda: Panduan, Interpretasi, dan Aplikasi* ed. Darussalam dan Danny Septriadi (Jakarta: DDTC, 2017), 544.

Sebaliknya, apabila negara sumber penghasilan ternyata merupakan yurisdiksi yang menerapkan tarif pajak rendah (*low tax jurisdiction*) dibandingkan dengan negara domisili, penerapan sistem pajak *worldwide* menyebabkan negara domisili hanya memperoleh *residual taxing right*. Artinya, klaim hak pemajakan negara domisili bergantung pada seberapa besar klaim hak pemajakan yang dilakukan negara sumber. Semakin kecil jumlah pajak yang diklaim oleh negara sumber, semakin besar klaim hak pemajakan negara domisili. Demikian juga sebaliknya, jika negara sumber menambah klaim hak pemajakannya, semakin kecil klaim hak pemajakan yang didapatkan negara domisili. Gambar 4 berikut adalah contoh perhitungan yang menunjukkan efek residual yang dihasilkan oleh penerapan KPLN.

Gambar 4 Efek Residual Penerapan KPLN

Penghasilan	100	Penghasilan	100
Pajak di Negara Sumber (20% x 100)	20	Pajak di Negara Sumber (15% x 100)	15
terjadi penurunan tarif pajak di Negara Sumber			
Pajak di Negara Domisili (25% x 100)	25	Pajak di Negara Domisili (25% x 100)	25
Kredit Pajak (=Pajak di Negara Sumber)	-20	Kredit Pajak (=Pajak di Negara Sumber)	-15
Residual Klaim Pajak Negara Domisili	5	Residual Klaim Pajak Negara Domisili	10
Efek residual klaim pajak di Negara Domisili meningkat			
Total Beban Pajak	25	Total Beban Pajak	25

Sumber: diolah oleh Penulis dari Darussalam dan Danny Septriadi, "Pajak Internasional suatu Pengantar," dalam *Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda: Panduan, Interpretasi, dan Aplikasi* ed. Darussalam dan Danny Septriadi (Jakarta: DDTC, 2017), 10.

B.2.1. Filosofi dan Dasar Terbentuknya Sistem Pajak *Worldwide*

Sistem pajak *worldwide* merupakan sistem pajak yang didasari pada adanya hubungan timbal balik antara negara domisili dengan wajib pajaknya. Hubungan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut: negara domisili memberikan perlindungan dan keistimewaan

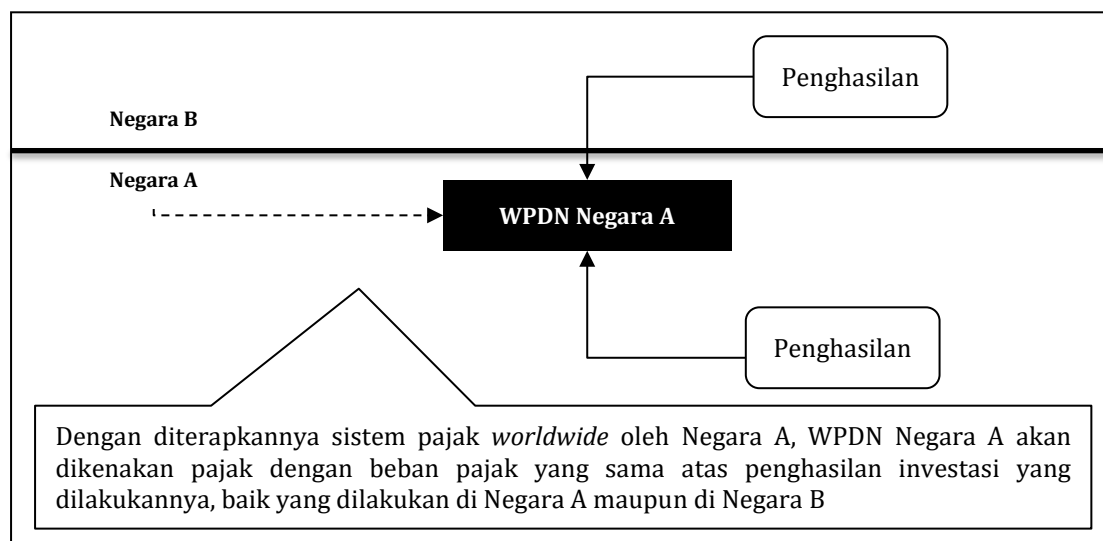
kepada setiap wajib pajaknya, seperti menyediakan tempat pendirian atau tempat kedudukan usaha. Oleh karena itu, sebagai timbal baliknya, setiap penghasilan yang diterima wajib pajak akan dikenai pajak di negara tersebut. Dengan kata lain, hak pemajakan negara domisili dalam sistem pajak *worldwide* merupakan bentuk kontribusi wajib pajak atas perlindungan dan keistimewaan yang diberikan oleh negara domisili. Filosofi terbentuknya sistem pajak *worldwide* ini sebagaimana dijelaskan oleh Rohatgi sebagai berikut:

“The reason given residence as a basis for worldwide tax is that a person is expected to contribute for the privilege and the protection that the country of residence provides him.”

(dengan penambahan penekanan)

Berkebalikan dengan sistem pajak *territorial*, penerapan sistem pajak *worldwide* erat kaitannya dengan konsep *capital export neutrality*, yaitu netralitas yang terwujud ketika wajib pajak suatu negara membayar beban pajak yang sama terlepas dari sumber penghasilan mereka.³⁶ Alasannya, negara akan mengenakan pajak dengan beban pajak yang sama terhadap WPDN yang melakukan investasi di negaranya sendiri (*domestic investment*) maupun ketika WPDN tersebut melakukan investasi di negara lain (*foreign investment*).³⁷ Dengan kata lain, dalam *capital export neutrality*, WPDN tidak diperlakukan berbeda jika melakukan aktivitas investasi di dalam maupun di luar negeri. Oleh karena itu, dengan diterapkannya sistem pajak *worldwide*, tidak terjadi distorsi yang dapat mempengaruhi keputusan WPDN untuk melakukan investasi di luar negeri atau di dalam negeri. Gambar 5 berikut memberikan ilustrasi tentang *capital export neutrality*.

Gambar 5 Capital Export Neutrality



Sumber: diolah oleh Penulis dari Darussalam dan Danny Septriadi, “Pajak Internasional suatu Pengantar,” dalam *Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda: Panduan, Interpretasi, dan Aplikasi*, ed. Darussalam dan Danny Septriadi (Jakarta: DDTC, 2017), 3.

³⁶ Peter Mullins, *Op.Cit.*, 5.

³⁷ Darussalam dan Danny Septriadi, “Pajak Internasional suatu Pengantar,” dalam *Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda: Panduan, Interpretasi, dan Aplikasi*, ed. Darussalam dan Danny Septriadi (Jakarta: DDTC, 2017), 5.

Tercapainya *capital export neutrality* dalam penerapan sistem pajak *worldwide* juga dikemukakan oleh Gravelle sebagai berikut:³⁸

“A worldwide system, which imposes taxes on both residents (on their worldwide income, with an unlimited foreign tax credit) and foreigners (on their source income), would also achieve capital export neutrality, even though “the distribution of taxes is different, with more tax collected by net capital importers than in a straightforward residence system.””

(dengan penambahan penekanan)

B.2.2. Isu-Isu dalam Penerapan Sistem Pajak *Worldwide*

Sistem pajak *worldwide* merupakan sistem pajak yang mempunyai cakupan luas. Sifat luas ini dikarenakan pengenaan pajak berdasarkan sistem pajak *worldwide* meliputi seluruh penghasilan WPDN, baik yang berasal dari dalam maupun dari luar negeri. Dalam praktiknya, pengenaan pajak atas penghasilan WPDN yang bersumber dari dalam negeri bukanlah suatu masalah karena subjek dan objek pajak dapat diidentifikasi dengan mudah. Namun, masalah ditemui ketika mengenakan pajak atas penghasilan WPDN yang berasal dari luar negeri. Beberapa pertanyaan, seperti bagaimana cara mengidentifikasi adanya penghasilan luar negeri yang diterima WPDN, bagaimana cara pengawasan pengenaan pajak atas penghasilan luar negeri, serta bagaimana cara menghindari terjadinya kebocoran dalam pengenaan pajak atas penghasilan luar negeri, menjadi topik utama ketika membahas praktik penerapan sistem pajak *worldwide*.

Terkait dengan masalah di atas, banyak negara kemudian menciptakan berbagai ‘instrumen’ agar penerapan sistem pajak *worldwide* dapat dilakukan secara efektif. Umumnya, dua ‘instrumen’ dasar yang harus dimiliki suatu negara ketika menerapkan sistem pajak *worldwide* adalah:

(i) *Control Foreign Company Rule (CFC Rules)*³⁹

Ketentuan CFC (*CFC Rules*) digunakan untuk mencegah terjadinya salah satu bentuk penghindaran pajak menggunakan perusahaan anak yang didirikan di negara lainnya (*foreign subsidiary*) yang dapat dikendalikan oleh pemegang sahamnya. Dalam literatur pajak, perusahaan anak tersebut dinamakan sebagai *controlled foreign companies* (atau sering disingkat dengan nama “CFC”).

Melalui skema CFC, WPDN di negara yang menganut sistem pajak *worldwide* dapat menunda pengakuan penghasilan yang bersumber dari luar negeri untuk dikenai pajak di dalam negeri. Misal, CFC digunakan oleh WPDN untuk menunda pembayaran dividen dari luar negeri sehingga menunda pula pemajakan atas penghasilan dividen tersebut. Kondisi ini semakin menguntungkan apabila CFC didirikan di di negara-negara yang dikategorikan sebagai negara *tax haven*. Hal ini disebabkan karena penghasilan tersebut akan dikenai pajak dengan tarif yang lebih rendah atau bahkan tidak dikenakan pajak sama sekali di negara *tax haven* tersebut.

Praktik penghindaran pajak dengan skema CFC ini dianggap dapat menggerus basis pajak negara domisili yang menganut sistem pajak *worldwide*. Praktik ini juga menyebabkan sistem pajak berjalan dengan tidak efektif karena negara domisili

³⁸ Reuven S. Avi-Yonah dan Nicola Sartori, *Op.Cit.*, 5.

³⁹ Darussalam, “Ini Contoh Penghematan Pajak Melalui Skema CFC,” *DDTCNews*, Internet, dapat diakses melalui <https://news.ddtc.co.id/ini-contoh-penghematan-pajak-melalui-skema-cfc-9707>.

tidak dapat melaksanakan 'haknya' untuk mengenakan pajak atas penghasilan dari luar negeri. Oleh karenanya, *CFC Rules* yang kuat diperlukan oleh negara yang menerapkan sistem pajak *worldwide*.⁴⁰

Penting untuk diperhatikan bahwa memang pada umumnya, negara dengan sistem pajak *territorial* tidak memerlukan penerapan *CFC Rules* karena penghasilan dari luar negeri tidak menjadi fokus penerapannya. Namun, praktik ini hanya berlaku apabila sistem pajak yang diterapkan adalah sistem *territorial* yang murni. Bagi negara yang menerapkan sistem pajak *territorial* dengan berbagai modifikasi sebagaimana yang akan dijelaskan dalam poin C, keberadaan *CFC Rules* menjadi penting untuk mencegah terjadinya berbagai praktik penghindaran pajak.

(ii) Pertukaran Informasi untuk Tujuan Pajak

Era globalisasi menyebabkan persaingan usaha di pasar global semakin meningkat. Dengan meningkatnya persaingan tersebut, di satu sisi memang membawa dampak positif bagi perekonomian negara.⁴¹ Akan tetapi, di sisi lainnya dapat mengakibatkan semakin meningkatnya penggunaan negara-negara *tax haven*^{42&43} yang seringkali digunakan untuk tujuan *aggressive tax planning*.⁴⁴ Hal ini dapat berakibat pada terjadinya pengikisan dasar pengenaan pajak (*erotion tax base*), terutama bagi negara-negara yang basis pengenaan pajaknya menerapkan sistem pajak *worldwide*.⁴⁵

Penggunaan negara *tax haven* dalam praktik *aggressive tax planning* didukung pula oleh ketatnya akses data perbankan yang melindungi kerahasiaan informasi nasabah. Kerahasiaan bank dapat didefinisikan sebagai sebuah prinsip perbankan untuk melindungi informasi pribadi nasabah.⁴⁶ Akibatnya, otoritas pajak di negara domisili mengalami kesulitan untuk mendeteksi kekayaan wajib pajaknya.

Permasalahan di atas dapat diatasi jika terdapat sarana untuk meningkatkan transparansi informasi yang berkaitan dengan perpajakan. Peningkatan transparansi memungkinkan otoritas pajak untuk memeriksa informasi keuangan wajib pajaknya serta menilai kepatuhan pembayaran pajak. Namun, sarana untuk meningkatkan transparansi harus dilengkapi dengan persetujuan berbagai negara untuk saling bertukar informasi terkait aktivitas wajib pajaknya di negara lain.

Terdapat tiga jenis metode pertukaran informasi antara lain: (i) pertukaran informasi dengan permintaan; (ii) pertukaran informasi secara spontan; dan (iii)

⁴⁰ Dikutip dari pernyataan B. Bawono Kristiaji dalam "CFC Rules Pertegas Aturan Pajak Dividen dari Luar Negeri," *DDTCNews*, Internet, dapat diakses melalui <https://news.ddtc.co.id/berita-pajak-hari-ini-cfc-rules-pertegas-aturan-pajak-dividen-dari-luar-negeri-10640>.

⁴¹ D.P. Mittal, "Finance Bill 2011 Enforcing Information from Jurisdictions Lacking Transparency," *International Taxation* 4 (Maret 2011): 236.

⁴² OECD, *OECD Harmful Tax Competition An Emerging Global Issue* (Paris: OECD Publishing, 1998), 14, 18.

⁴³ OECD mendefinisikan *tax haven* sebagai negara dengan tarif pajak rendah atau negara tanpa pemajakan sama sekali, pertukaran informasi yang tidak efektif, serta kurang transparan dalam pemajakannya, termasuk transparansi dalam hal dan kerahasiaan *beneficial ownership*. Lihat William H. Byrnes dan Robert J. Munro, *LexisNexis Guide to FATCA Compliance* (United States: LexisNexis, 2013), 1-17.

⁴⁴ Lorraine Eden dan Robert T, "Tax Havens: Renegade States in the International Tax Regime?," *Law & Policy* 27, no. 1 (Januari 2005): 101 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."

⁴⁵ Mark Blumberg, "Harmful Tax Competition: Is Harmful Tax Competition Actually Harmful?," *The OECD's Report* (Januari 2001): 1.

⁴⁶ Tony Anamourlis dan Les Nethercott, "An Overview of Tax Information Exchange Agreements and Bank Secrecy," *Bulletin for International Taxation*, (Desember 2009): 616

pertukaran informasi secara otomatis. Skema pertukaran informasi yang dirancang oleh OECD diharapkan mampu untuk mengatasi praktik penggelapan pajak. Hanya saja, kesuksesan pertukaran informasi yang dilakukan suatu negara sangat bergantung pada kemampuan negara tersebut untuk mendapatkan dan mengirimkan informasi kepada negara mitra. Selain itu, suatu negara juga diharapkan dapat mengolah dan menggunakan informasi yang telah diperoleh dari negara mitra.

B.2.2. Pro dan Kontra Penerapan Sistem Pajak *Worldwide*

Berikut kelebihan dan kekurangan sistem pajak *worldwide* menurut Hastings:⁴⁷

Tabel 6 Kelebihan dan Kekurangan Sistem Pajak *Worldwide*

No.	Pro	Kontra
1.	penerimaan negara stabil	sistem pajak yang kompleks
2.	Diperkenankan mengkreditkan pajak penghasilan yang sudah dikenakan di luar negeri untuk menghindari pajak berganda	tidak banyak digunakan dalam ekonomi global
3.	melindungi kegiatan usaha domestik berskala kecil	menghambat pertumbuhan lapangan pekerjaan berpenghasilan tinggi
4.	mendorong investasi dalam negeri	tidak ada insentif untuk repatriasi

Sumber: diolah oleh Penulis dari Aaron Hastings, “*Tax Systems: Territorial vs. Worldwide*,” Internet, dapat diakses melalui <https://aaronhastings47.files.wordpress.com/2017/04/tax-systems-territorial-vs-worldwide.pdf>.

C. Implementasi Penerapan Sistem Pajak *Territorial* dan *Worldwide*

Perbedaan mendasar antara sistem pajak *worldwide* dan sistem pajak *territorial* terletak pada perlakuan atas penghasilan yang bersumber dari luar negeri. Sistem pajak *worldwide* mengenakan pajak atas penghasilan yang bersumber dari luar negeri, sedangkan sistem pajak *territorial* tidak. Namun, dalam praktiknya, mayoritas negara tidak ada yang menganut satu sistem pajak secara menyeluruh, melainkan hanya memiliki kecenderungan terhadap salah satunya saja.

Negara yang cenderung menganut sistem pajak *worldwide* biasanya juga tetap memiliki elemen dari sistem pajak *territorial*. Misalnya, dengan menerapkan mekanisme penangguhan pajak atas penghasilan yang bersumber dari luar negeri tertentu hingga penghasilan tersebut direpatriasi ke negara domisili. Sebaliknya, negara yang cenderung menganut sistem pajak *territorial* juga seringkali memiliki elemen dari sistem pajak *worldwide*. Contohnya, dengan menerapkan batasan terhadap penghasilan luar negeri yang dikecualikan dari pengenaan pajak di negara domisili. Pendapat ini sebagaimana diutarakan oleh Mullins berikut:⁴⁸

“In practice, no country has a pure worldwide system or a pure territorial system. Countries with a worldwide tax system often have elements of a territorial system—for example, deferral of tax on certain foreign source income until it is repatriated to the country of residence. Countries with a territorial system often impose limitations on

⁴⁷ Aaron Hastings, *Op.Cit.*

⁴⁸ Peter Mullins, “Moving to Territoriality? Implications for the United States and the Rest of the World,” *IMF Working Paper* (Juni 2006): 12.

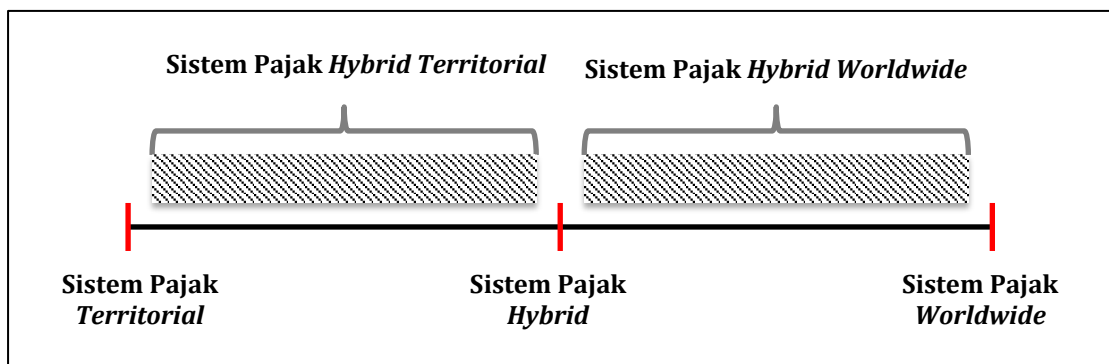
access to the exemption so that foreign source income falling outside those limitations is taxed in the country of residence. For example, to prevent tax avoidance, the exemption usually does not apply to passive income.

(dengan penambahan penekanan)

Selain itu, adanya praktik ini menyebabkan timbulnya istilah sistem pajak *hybrid*, yaitu sistem pajak yang mempunyai elemen *worldwide* sekaligus elemen *territorial*. Bahkan, dalam beberapa tahun terakhir telah terjadi gerakan menuju sistem pajak *hybrid* di banyak negara. Adapun saat ini hampir separuh negara anggota OECD telah menerapkan sistem pajak ini.⁴⁹

Lebih lanjut, berdasarkan tingkat kecenderungannya, sistem pajak *hybrid* dapat diklasifikasikan ke dalam dua kelompok besar. Pertama, sistem pajak *hybrid* yang cenderung *worldwide* atau disebut sistem pajak *hybrid worldwide*. Biasanya sistem ini mengacu pada sistem pajak *worldwide* yang disertai dengan mekanisme penangguhan pajak (*worldwide with deferral*). Kedua, sistem pajak *hybrid* yang cenderung *territorial* atau sistem pajak *hybrid territorial*. Misalnya, sistem *territorial* tidak menerapkan pembebasan kepada semua penghasilan luar negeri, melainkan memberikan batasan berdasarkan jenis penghasilan atau wajib pajak yang menerima penghasilan.⁵⁰

Gambar 6 Ilustrasi Sistem Pajak Hybrid



Sumber: diolah oleh Penulis.

Sehubungan dengan sistem pajak *hybrid* ini, Fleming, Peroni, dan Shay menyimpulkan bahwa ketika suatu negara disebut sebagai negara yang menerapkan sistem pajak *territorial* atau sistem pajak *worldwide*, tidak dapat diartikan bahwa negara tersebut adalah negara yang telah mengadopsi bentuk murni atau ideal dari sistem pajak *territorial* atau *worldwide*. Namun, harus dipahami bahwa penyebutan tersebut mengacu pada karakteristik dominan dari sistem pajak internasional yang diterapkan oleh masing-masing negara tersebut.⁵¹

Lebih lanjut, sistem *hybrid* juga dapat tercipta dari adanya kebijakan suatu negara yang memilih untuk menggunakan sistem pajak internasional yang berbeda terhadap jenis wajib pajak yang berbeda. Misalnya, sistem pajak *territorial* diterapkan untuk wajib pajak individu, sedangkan sistem pajak *worldwide* diterapkan untuk wajib pajak badan. Selain dari jenis wajib pajak, penerapan dua sistem pajak yang berbeda juga dapat dilihat dari

⁴⁹ OECD, *Tax Effects on Foreign Direct Investment: Recent Evidence and Policy Analysis* (2007), 18, 99.

⁵⁰ Staff of Joint Committee on Taxation, "Economic Efficiency and Structural Analyses of Alternative U.S.," *Tax Policies for Foreign Direct Investment, JCX-55-08*, Internet, dapat diakses melalui <http://www.house.gov/jct/x-55-08.pdf>.

⁵¹ J. Clifton Fleming, Robert J. Peroni, dan Stephen E. Shay, *Op.Cit.*, 37.

jenis penghasilan. Sebagai contoh, untuk penghasilan pasif, pemajakannya mengikuti sistem pajak *worldwide*. Sementara itu, pemajakan atas penghasilan aktif dilakukan berdasarkan sistem pajak *territorial*.⁵²

Dengan mempertimbangkan adanya sistem pajak *hybrid*, Wei Hwa See dalam *The Territoriality Principle in the World of the OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Initiative: The Cases of Hong Kong and Singapore – Part I* kemudian mencoba menyusun beberapa kategori dari setiap sistem pajak. Penyusunan ini dilakukan berdasarkan praktik implementasi penerapan sistem pajak di berbagai negara. Hasilnya, secara umum sistem pajak *territorial* dan sistem pajak *worldwide* dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori yang terpisah. Berikut penjelasan lebih lanjut mengenai hal ini.

C.1. Sistem Pajak Territorial

Terdapat ketentuan khusus yang berlaku dalam penerapan sistem pajak *territorial* di masing-masing negara sehingga menjadikan setiap sistem memiliki keunikan tersendiri. Namun, berdasarkan praktik penerapannya, sistem pajak *territorial* ini dapat diklasifikasikan ke dalam tiga kategori terpisah sebagai berikut

C.1.1. Kategori Pertama: Sistem Pajak yang Lebih Dominan Territorial (Predominantly Territorial Tax Systems)

Negara yang menerapkan sistem pajak dominasi *territorial* ini hanya mengenakan pajak atas penghasilan yang bersumber atau dianggap bersumber di negara tersebut tanpa memperhatikan status subjek pajak dari *person* yang menerima penghasilan tersebut (WPDN atau WPLN). Sebaliknya, penghasilan yang bersumber dari luar negeri umumnya tidak dikenai pajak. Contoh negara atau yurisdiksi yang menerapkan sistem *territorial* kategori pertama ini adalah Botswana⁵³, Kosta Rika, Hong Kong, Kenya⁵⁴, Namibia⁵⁵, Panama, Paraguay⁵⁶, Swaziland⁵⁷, Uni Emirat Arab (UAE)⁵⁸, Uruguay⁵⁹, dan Zimbabwe⁶⁰.

⁵² Peter Mullins, *Op.Cit.*, 6.

⁵³ Sistem pajak penghasilan di Botswana mengatur bahwa pajak dikenakan atas setiap penghasilan dari “setiap sumber yang berada atau dianggap berada di Botswana” (*BW: Income Tax Act (BWITA), Chap. 52:01, bag. 9*). Umumnya, lingkup dari peraturan penentuan sumber penghasilan cukup luas. Sebagai contoh, suatu penghasilan dianggap berasal dari Botswana apabila penghasilan tersebut diperoleh dari investasi yang dilakukan di luar Botswana atau usaha yang dilakukan di luar Botswana oleh seorang WPDN Botswana (bag. 11(i) BWITA).

⁵⁴ Kenya mengadopsi sistem pajak *territorial*, yaitu pajak dikenakan atas penghasilan yang “diperoleh atau berasal dari Kenya” (*KE: Income Tax Act (Cap. 470, Rev. 2012), bag. 3(1)*).

⁵⁵ Sama halnya dengan Botswana, lingkup peraturan penentuan sumber penghasilan Namibia umumnya luas. Sebagai contoh, tiap bunga yang diterima atau diperoleh WPDN badan terkait pinjaman, deposit, uang muka, obligasi partisipasi, *debenture* atau sekuritas yang menghasilkan bunga dianggap bersumber di Namibia.

⁵⁶ Berdasarkan ketentuan domestik di Paraguay, bunga yang diperoleh dari modal yang diinvestasikan ke luar negeri oleh perusahaan di Paraguay dianggap sebagai penghasilan yang bersumber dari Paraguay. Oleh karena itu, penghasilan tersebut diperlakukan sebagai penghasilan kena pajak di Paraguay.

⁵⁷ Swaziland mengadopsi sistem pajak *territorial* dengan ketentuan bahwa pajak dikenakan atas penghasilan yang “bersumber dari atau dianggap bersumber dari Swaziland” (*SZ: The Income Tax Order 1975 (King's Order in Council No. 21 tahun 1975)* sebagaimana diamendemen, secs. 6(1) dan 7(1)).

⁵⁸ Dalam praktiknya, pajak penghasilan hanya dikenakan pada perusahaan minyak dan gas dan cabang bank luar negeri.

⁵⁹ Meskipun sistem pajak Uruguay umumnya didasarkan pada prinsip *territorial*, negara ini memiliki aturan *controlled foreign company* (CFC) yang berlaku. Akibatnya, penghasilan pasif yang bersumber dari luar negeri yang diterima oleh entitas non-subjek pajak dapat dianggap sebagai penghasilan yang diperoleh WPDN individu.

⁶⁰ Sistem pajak umumnya bersifat *territorial* sehingga pajak dikenakan atas penghasilan yang bersumber

Selain negara-negara di atas, Equatorial Guinea juga dapat dianggap mengadopsi sistem pajak *territorial* berdasarkan kategori ini. Berdasarkan ketentuan domestik di negara ini, perusahaan, baik berstatus WPDN maupun WPLN, dikenai PPh Badan hanya atas penghasilan yang bersumber dari dalam negeri. Namun, menariknya penghasilan luar negeri dianggap sebagai penghasilan yang bersumber dari dalam negeri jika:

- (i) wajib pajak yang menerima penghasilan tidak dapat menunjukkan bahwa penghasilan tersebut telah dikenakan pajak di negara lain;
- (ii) tidak terdapat perlakuan timbal balik ketika penghasilan tersebut diterima oleh WPDN badan Equatorial Guinea yang berada di luar negeri; atau
- (iii) tarif pajak luar negeri yang diterapkan pada penghasilan tersebut lebih rendah daripada tarif PPh Badan di Equatorial Guinea.

Meskipun pada prinsipnya sistem pajak di Equatorial Guinea adalah sistem pajak *territorial*, penerapan tiga ketentuan di atas berpotensi menyebabkan pergeseran sistem pajak menjadi sistem pajak *worldwide*. Alasannya, tarif PPh Badan di Equatorial Guinea saat ini adalah sebesar 35% sehingga secara efektif membuat syarat nomor 3 sulit untuk dipenuhi sehingga penulis memperkirakan kewajiban pajak *worldwide* akan muncul di sebagian besar keadaan.

C.1.2. Kategori Kedua: Sistem Pajak *Territorial* untuk Penghasilan Aktif (*Territorial Tax Systems for Active Income*)

Dalam sistem *territorial* kategori kedua ini, prinsip sumber hanya berlaku atas penghasilan aktif. Sementara itu, untuk pemajakan atas penghasilan yang bersifat pasif diberlakukan sistem pajak *worldwide*. Pemberlakuan sistem pajak ini menyebabkan penghasilan pasif, meskipun bersumber dari luar negeri, tetap dikenai pajak di negara domisili. Negara-negara yang mengadopsi sistem pajak *territorial* kategori ini adalah Prancis⁶¹, Tunisia⁶², dan Zambia⁶³.

C.1.3. Kategori Ketiga: Sistem Pajak *Territorial* Berbasis *Remittance* (*Territorial plus Remittance based Tax systems*)

Secara umum, negara yang menganut sistem pajak kategori ketiga ini hanya mengenakan pajak atas penghasilan yang bersumber dari dalam negeri dan mengecualikan pengenaan pajak atas penghasilan yang bersumber dari luar negeri. Namun, pengecualian pengenaan pajak atas penghasilan yang bersumber dari luar negeri ini tidak berlaku ketika

atau dianggap bersumber dari Zimbabwe (*ZW: Income Tax Act (ZWITA), Chap. 23:06, bag. 8 (1)*). Namun, penghasilan pasif dari luar negeri, seperti dividen dan bunga, yang dibayarkan kepada WPDN badan umumnya dianggap sebagai penghasilan yang bersumber dari dalam negeri (bag. 12(2) ZWITA).

⁶¹ Penghasilan aktif yang diperoleh melalui BUT di luar Prancis pada umumnya tidak dikenakan pajak di Prancis. Namun, kewajiban pajak *worldwide* umumnya berlaku untuk penghasilan investasi, seperti dividen, bunga, dan royalti, kecuali penghasilan tersebut diperoleh melalui BUT luar negeri. Untuk menambah kompleksitas, aturan CFC Prancis juga dapat berlaku sebagai langkah antipenyalahgunaan atas pemajakan perusahaan anak atau BUT yang berada di luar negeri.

⁶² Penghasilan yang bersumber dari luar negeri yang diperoleh melalui BUT luar negeri, termasuk cabang, *outlet* penjualan, dan agen dependen, umumnya tidak dikenai pajak di Tunisia. Namun, penghasilan yang bersumber dari luar negeri lain, seperti dividen, bunga, dan royalti, dapat dikenai pajak di negara ini.

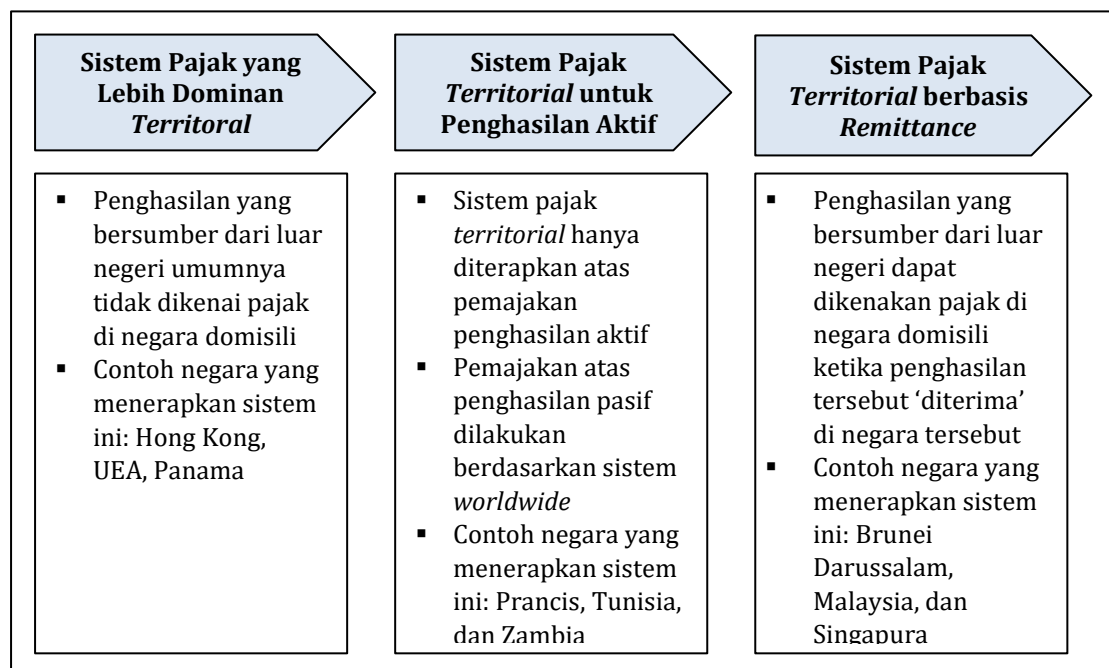
⁶³ sistem pajak umumnya bersifat *territorial*. Namun, penghasilan pasif, seperti dividen dan bunga, umumnya dikenai pajak dengan basis *worldwide*.

penghasilan tersebut “diterima” (*remitted*) di negara tersebut. Negara-negara yang termasuk dalam kategori ini adalah Brunei Darussalam⁶⁴, Malaysia⁶⁵, dan Singapura⁶⁶.

Penting untuk dicatat bahwa dalam sistem pajak *territorial* berbasis *remittance* ini, penghasilan aktif dan pasif dari WPDN berpotensi dikenai pajak di negara domisili atas dasar sistem pajak *worldwide* apabila persyaratan untuk pengecualian penghasilan yang bersumber dari luar negeri tidak terpenuhi.

Penjelasan mengenai ketiga kategori sistem pajak *territorial* di atas dapat dirangkum melalui Gambar 7 berikut:

Gambar 7 Kategori Sistem Pajak Territorial



Sumber: diolah oleh Penulis dari . Wei Hwa See, “The Territoriality Principle in the World of the OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Initiative: The Cases of Hong Kong and Singapore – Part I,” *Bulletin for International Taxation*, Januari 2017, 46-47.

C.2. Sistem Pajak Worldwide

Sama halnya dengan sistem pajak *territorial*. Pada praktiknya, penerapan sistem pajak *worldwide* di tiap negara memiliki keunikan tersendiri. Adapun keunikan ini tercipta karena adanya aturan khusus yang diberlakukan masing-masing negara ketika menerapkan sistem pajaknya. Akibatnya, keunikan tersebut menyebabkan sistem pajak *worldwide* dapat diklasifikasikan ke dalam tiga kategori berbeda sebagai berikut

⁶⁴ Umumnya, penghasilan yang bersumber dari luar negeri dikenakan pajak saat penghasilan diterima di negara tersebut.

⁶⁵ pajak penghasilan dikenakan atas “penghasilan yang diperoleh di atau berasal dari Singapura, atau diterima di Singapura dari luar Singapura”. Penghasilan yang bersumber dari luar Singapura dikenakan pajak di Singapura hanya ketika penghasilan tersebut diterima di Singapura. Namun, ketentuan ini tidak berlaku terhadap beberapa penghasilan aktif luar negeri, seperti keuntungan dari cabang, penghasilan jasa, dan penghasilan dividen luar negeri sepanjang memenuhi syarat yang ditentukan.

⁶⁶ Sistem pajak *territorial* berbasis *remittance* ini tidak berlaku atas penghasilan yang diterima oleh perusahaan yang terlibat dalam usaha perbankan, asuransi, pengiriman atau transportasi udara.

C.2.1. Kategori Pertama: Sistem Pajak yang Lebih Dominan *Worldwide* (*Predominantly Worldwide Tax Systems*)

Dalam sistem pajak *worldwide* kategori pertama ini, semua penghasilan, baik yang bersumber dari dalam negeri maupun dari luar negeri, dikenai pajak di negara domisili. Pengenaan pajak ini juga meliputi penghasilan aktif luar negeri yang diperoleh melalui BUT luar negeri dan penghasilan dividen yang bersumber dari luar negeri. Umumnya, negara yang menganut sistem pajak ini memiliki ketentuan CFC yang digunakan sebagai anti-penyalahgunaan pajak di negara tersebut. Contoh negara yang menganut sistem pajak *worldwide* berdasarkan kategori ini antara lain Brasil, Chili, China, India, Indonesia, Irlandia, Republik Korea, dan Mauritius.

C.2.2. Kategori Kedua: Sistem Pajak *Worldwide* dengan Pengecualian Dividen Luar Negeri (*Worldwide Tax Systems with an Exclusion Regime for Foreign Dividends*)

Dalam sistem pajak *worldwide* kategori kedua ini, semua penghasilan yang diterima oleh WPDN badan akan dikenakan pajak di negara domisili dari WPDN tersebut, kecuali penghasilan berupa dividen yang bersumber dari luar negeri. Lazimnya, pengecualian ini diterapkan dalam bentuk pengurangan dividen yang diterima atau berupa *participation exemption*. Negara-negara yang menerapkan sistem ini adalah Kanada⁶⁷, Islandia⁶⁸, Jepang⁶⁹, Selandia Baru, Rusia⁷⁰, dan Thailand. Adanya pengecualian terhadap jenis penghasilan tertentu menyebabkan sistem ini disebut pula dengan *residence-based territorial*.

C.2.3. Kategori Ketiga: Sistem Pajak *Worldwide* dengan Pengecualian Dividen Luar Negeri dan Laba BUT di Luar Negeri (*Worldwide Tax Systems with an Exclusion Regime for Foreign Dividends and Foreign PE Profits*)

Berdasarkan kategori ketiga ini, sistem pajak *worldwide* diterapkan terhadap seluruh jenis penghasilan, kecuali penghasilan berupa dividen luar negeri dan laba dari BUT yang berada di luar negeri⁷¹. Pengecualian penerapan sistem pajak *worldwide* terhadap dua jenis penghasilan ini biasanya berbentuk *participation exemption*. Dengan demikian, negara yang menganut sistem pajak *worldwide* kategori ini, akan memberikan pembebasan pajak atas penghasilan berupa dividen luar negeri atau laba BUT luar negeri yang diterima oleh WPDN badannya. Negara yang menerapkan sistem pajak ini adalah Australia, Italia, Luksemburg, Malta, Belanda, Swiss, dan UK. Menurut Hwa See, sistem ini

⁶⁷ Dividen yang diterima oleh perusahaan Kanada dari afiliasinya di luar negeri dapat dikurangkan sepenuhnya dari penghitungan penghasilan kena pajak di negara domisili sepanjang dividen diperoleh dari usaha aktif yang dilakukan di negara yang telah mengadakan Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B) atau perjanjian pertukaran informasi (*TIEA Agreement*) dengan Kanada.

⁶⁸ Persyaratan agar dividen yang bersumber dari luar negeri dikecualikan dari pengenaan pajak di negara domisili adalah apabila WPDN badan dapat menunjukkan bahwa dividen tersebut diperoleh dari perusahaan yang laba usahanya telah dikenakan pajak di negara sumber penghasilan.

⁶⁹ Berdasarkan ketentuan domestik Jepang, dividen dari WPLN badan tertentu juga dapat memperoleh pembebasan pajak hingga 95% di Jepang sepanjang memenuhi syarat yang ditetapkan.

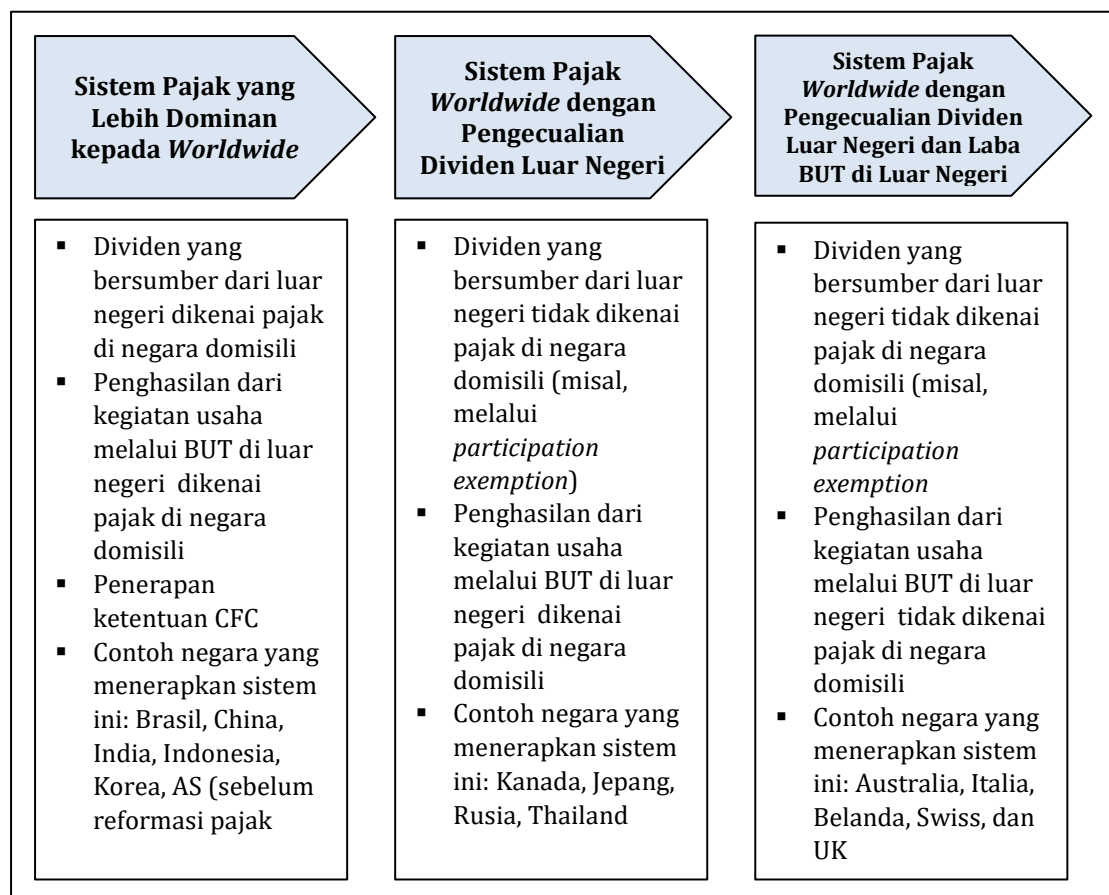
⁷⁰ Pada umumnya, seluruh dividen yang bersumber dari luar negeri dapat memperoleh *participation exemption*. Namun, ketentuan ini tidak berlaku apabila dividen tersebut diperoleh dari perusahaan yang berada di negara atau yurisdiksi yang memiliki tarif pajak rendah dan/atau negara yang belum mempunyai perjanjian pertukaran informasi dengan Rusia.

⁷¹ Dalam konteks ini, yang dimaksud dengan laba dari BUT di luar negeri adalah penghasilan aktif yang diperoleh melalui BUT yang berada luar negeri.

disebut juga dengan *residence-based territorial*. Sama halnya dengan sistem pajak *worldwide* dengan pengecualian dividen luar negeri, sistem ini dapat disebut pula dengan *residence-based territorial*.

Penjelasan mengenai ketiga kategori sistem pajak *territorial* di atas dapat dirangkum melalui Gambar 8 berikut.

Gambar 8 Kategori Sistem Pajak Worldwide



Sumber: diolah oleh Penulis dari . Wei Hwa See, "The Territoriality Principle in the World of the OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Initiative: The Cases of Hong Kong and Singapore – Part I," *Bulletin for International Taxation*, Januari 2017, 46.

D. Studi Komparasi

D.1. Sistem Pajak di United Kingdom (UK)

Sebelum dilakukannya reformasi pajak internasional pada tahun 2009, UK merupakan salah satu negara yang menerapkan sistem pajak *worldwide*. Dengan menerapkan sistem pajak ini, seluruh penghasilan yang diterima oleh WPDN, baik yang bersumber dari dalam negeri maupun dari luar negeri, akan dikenakan pajak di UK. Namun, khusus untuk penghasilan yang bersumber dari luar negeri, pemajakan atas penghasilan tersebut baru

dapat dilakukan ketika penghasilan 'direpatriasi' ke UK. Mekanisme ini dikenal sebagai 'penangguhan' karena PPh yang terutang dapat ditangguhkan hingga ketika penghasilan direpatriasi.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa sistem pajak *worldwide* yang diadopsi oleh UK bukanlah sistem pajak *worldwide* murni, melainkan sistem pajak *hybrid worldwide*. Kemudian, apabila dikategorikan lebih lanjut berdasarkan penjelasan pada poin C2, sistem pajak UK masuk ke dalam kategori pertama, yaitu sistem pajak yang lebih dominan ke *worldwide*.

Lebih lanjut, untuk mengeliminasi atau meminimalisir beban pajak berganda yang terjadi akibat penerapan sistem pajak *worldwide* atas penghasilan dari luar negeri, WPDN dapat mengklaim kredit atas pajak yang telah dibayarkan di negara sumber. Namun, kredit pajak tersebut dibatasi sebesar maksimal pajak yang dikenakan di negara domisili atas penghasilan dari luar negeri tersebut. Akibat dari mekanisme kredit dengan pembatasan ini, repatriasi penghasilan dari negara-negara dengan tarif pajak (*statutory tax rate*) yang lebih rendah dibanding UK, akan dikenakan pajak tambahan di UK. Sebaliknya, tidak ada pajak tambahan di UK apabila repatriasi penghasilan berasal dari negara dengan tarif pajak (*statutory tax rate*) yang lebih tinggi dibanding UK. Adapun alasan dibalik penerapan mekanisme ini dijelaskan oleh Li Liu sebagai berikut:⁷²

"The total tax on foreign earnings is capped at the UK rate so that the amount of corporation taxes on foreign earnings are the same they would be if the profits were earned in the UK. Therefore, there are no additional taxes on repatriated earnings from countries with statutory tax rates higher than the UK's."

(dengan penambahan penekanan)

Sebagai contoh, WPDN UK melakukan investasi di Irlandia. Diketahui tarif PPh Badan di Irlandia adalah sebesar 12,5%, sedangkan tarif PPh Badan di UK adalah sebesar 28%.⁷³ Oleh karena itu, ketika WPDN UK menerima penghasilan dari kegiatan investasinya di Irlandia, penghasilan tersebut akan dikenai pajak di Irlandia sebesar 12,5%. Lebih lanjut, ketika penghasilan dari investasi tersebut direpatriasi ke UK dalam bentuk dividen, UK akan mengenakan pajak sebesar selisih antara besarnya pajak di Irlandia dengan pajak di UK, yaitu sebesar 15,5%. Pajak sebesar 15,5% inilah yang dianggap sebagai pajak tambahan yang dikenakan di UK.

Selain melakukan investasi di Irlandia, WPDN UK tersebut ternyata juga menanamkan modalnya di Prancis. Diketahui bahwa tarif PPh Badan yang berlaku di Prancis lebih tinggi dibandingkan di UK, yaitu sebesar 35%. Akibatnya, ketika penghasilan dari investasi di Prancis tersebut direpatriasi ke UK, penghasilan tersebut tidak akan dikenai pajak di UK. Dengan kata lain, tidak terdapat pajak tambahan yang harus dibayarkan WPDN atas repatriasi penghasilan yang dilakukannya ke UK.

Untuk memperkuat penerapan sistem pajak *worldwide* di negaranya, UK 'membekali' ketentuan pajaknya dengan *CFC Rules*. Secara umum, tujuan utama dari *CFC Rules* ini adalah untuk melindungi basis pajak UK dari adanya praktik penghindaran pajak yang

⁷² Li Liu, *Op.Cit.*, 7-8.

⁷³ Selama tahun 2008 sampai 2010, besarnya tarif PPh Badan yang berlaku di UK untuk perusahaan dengan laba kena pajak di atas £ 1,5 juta adalah sebesar 28%. Tarif pajak ini terus mengalami penurunan, yaitu menjadi 26% pada tahun 2011, 24% pada tahun 2012, dan 20% pada tahun 2015.

dilakukan oleh WPDN UK melalui pembentukan CFC⁷⁴ di negara yang memiliki tarif pajak rendah atau negara *tax haven*.⁷⁵ Praktik tersebut antara lain dilakukan dengan mengalihkan penghasilan atau laba luar negeri kepada CFC sehingga penghasilan atau laba tersebut tidak dikenai pajak di UK. Akan tetapi, dengan adanya *CFC Rules* ini, praktik tersebut dapat dicegah karena setiap laba atau penghasilan WPDN UK yang secara artifisial dialihkan dari UK ke CFC akan tetap dikenai pajak di UK. Namun, perlu diingat bahwa tidak semua jenis laba atau penghasilan termasuk dalam ruang lingkup *CFC Rules* UK.

Beberapa jenis penghasilan, bahkan jenis WPDN tertentu, dikecualikan dari *CFC Rules*. Untuk jenis penghasilan yang dikecualikan dari penerapan *CFC Rules* UK, misalnya *capital gains* atau laba usaha di bidang properti. Selain itu, *CFC Rules* UK juga tidak berlaku apabila CFC menjalankan kegiatan usaha yang signifikan (kecuali yang berkenaan dengan penghasilan di bidang finansial).⁷⁶

Rencana UK untuk mengubah sistem pajaknya dari *worldwide* ke *territorial* mulai muncul pada abad ke 21. Faktor utama yang menyebabkan timbulnya rencana ini adalah masalah kompetisi pajak antara UK dengan negara Uni Eropa lainnya (Irlandia, Benelux, dan Swiss).⁷⁷

Pada saat itu, penerapan sistem pajak *worldwide* dianggap menempatkan UK pada posisi yang tidak menguntungkan dalam kompetisi pajak. Bukan tanpa alasan, adanya pajak tambahan yang dikenakan di UK atas penghasilan yang diterima dari luar negeri menyebabkan beban pajak yang harus ditanggung oleh WPDN UK menjadi lebih besar dibandingkan beban pajak yang ditanggung WPDN di negara yang mengecualikan pengenaan pajak atas penghasilan dari luar negeri. Pada akhirnya, pertimbangan ini mendorong pemerintah UK untuk mengeluarkan dokumen diskusi pada Juni 2007 yang mengusulkan agar UK mengubah sistem pajaknya menjadi *territorial*.⁷⁸ Selain masalah kompetisi pajak, terjadinya krisis keuangan global pada tahun 2008 juga turut mempengaruhi pertimbangan UK untuk mengubah sistem pajaknya.

Berbeda dengan Jepang dan AS, keputusan UK untuk mengubah sistem pajaknya menjadi *territorial* tidak dipengaruhi dengan adanya isu *lock-out capital*. Alasannya, isu *lock-out capital* yang dikarenakan adanya masalah dalam repatriasi penghasilan luar negeri ke UK bukanlah isu yang signifikan di negara ini.⁷⁹

⁷⁴ *Control Foreign Company (CFC)*, yaitu Perusahaan anak yang didirikan di negara lainnya (*foreign subsidiary*) yang dapat dikendalikan oleh pemegang sahamnya. Lihat poin B.2.2. dari *working paper* ini.

⁷⁵ European Commission, "Description of The UK CFC Regime and of The Measure," Internet, dapat diakses melalui http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/271690/271690_1940938_12_2.pdf.

⁷⁶ Rosanne Altshuler, Stephen E. Shay, dan Eric Toder, "Lessons The United States can Learn from Other Countries' Territorial Systems for Taxing Income of Multinational Corporations," *Tax Policy Center* (Januari 2015): 20.

⁷⁷ *Ibid*, 23.

⁷⁸ Li Liu, *Op.Cit.*, 7-8.

⁷⁹ Altshuler, Shay, dan Toder menjelaskan bahwa meskipun UK sudah memiliki *CFC Rules*, praktik penghindaran pajak dengan masih kerap terjadi. Bentuk yang paling sering adalah WPDN UK menahan dividen yang dimilikinya di luar negeri sehingga dividen yang didapatkan oleh WPDN tidak dikenakan pajak di UK. Praktik ini dapat dengan mudah dilakukan WPDN UK dengan memanfaatkan *loopholes* yang terdapat dalam *CFC Rules*. Misal, mendirikan CFC yang menjalankan kegiatan usaha aktif di luar negeri yang berperan sebagai tempat 'parkir' dividen luar negeri WPDN UK. Dalam kasus ini, CFC tersebut tidak masuk dalam cakupan *CFC Rules* UK sehingga dividen tersebut tidak dapat 'ditarik' sebagai penghasilan WPDN UK dan dikenai pajak di UK. Meskipun demikian, praktik penghindaran pajak di atas, tidak menyebabkan isu *lock-out capital* yang signifikan sebagaimana yang terjadi di AS dan Jepang (sebelum

Setelah melalui diskusi yang panjang dan intens antara anggota parlemen dan para pelaku usaha di UK mengenai daya saing sistem pajak UK, akhirnya pada tahun 2009 UK memutuskan untuk melakukan reformasi pajak.⁸⁰ Adapun reformasi ini meliputi perubahan tarif PPh Badan menjadi lebih rendah, pengurangan tarif pajak pemegang saham, serta penetapan sistem pajak *territorial* sebagai sistem pajak internasional UK. Sistem pajak *territorial* ini sendiri mulai diberlakukan sejak tanggal 1 Juli 2009.

Sistem pajak *territorial* yang diterapkan oleh UK saat ini adalah sistem pajak yang mengecualikan pengenaan pajak atas pembayaran dividen yang berasal dari luar negeri (*foreign dividend exemption*) serta pembebasan laba yang dihasilkan oleh cabang perusahaan di luar negeri (*elective branch exemption*).⁸¹ Dengan kata lain, sehubungan dengan dividen, pajak hanya dikenakan atas dividen yang berasal dari dalam negeri, sedangkan dividen dari luar negeri tidak dipajaki di UK. Sementara itu, untuk laba yang dihasilkan cabang perusahaan di luar negeri, juga dikecualikan dari pengenaan pajak di negara ini.

Berdasarkan pada pengelompokkan sistem pajak internasional oleh Hwa See, sistem pajak UK saat ini masuk ke dalam sistem *worldwide* kategori ketiga, yaitu sistem pajak *worldwide* dengan pengecualian dividen luar negeri dan laba BUT di luar negeri (*worldwide tax systems with an exclusion regime for foreign dividends and foreign profits*).⁸²

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Li Liu, berikut dampak dari perubahan sistem pajak UK dari *worldwide* ke *territorial* dapat dilihat dari dua sisi, yaitu dari sisi investasi dalam negeri dan luar negeri.⁸³

- (i) Dampak terhadap investasi dalam negeri. Secara teori, perubahan sistem pajak ke *territorial* yang mengecualikan pengenaan pajak atas dividen luar negeri akan memiliki dampak positif terhadap repatriasi dividen dan investasi dalam negeri. Namun, pada praktiknya, perubahan sistem ini ternyata tidak secara sistematis mempengaruhi investasi domestik UK. Temuan ini konsisten dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Dharmapala, Foley, dan Forbes yang menunjukkan bahwa repatriasi yang dilakukan setelah diterapkannya *tax holiday* 2004 tidak meningkatkan investasi dalam negeri UK.

reformasi). Salah satu penyebabnya, penghasilan dan laba luar negeri tersebut ternyata dapat dikembalikan dalam bentuk pinjaman tanpa dikenakan pajak apapun di UK. Sebagai informasi tambahan, pada tahun 2013, UK melakukan perubahan terhadap *CFC Rules*-nya yang mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 2013. Adapun target utama dari rezim CFC yang baru ini adalah semata-mata untuk melindungi basis pajak UK. Lihat Rosanne Altshuler, Stephen E. Shay, dan Eric Toder, *Op.Cit.*, Perubahan *CFC Rules* yang dilakukan UK membuktikan pernyataan Matheson, Perry, dan Veung bahwa: “*Countries with a territorial regime for foreign dividends paid out of active earnings usually still maintain a worldwide regime for other forms of income. Moving from worldwide to territorial taxation thus does not eliminate the need for CFC and other anti-abuse rules—on the contrary, it increases their importance, since the tax gap between active and passive foreign income widens.*” Lihat Thornton Matheson, Victoria Perry, dan Chandara Veung, *Op.Cit.*, 9.

⁸⁰ Tax Foundation, “The United Kingdom’s Move to Territorial Taxation,” Internet, dapat diakses melalui <https://taxfoundation.org/united-kingdoms-move-territorial-taxation/>.

⁸¹ HM Government, “A Guide to UK Taxation,” Internet, dapat diakses melalui https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/183408/A_guide_to_UK_taxation.pdf.

⁸² Lihat penjelasan pada poin C.2.3 pada *working paper* ini.

⁸³ Li Liu, *Op.Cit.*, 13,16.

- (ii) Dampak terhadap investasi luar negeri (*outbond investment*). Berubahnya sistem pajak dari *worldwide* ke *territorial* tidak hanya memberikan dampak positif terhadap investasi luar negeri UK, tetapi juga dampak negatif. Dampak positif tercermin dari adanya peningkatan investasi UK ke negara-negara yang memiliki tarif pajak lebih rendah dibanding UK. Ini dibuktikan dengan adanya kenaikan investasi UK di negara dengan tarif pajak yang lebih rendah sebesar 15% sejak dilakukannya reformasi sistem pajak. Alasannya, penerapan sistem pajak *territorial* yang mengecualikan pengenaan pajak atas penghasilan luar negeri, dapat mengurangi tarif pajak efektif atas repatriasi dividen dan biaya modal dari investasi yang dilakukan di negara dengan tarif pajak rendah.

Sebaliknya, dampak negatif perubahan sistem pajak ini dirasakan dengan adanya penurunan investasi UK ke negara-negara dengan tarif pajak yang lebih tinggi dibandingkan UK. Terjadinya penurunan ini tidak terlepas dari adanya kecenderungan investor untuk berinvestasi di negara dengan tarif pajak yang lebih rendah sehingga beban pajak yang ditanggung juga akan semakin rendah. Dengan kata lain, perubahan sistem pajak di UK menyebabkan terjadinya realokasi investasi dari negara dengan tarif pajak tinggi ke negara dengan tarif pajak rendah. Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa perubahan sistem pajak ke *territorial* memberikan pengaruh kepada investor dalam menentukan lokasi investasi.

D.2. Sistem Pajak di Jepang

Sebelum dilakukannya reformasi pajak tahun 2009, Jepang merupakan satu dari tiga negara anggota G7 yang masih menerapkan sistem pajak *worldwide*.⁸⁴ Sebagaimana yang terjadi di UK, penerapan sistem pajak *worldwide* di Jepang juga disertai dengan mekanisme penangguhan dan pemberian kredit atas pajak yang telah dibayarkan WPDN di luar negeri (KPLN).

Lebih lanjut, tidak berbeda dengan UK, penerapan sistem pajak *worldwide* oleh Jepang juga tidak lepas dari berbagai isu dan permasalahan. Kala itu, permasalahan yang menjadi kekhawatiran utama pemerintah Jepang adalah mengenai keengganan perusahaan multinasional Jepang yang menerima penghasilan dari luar negeri untuk membawa kembali penghasilan tersebut ke Jepang sehingga menyebabkan terjadinya *lock-out capital*. Bukan tanpa alasan, Jepang menerapkan tarif pajak yang tinggi atas repatriasi yang dilakukan oleh WPDN-nya, yaitu sebesar 40%.⁸⁵ Oleh karenanya, untuk menghindari pengenaan pajak yang tinggi, perusahaan multinasional Jepang lebih memilih untuk menahan penghasilannya di luar negeri. Tercatat, akumulasi jumlah penghasilan dari perusahaan multinasional yang 'diparkir' di luar negeri mengalami peningkatan yang cukup signifikan, yaitu dari ¥138 miliar (1,1 miliar USD) pada tahun 2001 menjadi ¥3,2 triliun (28 miliar USD) pada tahun 2006.⁸⁶

Permasalahan mengenai *lock-out capital* ini menjadi salah satu alasan utama pemerintah Jepang berencana mengubah sistem pajaknya dari *worldwide* menjadi *territorial*.

⁸⁴ Thornton Matheson, Victoria Perry, dan Chandara Veung, *Op.Cit.*,5.

⁸⁵ Pada tahun 2009, tarif PPh Badan di Jepang merupakan yang tertinggi di antara negara anggota OECD lainnya.

⁸⁶ Scott. A Hodge, "Ten Reasons the U.S. Should Move to a Territorial System of Taxing Foreign Earnings," *Tax Foundation* (Mei 2011): 2-8.

Harapannya, sistem ini mampu menstimulus repatriasi penghasilan luar negeri sehingga memecahkan isu *lock-out capital* yang selama ini terjadi.⁸⁷ Selain permasalahan mengenai *lock-out capital*, rumitnya penerapan sistem pajak *worldwide* juga menjadi salah satu alasan perubahan sistem pajak di Jepang.

Perubahan sistem pajak di Jepang menjadi *territorial* ditandai dengan diperkenalkannya pembebasan pajak atas dividen asing melalui reformasi pajak tahun 2009. Rezim ini mulai diberlakukan pada bulan April 2009. Berdasarkan kebijakan ini, pembayaran dividen dari perusahaan afiliasi luar negeri kepada perusahaan multinasional yang merupakan WPDN Jepang tidak dikenakan pajak di Jepang.⁸⁸ Pemberlakuan sistem pajak *territorial* ini juga sekaligus menghapus penerapan metode KPLN atas pajak yang dibayarkan di negara sumber penghasilan. Selain sistem pajak, reformasi pajak Jepang juga mencakup kebijakan penurunan tarif PPh Badan dari yang semula 40% menjadi 38%.

Untuk dapat menerapkan pembebasan pajak atas dividen ini, perusahaan induk harus mempunyai saham di perusahaan afiliasi paling sedikit 25% dan kepemilikan atas saham tersebut setidaknya telah berlangsung selama enam bulan sejak tanggal pengumuman pembagian dividen.

Perlu diperhatikan bahwa sistem pajak *territorial* yang diberlakukan di Jepang bukanlah sistem *territorial* yang berlaku untuk penghasilan secara keseluruhan, melainkan hanya mencakup pembebasan pengenaan pajak atas penghasilan luar negeri dalam bentuk dividen. Sementara itu, jenis penghasilan luar negeri lainnya, seperti bunga, royalti, penghasilan BUT luar negeri, dan *capitals gains* tetap dikenai pajak dengan basis *worldwide*. Pajak yang dibayarkan di luar negeri atas penghasilan-penghasilan tersebut pun tetap dapat menjadi kredit pajak ketika menghitung besarnya pajak terutang di Jepang.⁸⁹

Keputusan Jepang untuk mengubah sistem pajaknya dari *worldwide* ke *territorial* cukup berhasil memecahkan isu *lock-out capital* di negara tersebut. Ini terbukti dari adanya laporan yang dimuat pada *Japan Journal* pada Agustus 2009 yang menyebutkan bahwa sejak diberlakukannya sistem pajak yang baru, repatriasi mulai dilakukan oleh perusahaan-perusahaan multinasional besar Jepang.⁹⁰ Selain itu, perubahan sistem pajak ini juga berhasil meningkatkan daya saing dan volume investasi Jepang ke luar negeri. Diketahui bahwa pada tahun 2010, Jepang menyumbang lebih dari 6% arus investasi luar negeri dari seluruh dunia dan 4% arus investasi ke negara-negara anggota non-OECD.⁹¹

⁸⁷ Hasegawa Makoto, "The Effect of Moving to a Territorial Tax System on Profit Repatriations: Evidence from Japan," *RIETI Discussion Paper Series 13-E-047*, Mei 2013, 1.

⁸⁸ Sistem pembebasan pajak atas dividen ini memungkinkan perusahaan multinasional Jepang untuk mengurangi beban penghasilan kena pajak atas dividen luar negeri hingga 95%. Sementara sisanya sebesar 5%, dianggap sebagai biaya yang dikeluarkan oleh perusahaan induk untuk mendapatkan dividen tersebut sehingga akan dijadikan komponen dalam menghitung penghasilan kena pajak di Jepang.

⁸⁹ Hasegawa Makoto, *Op.Cit.*, 4.

⁹⁰ Morinobu Shigeki, "Repatriating Profits," *The Japan Journal*, January, 2010., Internet, dapat diakses melalui: http://www.japanjournal.jp/tje/show_art.php?INDyear=10&INDmon=01&artid=cf1cbe4dc8f5aa5d9d49245bd6bcd9

⁹¹ Thornton Matheson, Victoria Perry, dan Chandara Veung, *Op.Cit.*, 6.

D.3. Sistem Pajak di Amerika Serikat (AS)⁹²

Perdebatan mengenai apakah AS perlu mengubah sistem pajaknya dari semula *worldwide* ke *territorial* telah menjadi salah satu isu pelik yang berkepanjangan dalam ranah pajak di negara adidaya ini.⁹³ Bahkan, isu ini telah banyak dibahas oleh ahli pajak internasional sejak bertahun-tahun lalu.

Sebelum terjadinya perubahan, AS menganut sistem pajak *worldwide*. Pada saat itu, AS merupakan satu-satunya negara anggota G7 yang menerapkan sistem *worldwide*. Sementara itu, per 2013, dari 34 negara anggota OECD, hanya delapan negara yang menganut sistem *worldwide* dan AS merupakan salah satunya.⁹⁴

Bagi perusahaan yang merupakan subjek pajak dalam negeri AS, penerapan sistem *worldwide* menyebabkan perusahaan tersebut harus membayar Pajak Penghasilan Badan (PPh Badan) atas seluruh penghasilan perusahaan, baik yang bersumber dari AS maupun dari luar negeri. Khusus untuk penghasilan yang bersumber dari luar negeri, perusahaan baru membayar pajak ketika penghasilan "direpatriasi" ke AS.⁹⁵ Namun, tidak semua jenis penghasilan dapat menggunakan mekanisme penangguhan ini. Beberapa penghasilan, seperti bunga obligasi yang berasal dari perusahaan anak di luar AS, langsung dikenakan pajak di AS tanpa menunggu bunga tersebut "direpatriasi".

Sistem pajak AS yang menganut *worldwide taxation system* dianggap sudah tidak kompetitif dan cenderung menempatkan AS pada posisi yang tidak menguntungkan dalam kompetisi global.⁹⁶ Bukan tanpa alasan, penerapan sistem *worldwide* menyebabkan banyak perusahaan AS memperoleh penghasilan setelah pajak yang lebih rendah dibandingkan dengan kompetitor asing. Berikut ilustrasi yang menggambarkan penjelasan ini.

Perusahaan subjek pajak dalam negeri AS menerima penghasilan dari perusahaan anak yang beroperasi di Negara X sebesar 100. Sementara itu, perusahaan subjek pajak dalam negeri Negara Y juga menerima penghasilan dari kegiatan operasionalnya di Negara X sebesar 100. Diasumsikan Negara X dan Negara Y menerapkan sistem *territorial* dengan tarif PPh Badan 20%, sedangkan tarif PPh Badan AS 35%. Perhitungan PPh terutang atas kasus ini dapat dilihat pada Tabel 7 berikut.

⁹² Khisi Armaya Dhora, "Reformasi Pajak AS: Alasan dari *Worldwide* ke *Territorial*," *DDTCNews*, Internet, dapat diakses melalui: <https://news.ddtc.co.id/reformasi-pajak-as--alasan-dari-worldwide-ke-territorial-13800>.

⁹³ Peter Mullins, "Moving to Territoriality? Implications for the United States and the Rest of the World," *IMF Working Paper* (Juni 2006): 12.

⁹⁴ Thornton Matheson, Victoria Perry, dan Chandara Veung, *Op.Cit.*, 3-4. Sebagai informasi tambahan, pada tahun 2014, jumlah negara OECD yang menganut sistem pajak *territorial* mengalami peningkatan menjadi 28 negara.

⁹⁵ Aaron Hastings, *Op.Cit.*

⁹⁶ Eric Toder, "Territorial Taxation: Choosing Among Imperfect Options," *American Enterprise Institute*, Desember 2017, 2.

Tabel 7 Ilustrasi Penerapan *Worldwide vs. Territorial Taxation System*

Perusahaan yang Berkantor Pusat di AS	Perusahaan yang Berkantor Pusat di Negara Y
Penghasilan yang diterima dari Negara X = 100	Penghasilan yang diterima dari Negara X = 100
Pajak yang dibayarkan di Negara X (20%) = 20	Pajak yang dibayarkan di Negara X (20%) = 20
Penghasilan yang ditransfer ke kantor pusat di AS = 80	Penghasilan yang ditransfer ke kantor pusat di Negara Y = 80
Penghasilan berdasarkan <i>worldwide</i> = 100	Tidak ada pajak yang dikenakan di Negara Y
Pajak yang dibayarkan di AS (35%) dengan memperhitungkan KPLN = 15	
Penghasilan setelah pajak = 65	
	Penghasilan setelah pajak = 80

Sumber: diolah dari Republican Policy Committee, "Territorial vs. Worldwide Taxation," Internet, dapat diakses melalui <https://www.rpc.senate.gov/policy-papers/territorial-vs-worldwide-taxation>.

Dalam *policy paper* yang diterbitkan oleh *Republican Policy Committee*, efek negatif penerapan sistem *worldwide* yang menjadi pemicu diubahnya sistem pajak AS dari *worldwide* ke *territorial* dapat dijelaskan sebagai berikut⁹⁷

- (i) **Tarif PPh Badan AS menjadi tarif tertinggi di dunia.** Penerapan sistem *worldwide* menyebabkan AS mengenakan PPh Badan dengan tarif tinggi tidak hanya atas penghasilan yang diperoleh dari AS, tetapi juga untuk semua penghasilan yang diperoleh dan direpatriasi ke AS;
- (ii) **Terjadinya *lock-out capital* dan keengganan untuk merepatriasi dana.** Berdasarkan penelitian, perusahaan multinasional AS memiliki lebih dari 1,7 triliun dolar AS penghasilan luar negeri yang sengaja tidak direpatriasi ke AS, tetapi malah "diparkir" di negara lain. Langkah ini dilakukan untuk memanfaatkan mekanisme "penangguhan" yang terdapat dalam sistem *worldwide* AS. Kurang efektifnya ketentuan *Controlled Foreign Company* (CFC) AS juga menjadi alasan terjadinya *lock-out capital*;
- (iii) **Tingginya biaya kepatuhan pajak.** Rumitnya ketentuan terkait penerapan sistem *worldwide* mengakibatkan timbulnya kompleksitas dalam melaksanakan kepatuhan pajak sehingga menyebabkan tingginya biaya kepatuhan;
- (iv) **Minimnya jumlah perusahaan multinasional yang bersedia membuka kantor pusatnya di AS.** Alasannya, AS memiliki tarif PPh Badan yang sangat tinggi dan kode pajak yang rumit sehingga timbul keengganan bagi perusahaan multinasional menempatkan kantor pusatnya di AS. Konsekuensinya, lapangan pekerjaan dengan keterampilan dan upah tinggi minim tersedia; dan
- (v) **Sistem pajak *worldwide* merupakan pengaruh buruk bagi perekonomian.** Berdasarkan teori *The Wealth of Nations* yang dicetuskan oleh Adam Smith, terdapat empat prinsip yang harus dimiliki oleh sistem pajak suatu negara, yaitu kesetaraan, kepastian hukum, kemudahan, dan efisiensi. Namun, sistem *worldwide* yang diterapkan AS gagal memenuhi keempat prinsip tersebut karena sistem ini dianggap tidak setara, tidak jelas, rumit, dan tidak efisien.

⁹⁷ Republican Policy Committee, "Territorial vs. Worldwide Taxation," Internet, dapat diakses melalui <https://www.rpc.senate.gov/policy-papers/territorial-vs-worldwide-taxation>. Lihat juga Scott. A Hodge, "Ten Reasons the U.S. Should Move to a Territorial System of Taxing Foreign Earnings," *Tax Foundation* (Mei 2011): 2-8.

Sebaliknya, *Republican Policy Committee* menilai sistem *territorial* mampu membawa perusahaan AS berkompetisi pada level yang sama dengan para kompetitor asing.⁹⁸ Selain itu, perubahan ke sistem *territorial* juga dipandang dapat memecahkan berbagai persoalan yang timbul dari penerapan sistem *worldwide*, seperti *lock-out capital* atau biaya kepatuhan yang tinggi sehingga berujung pada terciptanya sistem pajak yang sejalan dengan dasar-dasar ekonomi.

Perlu digarisbawahi bahwa sistem pajak *territorial* yang dimaksud dalam TCJA adalah sistem pajak yang memberikan pembebasan atas pembayaran dividen yang berasal dari luar negeri (*foreign dividend exemption*). Dengan demikian, sistem *territorial* yang diterapkan oleh AS bukanlah sistem *territorial* murni sebagaimana termaktub dalam konsepnya. Fakta ini tidak terlepas dari kenyataan bahwa tidak ada negara di dunia yang menerapkan sistem pajak *worldwide* maupun *territorial* secara murni.

D.4. Sistem Pajak di Singapura⁹⁹

Singapura merupakan negara dengan pasar domestik yang kecil dan tidak mempunyai sumber daya alam. Keterbatasan ini mengakibatkan Singapura berusaha untuk memberikan lingkungan perpajakan yang dapat mendukung peningkatan investasi dan pertumbuhan ekonomi. Salah satunya dengan menerapkan sistem pajak yang kompetitif berupa sistem pajak *territorial* disertai dengan tarif pajak yang rendah

Berdasarkan pengelompokan sistem pajak oleh Hwa See, Singapura merupakan salah satu negara yang menerapkan sistem pajak *territorial* berbasis *remittance*. Berdasarkan sistem pajak ini, Singapura akan mengenakan pajak atas:

- (i) penghasilan yang berasal atau diperoleh dari Singapura; dan
- (ii) penghasilan dari luar Singapura yang 'diterima' atau 'dianggap diterima' di Singapura yang dipajaki dengan basis *remittance*

tanpa memperhatikan status dari pihak yang menerima penghasilan.

Terkait dengan pemajakan berbasis *remittance* ini, *Income Tax Act* Singapura menetapkan bahwa istilah "diterima di Singapura dari luar Singapura" mengacu pada penghasilan apa pun yang berasal dari luar Singapura yang:

- (i) disetorkan ke, atau dibawa ke Singapura;
- (ii) digunakan untuk melunasi setiap utang yang timbul sehubungan dengan kegiatan usaha yang dilakukan di Singapura; dan
- (iii) digunakan untuk membeli asset bergerak yang dibawa ke Singapura.

Selain itu, penting pula untuk diperhatikan bahwa pemajakan dengan basis *remittance* hanya diterapkan apabila penghasilan yang bersumber dari luar negeri merupakan milik dari WPDN yang berada di Singapura. Untuk WPLN yang tidak beroperasi di atau dari Singapura tidak termasuk dalam cakupan ini. Dengan demikian, WPLN yang memperoleh penghasilan dari luar negeri dapat mengirimkan penghasilan tersebut ke Singapura tanpa dikenakan pajak apa pun di negara tersebut. Tujuan dari ketentuan ini adalah untuk

⁹⁸ Republican Policy Committee, "Territorial Taxation – A Globally Competitive Tax System for Economic Growth," Internet, dapat diakses melalui https://www.rpc.senate.gov/policy-papers/territorial-taxation_a-globally-competitive-tax-system-for-economic-growth.

⁹⁹ Wei Hwa See, *Op.Cit.*, 56-60.

memastikan bahwa WPLN tidak terhalang dalam menggunakan fasilitas perbankan dan pengelolaan dana Singapura.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dilihat bahwa sistem pajak Singapura tidak menerapkan sistem *territorial* murni, melainkan bersifat *hybrid*. Alasannya, meskipun sistem pajak *territorial* murni dapat merangsang perdagangan dan investasi lintas batas, terdapat kekhawatiran bahwa sistem tersebut dapat mendorong perilaku yang tidak diinginkan, seperti *'round-tripping'* dan *'transfer mis-pricing'* (manipulasi transfer pricing) yang pada akhirnya menyebabkan penggerusan terhadap basis pajak serta pergeseran laba ke negara dengan tarif pajak lebih rendah.

Lebih lanjut, sebagai cara untuk melawan disinsentif yang disebabkan oleh perpajakan berbasis *remittance*, Singapura telah mengecualikan penghasilan aktif luar negeri dan penghasilan dividen luar negeri dari pengenaan pajak di Singapura meskipun penghasilan tersebut diterima atau dianggap diterima di Singapura. Pengecualian ini pun diperluas hingga mencakup penghasilan aktif luar negeri berupa keuntungan cabang dan penghasilan jasa. Adapun tujuan utama diberlakukannya pengecualian ini adalah untuk membantu memfasilitasi repatriasi penghasilan luar negeri yang diperoleh perusahaan multinasional Singapura dari kegiatan operasional di luar negeri, yaitu dengan menghilangkan efek pajak dari setiap repatriasi yang dilakukan perusahaan.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Hwa See dalam tulisannya yang berjudul *The Territoriality Principle in the World of the OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Initiative: The Cases of Hong Kong and Singapore – Part I*, berikut beberapa alasan yang melatarbelakangi sampai saat ini Singapura memilih untuk tetap menggunakan sistem pajak *territorial* dibandingkan dengan sistem pajak *worldwide*.

- (i) Dari perspektif biaya dan manfaat, penerapan sistem pajak *worldwide* relatif lebih rumit sehingga berpotensi menimbulkan permasalahan praktis dan administratif. Kerumitan ini misalnya disebabkan adanya penerapan *CFC Rules* atau metode KPLN. Singkatnya, penerapan sistem *worldwide* yang kompleks tidak akan sebanding dengan hasil penerimaan pajak yang diperoleh Singapura.
- (ii) Tidak dikenakannya pajak atas penghasilan dari luar negeri mencegah terjadinya pajak berganda. Pada akhirnya, hal ini akan meningkatkan daya saing internasional Singapura serta menarik minat MNE untuk membuka usahanya di Singapura.
- (iii) Sistem pajak *territorial* umumnya dianggap lebih sederhana dan memiliki biaya kepatuhan yang lebih rendah dibandingkan dengan sistem pajak *worldwide*.
- (iv) Sistem pajak *territorial* memenuhi tujuan ekonomi utama Singapura, yaitu mendorong WPDN Singapura untuk berinvestasi di luar negeri sehingga dapat memperluas pangsa pasar Singapura di dunia.
- (v) Sistem pajak *territorial* mendorong terjadinya repatriasi atau distribusi penghasilan luar negeri.

D.5. Sistem Pajak di China¹⁰⁰

Sama halnya dengan sistem pajak di UK dan Japan sebelum terjadinya reformasi pajak. Sistem pajak yang digunakan oleh China adalah sistem pajak *worldwide* yang disertai

¹⁰⁰ Na Li, "Trump's Tax Reform Plan: A Chinese Perspective," *Bulletin for International Taxation*, Juni 2017, 50.

dengan penerapan metode KPLN. Sistem pajak *worldwide* China juga menerapkan mekanisme penangguhan sehingga atas penghasilan yang bersumber dari luar negeri baru dikenai pajak ketika penghasilan tersebut "direpatriasi" ke China. Dengan demikian, sesuai dengan pengelompokkan sistem pajak oleh Hwa See, sistem pajak *worldwide* yang diterapkan China masuk dalam kategori satu, yaitu sistem pajak yang lebih dominan *worldwide* (*predominantly worldwide tax systems*).

Penerapan sistem pajak *worldwide* di China menyebabkan seluruh penghasilan yang diterima WPDN China, baik bersumber dari dalam negeri maupun luar negeri, dikenai pajak di negara tersebut. Sementara itu, WPLN hanya dikenakan pajak atas penghasilan yang bersumber dari dalam negeri.

Sistem pajak *worldwide* ini ternyata mempengaruhi keputusan WPDN dalam melakukan investasi. Khususnya ketika WPDN melakukan investasi ke luar China. Dalam kasus ini, WPDN cenderung memilih untuk mendirikan perusahaan induk di yurisdiksi atau negara dengan sistem pajak *territorial*. Misalnya, UK sering digunakan untuk mendirikan perusahaan induk ketika WPDN China memasuki pasar Uni Eropa. Contoh lainnya, Hong Kong sering digunakan sebagai 'wadah' untuk berinvestasi di pasar Asia.

Lebih lanjut, perusahaan induk yang kemudian berperan sebagai investor dan menerima penghasilan atas kegiatan investasi yang dilakukannya. Dengan cara ini, WPDN China dapat terhindar dari pengenaan pajak atas penghasilan yang berasal dari investasi luar negeri yang dilakukan oleh WPDN tersebut.

Isu lainnya yang muncul dari penerapan sistem pajak *worldwide* di China adalah mengenai repatriasi penghasilan ke China. Dengan sistem seperti ini serta ditambah dengan tarif PPh Badan sebesar 25%, menciptakan keengganan dari WPDN untuk 'membawa pulang' penghasilan yang diperolehnya dari luar negeri ke China. Selain itu, menurut Na Li, adanya reformasi pajak di AS diperkirakan akan meningkatkan penggunaan AS sebagai tempat pendirian perusahaan induk China. AS juga diprediksi akan menjadi tempat 'parkir' dari penghasilan luar negeri China.

Fakta dan prediksi ini menyebabkan timbulnya pertanyaan apakah China, sebagaimana tren yang terjadi saat ini, perlu mengubah sistem pajaknya menjadi *territorial*? Menurut Na Li dalam tulisannya yang berjudul *Trump's Tax Reform Plan: A Chinese Perspective*, masih terlalu dini bagi China untuk mengubah sistem pajaknya dari *worldwide* menjadi *territorial*. Alasannya, sampai saat ini fokus utama China adalah mempertahankan investasi domestiknya. Oleh karenanya, prinsip netralitas modal menjadi hal utama yang perlu diwujudkan dalam rangka menarik investasi luar negeri masuk ke dalam China. Tentunya, tujuan utama China ini bertentangan dengan filosofi penerapan sistem pajak *territorial* yang meghendaki peningkatan investasi ke luar negeri.

Pada tahap ini, pendekatan yang lebih tepat untuk digunakan dalam mengatasi isu-isu pemajakan di China adalah mengubah penerapan KPLN menjadi metode *participation exemption* dalam Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B) antara China dengan negara tertentu. Terutama negara-negara yang menjadi tujuan investasi luar negeri China. Pendekatan lainnya adalah dengan menerapkan pengampunan pajak atas repatriasi penghasilan luar negeri yang dilakukan oleh WPDN China. Pendekatan ini dapat dipertimbangkan apabila isu penangguhan pajak kian meningkat seiring meningkatnya investasi luar negeri Cina.

Hasil komparasi sistem pajak internasional di UK, Jepang, AS, Singapura, China, dan Jerman dapat dilihat pada Tabel 8 berikut.

Tabel 8 Daftar Negara dan Sistem Pajak yang Diterapkan

No.	Nama Negara	Jenis Sistem Pajak yang Berlaku Saat Ini	Jenis Sistem Pajak yang Berlaku Saat Ini Menurut Pengelompokan <i>Hwa See</i> ¹⁰¹
1.	United Kingdom (UK)	<i>Territorial</i> berupa pembebasan terhadap dividen luar negeri dan laba BUT luar negeri	Sistem Pajak <i>Worldwide</i> Kategori 3: Sistem Pajak <i>Worldwide</i> dengan Pengecualian Dividen Luar Negeri dan Laba BUT di Luar Negeri
2.	Jepang	<i>Territorial</i> berupa pembebasan terhadap dividen luar negeri	Sistem Pajak <i>Worldwide</i> Kategori 2: Sistem Pajak <i>Worldwide</i> dengan Pengecualian Dividen Luar Negeri
3.	Amerika Serikat (AS)	<i>Territorial</i> berupa pembebasan terhadap dividen luar negeri	Sistem Pajak <i>Worldwide</i> Kategori 2: Sistem Pajak <i>Worldwide</i> dengan Pengecualian Dividen Luar Negeri
4.	Singapura	<i>Territorial</i>	Sistem Pajak <i>Territorial</i> Kategori 3: Sistem Pajak <i>Territorial</i> berbasis <i>Remittance</i>
5.	China	<i>Worldwide</i> dengan metode penangguhan	Sistem Pajak <i>Worldwide</i> Kategori 1: Sistem yang Lebih Dominan kepada <i>Worldwide</i>

Sumber: diolah oleh Penulis.

E. Prospek Perubahan Sistem Pajak di Indonesia

E.1. Sistem Pajak Internasional yang Berlaku Saat Ini

Sistem pajak internasional di Indonesia menganut sistem pajak *worldwide* atau *global taxation*. Ini dapat terlihat dari rumusan Pasal 4 UU PPh yang menyebutkan bahwa:

“Yang menjadi objek pajak adalah penghasilan, yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh wajib pajak, **baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia...**”,

(dengan penambahan penekanan)

Berdasarkan sistem pajak ini, Indonesia akan mengenakan pajak atas seluruh penghasilan yang diterima oleh WPDN, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia. Khusus untuk dividen dari luar negeri, Indonesia baru berhak memajaki apabila dividen tersebut telah benar-benar dibagikan. Apabila dividen tersebut masih ditunda atau ditangguhkan pembagiannya, Indonesia tidak akan memiliki hak untuk memajaki. Namun, dengan adanya *CFC Rules* yang berlaku di Indonesia, mekanisme penangguhan ini dapat dibatasi. Melalui ketentuan ini, meskipun secara nyata dividen yang bersumber dari luar negeri belum dibayar dan belum masuk ke Indonesia, tetapi dividen tersebut ditetapkan telah diterima atau diperoleh WPDN di Indonesia (*deemed dividend*).¹⁰²

Adanya mekanisme ini menunjukkan bahwa sistem pajak di Indonesia mengacu pada sistem pajak *worldwide* yang disertai dengan mekanisme penangguhan pajak (*worldwide*

¹⁰¹ Lihat penjelasan pada poin C dari *working paper* ini.

¹⁰² Penjelasan lebih lanjut lihat poin E.1 angka (ii) dari *working paper* ini.

with deferral). Sesuai dengan pendapat Hwa See, sistem pajak *worldwide* yang disertai dengan mekanisme penangguhan bukanlah sistem pajak *worldwide* yang murni, melainkan sistem pajak *hybrid*.¹⁰³

Lebih lanjut, terdapat dua aturan yang tidak dapat dilepaskan dari penerapan sistem pajak *worldwide* di Indonesia, yaitu aturan mengenai kredit pajak luar negeri (KPLN) dan aturan CFC. Hubungan antara sistem pajak *worldwide* dengan kedua aturan di atas dapat dijelaskan sebagai berikut

- (i) Sistem pajak *worldwide* dan aturan mengenai kredit pajak luar negeri (KPLN). Untuk menghindari pajak berganda akibat diterapkannya sistem pajak *worldwide* terhadap pemajakan penghasilan dari luar negeri, WPDN diberikan hak untuk mengkreditkan pajak atas penghasilan dari luar negeri yang telah dibayarkan di negara sumber penghasilan. Ketentuan mengenai KPLN di Indonesia diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 (UU PPh).

Sesuai dengan ketentuan Pasal 24 UU PPh, metode kredit yang digunakan adalah metode kredit terbatas (*ordinary/normal tax credit method*), yaitu metode kredit pajak yang memberikan keringanan pajak berganda internasional dengan aturan jumlah pajak yang dibayar atau terutang di luar negeri dapat dikreditkan dengan pajak yang terutang dalam tahun pajak yang sama di Indonesia, tetapi tidak boleh melebihi jumlah pengurangan pajak yang dihitung berdasarkan undang-undang PPh.

Adapun batas maksimum KPLN diambil yang terendah dari ketiga unsur berikut:

- a. jumlah pajak yang dibayar atau terutang di luar negeri;
- b. $(\text{Penghasilan Luar Negeri/Penghasilan Kena Pajak}) \times \text{PPh terutang}$;
- c. Jumlah PPh terutang untuk seluruh penghasilan kena pajak, dalam hal penghasilan kena pajak lebih kecil dari penghasilan luar negeri.

Mekanisme pengkreditan PPh yang dibayar di luar negeri dijelaskan lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 164/KMK.03/2002 tentang Kredit Pajak Luar Negeri (KMK 164/2002). Berikut proses pengkreditan pajak luar negeri yang diatur dalam Pasal 2 KMK 164/2002.

- a. PPh Pasal 24 dapat dikreditkan dengan PPh yang terutang di Indonesia.
- b. PPh Pasal 24 dilakukan dalam tahun pajak digabungkannya penghasilan dari luar negeri tersebut dengan penghasilan di Indonesia.
- c. Jumlah kredit pajak yang boleh dikreditkan paling tinggi sama dengan jumlah pajak yang dibayar atau terutang di luar negeri, tetapi tidak boleh melebihi jumlah tertentu.
- d. Jumlah tertentu sebagaimana dimaksud di atas dihitung menurut perbandingan antara penghasilan dari luar negeri terhadap Penghasilan Kena Pajak (PKP) dikalikan dengan pajak yang terutang atas PKP, paling tinggi sama dengan pajak yang terutang atas PKP dalam hal PKP lebih kecil dari penghasilan luar negeri.
- e. Apabila penghasilan dari luar negeri berasal dari beberapa negara, penghitungan PPh Pasal 24 dilakukan untuk masing-masing negara.

¹⁰³ Lihat penjelasan pada poin C dari *working paper* ini.

- f. PKP yang dikenakan PPh Final Pasal 4 ayat (2) dan/atau penghasilan yang dikenakan pajak tersendiri (Pasal 8 ayat 1 dan 4 UU PPh) tidak dapat digabungkan dengan penghasilan lainnya, baik yang diperoleh dari dalam negeri maupun dari luar negeri.
- g. Dalam hal jumlah PPh yang dibayar atau terutang di luar negeri melebihi PPh Pasal 24 yang dapat dikreditkan, kelebihan tersebut tidak dapat diperhitungkan di tahun berikutnya, tidak boleh dibebankan sebagai biaya, dan tidak dapat direstitusi.

Dalam kasus terjadi pengurangan atau pengembalian pajak atas penghasilan yang dibayar di luar negeri sehingga besarnya pajak yang dapat dikreditkan di Indonesia menjadi lebih kecil daripada kredit pajak luar negeri semula, selisihnya ditambahkan pada pajak penghasilan yang terutang atas seluruh penghasilan wajib pajak dalam negeri pada tahun terjadinya pengurangan atau pengembalian tersebut.

- (ii) Sistem pajak *worldwide* dan aturan CFC (*CFC Rules*). *CFC Rules* digunakan untuk mencegah terjadinya penghindaran pajak dengan menggunakan skema CFC. Umumnya, WPDN yang memiliki kontrol terhadap perusahaan di luar negeri dengan persentase kepemilikan saham lebih atau sama dengan 50% dapat memanfaatkan metode CFC dengan menahan dividen yang dimilikinya di luar negeri sehingga dividen yang didapatkan oleh WPDN tidak dikenakan pajak di Indonesia.

Setiap negara memiliki *CFC Rules* masing-masing, termasuk Indonesia. Di Indonesia, ketentuan *anti-tax avoidance* atas CFC diatur dalam Pasal 18 ayat (2) UU PPh yang menyatakan bahwa Menteri Keuangan berwenang menetapkan saat diperolehnya dividen oleh WPDN atas penyertaan modal pada badan usaha di luar negeri selain badan usaha yang menjual sahamnya di bursa efek dengan syarat besarnya penyertaan modal WPDN tersebut paling rendah 50% (lima puluh persen) dari jumlah saham yang disetor; atau secara bersama-sama dengan WPDN lainnya memiliki penyertaan modal paling rendah 50% (lima puluh persen) dari jumlah saham.

Sebagai peraturan pelaksana, Menteri Keuangan kemudian menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 256/PMK.03/2008 tentang Penetapan Saat Diperolehnya Dividen oleh Wajib Pajak Dalam Negeri atas Penyertaan Modal pada Badan Usaha di Luar Negeri (PMK 256/2008) selain Badan Usaha yang Menjual Sahamnya di Bursa Efek. Tahun lalu, dikeluarkan peraturan baru yang menggantikan PMK 256/2008 tersebut, yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 107/PMK.03/2017 tentang Penetapan Saat Diperolehnya Dividen dan Dasar Penghitungannya oleh Wajib Pajak Dalam Negeri atas Penyertaan Modal pada Badan Usaha di Luar Negeri Selain Badan Usaha yang Menjual Sahamnya di Bursa Efek (PMK 107/2017). Salah satu alasan dikeluarkannya peraturan tersebut adalah banyaknya *grey area* pada ketentuan yang diatur dalam peraturan.

Melalui peraturan baru tersebut, penyertaan modal yang dilakukan melalui *trust* atau entitas sejenis lainnya dapat dianggap sebagai penyertaan modal atas CFC jika saham yang dimiliki sebesar 50% atau lebih. Selain itu, Direktorat Jenderal Pajak (DJP) dapat mengidentifikasi entitas luar negeri yang dimiliki secara langsung (*direct ownership*) maupun tidak langsung (*indirect ownership*) sebagai CFC

sehingga DJP dapat menetapkan dividen yang diperoleh (*deemed dividend*) atas perusahaan dalam negeri.

Pembaharuan peraturan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah berupaya mendesain peraturan CFC sedemikian rupa sebagai respons terhadap perkembangan bisnis global. Hal ini sejalan dengan rekomendasi Aksi BEPS 3 dari OECD/G20 yang menyarankan agar CFC harus mencakup berbagai kriteria yang mencerminkan praktik perusahaan multinasional dalam melakukan penghindaran pajak.

Pada Pasal 4 PMK 107/2017, besarnya laba yang dikategorikan sebagai penghasilan CFC (*deemed dividend*) berbasis pada besarnya laba setelah pajak dari entitas tersebut. Dengan kata lain, keseluruhan penghasilan diatribusikan sebagai basis dalam perhitungan penghasilan CFC tanpa terkecuali. Walau berpengaruh positif dari sudut pandang fiskal dan keinginan menarik repatriasi modal, sayangnya hal ini riskan terhadap daya saing ekonomi dan investasi Indonesia.

Selanjutnya, meskipun *CFC Rules* di Indonesia telah dirancang sedemikian rupa, ketentuan ini ternyata masih menyisakan *loophole* bagi WPDN untuk melakukan praktik penghindaran pajak. *Loophole* tersebut tercipta karena aplikasi *CFC Rules* di Indonesia bersifat terbatas, yaitu hanya diterapkan atas penghasilan dari penyertaan modal WPDN pada badan usaha di luar negeri selain badan usaha yang menjual sahamnya di bursa efek (BULN Nonbursa). Artinya, apabila penghasilan dari penyertaan modal tersebut berasal dari badan usaha di luar negeri yang berstatus terbuka atau terdaftar di bursa efek (BULN Bursa), *CFC Rules* tidak dapat diberlakukan.

Konsekuensinya, WPDN dapat menggunakan skema penghindaran pajak dengan mendirikan BULN bursa di negara lain yang memiliki tarif pajak rendah atau negara *tax haven*. Dengan menggunakan BULN Bursa inilah, WPDN dapat menghindari pengenaan pajak di negara domisili dengan cara 'memarkir' penghasilan luar negerinya melalui BULN Bursa tanpa 'terjerat' *CFC Rules* yang berlaku di Indonesia.

Sebagaimana penerapan di negara lainnya, sistem pajak *worldwide* yang diterapkan di Indonesia juga memiliki beberapa kekurangan. Umumnya, kekurangan tersebut terletak pada sistem perpajakannya yang rumit dan tidak adanya insentif untuk mengembalikan dana dari luar negeri ke negara asalnya. Konsekuensinya, negara dengan sistem pajak *worldwide* akan cenderung menerapkan tarif PPh yang tinggi. Bagi perusahaan multinasional, tarif PPh yang tinggi di dalam negeri ini sebagai argumentasi untuk tetap mempertahankan penghasilannya berada di luar negeri. Bahkan, mendorong perusahaan multinasional untuk menempatkan kantor pusatnya di negara yang pengenaan tarif pajak penghasilannya lebih rendah dari negara asal.

Adanya kekurangan inilah yang menyebabkan beberapa negara memutuskan atau berencana untuk mengubah sistem pajak *worldwide* yang selama ini diterapkan. Tidak terkecuali Indonesia. Pada dokumen Peraturan Presiden Nomor 32 tahun 2011 tentang Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) 2011-2025 pernah diusulkan perubahan sistem pajak dari *worldwide* ke *territorial*. Dalam dokumen tersebut dijelaskan bahwa diperlukan reformasi dengan cara pandang dan pendekatan sistem perpajakan mengenai pajak dikenakan terhadap objek pajak di

Indonesia dan bukan terhadap subjek pajak Indonesia (perubahan konsep dari Nasional menjadi Domestik atau dari konsep GNP menjadi GDP).¹⁰⁴

Lantas, apakah usulan perubahan sistem pajak dari *worldwide* ke *territorial* ini perlu dilakukan oleh Indonesia?

E.2. Analisis untuk Indonesia: Haruskah Indonesia Beralih ke Sistem Pajak Territorial?

Pemilihan sistem pajak, baik *worldwide*, *territorial*, maupun *hybrid* haruslah ditinjau secara hati-hati dan akan sangat tergantung dari tujuan yang hendak ingin dicapai oleh Indonesia. Pro-kontra, kelebihan dan kekurangan dari masing-masing sistem, serta pengalaman empiris di berbagai negara hendaknya menjadi pertimbangan yang disesuaikan dengan konteks Indonesia. Berikut beberapa hal yang perlu untuk dikaji secara mendalam.

E.2.1. Prinsip-prinsip dan Kepentingan Nasional Indonesia

Pemilihan sistem yang ideal untuk Indonesia harus melihat filosofi dari tiap sistem dan sejauh mana relevansinya dengan daya saing yang sesuai dengan kepentingan nasional. Terdapat empat prinsip yang hendak diulas dari tiap sistem: prinsip *ability to pay*, *fairness*, kesederhanaan dalam sistem pajak, serta *neutrality*.

Pertama, prinsip *ability to pay*. Penting untuk dicatat bahwa salah satu prinsip dasar dari pajak penghasilan adalah teori daya pikul (*ability to pay*). Berdasarkan prinsip tersebut, pajak penghasilan harus dikenakan bagi pihak yang memiliki kemampuan untuk membayar pajak selaras dengan *horizontal* dan *vertical equity*. Artinya, terdapat beban pajak yang sama bagi wajib pajak dengan penghasilan yang sama. Dalam hal ini, sistem *worldwide* bisa dianggap konsisten dengan prinsip *ability to pay*. Tidak adanya perlakuan pajak yang berbeda atas sumber penghasilan dari dalam maupun dari luar negeri akan menjamin setiap wajib pajak membayar sesuai dengan kemampuan dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pajak.

Kedua, prinsip keadilan atau *fairness*. Prinsip *ability to pay* pada dasarnya merupakan salah satu komponen dari keadilan. Sistem *territorial* pada dasarnya bersifat tidak adil karena memberikan perlakuan berbeda (diskriminasi) bagi wajib pajak tergantung dari penghasilannya. Sistem ini menciptakan keuntungan bagi wajib pajak yang memiliki akses sumber penghasilan dari luar negeri dan memberikan disinsentif bagi wajib pajak yang penghasilannya hanya bersumber dari dalam negeri.

Lebih lanjut lagi, prinsip keadilan pajak atas setiap warganegara merupakan domain dari setiap negara.¹⁰⁵ Jadi, persoalan pemilihan sistem -baik *worldwide* maupun *territorial*- akan tergantung dari bagaimana suatu negara menetapkan parameter atas sistem pajak yang dianggap adil.

Ketiga, kesederhanaan dalam sistem pajak. Bagi banyak akademisi, sistem *territorial* dianggap lebih mudah untuk diimplementasikan karena adanya mekanisme pembebasan (*exemption*) atas penghasilan dari luar negeri. Selain itu, berbeda dengan sistem

¹⁰⁴ Rendy Alvaro, "Perluakah Territorial Tax System," *Buletin APBN Edisi 6 Vol. III April 2018*, 6.

¹⁰⁵ J. Clifton Fleming, Jr., Robert J. Peroni, dan Stephen E. Shay, "Fairness in International Taxation: The Ability-to-Pay Case for Taxing Worldwide Income," *Florida Tax Review* Vol 5, (2001): 299.

worldwide, sistem *territorial* tidak menghiraukan adanya mekanisme kredit pajak luar negeri yang sering berkaitan dengan persoalan pembuktian, penentuan negara sumber, hingga tidak adanya klausul *carry-over* untuk kredit pajak luar negeri di tahun yang berbeda. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika transisi ke arah *territorial* dipercaya akan mengurangi kompleksitas dalam sistem pajak.¹⁰⁶ Pengalaman dari Jepang juga memperlihatkan bahwa salah satu alasan diadopsinya metode pembebasan karena lebih mudah untuk diadministrasikan jika dibandingkan dengan model kredit pajak luar negeri (*foreign tax credit*).¹⁰⁷

Transisi ke sistem *territorial* bukan berarti sederhana untuk dilakukan. Belajar dari pengalaman di negara lain, transisi ke arah *territorial* umumnya diikuti oleh berbagai kebijakan lainnya seperti penurunan tarif PPh Badan, pembenahan ketentuan anti-penghindaran pajak, dan sebagainya. Perubahan kebijakan tersebut dilakukan karena terdapat kekhawatiran adanya risiko *outbound investment* dan risiko pengalihan laba yang semakin besar. Sayangnya, seluruh perubahan-perubahan tersebut justru berpotensi menciptakan sistem pajak yang semakin kompleks. Dengan demikian, walau sistem *territorial* memberikan kemudahan dan kesederhanaan dalam implementasinya tapi berpotensi meningkatkan kerumitan sistem pajak.

Keempat, prinsip netralitas. Prinsip netralitas dalam hal ini mengacu pada tidak adanya distorsi atas keputusan ekonomi yang didorong oleh faktor pajak. Kedua sistem, baik *territorial* maupun *worldwide*, sebenarnya sama-sama mendukung adanya prinsip netralitas.¹⁰⁸ Dalam sistem *worldwide*, seluruh residen harus membayar beban pajak yang sama dari manapun penghasilan tersebut berasal. Sedangkan, dalam sistem *territorial*, seluruh negara memiliki hak eksklusif untuk memajaki segala penghasilan yang bersumber dari yurisdiksinya.¹⁰⁹

Terakhir, bagaimana sistem tersebut diletakkan pada kepentingan nasional Indonesia yang ditinjau dari sisi daya saing (*competitiveness*)? Sebelumnya, perlu untuk digarisbawahi bahwa daya saing adalah konsep yang sering disebutkan namun kadang tidak terlalu jelas didefinisikan. Jika daya saing yang dimaksud adalah total *output* yang dihasilkan oleh perusahaan Indonesia di mana pun berada, kita mengacu pada prinsip *capital import neutrality* yang tercermin dalam sistem *territorial*. Dalam rangka menjamin daya saing dalam konteks tersebut, sistem *territorial* akan mendorong daya saing perusahaan (entitas) Indonesia untuk berkompetisi dengan perusahaan dari negara lain di tingkat global.

Sistem *territorial* juga tidak menciptakan distorsi atas kepemilikan ataupun identitas dari pemilik modal. Oleh karena itu sistem ini juga erat kaitannya dengan *capital ownership*

¹⁰⁶ Terrence R. Chorvat, "Ending the Taxation of Foreign Business Income," *Arizona Law Review* Vol. 42 (2000): 850-853.

¹⁰⁷ Lihat Rosanne Altshuler, Shephen Shay, & Eric Toder, "Lessons the United States Can Learn from Other Countries' Territorial Systems for Taxing Income of Multinational Corporations," (Urban Institute & Brookings Institution Tax Policy Center, Jan. 21, 2015).

¹⁰⁸ J. Clifton Fleming, Jr., Robert J. Peroni, dan Stephen E. Shay, "Some Perspectives from the United States on the Worldwide Taxation vs. Territorial Taxation Debate," *Journal of the Australasian Tax Teachers Association* 2008 Vol. 3 No. 2 (2008): 35-86.

¹⁰⁹ William B. Barker, "An International Tax System for Emerging Economies, Tax Sparing, And Development: It Is All About Source!" *University of Pennsylvania Journal of International Law*, Vol. 29, Iss. 2 (2014).

neutrality.¹¹⁰ Sayangnya, sistem ini akan mengurangi kapabilitas suatu negara untuk menarik investasi.¹¹¹

Di sisi lain, jika daya saing yang dimaksud adalah kemampuan untuk menghasilkan total output ekonomi Indonesia oleh siapapun yang berdomisili di Indonesia baik perusahaan domestik maupun asing, akan lebih cocok untuk mengadopsi *capital export neutrality* yang tercermin dalam sistem *worldwide*.

Sebagai penutup, pilihan untuk mengadopsi sistem yang baru ataupun mempertahankan yang ada sangat dipengaruhi oleh prinsip *ability to pay*, *fairness*, kemudahan, dan *neutrality*. Selain itu, tinjauan atas konsep daya saing tersebut perlu terlebih dahulu dipetakan sebelum memilih sistem yang cocok bagi Indonesia.¹¹² Selain itu, perdebatan mengenai arah reformasi pajak hendaknya tidak disederhanakan sebagai alat untuk menciptakan daya saing, namun perlunya mempertimbangkan prinsip netralitas mana yang akan dipergunakan serta dampaknya bagi perubahan perilaku wajib pajak.

E.2.2. Perbedaan Konteks Indonesia dan Negara Lain

Saat ini memang terdapat tren adanya perubahan sistem pajak, utamanya dari *predominantly worldwide* menuju sistem *worldwide* dengan modifikasi (*hybrid*). Akan tetapi, Indonesia belum tentu harus mengikuti tren tersebut karena setiap negara memiliki motivasi yang berbeda-beda. Dari studi komparasi yang dilakukan atas Amerika Serikat, Jerman, Jepang, Inggris, dan Singapura terdapat beberapa alasan dilakukannya transisi ke sistem yang lebih *territorial*

- (i) Jerman mengadopsi sistem pembebasan karena didorong untuk keinginan menggenjot investasi luar negeri oleh perusahaan multinasional Jerman.
- (ii) Jepang mengadopsi model pembebasan atas dividen dari luar negeri untuk meningkatkan daya saing perusahaannya serta mendorong mereka untuk menanamkan kembali modal ke dalam negeri. Transisi tersebut juga didorong oleh adanya stagnasi ekonomi serta tingginya tarif pajak.¹¹³
- (iii) Inggris mengadopsi *foreign dividend exemption* karena adanya fenomena perpindahan lokasi perusahaan induk ke luar Inggris. Sebelum adanya transisi, perusahaan multinasional Inggris banyak yang memindahkan kantor pusat dan perusahaan induk ke Irlandia maupun Luxembourg karena mereka memiliki tarif PPh Badan yang rendah dan sistem yang condong kepada *territorial*.

¹¹⁰ Mihir Desai dan James R. Hines Jr., "Old Rules and New Realities: Corporate Tax Policy in a Global Setting (2004) 57 National Tax Journal: 955-957.

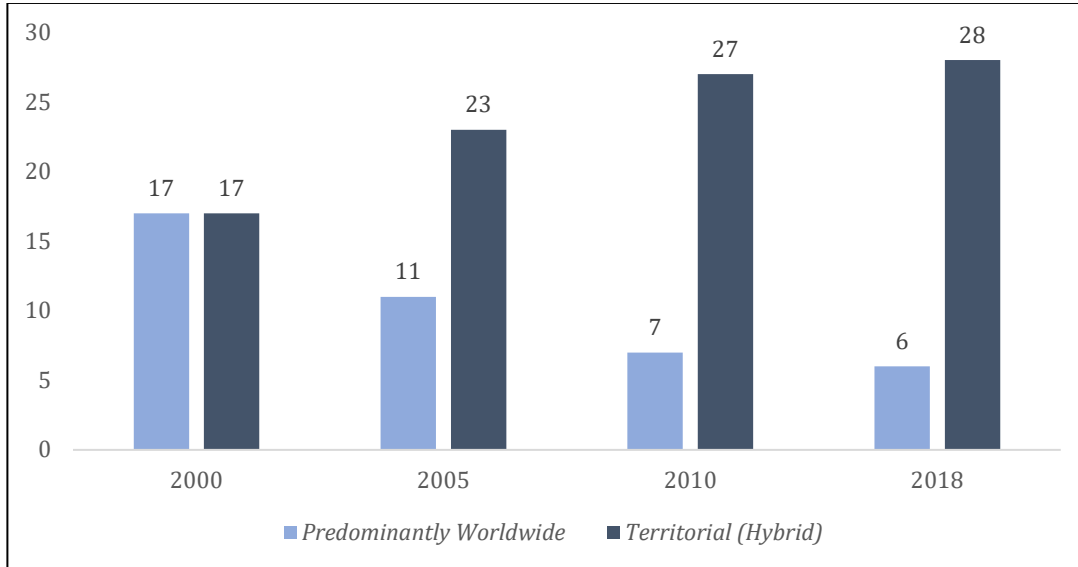
¹¹¹ Eric Toder, "International Competitiveness: Who Competes Against Whom and for What?" *Tax Law Review* Vol 65 (2012): 505-534.

¹¹² Lihat Reuven Avi-Yonah dan Nicola Sartori, "International Taxation and Competitiveness: Introduction and Overview" *Law & Economics Working Paper* No 58 (2012).

¹¹³ Rosanne Altshuler, Shephen Shay, & Eric Toder, "Lessons the United States Can Learn from Other Countries' Territorial Systems for Taxing Income of Multinational Corporations," (Urban Institute & Brookings Institution Tax Policy Center, Jan. 21, 2015).

- (iv) Amerika Serikat merubah sistem pajaknya karena keinginan untuk menggenjot perekonomian domestik, persoalan *lock-out effect*,¹¹⁴ serta adanya praktik mengubah status domisili perusahaannya.¹¹⁵

Gambar 9 Tren Perubahan Sistem Ke Arah *Territorial* di Negara-Negara OECD



Sumber: Data untuk tahun 2002, 2005, dan 2010 diambil dari Philip Dittmer, A Global Perspective on Territorial Taxation, Tax Foundation Special Report 10 Agustus 2012. Data 2018 merujuk pada reformasi pajak Amerika Serikat.

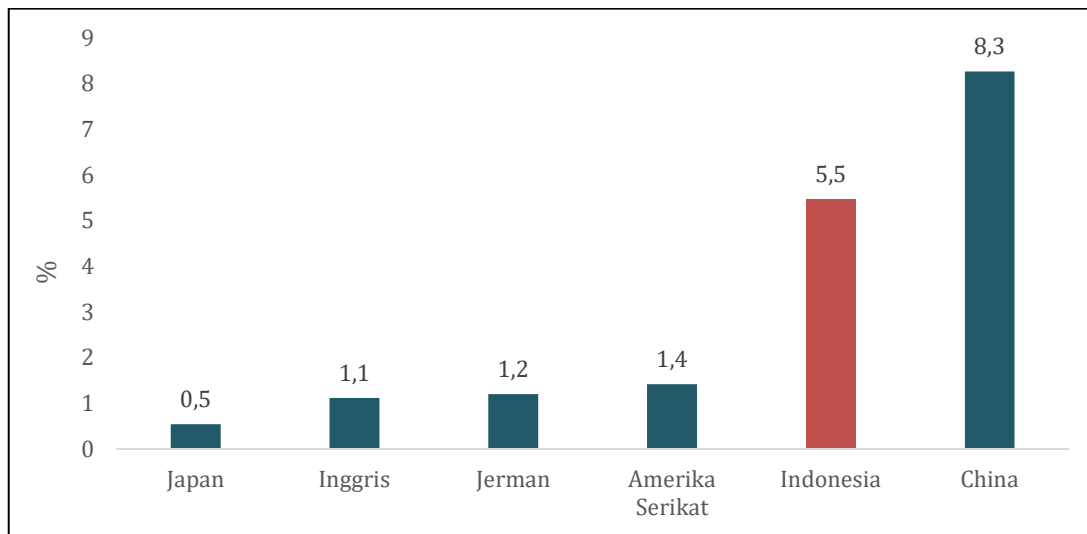
Lantas, sejauh mana alasan negara-negara tersebut untuk melakukan transisi ke arah *territorial* serupa dengan kondisi di Indonesia?

Pertama, stagnasi ekonomi. Argumentasi untuk mengatasi ekonomi yang melambat merupakan dorongan utama dari Jepang dan Amerika Serikat pada saat melakukan reformasi pajak, salah satunya dengan melakukan transisi menuju ke *territorial*. Sebaliknya, situasi ekonomi di Indonesia, walaupun melambat karena tekanan global, masih bisa dianggap memiliki kinerja yang baik. Hal ini ditunjukkan dengan rata-rata pertumbuhan produk domestik bruto (PDB) Indonesia yang berada di atas rata-rata dunia maupun negara-negara tersebut (lihat Gambar 10). Pertumbuhan ekonomi Indonesia didorong oleh aktivitas konsumsi rumah tangga.

¹¹⁴ Harry Grubert dan Rosanne Altshuler, "Fixing the System: An Analysis of Proposals for Reform of International Taxation," *National Tax Journal* 66 (3): 671 - 712.

¹¹⁵ Edward D. Kleinbard, "Through a Latte Darkly: Starbucks' Stateless Income Planning," *Tax Notes*, 24 Juni 2013.

Gambar 10 Rata-Rata Pertumbuhan Ekonomi di Beberapa Negara, 2008 - 2017



Sumber: World Bank, *World Development Indicator database*.

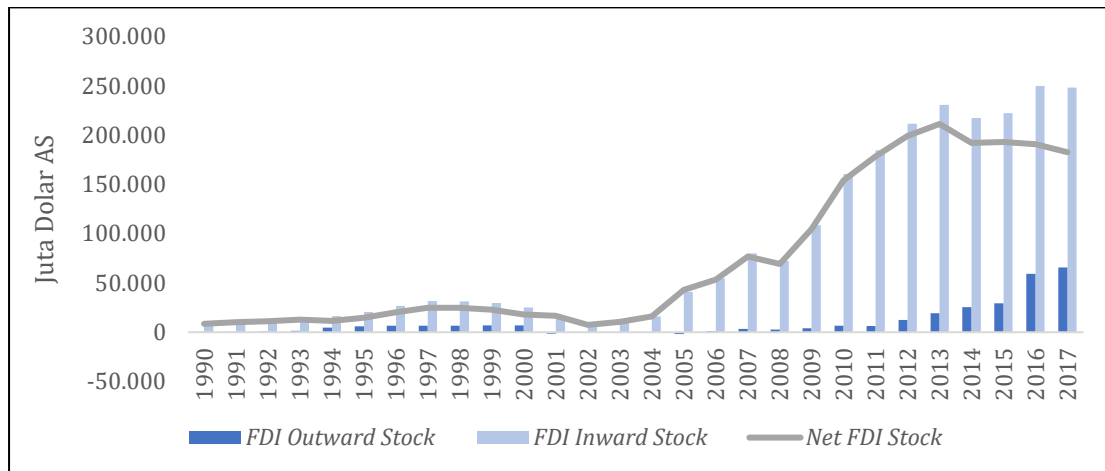
Kedua, mendorong daya saing perusahaan dalam negeri untuk melakukan ekspansi bisnis ke luar. Ditinjau dari neraca modal dan keuangan, Indonesia memang masih dianggap sebagai negara pengimpor modal (*capital importing country*). Indikasi suatu negara bisa dianggap sebagai pengekspor modal sebenarnya bisa dilihat dari pola akumulasi modal di dalam negeri, baik dari indikator tabungan maupun pola pembentukan modal bruto. Jika dibandingkan dengan Amerika Serikat, Inggris, Jerman, dan Jepang, Indonesia masih di bawah keempat negara tersebut dari pola akumulasi modal per kapita. Rendahnya proses akumulasi modal akan berpengaruh pada pola investasi baik dalam maupun luar negeri. Tidak mengherankan jika hingga kini tidak ada satupun perusahaan multinasional asal Indonesia yang masuk ke dalam ranking 100 besar perusahaan multinasional dari negara-negara berkembang.¹¹⁶

Perbedaan status antara Indonesia dengan *capital exporting countries* yang merubah sistem pajaknya juga diperlihatkan oleh data berikut. Selama 2013-2017 posisi FDI dan *portfolio investment* Jerman adalah positif dengan nilai sebesar USD267 miliar. Di periode yang sama, Jepang juga mencatatkan nilai positif sebesar USD143 miliar.¹¹⁷ Artinya, investor dari kedua negara tersebut lebih banyak menempatkan investasi luar negeri langsung dan investasi *portfolio* ke luar negeri dibandingkan investor dari negara lain menempatkan dananya di kedua negara tersebut. Ini berbeda dengan Indonesia yang saat ini mengalami defisit investasi (gabungan FDI dan investasi *portfolio*), yang artinya lebih banyak investor asing yang masuk ke dalam negeri. Status Indonesia sebagai negara *capital importing* juga dikonfirmasi oleh data *net capital account* yang positif, atau artinya lebih banyak orang asing yang membeli aset di Indonesia dibandingkan dengan orang Indonesia yang membeli aset dari luar negeri. Akhirnya *capital inflow* lebih banyak daripada *capital outflow*.

¹¹⁶ Data diambil dari UNCTAD, *The top 100 non-financial MNEs from developing and transition economies, ranked by foreign assets*.

¹¹⁷ Data diambil dari IMF database.

Gambar 11 Jumlah Akumulasi *Foreign Direct Investment* ke Indonesia, 1990 - 2017



Sumber: Bank Indonesia, Statistik Ekonomi dan Keuangan Indonesia.

Ketiga, kebutuhan repatriasi. Ketersediaan dana di dalam negeri telah mendorong adanya upaya merepatriasi harta dari luar negeri dalam program amnesti pajak. Akan tetapi, walau sama-sama memiliki adanya kebutuhan repatriasi, persoalan harta atau penghasilan yang disimpan di luar negeri oleh wajib pajak Indonesia lebih disebabkan karena perilaku *offshore tax evasion*. Perilaku tersebut didorong oleh adanya keinginan untuk 'menyembunyikan' harta atau penghasilan dari pantauan otoritas pajak. Kalaupun ada perilaku laba ditahan yang diakibatkan oleh adanya sistem *worldwide*, penyelesaiannya bisa didorong melalui ketentuan *controlled foreign company* (CFC).

Keempat, perubahan status domisili. Di Indonesia sendiri, informasi yang valid mengenai perilaku *company inversion*, restrukturisasi usaha, maupun perubahan status domisili perusahaan induk memang tidak memiliki tersedia, tetapi bukan berarti indikasi tersebut tidak ada. Akan tetapi, status Indonesia sebagai *capital importing country* agaknya mengindikasikan bahwa praktik ini tidak sebanyak keempat negara OECD yang melakukan transisi sistem seperti dijelaskan sebelumnya.

Pada akhirnya, motivasi yang dimiliki negara lain tidak (seluruhnya) relevan bagi Indonesia. Apalagi mengingat bahwa status mereka sebagai *capital exporting countries*, yang notabene berbeda dengan Indonesia. Dari sudut pandang ini, Indonesia agaknya tidak perlu melakukan transisi ke arah *territorial tax system*.

E.2.3. Pengaruh atas *Outbound* dan *Inbound Investment*

Lantas, bagaimana kaitan pilihan sistem dengan investasi, baik investasi ke dalam (*inbound investment*) maupun ke luar (*outbound investment*)? Pertama-tama, penting untuk diketahui bahwa transisi ke arah sistem *territorial* lebih cenderung mendorong *outbound investment* dan bukan *inbound*. Alasannya, sistem *worldwide* memberikan beban pajak yang sama bagi investor dalam negeri baik ketika dia berinvestasi ke luar maupun di dalam negeri, sedangkan sistem *territorial* lebih merujuk kepada tarif pajak efektif di negara sumber.

Berikut merupakan ilustrasi sistem yang berlaku di Indonesia saat ini dan jika terdapat perubahan ke arah sistem *territorial*, misalkan dengan adanya *foreign dividend exemption*.

Sebagai ilustrasi terdapat pemegang saham dan PT Induk yang sama-sama berdomisili di Indonesia. Pemegang saham tersebut ingin melakukan ekspansi usaha, tetapi masih belum mengetahui lokasi dan bentuk usaha yang akan dipergunakan. Ketika pemegang saham ingin melakukan ekspansi usaha dengan mendirikan perusahaan anak di negara lain yang memiliki tarif PPh Badan sebesar 20%, atas penghasilan yang bersumber dari laba perusahaan anak sebesar USD100 juta akan dikenakan sebanyak tiga kali: (i) di tingkat perusahaan anak sebesar USD20 juta (tarif 20%); (ii) di tingkat PT Induk sebesar USD20 juta (25% dari dividen yang diterima sebesar USD80 juta); dan (iii) di tingkat pemegang saham sebesar USD6 juta (pajak final 10% dari dividen ke pemegang saham sebesar USD60 juta. Secara keseluruhan, laba bersih yang diterima oleh pemegang saham dari laba perusahaan anak hanyalah sebesar USD54 juta. Dengan kata lain, terdapat tarif pajak efektif sebesar 46%.

Dalam kasus ini, sebenarnya juga terdapat *withholding tax* atas pembayaran dividen di negara sumber atas penghasilan dari perusahaan anak. Akan tetapi, beban *withholding tax* tersebut tidak diperhitungkan karena adanya mekanisme kredit pajak yang disesuaikan dengan tarif PPh Badan Indonesia sebesar 25%.

Tabel 9 Skenario Sistem yang Berlaku Saat Ini

	Investasi Luar Negeri Melalui Perusahaan Anak	Investasi Luar Negeri Melalui BUT	Investasi Dalam Negeri Melalui Perusahaan Anak
Laba Perusahaan Anak/BUT	100	100	100
Tarif PPh Badan Perusahaan Anak/BUT (20% untuk luar negeri dan 25% untuk dalam negeri)	(20)	(20)	(25)
Dividen kepada PT Induk	80		75
Tarif PPh Badan Indonesia (25%)	(20)	(5) dengan mekanisme kredit	0
Dividen PT Induk kepada Pemegang Saham	60	75	75
PPh OP (final WHT 10%)	(6)	(7,5)	(7,5)
Laba Bersih	54	67,5	67,5
Tarif Pajak Efektif	46%	32,5%	32,5%

*) dalam juta USD

Sumber: diolah oleh Penulis.

Dalam ilustrasi kedua, semisal pemegang saham melakukan ekspansi usaha dengan mendirikan kantor cabang (bentuk usaha tetap/BUT), atas penghasilan BUT sebesar USD100 juta akan dikenakan pajak sebanyak dua kali, yaitu: (i) atas penghasilan BUT tersebut akan dianggap sebagai penghasilan di Indonesia dan dikenakan pajak sebesar USD25 juta yang terdiri atas USD20 juta di negara BUT (bisa dikreditkan) dan USD25 juta di Indonesia (secara efektif tinggal USD5 juta); dan (ii) di tingkat pemegang saham sebesar USD7,5 juta (pajak final 10% dari dividen ke pemegang saham sebesar USD75

juta. Secara keseluruhan, laba bersih yang diterima dari investasi luar negeri melalui BUT sebesar USD67,5 juta. Dengan kata lain, terdapat tarif pajak efektif sebesar 32,5%.

Dalam ilustrasi terakhir, diilustrasikan bahwa pemegang saham ingin melakukan investasi dalam negeri melalui pendirian perusahaan anak di Indonesia. Atas penghasilan yang diperoleh oleh perusahaan anak dalam negeri sebesar USD100 juta akan dikenakan pajak sebanyak dua kali: (i) di tingkat perusahaan anak sebesar USD25 juta (25% dari laba usaha); dan (ii) pada saat PT Induk menyerahkan dividen kepada pemegang saham sebesar USD7,5 juta (pajak final 10% dari USD75 juta). Sebagai catatan, penyerahan dividen dari perusahaan anak ke PT Induk tidak ada beban pajak karena dalam sistem pajak Indonesia, sepanjang memenuhi persyaratan, *intercompany dividend* tidak dikenakan PPh.

Dari ketiga ilustrasi tersebut terlihat bahwa tarif pajak efektif di Indonesia masih sangat tinggi, terutama ketika pemegang saham memutuskan untuk melakukan investasi di luar negeri melalui perusahaan anak. Tarif pajak efektif sebesar 46% tersebut bisa dianggap sebagai *triple taxation*. Tingginya beban tersebut berpotensi untuk mengurangi motivasi pemilik modal ataupun korporasi dari Indonesia untuk melakukan investasi ke luar. Di sisi lain, tingginya beban tersebut juga mendorong praktik penghindaran pajak, misalkan imbal hasil investasi tidak diserahkan dalam bentuk dividen, tetapi dengan adanya perilaku anak perusahaan yang memberikan pinjaman kepada perusahaan induk (*upstream loans*) atau misalkan memberikan pinjaman kepada afiliasi yang lain yang berkedudukan di negara dengan tarif tinggi yang nantinya akan mengalirkan kembali kepada perusahaan induk (Altshuler dan Grubert, 2002).¹¹⁸

Lalu, bagaimana jika Indonesia mengadopsi adanya pembebasan atas *foreign dividend* seperti halnya di beberapa negara OECD?

Hal ini diilustrasikan pada Tabel 10. Dengan skenario yang sama dengan contoh pada Tabel 9, ketika pemegang saham ingin melakukan investasi luar negeri melalui pendirian perusahaan anak, beban pajak yang akan dikenakan adalah sebagai berikut: (i) di tingkat perusahaan anak sebesar USD20 juta (tarif PPh Badan 20% dari laba USD100 juta); (ii) pemotongan *withholding tax* atas pembayaran dividen kepada PT Induk sebesar USD8 juta (diasumsikan tarif 10% terhadap USD80 juta); dan (iii) di tingkat pemegang saham sebesar USD7,2 juta (pajak final 10% terhadap dividen sebesar USD72 juta). Sebagai rangkuman, laba bersih yang diterima oleh pemegang saham dari penghasilan laba perusahaan anak adalah sebesar USD64,8 juta, atau tarif pajak efektifnya sebesar 35,2%. Penting untuk diketahui, tarif pajak efektif dari investasi melalui perusahaan anak bisa saja bervariasi tergantung dari tarif *withholding tax* di negara sumber.

Pada saat pemegang saham ingin melakukan investasi melalui kantor cabang (BUT) maka laba bersih yang diterimanya sebesar USD72 juta (tarif pajak efektif 28%) karena atas penghasilan BUT hanya dikenakan pajak di tingkat perusahaan anak dan di tingkat pemegang saham. Jika dibandingkan, dalam sistem *foreign dividend exemption*, investasi yang paling menguntungkan adalah dengan mendirikan BUT di negara sumber.

Selain itu, persoalan di Indonesia juga bisa dilihat dari masih dipergunakannya *classical system* dalam konteks hubungan antara korporasi dan pemegang saham. Artinya, atas

¹¹⁸ Rosanne Altshuler dan Harry Grubert, "Repatriation Taxes, Repatriation Strategies and Multinationals' Financial Policy," *Journal of Public Economics* Vol 87 No 1 (2002): 73-107.

penghasilan yang sama dikenakan sebanyak dua kali di tingkat korporasi sebesar 25% dan ketika didistribusikan sebagai dividen kepada pemegang saham sebesar pajak final 10%.¹¹⁹

Tabel 10 Skenario Adanya *Foreign Dividend Exemption*

	Investasi Luar Negeri Melalui Perusahaan Anak	Investasi Luar Negeri Melalui BUT	Investasi Dalam Negeri Melalui Perusahaan Anak
Laba Perusahaan Anak	100	100	100
Tarif PPh Badan Perusahaan Anak (20% untuk luar negeri dan 25% untuk dalam negeri)	(20)	(20)	(25)
Dividen kepada PT Induk	80		75
<i>Withholding tax*</i> (10%)	(8)		
Tarif PPh Badan Indonesia (pembebasan)	0	0	0
Dividen PT Induk kepada Pemegang Saham	72	80	75
PPh OP (final WHT 10%)	(7,2)	(8)	(7,5)
Laba Bersih	64,8	72	67,5
Tarif Pajak Efektif	35,2%	28%	32,5%

*) dalam USD juta

Sumber: diolah oleh Penulis.

Secara teori, jika dikaitkan dengan *inbound investment*, sistem *territorial* dipercaya akan lebih mendorong investasi ke luar negeri dan mengurangi investasi domestik. Akan tetapi, pendapat ini tidak sepenuhnya benar. Pada dasarnya, aktivitas penanaman modal ke luar negeri dan ke dalam negeri bersifat saling melengkapi dan bukan bersifat substitusi (tidak bersifat *zero-sum game*). Geliat investasi ke luar negeri secara tidak langsung akan memberikan efek pengganda bagi investasi dalam negeri. Umumnya perusahaan multinasional yang melakukan investasi di luar negeri juga akan melakukan investasi di dalam negeri. Secara empiris, setiap 10% kenaikan investasi perusahaan multinasional Amerika Serikat di luar negeri akan berkaitan erat dengan 2,6% kenaikan investasi dalam negeri.¹²⁰ Jadi, adanya pertumbuhan aktivitas perusahaan di luar negeri akan berkaitan dengan permintaan faktor produksi dari dalam negeri. Dengan demikian, ada efek domino yang bisa diharapkan. Ekonomi domestik sebagai bagian dari rantai suplai global akan tetap diuntungkan.

Upaya untuk meningkatkan *inbound investment* sejatinya bukan hanya bergantung pada upaya untuk mengadopsi *foreign dividend exemption*. Lebih lanjut lagi, terdapat strategi untuk mendorong Indonesia menjadi lokasi pendirian perusahaan multinasional untuk aktivitas kantor pusat jasa, *procurement center*, dan sebagainya. Hal ini bisa saja dilakukan dengan memberikan pembebasan atas penghasilan lainnya seperti bunga, jasa manajemen, royalti, dan sebagainya. Cara lain yang bisa dilakukan juga adalah membentuk *special tax regime* untuk mendorong jenis-jenis kegiatan usaha tersebut

¹¹⁹ Isu mengenai hal ini juga sebenarnya sangat relevan dengan adanya praktik penumpukan laba ditahan (*retained earnings*).

¹²⁰ Mihir A. Desai, C. Fritz Foley dan James R. Hines Jr., "Domestic Effects of the FOrign Activities of US Multinationals, *American Economic Journal: Economic Policy* Vol 1 (2005): 181.

dengan mekanisme pembebasan. Hal ini telah dilakukan misalkan oleh Singapura, Malaysia, dan Thailand. Penerimaan pajak dari pembebasan tersebut memang tidak diperoleh, tapi terdapat efek pengganda lain yang bisa mendorong penerimaan atas PPN ataupun PPh Orang Pribadi.

E.2.4. Perilaku Perubahan Status Domisili dan Kepemilikan

Terdapat beberapa skema untuk menghindari beban pajak yang muncul dari sistem *worldwide*. Salah satunya adalah *company inversion*. *Company inversion* adalah praktik merelokasi status domisili korporasi ke negara dengan tarif pajak rendah dengan tetap mempertahankan operasional bisnis di negara asal. Dengan kata lain, perusahaan induk dipindahkan ke negara lain dan perusahaan yang tadinya induk telah menjadi perusahaan anak. Cara lain yang bisa dipergunakan adalah melalui restrukturisasi usaha yang memindahkan fungsi-fungsi strategis maupun aset tidak berwujud dari suatu entitas di negara *worldwide* ke negara dengan tarif rendah. Restrukturisasi usaha ini seringkali melanggar prinsip kewajaran dan kelaziman usaha dan berujung pada praktik manipulasi *transfer pricing*.

Di Amerika Serikat, praktik *company inversion* sudah dimulai sejak lama. Pada tahun 1982, McDermott International merelokasi perusahaan induknya ke Panama. *Company inversion* semakin meningkat sejak tahun 1990-an. Dua lokasi favorit perusahaan Amerika Serikat untuk merelokasi perusahaan induk adalah Irlandia dan Bermuda.¹²¹

Dalam kasus ini, sistem *worldwide* memang telah terbukti secara empiris menjadi faktor pendorong utama praktik *company inversion*. Sebagai contoh, studi yang dilakukan oleh Voget (2011) pada 2.083 perusahaan induk selama periode 1997 dan 2007 menemukan sebanyak 7% dari perusahaan induk merelokasi bisnisnya karena awalnya berdomisili di negara dengan sistem *worldwide*.¹²² Sedangkan, adanya aktivitas merger dan akuisisi di Uni Eropa, Jepang, dan Amerika umumnya akan memilih lokasi baru bagi perusahaan induk di negara-negara yang umumnya bertarif rendah dan memiliki sistem *territorial*.¹²³

Pada dasarnya, praktik *company inversion* dan restrukturisasi usaha bisa dicegah melalui beberapa cara, yaitu: Pertama, melalui *anti-inversion rule*. Ketentuan ini berupaya untuk mencegah praktik inversi dengan kualifikasi mengenai aktivitas merger dan akuisisi, persyaratan aktivitas bisnis, dan sebagainya.¹²⁴ Kedua, melalui penerapan *exit tax* yang bersifat layakna terdapat *exit charge* bagi perusahaan yang merelokasi usahanya. Beberapa negara, seperti Kanada, Jerman, Norway, Belanda, dan Finlandia telah menerapkan hal ini.¹²⁵ Terakhir, melalui ketentuan *transfer pricing* atas restrukturisasi usaha. Umumnya, restrukturisasi bisnis dilakukan melalui *manufacturing models* (memindahkan fungsi manufaktur yang strategis ke negara lain), *sale models* (merubah

¹²¹ Bloomberg, "Tracking Tax Runaways", 18 September 2014. Tersedia online: <https://www.bloomberg.com/graphics/tax-inversion-tracker/> (diakses pada 23 Oktober 2018).

¹²² Johannes Voget, "Relocation of Headquarters and International Taxation," *Journal of Public Economics* Vol 95 No 9-10 (2011): 1067-1081.

¹²³ Harry P. Huizinga dan Johannes Voget, "International Taxation and the Direction and Colume of Cross-Border M&As," *The Journal of Finance* Vol 64 No 3 (2009): 1271-1249.

¹²⁴ Donald J. Marples dan Jane G. Gravelle, "Corporate Expatriation, Inversions, and Mergers: Tax Issues," CRS Report 17 Agustus 2017.

¹²⁵ Lihat Vikram Chand, "Exit Charges for Migrating Individuals and Companies: Comparative and Tax Treaty Analysis," *Bulletin for International Taxation* Vol. 67 No. 4/5 (2013) atau Christiana HJI Panayi, "Corporate Mobility in the European Union and Exit Taxes," *Bulletin for International Taxation* (Oktober 2009): 459-473.

pola distribusi dan pemasaran), serta *intellectual property models* (mendaftarkan kekayaan intelektual atas entitas yang berlokasi di negara dengan tarif pajak rendah).¹²⁶ Dari konteks *transfer pricing*, restrukturisasi usaha harus ditinjau dari kewajaran kompensasi yang diperoleh entitas-entitas dalam grup perusahaan multinasional.¹²⁷

Dengan demikian, praktik mengenai *company inversion* dan perubahan status kepemilikan melalui restrukturisasi bisnis bisa saja dipengaruhi oleh penerapan sistem *worldwide* di Indonesia. Walau demikian, pencegahan praktik-praktik tersebut bisa dilakukan dengan menerbitkan ketentuan *anti-onversion*, *exit tax*, ataupun mengatur aspek restrukturisasi usaha dari sisi ketentuan *transfer pricing*.

E.2.5. Ketentuan *Controlled Foreign Company* (CFC)

Salah satu cara penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan multinasional dan erat kaitannya dengan sistem *worldwide* adalah dengan mendirikan sebuah perusahaan afiliasi dengan kontrol yang signifikan di negara dengan tarif pajak rendah. Perusahaan anak tersebut kemudian menunda pendistribusian penghasilan (*passive income*) kepada perusahaan induk sehingga terhindar dari tarif pajak tinggi di negara domisili perusahaan induk yang menganut sistem *worldwide*.¹²⁸ Dengan kata lain, terdapat upaya untuk memindahkan penghasilan perusahaan induk ke perusahaan terkendali di luar negeri tersebut.

Guna mencegah hal ini, banyak negara mengadopsi ketentuan tentang CFC (*Controlled Foreign Company*). Ketentuan CFC merupakan ketentuan untuk membatasi penangguhan pengenaan pajak (*anti-deferral*) atas penghasilan perusahaan anak di luar negeri (*foreign subsidiaries*) sebelum perusahaan anak tersebut mendistribusikan penghasilannya ke perusahaan induk.¹²⁹ Ketentuan CFC pada umumnya akan memajaki penghasilan dari perusahaan anak tersebut pada tingkat pemegang saham (perusahaan induk), terlepas dari apakah pemegang saham menerima penghasilan tersebut atau tidak.¹³⁰ Dengan demikian, penundaan pajak (*tax deferral*) atas penghasilan perusahaan CFC dapat dibatasi.¹³¹

Dari data survei IBFD mengenai PPh Badan di 203 negara, terdapat 43 negara yang menerapkan ketentuan CFC dalam peraturan perundang-undangan mereka. Empat puluh dua di antaranya adalah negara yang menganut sistem *worldwide*, baik yang *predominantly* dengan adanya skema penangguhan seperti di Indonesia, maupun dengan *foreign dividend exemption*. Hanya satu negara dengan sistem *territorial* yang memiliki ketentuan CFC, yaitu Prancis. Akan tetapi, perlu untuk diketahui bahwa Prancis memberlakukan mekanisme kredit untuk penghasilan pasif yang berasal dari luar negeri (*worldwide*). Oleh karena itu, bisa disimpulkan bahwa walau ketentuan CFC bisa

¹²⁶ Anuschka J. Bakker dan Giammarco Cottani, "Transfer Pricing and Business Restructuring: The Choice of Hercules before the Tax Authorities," *International Transfer Pricing Journal*, (November/Desember 2008): 274-276.

¹²⁷ Lihat Untoro Sejati, "Restrukturisasi Bisnis" dalam Darussalam, Danny Septriadi, dan B. Bawono Kristiaji, *Transfer Pricing: Ide, Strategi, dan Panduan Praktis dalam Perspektif Pajak Internasional*, (Jakarta: DDTC, 2013).

¹²⁸ Daniel S. Smit, "Substance requirements for entities located in a harmful tax jurisdiction under CFC rules and the EU Freedom of Establishment," *Derivatives and Financial Instrument* (2014): 260.

¹²⁹ Penjelasan tentang skema CFC dapat dilihat dalam Darussalam, John Hutagaol, dan Danny Septriadi, *Op.Cit.*, 213- 225.

¹³⁰ Peter Harris, *Corporate Tax Law: Structure, Policy, and Practice* (Cambridge University Press: 2012), 368.

¹³¹ Lihat Yariv Brauner, "BEPS: An Interim Evaluation", *World Tax Journal* (Februari 2014): 22.

diterapkan baik di negara dengan sistem *territorial* maupun *worldwide*.¹³² Namun, sifatnya lebih ditujukan untuk menjamin efektivitas penerapan sistem *worldwide*.

Dalam kasus Amerika Serikat, ketentuan CFC mereka tidak sedemikian efektif dalam mencegah adanya fenomena *lock-out capital*. Kelemahan tersebut disebabkan oleh adanya ketentuan *check the box* yang memberikan kebebasan kepada sebagian entitas baik di dalam maupun di luar negeri untuk mengklasifikasikan dirinya sebagai salah satu dari *sole proprietorships*, *partnerships*, *C corporations*, maupun *S corporations*. Tiap kelompok tersebut memiliki perlakuan pajak yang berbeda. Peraturan ini akhirnya sering digunakan dalam strategi pajak internasional untuk menciptakan *mismatch (double non-tax)* serta menghindari CFC.

Pada kasus Indonesia, ketentuan CFC tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 107/PMK.03/2017 tentang Penetapan Saat Diperolehnya Dividen dan Dasar Penghitungannya oleh Wajib Pajak Dalam Negeri atas Penyertaan Modal pada Badan Usaha di Luar Negeri Selain Badan Usaha yang Menjual Sahamnya di Bursa Efek (PMK 107/2017). Beleid ini jauh lebih ketat daripada ketentuan CFC sebelumnya (PMK 256/2008) karena beberapa hal, salah satunya adalah definisi pengendalian yang mencakup pengendalian langsung maupun tidak langsung.¹³³

Terlepas dari beberapa kritik atas PMK 107/2017 tersebut¹³⁴, efektivitas ketentuan CFC di Indonesia masih memiliki celah. Ketentuan CFC kita hanya berlaku bagi perusahaan luar negeri yang tidak masuk bursa. Memang betul bahwa perusahaan yang masuk bursa pada umumnya memiliki akuntabilitas yang lebih baik sehingga kurang memiliki risiko untuk melakukan penangguhan dividen (*deferral*). Akan tetapi, di sebagian negara seperti contohnya Bahama, syarat pendirian perusahaan masuk bursa sangatlah mudah. Jika suatu perusahaan induk Indonesia mendirikan perusahaan terkendali masuk bursa di Bahama, dengan sendirinya 'terlepas' dari cakupan ketentuan CFC.

Singkatnya, adanya dana yang diparkir di luar negeri dan praktik penangguhan laba perusahaan terkendali bisa jadi dikarenakan karena tidak efektifnya ketentuan CFC. Dengan demikian, solusi atas praktik penangguhan (*deferral*) tidak harus dipecahkan dengan mengadopsi *foreign dividend exemption*, tetapi bagaimana mendesain ketentuan CFC yang efektif dan tepat sasaran.

E.2.6. Risiko Pengalihan Laba

Perubahan ke arah sistem *territorial* memiliki risiko tersembunyi, yaitu meningkatnya potensi pengalihan laba (*profit shifting*). Dua skema pengalihan laba yang utama adalah

¹³² Lihat OECD, *Designing Effective Controlled Foreign Company Rules, Action 3 – 2015 Final Report*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project (Paris: OECD Publishing, 2015), 15-16.

¹³³ Darussalam, "Menjaga Basis Pajak Melalui Ketentuan CFC," *Bisnis Indonesia*, 6 Oktober 2017.

¹³⁴ Ketentuan CFC di Indonesia mengacu pada seluruh jenis penghasilan dan tidak merujuk pada entitas yang berlokasi di negara dengan kriteria tertentu. Oleh karena itu, revisi mengenai ketentuan CFC juga perlu dipertimbangkan untuk secara direct menasar pada praktik penghindaran pajak melalui CFC karena jika tidak akan mengurangi daya saing perusahaan multinasional asal Indonesia di tataran global. Lihat Denny Vissaro, "Menyasar Kriteria CFC Secara Tepat Sasaran," *DDTC News*, Senin, 8 Oktober 2018. Dapat diakses pada: <https://news.ddtc.co.id/menyasar-kriteria-cfc-secara-tepat-sasaran-13816>

melalui manipulasi *transfer pricing* -baik melalui skema jual-beli, pembayaran biaya royalti, dan sebagainya- maupun biaya bunga yang berlebihan.

Alasannya, pada situasi perusahaan induk yang berdomisili di negara dengan sistem *worldwide*, afiliasi atau perusahaan anak yang menjadi tempat pengalihan laba umumnya harus menemukan skema atau cara mengenai bagaimana laba tersebut bisa 'diserahkan' ke perusahaan induk tanpa memberikan tambahan biaya pajak. Di sisi lain, jika perusahaan induk berkedudukan di negara dengan sistem *territorial*, dana atas hasil manipulasi *transfer pricing* bisa dengan mudah dipulangkan tanpa biaya pajak.¹³⁵ Oleh karena itu, perusahaan multinasional yang perusahaan induknya berkedudukan di negara *territorial* umumnya memiliki insentif lebih besar untuk melakukan pengalihan laba. Perilaku pengalihan laba umumnya juga disebabkan oleh karena minimnya peluang untuk merepatriasi dana dalam sistem *worldwide*.¹³⁶

Hal ini dikonfirmasi oleh penelitian yang dilakukan oleh Maffini (2012)¹³⁷ serta Dyreng dan Lindsey (2009).¹³⁸ Tidak mengherankan jika transisi sistem ke arah *territorial* umumnya dibarengi dengan upaya untuk memperkuat ketentuan anti-penghindaran pajak. Sebagai contoh, reformasi pajak Amerika Serikat juga menyertakan adanya kebijakan *earning-stripping rule* (untuk mencegah biaya bunga berlebihan), *Global Intangible Low Tax Income/GILTI* (untuk mencegah penggerusan basis pajak dari perpindahan harta tidak berwujud), dan sebagainya.

Khusus untuk manipulasi *transfer pricing*, bahkan pada saat ini bisa dibilang Indonesia memiliki risiko kebocoran yang tinggi dari skema tersebut. Maraknya transaksi dengan afiliasi yang berkedudukan di negara *tax haven*, tingginya jumlah perusahaan penanaman modal asing yang mengalami kerugian selama bertahun-tahun¹³⁹, serta sering ditemuinya biaya-biaya jasa manajemen dan royalti kepada pihak yang memiliki hubungan istimewa, bisa menjadi sinyal. Apalagi praktik *profit shifting* sangat dipengaruhi oleh perbedaan tarif PPh Badan, sedangkan tarif yang saat ini dimiliki oleh Indonesia sudah di atas rata-rata dunia (25% > 23%).¹⁴⁰

Semakin tingginya risiko manipulasi *transfer pricing* yang timbul akibat perubahan sistem ke *territorial*, mengharuskan Indonesia untuk meninjau kembali ketentuan mengenai *transfer pricing*. Adanya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK.03/2016 tentang Jenis Dokumen dan/atau Informasi Tambahan yang Wajib Disimpan oleh Wajib Pajak yang Melakukan Transaksi dengan Para Pihak yang Mempunyai Hubungan Istimewa dan Tata Cara Pengelolaannya serta pedoman pemeriksaan *transfer pricing* telah menjadi alat yang efektif dalam mencegah risiko

¹³⁵ Harry Grubert and Rosanne Altshuler, "Corporate Taxes in the World Economy: Reforming the Taxation of Cross-Border Income," dipaparkan di the Baker Institute for Public Policy pada 27 April, 2006. Dapat diakses pada: http://bakerinstitute.org/Pubs/conferences/2006_tax_007.pdf, hal 16.

¹³⁶ Kevin Markle, "A Comparison of the Tax Motivated Income Shifting of Multinationals in Territorial and Worldwide Countries," *Contemporary Accounting Research* Vol 33 No 1 (2016): 7-43.

¹³⁷ Giorgia Maffini, "Territoriality, Worldwide Principle, And Competitiveness of Multinationals: A Firm-Level Analysis of Tax Burdens," *Oxford University CBT Working Paper* No 12/10 (2012).

¹³⁸ Scott D. Dyreng dan Bradley P. Lindsey, "Using Financial Accounting Data to Examine the Effect of Foreign Operations Located in Tax Havens and Other Countries on US Multinational Firms' Tax Rates," *Journal of Accounting Research* Vol 47 No 5 (2009): 1283-1316.

¹³⁹ B. Bawono Kristiaji, "Multinational Firms' Losses and Profit Shifting Behavior in Indonesia: Some Comments," *DDTC Working Paper* No 1215 (Agustus 2015).

¹⁴⁰ Data perbandingan tarif PPh Badan di 110 negara di dunia dengan menggunakan rata-rata sederhana (*simple average*).

penghindaran pajak di kemudian hari. Akan tetapi, kesulitan untuk menganalisis kewajaran transaksi yang dilakukan oleh pihak yang memiliki hubungan istimewa harus tetap diwaspadai. Terlebih untuk kasus-kasus yang melibatkan *hard-to-value intangibles*. Mau tidak mau, urgensi untuk memperbaiki ketentuan *transfer pricing* Indonesia yang sesuai dengan profil risiko usaha di Indonesia serta selaras dengan perkembangan terbaru dalam OECD *Transfer Pricing Guidelines 2017* semakin meningkat.

Untuk skema *thin capitalization*, saat ini Indonesia juga telah memiliki Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 tentang Penentuan Besarnya Perbandingan Antara Utang dan Modal Perusahaan untuk Keperluan Penghitungan Pajak Penghasilan yang berfungsi untuk membatasi biaya bunga dengan metode batasan rasio utang terhadap modal sebesar 4:1. Walau sedikit berbeda dengan rekomendasi Aksi Empat Proyek Anti-BEPS OECD/G20 yang mendorong diadopsinya *earning stripping rule* dengan adanya *group clause*, ketentuan ini juga tetap efektif dalam mencegah penggerusan basis pajak melalui biaya bunga pinjaman.¹⁴¹ Beleid ini juga tidak hanya ditujukan untuk pinjaman dengan afiliasi saja, tapi juga berlaku untuk seluruh pinjaman dari luar negeri. Oleh karena itu, skema seperti *back to back loan* bisa ditangkal.

Sebagai penutup, bisa disimpulkan bahwa praktik pengalihan laba pada dasarnya terjadi baik jika perusahaan induk berada di negara dengan sistem *worldwide* maupun *territorial*. Akan tetapi, risiko terjadinya pengalihan laba akan semakin meningkat ketika perusahaan induk berlokasi di negara dengan sistem *territorial* karena adanya kemudahan dari mereka untuk mengembalikan dana. Pembatasan atas penggerusan basis pajak dan ketentuan anti-penghindaran pajak harus semakin ditegakkan.

E.2.7. Pasca Reformasi Pajak AS dan Kaitannya dengan Kompetisi

Perubahan perilaku dari perusahaan multinasional pasca-perubahan sistem ke arah *territorial* merupakan hal yang perlu untuk diwaspadai. Dengan adanya transisi dari berbagai negara OECD ke sistem *territorial*, khususnya Amerika Serikat, lalu apa yang perlu diwaspadai? Setidaknya ada tiga hal.

Pertama, aliran modal dan investasi dari Amerika Serikat cenderung akan berpindah ke tempat ke yurisdiksi dengan tarif PPh Badan yang rendah. Studi empiris yang dilakukan oleh Hines (1996), memperlihatkan bahwa jika perusahaan induk berdomisili di negara *worldwide*, pemilihan lokasi perusahaan anak tidak akan terlalu terpengaruh oleh tingkat tarif di negara sumber.¹⁴² Penelitian tersebut memperlihatkan bahwa investor yang berasal dari Inggris dan Jepang (sebelum tahun 2009, keduanya masih menganut sistem *worldwide*) cenderung lebih banyak menempatkan *foreign direct investment* (FDI) di negara-negara dengan tarif pajak yang tinggi dibandingkan dengan investor dari negara lain yang berasal dari *territorial system*. Di sisi lain, terdapat kecenderungan bahwa

¹⁴¹ Lihat Darussalam dan B. Bawono Kristiaji, "Telaah Kritis *Debt to Equity Ratio* di Indonesia," Makalah dipersiapkan untuk diskusi pajak "Perluakah Indonesia Memiliki Aturan *Debt to Equity Ratio* (DER)?" yang diselenggarakan oleh Ikatan Akuntan Indonesia (IAI), 22 Oktober 2015.

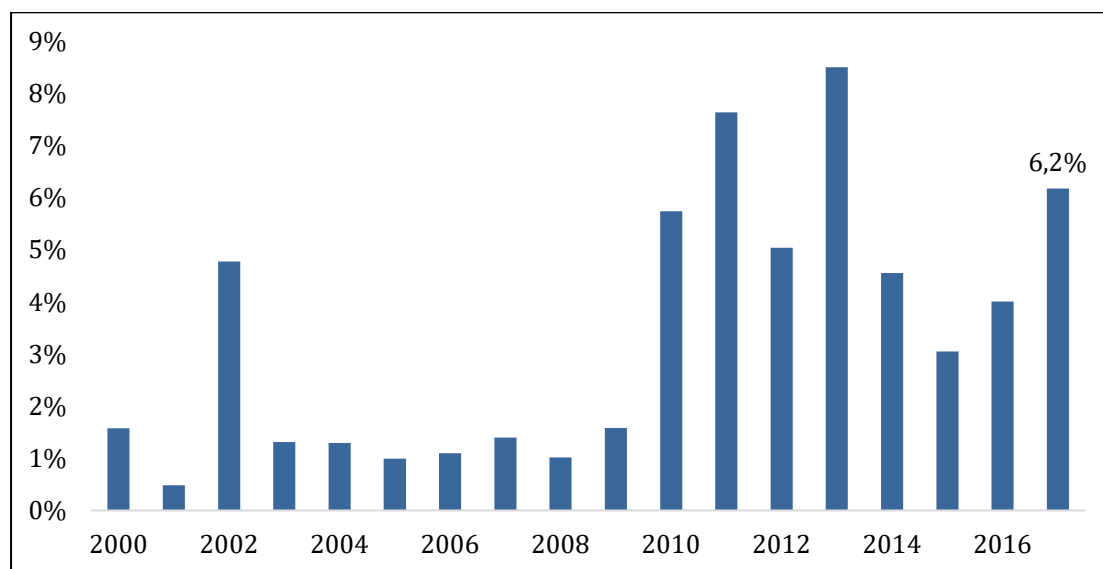
¹⁴² James R. Hines, "Altered States: Taxes and the Location of Foreign Direct Investment in America," *American Economic Review* Vol. 86 No 5 (1996): 1076-1094.

investasi hanya akan diletakkan di negara-negara dengan tarif pajak yang rendah pada situasi perusahaan induk berasal dari negara-negara *territorial*.¹⁴³

Selain itu, penting juga untuk diketahui bahwa transisi sistem yang terjadi di Inggris dan Jepang di 2009 telah meningkatkan aktivitas akuisisi perusahaan multinasional dari kedua negara tersebut.¹⁴⁴ Aktivitas reinvestasi dari laba ditahan perusahaan anak korporasi Inggris juga meningkat terutama di negara-negara dengan tarif pajak yang rendah.¹⁴⁵

Mengacu pada berbagai studi tersebut, terdapat prediksi bahwa aliran dana global yang berasal dari Amerika Serikat akan beralih ke negara-negara dengan tarif PPh Badan yang rendah. Hal ini tentu menciptakan tekanan bagi Indonesia yang di 2017 turut menikmati FDI dari Amerika Serikat sebesar USD15 miliar atau 1,6% dari total FDI dari Amerika Serikat di Asia.¹⁴⁶ Jumlahnya mungkin memang tidak terlalu signifikan bagi Amerika Serikat, tetapi dari perspektif Indonesia proporsi investasi Amerika Serikat tersebut adalah sebesar 6,2% dari total investasi di Indonesia pada tahun 2017.

Gambar 12 Proporsi Investasi Amerika Serikat dalam Bentuk Penanaman Modal Asing di Indonesia, 2000 – 2017 (%)



Sumber: database Badan Koordinasi Penanaman Modal.

UNCTAD juga menyatakan bahwa 50% dari stok dana global akan terpengaruh oleh adanya reformasi pajak beserta kebijakan *inward looking* Amerika Serikat.¹⁴⁷ Dalam rangka mencegah terjadinya pelarian dana tersebut, yang harus diwaspadai oleh Indonesia mungkin bukan terletak pada perlu atau tidaknya menerapkan pembebasan

¹⁴³ Salvador Barrios, Harry Huizinga, Luc Laeven, dan Gaetan Nicodeme, "International Taxation and Multinational Form Location Decisions," *Journal of Public Economics*, Vol. 96, Issue 11-12 (2012): 946-958.

¹⁴⁴ Lars P. Feld, Martin Ruf, Uwe Scheuering, Ulrich Schreiber, dan Johannes Voget, "Repatriation Taxes and Outbound M&As," *Journal of Public Economics* Vol 139 Juli 2016: 13-27.

¹⁴⁵ Li Liu, "International Taxation and MNE Investment: Evidence from the UK Change to Territoriality," *Oxford University CBT Working Paper* 15/25 (2015).

¹⁴⁶ Data dari Bureau of Economic Analysis (BEA), Department of Commerce, Amerika Serikat mengenai data posisi investasi AS dengan menggunakan *historical-cost basis*.

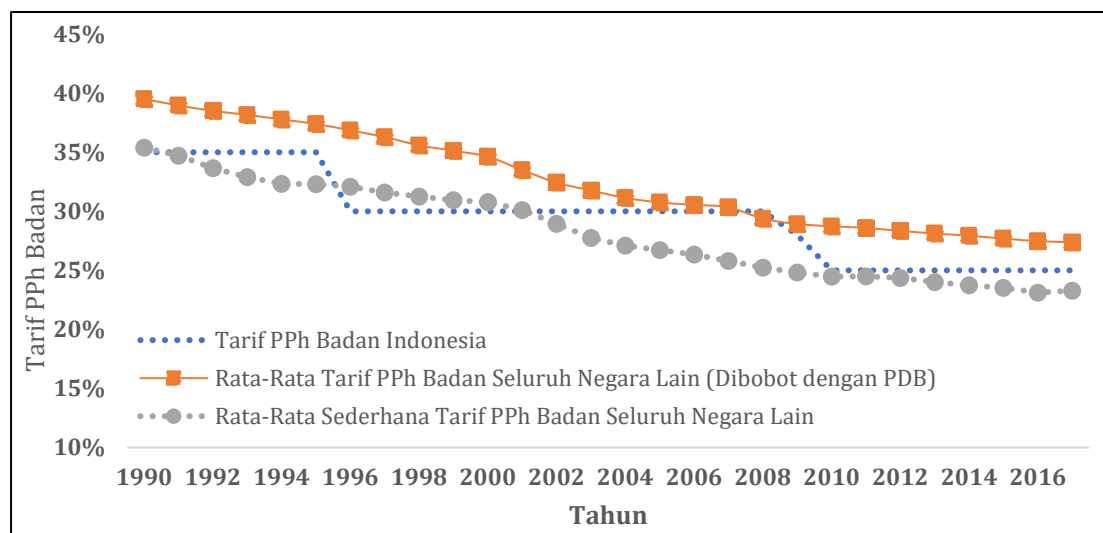
¹⁴⁷ UNCTAD, "Tax Reforms in the United States: Implications for International Investment," *Investment Trends Monitor* Issue 29 (Februari 2018).

dividen luar negeri, tetapi bagaimana menjamin dana global setidaknya stabil di Indonesia melalui kebijakan tarif.

Kedua, efek atas repatriasi. Pasca perubahan sistem di Inggris, terdapat peningkatan repatriasi walaupun tidak signifikan. Peningkatannya juga lebih banyak didorong oleh sebagian kecil perusahaan anak yang kelebihan laba ditahan.¹⁴⁸ Akan tetapi, berbeda dengan Inggris, adanya *foreign dividend exemption* di Amerika Serikat juga dilakukan bersamaan dengan adanya *transition tax*. Kebijakan ini menawarkan suatu insentif atas repatriasi dana-dana perusahaan Amerika Serikat yang sejak 1986 sengaja ditahan di luar negeri dengan tarif 15,5% untuk aset keuangan dan 8% untuk non-aset keuangan. Beberapa perusahaan raksasa seperti Apple, Citigroup, dan JP Morgan Chase telah menyatakan komitmennya untuk berpartisipasi. Bagi Indonesia risiko adanya perilaku repatriasi dari perusahaan multinasional yang berada di Indonesia perlu untuk diwaspadai.

Ketiga, terdapat indikasi kompetisi pajak yang semakin meningkat. Kompetisi pajak tidak selalu identik dengan penurunan tarif, tetapi juga mencakup skenario seperti adanya *preferential tax regime*, perubahan ke sistem *territorial*, maupun suburnya pemberian insentif pajak. Keempat model kebijakan ini agaknya akan semakin dipertimbangkan di banyak negara. Bahkan, Spengel et.al. (2017) memproyeksikan bahwa reformasi pajak Amerika Serikat tidak hanya akan mendorong kompetisi yang lebih tajam antara Amerika Serikat dengan Uni Eropa, tetapi juga meningkatkan arah kompetisi di antara negara-negara Uni Eropa.¹⁴⁹

Gambar 13 Tren Penurunan Tarif PPh Badan, 1990 – 2017



Catatan: jumlah sampel 110 negara

Sumber: diolah dari *IBFD Corporate Income Tax Database* dan *KPMG Corporate Income Tax Rate Data*.

Beberapa negara seperti Tiongkok dan Jerman yang notabene juga negara-negara dengan ekonomi terbesar di dunia juga sudah berancang-ancang untuk menurunkan tarifnya

¹⁴⁸ Peter Egger, Valeria Merlo, Martin Ruf dan Georg Wamser, "Consequences of the New UK Tax Exemption System: Evidence from Micro-level Data," *The Economic Journal* 125 (2015): 1764-1789.

¹⁴⁹ Christoph Spengel et.al., "Analysis of US Corporate Tax Reform Proposals and their Effects for Europe and Germany, ZEW Working Paper 13 Dec 2017

dalam rangka mengantisipasi perubahan arus permodalan dunia.¹⁵⁰ Bagi negara-negara berkembang reformasi pajak Amerika Serikat menimbulkan intensi baru untuk memperkenalkan insentif pajak.

Secara umum, bisa diprediksi bahwa transisi sistem pajak Amerika Serikat akan lebih cenderung menguntungkan bagi Amerika Serikat dan negara-negara dengan tarif pajak rendah. Dalam rangka mengantisipasi hal tersebut yang harus dikhawatirkan oleh Indonesia bukanlah mengikuti jejak Amerika Serikat ataupun negara-negara OECD lainnya dengan menerapkan *foreign dividend exemption*, tetapi menjaga posisi daya tarik Indonesia untuk investasi luar negeri untuk tetap menarik. Hal-hal yang bisa dilakukan adalah memberikan insentif pajak, mengurangi tarif pajak efektif, serta menciptakan *special regime* yang sekiranya 'manjur'.

Khusus untuk tarif pajak efektif, keleluasaan bagi Indonesia untuk mempertahankan tarif semakin berkurang karena adanya tren transformasi sistem serta penurunan tarif PPh Badan. Sebagai catatan, di 1990 rata-rata sederhana (*simple average*) tarif PPh Badan di dunia adalah sebesar 35%. Namun, di 2017 angkanya turun drastis menjadi 23% saja (lebih rendah dari tarif resmi PPh Badan Indonesia yang sebesar 25%). Apalagi telah dipahami bahwa tarif pajak akan menentukan bagaimana perusahaan multinasional mempertimbangkan faktor pajak dalam memilih lokasi penempatan modal, perusahaan, dan labanya.¹⁵¹

Selain itu, tarif pajak efektif Indonesia juga bisa dikurangi dengan mengubah *classical system* yang kini diterapkan dalam konteks pajak atas hubungan pemegang saham dengan korporasi (*corporate shareholder taxation*) dengan sistem imputasi maupun *full integration*.¹⁵² Adanya *classical system* tersebut telah menciptakan pemajakan berganda atas laba perusahaan, baik di tingkat perusahaan maupun pada saat pendistribusian dividen kepada pemegang saham.

E.2.8. Lanskap Pajak yang Semakin Transparan

Kepatuhan pajak dalam sistem *self-assessment* sejatinya sangat tergantung dari kejujuran dari wajib pajak serta ketersediaan informasi oleh otoritas pajak dalam rangka pengawasan, pembinaan, dan penegakan hukum. Hal ini juga sesuai dengan pendapat Gill (2003) yang menyatakan bahwa dalam rangka mengoptimalkan pemungutan pajak, otoritas pajak perlu dilengkapi dengan kemampuan dalam menghimpun berbagai data dan informasi yang berkaitan dengan perpajakan, agar dengan cepat dan efektif dapat melakukan identifikasi serta melakukan analisis risiko atas berbagai ketidakpatuhan wajib pajak.¹⁵³ Sebaik apapun organisasi lembaga administrasi pajak, tanpa adanya data dan informasi maka pemungutan dan peningkatan kepatuhan menjadi tidak efektif dan efisien.

¹⁵⁰ China juga mendapatkan tekanan apalagi China masih mengadopsi sistem *worldwide*. Akan tetapi, tekanan untuk menciptakan kompetisi harus diwaspadai oleh China dengan tidak mudah tergoda karena bisa mendorong adanya *tax war*. Lihat Na Li, "Trump's Tax Reform Plan: A Chinese Perspective, *Bulletin for International Taxation*, (June 2017): 48-51

¹⁵¹ Michael Devereux, "The Impact of Taxation on Location of Capital, Firms, and Profit: A Survey of Empirical Evidence," *Oxford University CBT Working Paper 07/02* (2007).

¹⁵² Lihat Peter Harris, *Corporate Tax Law: Structure, Policy and Practice*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 181-326.

¹⁵³ Jitt B.S. Gill, "The Nuts and Bolts of Revenue Administration Reform" *World Bank Working Paper No 33181* (Januari, 2003), 16.

Terkait dengan sistem *worldwide* yang saat ini diimplementasikan oleh Indonesia tentu membutuhkan informasi atas harta, penghasilan, maupun kegiatan ekonomi dari wajib pajak yang dilakukan di luar negeri. Sayangnya, akses atas informasi dari luar negeri tersebut umumnya terbatas karena otoritas pajak suatu negara umumnya hanya dapat melaksanakan kewenangannya dalam yurisdiksi Indonesia.¹⁵⁴ Artinya, tanpa adanya kerjasama dengan otoritas pajak negara lain, pengenaan pajak berdasarkan *worldwide income* tidak dapat diuji secara efektif.

Bahkan, dapat disebutkan bahwa persoalan kedaulatan negara yang menyebabkan kewenangan otoritas menjadi terbatas pada teritori tertentu saja, merupakan *loophole* yang memungkinkan terjadinya pengelakan pajak (*tax evasion*).¹⁵⁵ Terkait hal ini, pertukaran informasi antar negara hadir sebagai solusi untuk mengatasi rintangan hukum internasional tersebut yang apabila dibiarkan akan menghalangi otoritas pajak dalam mendapatkan informasi dari luar negeri.¹⁵⁶ Dengan demikian, suatu kerangka kerjasama multilateral dalam rangka pertukaran informasi untuk kepentingan perpajakan menjadi kunci untuk mencegah terjadinya penggelapan pajak. Tanpa adanya kerjasama berdasarkan perjanjian multilateral, *loophole* untuk melakukan penggelapan pajak akan tetap ada.¹⁵⁷

Khusus bagi Indonesia, data deklarasi luar negeri dan repatriasi bisa dijadikan suatu indikator persoalan ini. Dengan dana deklarasi luar negeri sebesar Rp1.032 triliun dan jumlah repatriasi sebesar Rp147 triliun, agaknya praktik *offshore tax evasion* merupakan suatu hal yang serius. Menariknya, sumber negara dengan repatriasi dan deklarasi luar negeri tertinggi berasal dari negara-negara yang selama ini dianggap sebagai *tax haven* seperti: Singapura, Cayman Islands, Hong Kong, serta British Virgin Island yang jumlahnya mencapai 90% untuk deklarasi serta 85% untuk repatriasi.¹⁵⁸

Dewasa ini, kerjasama pertukaran informasi antarotoritas pajak telah terbentuk. Skemanya bisa melalui pertukaran informasi berdasarkan permintaan (*by request*), pertukaran informasi secara spontan (*spontaneous*), serta bersifat otomatis dan resiprokal (*automatic*).¹⁵⁹ Proyek pertukaran informasi secara otomatis atas informasi keuangan bahkan juga telah diikuti Indonesia per September 2018 ini.¹⁶⁰

¹⁵⁴ Dalam konteks yang lebih luas, hal ini diulas oleh David S. Kerzner dan David W. Chodikoff, *International Tax Evasion in the Global Information Age*, (Toronto: Palgrave Macmillan, 2016), 59.

¹⁵⁵ Lauri Finer dan Antti Tokola, "The Revolution in Automatic Exchange Of Information: How Is The Information Used and What Are The Effects?", *Bulletin for International Taxation IBFD*, (December 2017): 689-690.

¹⁵⁶ Klaus Vogel, *Klaus Vogel on Double Taxation Convention*, 3rd ed (London: Kluwer Law International 1997), 1403.

¹⁵⁷ T. Anarmoulis dan L. Nethercott, "An Overview of Tax Information Exchange Agreements and Bank Secrecy". *Bulletin for International Taxation IBFD*, (December 2009): 621.

¹⁵⁸ *Tax havens* sendiri diartikan sebagai yurisdiksi yang secara khusus membuat peraturan untuk memudahkan transaksi yang dilakukan oleh non-subjek pajak dalam negeri dengan maksud untuk menghindari pajak atau regulasi, yang mana difasilitasi dengan cara memberikan kerahasiaan guna mengamankan pihak penerima manfaat dari transaksi tersebut. Lihat Ronen Palan, Richard Murphy, dan Christian Chavagneux, *Tax Havens: How Globalization Really Works*, (New York: Cornell University Press, 2010), 45.

¹⁵⁹ Sejarah dan perkembangan pertukaran informasi untuk kepentingan pajak di tingkat global diulas dalam Xavier Oberson, *International Exchange of Information in Tax Matters: Towards Global Transparency*, (Edward Elgar Publishing: 2015)

¹⁶⁰ Di pertengahan tahun 2018, Indonesia memperoleh status *largely compliant* dari Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes. Lihat <http://www.oecd.org/tax/transparency/exchange-of-information-on-request/ratings/>

Adanya perubahan lanskap di bidang transparansi tersebut jelas menciptakan daya tawar yang lebih tinggi atas penerapan sistem *worldwide*. Apalagi, proyek pertukaran informasi tidak hanya mengenai informasi dari lembaga keuangan saja, tetapi juga akan mencakup pertukaran informasi *tax ruling*, *country-by-country reporting*, hingga *beneficial owner*.¹⁶¹ Oleh karena itu, penerapan *worldwide* tidak lagi perlu dilihat secara skeptis tetapi juga memiliki prospek yang baik di masa yang akan datang. Dalam konteks *worldwide*, pertukaran informasi menjamin ketersediaan data yang dipergunakan untuk memetakan kepatuhan dari wajib pajak dalam negeri yang memiliki harta atau penghasilan dari luar negeri.

Walau demikian, bukan berarti pertukaran informasi tidak relevan dengan penerapan sistem *territorial*. Mengingat bahwa sistem *territorial* mendorong semakin tingginya risiko pengalihan laba, adanya pertukaran informasi khususnya dalam hal dokumentasi *transfer pricing* juga bisa menjadi *safeguard* atas basis pajak di Indonesia. Dengan demikian, baik dalam konteks sistem *worldwide* maupun *territorial*, pertukaran informasi sangat penting bagi Indonesia.

E.2.9 Penutup: Pemilihan Sistem dan (Potensi) Penerimaan Pajak

Dalam konteks penerimaan pajak, manakah sistem yang bisa memberikan penerimaan lebih baik? Sebelumnya, perlu diperhatikan bahwa PPh Badan merupakan salah satu sumber penerimaan yang kontribusinya cukup besar bagi Indonesia. Di tahun 2017 saja, penerimaan PPh Badan (PPh Pasal 25/29 Badan) adalah sebesar 18,1% dari total penerimaan pajak sebesar Rp1.151 triliun. Tingginya kontribusi dari PPh Badan pada dasarnya memang ciri khas dari negara berkembang. Akan tetapi, ketergantungan ini juga membuat risiko yang besar bagi keberlanjutan penerimaan karena di era globalisasi pemungutan PPh Badan semakin sulit untuk dioptimalkan.¹⁶²

Sistem *worldwide* secara normatif memberikan potensi penerimaan yang lebih besar bagi Indonesia karena turut memperhitungkan sumber penghasilan yang berasal dari luar negeri. Akan tetapi, terdapat beberapa prasyarat untuk menjamin hal tersebut semisal adanya ketentuan CFC yang efektif serta pertukaran informasi yang aktif. Walau demikian, penerapan sistem *worldwide* bukan tanpa kelemahan. Praktik *company inversion* serta restrukturisasi bisnis adalah dua hal yang harus diwaspadai. Untuk itu, dibutuhkan ketentuan lain untuk menjamin tidak tergerusnya basis pajak Indonesia seperti *anti-inversion rule*, *exit tax*, dan ketentuan *transfer pricing* atas restrukturisasi bisnis.

Di sisi lain, sistem *territorial* dipercaya akan menjamin basis pajak dan pemungutan pajak yang lebih besar dalam jangka panjang dari aktivitas bisnis dan kepemilikan modal di dalam Indonesia. Alasannya, tidak ada dorongan bagi perusahaan Indonesia untuk melakukan *inversion* dan perubahan kepemilikan.¹⁶³ Adanya *worldwide* justru bisa terdapat alokasi yang tidak efisien. Hanya saja, sistem ini lebih rentan untuk mendorong terjadinya *outbound investment* (walau tetap ada efek pengganda bagi investasi dalam

¹⁶¹ Standar mengenai pertukaran informasi atas *beneficial owner* merupakan rekomendasi dari Financial Action Task Force.

¹⁶² Lorraine Eden, "Taxes, Transfer Pricing, and the Multinational Enterprise," in *The Oxford Handbook of International Business*, ed. Alan M. Rugman (New York: Oxford University Press, 2009), 615.

¹⁶³ Cynthia Ram Sweitzer, "Analyzing Subpart F in Light of Check-the-Box", *Akron Tax Journal* Vol 20 No 1 (2005).

negeri) serta meningkatkan risiko adanya pengalihan laba. Dengan demikian, yang harus dilakukan adalah memperkuat ketentuan anti penghindaran pajak, khususnya untuk pembatasan biaya bunga dan *transfer pricing*.

Singkatnya, penerapan kedua sistem tersebut sifatnya *indifferent* atau netral bagi penerimaan selama dilengkapi dengan ketentuan yang menjamin basis pajak. Tidak ada suatu sistem yang tampaknya lebih dominan bagi tercapainya penerimaan pajak yang lebih besar, *ceteris paribus*.



Ensuring a Balanced Tax System

Menara DDTC
Jl. Raya Boulevard Barat Blok XC 5-6 No. B, Kelapa Gading
Jakarta Utara 14240 Indonesia
Phone: +62 21 2938 2700
Fax: +62 21 2938 2699
ddtc.co.id