

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Leonard (2016) dalam *Connectivity Wars* menjelaskan bahwa dunia saat ini sudah terkoneksi sedemikian rupa, sehingga satu negara tidak ada yang tidak terhubung dengan negara lain. Pun demikian dalam dunia bisnis. Menurut data OECD (2017) dalam *Multinational Enterprises and Global Value Chains*, perusahaan multinasional (*multinational enterprises*) saat ini mendominasi transaksi lintas negara hingga lebih dari 60% dari transaksi perdagangan global. Mayoritas dari jumlah tersebut tersebut didominasi oleh transaksi antar pihak yang memiliki hubungan istimewa. Hal ini mengindikasikan bahwa dewasa ini skema *transfer pricing* menjadi begitu penting dalam menentukan harga transfer secara global.

OECD (2022) dalam *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administration* menyatakan bahwa peningkatan peran perusahaan multinasional dalam perdagangan global menimbulkan permasalahan di bidang perpajakan, baik bagi otoritas pajak maupun bagi perusahaan multinasional. Bagi otoritas pajak, kompleksitas dan besarnya volume transaksi menjadi ancaman dalam penegakan kepatuhan pajak mengingat skema *transfer pricing* dalam transaksi perusahaan multinasional oleh banyak pihak diidentifikasi beresiko besar dalam terjadinya penghindaran pajak (Liu et al., 2017; Sebele-Mpofu et al., 2021; Sikka & Willmott, 2010). Sementara bagi wajib pajak, kewajiban untuk tunduk dan patuh pada setiap peraturan domestik tempat mereka beroperasi menimbulkan tambahan beban.

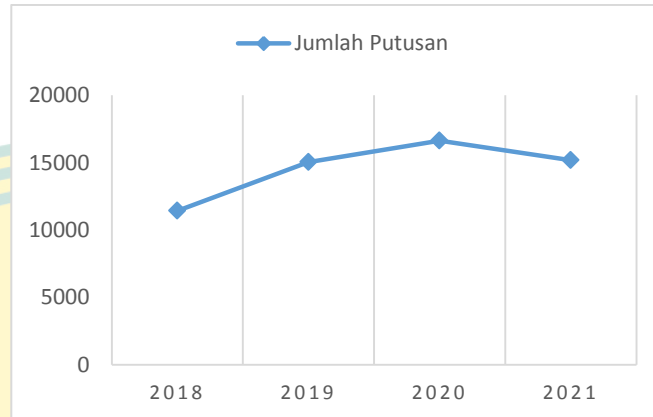
Masalah lain yang timbul dalam kaitannya dengan penghindaran pajak melalui skema *transfer pricing* adalah keterbatasan sumber daya otoritas pajak. OECD (2013) dalam *Public Consultation: Draft Handbook on Transfer Pricing Risk assessment* menyebutkan bahwa meskipun pengawasan atas kepatuhan wajib pajak terhadap penerapan aturan *transfer*

pricing penting, otoritas pajak di berbagai belahan dunia tidak memiliki sumber daya yang memadai untuk melakukan pemeriksaan terhadap seluruh transaksi *transfer pricing*. Untuk itu, diperlukan pedoman dalam melakukan identifikasi faktor-faktor yang beresiko menimbulkan penghindaran pajak terkait transaksi yang melibatkan skema *transfer pricing*.

Dalam memetakan transaksi *transfer pricing* yang memerlukan perhatian khusus, OECD sebagai *international tax regime* menerbitkan *Draft Handbook on Transfer Pricing Risk Assessment* yang berisi petunjuk serta indikator skema transaksi *transfer pricing* yang beresiko. Selain itu, PBB juga menerbitkan petunjuk sejenis yang dimuat dalam *UN Practical Manual on Transfer pricing for Developing Countries* yang lebih difokuskan bagi negara-negara berkembang. Dalam kaitannya dengan Indonesia, SE-50/2013 tentang Petunjuk Teknis tentang Pemeriksaan Wajib Pajak yang Memiliki Hubungan Istimewa menjadi cikal bakal analisis risiko dalam pemeriksaan *transfer pricing*. Aturan tersebut kemudian disempurnakan dengan SE-15/2018 tentang Kebijakan Pemeriksaan yang secara eksplisit menyebutkan indikator-indikator dalam transaksi *transfer pricing* yang memerlukan perhatian khusus. Transaksi *transfer pricing* yang memiliki minimal satu dari tujuh indikator tersebut nantinya berpotensi untuk dilakukan pemeriksaan (*tax audit*) oleh otoritas pajak dengan produk hukum berupa Surat Ketetapan Pajak (SKP).

Meskipun otoritas pajak berhak menerbitkan SKP berdasarkan hasil pemeriksaan, Wajib Pajak juga memiliki hak untuk mengajukan upaya hukum, mulai dari Keberatan, Banding, hingga Peninjauan Kembali. Pengadilan Pajak, sebagai satu-satunya institusi di Indonesia yang berhak memeriksa dan memutus sengketa di bidang perpajakan, menjadi muara bagi seluruh upaya hukum yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Berdasarkan data yang dihimpun dari setpp.kemenkeu.go.id, diketahui bahwa jumlah sengketa yang diajukan ke Pengadilan Pajak selalu meningkat setiap tahunnya. Dalam kurun waktu tahun 2018 hingga 2021 saja, terdapat 58.305 berkas sengketa yang diajukan oleh Wajib Pajak ke Pengadilan Pajak. Itu

berarti bahwa terjadi peningkatan sebesar 33% sejak tahun 2018 dengan rata-rata peningkatan 7% setiap tahunnya.



Gambar 1.1 Perkembangan Jumlah Sengketa di Pengadilan Pajak 2018-2021

Sumber: Diolah oleh Penulis dari setpp.kemenkeu.go.id (2023)

Sayangnya, dalam kurun waktu yang sama, dari 43.216 sengketa yang diputus oleh Majelis Hakim, hanya 23,6% sengketa yang ditolak oleh Majelis Hakim. Sisanya, 18,9% dikabulkan sebagian, 47,1% dikabulkan seluruhnya, dan 10,4% lainnya merupakan pengajuan sengketa yang dicabut serta tidak dapat diterima. Fakta tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar produk hukum yang diterbitkan oleh otoritas pajak mulai dari proses pemeriksaan hingga keberatan tidak dapat dipertahankan.

Tabel 1.1 Persentase Hasil Putusan Pengadilan Pajak 2018-2021

Keterangan	Jumlah Putusan 2018-2021	Persentase
Menolak	10.214	23,6%
Mengabulkan Sebagian	8.164	18,9%
Mengabulkan Seluruhnya	20.347	47,1%
Lainnya	4.491	10,4%
Jumlah	43.216	100%

Sumber: Diolah Penulis berdasarkan setpp.kemenkeu.go.id (2023)

Fenomena tersebut menimbulkan potensi permasalahan pada sistem perpajakan di Indonesia. Terlebih, apabila pemeriksaan yang dilakukan hanya mementingkan aspek target, tanpa memperhatikan aspek materialitas,

sehingga dasar koreksi untuk penerbitan SKP tidak begitu kuat. Bagi wajib pajak, terjadinya sengketa menimbulkan biaya yang tidak sedikit. Beberapa biaya seperti biaya litigasi di pengadilan, biaya konsultan pajak, dan biaya-biaya terkait pemenuhan kewajiban pada saat pemeriksaan dapat mengganggu likuiditas wajib pajak.

Aspek kepastian kegiatan berusaha dan hukum bagi Wajib Pajak pun terkena dampaknya. Sebenarnya, melalui PMK-213/2016, pemerintah sudah mewajibkan penyusunan *Transfer Pricing Documentation (TP Doc)* bagi Wajib Pajak yang melakukan skema *transfer pricing* sebagai lampiran SPT Tahunan. Penyusunan dokumen yang membutuhkan biaya dari puluhan hingga ratusan juta ini tidak serta-merta mengurangi potensi terjadinya sengketa. Hal tersebut terlihat ketika TP Doc yang disusun justru seringkali dipertanyakan oleh Pemeriksa Pajak, sehingga terjadi sengketa antara Wajib Pajak dan Otoritas Pajak (Sukarno, 2022).

Bagi pemerintah secara umum, permasalahan pada fenomena ini berpotensi berdampak negatif pada investasi asing langsung (*foreign direct investment*) di Indonesia. OECD (2020) di dalam *OECD Investment Policy Reviews: Indonesia 2020* menyatakan bahwa FDI menjadi salah satu faktor yang penting untuk memacu pertumbuhan ekonomi Indonesia, khususnya di masa pasca krisis, sehingga banyak negara berlomba-lomba untuk mendatangkan FDI ke negaranya. Dalam rangka mengupayakan hal tersebut, menurut survey yang dilakukan oleh PBB (2000) dalam *Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey*, mayoritas negara di dunia, termasuk Indonesia, memberikan insentif pajak bagi perusahaan multinasional.

Permasalahan timbul ketika Pillar 2 dari OECD BEPS 2.0 jadi diimplementasikan pada awal tahun 2024 nanti. Adanya insentif pajak menjadi kurang menarik, mengingat setiap negara yang sepakat untuk meratifikasi aturan tersebut wajib menerapkan tarif pajak minimum (*global minimum tax*). Akibatnya, ketika perang tarif mulai diminimalisasi, maka salah satu aspek parameter yang penting untuk dijaga adalah iklim investasi

(Asuka, 2022). Dan kepastian tentang kegiatan berusaha dan hukum menjadi salah satu faktor penentu dalam hal tersebut.

Sementara bagi otoritas pajak, fenomena ini juga menimbulkan beberapa masalah. Pengawasan, pelaksanaan pemeriksaan, dan penanganan sengketa *transfer pricing* memerlukan waktu, sumber daya, dan kompetensi yang tidak sedikit. Hal ini dapat menyebabkan beban kerja dan biaya kepatuhan yang ditanggung oleh otoritas pajak semakin meningkat. Akibatnya, isu-isu terkait kepatuhan pajak lain yang tidak kalah penting menjadi tidak terlalu diperhatikan.

Selain itu, sebagian besar dasar koreksi Pemeriksa Pajak yang dengan mudah dapat dipatahkan oleh Wajib Pajak di Pengadilan Pajak berpotensi menimbulkan penurunan penerimaan pajak. Dalam jangka pendek, beban imbalan bunga yang ditanggung pemerintah terhadap SKP yang dibatalkan akan semakin besar. Sementara dalam jangka panjang, kredibilitas otoritas pajak akan menurun yang berakibat pada penurunan kepercayaan publik dan penurunan kepatuhan oleh wajib pajak.

Akibat dari fenomena tersebut juga menimbulkan dampak negatif terhadap Pengadilan Pajak. Sebagai muara sengketa di bidang perpajakan, peningkatan jumlah sengketa akan berakibat pada peningkatan beban kerja dan biaya penanganan sengketa di Pengadilan Pajak. Pada tahun 2021 saja, terdapat tambahan beban kerja untuk satu orang Hakim sekitar 250 berkas sengketa, sementara untuk satu Majelis, menerima tambahan 400 berkas sengketa. Setiap tahunnya, sengketa yang dibebankan kepada setiap Majelis bisa mencapai lebih dari 1000 sengketa, jumlah yang cukup besar mengingat penyelesaian sengketa yang membutuhkan waktu antara 6 - 12 bulan hanya untuk proses persidangan.

Berdasarkan kenyataan tersebut, Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap seberapa besar kontribusi sengketa *transfer pricing* dalam upaya hukum di tingkat banding pada Pengadilan Pajak serta bagaimanakah kinerja Pemeriksaan *Transfer pricing* yang dilakukan oleh Otoritas Pajak dengan memperhatikan Putusan Pengadilan Pajak atas

produk hukum audit *transfer pricing* tersebut. Selain itu, Peneliti mencoba merumuskan solusi yang sesuai bagi pembuat kebijakan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi.

1.2 Fokus Penelitian

Beberapa penelitian terdahulu telah membahas mengenai hubungan antara hasil putusan pengadilan pajak dan efektivitas pemeriksaan pajak, baik sengketa pajak secara umum, maupun khusus untuk sengketa *transfer pricing*. Namun, sebatas literatur yang Penulis miliki, penelitian terkait tema tersebut belum banyak ditemui. Selain itu, belum banyak penelitian yang membahas secara rinci tentang objek yang disengketakan dan alasan timbulnya objek-objek tersebut. Untuk itu, penelitian ini akan berfokus pada hubungan antara putusan pengadilan pajak untuk tahun 2019-2021 dan hasil pemeriksaan otoritas pajak untuk menilai performa audit pajak atas *transfer pricing* dan mengungkap objek-objek yang disengketakan.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Pertanyaan penelitian ini sebagai jembatan peneliti menjaring data di lapangan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi sengketa hasil audit pajak transfer pricing jika dibandingkan dengan jenis sengketa hasil audit pajak atas Pajak Penghasilan secara keseluruhan pada Putusan Pengadilan Pajak Tahun 2019-2021?
2. Apa saja objek yang disengketakan dalam sengketa hasil audit *transfer pricing* pada Putusan Pengadilan Pajak di Tahun 2019-2021?
3. Bagaimana Amar Putusan Majelis dalam memutus sengketa hasil audit *transfer pricing* pada Putusan Pengadilan Pajak Tahun 2019-2021?
4. Bagaimana efektivitas audit *Transfer pricing* di Indonesia?
5. Apa solusi yang dapat ditawarkan dalam menghadapi permasalahan terkait meningkatnya sengketa pajak akibat dari audit pajak atas transaksi *transfer pricing*?

1.4 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis kondisi sengketa hasil audit pajak *transfer pricing* jika dibandingkan dengan jenis sengketa hasil audit pajak atas Pajak Penghasilan secara keseluruhan pada Putusan Pengadilan Pajak Tahun 2019-2021.
2. Untuk menganalisis objek yang disengketakan dalam sengketa hasil audit *transfer pricing* pada Putusan Pengadilan Pajak di Tahun 2019-2021.
3. Untuk menganalisis dasar koreksi dalam audit transfer pricing Terbanding, alasan Pemohon Banding, dan pendapat serta amar Putusan Majelis dalam sengketa hasil audit *transfer pricing* pada Putusan Pengadilan Pajak Tahun 2019-2021.
4. Untuk menganalisis efektivitas audit *Transfer pricing* di Indonesia.
5. Untuk menganalisis solusi permasalahan meningkatnya sengketa pajak akibat dari audit pajak atas transaksi *transfer pricing*.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam mengembangkan ilmu pengetahuan perpajakan internasional, khususnya dalam ranah pemeriksaan pajak atas skema penghindaran pajak melalui skema *transfer pricing* di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pengadilan Pajak:

- 1) Pengambilan Keputusan yang Tepat: Analisis mengenai sengketa pajak dan isu harga transfer memberikan wawasan berharga kepada Pengadilan Pajak tentang tren yang sedang berlangsung dan pola sengketa yang terjadi. Pengetahuan ini memungkinkan pengadilan untuk membuat keputusan yang berdasarkan bukti dan informasi yang akurat saat menyelesaikan sengketa pajak, sehingga menghasilkan putusan yang adil dan konsisten.

- 2) Mengidentifikasi Penyebab Akar Masalah: Memahami penyebab akar di balik sengketa pajak membantu Pengadilan Pajak mengatasi masalah-masalah sistemik dalam administrasi pajak dan mengidentifikasi area yang perlu ditingkatkan. Dengan menangani penyebab mendasar, pengadilan dapat bekerja untuk mengurangi kemungkinan munculnya sengketa serupa di masa depan.
- 3) Manajemen Kasus yang Efisien: Analisis membantu Pengadilan Pajak dalam memprioritaskan dan mengelola beban kerja kasus secara lebih efektif. Dengan mengidentifikasi jenis sengketa pajak dan isu harga transfer yang paling umum, pengadilan dapat mengalokasikan sumber daya dengan efisien, sehingga memastikan penyelesaian kasus secara tepat waktu.
- 4) Penguatan Yurisprudensi: Temuan dari analisis berkontribusi pada pengembangan yurisprudensi yang kuat dalam hukum pajak dan masalah harga transfer. Yurisprudensi ini berfungsi sebagai referensi untuk kasus-kasus mendatang, meningkatkan konsistensi dan prediktabilitas dalam penyelesaian sengketa pajak.

b. Bagi Otoritas Pajak:

- 1) Strategi Pemeriksaan yang Tepat Sasaran: Dengan memahami tren yang sedang berlangsung dalam sengketa pajak, otoritas pajak dapat mengembangkan strategi pemeriksaan yang tepat sasaran. Hal ini membantu mereka fokus pada area berisiko tinggi, seperti industri tertentu atau jenis transaksi, sehingga menghasilkan pemeriksaan pajak yang lebih efektif dan efisien.
- 2) Peningkatan Inisiatif Kepatuhan: Wawasan mengenai penyebab akar sengketa pajak memungkinkan otoritas pajak merancang inisiatif kepatuhan yang disesuaikan. Langkah-langkah proaktif dapat diambil untuk mendidik wajib pajak mengenai regulasi

harga transfer dan mendorong kepatuhan sukarela, sehingga mengurangi kemungkinan sengketa.

- 3) Peningkatan Pedoman Harga Transfer: Analisis memberikan masukan berharga kepada otoritas pajak mengenai efektivitas pedoman harga transfer yang ada. Informasi ini membantu menyempurnakan dan memperbarui regulasi harga transfer, sehingga lebih selaras dengan standar internasional dan mengatasi area-area yang menjadi perhatian.
- 4) Intervensi Kebijakan yang Efektif: Berdasarkan rekomendasi untuk penyelesaian yang efektif, otoritas pajak dapat mengimplementasikan intervensi kebijakan untuk meningkatkan proses penyelesaian. Hal ini mungkin termasuk program pengembangan kapasitas bagi pemeriksa pajak, pembentukan unit khusus, atau pengenalan aturan "safe harbor" untuk menyederhanakan kepatuhan bagi wajib pajak.

