

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Republik Indonesia disingkat RI atau Indonesia merupakan sebuah negara yang terletak di kawasan Asia Tenggara. Indonesia adalah negara di Asia Tenggara yang memiliki luas wilayah terluas, yaitu dengan luas daratan 1,904,569 km² dan luas laut 7,900,000 km². Secara geografis, Indonesia terletak di garis khatulistiwa dan diantara dua benua yaitu benua Asia dan benua Australia, serta berada di antara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Sebagian besar wilayahnya adalah wilayah perairan dengan memiliki 17.508 pulau yang menjadikannya sebagai negara kepulauan terbesar di dunia. Selain itu, dengan jumlah penduduk sekitar 230 juta jiwa pada tahun 2009, Indonesia menjadi negara ke empat dengan jumlah penduduk terbesar di dunia.¹

Keberadaan negara yang sudah merdeka sejak 72 tahun yang lalu ini, telah diakui secara *de facto* maupun *de jure* dalam dunia internasional. Sebagai negara yang berdaulat, Indonesia tentu memiliki pemerintahan. Bentuk pemerintahan Indonesia sendiri adalah republik presidensial, dengan Presiden sebagai kepala negara. Adapun tujuan dibentuknya pemerintahan itu sendiri sangat beragam. Salah satu tujuan dibentuknya pemerintahan adalah untuk mengatur hubungan-hubungan terkait rakyatnya dan juga mengatur hubungan-hubungan dengan orang asing yang ada di Indonesia, termasuk adanya perusahaan-perusahaan multinasional yang berdiri di negara tersebut.

Kehadiran perusahaan multinasional sebagai bentuk adanya liberalisasi perdagangan memang tidak dapat dihindari

¹ Kementerian Sekretariat Republik Indonesia, "Geografi Indonesia", <http://indonesia.go.id>, diakses pada tanggal 25 Oktober 2017, pukul 22.00 WIB.

lagi. *Multinational Corporation* (MNC) adalah sebuah perusahaan internasional atau transnasional yang berkantor pusat di satu negara tetapi memiliki kantor cabang atau subsidiari di berbagai negara maju dan berkembang. Kehadiran MNC di suatu negara tidak terlepas dari adanya fenomena hubungan internasional sekarang ini. Dalam sistem globalisasi, negara bukan lagi menjadi satu-satunya aktor yang berperan dalam hubungan internasional. MNC juga turut serta dalam jalannya ekonomi politik global.

Namun, munculnya perusahaan multinasional tidak hanya mendatangkan keuntungan-keuntungan, namun juga dalam operasionalnya terkadang memunculkan konflik-konflik antara kepentingan perusahaan-perusahaan tersebut dengan kepentingan negara tempat dimana mereka beroperasi. Maka disinilah peran negara sangat penting dalam mengatur hubungan kerjasama dengan perusahaan multinasional.

Setiap negara memiliki caranya masing-masing dalam meregulasi hadirnya perusahaan multinasional di dalam negaranya. Di Indonesia sendiri, salah satu cara pemerintah adalah dengan cara membuat perundang-undangan tentang pajak penghasilan, yaitu Undang-undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 1983. Di dalam undang-undang yang telah mengalami perubahan selama empat kali tersebut, telah diatur tentang ketentuan umum, siapa saja yang menjadi subjek pajak, objek pajak, dll. Namun, dalam pelaksanaannya tentu masih banyak perusahaan-perusahaan tersebut yang tidak menaati peraturan yang telah dibuat oleh pemerintah. Mereka memanfaatkan celah yang ada untuk meraup keuntungan sebesar-besarnya dari negara ini tanpa mengikuti peraturan yang ada.

Salah satu contoh perusahaan multinasional yang ada di Indonesia adalah Google. Google merupakan sebuah perusahaan multinasional yang berasal dari Amerika Serikat yang bergerak pada bidang jasa dan produk internet. Google

mempunyai kantor pusat yang bertempat di Mountain View, California. Perusahaan ini didirikan oleh Larry Page dan Sergey Brin saat masih mahasiswa Ph.D. di Universitas Stanford. Mereka berdua memegang saham perusahaan sebesar 16 persen. Google resmi dijadikan sebagai perusahaan swasta pada tanggal 4 September 1998. Pernyataan misinya adalah "mengumpulkan informasi dunia dan membuatnya dapat diakses dan bermanfaat oleh semua orang", dan slogan tidak resminya adalah "*Don't be evil*".²

Google membuka kantor perwakilan di Indonesia, tepatnya di Jakarta, sejak tahun 2011. Menurut catatan Direktorat Jenderal Pajak, keberadaan Google di Indonesia sudah tercatat sejak 15 September 2011 di KPP Tanah Abang III sebagai badan hukum dalam negeri berstatus PMA dan merupakan "*dependent agent*" dari Google Asia Pacific Pte Ltd di Singapura.³ Kehadiran Google di Indonesia tentu membawa dampak yang positif bagi perekonomian negara ini, antara lain menciptakan lapangan pekerjaan, menambah penghasilan negara, dan juga memudahkan bagi usaha-usaha kecil mengah di Indonesia untuk terhubung dengan pembeli dari luar negeri lewat salah satu produk bisnis mereka yakni "Google AdWords".⁴

Namun tidak hanya *benefit* yang diterima oleh Indonesia, tetapi juga tidak sedikit kerugian yang dibawa olehnya. Google Indonesia sekarang ini sedang bermasalah dengan pemerintah, yaitu terkait masalah pajak. Google Indonesia dianggap mengemplang atau tidak membayar pajak sesuai dengan ketentuan atau perundang-undangan yang

² Wikipedia, "Google", <https://id.wikipedia.org/>, diakses pada tanggal 9 April 2017, pukul 13.00 WIB.

³ Oik Yusuf, "Masalah Pajak yang Membelit Google Indonesia", <http://tekno.kompas.com/>, diakses pada tanggal 8 April 2017, pukul 13.00 WIB

⁴ "Google Buka Kantor di Indonesia Tahun Ini", <http://tekno.kompas.com/>, diakses pada tanggal 25 Oktober 2017, pukul 22.00 WIB

telah dibuat oleh pemerintah Indonesia. Mereka berdalih bahwa keberadaan mereka di Indonesia hanya sebagai kantor perwakilan, sehingga mereka membayar pajak dengan tidak semestinya. Hal itu mengakibatkan segala transaksi bisnis yang mereka peroleh dari Indonesia tidak terlalu berpengaruh terhadap pendapatan negara.

Padahal jika dilihat dari salah satu ladang usaha Google yang diperoleh dari Indonesia, yaitu bisnis periklanan di dunia digital, pada tahun 2015 pendapatan iklan Google dapat mencapai Rp. 5 triliun. Dengan asumsi margin 35% dari total pendapatan, maka laba kena pajak Google adalah sebesar Rp1,75 triliun. Dengan demikian perkiraan pajak perusahaan Google dapat mencapai Rp437,5 miliar. Diketahui Google hanya membayar pajak sebesar 4% dari total penghasilan tersebut yang mereka dapatkan dari negara ini.⁵

Pemerintah Indonesia sendiri sudah melakukan berbagai upaya agar Google bersedia untuk membayar pajak dengan semestinya. Dari tindakan yang telah diambil oleh pemerintah Indonesia, akhirnya pada tahun 2017 Google bersedia untuk membayar pajak sesuai dengan perturan perundang-undangan yang berlaku di negara ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, maka penulis mengambil pokok permasalahan yaitu **bagaimana upaya pemerintah Indonesia dalam menangani kasus pelanggaran pajak oleh Google?**

⁵ “Google Capai Kesepakatan Bayar Pajak di Indonesia”, <http://bbc.com/indonesia/>, diakses pada tanggal 25 Oktober 2017, pukul 22.00

C. Kerangka Pemikiran

1. Konsep Negara Sebagai Regulator

Ada beberapa fungsi negara untuk mencapai tujuan negara yaitu dengan melakukan beberapa hal, yakni (a) sebagai provider, negara bertanggungjawab dan menjamin suatu standar minimum kehidupan secara keseluruhan dan memberikan jaminan sosial lainnya; (b) sebagai regulator (pengatur), negara mengadakan aturan kehidupan bernegara; (c) sebagai entrepreneur, negara menjalankan sektor ekonomi melalui badan usaha milik negara/daerah dan menciptakan suasana yang kondusif untuk berkembangnya bidang-bidang usaha. (d) sebagai umpire (wasit), negara menetapkan standar-standar yang adil bagi pihak yang bergerak di sektor ekonomi, terutama antara sektor negara dan sektor swasta atau antara bidang-bidang usaha tertentu.⁶

Pemerintah selaku regulator, yang memiliki kewenangan pada *atribusi* dan *delegasi* pembuatan aturan sebagai wujud penerapan perlindungan untuk menjaga ketertiban, keamanan, dan memberi efek jera/sanksi kepada pelanggarnya. Wujud implementasi yang dilakukan dibuat dalam aturan tertulis yang bernama Undang-undang atau peraturan. Pemerintah sebagai pemegang otoritas pembuat sekaligus pengawas yang fungsional memberikan kesempatan dan peluang kepada pihak swasta untuk bekerjasama membuat segala sektor kehidupan untuk memenuhi kebutuhan rakyat.⁷

Di Indonesia, pemerintah sebagai regulator telah melakukan fungsinya dengan semestinya. Dalam kasus

⁶ Moh. Rivai Anwar, *Fungsi Negara Dalam Pelaksanaan Tanggungjawab Sosial Perusahaan*, <http://pasca.unhas.ac.id/jurnal>, diakses pada tanggal 28 Mei 2017

⁷ *Ibid*

pengemplangan pajak yang dilakukan oleh salah satu perusahaan multinasional, yaitu Google Indonesia, pemerintah dengan tegas mengambil tindakan agar Google mematuhi dan menjalankan peraturan yang telah dibuat oleh pemerintah Indonesia bagi perusahaan-perusahaan tersebut.

2. Konsep *The Regulation of Multinational Corporations*

Cohen memaparkan dalam sebuah model yang menunjukkan beberapa opsi yang dimiliki oleh suatu negara di dalam suatu *regime Foreign Direct Investment* (FDI). Didalam model tersebut ada 4 aktor utama, (1) Negara penerima (*Host Countries*), (2) Negara asal investasi (*Home Countries*), (3) Perusahaan Multinasional, (4) *Stakeholder* (publik pada umumnya, para pekerja, lingkungan dan kelompok kepentingan publik yang terorganisasi).⁸ Model itu diilustrasikan sebagai berikut

⁸ Stephen D. Cohen, *Multinational Corporations and Foreign Direct Investment* (New York: Oxford University Press, Inc, 2007), hlm. 256.

Tabel 1.1 Government Trade-Offs

	Regime yang Berasaskan Efisiensi	Regime yang Berasaskan Keadilan
Kewajiban (Peraturan) dan Batasan	Maksimum untuk pemerintah negara penerima; Minimum untuk perusahaan multinasional	Maksimum untuk Perusahaan Multinasional; Minimum untuk pemerintah negara penerima
Hak dan Kebebasan dalam Bertindak	Maksimum untuk Perusahaan Multinasional; Minimum untuk pemerintah negara penerima	Maksimum untuk pemerintah negara penerima; Minimum untuk Perusahaan Multinasional

Sumber: Cohen, D. S. (2007). *The Regulation of Multinational Corporations*. In C. D. Stephen, *Multinational Corporations and Foreign Direct Investment* (p. 256). New York: Oxford University Press, Inc.

Model diatas pada dasarnya menunjukkan bahwa aktor pertama dan keempat merasa itu adalah suatu hal yang esensial untuk negara penerima investasi untuk memiliki otoritas untuk meminta perusahaan yang memiliki cabang di negaranya untuk menyesuaikan diri dengan peraturan domestik, nilai dan definisi suatu perusaan yang baik dari negara penerima. Tujuannya adalah agar negara penerima investasi dapat memastikan bahwasannya perusahaan

tersebut beroperasi sesuai dengan kebutuhan nasional. Hal ini dikategorikan sebagai kelompok Kewajiban dan Batasan yang berasaskan keadilan. Sedangkan aktor nomor dua dan tiga beranggapan bahwasannya negara seharusnya tidak memlimitasi dan membuat peraturan yang dapat menghalangi kebebasan suatu perusahaan untuk mendapatkan kesuksesan finansial. Perusahaan multinasional mengkombinasikan kepentingan ekonomi dengan ideologi pasar bebas untuk menyebarkan kemampuan mereka dalam memaksimalkan kekayaan dan efisiensi ekonomi.⁹

Skema yang telah dipaparkan diatas sangat sesuai dengan posisi yang dimiliki oleh Indonesia sebagai negara penerima dan Google sebagai perusahaan multinasional yang berinvestasi. Didalam sengketa tersebut Indonesia berjuang untuk mengendalikan aktifitas Google untuk kembali sesuai dengan peraturan lokal Indonesia dan nilai yang mereka junjung, karena belum ada *regime* internasional yang mengadvokasi kerugian suatu negara atas tidakan finansial internasional suatu perusahaan multinasional. Sedangkan Google berpegang teguh bahwasannya yang mereka lakukan adalah sesuai dan tidak melanggar hukum internasional yang berhubungan dengan aktifitas finansialnya. Karena yang mereka lakukan adalah bentuk hak dan kebebasan mereka sebagai perusahaan dalam skema pasar bebas.

D. Hipotesa

Dalam menjawab rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis menarik hipotesa dalam menangani kasus pelanggaran pajak oleh Google, pemerintah Indonesia mengambil beberapa tindakan yaitu:

1. Pemerintah mendesak dan memaksa Google agar mematuhi perundang-undangan yang telah dibuat, yakni

⁹ *Ibid*

- salah satunya menjadikan kantornya sebagai Badan Usaha Tetap (BUT).
2. Pemerintah juga mengambil langkah dengan melakukan *tax settlement*.
 3. Pemerintah melakukan pertukaran data dengan pemerintah Inggris

Dengan demikian, semua pendapatan Google yang bersumber dari Indonesia berhak dikenakan pajak penghasilan.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian yang di gunakan dalam skripsi ini ialah menggunakan sumber penelitian yang sudah ada di perpustakaan (*library research*) dan di tambah dengan materi yang sudah di cetak sebagai buku, koran, jurnal dan laporan. Dan tidak menutup kemungkinan penggunaan media elektronik seperti berita di televisi dan berita-berita online yang di terima dari internet. Oleh karena itu semua data yang dikumpulkan untuk analisis ini adalah data sekunder. Data tersebut akan di analisis menggunakan teori uang sudah di jelaskan sebelumnya. Meskipun data yang dikumpulkan dalam skripsi ini adalah data sekunder, data berasal dari sumber yang dapat dipercaya dan relevan dengan tujuan penelitian saya sebagaimana telah saya seleksi ketika saya melakukan kajian pustaka (*library research*) karena skripsi ini adalah penelitian yang dapat dipercaya.

F. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. mengetahui bagaimana Google melakukan penyelewangan pajak di Indonesia.
2. mengetahui bagaimana peran pemerintah Indonesia dalam menangani hal tersebut.

G. Batasan Penelitian

Agar penelitian ini bisa lebih fokus terhadap topik, maka penulis memberikan batasan penelitian yaitu dimulai pada tahun 2016 ketika Google terbukti melakukan pelanggaran pajak di Indonesia hingga tahun 2017 ketika Google sepakat untuk membayar pajak sesuai peraturan perundang-undangan..

H. Sistematika Penulisan

Bab I, akan memaparkan hal-hal yang berkenaan dengan pengantar daripada penelitian ini. Hal-hal tersebut antara lain latar belakang masalah, rumusan masalah, landasan teori, hipotesa, metode penelitian, batasan penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II, menjelaskan kehadiran Google sebagai perusahaan multinasional di Indonesia dan regulasi yang mengaturnya

Bab III, menjelaskan mengenai profil perusahaan Google dan praktek pelanggaran pajak yang di lakukan Google di Indonesia

Bab IV, menjelaskan peran pemerintah Indonesia dalam menangani masalah pelanggaran pajak yang telah diungkapkan dalam hipotesa.

Bab V, merupakan kesimpulan.