

## **Rekonstruksi Peran Indonesia sebagai Negara Berkembang melalui Intervensi Yuridis terhadap *Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)***

**Solihan Makruf<sup>1</sup>**

UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia  
solihanmakruf21@gmail.com

**Rizal Agung Mufti**

UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia  
allishazalfa@gmail.com

**Muhammad Abdi Dermawan**

UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia  
dermawanabdi16@gmail.com

**Asep Husni**

UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia  
asephusningamprah@gmail.com

**Nandang Najmudin**

UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia  
nandangnajmudin13@gmail.com

Submission	Accepted	Published
6 Juni 2025	3 Januari 2026	4 Januari 2026

### **Abstract**

*This study aims to reconstruct Indonesia's role as a developing country in addressing the practice of Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) through strategic and responsive juridical interventions. The research contributes to enriching academic discourse and provides relevant legal policy recommendations to strengthen the national taxation system against cross-border tax avoidance. The methodology employed is a normative juridical approach with a descriptive-analytical method, conducted through library research on national regulations and international legal instruments, such as the OECD BEPS Action Plan. The findings indicate that although Indonesia has*

---

<sup>1</sup> Corresponding Author

*adopted several BEPS actions, there remain gaps in regulatory harmonization and institutional capacity that need to be reconstructed to enable Indonesia to play a more significant role in the global tax order.*

**Keywords:** Reconstruction, Juridical Intervention, BEPS

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk merekonstruksi peran Indonesia sebagai negara berkembang dalam menghadapi praktik *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) melalui intervensi yuridis yang strategis dan responsif. Penelitian ini bermanfaat untuk memperkaya wacana akademik dan memberikan rekomendasi kebijakan hukum yang relevan dalam penguatan sistem perpajakan nasional terhadap penghindaran pajak lintas negara. Metodologi yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif dengan metode deskriptif-analitis, melalui studi kepustakaan terhadap peraturan nasional dan instrumen hukum internasional, seperti *OECD BEPS Action Plan*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun Indonesia telah mengadopsi sejumlah aksi BEPS, masih terdapat celah dalam harmonisasi regulasi dan kapasitas institusional yang perlu direkonstruksi agar peran Indonesia sebagai negara berkembang dapat lebih signifikan dalam tatanan perpajakan global.

**Kata Kunci:** Rekontruksi, Intervensi Yuridis, BEPS

## Pendahuluan

Dalam era globalisasi ekonomi yang ditandai oleh arus investasi lintas negara dan dominasi perusahaan multinasional, sistem perpajakan internasional menjadi arena strategis yang menentukan kedaulatan fiskal suatu negara. Negara-negara dengan struktur pajak yang kuat dan posisi tawar tinggi dalam forum internasional cenderung mampu menjaga stabilitas penerimaan negara dan mendistribusikan beban pajak secara lebih adil (Liana et al., 2025). Sebaliknya, negara berkembang sering kali terjebak dalam ketergantungan pada skema perpajakan global yang didesain dan dikendalikan oleh negara maju. Fenomena ini diperparah oleh praktik penghindaran pajak yang terorganisir melalui mekanisme *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), yakni strategi korporasi multinasional dalam mengalihkan keuntungan ke negara dengan tarif pajak rendah atau nol guna meminimalisir beban pajak secara tidak wajar.

Secara khusus, Indonesia sebagai negara berkembang menghadapi tantangan serius dari praktik BEPS yang berdampak langsung terhadap turunnya potensi penerimaan pajak nasional. Meskipun Indonesia telah meratifikasi sejumlah Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B) dan aktif dalam forum global seperti OECD/G20 Inclusive Framework, dampak nyata dari reformasi perpajakan internasional masih terbatas dalam menahan aliran keuntungan keluar negeri melalui skema treaty shopping dan penyalahgunaan celah hukum (Radja, 2025). Kondisi ini menempatkan Indonesia pada posisi dilematis: di satu sisi harus

mematuhi kesepakatan internasional demi menjaga iklim investasi, namun di sisi lain perlu mempertahankan kedaulatan fiskal dalam melindungi basis pajaknya dari erosi.

Idealnya, peran Indonesia dalam sistem perpajakan global semestinya tidak hanya bersifat pasif dan adaptif, melainkan juga aktif dan rekonstruktif dengan memperjuangkan agenda negara berkembang dalam kebijakan internasional. Namun realitasnya, keterbatasan sumber daya manusia, asimetri informasi, hingga ketimpangan dalam perumusan norma internasional, membuat Indonesia belum optimal dalam mengintervensi praktik BEPS secara yuridis dan diplomatis. Kondisi ini menjadi persoalan utama yang melatarbelakangi pentingnya penelitian tentang bagaimana seharusnya Indonesia merekonstruksi perannya melalui pendekatan yuridis yang terstruktur dan berdaulat dalam menghadapi tantangan BEPS.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis bentuk-bentuk intervensi yuridis yang dapat ditempuh oleh Indonesia sebagai negara berkembang dalam merespons praktik BEPS, serta merumuskan strategi hukum dan kebijakan fiskal yang mampu memperkuat posisi Indonesia dalam sistem perpajakan internasional. Penelitian ini juga bertujuan mengkaji sejauh mana keterlibatan Indonesia dalam forum global seperti OECD/G20 dan PBB dapat dioptimalkan sebagai sarana diplomasi fiskal. Kontribusi utama dari penelitian ini adalah memberikan landasan teoretis dan rekomendasi praktis bagi pembuat kebijakan dalam mereformasi sistem perpajakan internasional secara lebih adil, serta memperkuat kedaulatan hukum fiskal Indonesia di tengah tantangan globalisasi. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya wacana akademik dalam bidang hukum pajak internasional, sekaligus menjadi referensi strategis dalam perumusan kebijakan fiskal nasional yang berpihak pada kepentingan negara berkembang.

Kajian terkait peran negara berkembang, khususnya Indonesia, dalam menghadapi praktik *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) melalui pendekatan yuridis bukanlah kajian yang sepenuhnya baru. Sudah terdapat sejumlah peneliti yang membahasnya dan mempublikasikannya dengan beragam metode serta pendekatan, mulai dari studi normatif, analisis kebijakan fiskal, hingga pendekatan ekonomi-politik dalam konteks globalisasi pajak. Dewi Kartika Sari, dalam karya yang berjudul "*Implikasi BEPS Action Plan terhadap Kedaulatan Pajak Indonesia*", membahas secara normatif mengenai bagaimana implementasi dari beberapa rencana aksi BEPS, seperti Action 6 tentang penyalahgunaan perjanjian pajak dan Action 13 tentang kewajiban pelaporan pajak perusahaan multinasional, berdampak terhadap kebijakan fiskal nasional. Temuan utama dari karya ini menunjukkan bahwa meskipun Indonesia telah mengadopsi sebagian besar rekomendasi BEPS, masih terdapat celah dalam pengawasan dan pemanfaatan data oleh otoritas pajak. Persamaan karya ini dengan kajian penulis adalah sama-sama menyoroti dampak kebijakan global terhadap Indonesia. Namun, perbedaannya terletak pada ruang lingkup; penelitian Dewi lebih fokus pada penerapan teknis BEPS, sedangkan kajian penulis menitikberatkan pada rekonstruksi peran Indonesia melalui intervensi yuridis dalam kerangka makro.

Muhammad Fadli, dalam karya berjudul "*Peran Indonesia dalam Forum Global OECD/G20 untuk Penanggulangan BEPS: Analisis Kritis*", membahas keterlibatan Indonesia sebagai anggota *Inclusive Framework* OECD/G20. Ia

menyoroti peran Indonesia yang dinilai masih bersifat pasif dan cenderung mengikuti agenda negara maju. Temuan utamanya adalah bahwa Indonesia memiliki peluang untuk mendorong reformasi global yang lebih inklusif, namun masih terhambat oleh kurangnya kapasitas negosiasi internasional. Persamaan karya ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama menelaah posisi Indonesia dalam forum global. Perbedaannya adalah penelitian Fadli cenderung menggunakan pendekatan politik internasional, sedangkan penelitian ini menitikberatkan pada pendekatan yuridis dan formulasi intervensi hukum konkret.

Siti Nur Azizah, dalam tulisannya berjudul "*Aspek Hukum dalam Penghindaran Pajak Internasional dan Tantangan Implementasi BEPS di Indonesia*", mengeksplorasi aspek-aspek hukum nasional yang masih lemah dalam menangkal praktik penghindaran pajak lintas negara, khususnya terkait keterbukaan informasi dan efektivitas kerja sama pertukaran data. Temuannya menunjukkan bahwa meskipun regulasi telah mengalami penyesuaian, kelemahan institusional dan koordinasi antar lembaga menjadi penghambat utama. Persamaannya dengan kajian ini adalah sama-sama melihat dari sudut pandang hukum. Namun, Siti lebih menekankan pada kelemahan internal Indonesia, sedangkan kajian penulis juga mencakup peran aktif Indonesia dalam mengintervensi norma internasional yang tidak adil.

Berdasarkan tinjauan pustaka yang dilakukan, terlihat bahwa penelitian tentang BEPS dan Indonesia umumnya masih berpusat pada implementasi kebijakan atau kondisi internal dalam menghadapi regulasi global. Gap yang ingin diisi oleh penelitian ini adalah perlunya pendekatan konstruktif dan progresif terhadap bagaimana Indonesia sebagai negara berkembang dapat merekonstruksi perannya, tidak hanya sebagai objek regulasi global, tetapi juga sebagai aktor yang mampu memberikan intervensi yuridis secara aktif dan strategis. Penelitian ini berupaya melampaui diskursus normatif dan teknis menuju strategi hukum yang bersifat politis, kritis, dan berorientasi pada keadilan fiskal global bagi negara berkembang.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan yang menitikberatkan pada analisis terhadap norma-norma hukum yang berlaku, baik dalam tataran nasional maupun internasional. Pendekatan ini dipilih untuk menelaah ketentuan hukum yang relevan dengan intervensi Indonesia terhadap praktik *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), khususnya dalam kerangka rekonstruksi peran negara berkembang dalam sistem perpajakan global. Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif-analitis, yang bertujuan untuk menggambarkan, menjelaskan, dan menganalisis fenomena hukum yang terjadi. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder, yang diperoleh dari berbagai bahan hukum seperti peraturan perundang-undangan, dokumen resmi pemerintah, instrumen hukum internasional (seperti *OECD BEPS Action Plan*), serta literatur ilmiah dan jurnal-jurnal hukum. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), dengan penelaahan terhadap sumber hukum primer dan sekunder secara sistematis. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif, guna menafsirkan serta memahami makna dan implikasi dari data hukum tersebut dalam konteks

penguatan sistem perpajakan nasional yang lebih adil dan responsif terhadap praktik BEPS.

### **BEPS dan Tantangan Keadilan Pajak di Negara Berkembang**

Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) merupakan fenomena global yang mencerminkan praktik perencanaan pajak agresif oleh perusahaan multinasional dengan tujuan meminimalkan beban pajak melalui manipulasi celah dan ketidakkonsistenan sistem perpajakan internasional. Dalam konteks ini, BEPS mengacu pada strategi penggerusan basis pajak dan pengalihan keuntungan secara artifisial ke yurisdiksi dengan tarif pajak rendah atau bahkan nihil, di mana aktivitas ekonomi riil sangat minim atau bahkan tidak ada sama sekali (Fauzan et al., 2025). Strategi ini tidak serta merta tergolong ilegal, namun secara etis dan substansial bertentangan dengan prinsip-prinsip keadilan pajak karena menurunkan kontribusi yang seharusnya diberikan oleh entitas usaha terhadap negara tempat mereka sebenarnya memperoleh keuntungan.

Perusahaan multinasional kerap memanfaatkan ketidakseragaman rezim pajak antarnegara sebagai celah untuk melakukan shifting keuntungan, melalui metode seperti transfer pricing yang tidak wajar, treaty shopping, hybrid mismatch arrangements, serta penggunaan tax haven sebagai struktur entitas (Putri et al., 2024). Hal ini secara sistematis melemahkan basis penerimaan pajak, terutama di negara berkembang yang menjadi lokasi utama kegiatan ekonomi dan sumber daya alam. Situasi ini diperparah oleh lemahnya kerangka hukum domestik, minimnya kapasitas administrasi pajak, serta keterbatasan teknologi dan sumber daya manusia dalam melakukan audit dan pengawasan yang efektif.

Dalam perspektif keadilan pajak, praktik BEPS jelas menciptakan ketimpangan distribusi beban pajak secara internasional. Negara maju yang umumnya menjadi tempat berdirinya kantor pusat perusahaan multinasional cenderung memperoleh manfaat fiskal yang lebih besar, sementara negara berkembang justru mengalami penggerusan potensi penerimaan negara yang signifikan (Sikka & Willmott, 2025). Ketimpangan ini tidak hanya berdampak pada aspek fiskal, tetapi juga memperdalam jurang ketimpangan sosial dan ekonomi antarnegara, yang bertentangan dengan prinsip keadilan distributif sebagaimana dirumuskan oleh John Rawls. Menurut teori keadilan distributif Rawls, sistem perpajakan yang adil seharusnya menjadi instrumen untuk memperbaiki ketimpangan, bukan malah memperparahnya.

Namun, dalam praktik BEPS, terlihat bahwa keuntungan dari aktivitas ekonomi yang terjadi di negara berkembang justru dialihkan ke yurisdiksi lain, sehingga negara sumber kehilangan potensi pendapatan untuk mendanai pembangunan dan pelayanan publik yang esensial. Dengan demikian, BEPS menjadi manifestasi dari ketidakadilan struktural dalam tatanan ekonomi global yang terus berlanjut tanpa intervensi sistemik. Dalam konteks hukum Indonesia, keadilan pajak diakui secara konstitusional melalui Pasal 23A UUD 1945 yang menegaskan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa harus berdasarkan undang-undang. Implementasi prinsip ini dilanjutkan melalui UU No. 6 Tahun 1983 beserta perubahannya, yang menjadi landasan sistem administrasi perpajakan nasional. Namun, dalam menghadapi tantangan BEPS, regulasi nasional

saja tidak cukup apabila tidak dibarengi dengan reformasi struktural, peningkatan kapasitas institusional, serta partisipasi dalam kerja sama internasional.

Oleh karena itu, diperlukan intervensi yuridis sebagai bentuk respons hukum yang lebih progresif untuk menghadapi kompleksitas praktik BEPS. Intervensi ini dapat diwujudkan dalam bentuk penyusunan norma baru, penguatan penegakan hukum, hingga reformasi administratif yang menjamin efektivitas kebijakan perpajakan. Dua pendekatan utama dalam intervensi yuridis ini ialah preventif dan represif. Pendekatan preventif meliputi perumusan aturan yang lebih ketat dan komprehensif, seperti General Anti-Avoidance Rules (GAAR) dan Specific Anti-Avoidance Rules (SAAR), untuk menutup celah hukum yang dimanfaatkan perusahaan. Sementara itu, pendekatan represif dilakukan melalui pemeriksaan, investigasi, dan pemberian sanksi atas pelanggaran yang telah terjadi. Dalam praktiknya, kedua pendekatan ini perlu berjalan secara paralel dan terintegrasi agar memberikan efek jera sekaligus mencegah pengulangan tindakan yang sama.

Indonesia telah mengadopsi prinsip arm's length dalam transfer pricing, sebagaimana tertuang dalam PER-22/PJ/2013, serta bergabung dalam inisiatif Multilateral Instrument (MLI) dalam kerangka OECD/G20 BEPS Project sebagai wujud komitmen terhadap perbaikan tata kelola perpajakan global (Akhmadi, 2025). Namun, tantangan yang dihadapi negara berkembang seperti Indonesia tidak hanya bersifat teknis atau administratif, tetapi juga bersifat struktural. Banyak negara berkembang mengalami ketergantungan terhadap investasi asing, sehingga memiliki posisi tawar yang lemah dalam menuntut kepatuhan pajak dari korporasi besar. Dalam banyak kasus, pemerintah negara berkembang cenderung memberikan insentif berlebihan demi menarik investor asing, yang ironisnya justru memperbesar potensi praktik BEPS. Hal ini menunjukkan bahwa permasalahan BEPS tidak dapat diatasi hanya dengan regulasi, tetapi memerlukan pendekatan politik-ekonomi yang menyeluruh.

Selain itu, praktik BEPS juga menimbulkan tantangan dalam pelaksanaan perjanjian penghindaran pajak berganda (P3B), di mana treaty shopping sering dilakukan oleh perusahaan multinasional untuk mengakses manfaat dari perjanjian pajak yang sebenarnya tidak ditujukan bagi mereka. Tanpa adanya klausul anti-abuse yang kuat, P3B dapat menjadi alat untuk melegitimasi praktik penghindaran pajak. Oleh sebab itu, peninjauan kembali terhadap isi dan implementasi P3B sangat krusial agar perjanjian tersebut benar-benar mencerminkan kepentingan nasional dan tidak menjadi celah hukum yang merugikan negara. Tantangan lainnya adalah kurangnya transparansi dalam struktur kepemilikan perusahaan dan arsitektur keuangan global. Negara berkembang sering tidak memiliki akses terhadap informasi beneficial ownership, sehingga sulit mengidentifikasi pihak yang sebenarnya menerima manfaat ekonomi dari transaksi tertentu. Kerja sama internasional melalui Automatic Exchange of Information (AEOI) dan Common Reporting Standard (CRS) yang difasilitasi oleh OECD menjadi krusial dalam meningkatkan transparansi lintas yurisdiksi. Namun, efektivitasnya tetap bergantung pada kesiapan teknis dan komitmen politik dari negara-negara peserta.

## Kerangka Hukum Internasional Terkait BEPS

Kerangka hukum internasional yang mengatur Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) merupakan respons global terhadap fenomena penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan multinasional. Penghindaran ini terjadi melalui pemanfaatan celah hukum dan ketidaksesuaian sistem perpajakan antarnegara, yang memungkinkan perusahaan untuk mengalihkan laba ke yurisdiksi dengan pajak rendah atau bahkan tanpa pajak (Martiza & Fuadah, 2025). Untuk menjawab tantangan ini, OECD bersama dengan negara-negara G20 meluncurkan 15 Rencana Aksi BEPS yang bertujuan mengembalikan hak pemajakan ke tempat di mana aktivitas ekonomi sesungguhnya terjadi dan nilai ekonomi diciptakan.

Struktur 15 Rencana Aksi BEPS mencakup isu-isu utama yang menjadi titik lemah sistem perpajakan internasional, termasuk tantangan perpajakan dalam ekonomi digital (Action 1), pembatasan pengurangan bunga dan pembayaran lainnya yang dapat dikurangkan secara tidak wajar (Action 4), serta peningkatan transparansi melalui pertukaran informasi antarnegara (Action 13). Setiap aksi dirancang dengan pendekatan teknis dan legal yang mendalam, sehingga dapat mengatasi praktik penghindaran pajak secara menyeluruh dan tidak bersifat sektoral. Implementasi dari rencana ini juga mendorong negara-negara untuk mengadaptasi sistem hukum nasional mereka agar selaras dengan prinsip koherensi, substansi, dan transparansi dalam perpajakan.

Indonesia sebagai bagian dari Inclusive Framework on BEPS menunjukkan komitmen tinggi terhadap pelaksanaan standar minimum yang disepakati. Ini terlihat dari langkah-langkah konkret seperti pengadopsian Multilateral Instrument (MLI) yang memfasilitasi perubahan simultan dalam berbagai perjanjian penghindaran pajak berganda (P3B) tanpa melalui renegosiasi bilateral yang kompleks (Kristian & Frans, 2024). MLI memungkinkan ketentuan anti-BEPS dimasukkan ke dalam P3B Indonesia, mempercepat harmonisasi dengan norma internasional dan memperkuat posisi fiskal nasional.

Namun, pelaksanaan Rencana Aksi BEPS di Indonesia juga menghadapi sejumlah tantangan. Salah satu aspek penting adalah efektivitas dari Action 4 yang mengatur pembatasan pengurangan biaya pinjaman. Studi oleh Ibrahim dan Sari (2024) menunjukkan bahwa aturan yang berlaku di Indonesia belum cukup kuat untuk menahan praktik penghindaran pajak melalui beban bunga yang berlebihan. Peneliti menyarankan penerapan aturan berbasis *fixed ratio rule* berdasarkan EBITDA, sesuai dengan rekomendasi OECD, untuk memperkuat kerangka yuridis dan administratif perpajakan nasional. Sebagai perbandingan, Malaysia telah lebih progresif dalam mengadopsi Action 4 dengan menetapkan batas pengurangan bunga berdasarkan persentase tertentu dari EBITDA. Langkah ini terbukti lebih efektif dalam mencegah pengalihan keuntungan melalui pembebanan bunga pinjaman antar perusahaan afiliasi. Perbandingan ini menggarisbawahi pentingnya Indonesia melakukan benchmarking dan mengadaptasi praktik terbaik dari negara lain yang berhasil menerapkan prinsip-prinsip BEPS.

Partisipasi negara berkembang seperti Indonesia dalam perumusan standar perpajakan internasional juga memainkan peran strategis. Melalui keanggotaan dalam Inclusive Framework, Indonesia memiliki kesempatan untuk menyuarakan kepentingan ekonomi negara-negara berkembang dan memastikan bahwa standar internasional yang terbentuk tidak hanya mencerminkan kepentingan negara

maju. Menteri Keuangan Indonesia beberapa kali menekankan bahwa partisipasi aktif dalam forum ini menjadi jalan bagi negara berkembang untuk memperoleh manfaat nyata dari penerapan standar internasional dan reformasi perpajakan global. Meski demikian, partisipasi negara berkembang tidak bebas hambatan. Salah satu kendala utama adalah kapasitas administratif dan infrastruktur hukum yang masih terbatas. Kurangnya SDM terlatih, sistem informasi perpajakan yang belum terintegrasi, serta kompleksitas prosedur hukum menghambat adopsi penuh terhadap ketentuan BEPS. Selain itu, ketergantungan terhadap data lintas yurisdiksi yang tidak selalu mudah diakses menambah kerumitan dalam penerapan prinsip-prinsip transparansi dan pertukaran informasi secara otomatis.

Dalam hal pemajakan ekonomi digital, tantangan menjadi semakin kompleks. Konsep kehadiran fisik sebagai dasar pemajakan dianggap tidak relevan lagi. Perusahaan digital dapat meraup keuntungan besar di suatu negara tanpa kehadiran fisik yang nyata. Oleh karena itu, sistem pajak internasional harus dirombak untuk menyesuaikan diri dengan realitas ekonomi baru. Ini berarti negara seperti Indonesia perlu mengembangkan kerangka hukum domestik yang mampu menjangkau aktivitas ekonomi digital lintas batas, sebagaimana direkomendasikan dalam Action Plan 1 OECD (Prihandoko & Rahmanda, 2024). Asimetri kekuatan dalam negosiasi internasional juga menjadi sorotan. Negara-negara maju memiliki pengaruh lebih besar dalam pembentukan standar perpajakan global, yang terkadang menyebabkan standar tersebut tidak sepenuhnya mengakomodasi kondisi dan tantangan negara berkembang. Hal ini memperkuat posisi kritis negara berkembang terhadap dominasi wacana negara maju, dan mendorong perlunya mekanisme representasi yang lebih adil dalam forum-forum internasional.

Penelitian oleh Putrawan (2018) menunjukkan bahwa kebijakan BEPS yang tidak memperhitungkan perbedaan tarif pajak antarnegara dapat menciptakan celah baru bagi praktik arbitrase pajak. Ini menjadi ancaman tersendiri bagi negara-negara yang menerapkan tarif pajak normal atau tinggi, karena mereka rentan kehilangan basis pajaknya kepada yurisdiksi dengan tarif lebih rendah. Dalam konteks ini, penyelarasan tarif pajak dan pembatasan arbitrase pajak menjadi bagian penting dari perbaikan sistem perpajakan internasional yang lebih adil dan berkelanjutan. Wakil Menteri Keuangan II, Thomas Djiwandono, dalam berbagai kesempatan menyampaikan pentingnya peran negara maju untuk membantu negara berkembang memperkuat sistem perpajakannya. Bantuan ini dapat berupa transfer teknologi, pelatihan SDM, serta peningkatan kerja sama dalam pertukaran informasi dan audit lintas batas. Hanya melalui dukungan semacam ini, negara berkembang dapat meningkatkan kapasitas institusionalnya untuk mengimplementasikan BEPS secara efektif.

Maka dari itu, agar standar perpajakan internasional benar-benar memberikan manfaat yang seimbang bagi seluruh negara, diperlukan kerja sama global yang lebih inklusif dan sensitif terhadap kondisi negara berkembang. Indonesia, sebagai salah satu negara dengan ekonomi terbesar di Asia Tenggara, memiliki posisi strategis untuk mendorong terwujudnya sistem perpajakan internasional yang adil, transparan, dan mampu mendukung pembangunan berkelanjutan. Kolaborasi lintas yurisdiksi, penguatan institusi hukum, dan

adaptasi regulasi domestik yang progresif menjadi kunci dalam mewujudkan tujuan besar dari kerangka hukum internasional terkait BEPS.

### **Rekonstruksi Peran Indonesia melalui Instrumen Yuridis Nasional**

Rekonstruksi peran Indonesia melalui instrumen yuridis nasional menjadi upaya strategis dalam merespons tantangan globalisasi ekonomi, terutama dalam hal perpajakan lintas negara yang semakin kompleks. Perkembangan teknologi dan ekonomi digital telah menciptakan celah hukum yang dapat dimanfaatkan oleh entitas multinasional untuk melakukan penghindaran pajak (tax avoidance) dan pengalihan laba (profit shifting). Dalam konteks ini, pendekatan yuridis menjadi alat vital bagi negara untuk mempertahankan kedaulatan fiskal dan keadilan distributif, khususnya melalui penguatan regulasi domestik serta harmonisasinya dengan hukum internasional (Sinaga & Sa'adah, 2024). Salah satu instrumen yuridis penting yang digunakan Indonesia adalah Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 213/PMK.03/2016 yang mewajibkan dokumentasi transfer pricing.

Regulasi ini mengadopsi standar OECD dan bertujuan untuk meningkatkan transparansi transaksi antar perusahaan afiliasi yang berpotensi menyalahgunakan harga transfer demi menghindari kewajiban pajak. Dokumentasi yang diwajibkan terdiri dari dokumen induk, dokumen lokal, dan laporan per negara (Country-by-Country Report), yang secara teknis membantu otoritas pajak dalam mendeteksi anomali dan ketidakwajaran transaksi antar entitas usaha. Namun demikian, efektivitas implementasi PMK No. 213/PMK.03/2016 masih menghadapi berbagai tantangan. Sebagaimana dikemukakan oleh Belianto dan Rahayu (2021), masih terdapat kesenjangan pemahaman dan kepatuhan dari Wajib Pajak, terutama bagi perusahaan yang memiliki keterbatasan sumber daya dan keahlian teknis. Di sisi lain, Direktorat Jenderal Pajak (DJP) juga memerlukan peningkatan kapasitas untuk mengevaluasi dokumentasi yang masuk, yang tidak jarang kompleks dan bersifat lintas yurisdiksi.

Selain transfer pricing, isu General Anti-Avoidance Rule (GAAR) juga menjadi sorotan dalam konteks perlindungan basis pemajakan nasional. Walaupun Indonesia belum secara eksplisit mencantumkan GAAR dalam undang-undang perpajakan, namun prinsip tersebut telah diakomodasi dalam Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Pajak Penghasilan. Ketentuan ini memberikan kewenangan kepada DJP untuk mengesampingkan transaksi yang tidak memiliki substansi ekonomi. Akan tetapi, karena tidak memiliki formulasi yang eksplisit, pelaksanaannya masih menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pelaku usaha dan berpotensi menjadi sumber sengketa (Putra & Rahayu, 2023). Peran DJP sebagai lembaga penegak hukum pajak menjadi sangat krusial dalam menanggulangi praktik Base Erosion and Profit Shifting (BEPS). DJP tidak hanya menjalankan fungsi administratif, tetapi juga memiliki wewenang yudikatif dalam memeriksa, menilai, dan menetapkan kewajiban pajak.

Dalam perkembangannya, DJP telah mengadopsi teknologi informasi untuk mendeteksi transaksi lintas negara yang mencurigakan, serta menjalin kerja sama dengan lembaga internasional seperti OECD untuk meningkatkan kapabilitasnya dalam menghadapi praktik penghindaran pajak. Komitmen Indonesia dalam

reformasi legislasi ditunjukkan melalui ratifikasi Multilateral Instrument (MLI) melalui Peraturan Presiden No. 77 Tahun 2019. MLI memungkinkan Indonesia memperbarui Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B) tanpa harus melakukan negosiasi bilateral. Dengan MLI, Indonesia juga mengadopsi klausul Principal Purpose Test (PPT) yang digunakan untuk mendeteksi penyalahgunaan perjanjian pajak. Harmonisasi ini menjadi langkah strategis dalam menghubungkan instrumen nasional dengan standar internasional.

Namun, implementasi MLI dan harmonisasi hukum internasional ke dalam sistem domestik membutuhkan penyesuaian yuridis yang kompleks. Pemerintah harus menyesuaikan terminologi, prosedur, serta struktur hukum agar sejalan dengan semangat MLI. Penyesuaian ini juga harus menjamin kepastian hukum bagi Wajib Pajak, sekaligus memastikan efektivitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap entitas usaha yang memanfaatkan celah regulasi lintas negara. Studi kasus Google Indonesia pada tahun 2016 menjadi contoh nyata betapa pentingnya rekonstruksi hukum nasional dalam menghadapi praktik penghindaran pajak oleh perusahaan multinasional. Google Indonesia yang tidak mendaftarkan diri sebagai Bentuk Usaha Tetap (BUT) justru melimpahkan pendapatannya ke Singapura melalui Google Asia Pacific Pte Ltd. Skema ini memperlihatkan bahwa konsep konvensional mengenai BUT tidak lagi relevan dalam ekonomi digital, di mana perusahaan dapat menghasilkan keuntungan besar tanpa kehadiran fisik tetap di suatu negara.

Dari sisi yuridis, terdapat kekosongan hukum dalam mengakomodasi praktik ekonomi digital, yang akhirnya mendorong munculnya konsep kehadiran ekonomi signifikan (Significant Economic Presence/SEP) dalam UU Cipta Kerja dan UU Harmonisasi Peraturan Perpajakan. Redefinisi BUT menjadi penting agar basis pemajakan dapat mengikuti substansi aktivitas ekonomi, bukan hanya keberadaan fisik. Hal ini menandai pergeseran paradigma dalam hukum perpajakan internasional yang juga telah direkomendasikan oleh OECD melalui BEPS Action Plan 1. Selain itu, kasus PT Adaro Energy Tbk yang terindikasi melakukan transfer pricing ke anak perusahaannya di Singapura memperlihatkan tantangan yang dihadapi negara dalam menelusuri pengalihan keuntungan oleh perusahaan tambang besar. Penelitian oleh Laksana et al. (2023) serta Kusbandiyah et al. (2024) mengungkap bahwa praktik penjualan batu bara dengan harga rendah ke Coaltrade Services International Pte Ltd menjadi skema yang diduga merugikan potensi penerimaan negara. Hal ini semakin memperkuat urgensi bagi pemerintah untuk memperketat regulasi transfer pricing dan melakukan audit yang lebih agresif terhadap perusahaan sektor ekstraktif.

Pengungkapan kasus Adaro juga menunjukkan pentingnya peran masyarakat sipil dan organisasi internasional dalam mendorong transparansi pajak. Laporan Global Witness menjadi bukti bahwa pengawasan terhadap praktik korporasi tidak hanya menjadi tanggung jawab negara, tetapi juga komunitas global. Ke depan, instrumen yuridis nasional perlu merangkul prinsip-prinsip keterbukaan data dan kewajiban pelaporan secara menyeluruh, terutama terhadap perusahaan yang melakukan transaksi lintas negara dan beroperasi di sektor strategis. Dengan merujuk pada dua studi kasus besar tersebut, terlihat bahwa pendekatan yuridis Indonesia sedang mengalami transformasi menuju penguatan kedaulatan fiskal. Instrumen hukum nasional yang diperkuat oleh standar

internasional tidak hanya bertujuan untuk menaikkan penerimaan negara, tetapi juga menciptakan tatanan ekonomi yang adil dan transparan. Reformasi perpajakan berbasis hukum yang adaptif terhadap era digital dan kolaboratif secara internasional menjadi kunci utama dalam rekonstruksi peran Indonesia di tengah persaingan global.

### **Strategi Yuridis dan Diplomasi Fiskal untuk Menguatkan Posisi Indonesia**

Strategi yuridis dan diplomasi fiskal merupakan dua instrumen utama yang saling melengkapi dalam memperkuat posisi Indonesia dalam lanskap ekonomi global yang semakin kompleks. Di tengah dinamika globalisasi dan meningkatnya aktivitas perusahaan multinasional, Indonesia dihadapkan pada tantangan serius dalam menjaga kedaulatan fiskalnya. Salah satu upaya yang dilakukan adalah melalui optimalisasi Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B), yang sejatinya dirancang untuk mendorong arus investasi dan mencegah pemajakan ganda atas penghasilan lintas negara(Hutauruk & Cik, 2017). Namun, praktik di lapangan menunjukkan bahwa P3B sering kali disalahgunakan, terutama melalui skema treaty shopping. Skema ini memungkinkan perusahaan multinasional membentuk entitas di negara-negara yang memiliki tarif pajak rendah, seperti Belanda, untuk memperoleh manfaat perpajakan yang seharusnya tidak mereka miliki.

Penyalahgunaan P3B telah menggerus potensi penerimaan negara, sekaligus melemahkan prinsip keadilan dalam sistem perpajakan. Untuk itu, Indonesia telah mengambil sejumlah langkah strategis, termasuk penerapan ketentuan anti-treaty shopping yang merujuk pada pedoman OECD, serta kewajiban penerbitan Surat Keterangan Domisili (SKD) dengan format khusus Form-DGT. Meski demikian, pelaksanaan di lapangan tidak selalu berjalan mulus karena adanya penolakan atau ketidaksesuaian persepsi dari negara mitra P3B. Hal ini menunjukkan bahwa harmonisasi antarnegara dalam implementasi kebijakan perpajakan internasional masih menjadi pekerjaan rumah yang besar. Ketidakhadiran klausul anti-penyalahgunaan seperti Principal Purpose Test (PPT) atau Limitation on Benefits (LOB) dalam beberapa perjanjian juga menjadi celah yang kerap dimanfaatkan.

Dalam rangka memperkuat strategi yuridis, langkah renegosiasi P3B dengan negara mitra menjadi penting. Renegosiasi ini tidak hanya bertujuan untuk memasukkan klausul pencegahan penyalahgunaan yang lebih ketat, tetapi juga untuk memperbarui perjanjian sesuai dengan standar internasional yang kini lebih berpihak pada keadilan fiskal. Implementasi Multilateral Instrument (MLI) menjadi salah satu sarana untuk mempercepat pembaruan tersebut secara kolektif dengan banyak negara sekaligus. Tak kalah penting, peningkatan kapasitas otoritas pajak Indonesia dalam mendeteksi praktik treaty shopping dan memberikan edukasi kepada wajib pajak menjadi bagian dari strategi yang menyeluruh.

Di sisi lain, diplomasi fiskal Indonesia telah berkembang pesat dalam beberapa tahun terakhir, terutama melalui keterlibatan aktif dalam OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS. Forum ini menjadi arena penting bagi negara-negara untuk bersama-sama merumuskan kebijakan perpajakan global yang adil dan transparan. Dalam kerangka ini, Indonesia mendukung implementasi dua pilar

utama. Pilar pertama menekankan redistribusi hak pemajakan berdasarkan kehadiran ekonomi yang signifikan, bukan lagi kehadiran fisik. Ini penting bagi Indonesia yang menjadi pasar besar bagi produk dan layanan digital internasional. Pilar kedua, yaitu penerapan pajak minimum global 15%, dirancang untuk mencegah pengalihan laba ke yurisdiksi berfiskal rendah.

Komitmen Indonesia terhadap dua pilar tersebut telah ditunjukkan dengan rencana implementasi pajak minimum global mulai 1 Januari 2025. Langkah ini tidak hanya menempatkan Indonesia sejajar dengan negara-negara maju, tetapi juga memperkuat posisi tawar dalam menarik investasi berkualitas dan mengurangi praktik penghindaran pajak. Selain OECD/G20, Indonesia juga aktif dalam mendukung Konvensi Pajak PBB yang diinisiasi untuk menciptakan sistem perpajakan global yang lebih inklusif bagi negara berkembang (Suryo Herlambang, 2025). Kehadiran Indonesia dalam forum ini mencerminkan tekad untuk memperjuangkan sistem perpajakan internasional yang adil dan seimbang.

Meski demikian, diplomasi fiskal Indonesia masih menghadapi sejumlah tantangan krusial. Salah satu tantangan utama adalah ketimpangan dalam negosiasi internasional, di mana negara-negara berkembang seperti Indonesia kerap memiliki posisi tawar yang lebih lemah dibanding negara maju. Keterbatasan sumber daya manusia yang menguasai isu perpajakan internasional serta minimnya akses terhadap informasi global juga menjadi penghambat efektivitas diplomasi fiskal (Novarina, 2024). Oleh karena itu, strategi penguatan kapasitas menjadi keharusan. Investasi dalam pelatihan teknis dan diplomasi fiskal untuk para pejabat terkait dapat memperbaiki posisi Indonesia dalam forum global.

Selain itu, membentuk koalisi dengan negara-negara berkembang lain menjadi strategi yang menjanjikan. Koalisi semacam ini dapat memperkuat posisi negosiasi Indonesia dalam forum internasional, sekaligus menjadi platform solidaritas untuk memperjuangkan reformasi sistem perpajakan global yang lebih inklusif (Samudra & Purwati, 2025). Penguatan kerja sama dalam hal pertukaran informasi perpajakan juga penting untuk mengurangi asimetri informasi, yang sering dimanfaatkan oleh entitas multinasional dalam merancang skema penghindaran. Transparansi menjadi kunci dalam membangun sistem perpajakan yang adil, dan Indonesia harus berada di garis depan dalam mendorong hal ini.

Dalam konteks domestik, peran legislator dan pemerintah menjadi sangat strategis dalam menjawab tantangan reformasi perpajakan internasional. Legislator memiliki mandat untuk menyusun undang-undang yang responsif terhadap perkembangan global, seperti aturan mengenai transfer pricing, anti-avoidance rules, dan transparansi pemilik manfaat. Selain itu, fungsi pengawasan legislatif menjadi instrumen untuk memastikan bahwa pemerintah melaksanakan kebijakan perpajakan secara akuntabel dan sesuai dengan prinsip keadilan fiskal. Reformasi perpajakan tidak boleh berhenti pada ranah administratif semata, tetapi harus menyentuh aspek substansi dan prinsip moral fiskal.

Di sisi lain, pemerintah sebagai pelaksana kebijakan memiliki tanggung jawab besar dalam mengimplementasikan regulasi perpajakan secara efektif. Kinerja otoritas pajak dalam memungut pajak, melakukan audit, menindak pelanggaran, serta memberikan pelayanan prima kepada wajib pajak sangat menentukan keberhasilan strategi fiskal nasional. Di tengah digitalisasi ekonomi,

pemerintah perlu mengembangkan sistem pemantauan yang adaptif dan berbasis teknologi informasi agar tidak tertinggal oleh kecepatan inovasi perusahaan multinasional (Safitra & Djamaluddin, 2020). Penegakan hukum yang adil dan tegas terhadap pelanggaran pajak juga menjadi indikator utama dalam memperkuat kepercayaan publik.

Lebih dari itu, sinergi antara legislator dan pemerintah menjadi pilar penting dalam membangun sistem perpajakan nasional yang tangguh. Koordinasi yang erat antara pembuat kebijakan dan pelaksana akan menjamin bahwa regulasi yang dirancang tidak hanya ideal di atas kertas, tetapi juga dapat diimplementasikan secara efektif di lapangan. Responsivitas terhadap perubahan global, seperti penyesuaian dengan ketentuan BEPS maupun konvensi PBB, memerlukan sistem pemerintahan yang fleksibel namun tegas dalam menjaga kedaulatan fiskal. Sinergi ini juga penting dalam membentuk sistem yang mampu mendorong kepatuhan pajak secara sukarela melalui pendekatan berbasis keadilan dan transparansi.

Dengan kombinasi strategi yuridis yang kuat, diplomasi fiskal yang cerdas, serta sinergi antar-institusi, Indonesia dapat memperkuat posisinya dalam sistem perpajakan global yang tengah mengalami transformasi besar. Negara ini tidak hanya harus bertahan dalam kompetisi fiskal antarnegara, tetapi juga mampu menjadi penggerak dalam reformasi global menuju keadilan fiskal yang lebih merata. Dalam dunia yang semakin tanpa batas, kedaulatan fiskal tidak hanya ditentukan oleh kekuatan hukum nasional, tetapi juga oleh kemampuan negara dalam menavigasi kompleksitas hukum internasional dan hubungan diplomatik yang dinamis. Indonesia sedang berada di jalur yang benar, namun masih banyak pekerjaan yang harus diselesaikan untuk memastikan bahwa manfaat dari sistem perpajakan global benar-benar dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia.

## Kesimpulan

Rekonstruksi peran Indonesia sebagai negara berkembang dalam menghadapi tantangan Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) menuntut pendekatan yuridis yang strategis dan berkelanjutan. Melalui intervensi yuridis yang kuat, seperti penguatan regulasi anti-penghindaran pajak, renegosiasi perjanjian penghindaran pajak berganda (P3B), serta penerapan instrumen multilateral seperti Multilateral Instrument (MLI), Indonesia dapat membatasi praktik pengalihan laba yang merugikan kedaulatan fiskal nasional. Peran ini diperkuat dengan partisipasi aktif Indonesia dalam kerangka OECD/G20 Inclusive Framework yang berfokus pada alokasi hak pemajakan yang adil dan penerapan pajak minimum global. Di sisi lain, keterlibatan dalam forum PBB untuk sistem perpajakan internasional yang lebih inklusif mencerminkan komitmen Indonesia dalam memperjuangkan kepentingan negara-negara berkembang di tengah dominasi negara maju dalam arsitektur perpajakan global.

Keberhasilan intervensi yuridis ini sangat bergantung pada sinergi antara legislator dan pemerintah dalam merumuskan, mengimplementasikan, serta mengawasi kebijakan perpajakan internasional. Legislator memainkan peran vital dalam penyusunan regulasi yang berpihak pada keadilan fiskal, sementara pemerintah bertanggung jawab atas penegakan hukum dan optimalisasi sistem

perpajakan yang efektif dan berintegritas. Kolaborasi ini perlu diperkuat dengan investasi sumber daya manusia, aliansi strategis dengan negara berkembang lainnya, serta peningkatan transparansi melalui pertukaran informasi pajak global. Dengan demikian, Indonesia tidak hanya mampu mengurangi dampak negatif BEPS terhadap penerimaan negara, tetapi juga membangun posisi tawar yang lebih kuat dalam percaturan global sebagai negara berkembang yang aktif, cerdas, dan berdaulat di bidang fiskal.

## Referensi

- Akhmadi, Y. (2025). Indonesia's Intangibles Transfer Pricing Regime: An International Comparative Review. *Scientax*, 7(1), 54–83.  
<https://doi.org/10.52869/st.v7i1.902>
- Fauzan, R., Wardana, R. S., Afdillah, W., Aswalida, D., & Pangestoeti, W. (2025). Kontribusi Pajak Terhadap Keuangan Negara: Studi Atas Efisiensi Dan Keadilan Fiskal. *Open Access*, 6(11), 1–12.  
<https://doi.org/10.6578/triwikrama.v6i11.10298>
- Hutauruk, R. H., & Cik, A. (2017). Dampak Pemberlakuan Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda Terhadap Investasi Negara Investor Asing. *Journal of Law and Policy Transformation*, 2(2), 23–39.
- Kristian, V., & Frans, M. P. (2024). Pengaturan Perpajakan Di Indonesia: Akses Indonesia Terhadap Organisation for Economic Co-operation and Development. *Widya Yuridika*, 7(3), 561–272.  
<https://doi.org/10.31328/wy.v7i3.5164>
- Liana, S., Lukita, C., & Ramdan, N. A. (2025). Tinjauan OECD Inclusive Framework dalam Meminimalisir Base Erosion Profit Shifting dan Impikasinya terhadap Indonesia. *Jambura Accounting Review*, 6(1), 12–21.  
<https://doi.org/10.37905/jar.v6i1.145>
- Martiza, B. S., & Fuadah, L. L. (2025). Systematic Literature Review: Analisis Kontemporer Transfer Pricing dan Implikasi Perpajakan Global... P., 4(1), 54–83. <https://doi.org/10.59086/jam.v4i1.665>
- Novarina, D. N. (2024). PENERAPAN PAJAK INTERNASIONAL DI INDONESIA. *Jurnal Administrasi Negara*, 2(2), 96–101.
- Prihandoko, N. D., & Rahmanda, G. A. (2024). Modernization System Taxation in the Midst of the Digital Economy Wave: A Study Literature. *Amnesty: Jurnal Riset Perpajakan*, 7(2), 235–243. <https://doi.org/10.26618/jrp.v7i2.16558>
- Putra, E. D., & Rahayu, N. (2023). PRAKTIK-PRAKTIK TAX AVOIDANCE SERTA PENERAPAN KEBIJAKAN ANTI-TAX AVOIDANCE DI INDONESIA. *Jurnal Darma Agung*, 31(3), 524. <https://doi.org/10.46930/ojsuda.v31i3.3499>
- Putri, A. A. P., Sirait, A. S. H., Siregar, K. Z., Tannya, D., Widasari, V. A. C., Najmina, L. R., & Wijaya, S. (2024). Penerapan Praktik Tax Avoidance Serta Penggunaan Kebijakan Transfer Pricing Dan Tax Treaty di Indonesia. *Jurnalku*, 4(3), 291–305. <https://doi.org/10.54957/jurnalku.v4i3.995>
- Radja, T. W. (2025). Implementasi Destination-Based Taxation untuk Atasi BEPS dan Kerugian Fiskal melalui Pendekatan Yuridis Normatif-Komparatif. *Jurnal ISO: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora*, 5(1), 1–17.  
<https://doi.org/10.53697/iso.v5i1.2546>

- Safitra, D. A., & Djamaruddin, S. (2020). Apakah aktivitas pengawasan otoritas pajak mempengaruhi tingkat kepatuhan pajak? Studi kasus Wajib Pajak PPN di Indonesia. *Kajian Ekonomi dan Keuangan*, 4(1), 17–38.  
<https://doi.org/10.31685/kek.v4i1.453>
- Samudra, A., & Purwati, A. (2025). Pajak, Transparansi, dan Tindak Pidana Ekonomi Lintas Negara: Implikasi Penggelapan Pajak bagi Kedaulatan Fiskal Negara Berkembang. *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah*, 4(8), 1376–1385.  
<https://doi.org/10.55681/sentri.v4i8.4451>
- Sikka, P., & Willmott, H. (2025). The dark side of transfer pricing: Its role in tax avoidance and wealth retentiveness. *Critical Perspectives on Accounting*, 21(4), 342–356. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2010.02.004>
- Sinaga, H. D. P., & Sa'adah, N. (2024). Reformulasi Pajak Penghasilan atas Transaksi Lintas Batas di Era Digital di Indonesia. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 6(1).