PERAN *ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT* (OECD) MEMFASILITASI KESEPAKATAN PAJAK DIGITAL ANTARA PRANCIS DAN AMERIKA SERIKAT

Oleh : Sasriaini
Pembimbing: Indra Pahlawan, S.IP., M.Si
Jurusan Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau
Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293
Telp/Fax. 0761-63277

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran Organisation for *Economic Co-operation and Development* (OECD) dalam memfasilitasi kesepakatan pajak digital antara Prancis dan Amerika Serikat sebagai respons terhadap munculnya sengketa atas penerapan *Digital Services Tax* (DST). Prancis memberlakukan DST pada tahun 2019 guna mengenakan pajak atas pendapatan perusahaan digital asing yang memperoleh keuntungan pengguna di wilayah yurisdiksinya, tanpa kehadiran fisik. Langkah ini menuai reaksi keras dari Amerika Serikat dinilai mendiskriminasi perusahaan teknologi besar asal AS, seperti Google, Apple, Facebook, dan Amazon.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pengumpulan data melalui studi pustaka yang bersumber dari buku, jurnal. Artikel,website. Penelitian ini menggunakan prespektif Neoliberalis dan teori organisasi internasional menurut David Lewis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa OECD memainkan peran penting sebagai aktor internasional yang tidak hanya menyediakan ruang negosiasi, tetapi juga merancang solusi multilateral melalui *proyek Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS). Melalui *forum Inclusive Framework*, OECD mengembangkan skema reformasi perpajakan digital global berbasis dua pilar. Pilar Satu, khususnya komponen Amount A, menjadi mekanisme alokasi hak pemajakan lintas negara berdasarkan lokasi pengguna, yang dirancang untuk menggantikan kebijakan sepihak seperti DST. *Economic Co-operation and Development* (OECD) berhasil memediasi kompromi antara Prancis dan Amerika Serikat terkait penangguhan DST dan pembatalan sanksi perdagangan, dengan ketentuan bahwa DST akan dicabut setelah implementasi Pilar Satu melalui *Multilateral Convention*.

Kata Kunci*:* OECD*, Digital Services Tax, Amount A, BEPS,* Pilar Satu

ABSTRACT

This study aims to analyze the role of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) in facilitating a digital tax agreement between France and the United States in response to the dispute arising from the implementation of the Digital Services Tax (DST). France introduced the DST in 2019 to impose taxes on revenues earned by foreign digital companies that profit from users within its jurisdiction without having a physical presence. This policy sparked strong opposition from the United States, which viewed it as discriminatory against major U.S. technology firms such as Google, Apple, Facebook, and Amazon.

This research uses a qualitative method with data collected through literature studies sourced from books, journals, articles, and official websites. The study applies the Neoliberalist perspective and the theory of international organization as proposed by David Lewis. The findings indicate that the OECD plays a vital role as an international actor not only by providing a negotiation platform but also by designing multilateral solutions through

the Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) project. Through the Inclusive Framework, the OECD developed a global digital tax reform scheme based on a Two-Pillar Approach. Pillar One, particularly Amount A, serves as a mechanism to allocate taxing rights across jurisdictions based on user location, aiming to replace unilateral measures such as the DST. The OECD successfully mediated a compromise between France and the United States involving the suspension of DST and the withdrawal of trade sanctions, under the condition that DST would be repealed following the implementation of Pillar One through a Multilateral Convention.
Keywords: *OECD, Digital Services Tax, Amount A, BEPS, Pillar One*

PENDAHULUAN

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) merupakan organisasi internasional yang dibentuk pada tahun 1961 dengan tujuan utama mendorong pertumbuhan ekonomi berkelanjutan, memperluas perdagangan bebas, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat di negara-negara anggotanya. Sebagai forum kerja sama ekonomi antar pemerintah, OECD berperan dalam merancang kebijakan publik berbasis data, menyusun standar internasional, dan memberikan rekomendasi strategis dalam berbagai isu global, termasuk perpajakan internasional. Salah satu kontribusi OECD yang paling berpengaruh dalam beberapa tahun terakhir adalah melalui proyek *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), yang merespons tantangan perpajakan akibat globalisasi dan praktik penghindaran pajak oleh perusahaan multinasional.

Dalam konteks ekonomi digital global, OECD memainkan peran penting sebagai penggerak reformasi sistem perpajakan internasional melalui kerangka kerja *Inclusive Framework on BEPS*. Inisiatif ini didukung lebih dari 140 negara dan dirancang untuk menciptakan sistem pemajakan lintas negara yang lebih adil, transparan, dan responsif terhadap dinamika bisnis digital. Relevansi OECD sebagai aktor internasional semakin nyata ketika ketegangan muncul antara Prancis dan Amerika Serikat terkait kebijakan Digital Services Tax (DST), yang diberlakukan secara sepihak oleh Prancis terhadap perusahaan digital asing.

Perkembangan ekonomi digital yang sangat pesat telah merevolusi cara perusahaan memperoleh keuntungan lintas yurisdiksi tanpa harus memiliki kehadiran fisik. Model bisnis baru ini menciptakan tantangan serius bagi sistem perpajakan konvensional yang masih bergantung pada prinsip *permanent establishment*. Negara-negara pasar seperti Prancis merasa dirugikan karena perusahaan teknologi raksasa—seperti Google, Apple, Facebook, dan Amazon (GAFAM)—menghasilkan pendapatan besar dari pengguna di dalam negeri, namun tidak memberikan kontribusi pajak yang sebanding.

Sebagai tanggapan, Prancis menerapkan DST sebesar 3% atas pendapatan layanan digital yang diperoleh dari pengguna di wilayahnya. Kebijakan ini kemudian menuai kecaman dari Amerika Serikat, yang menilai DST bersifat diskriminatif terhadap perusahaan-perusahaan asal AS dan bertentangan dengan prinsip perdagangan internasional. Konflik ini kemudian berkembang menjadi ancaman perang dagang, mendorong perlunya solusi multilateral yang dapat mengakomodasi kepentingan kedua pihak secara adil. Dalam situasi inilah OECD muncul sebagai pihak ketiga yang netral dan teknokratik, yang mampu memfasilitasi dialog dan menyusun kerangka solusi perpajakan digital global berbasis dua pilar.

KERANGKA DASAR TEORI

Prespektif

Neoliberalisme adalah pendekatan dalam ekonomi politik internasional yang menekankan pentingnya pasar bebas, deregulasi, dan peran institusi global

dalam menciptakan tata kelola ekonomi yang efisien dan kompetitif. Perspektif ini berasumsi bahwa negara tetap menjadi aktor utama dalam sistem internasional, namun keberadaan organisasi internasional diperlukan untuk menciptakan keteraturan dalam hubungan lintas negara. Neoliberalisme menekankan bahwa kerja sama internasional bukan hanya mungkin, tetapi perlu, dalam konteks globalisasi dan interdependensi ekonomi.

Dalam pandangan ini, institusi internasional seperti OECD berperan penting sebagai pengatur norma dan fasilitator koordinasi lintas negara, terutama dalam isu teknis dan kompleks seperti perpajakan digital. OECD bertindak untuk menciptakan kerangka kerja yang adil dan terstandarisasi, mendukung keterbukaan pasar, serta mengurangi distorsi akibat tindakan sepihak. Dengan menyediakan platform negosiasi dan merancang aturan global seperti kerangka dua pilar, OECD sejalan dengan semangat neoliberalisme yang ingin menjaga tatanan ekonomi dunia tetap stabil, transparan, dan kompetitif. Tiga pemikir utama yang mendukung pendekatan ini antara lain: David Harvey**,** dalam bukunya *A Brief History of Neoliberalism*, menjelaskan bahwa neoliberalisme mendorong liberalisasi pasar global namun tetap membutuhkan institusi global untuk menjaga stabilitas dan legitimasi pasar, terutama saat muncul ketimpangan fiskal seperti dalam kasus pajak digital.[1]

Jagdish Bhagwati**,** dalam *In Defense of Globalization*, menekankan bahwa globalisasi ekonomi memerlukan regulasi internasional yang mampu menjamin bahwa liberalisasi perdagangan dan investasi tidak merugikan kepentingan negara-negara berkembang.[2]

Friedrich Hayek**,** meskipun merupakan pendukung pasar bebas klasik, mengakui bahwa peran institusi diperlukan untuk mencegah kekacauan pasar dan menciptakan kerangka hukum yang koheren dalam interaksi global.[3]

Perspektif Neoliberalisme Institusional sangat relevan karena mampu menjelaskan bagaimana OECD sebagai aktor institusional memainkan peran kunci dalam menyatukan kepentingan Prancis dan Amerika Serikat melalui kerja sama multilateral di tengah tantangan ekonomi digital.

Tingkat Analisis Kelompok Negara

Menurut Mohtar Mas'oed, ada lima kategori yang menentukan tingkat analisis dalam studi Hubungan Internasional,[3] *Pertama* perilaku individu yang berfokus kepada sikap dan perilaku tokoh-tokoh utama seperti kepala pemerintah, menteri har negeri, penasehat militer dan lain-lain. *Kedua* perilaku kelompok fokus utamanya adalah perilaku kelompok-kelompok dan organisasi-organisasi yang terlibat di dalam hubungan internasional.

Ketiga negara-bangsa yang difokuskan kepada proses pembuatan tentang hubugan internasional yaitu politik luar negeri sebagai suatu kesatuan yang utuh. *Keempat* Kelompok Negara yang fokusnya adalah pengelompokkan negara-negara di bidang regional maupun global, yang berupa aliansi, persekutuan ekonomi dan perdagangan. *Kelima* sistem internasional fokus kajiannya adalah sistem internasional itu sendiri untuk menentukan perilaku-perilaku actor hubungan internasional.

[1] David Harvey, *Sejarah Singkat Neoliberalisme*, terj. Rani Anggraini (Yogyakarta: Resist Book, 2007).

[2] Jagdish Bhagwati, *Membela Globalisasi*, terj. Tri Wibowo Santoso (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005).

[3] Mohtar Mas'oed. (1990). *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, (Jakarta: LP3ES). Hal 46-48

Teori

David Lewis memandang organisasi internasional bukan hanya sebagai entitas formal yang menjalankan mandat antarnegara, tetapi sebagai aktor pembangunan global yang berperan dalam pembentukan norma, agenda, dan pengaruh kebijakan internasional. Dalam bukunya *International Development and the 'New' Non-Governmental Organizations*, Lewis menjelaskan bahwa organisasi internasional bertindak sebagai pelaku dinamis dalam proses pembangunan transnasional, dengan mengisi celah yang tidak dapat di jangkau oleh negara secara langsung. Menurut Lewis, peran utama organisasi internasional adalah:[4]

1. Norm Shapers (Pembentuk Norma): Organisasi internasional menciptakan kerangka etika dan kebijakan yang mempengaruhi praktik internasional di berbagai bidang, termasuk ekonomi, hak asasi manusia, dan lingkungan.
2. Agenda Setters (Penentu Agenda): Mereka menetapkan isu-isu utama dalam diskursus global dan mengarahkan perhatian serta sumber daya internasional ke isu tersebut.
3. Bridging Actor (Penghubung): Organisasi internasional menjembatani antara kepentingan nasional dan kebutuhan global, menjadi fasilitator solusi kolektif atas masalah transnasional.
4.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat kualitatif yang mana penelitian ini hasilnya tidak didapatkan melalui prosedur statistik atau penelitian yang tidak menggunakan angka-angka. Penelitian kualitatif dimaksudkan untuk menjelaskan fenomena yang terjadi dimana penulis berperan sebagai instrumen kunci.[5] Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data berupa dokumen analisis yang dilakukan dengan cara menganalisis dokumen-dokumen cetak maupun elektronik yang dilakukan dengan membaca, mencatat lalu mengumpulkan data dari dokumen- dokumen tersebut dan selanjutnya data yang didapatkan disesuaikan dengan rumusan masalah untuk dianalisis dengan pertimbangan pengumpulan data pada penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan metode eksplanatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Latar Belakang Konflik Pajak Digital

Penerapan Digital Services Tax (DST) oleh Prancis pada tahun 2019 merupakan respons langsung terhadap ketimpangan dalam sistem perpajakan global yang semakin nyata di era digital. Perusahaan-perusahaan teknologi multinasional seperti Google, Apple, Facebook, Amazon, dan Microsoft—yang sering disebut dengan akronim GAFAM—mampu meraih keuntungan yang luar biasa besar dari pasar digital berbagai negara, termasuk Prancis, tanpa harus memiliki kehadiran fisik secara hukum (*permanent establishment*) di negara tersebut. Hal ini dimungkinkan karena model bisnis digital memungkinkan perusahaan untuk mengakses pasar konsumen secara langsung melalui platform daring tanpa memerlukan infrastruktur fisik lokal.

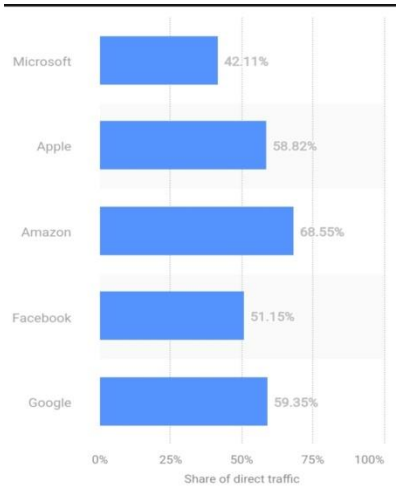
Akibat tidak adanya kehadiran fisik, sistem perpajakan internasional konvensional tidak dapat mengenakan pajak atas pendapatan yang dihasilkan di yurisdiksi negara-negara tempat pengguna berada. Perusahaan-perusahaan digital multinasional kemudian memanfaatkan

[4] David Lewis, *International Development and the 'New' Non-Governmental Organizations* (London: Routledge, 2001).

[5] Albi Anggito dan Johan Setiawan, "*Metedologi Penelitian Kualitatif*." (Bandung.CV Jejak,2008)

celah hukum ini untuk mengalihkan keuntungannya ke negara-negara dengan tarif pajak rendah seperti Irlandia, Luksemburg, atau Bermuda, dalam praktik yang dikenal sebagai *base erosion and profit shifting* (BEPS). Bagi Prancis, praktik ini telah menyebabkan hilangnya potensi penerimaan negara dalam jumlah yang signifikan. Berdasarkan laporan dari Kementerian Ekonomi Prancis, negara tersebut kehilangan lebih dari €500 juta setiap tahun akibat penghindaran pajak oleh perusahaan digital raksasa.

Grafik. Pangsa lalu lintas langsung di situs web perusahaan GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon, dan Microsoft) di Prancis pada Januari 2019



Sumber: Statista 2024

Berdasarkan data dari Statista menunjukkan bahwa pada Januari 2019, lebih dari separuh pengguna internet di Prancis secara langsung mengakses layanan dari perusahaan-perusahaan GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon, dan Microsoft). Amazon menempati posisi tertinggi dengan 68,55% direct traffic**,** diikuti oleh Google **(**59,35%**),** Apple **(**58,82%**),** Facebook **(**51,15%**),** dan Microsoft **(**42,11%**).** Tingginya persentase akses langsung ini menunjukkan betapa dominannya perusahaan digital asal Amerika Serikat dalam kehidupan digital masyarakat Prancis.

Ketimpangan fiskal ini tidak hanya berdampak pada sisi keuangan negara, tetapi juga menciptakan ketidakadilan sosial yang semakin terasa di kalangan masyarakat. Perusahaan domestik di Prancis, terutama yang berskala kecil dan menengah, dikenakan pajak efektif antara 23% hingga 27%, sementara perusahaan digital besar hanya membayar pajak sekitar 9% hingga 12%. Ketimpangan ini memicu rasa frustrasi yang meluas, terutama di tengah kondisi ekonomi yang stagnan dan meningkatnya beban hidup masyarakat. Akumulasi ketidakpuasan inilah yang turut memicu meledaknya aksi sosial besar-besaran di Prancis, salah satunya melalui Gerakan Rompi Kuning (*Gilets Jaunes*) yang menuntut keadilan fiskal dan ekonomi.[6]

Gerakan Rompi Kuning menjadi simbol perlawanan rakyat terhadap sistem pajak yang dianggap tidak adil dan lebih berpihak kepada elit ekonomi global daripada masyarakat kelas menengah ke bawah. Di tengah gejolak sosial tersebut, pemerintah Prancis berada di bawah tekanan untuk mencari solusi konkret dan progresif. Salah satu langkah yang diambil adalah memberlakukan DST—pajak layanan digital sebesar 3% atas pendapatan bruto dari aktivitas digital tertentu—yang diberlakukan kepada perusahaan dengan pendapatan global minimal €750 juta, dan pendapatan di Prancis minimal €25 juta.[7] Dengan kriteria ini, perusahaan yang paling terdampak adalah perusahaan teknologi raksasa berbasis Amerika Serikat.

[6] Gouvernement Français, *Loi n° 2019-759 du 24 july 2019 relative à la taxe sur les services numériques*, Paris, 2019.

[7] Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "Pajak atas Layanan Digital (DST): Mengatasi Tantangan Ekonomi Digital," *Buletin Perpajakan Internasional* 8, no. 2 (2020): 44.

Penerapan DST segera memicu reaksi keras dari pemerintah Amerika Serikat. Washington menilai kebijakan ini sebagai tindakan diskriminatif yang secara tidak adil menargetkan perusahaan-perusahaan asal AS. Melalui Kantor Perwakilan Dagang AS (USTR), Amerika Serikat meluncurkan investigasi berdasarkan *Section 301* dari *Trade Act of 1974* dan mengancam akan memberlakukan tarif balasan terhadap berbagai produk impor asal Prancis senilai lebih dari USD 1,3 miliar.[8] Ancaman ini memperbesar ketegangan bilateral dan mendorong kekhawatiran akan terjadinya perang dagang antara dua negara maju yang memiliki hubungan ekonomi sangat erat.

Konflik ini kemudian berkembang dari sekadar isu fiskal menjadi isu politik dan diplomatik yang lebih luas. Ketegangan tersebut mencerminkan kegagalan sistem perpajakan global untuk mengikuti laju perkembangan ekonomi digital, dan menegaskan kebutuhan mendesak akan reformasi sistem perpajakan internasional. Dalam konteks inilah, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) muncul sebagai aktor netral yang memiliki legitimasi teknokratik untuk memediasi konflik ini. Melalui proyek BEPS dan kerangka kerja *Inclusive Framework*, OECD menawarkan pendekatan multilateral untuk menyusun sistem pajak digital global yang lebih adil dan terkoordinasi.

Respon Amerika Serikat

Ketegangan antara Prancis dan Amerika Serikat akibat kebijakan Digital Services Tax (DST) bukan sekadar persoalan fiskal, melainkan telah menjalar ke ranah diplomasi dan perdagangan internasional. Amerika Serikat memandang DST sebagai langkah diskriminatif terhadap perusahaan asalnya dan bereaksi secara strategis melalui jalur hukum, politik, dan ekonomi. Respon AS dapat dianalisis melalui beberapa poin utama sebagai berikut:

a. Investigasi Berdasarkan Section 301 Trade Act of 1974

Pemerintah Amerika Serikat merespon kebijakan DST Prancis dengan meluncurkan investigasi resmi melalui Office of the United States Trade Representative (USTR) pada Juli 2020. Langkah ini diambil berdasarkan Section 301 of the Trade Act of 1974, yang memberikan kewenangan kepada USTR untuk menyelidiki praktik perdagangan asing yang dianggap merugikan perusahaan-perusahaan AS.

Hasil penyelidikan yang dipublikasikan pada Januari 2021 menyimpulkan bahwa DST Prancis "secara tidak proporsional menargetkan perusahaan-perusahaan digital asal Amerika," serta tidak konsisten dengan prinsip-prinsip perpajakan internasional dan perdagangan bebas.[9] Laporan USTR menyebut DST sebagai bentuk diskriminasi perdagangan dan pelanggaran terhadap asas perlakuan nasional (national treatment) sebagaimana diatur dalam kerangka hukum WTO .

b. Tuduhan Pajak Ekstrateritorial dan Non-Diskriminatif

Amerika Serikat mengkritik tajam DST Prancis karena dianggap sebagai bentuk pajak ekstrateritorial, yakni pemajakan atas aktivitas ekonomi yang tidak berada dalam yurisdiksi langsung negara tersebut. Karena perusahaan digital yang dikenakan pajak tidak memiliki

[8] Kantor Perwakilan Dagang Amerika Serikat (USTR), *Investigasi Bagian 301: Tinjauan Umum dan Pembaruan* , 2021, https://ustr.gov/issue-areas/enforcement/section-301-investigations .

[9] Office of the United States Trade Representative. *Section 301 Investigation: Report on France's Digital Services Tax*. Washington, D.C.: USTR, 2021.

kantor fisik di Prancis, AS menilai bahwa penerapan pajak atas basis lokasi pengguna merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip nexus dalam perpajakan internasional.

Lebih lanjut, pemerintah AS menganggap bahwa DST bersifat non-netral dan diskriminatif, karena pajak tersebut dirancang sedemikian rupa sehingga hanya perusahaan-perusahaan dengan karakteristik pendapatan tertentu—yang kebanyakan berasal dari Amerika—yang dikenai beban pajak. Hal ini dinilai melanggar asas non-discrimination dalam perdagangan internasional dan menciptakan ketidakseimbangan dalam kompetisi pasar global .

c. Ancaman Tarif Balasan atas Produk Ekspor Prancis

Sebagai tindakan balasan, Amerika Serikat mengumumkan rencana untuk mengenakan tarif tambahan hingga USD 1,3 miliar terhadap produk-produk ekspor utama dari Prancis, termasuk produk mewah seperti parfum, keju, tas kulit, dan anggur.[10] Kebijakan ini dimaksudkan untuk memberikan tekanan ekonomi terhadap Prancis agar mencabut kebijakan DST atau menegosiasikan ulang kebijakan dalam kerangka multilateral.

Langkah ini sejalan dengan kebijakan perdagangan agresif yang ditempuh oleh pemerintahan Donald Trump, yang cenderung menggunakan sanksi dan tarif sebagai alat negosiasi dalam sengketa perdagangan internasional. Meskipun pada akhirnya tarif tersebut ditangguhkan oleh pemerintahan Joe Biden, tekanan tersebut berhasil mendorong kedua negara untuk kembali ke meja perundingan melalui forum multilateral di bawah naungan OECD .

d. Komitmen AS terhadap Solusi Multilateral

Terlepas dari ancaman tarif, Amerika Serikat menyatakan komitmennya untuk mencari solusi multilateral terhadap isu perpajakan digital. AS menyambut baik peran OECD sebagai fasilitator dalam menyusun kerangka perpajakan global yang lebih adil melalui Inclusive Framework on BEPS, terutama dalam pengembangan solusi dua pilar yang mencakup redistribusi hak pemajakan (Amount A) dan penetapan pajak minimum global (Pillar Two).

Peran OECD dalam Sengketa Pajak Digital Prancis dan Amerika Serikat

Merancang Kerangka Dua Piliar (Two Pilar Solution)

Sebagai respons atas meningkatnya penggunaan langkah sepihak seperti Digital Services Tax (DST), OECD merancang Pilar Satu sebagai pendekatan multilateral yang bertujuan mengalihkan hak pemajakan sebagian laba perusahaan multinasional kepada negara pasar. Pilar Satu merepresentasikan sebuah inovasi dalam sistem pajak internasional dengan mengakui keberadaan ekonomi digital dan kebutuhan negara pasar untuk mendapatkan bagian yang adil dari laba perusahaan yang memperoleh keuntungan dari pengguna di negara tersebut. Dengan adanya Pilar Satu, negara-negara seperti Prancis tidak perlu lagi mengandalkan kebijakan unilateral karena sistem ini memberikan dasar hukum internasional yang disepakati bersama.

Pilar Satu

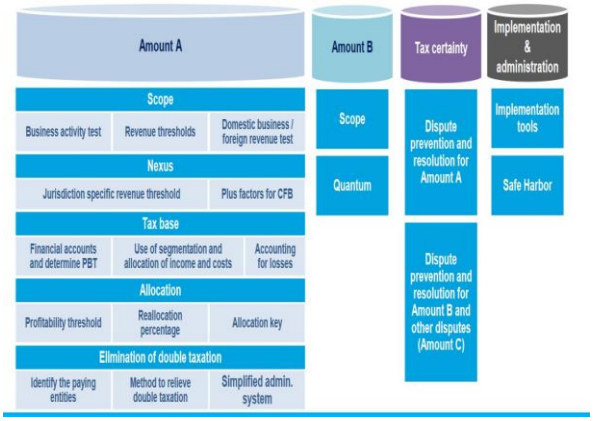
Pilar Satu merupakan salah satu komponen utama dari upaya reformasi sistem perpajakan internasional yang

[10] Robert Stang, "USTR Announces Additional Duties on Cosmetics and Handbags from France, Delays Effective Date Until January 2021," *International Trade Insights*, 10 Juli 2020, di akses pada 5 Juni 2025.https://www.internationaltradeinsights.com/2020/07/ustr-announces-additional-duties-on-cosmetics-and-handbags-from-france-delays-effective-date-until-january-2021/?utm_source=chatgpt.com

difasilitasi oleh OECD dan G20 melalui kerangka kerja inklusif BEPS. Pilar ini dikembangkan untuk menjawab permasalahan utama yang muncul sebagai konsekuensi dari digitalisasi ekonomi global, yakni kesenjangan antara tempat nilai ekonomi diciptakan dan lokasi pajak dikenakan.

Inti dari Pilar Satu adalah pergeseran hak pemajakan (*taxing rights*) dari yurisdiksi tempat perusahaan berdomisili ke negara-negara pasar, di mana konsumen dan pengguna layanan berada, terlepas dari apakah perusahaan memiliki kehadiran fisik secara langsung di negara tersebut. Merefleksikan kenyataan bahwa dalam ekonomi digital modern, nilai ekonomi dapat tercipta tanpa keterlibatan fisik, misalnya melalui iklan daring, penjualan data, atau interaksi pengguna pada platform digital.

Gambar. Visualisasi Struktur Pilar Satu



Sumber : OECD, Amount A dan Amount B, slide 50, 2021

Amount A dalam Pilar 1 OECD dirancang untuk merealokasikan sebagian laba residual dari perusahaan multinasional ke yurisdiksi pasar, yaitu negara-negara tempat pengguna atau konsumen berada. Negara seperti Prancis tetap memperoleh hak pemajakan yang sah secara internasional tanpa harus memberlakukan pajak sepihak. Amount A berlaku untuk MNEs dengan pendapatan global tahunan di atas €20 miliar dan margin keuntungan di atas 10%, yang umumnya merupakan perusahaan digital raksasa. Dari laba residual perusahaan-perusahaan ini, sekitar 20–30% akan dialokasikan kepada negara pasar berdasarkan kontribusi pendapatan dari negara tersebut.[11]

Amount B merupakan bagian pelengkap dari Pilar 1 OECD yang dirancang untuk menyederhanakan penerapan prinsip harga transfer (transfer pricing) bagi entitas lokal yang menjalankan fungsi distribusi dasar dan/atau layanan pemasaran dengan risiko terbatas. Dalam Praktik perpajakan internasional, penentuan harga wajar atas transaksi antara entitas dalam satu grup MN sering menimbulkan sengketa antara otoritas pajak dan perusahaan, khususnya untuk aktivitas rutin seperti penjualan atau distribusi produk di negara tujuan. *Organization For Economic Cooperation and Development (*OECD) merancang *Amount* B sebagai solusi berbasis formula yang memberikan imbalan standar *fixed return* atas aktivitas-aktivitas tersebut, sehingga mengurangi kebutuhan analisis fungsional yang kompleks dan meminimalkan sengketa harga transfer.

Amount B mencakup dua aspek utama: *scope* dan *quantum. Scope* mengacu pada cakupan entitas dan fungsi yang termasuk dalam ketentuan ini, yaitu entitas lokal yang melakukan distribusi dengan risiko terbatas (limited-risk distributors) atau layanan promosi dan pemasaran non-strategis. Sementara itu, quantum merujuk pada besarannya, yakni tingkat imbal hasil yang ditetapkan secara konsisten berdasarkan benchmark global atau regional tertentu. Penetapan imbalan

[11] OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, *Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*, October 8, 2021, https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.htm.

standar ini diharapkan menciptakan kepastian hukum dan efisiensi administrasi, baik bagi otoritas pajak maupun perusahaan, serta meminimalisasi kebutuhan intervensi audit dan litigasi yang mahal dan memakan waktu.

Pilar Dua

Pilar Dua merupakan bagian dari upaya global yang dirancang oleh OECD untuk mengatasi tantangan perpajakan yang muncul dari globalisasi dan digitalisasi ekonomi. Pilar ini bertujuan untuk memastikan bahwa perusahaan multinasional (MNC) membayar pajak dengan tingkat minimum yang wajar, di mana mereka beroperasi, guna menghindari praktik penghindaran pajak melalui pemindahan laba ke yurisdiksi dengan tarif pajak rendah atau nol *(tax haven)*.

Pilar Dua menetapkan tarif pajak efektif minimum sebesar 15% atas laba perusahaan multinasional yang termasuk dalam cakupan, dihitung pada tingkat yurisdiksi. Artinya, apabila suatu entitas atau anak perusahaan dari grup usaha multinasional beroperasi di suatu negara dan membayar pajak dengan tarif efektif di bawah 15%, maka negara induk yang menerapkan Pilar Dua berhak untuk mengenakan pajak tambahan (*top-up tax*) guna memenuhi tarif minimum tersebut.[12] Kebijakan ini dirancang untuk mencegah praktik transfer laba ke negara-negara dengan tarif pajak rendah (tax havens) dan memastikan bahwa perusahaan multinasional membayar bagian pajak yang adil di setiap tempat operasionalnya.

Uni Eropa (UE) telah menegaskan bahwa setiap Arahan yang ditujukan untuk mengimplementasikan Pilar Dua tidak akan menetapkan tarif lebih tinggi dari 15%.[13] Hal ini dilakukan untuk menjaga harmonisasi kebijakan perpajakan di antara negara-negara anggota UE serta mencegah terjadinya distorsi dalam daya saing investasi antarnegara anggota. Dan Irlandia, yang selama ini dikenal sebagai salah satu negara dengan tarif pajak perusahaan yang rendah, telah menyatakan komitmennya untuk tetap mempertahankan tarif pajak sebesar 12,5% untuk laba perdagangan dari perusahaan-perusahaan dengan pendapatan konsolidasi global di bawah €750 juta.[14] Kebijakan ini mencerminkan strategi Irlandia untuk tetap kompetitif dalam menarik investasi asing langsung (FDI) sambil tetap berpartisipasi dalam kerangka global reformasi pajak.

Gambar. Desain Pilar Dua

Pilar Dua terdiri atas dua komponen utama, yaitu:[15]

[12] OECD. *Pillar Two - Global Anti-Base Erosion (GloBE) Rules: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2021.

[13] Eropean Commission,*Proposal untuk Arahan Dewan tentang Ens*Komisi Eropa, *Proposal untuk Arahan Dewan tentang Memastikan Tingkat Perpajakan Minimum Global untuk Grup Multinasional di Uni* , 2021/0433 (CNS) (Brussels, Desember 2021).

[14] Siaran Departemen Keuangan Irlandia. "Menteri Donohoe Menegaskan Persetujuan Irlandia untuk Bergabung dengan Perjanjian Pajak Internasional OECD." Siaran Pers, Oktober 2021. https://www.gov.ie/en/press-release/91f97-ireland-joins-oecd-international-tax-agreement/ .

[15] OECD. *Pilar Dua - Aturan Anti-Erosi Pangkalan Global (GloBE): Kerangka Inklusif tentang BEPS* . Paris: OECD Publishing, 2021.

a. Aturan *Global Anti-Base Erosion* (GloBE) mencakup dua aturan penting:
1. *Income Inclusion Rule* (IIR) , aturan ini memungkinkan entitas induk dari suatu grup usaha multinasional untuk mengenakan pajak tambahan atas pendapatan dari entitas anaknya yang berada di yurisdiksi dengan tarif pajak efektif di bawah 15%. Tujuannya adalah untuk menutup celah perpajakan lintas yurisdiksi yang sering dimanfaatkan perusahaan untuk menurunkan beban pajaknya secara global.
2. *Under Taxed Payment Rule* (UTPR), aturan ini memberikan yurisdiksi tempat entitas afiliasi beroperasi hak untuk mengenakan pajak atas pembayaran yang dilakukan kepada entitas di yurisdiksi dengan tarif pajak yang sangat rendah, apabila IIR tidak dapat diberlakukan. UTPR berfungsi sebagai instrumen tambahan yang memperkuat efektivitas IIR dan memastikan pemajakan tetap terjadi.

Aturan kedua ini saling melengkapi dalam memastikan bahwa laba perusahaan multinasional tidak berasal dari pemajakan yang adil, terlepas dari struktur perusahaan atau lokasi anak perusahaannya. Penerapkan IIR dan UTPR secara konsisten, Pilar Dua menciptakan kerangka kerja global yang mencegah transmisi laba ke transmisi dengan pajak rendah atau tanpa pajak.

Selain komponen utama, Pilar dua memiliki tiga komponen pelengkap yaitu:[16]
1.*Switch Over Rule* (SOR). Aturan ini mengizinkan negara asal tidak mencantumkan perjanjian pajak bilateral (misalnya perjanjian pembebasan pajak), dan menggantinya dengan sistem kredit pajak jika pendapatan dari entitas asing tidak dikenai pajak minimum yang cukup. Fokus pada:
Ruang Lingkup : Entitas atau penghasilan apa saja yang dikenai.
Trigger : Kondisi yang memicu penggantian sistem.
Efek : Dampak pada akhirnya yaitu pajak atas penghasilan yang sebelumnya terhambat.
2.Aturan peralihan */Subject To Tax Rule* (STTR)

Aturan ini berbeda dari GloBE karena bersifat perjanjian bilateral (treaty-based) dan bertujuan untuk memastikan bahwa pembayaran lintas negara tertentu (misalnya bunga, royalti, dan biaya jasa) dikenakan pajak minimum sebesar 9% di negara sumber. STTR terutama ditujukan untuk melindungi hak pemajakan negara berkembang dan mencegah terjadinya pengalihan pendapatan pasif ke yurisdiksi pajak rendah.
3. Koordinasi Aturan/*Rule Coordination*

Pilar 2 mencakup beberapa aturan utama seperti *Income Inclusion Rule* (IIR), *Undertaxed Payments Rule* (UTPR), dan *Subject to Tax Rule* (STTR), yang semuanya memiliki isi dan tujuan pemajakan yang berbeda. *Organization For Economic Cooperation and Development* (OECD) menetapkan urutan penerapan aturan secara sistematis, di mana IIR diterapkan terlebih dahulu oleh negara tempat entitas induk berada. Jika IIR tidak diterapkan, maka negara lain dapat mengenakan UTPR atas pembayaran ke entitas yang dikenakan pajak sangat rendah. *Subject to Tax Rule* (STTR) dapat diterapkan secara lebih awal oleh negara berkembang untuk mengenakan pajak atas pembayaran lintas batas seperti royalti dan bunga, apabila tarif pajak efektif di negara penerima terlalu rendah.

Membangun Dialog Multilateral Penyelesaian Sengketa

[16] OECD, *Tantangan Pajak yang Timbul dari Digitalisasi Ekonomi – Aturan Model Anti-Erosi Basis Global (Pilar Dua)* (Paris: OECD Publishing, 2021), https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two.htm .

Dalam proses dialog multilateral, OECD berfungsi sebagai mediator untuk menyusun langkah-langkah praktis dalam implementasi kedua pilar tersebut, serta memastikan bahwa negara-negara yang terlibat memenuhi komitmen mereka untuk mengadopsi aturan baru. Ini termasuk memberikan bantuan teknis untuk membantu negara-negara memahami dampak reformasi pajak yang diusulkan terhadap ekonomi negara.

Dialog ini mencerminkan perubahan pendekatan dalam tata kelola perpajakan global. Dari yang semula didominasi kebijakan nasional yang unilateral dan sering kali menimbulkan konflik yurisdiksi, kini bergeser ke arah koordinasi hukum multilateral yang berlandaskan prinsip keadilan fiskal dan kestabilan global. Tujuannya adalah menyusun rezim perpajakan internasional yang dapat menghadapi kompleksitas ekonomi digital lintas batas, di mana nilai ekonomi dapat diciptakan tanpa kehadiran fisik di yurisdiksi pemajakan.

Multilateral Convention MLC didesain untuk menjadi kerangka hukum yang bersifat mengikat (*legally binding agreement*) bagi negara-negara yang meratifikasinya. Fungsinya bukan hanya mengatur pembagian hak pemajakan atas laba residual perusahaan digital (Amount A).[17]

Pengembangan definisi DST dan mekanisme penghapusannya tidak terjadi dalam ruang hampa. Proses ini merupakan hasil dari dialog multilateral yang intensif dan inklusif yang difasilitasi oleh OECD dalam kerangka kerja *Inclusive Framework on BEPS*. Dialog ini mencerminkan paradigma baru dalam tata kelola perpajakan internasional, yakni kerja sama berbasis konsensus global yang menggantikan pendekatan sepihak.

Beberapa peran strategis dari dialog multilateral ini yaitu:[18]

1. Menetapkan Komitmen Bersama untuk Menghapus DST
   Negara-negara anggota menyepakati bahwa penerapan DST secara unilateral menimbulkan fragmentasi fiskal dan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, sebagai bagian dari kesepakatan MLC, negara peserta menyatakan komitmennya untuk menghapus semua bentuk DST yang berlaku dan tidak menerapkan kebijakan serupa di masa depan. Hal ini bertujuan untuk mendukung stabilitas dan koherensi sistem pajak internasional di era digital.
2. Membangun Mekanisme Penyelesaian Sengketa dan Evaluasi
   MLC membentuk badan pelaksana bernama Conference of the Parties, yang berfungsi sebagai forum untuk evaluasi pelaksanaan MLC, penyelesaian sengketa antarnegara terkait implementasi Amount A, dan peninjauan terhadap kepatuhan negara peserta terhadap komitmen penghapusan DST. Mekanisme ini menunjukkan adanya kerangka kelembagaan yang kuat dan berkelanjutan untuk memastikan integritas sistem baru.
3. Menghindari Fragmentasi Aturan Perpajakan Digital
   Salah satu kekhawatiran utama dalam perpajakan digital adalah munculnya kerangka hukum yang terpecah-pecah di antara yurisdiksi, yang tidak hanya menyulitkan administrasi pajak, tetapi juga meningkatkan biaya kepatuhan dan risiko pajak berganda. Melalui MLC, OECD berupaya menyatukan pendekatan dan

[17] OECD. *Konvensi Multilateral untuk Menerapkan Jumlah A Pilar Satu* . Kerangka Inklusif OECD/G20 tentang BEPS, 2023. Diakses pada 11 April 2025. https://www.oecd.org/tax/beps/multilateral-convention-to-implement-amount-a-of-pillar-one.htm .

[18] OECD, *Pernyataan Penjelasan: Konvensi Multilateral untuk Menerapkan Jumlah A Pilar Satu* (Paris: OECD Publishing, 2023), diakses 11 April 2025, https://www.oecd.org/tax/beps/explanatory-statement-multilateral-convention-to-implement-amount-a-of-pillar-one.pdf .

standar perpajakan digital secara global, sehingga mendorong terciptanya sistem yang lebih efisien, adil, dan transparan.

Kesepakatan Pajak Digital Global dan Penangguhan DST

Peran OECD dalam proses menemukan kesepakatan sangat penting karena organisasi ini bertindak sebagai aktor dan fasilitator dalam menyatukan kedua belah pihak dan mencari solusi yang adil untuk semua pihak yang terlibat. Salah satu langkah pertama yang diambil oleh OECD adalah menciptakan platform multilateral yang memungkinkan negara-negara anggota untuk mendiskusikan masalah pajak digital dalam kerangka yang lebih luas. Keterlibatan OECD, pertemuan antara Prancis dan Amerika Serikat tidak hanya berlangsung dalam konteks bilateral, tetapi juga dalam konteks internasional yang melibatkan lebih dari 130 negara.

Pada 21 Oktober 2021, Amerika Serikat bersama Prancis, menyepakati mekanisme transisi yang disebut "*DST Credit Agreemen*t". Inti dari kesepakatan ini adalah bahwa tidak hanya prancis tetapi negara Eropa yang memberlakukan DST dapat mempertahankan kebijakan DST untuk sementara waktu, hingga Pilar 1 dari OECD diterapkan secara efektif.

Kesepakatan ini mencakup beberapa poin utama:[19]

1. Negara-negara pengenaan DST tidak wajib mencabut DST dalam waktu dekat, melainkan dapat terus memberlakukan pajak tersebut hingga Pilar 1 secara resmi berlaku.
2. Perusahaan digital yang terkena DST akan diberikan kredit pajak atas kewajiban mereka di bawah Pilar 1, jika pembayaran di bawah DST melebihi jumlah pajak yang harus dibayar berdasarkan Pilar 1. Artinya, sistem ini mencegah terjadinya pemajakan berganda dan memastikan adanya koordinasi fiskal lintas yurisdiksi.
3. Amerika Serikat setuju untuk mencabut ancaman tarif balasan terhadap negara-negara tersebut, dan menghentikan proses penyelidikan di bawah Section 301 sebagai bentuk niat baik terhadap kerangka kerja multilateral yang disusun oleh OECD.

Kesepakatan ini merupakan langkah penting dalam penyelesaian sengketa pajak digital secara damai, dengan mengedepankan prinsip kolaborasi dan kompromi antarnegara. Ini menunjukkan peran sentral OECD sebagai lembaga yang mampu menyatukan kepentingan negara maju dan berkembang dalam sistem perpajakan internasional yang semakin kompleks.

Perusahaan-perusahaan tersebut tetap dikenakan pajak oleh negara-negara Eropa, perusahaan tidak akan terkena pajak berganda, karena pajak yang dibayar di Eropa dapat dikreditkan terhadap kewajiban pajak yang ada di Amerika Serikat. OECD membantu dalam perpanjangan penangguhan pajak digital, di mana Prancis dan negara-negara Eropa lainnya sepakat untuk menunda penerapan penuh pajak digital terhadap perusahaan-perusahaan teknologi besar asal Amerika Serikat.

Penangguhan ini memberikan waktu tambahan bagi negara-negara tersebut untuk merundingkan kebijakan pajak digital secara multilateral melalui kerangka yang difasilitasi oleh OECD. Langkah ini penting dalam menghindari perang tarif antara Amerika Serikat dan Prancis serta negara-negara Eropa, yang sebelumnya diancam akan diberlakukan oleh Amerika Serikat sebagai respons terhadap penerapan pajak digital.

SIMPULAN

Konflik pajak digital antara Prancis dan Amerika Serikat merupakan

[19] PwC. "AS Berkompromi dengan Inggris, Prancis, Italia, Spanyol dan Austria Mengenai Pajak Layanan Digital dan Tindakan Perdagangan," 25 Oktober 2021. https://www.pwc.com .

representasi nyata dari tantangan yang dihadapi sistem perpajakan internasional dalam era ekonomi digital. Ketika model bisnis digital melampaui batas yurisdiksi konvensional dan menghasilkan keuntungan tanpa kehadiran fisik, sistem perpajakan global menjadi tidak relevan dan rawan disalahgunakan. Prancis merespons ketimpangan ini dengan menerapkan Digital Services Tax (DST) secara sepihak, sebagai bentuk kedaulatan fiskal dan upaya menciptakan keadilan pajak domestik. Namun kebijakan ini segera memicu ketegangan diplomatik dan ekonomi dengan Amerika Serikat, yang menganggap DST bersifat diskriminatif dan bertentangan dengan prinsip non-diskriminasi serta asas perdagangan bebas internasional.

Dalam menyikapi permasalahan tersebut, OECD hadir sebagai organisasi internasional yang berperan aktif dalam mengupayakan penyelesaian sengketa. OECD melalui proyek Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) dan forum Inclusive Framework berhasil menyusun pendekatan dua pilar (Two Pillar Approach) sebagai solusi atas tantangan perpajakan digital global. Pilar Satu (Amount A) berfokus pada redistribusi hak pemajakan kepada negara pasar, sedangkan Pilar Dua menetapkan tarif pajak minimum global untuk mencegah praktik penghindaran pajak.

OECD tidak hanya berperan sebagai fasilitator dialog multilateral, tetapi juga bertindak sebagai perancang norma (norm shaper) dan jembatan kepentingan (bridging actor) antara negara-negara yang terlibat. Melalui pendekatan teknokratik dan multilateral, OECD berhasil menengahi kesepakatan antara Prancis dan Amerika Serikat, yang salah satu hasilnya adalah penangguhan kebijakan DST dan pembatalan ancaman tarif balasan, dengan komitmen bahwa DST akan dicabut setelah implementasi Pilar Satu melalui Multilateral Convention.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Bhagwati, Jagdish. *Membela Globalisasi*. Diterjemahkan oleh Tri Wibowo Santoso. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005.

Harvey, David. *Sejarah Singkat Neoliberalisme*. Diterjemahkan oleh Rani Anggraini. Yogyakarta: Resist Book, 2007.

Hayek, Friedrich A. *Jalan Menuju Perbudakan*. Diterjemahkan oleh A. Rahman Zainuddin. Jakarta: Freedom Institute, 2008.

Lewis, David. *International Development and the 'New' Non-Governmental Organizations*. London: Routledge, 2001.

Mas'oed, Mohtar. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3ES, 1990.

OECD. *Pernyataan Penjelasan: Konvensi Multilateral untuk Menerapkan Jumlah A Pilar Satu*. Paris: OECD Publishing, 2023.

OECD. *Pillar Two - Global Anti-Base Erosion (GloBE) Rules: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2021.

OECD. *Tantangan Pajak yang Timbul dari Digitalisasi Ekonomi – Aturan Model Anti-Erosi Basis Global (Pilar Dua)*. Paris: OECD Publishing, 2021.

Jurnal

Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan Republik Indonesia. "Pajak atas Layanan Digital (DST): Mengatasi Tantangan Ekonomi Digital." *Buletin Perpajakan Internasional* 8, no. 2 (2020): 44.

Laporan

European Commission. *Proposal untuk Arahan Dewan tentang Memastikan Tingkat Perpajakan Minimum Global untuk Grup Multinasional di Uni*. 2021/0433 (CNS). Brussels: Komisi Eropa, Desember 2021.

Gouvernement Français. *Loi n° 2019-759 du 24 July 2019 relative à la taxe sur les services numériques*. Paris, 2019.

Office of the United States Trade Representative. *Section 301 Investigation: Report on*

France's Digital Services Tax. Washington, D.C.: USTR, 2021.

OECD. *Konvensi Multilateral untuk Menerapkan Jumlah A Pilar Satu*. Kerangka Inklusif OECD/G20 tentang BEPS, 2023.

Web

Kantor Perwakilan Dagang Amerika Serikat (USTR). *Investigasi Bagian 301: Tinjauan Umum dan Pembaruan*. 2021. https://ustr.gov/issue-areas/enforcement/section-301-investigations.

OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS. *Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*, October 8, 2021. https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.htm.

PwC. "AS Berkompromi dengan Inggris, Prancis, Italia, Spanyol dan Austria Mengenai Pajak Layanan Digital dan Tindakan Perdagangan." 25 Oktober 2021. https://www.pwc.com.

Siaran Departemen Keuangan Irlandia. "Menteri Donohoe Menegaskan Persetujuan Irlandia untuk Bergabung dengan Perjanjian Pajak Internasional OECD." Siaran Pers, Oktober 2021. https://www.gov.ie/en/press-release/91f97-ireland-joins-oecd-international-tax-agreement/.

Stang, Robert. "USTR Announces Additional Duties on Cosmetics and Handbags from France, Delays Effective Date Until January 2021." *International Trade Insights*, 10 Juli 2020. Diakses 5 Juni 2025. https://www.internationaltradeinsights.com/2020/07/ustr-announces-additional-duties-on-cosmetics-and-handbags-from-france-delays-effective-date-until-january-2021/?utm_source=chatgpt.com.