

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada hakikatnya setiap wajib pajak pribadi maupun badan menginginkan membayar pajak seminimal mungkin. Setiap wajib pajak melakukan berbagai cara untuk dapat meminimalkan pajak bahkan menghindari untuk membayar pajak. Usaha yang dilakukan setiap wajib pajak ada yang ditempuh dengan cara yang legal atau biasa disebut dengan *tax avoidance*. *Tax avoidance* merupakan upaya efisiensi beban pajak yang diizinkan sesuai dengan undang-undang perpajakan dengan cara menghindari pengenaan pajak melalui transaksi yang bukan objek pajak. Misalnya perusahaan yang masih mengalami kerugian perlu mengubah tunjangan karyawan dalam bentuk uang menjadi pemberian natura sehingga natura tersebut bukan merupakan objek pajak PPh 21. Sedangkan lawan dari *tax avoidance* adalah *tax evasion* yang merupakan upaya penghindaran pajak dengan melakukan tindakan pelanggaran hukum dengan tidak menghiraukan undang-undang perpajakan yang ada.

Hampir setiap tahun Direktorat Jenderal Pajak (DJP) melakukan perubahan-perubahan pada peraturan perundang-undangan perpajakan guna memaksimalkan penerimaan kas negara khususnya pada sektor pajak. Perusahaan multinasional merupakan salah satu subjek pajak yang menjadi fokus DJP sebagai salah satu sumber penerimaan pajak di Indonesia. Seperti yang dilansir oleh Sri Mas Sari

(2016) dalam *financial.bisnis.com*, tahun 2016 pemerintah menargetkan penerimaan pajak sebesar 1.360,2 Triliun. Target penerimaan pajak 2016 senilai Rp1.360,2 triliun dinilai tidak realistis. Sekalipun hanya naik 5,1% dari target APBN Perubahan 2015, target itu jauh di atas realisasi tahun lalu. Realisasi penerimaan pajak (termasuk PPh migas) tahun lalu hanya Rp1.060 triliun atau hanya 81,9% dari target Rp1.294 triliun. Pengamat pajak dari *Tax Center* Danny Darussalam, Bawono Kristiaji, menyebutkan target penerimaan pajak yang realistis hanya Rp1.260 triliun. Angka itu adalah posisi tengah antara target APBN 2016 dengan angka berdasarkan analisis *multivariate* (mempertimbangkan pertumbuhan ekonomi dan kepatuhan wajib pajak) senilai Rp1.092 triliun. Analisis *multivariate* juga kerap disebut skenario pesimistis. Bawono berpendapat bahwa "Penyusunan target penerimaan pajak bagaimanapun tidak bisa dilepaskan dari behavior WP. Kalau WP tidak patuh, sulit berharap pada target yang tinggi". Peningkatan target penerimaan dari dalam negeri dari sektor pajak adalah sesuatu yang wajar, karena secara logis jumlah pembayaran pajak dari tahun ke tahun diharapkan akan semakin meningkat sejalan dengan peningkatan jumlah penduduk dan kesehatan masyarakat. Untuk mencapai target penerimaan pajak tersebut, peran serta masyarakat wajib pajak dalam memenuhi kewajiban pembayaran pajak berdasarkan ketentuan pajak sangat diharapkan. Dalam melakukan kewajiban pembayaran pajak, wajib pajak melakukan perencanaan pajak. Dalam perencanaan pajak tersebut, perusahaan menggunakan semua peraturan yang tersedia untuk mendapatkan

pajak seminimal mungkin. Hal ini dilakukan agar wajib pajak dapat membayar pajak seefisien mungkin sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Selain itu guna menghadapi adanya Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), Indonesia dituntut untuk bisa melakukan berbagai upaya untuk dapat melakukan beberapa perubahan agar dapat selaras dengan negara lain dalam menghadapi MEA. Dengan adanya MEA maka tidak ada lagi hambatan perdagangan di antara sesama negara ASEAN. Persaingan bisnis menjadi sangat terbuka dan keras. Dokter-dokter Indonesia akan bersaing dengan dokter-dokter di Singapura, arsitek-arsitek kita akan bersaing dengan arsitek Filipina, dan seterusnya. Tenaga kerja Indonesia akan beradu saing dengan tenaga kerja negara ASEAN lainnya. MEA dapat dimaknai sebagai ancaman sekaligus tantangan baru bagi Indonesia untuk membuktikan kepada dunia bahwa Indonesia dapat bersaing dengan negara ASEAN lainnya. Menurut Budi Sulistyو (2015) dalam *www.kemenkeu.go.id*, kebijakan pembebasan lima pilar ekonomi di kawasan ASEAN memberikan konsekuensi dalam aturan perpajakan seperti yang tercantum dalam *Blueprint MEA*. Menurut KPMG (2014), poin terkait perpajakan dalam *Blueprint ASEAN* adalah terkait kebijakan pemotongan pajak (*withholding tax*) dan perluasan jaringan penghindaran pengenaan pajak berganda antar negara ASEAN. Bagi Pemerintah, khususnya Direktorat Jenderal Pajak dan Badan Kebijakan Fiskal, arahan dalam *Blueprint MEA* tersebut menjadi tantangan tersendiri untuk mengharmonisasikan aturan dan perluasan penghindaran pajak berganda. Perubahan-perubahan besar tersebut jelas akan berpengaruh kepada perpajakan nasional. Dengan bebasnya arus barang dan jasa, MEA akan membawa dampak

positif bagi Indonesia dengan memperluas pemasaran barang dan jasa ke negara ASEAN lainnya sehingga dapat meningkatkan perekonomian Indonesia. Hal tersebut didukung oleh tingkat pertumbuhan ekonomi Indonesia dalam kisaran 5-6%. Angka tersebut relatif cukup tinggi dan stabil di kawasan ASEAN. Selain potensi peningkatan pertumbuhan ekonomi, bebasnya arus barang dan jasa tersebut memberikan konsekuensi penghapusan hambatan tarif dan non-tarif antar negara ASEAN yang berpotensi menurunkan penerimaan pajak. Jenis pajak yang berisiko turun adalah pajak penghasilan (PPh) pasal 22 impor, pajak pertambahan nilai (PPN) dan pajak penjualan atas barang mewah (PPnBM) impor. Selain itu, apabila pengusaha tidak bisa bersaing dengan produk negara ASEAN lain, penerimaan PPN dalam negeri dan PPh pasal 25/29 juga berpotensi turun akibat menurunnya omzet.

Pertumbuhan jumlah perusahaan multinasional di Indonesia menunjukkan pertumbuhan yang cukup signifikan. Berdasarkan data Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), hingga tahun 2014 tercatat 22.000 perusahaan multinasional yang beroperasi di Indonesia. Direktorat Jenderal Pajak (DJP) dituntut untuk senantiasa mengembangkan kemampuannya dalam membina aspek perpajakan perusahaan multinasional tersebut. Salah satu isu perpajakan perusahaan multinasional yang dinilai strategis adalah *transfer pricing*. Isu ini dipicu oleh transaksi perusahaan multinasional di Indonesia ke afiliasinya di luar negeri. Selain *transfer pricing* perusahaan multinasional juga menganut praktik *thin capitalization*. Hampir seluruh entitas menginginkan untuk meminimalkan jumlah pajak penghasilannya. Bagi wajib pajak baik luar negeri maupun

dalam negeri, khususnya perusahaan multinasional (MNC), dalam upaya untuk mengefisienkan pajak dengan memanfaatkan celah dan peluang yang terdapat dalam peraturan perpajakan yang berlaku dikenal sebagai *tax planning* dan tidak melanggar hukum. MNC akan tetap menaati peraturan perpajakan yang berlaku seperti menyetor dan melaporkan pajak terutang sesuai ketentuan yang berlaku dan membayar serta melunasinya sebelum tanggal jatuh tempo sehingga terhindar dari sanksi perpajakan. Dengan demikian, *tax planning* dapat dikaitkan dengan penghindaran pajak (*tax avoidance*).

Dilansir oleh Kurniawan Agung Wicaksono (2015) dalam *financial.bisnis.com*, tingkat kepatuhan pelaporan pajak dari perusahaan-perusahaan multinasional (*multinational corporations/ MNCs*) menurun. Selain itu masih ada perusahaan multinasional menggunakan skema penghindaran pajak. Direktur Penyuluhan, Pelayanan dan Hubungan Masyarakat Ditjen Pajak (DJP) Mekar Satria Utama mengatakan kepatuhan pelaporan itu cenderung menurun dari 89% tahun lalu (2014) menjadi 83% tahun ini (2015). Dirjen Pajak Sigit Priadi Pramudito mengungkapkan masih ada MNCs yang menggunakan skema-skema penghindaran pajak yang merugikan baik negara asal maupun negara tujuan investasi. Menurutnya, apabila penghindaran pajak terus berlangsung maka persepsi ketidakadilan berpotensi mengurangi kepatuhan pajak sukarela dari wajib pajak yang lain. Untuk mencegah dan mengurangi penghindaran pajak, DJP melakukan pengumpulan dan analisis data dan informasi dari berbagai sumber termasuk dari berbagai instansi pemerintah, asosiasi industri serta sumber data

lainnya. Selain itu, DJP juga secara aktif turut serta dalam skema pertukaran informasi dengan negara lain.

Dalam usaha mencari sumber dana, suatu perusahaan dapat memilih bentuk pendanaan berupa utang atau modal. Utang dapat menyebabkan timbulnya bunga sedangkan modal akan berkorelasi dengan munculnya pembagian dividen. *Thin Capitalization* merupakan bagian dari perencanaan pajak dengan menggunakan hutang dalam struktur permodalan dalam suatu perusahaan. Struktur permodalan dalam perusahaan lebih banyak dibiayai dengan pinjaman dibandingkan dengan modal. *Thin Capitalization* tertuju pada biaya bunga pinjaman yang dapat mengurangi penghasilan kena pajak perusahaan tersebut. Dilansir oleh Nathania Hapsari (2016) dalam *kompas.com*, untuk menangkal praktik penghindaran pajak, negara-negara membuat aturan dan kebijakan anti penghindaran pajak. Meski belum sempurna, Indonesia telah memiliki beberapa ketentuan anti penghindaran pajak. Ketentuan anti *thin capitalization* yaitu upaya wajib pajak mengurangi beban pajak dengan cara memperbesar pinjaman (bukan justru menambah modal) agar dapat membebaskan biaya bunga dan mengecilkan laba. Pada Undang-Undang Perpajakan Indonesia Pasal 6 menyebutkan bahwa biaya bunga dapat dijadikan pengurang dalam perhitungan penghasilan kena pajak. Pembayaran bunga pinjaman perusahaan dianggap sebagai biaya operasional dan dapat dijadikan pengurang Penghasilan Kena Pajak. Dengan demikian, biaya bunga dibayar kepada kreditur sebelum kewajiban pajak dihitung. Sementara dividen yang dibayar ke pemegang saham setelah laba kena pajak. Dividen diperlakukan sebagai pengembalian investasi pemegang saham.

Untuk menjalankan praktik *Thin Capitalization* perusahaan multinasional memperhatikan *Tax Havens Country* dan *Withholding Taxes*. Menurut *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) menyebutkan salah satu ciri *tax havens* adalah negara yang memiliki tarif pajak yang rendah bahkan ada beberapa negara *tax havens* seperti Bahama dan Cayman Island yang sama sekali tidak memungut pajak penghasilan. Banyak perusahaan multinasional menggunakan *tax havens* sebagai media untuk tidak membayar pajak atas suatu transaksi. Pada umumnya sangat mudah menciptakan transaksi tanpa pajak atau dengan pajak yang lebih rendah melalui pemindahan pembayaran ke negara *tax havens*. Para investor juga melihat seberapa besar pemotongan pajak (*withholding taxes*) pada suatu negara ketika mereka ingin menanamkan modalnya di suatu negara. Pada hakikatnya adanya transaksi transfer dana biasanya melibatkan pembayaran pajak penghasilan. Karena hal tersebut, apabila pemotongan pajak (*withholding taxes*) berlaku pada negara tersebut, maka akan ada kemungkinan lebih besar perusahaan tersebut dapat menggunakan praktik *thin capitalization* untuk menghindari pajak perusahaan (Taylor dan Richardson, 2013).

Dilihat dari sisi perusahaan, praktik *thin capitalization* memberikan keuntungan dalam aspek perpajakannya. Perusahaan yang menggunakan praktik *thin capitalization* menggunakan modal perusahaan dengan tingkat hutang jauh lebih tinggi dibandingkan dengan komposisi modal dari investor. Praktik ini mengharapkan beban bunga yang muncul atas setoran dari hutang dapat dibiayakan pada saat perhitungan rekonsiliasi fiskal PPh Badan. Apabila

perusahaan menggunakan komposisi modal lebih besar dibandingkan hutang maka adanya pembayaran dividen atas keuntungan tersebut tidak dapat dibiayakan seperti pada pembiayaan beban bunga dalam perhitungan rekonsiliasi fiskal. Namun hal ini membuat pihak pemerintah dirugikan akan adanya praktik ini. Dimana seharusnya pemerintah dapat menambah pendapatan negara dari sektor pajak. Perusahaan multinasional memanfaatkan utang sebagai salah satu celah dalam melakukan *tax planning*, yaitu dengan menekan beban pajak yang dibayarkan perusahaan melalui peningkatan biaya bunga yang diakui sebagai biaya fiskal. Perusahaan dengan membiayai anak atau cabang perusahaan dengan pinjaman berupa utang berbunga dilakukan untuk memperoleh manfaat pajak dari biaya bunga. Karena jika perusahaan membiayai anak atau cabang perusahaan dengan modal berupa saham, maka biaya dividen yang dibayarkan anak kepada induk perusahaan tersebut tidak dapat diakui sebagai biaya fiskal. Oleh karena itu, untuk menekan beban pajak sebuah perusahaan seringkali melakukan praktik penghindaran pajak.

Penghindaran pajak juga dapat terjadi akibat adanya *Tax Haven Country* karena fasilitas-fasilitas yang diberikan mengenai tarif pajak yang rendah maupun tidak adanya pajak yang dikenakan. OECD (*Organisation for Economic Cooperation Development*) menyatakan *Tax Haven Country* merupakan suatu istilah yang menyatakan bahwa sebuah negara atau teritori yang menjadi tempat berlindung bagi para pembayar pajak sehingga para pembayar pajak ini dapat menghindarkan pembayaran pajaknya. Suatu negara/wilayah dapat dikategorikan sebagai *Tax Haven Country*, menurut *Organisation for Economic*

Cooperation Development (OECD) adalah pertama, pajaknya sangat rendah, atau bahkan tidak ada pajak yang dikenakan, dengan tujuan untuk menyediakan negara/wilayahnya sebagai tempat pelarian warga asing yang akan menghindarkan pajak. Kedua, memiliki fasilitas perlindungan yang sangat ketat terhadap informasi nasabah. Ketiga, tidak adanya transparansi dalam operasi *tax haven* tersebut. Menurut Estu Suryowati (2016) dalam *kompas.com*, *tax havens country* pada umumnya menawarkan manfaat: (i) peluang diversifikasi investasi, (ii) strategi menanggukkan beban pajak, (iii) perlindungan asset yang kuat, (iv) hasil investasi bebas pajak, (v) *offshore* banding dengan keleluasaan dan privasi, (vi) imbal hasil yang lebih besar, (vii) mengurangi beban pajak, (viii) menghindari restriksi mata uang, (ix) peluang mengembangkan bisnis. Bahaya penggunaan *tax havens* antara lain *money laundering*, penyalahgunaan perusahaan cangkang (*shell companies*), pendanaan yang keliru, penggelapan pajak, dan ancaman pada stabilitas sistem keuangan.

Dalam kategori pemotongan pajak ini menentukan apakah pengembalian yang dibayar oleh perusahaan pada pembiayaan bunga yang telah dikeluarkan dapat dikurangkan yaitu diperlakukan sebagai utang bunga atau diperlakukan sebagai dividen. Jika pengembaliannya dianggap sebagai utang bunga, maka dikenakan pemotongan pajak bunga. Namun, jika pengembaliannya dianggap sebagai kepemilikan saham, maka dikenakan pemotongan pajak dividen. Dengan demikian, dapat menentukan apakah pemotongan pajak bunga atau pemotongan pajak dividen dibayarkan atau dianggap sebagai utang modal untuk tujuan *thin capitalization* tersebut.

Tren Tarif Pajak

Tabel I.1

Tahun	Indonesia	Malaysia	Singapura	Thailand
2013	25%	25%	17%	20%
2014	25%	25%	17%	20%
2015	25%	25%	17%	20%

Sumber : home.kpmg.com

Indonesia memiliki tarif pajak lebih tinggi dibandingkan negara Singapura dan Thailand, namun Indonesia memberikan fasilitas keringanan pajak penghasilan bagi badan yang memiliki peredaran bruto kurang dari Rp 50.000.000.000 berupa pengurangan tarif sebesar 50% dari tarif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat(1) UU PPh yang dikenakan atas Penghasilan Kena Pajak dari peredaran bruto sampai dengan Rp 4.800.000.000.

Dengan penjabaran seperti diatas, maka timbul pertanyaan: apakah *multinationality*, *tax havens*, dan *withholding taxes* merupakan faktor pendorong bagi perusahaan untuk melakukan *thin capitalization*? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penulis akan mengulasnya dalam karya tulis berjudul “Pengaruh *Multinationality*, *Tax Havens Country*, dan *Withholding Taxes* Terhadap Praktik *Thin Capitalization*”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan sebelumnya, penulis mengerucutkan beberapa masalah yang mempengaruhi terjadinya *thin capitalization* :

1. Sampai dengan saat ini perundang undangan perpajakan yang membahas mengenai praktik *thin capitalization* di Indonesia dinilai belum efektif penerapannya.
2. Meningkatnya pertumbuhan perusahaan multinasional tidak selalu di anggap dapat memberikan keuntungan bagi negara Indonesia namun ada sebagian yang merugikan Indonesia akibat adanya penghindaran pajak.
3. Perusahaan multinasional dapat memanfaatkan *tax havens* untuk pemotongan pajak (*withholding taxes*) yang aman untuk pembayaran hutang bunga oleh anak perusahaan di negara dengan pajak yang tinggi seperti di Indonesia.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan dengan latar belakang masalah dan identifikasi masalah yang sudah diuraikan sebelumnya, penulis membatasi masalah yang akan di kaji pada karya tulis ini hanya pada “Pengaruh *Multinationality*, *Tax Havens*, dan *Withholding Taxes* Terhadap Praktik *Thin Capitalization* “.

D. Perumusan Masalah

Melihat dari pembahasan masalah yang telah dijabarkan, maka berikut merupakan perumusan masalah dalam penelitian ini :

1. Apakah *multinationality* berpengaruh terhadap *thin capitalization* ?

2. Apakah *tax havens* berpengaruh terhadap *thin capitalization* ?
3. Apakah *withholding taxes* berpengaruh terhadap *thin capitalization* ?

E. Kegunaan Penelitian

Berikut merupakan harapan penulis dengan dilakukannya penelitian ini :

1. Kegunaan Teoritis

- a. Dengan adanya penelitian ini penulis berharap dapat menggambarkan dengan jelas pengaruh *multinationality*, *tax havens*, dan *withholding taxes* terhadap *thin capitalization*.
- b. Menjadi media pembelajaran terkait dengan perpajakan internasional di Indonesia.
- c. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi bagi akademisi apabila ingin membahas topik pembahasan terkait *thin capitalization*.

2. Kegunaan Praktik

- a. Menjadikan acuan bagi Kementrian Keungan dan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) untuk membuat peraturan perundang-undangan yang dapat dijalankan secara efektif terkait masalah implementasi praktik *thin capitalization*.
- b. Menjadi gambaran perusahaan multinasional dalam menyusun struktur permodalan dengan tingkat hutang yang lebih tinggi dibandingkan dengan modal.