

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan teknologi dan informasi yang semakin maju menjadikan semua keperluan menjadi lebih efektif dan efisien. Dengan adanya perkembangan teknologi dan informasi membuat perusahaan biasa untuk mengembangkan bisnisnya tidak hanya di tingkat domestik, tetapi juga tingkat global. Dan diharapkan juga untuk bisa memaksimalkan sumber daya yang dimiliki. Tujuannya seperti biasa, yaitu untuk mendapatkan keuntungan sebanyak – banyaknya. Banyak perusahaan yang membuka cabang atau anak perusahaan lebih dari satu tempat bahkan membuka usahanya di banyak negara dan menyebabkan pertumbuhan perusahaan multinasional.

Jumlah pertumbuhan perusahaan multinasional di Indonesia berdasarkan data dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) hingga akhir tahun 2018 tercatat ada 21.972 perusahaan multinasional yang beroperasi di Indonesia. Perusahaan multinasional (Suandy, 2008:63) adalah perusahaan yang beroperasi melewati lintas batas negara, yang terkait hubungan istimewa, baik karena penyertaan modal, pengendalian manajemen maupun penggunaan teknologi dapat berupa anak perusahaan, agen, dan sebagainya dengan berbagai tujuan, antara lain untuk memaksimalkan laba setelah pajak (meminimalkan pajak). Oin menuliskan dalam kompas.com, menurut pengamat pajak Universitas Indonesia, Darussalam, mengatakan, Ditjen Pajak

perlu memperkuat aturan tentang antipenghindaran pajak secara internasional. Cara penghindaran pajak yang digunakan bervariasi, mulai dari *transfer pricing*, *controlled foreign corporation*, *thin capitalization*, dan *anti-treaty shopping*. *Transfer pricing* adalah upaya rekayasa alokasi keuntungan antarbeberapa perusahaan dalam satu grup perusahaan dengan memanfaatkan hubungan internasional. *Controlled foreign corporation*, orang asing di Indonesia bisa saja menjadi pemegang saham di sebuah perusahaan di suatu negara yang tidak diwajibkan membayar pajak ke Indonesia. *Thin capitalization*, perusahaan yang modalnya didominasi dari utang ketimbang investasi saham. Sebagai catatan saja, utang cenderung bisa dijadikan pemangkas pembayaran pajak. *Anti-treaty shopping*, situasi ketika seseorang dapat memanfaatkan perjanjian pajak dua negara di mana penghasilan yang diperolehnya bisa bebas pajak karena negara tempatnya tinggal tidak melakukan perjanjian dengan Indonesia. (<https://money.kompas.com/read/2010/09/18/12510122/pajak.orang.asing.rp.934.triliun>, diakses pada tanggal 4 Juni 2019)

Dalam meminimalkan beban pajaknya, biasanya perusahaan multinasional akan menjalankan skema-skema itu. Namun, perlu diperhatikan dalam membuat ketentuan tersebut harus berdasarkan praktik terbaik di dunia internasional supaya ketentuan itu bisa dijalankan tanpa mengganggu dunia bisnis. Akan tetapi yang tidak asing dalam salah satu isu perpajakan perusahaan multinasional adalah *thin capitalization*.

Thin capitalization adalah pembentukan struktur modal perusahaan dengan kombinasi kepemilikan utang banyak dan modal yang lebih sedikit (Taylor, Richardson: 2012). Utang pada perusahaan multinasional dijadikan sebagai salah satu cara dalam melakukan perencanaan pajak, untuk menekan beban pajak perusahaan menjadikan pengakuan biaya bunga sebagai biaya fiskal. Dalam perencanaan pajaknya, beban pajak muncul sebagai sarana dan tidak hanya berfungsi sebagai sumber pendanaan. Perusahaan dengan membiayai suatu cabang atau anak perusahaan dengan sebuah pinjaman dilakukan untuk memperoleh manfaat pajak dari biaya bunga. Dengan demikian utang dianggap sebagai sebuah setoran modal dan bunga yang dibayar oleh anak perusahaan kepada induk perusahaan tidak dapat dilaporkan sebagai dividen. Sehingga untuk menekan beban pajak sebuah perusahaan melakukan praktik penghindaran pajak.

Selain melakukan penekanan beban pajak, perusahaan multinasional yang mengejar laba lebih tinggi akan mendapatkan masalah apabila anak perusahaan berada di negara yang memiliki tarif pajaknya tinggi. Sehingga salah satu cara untuk mengatasi masalah tersebut dengan membuat anak perusahaan di negara yang memberikan tarif pajak rendah ataupun negara yang berstatus *tax haven country* yaitu negara yang memiliki tarif pajak rendah atau tidak ada kewajiban pembayaran pajak. Banyak perusahaan multinasional menggunakan *tax havens* sebagai media untuk membayar pajak atas suatu transaksi.

Salah satu cara yang dilakukan perusahaan untuk menghindari pembayaran pajak yang terlalu besar adalah melalui pendanaan perusahaan. Perusahaan lebih memilih mendanai kegiatan operasionalnya dengan menggunakan hutang dari pada modal sendiri. Kondisi dimana sebuah perusahaan lebih banyak menggunakan utang dibanding modal sebagai sumber pendanaannya disebut sebagai praktik *thin capitalization* (OECD/ *Organisation for Economic Cooperation Development*, 2012). Pendanaan dalam suatu perusahaan dimungkinkan dilakukan melalui dua cara yaitu melalui utang (*debt*) ataupun modal (*equity*). Sedangkan untuk menentukan metode paling sesuai dari kedua metode tersebut tentu dibutuhkan pemahaman yang memadai terhadap implikasi perpajakannya. Cara perusahaan melakukan pendanaan akan memberikan pengaruh yang cukup signifikan pada jumlah keuntungan yang dilaporkan untuk tujuan perpajakan. Dari perspektif perpajakan, pendanaan melalui utang lebih menguntungkan daripada penyertaan modal dalam mencapai financial leverage, yakni *tax advantage* atas bunga yang menjadi pengurang penghasilan. (Sumber: <http://www.pajak.go.id> diakses pada tanggal 18 Maret 2019)

Beberapa Negara termasuk Indonesia secara tegas telah membatasi praktik *thin capitalization* dalam peraturan dan sistem perpajakannya. Ketentuan anti praktik *thin capitalization* diatur dalam pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Pajak Penghasilan Nomor 7 Tahun 1983. Pasal 18 ayat (1) tersebut memberi kewenangan kepada Menteri Keuangan Republik Indonesia untuk mengatur mengenai besarnya perbandingan antara hutang dengan modal

(*Debt Equity Ratio/DER*). Pada tahun 1984 Menteri Keuangan Republik Indonesia telah melaksanakan kewenangan tersebut dengan menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia yang mengatur bahwa besarnya perbandingan antara hutang dengan modal adalah sebesar 3:1. Dengan aturan tersebut berarti bahwa dalam hal perbandingan antara hutang dengan modal suatu perusahaan melebihi batasan 3:1, maka besarnya biaya bunga yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto perusahaan adalah sebesar bunga atas hutang yang perbandingannya terhadap modal sesuai dengan perbandingan yang diatur tersebut. Selanjutnya atas selisihnya tidak dianggap sebagai hutang melainkan sebagai modal, sehingga bunga yang dibayarkan akan dianggap sebagai dividen tidak dapat dibebankan sebagai biaya pengurang.

Foreign Direct Investment atau investasi asing yang masuk ke Indonesia menunjukkan trend peningkatan dari tahun ke tahun, bahkan komitmen investasi pada bulan Januari - Februari di tahun 2016 menembus angka Rp 561 triliun, naik 147,14% dibanding tahun sebelumnya dan biasanya realisasi investasi sekitar 50% dari komitmen. Walaupun terdapat kenaikan investasi ini tidak serta merta meningkatkan penerimaan perpajakan. Banyak perusahaan yang tidak melaporkan SPT-nya secara benar karena SPT-nya selalu menunjukkan kerugian terus menerus walaupun ia masih tetap beroperasi. Mantan Menteri Keuangan yaitu Jusuf Anwar pernah menyatakan terdapat 750 perusahaan PMA melaporkan rugi dan tidak membayar pajak (PPh Badan) berturut-turut selama 5 tahun atau lebih (Jusuf Anwar:2003)

disusul pernyataan dari mantan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) yaitu Theo F. Toemion juga pernah menyatakan bahwa ada sekitar 70% perusahaan PMA tidak membayar pajak karena laporan keuangannya menunjukkan rugi.

Terjadinya peristiwa *Tax Haven Country* juga menimbulkan penghindaran pajak karena fasilitas – fasilitas yang diberikan mengenai tarif pajak yang rendah maupun tidak adanya pajak yang dikenakan. Suatu negara/wilayah dapat dikategorikan sebagai *Tax Haven Country*, menurut OECD adalah pertama, pajaknya sangat rendah, bahkan tidak ada pajak yang dikenakan dengan tujuan untuk menyediakan negara/wilayahnya sebagai negara/wilayah 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.

Desiyana dan Maya (2013) menyatakan bahwa *Tax haven* bukanlah suatu wacana baru di bidang perekonomian, ini merupakan masalah yang sudah lama terjadi namun hingga saat ini masih belum dapat diselesaikan secara tuntas. Permasalahan utama dalam memerangi negara *tax haven* adalah inkonsistensi citra dari negara *tax haven*, seperti halnya mata uang, memiliki dua sisi. Bila dilihat dari sisi positif, *tax haven* sangat berguna sebagai tempat investasi dan pendanaan. Di sisi yang lain, keberadaan *tax haven* merupakan bencana bagi pemerintah karena tidak bisa menarik pajak dari subjek atau objek pajak yang berada di *tax haven*.

Tax haven yang menawarkan tarif pajak rendah dianggap merupakan sarana yang tepat untuk penghindaran pajak seperti praktik *thin capitaization*. Prinsipnya, suatu perusahaan ingin meraih keuntungan sebanyak mungkin dari modal yang sesedikit mungkin. Prinsip ini tentu dimanfaatkan negara *tax haven* sebagai sumber penghasilan negaranya dengan menawarkan berbagai fasilitas kenyamanan bagi pihak yang ingin melakukan *tax avoidance*.

Angelina Anjar menulis dalam Tempo.co (2016), bahwa Staf Ahli Kebijakan Penerimaan Negara Kementerian Keuangan Astera Primanto Bhakti memaparkan beberapa pertimbangan pemerintah dalam pembentukan wilayah suaka pajak atau *tax haven* di Indonesia. Saat ini pemerintah sedang mengkaji untung dan rugi dari pendirian *tax haven* tersebut.

Ada beberapa pertimbangan yang disebutkan oleh Prima di Kementerian Keuangan. Pertimbangan pertama adalah masalah transparansi, apabila nanti tidak ada transparansi akan masuk kedalam daftar blacklist dan berakibat tidak baik. Pertimbangan yang kedua, adalah mengenai pemberian insentif yang bersifat luar biasa, pemberian insentif ini perlu diwaspadai agar tidak masuk kriteria *harmful tax competition*. Menurut informasi yang beredar sebelumnya, pemerintah telah mempertimbangkan lokasi-lokasi yang akan dijadikan sebagai wilayah suaka pajak. Salah satu daerah yang dibidik pemerintah untuk menjadi *tax haven* adalah area yang berada di sekitar Batam. Bambang Brodjonegoro saat menjabat Menteri Keuangan pernah mengatakan hanya daerah dengan infrastruktur maju yang berpotensi menjadi *tax haven* di Indonesia. Pemerintah akan memilih satu kota atau kabupaten sebagai surga

para wajib pajak yang memiliki bisnis di luar negeri. Pemerintah hendak membentuk *offshore financial center* di Indonesia serupa British Virgin Island dan Pulau Labuan di Malaysia. Di pusat suaka itu, pemerintah menerapkan tarif pajak spesial khusus untuk para pemilik bisnis di luar negeri. (*Sumber: <https://bisnis.tempo.co/read/802113/ini-pertimbangan-pemerintah-dirikan-tax-haven> diakses pada tanggal 19 Maret 2019*)

Selain adanya *tax havens country*, praktik *thin capitalization* juga dipengaruhi oleh besarnya pemotongan pajak (*withholding taxes*) untuk dividen yang berlaku di Indonesia. Berdasarkan Pasal 23 ayat (1) huruf a Undang-undang Pajak Penghasilan 1984, atas beberapa jenis objek PPh Pasal 23 dikenakan pemotongan PPh Pasal 23 dengan tarif 15% yaitu bunga, dividen dan royalti. 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*.

Penghindaran pajak yang diluar peraturan perundang – undangan melalui pendanaan kegiatan operasional perusahaan diduga juga dilakukan oleh perusahaan multinasional. Perusahaan multinasional dalam memanfaatkan

utang dijadikan suatu celah dalam melakukan perencanaan pajak, untuk menekan beban pajak perusahaan menjadikan pengakuan biaya bunga sebagai biaya fiskal. Utang dianggap sebagai sebuah setoran modal dan bunga yang dibayar oleh anak perusahaan kepada induk perusahaan tidak dapat dilaporkan sebagai dividen. Rego (2003) menemukan bahwa perusahaan multinasional asal Amerika Serikat lebih sukses dalam melakukan praktik penghindaran pajak dibandingkan dengan perusahaan yang murni beroperasi di Amerika Serikat.

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

B. Perumusan Masalah

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa bagaimana praktik penghindaran pajak berganda yaitu *Thin Capitalization* yang dilakukan apakah sesuai dengan peraturan hukum di Indonesia. Khususnya di perusahaan – perusahaan multinasional yang ada di Indonesia, diharapkan dalam penelitian ini untuk mengurangi praktik – praktik kecurangan yang dilakukan dalam sistem perpajakan. Dalam penelitian ini pengaruh *Tax Havens*, *Withholding*

Taxes, dan *Multinationality* terhadap praktik *Thin Capitalization* pada perusahaan Multinasional di Indonesia.

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

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah dijelaskan di atas, masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah *tax havens* berpengaruh pada praktik *Thin Capitalization* pada perusahaan Multinasional di Indonesia?
2. Apakah *Withholding Taxes* berpengaruh pada praktik *Thin Capitalization* pada perusahaan Multinasional di Indonesia?
3. Apakah *multinationality* berpengaruh pada praktik *Thin Capitalization* pada perusahaan Multinasional di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dari perumusan masalah yang telah dijabarkan adapun tujuan dari penelitian yang dilakukan, antara lain:

1. Untuk menganalisis pengaruh pemanfaatan *tax havens* terhadap praktik *Thin Capitalization* pada perusahaan Multinasional di Indonesia.

2. Untuk menganalisis pengaruh *Withholding Taxes* terhadap praktik *Thin Capitalization* pada perusahaan Multinasional di Indonesia.
3. Untuk menganalisis pengaruh *multinationality* terhadap praktik *Thin Capitalization* pada perusahaan Multinasional di Indonesia tahun.

D. Kegunaan Penelitian

Dari penelitian yang dilakukan oleh peneliti diharapkan ada manfaat bagi beberapa pihak diantaranya:

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat menggambarkan bagaimana pengaruh pemanfaatan *tax havens*, Pemotongan Pajak (*withholding tax*), dan *multinationality* pada praktik *Thin capitalization* pada perusahaan Multinasional di Indonesia tahun 2016 – 2017.
 - b. Dengan adanya penelitian ini diharapkan akan menambah referensi untuk bagi beberapa pihak yang melakukan penelitian sejenis.
 - c. Dapat dijadikan referensi sebuah cara untuk tetap melakukan kewajibannya sebagai Wajib Pajak dan menghindari penggelapan pajak (*tax evasion*).
2. Kegunaan Praktis
 - a. Bagi Peneliti
Penelitian ini dapat menjadi pengasahan yang dapat menambah wawasan dan pemahaman peneliti. Hasil dari penelitian ini juga

diharapkan bisa menjadi sebuah referensi dan bahan pertimbangan empiris.

b. Bagi Investor

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan dan bahan pertimbangan dalam melakukan keputusan investasi pada perusahaan yang terkait.

c. Bagi Perusahaan

Menjadi gambaran perusahaan untuk referensi sebuah cara untuk tetap melakukan kewajibannya sebagai Wajib Pajak dan menghindari praktik *thin capitalization*.

d. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan evaluasi kepada pemerintah khususnya sektor perpajakan, untuk lebih mensinkronkan peraturan – peraturan perpajakan sehingga dapat meminimalisir tindakan penghindaran pajak.