PENGATURAN PEMBEBANAN BUNGA UNTUK MENCEGAH PENGHINDARAN PAJAK

Anang Mury Kurniawan
Widyaiswara Pusdiklat Pajak, BPPK, Jl Sakti Raya No.1 Jakarta Barat. Email: anangmury@gmail.com

ABSTRAK

The Regulation of Interest Deduction to Prevent Tax Avoidance. Taxpayers may use various strategies to avoid taxes, by exploiting loopholes on tax regulation, including interest deduction. Tax regulation usually provide provision that interest payment is deductible expense for tax purpose. This provision then exploited by excessive debt in order to get more deductible expense so it may reduce taxable income, and the final goal is to reduce tax payment. This study aims to identify the regulation of interest deduction in the Indonesian Income Tax Law and to provide an alternative regulation to prevent tax avoidance. The study is a qualitative using literature study. Based on the results of the study it can be concluded that Indonesian Income tax regulation have been complemented by provision to prevent tax avoidanve by limitation of interest deduction. Indonesia applies fix ratio approach and arm's length principle approach. Fix ratio used is debt to equity ratio (DER). Consideration should be given to alternative use interest to EBITDA ratio. The fix ratio approach based on Interest to EBITDA is better than DER, because it reflects the economic reality.

Berbagai cara dapat dilakukan oleh wajib pajak dalam melakukan upaya untuk menghindar dari pengenaan pajak. Cara yang dapat dipakai untuk melakukan penghindaran pajak adalah dengan memanfaatkan celah-celah aturan perpajakan, yang salah satunya adalah aturan mengenai pembebanan bunga. Umumnya ketentuan perpajakan mengatur bahwa pembayaran bunga merupakan beban yang dapat dikurangkan secara fiskal *(deductible expense)*. Ketentuan ini kemudian dieksploitasi dengan cara pemberian pinjaman dengan jumlah yang melebihi kewajaran, yang tujuannya tidak lain supaya beban secara fiskal membesar, kemudian laba fiskal akan mengecil dan pada akhirnya pajak yang harus dibayar menjadi kecil. Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi pengaturan pembebanan bunga dalam Undang Undang Pajak Penghasilan di Indonesia dan memberikan alternatif pengaturan untuk menangkal praktik penghindaran pajak. Penelitian bersifat kualitatif menggunakan motode studi kepustakaan. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa ketentuan perpajakan di Indonesia telah dilengkapi dengan pembatasan pembebanan bunga untuk mencegah praktik penghindaran pajak. Indonesia menerapkan *fix ratio approach* dan *arm's length principle approac. Fix ratio* yang digunakan adalah perbandingan hutang dan modal (DER). Perlu dipertimbangkan alternatif pengunaan rasio interest to EBITDA. Pendekatan *fix ratio* berdasarkan *Interest to EBITDA* lebih baik dibandingkan dengan DER, karena lebih mencerminkan realitas ekonomi.

KATA KUNCI: thin capitalization, penghindaran pajak

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Seperti halnya negara negara lain, pajak di Indonesia berperan besar dalam memenuhui kebutuhan pendapatan negara. Dalam postur APBN 2018, pendapatan negara diproyeksikan sebesar Rp1.894,7 triliun. Jumlah ini berasal dari penerimaan perpajakan sebesar Rp1.618,1 triliun (Kementerian Keuangan, 2018). Dengan kata lain sebesar 85% sumber pendapatan negara berasal dari pajak.

Disisi lain, pajak merupakan beban bagi perusahaan. Berbagai cara dilakukan oleh perusahaan dalam melakukan upaya untuk menghindar dari pengenaan pajak. Masalah penghindaran pajak dalam sepuluh tahun terakhir mengemuka dan mendapatkan perhatian otoritas perpajakan Internasional. Pemicunya krisis global tahun 2008. Krisis ini menyebabkan negara-negara kesulitan mencari sumber

pendapatan. Satu-satunya cara dengan mendongkrak penerimaan perpajakan. Namun kendala yang dihadapi saat itu praktik perencanaan pajak *(tax planning)* oleh perusahaan multinasional sangat agresif sehingga perusahaan hanya membayar pajak sedikit saja (Suparman, 2017).

Salah satu cara yang dapat dilakukan untuk melakukan penghindaran pajak adalah dengan *thin capitalization* (Lietz, 2014). *Thin capitalization* adalah suatu kondisi dimana sebuah perusahaan lebih banyak menggunakan utang dibanding modal sebagai sumber pendanaannya (OECD, 2012). Utang dapat digunakan untuk meningkatkan nilai suatu perusahaan karena beban bunga atas utang tersebut dapat mengurangi penghasilan kena pajak (Modigliani & Miller, 1963). Jadi, penghindaran pajak ini dilakukan karena adanya celah dalam aturan pajak. Umumnya ketentuan perpajakan mengatur bahwa pembayaran bunga merupakan beban yang dapat dikurangkan secara fiskal *(deductible expense).* Ketentuan ini kemudian dieksploitasi dengan cara pemberian pinjaman dengan jumlah yang melebihi kewajaran, yang tujuannya tidak lain supaya beban secara fiskal membesar, kemudian laba fiskal akan mengecil dan pada akhirnya pajak yang harus dibayar menjadi kecil atau bahkan tidak perlu membayar pajak sama sekali, karena secara fiskal wajib pajak mengklaim rugi.

Ketentuan perpajakan perlu dilengkapi sejumlah instrumen untuk mencegah praktik peghindaran pajak, termasuk pengaturan beban bunga. Aturan ini diperlukan, selain untuk mencegah penghindaran pajak, juga untuk memberikan kepastian hukum baik bagi wajib pajak maupun bagi otoritas pajak dalam melaksanakan aturan di lapangan.

Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi pengaturan pembebanan bunga dalam Undang Undang Pajak Penghasilan di Indonesia dan memberikan alternatif pengaturan untuk mencegah praktik penghindaran pajak dalam rangka menjawab permasalahan tentang celah *(gap)* aturan dalam peraturan perpajakan yang berlaku di Indonesia terkait pembebanan bunga.

2. KERANGKA TEORITIS

2.1. Penghindaran Pajak

Upaya memperkecil beban pajak dapat dilakukan melalui tax planning, tax avoidance dan tax evasion. Menurut Suandy (2008:6) perencanaan pajak (tax planning) adalah langkah awal dalam manajemen pajak. Pada tahap ini dilakukan pengumpulan dan penelitian terhadap peraturan perpajakan agar dapat diseleksi jenis tindakan penghematan pajak yang akan dilakukan. Selanjutnya Darussalam (2017) menyatakan perencanaan pajak adalah upaya subjek pajak untuk meminimalkan pajak yang terutang melalui skema yang memang telah jelas diatur dalam peraturan perundang-undangan perpajakan dan sifatnya tidak menimbulkan sengketa antara subjek pajak dan otoritas pajak.

Lebih lanjut, Zain (2008:67) mengungkapkan bahwa perencanaan pajak merupakan tindakan penstrukturan yang terkait dengan konsekuensi potensi pajaknya, yang tekanannya kepada pengendalian setiap transaksi yang ada konsekuensi pajaknya. Tujuannya adalah bagaimana pengendalian tersebut dapat mengefisiensikan jumlah pajak yang akan ditransfer ke pemerintah, melalui apa yang disebut sebagai penghindaran pajak *(tax avoidance)* dan bukan penyelundupan pajak *(tax evasion)*.

Dengan demikian dapat diperoleh pemahaman, walaupun tujuannya sama-sama memperkecil beban pajak namun terdapat perbedaan antara *tax planning, tax avoidance dan tax evasion*. *Tax planning* merupakan bentuk upaya memperkecil beban pajak secara legal, caranya dengan memanfaatkan sejumlah kemudahan, fasilitas atau insentif yang ada dalam peraturan perpajakan. Dalam *tax planning* wajib pajak memanfaatkan kemudahan, fasilitas atau insentif yang diberikan pemerintah tersebut. *Tax planning* merupakan sarana efisiensi beban pajak yang paling baik, karena dilakukan dengan legal maka tidak ada risiko dikenakan sanksi.

Tax avoidance sebenarnya juga merupakan upaya penghindaran pajak yang legal, namum bertentangan dengan spirit dari aturan perpajakan. Caranya dengan memanfaatkan celah aturan yang ada dalam ketentuan perpajakan, diantaranya dengan mengeksploitasi adanya *grey area* aturan perpajakan. Walaupun *tax avoidance* legal tapi belum tentu otoritas pajak setuju. Jadi *tax avoidance* berpotensi timbul koreksi dari otoritas pajak dan dikenani sanksi. Sanksi yang dikenakan bisanya masih berupa sanksi adminsitratif.

Upaya memperkecil beban pajak secara ilegal sering disebut dengan istilah *tax evasion. Tax evasion* dilakukan dengan cara melanggar ketentuan undang-undang perpajakan, misalnya dengan sengaja tidak melaporkan pajak atau menghitung pajak dengan tidak benar sesuai ketentuan. *Tax evasion* merupakan sarana efisiensi beban pajak yang paling buruk, karena dilakukan dengan ilegal maka sangat berisiko di koreksi otoritas pajak dan dikenakan sanksi. Sanksi yang dikenakan bisa sampai sanksi pidana.

2.2. Hubungan Istimewa dan *Arm's Length Principle*

Hubungan istimewa dalam akuntansi mengacu pada Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) 7 (Penyesuaian 2015) tentang pihak-pihak berelasi. PSAK 7 menyebut hubungan istimewa/afiliasi dengan istilah pihak-pihak berelasi. Definisi pihak-pihak berelasi yaitu orang atau entitas yang terkait dengan entitas yang menyiapkan laporan keuangannya (entitas pelapor).

Adapun cakupan pihak-pihak berelasi adalah

(a) Orang atau anggota keluarga terdekat mempunyai relasi dengan entitas pelapor jika orang tersebut:
   i. Memiliki pengendalian atau pengendalian bersama atas entitas pelapor;
   ii. Memiliki pengaruh signifikan atas entitas pelapor; atau
   iii. Personil manajemen kunci entitas pelapor atau entitas induk entitas pelapor.

(b) Suatu entitas berelasi dengan entitas pelapor jika memenuhi salah satu hal berikut:
   i. Entitas dan entitas pelapor adalah anggota dari kelompok usaha yang sama (artinya entitas induk, entitas anak, dan entitas anak berikutnya terkait dengan entitas lain).
   ii. Satu entitas adalah entitas asosiasi atau ventura bersama dari entitas lain (atau entitas asosiasi atau ventura bersama yang merupakan anggota suatu kelompok usaha, yang mana entitas lain tersebut adalah anggotanya).
   iii. Kedua entitas tersebut adalah ventura bersama dari pihak ketiga yang sama.
   iv. Satu entitas adalah ventura bersama dari entitas ketiga dan entitas yang lain adalah entitas asosiasi dari entitas ketiga.
   v. Entitas tersebut adalah suatu program imbalan pascakerja untuk imbalan kerja dari salah satu entitas pelapor atau entitas yang terkait dengan entitas

pelapor. Jika entitas pelapor adalah entitas yang menyelenggarakan program tersebut, maka entitas sponsor juga berelasi dengan entitas pelapor.

vi. Entitas yang dikendalikan atau dikendalikan bersama oleh orang diidentifikasi dalam huruf (a).
vii. entitas atau anggota dari kelompok yang mana entitas merupakan bagian dari kelompok tersebut menyediakan jasa pesonil/manajemen kunci kepada entitas pelapor atau kepada entitas induk dari entitas pelapor
viii. Orang yang diidentifikasi dalam huruf (a) (i) memiliki pengaruh signifikan atas entitas atau personil manajemen kunci entitas (atau entitas induk dari entitas).

Dalam konteks perpajakan internasional, hubungan istimewa umumnya merujuk pada rumusan *Article 9 OECD Model Tax Convention* sebagai berikut:

ARTICLE 9
ASSOCIATED ENTERPRISES

1. Where

a) an enterprise of a Contracting State participates directly or indirectly in the management, control or capital of an enterprise of the other Contracting State, or

b) the same persons participate directly or indirectly in the management, control or capital of an enterprise of a Contracting State and an enterprise of the other Contracting State, and in either case conditions are made or imposed between the two enterprises in their commercial or financial relations which differ from those which would be made between independent enterprises, then any profits which would, but for those conditions, have accrued to one of the enterprises, but, by reason of those conditions, have not so accrued, may be included in the profits of that enterprise and taxed accordingly.

Article 9 OECD Model Tax Convention menyebut hubungan istimewa/perusahaan afiliasi menggunakan istilah *associated enterprises* (perusahaan asosiasi). Dari rumusan dapat diketahui bahwa hubungan afiliasi timbul apabila suatu perusahaan dan suatu negara pihak pada persetujuan, baik secara langsung maupun tidak langsung turut serta dalam manajemen, pengawasan atau modal suatu perusahaan dari negara pihak pada persetujuan lainnya. Hubungan afiliasi dapat juga timbul apabila orang dan badan yang sama, baik secara langsung ataupun tidak langsung turut serta dalam manajemen, pengawasan atau modal suatu perusahaan di negara pihak pada persetujuan dan suatu perusahaan serta negara pihak lainnya. Apabila terdapat hubungan afiliasi harga atau laba harus ditentukan seperti halnya apabila transaksi tersebut dilakukan kepada pihak yang tidak ada hubungan afiliasi.

Rumusan *article 9 OECD Model Tax Convention* menjadi relevan, mengingat transaksi hubungan afiliasi seringkali melibatkan subjak pajak negara lain. Umumnya rumusan *tax treaty* yang dinegosiasikan secara bilateral antar negara disusun dengan rumusan hubungan afiliasi merujuk pada *article 9 OECD Model Tax Convention*

Hubungan istimewa menurut ketentuan perpajakan diatur dalam pasal 18 ayat (4) Undang-Undang PPh dapat terjadi karena faktor kepemilikan/penyertaan modal, penguasaan maupun hubungan keluarga. Kepemilikan/penyertaan modal mengakibatkan hubungan istimewa jika wajib pajak mempunyai penyertaan modal langsung atau tidak langsung paling rendah 25% pada wajib pajak lain, atau hubungan antara wajib pajak dengan penyertaan paling rendah 25% pada dua wajib pajak atau lebih, demikian pula hubungan antara dua wajib pajak atau lebih yang disebut terakhir. Misalnya, PT A mempunyai 50% saham PT B. Pemilikan saham oleh PT A merupakan penyertaan langsung. Apabila PT B tersebut mempunyai 50% saham PT C, maka PT A sebagai pemegang saham PT B secara tidak langsung mempunyai

penyertaan pada PT C sebesar 25%. Dalam hal demikian antara PT A, PT B, dan PT C dianggap terdapat hubungan istimewa. Apabila PT A juga memiliki 25% saham PT D, maka antara PT B, PT C, dan PT D dianggap terdapat hubungan istimewa. Hubungan kepemilikan seperti tersebut di atas dapat juga terjadi antara orang pribadi dan badan.

Hubungan istimewa antara wajib pajak dapat juga terjadi karena penguasaan melalui manajemen atau penggunaan teknologi, walaupun tidak terdapat hubungan kepemilikan. Dalam hal ini yang memengaruhi hubungan istimewa adalah faktor penguasaan, yaitu jika wajib pajak menguasai wajib pajak lainnya atau dua atau lebih wajib pajak berada di bawah penguasaan yang sama baik langsung maupun tidak langsung. Faktor penguasaan tersebut dapat melalui manajemen atau penggunaan teknologi.

Hubungan istimewa karena faktor manajemen misalnya Tuan Amir menjadi direktur di PT E sekaligus menjadi direktur di PT F. Walaupun antara PT E dan PT F tidak ada faktor kepemilikan atau penyertaan modal, tetapi antara PT E dan PT F dianggap ada hubungan istimewa karena Tn Amir menjadi mempunyai fungsi manajemen di kedua perusahaan tersebut.

Hubungan istimewa karena faktor teknologi dapat terjadi, misalnya PT G adalah perusahaan industri farmasi. PT G menggunakan formula dari PT H untuk memproduksi obat. Walaupun antara PT G dan PT H tidak ada faktor kepemilikan atau penyertaan modal maupun manajemen, tetapi antara PT G dan PT H tetap dianggap ada hubungan istimewa karena faktor teknologi.

Faktor keluarga dianggap menimbulkan hubungan istimewa dalam hal terdapat hubungan keluarga, baik sedarah maupun semenda dalam garis keturunan lurus dan atau ke samping satu derajat. Yang dimaksud dengan hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat adalah ayah, ibu, dan anak, sedangkan hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan ke samping satu derajat adalah saudara. Yang dimaksud dengan keluarga semenda dalam garis keturunan lurus satu derajat adalah mertua dan anak tiri, sedangkan hubungan keluarga semenda dalam garis keturunan ke samping satu derajat adalah ipar.

Dalam ketentuan perpajakan di Indonesia, apabila suatu transaksi dipengaruhi hubungan istimewa, maka wajib pajak harus menerapkan prinsip kewajaran dan kelaziman usaha. Prinsip kewajaran dan kelaziman usaha merupakan sebuah prinsip perpajakan yang diatur dalam Undang-Undang PPh sebagai instrumen untuk mencegah praktik penghindaran pajak

Pengertian Prinsip Kewajaran dan Kelaziman Usaha (*Arm's length principle*/ALP) berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER - 32/PJ/2011 Perubahan Atas Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-43/PJ/2010 Tentang Penerapan Prinsip Kewajaran Dan Kelaziman Usaha Dalam Transaksi Antara Wajib Pajak Dengan Pihak Yang Mempunyai Hubungan Istimewa adalah prinsip yang mengatur bahwa apabila kondisi dalam transaksi yang dilakukan antara pihak yang mempunyai Hubungan Istimewa sama atau sebanding dengan kondisi dalam transaksi yang dilakukan antara pihak yang tidak mempunyai Hubungan Istimewa yang menjadi pembanding, maka harga atau laba dalam transaksi yang dilakukan antara pihak-pihak yang mempunyai Hubungan Istimewa harus sama dengan atau berada dalam rentang harga atau laba dalam transaksi yang dilakukan antara pihak yang tidak mempunyai Hubungan Istimewa yang menjadi pembanding.

Berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER - 43/PJ/2010 sebagaimana diubah dengan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER –

32/PJ/2010 penerapan prinsip kewajaran dan kelaziman usaha dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Melakukan analisis kesebandingan dan menentukan pembanding. Dalam melaksanakan analisis kesebandingan dilakukan analisis atas faktor-faktor yang dapat memengaruhi tingkat kesebandingan, antara lain karakteristik barang/harta berwujud dan barang/harta tidak berwujud yang diperjualbelikan, termasuk jasa, fungsi masing-masing pihak yang melakukan transaksi, ketentuan-ketentuan dalam kontrak/perjanjian, keadaan ekonomi, dan strategi usaha. Dalam menentukan pembanding dapat menggunakan data pembanding, baik internal maupun eksternal.
2. Menentukan metode penentuan harga transfer yang tepat. Dalam penentuan metode harga wajar atau laba wajar wajib dilakukan kajian untuk menentukan metode penentuan harga transfer yang paling sesuai (*The Most Appropiate Method*). Metode penentuan harga transfer yang dapat diterapkan dalam ketentuan perpajakan di Indonesia adalah metode perbandingan harga antara pihak yang tidak mempunyai hubungan istimewa (*Comparable Uncontrolled Price*/CUP), metode harga penjualan kembali (*Resale Price Method*/RPM), metode biaya-plus (*Cost Plus Method*), metode pembagian laba (*Profit Split Method*/PSM) atau metode laba bersih transaksional (*Transactional Net Margin Method*/TNMM).
3. Menerapkan prinsip kewajaran dan kelaziman usaha berdasarkan hasil analisis kesebandingan dan metode penentuan harga transfer yang tepat ke dalam transaksi yang dilakukan antara wajib pajak dengan pihak yang mempunyai hubungan istimewa.
4. Mendokumentasikan setiap langkah dalam menentukan harga wajar atau laba wajar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Wajib pajak wajib mendokumentasikan langkah-langkah, kajian, dan hasil kajian dalam melakukan analisis kesebandingan dan penentuan pembanding, penggunaan data pembanding internal dan atau data pembanding eksternal, pemilihan metode penetapan harga transfer serta menyimpan buku, dasar catatan, atau dokumen sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

2.3. *Thin Capitalization*

Thin capitalization adalah suatu kondisi dimana perusahaan dibiayai oleh tingkat hutang yang lebih tinggi dibandingkan dengan modal (OECD. 2012). Dari sisi karakteristik, terdapat perbedaan yang mendasar antara pembiayaan melalui hutang dan modal saham. Menurut Helminen (2010), perbedaan antara pembiayaan melalui hutang dan modal saham adalah sebagai berikut:

a. Pada pembiayaan dengan hutang dana akan dikembalikan dalam jangka waktu yang telah ditentukan, sedang pada pembiayaan dengan modal saham dana hanya akan dikembalikan pada saat likuidasi.
b. Pada pembiayaan dengan hutang imbalan dari utang harus tetap dibayar meskipun penerima utang dalam keadaan merugi, dengan pembiayaan dengan modal saham imbalan dari penyertaan modal tergantung dari performa usaha penerima modal.
c. Pada pembiayaan dengan hutang, dalam keadaan likuidasi, pemberi utang/kreditur memiliki prioritas atas aset, sedangkan pada pembiayaan dengan modal saham pemberi modal/pemegang saham atas aset merupakan hak tagih terakhir setelah kreditur.

d. Pada pembiayaan dengan hutang pemberi utang/kreditur tidak memiliki kontrol atas perusahaan, sedangkan pada pembiayaan dengan modal saham pemberi modal/pemegang saham memiliki kontrol atas perusahaan

Thin capitalization muncul tidak lepas dari adanya perlakuan yang berbeda antara pembiayaan menggunakan hutang dan modal. Peraturan perpajakan memperbolehkan pembayaran beban bunga atau yang masih berbentuk utang bunga, sebagai beban yang dapat dikurangkan, pada saat menghitung laba secara fiskal. Semakin tinggi tingkat hutang pada suatu perusahaan, semakin tinggi pula beban bunga yang harus dibayarkan. Hal ini mengakibatkan laba fiskal menjadi semakin rendah (OECD, 2012). Sedangkan apabila pembiayaan menggunakan modal, pembayaran imbalan dalam bentuk dividen tidak dapat dikurangkan pada saat menghitung laba secara fiskal. Studi dari Taylor dan Richardson (2013) membuktikan bahwa *thin capitalization* berpengaruh signifikan terhadap tingkat penghindaran pajak.

Untuk memberikan gambaan alternatif pembiayaan melalui hutang dan modal sebagai sarana memperkecil pajak bisa dilihat dari ilustrasi berikut ini. PT A membutuhkan dana sebesar Rp20 miliar untuk usahanya. PT A mempertimbangkan dua alternatif pembiayaan. Alternatif pertama adalah dengan mencari pinjaman/hutang dan alternatif kedua adalah dengan menerbitkan/menjual saham. Diasumsikan PT A memberikan imbalan yang sama yaitu Rp2 miliar, untuk hutang dalam bentuk bunga, sedangkan modal saham dalam bentuk dividen. Dampak pembiayaan melalui hutang atau modal dapat dilihat dalam penghitungan berikut ini:

Tabel 1. Perbandingan Penghitungan
(dalam miliar Rupiah)

	Hutang	Modal
Penjualan	100	100
Harga pokok penjualan	70	70
Laba kotor	30	30
Beban operasi	20	20
Laba operasi	10	10
Pembayaran bunga atau dividen	2	-
Penghasilan kena pajak	8	10
PPh terutang (tarif 25%)	2	2,5

Dari ilustrasi ini terlihat bahwa pada alternatif pembiayaan menggunakan hutang PPh terutang lebih kecil dibandingkan jika menggunakan modal.

Untuk mencegah penghindara pajak dapat dilakukan dengan membuat aturan pembatasan pembebanan bunga melalui dua pendekatan yaitu *fix ratio approach* dan *arm's length principle approach*. Di dalam pendekatan *fix ratio approach* nilai maksimum hutang yang beban bunga dapat dikurangkan ditentukan berdasarkan rasio yang telah ditetapkan sebelumnya berdasarkan peraturan perpajakan. Dalam pendekatan *arm's length principle approach* nilai maksimum dari utang yang beban bunganya dapat dikurangkan ditentukan berdasarkan nilai pinjaman apabila diberikan oleh pemberi pinjaman yang merupakan pihak independen (OECD, 2012). OECD melakukan kajian dalam menangkal praktik penghindaran pajak dalam suatu rencana aksi yang disebut dengan istilah *Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) Action*. Dalam BEPS Action 14, lebih lanjut OECD merekomendasikan penggunaan

rasio antara beban bunga dengan laba sebelum bunga pajak depresiasi dan amortisasi atau *interest to EBITDA ratio* antara 10% sampai dengan 30%

Kebijakan pajak tiap negara berbeda-beda dalam menangkal praktik *thin capitalisation*. Negara-negara yang menerapkan *fix ratio approach* dengan menggunakan rasio berbandingan utang dan modal atau *debt to equity ratio* (DER) terbatas pada utang afiliasi dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2 . Daftar Negara Menerapkan DER Utang Afiliasi

No	Nama Negara	*Debt to Equity Ratio*
1	Argentina	2:1
2	Belarus	1:1
3	Brazil	2:1
4	Canada	1.5:1
5	Chile	3:1
6	China	2:1
7	Czech Republic	4:1
8	Ecuador	3:1
9	Egypt	4:1
10	El Salvador	3:1
11	France	1.5:1
12	Ghana	2:1
13	Gibraltar	5:1
14	Kenya	3:1
15	Korea, Republic of	2:1
16	Lithuania	4:1
17	Macedonia	3:1
18	Mexico	3:1
19	Mongolia	3:1
20	Mozambique	2:1
21	Namibia	3:1
22	Oman	2:1
23	Peru	3:1
24	Poland	1:1
25	Rwanda	4:1
26	Slovenia	4:1
27	Sri Lanka	3:1
28	Taiwan	3:1
29	Turkey	3:1
30	Uganda	1.5:1
31	United States	1.5:1

No	Nama Negara	*Debt to Equity Ratio*
32	Venezuela	1:1
33	Yemen	7:3

Sumber: Mooij, Ruud de dan Shafik Hebous, 2017. Curbing Corporate Debt Bias: Do Limitations to Interest Deductibility Work? IMF Working Papers WP/17/22

Negara-negara yang memilih *fix ratio approach* dengan menggunakan rasio berbandingan utang dan modal atau *debt to equity ratio* (DER) terhadap seluruh utang dapat dilihat pada Tebel 3.

Tabel 3 . Daftar Negara Menerapkan DER Seluruh Utang

No	Nama Negara	*Debt to Equity Ratio*
1	Albania	4:1
2	Australia6	1.5:1
3	Bulgaria	3:1
4	Colombia	3:1
5	Croatia	4:1
6	Denmark	4:1
7	Dominican Republic	3:1
8	Georgia	3:1
9	Hungary	3:1
10	Indonesia	4:1
11	Japan	3:1
12	Latvia	4:1
13	New Zealand9	1.6:1
14	Papua New Guinea	2:1
15	Romania	3:1
16	Serbia	4:1
17	Zimbabwe	3:1

Sumber: Mooij, Ruud de dan Shafik Hebous, 2017. Curbing Corporate Debt Bias: Do Limitations to Interest Deductibility Work? IMF Working Papers WP/17/22

Negara-negara yang memilih menerapkan *arms lenght approach* dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4 . Daftar Negara Menerapkan *Arms Lenght Approach*

No	Nama Negara
1	Kazakhstan
2	South Africa
3	United Kingdom

Negara-negara yang menerapkan *fix ratio approach* dengan menggunakan rasio antara beban bunga dengan laba sebelum bunga pajak depresiasi dan amortisasi atau *interest to EBITDA ratio* terbatas pada utang afiliasi dapat dilihat pada tabel 5.

Tabel 5. Daftar Negara Menerapkan *Interest to EBITDA Ratio* Utang Afiliasi

No	Nama Negara	*Interest to EBITDA Ratio*
1	Finland	25%
2	Norway	30%
3	Slovakia	25%

Sumber: Mooij, Ruud de dan Shafik Hebous, 2017. Curbing Corporate Debt Bias: Do Limitations to Interest Deductibility Work? IMF Working Papers WP/17/22

Negara-negara yang menerapkan *fix ratio approach* dengan menggunakan rasio antara beban bunga dengan laba sebelum bunga pajak depresiasi dan amortisasi atau *interest to EBITDA ratio* seluruh utang dapat dilihat pada Tabel 6.`

Tabel 6. Daftar Negara Menerapkan *Interest to EBITDA Ratio* Seluruh Utang

No	Nama Negara	*Interest to EBITDA Ratio*
1	Germany	30%
2	Greece	40%
3	Italy	30%
4	Portugal	30%
5	Spain	30%

Sumber: Mooij, Ruud de dan Shafik Hebous, 2017. Curbing Corporate Debt Bias: Do Limitations to Interest Deductibility Work? IMF Working Papers WP/17/22

3. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini bersifat kualitatif dengan menggunakan metode penelitian deskriptif, data yang dikumpulkan disusun, dijelaskan, dan selanjutnya dilakukan analisa (Surakhmad, 1985). Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi pusataka. Studi kepustakaan sangat penting dalam melakukan penelitian, hal ini dikarenakan penelitian tidak akan lepas dari literatur-literatur ilmiah (Sugiyono, 2012). Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, berupa jurnal, buku, artikel dan peraturan perundang-undangan. Jurnal yang digunakan sebagai sumber data sekunder dalam penelitian ini adalah hasil-hasil penelitan yang dilakukan terkait dengan pencegahan penghindaran pajak, khususnya menyangkut *thin capitalization*. Sementara peraturan perundang undangan yang dilakukan kajian dalam penelitian ini meliputi:

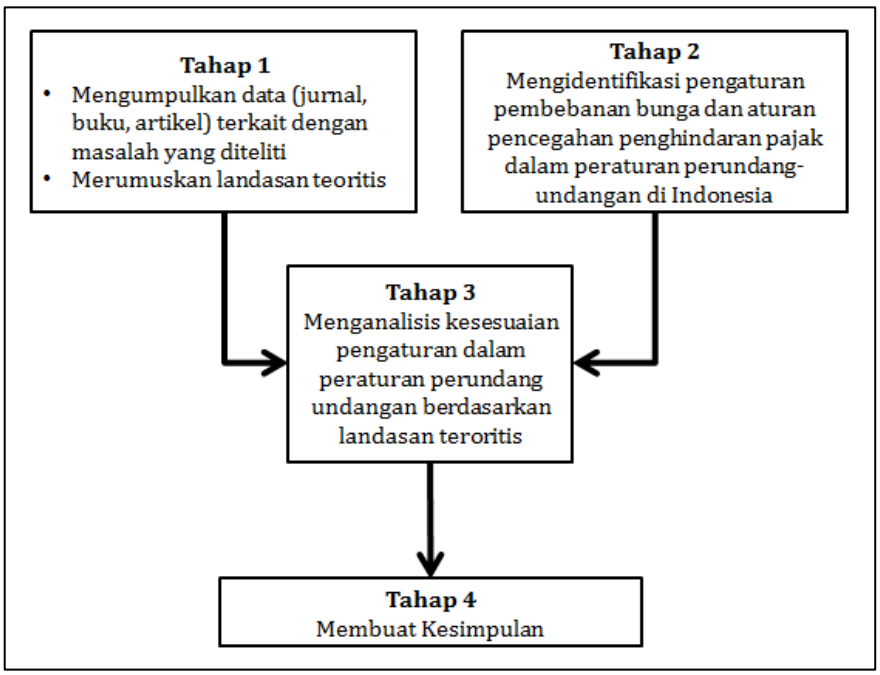
a. Undang Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana diubah terahir dengan Undang Undang Nomor 36 Tahun 2008
b. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 tentang Penentuan Besarnya Perbandingan Antara Utang Dan Modal Perusahaan Untuk Keperluan Penghitungan Pajak Penghasilan
c. Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-43/PJ/2010 tentang Penerapan Prinsip Kewajaran Dan Kelaziman Usaha Dalam Transaksi Antara Wajib Pajak Dengan Pihak Yang Mempunyai Hubungan Istimewa

sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Dirjen Pajak Nomor PER - 32/PJ/2011

Penelitian ini dilakukan melalui empat tahapan, yaitu:

1. Mengumpulkan data yang bersumber dari jurnal, buku, artikel terkait dengan masalah yang diteliti, kemudian merumuskannya menjadi suatu landasan teoritis.
2. Mengidentifikasi pengaturan pembebanan bunga dan aturan pencegahan penghindaran pajak dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.
3. Menganalisis kesesuaian pengaturan dalam peraturan perundang undangan berdasarkan landasan teroritis.
4. Membuat kesimpulan dari hasil analisis

Secara ringkas model penelitan dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1. Model Penelitian

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Hasil Penelitian

Pengaturan mengenai pembebanan bunga untuk mencegah penghindaran pajak dalam Undang Undang PPh dapat ditemukan pasal 18 ayat (1) dan (3). Pasal 18 ayat (1) Undang Undang PPh mengadopsi pendekatan *fix ratio approach*, sedangkan pasal 18 ayat (2) mengadopsi pendekatan *arm's length principle approach.*

Pendekatan *Fix ratio approach* diatur di pasal 18 ayat (1) Undang Undang PPh. Ketentuan ini memberi kewenangan kepada Menteri Keuangan untuk mengeluarkan keputusan mengenai besarnya perbandingan antara utang dan modal perusahaan untuk keperluan penghitungan pajak. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015, mengatur bahwa besarnya perbandingan antara utang dan modal (*debt to equity ratio*/DER) ditetapkan paling tinggi sebesar empat dibanding satu (4:1).

Namun demikian, penerapan rasio DER 4:1 tersebut dibatasi cakupannya. Ketentuan ini tidak berlaku untuk wajib pajak tertentu, yaitu:

a. Wajib Pajak bank;
b. Wajib Pajak lembaga pembiayaan;
c. Wajib Pajak asuransi dan reasuransi;
d. Wajib Pajak yang menjalankan usaha di bidang pertambangan minyak dan gas bumi, pertambangan umum, dan pertambangan lainnya yang terikat kontrak bagi hasil, kontrak karya, atau perjanjian kerjasama pengusahaan pertambangan, dan dalam kontrak atau perjanjian dimaksud mengatur atau mencantumkan ketentuan mengenai batasan perbandingan antara utang dan modal; dan
e. Wajib Pajak yang atas seluruh penghasilannya dikenai Pajak Penghasilan yang bersifat final berdasarkan peraturan perundang-undangan tersendiri; dan
f. Wajib Pajak yang menjalankan usaha di bidang infrastruktur.

Utang yang digunakan sebagai dasar penghitungan perbandingan antara utang dan modal (*debt to equity ratio* / DER) adalah saldo rata-rata utang pada satu tahun pajak atau bagian tahun pajak, yang dihitung berdasarkan rata-rata saldo utang tiap akhir bulan pada tahun pajak yang bersangkutan atau rata-rata saldo utang tiap akhir bulan pada bagian tahun pajak yang bersangkutan. Saldo utang ini meliputi saldo utang jangka panjang maupun saldo utang jangka pendek termasuk saldo utang dagang yang dibebani bunga.

Modal yang digunakan sebagai dasar penghitungan perbandingan antara utang dan modal (*debt to equity ratio* / DER) adalah saldo rata-rata modal pada satu tahun pajak atau bagian tahun pajak, yang dihitung berdasarkan rata-rata saldo modal tiap akhir bulan pada tahun pajak yang bersangkutan atau rata-rata saldo modal tiap akhir bulan pada bagian tahun pajak yang bersangkutan. Saldo modal tersebut meliputi ekuitas sebagaimana dimaksud dalam standar akuntansi keuangan yang berlaku dan pinjaman tanpa bunga dari pihak yang memiliki hubungan istimewa.

Dalam hal besarnya perbandingan antara utang dan modal Wajib Pajak melebihi besarnya perbandingan, biaya pinjaman yang dapat diperhitungkan dalam menghitung penghasilan kena pajak adalah sebesar biaya pinjaman sesuai dengan perbandingan utang dan modal. Adapun yang dimaksud biaya pinjaman adalah biaya yang ditanggung Wajib Pajak sehubungan dengan peminjaman dana yang meliputi:

a. bunga pinjaman;
b. diskonto dan premium yang terkait dengan pinjaman;
c. biaya tambahan yang terjadi yang terkait dengan perolehan pinjaman *(arrangement of borrowings);*
d. beban keuangan dalam sewa pembiayaan;
e. biaya imbalan karena jaminan pengembalian utang; dan
f. selisih kurs yang berasal dari pinjaman dalam mata uang asing sepanjang selisih kurs tersebut sebagai penyesuaian terhadap biaya bunga dan biaya sebagaimana dimaksud pada huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e.

Besarnya biaya pinjaman sesuai dengan perbandingan utang dan modal yang dapat diperhitungkan dalam menghitung penghasilan kena pajak juga wajib memperhatikan ketentuan Pasal 6 Undang Undang PPh (pengeluaran yang dapat dikurangkan) dan Pasal 9 Undang Undang PPh (pengeluaran yang dapat tidak dikurangkan). Apabila Wajib Pajak mempunyai utang kepada pihak-pihak yang mempunyai hubungan istimewa, biaya pinjaman atas utang kepada pihak-pihak yang mempunyai hubungan istimewa tersebut harus pula memenuhi prinsip kewajaran

dan kelaziman usaha sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 18 ayat (3) Undang Undang PPh.

Pendekatan *Arm's length principle approach* diatur di pasal 18 ayat (3) Undang Undang PPh. Ketentuan ini memberi kewenangan kepada Direktur Jenderal Pajak untuk menentukan kembali besarnya penghasilan dan pengurangan serta menentukan utang sebagai modal untuk menghitung besarnya Penghasilan Kena Pajak bagi Wajib Pajak yang mempunyai hubungan istimewa dengan Wajib Pajak lainnya sesuai dengan kewajaran dan kelaziman usaha yang tidak dipengaruhi oleh hubungan istimewa dengan menggunakan metode perbandingan harga antara pihak yang independen, metode harga penjualan kembali, metode biaya-plus, atau metode lainnya. Maksud diadakannya ketentuan ini adalah untuk mencegah terjadinya penghindaran pajak yang dapat terjadi karena adanya hubungan istimewa. Apabila terdapat hubungan istimewa, kemungkinan dapat terjadi penghasilan dilaporkan kurang dari semestinya ataupun pembebanan biaya melebihi dari yang seharusnya. Dalam hal demikian, Direktur Jenderal Pajak berwenang untuk menentukan kembali besarnya penghasilan dan/atau biaya sesuai dengan keadaan seandainya di antara para Wajib Pajak tersebut tidak terdapat hubungan istimewa.

Demikian pula kemungkinan terdapat penyertaan modal secara terselubung, dengan menyatakan penyertaan modal tersebut sebagai utang maka Direktur Jenderal Pajak berwenang untuk menentukan utang tersebut sebagai modal perusahaan. Penentuan tersebut dapat dilakukan, misalnya melalui indikasi mengenai perbandingan antara modal dan utang yang lazim terjadi di antara para pihak yang tidak dipengaruhi oleh hubungan istimewa atau berdasar data atau indikasi lainnya. Dengan demikian, bunga yang dibayarkan sehubungan dengan utang yang dianggap sebagai penyertaan modal itu tidak diperbolehkan untuk dikurangkan, sedangkan bagi pemegang saham yang menerima atau memperoleh bunga tersebut dianggap sebagai dividen yang dikenai pajak.

Penerapan *arm's length priciple approach* dilakukan dengan dua tahapan. Tahap pertama adalah dengan menilai kewajaran struktur hutang. Tahap kedua adalah menilai kewajaran tingkat bunga pinjaman.

Pengujian kewajaran struktur pinjaman bisa dilihat dari rasio hutang dan modal (*debt to equity ratio*/DER). Penentuan besarnya perbandingan utang dan modal dilakukan dengan melakukan *benchmark* dengan perbandingan utang dan modal (DER) perusahaan indipenden yang dijadikan pembanding. Penentuan perusahaan pembanding dilakukan dengan melakukan analisis kesebandingan sesuai dengan penerapan prinsip kewajaran dan kelaziman usaha.

Pengujian kewajaran tingkat bunga pinjaman ke pihak yang dipengaruhi hubungan istimewa dilakukan dengan membandingkan tingkat bunga pinjaman ke pihak pihak yang dipengaruhi hubungan istimewa terhadap tingkat bunga yang umum digunakan oleh pihak indipenden. Tingkat bunga yang umum digunakan oleh pihak independen biasanya dihitung dari tingkat suku bunga tertentu (misalnya SIBOR, LIBOR, atau JIBOR), ditambah dengan nilai tertentu berdasarkan peringkat kredit *(credit rating)* pihak yang menerima pinjaman atau hal lainnya.

4.2. Pembahasan

4.2.1. Pengaturan dalam Undang Undang PPh

Ketentuan perpajakan di Indonesia menerapkan dua pendekatan sekaligus yaitu *fix ratio approach* dan *arm's length principle approach*. *Fix ratio aproach* sifatnya umum, bisa diterapkan terhadap hutang yang dipengaruhi hubungan istimewa,

maupun tidak dipengaruhi hubungan istimewa. A*rm's length principle approach* hanya digunakan untuk hutang yang dipengaruhi hubungan istimewa. Penerapan dua pendekatan sekaligus ini penting, mengingat untuk transaksi yang dipengaruhi hubungan istimewa, masih terdapat celah penghindaran pajak. Walaupun rasio hutang dan modalnya mungkin sudah wajar tapi, besarnya tingkat bunga antar pihak yang dipengaruhi hubungan istimewa bisa jadi tidak wajar.

Cakupan penerapan *fix ratio approach* termasuk kepada pihak yang tidak dipengaruhi hubungan istimewa juga relevan untuk menutup celah pemberian pinjaman melalui skema *back-to-back loan*. Melalui skema *back-to-back loan*, pinjaman tidak langsung diberikan kepada pihak yang punya hubungan istimewa, namun disalurkan melalui perantara pihak ketiga. Jika hanya menggunakan pendekatan *arm's length principle approach* tentu akan lolos, sebab transaksi dilakukan dengan pihak ketiga yang tidak memenuhi kriteria hubungan istimewa.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 masih memberikan pengecualian penerapan *fix ratio approach* untuk wajib pajak tertentu. Memang dapat dipahami, wajib pajak yang dikecualikan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015empunyai karakteristik unik yang berbeda dengan wajib pajak umumnya. Namun demikian untuk menutup celah penghidaran pajak sebaiknya ditentukan juga rasio DER untuk wajib pajak tertentu. Hal ini untuk memberikan keadilan perlu ditentukan rasio DER yang sesuai dengan karakteristik dari masing-masing usaha wajib pajak.

Karakterisasi hutang dan modal akan menjadi lebih kompleks apabila melibatkan instrumen keuangan campuran atau dikenal dengan istilah *hybrid fiancial instrument*. Instrumen keuangan ini digunakan dengan cara mengkesploitasi perbedaan pelakuan pajak antara hutang dan modal saham dengan cara membuat pembiayaan hutang padahal sebenarnya subtansinya adalah modal saham atau sebaliknya. Akibatnya dalam *hybrid financial instrument* karakteristik ekonomis dari transaksi menjadi tidak konsisten dengan klasifikasi fitur dasar sebagai hutang atau modal saham. Suatu transaksi yang bentuk formalnya merupakan hutang, namun jika diperhatikan subtansi ekonomisnya merupakan modal saham atau sebaliknya. Contoh *hybrid financial instrument* adalah *Convertible bond* (obligasi konversi) dan *Redeemable preferreds stock. Convertible bond* (obligasi konversi) memungkinkan pemilik surat hutang (obligasi) menukarkan obligasi tersebut dalam bentuk saham dengan harga tertentu dan jangka waktu tertentu, sehingga walaupun bentuk formalnya merupakan surat hutang namun sebenarnya mempunyai fitur saham, ketika *convertible bond* tersebut dikonversi menjadi saham. *Redeemable preferreds stock* adalah suatu jenis saham preferen yang memberikan hak kepada penerbit saham untuk membeli kembali saham tersebut dengan harga tertentu dan jangka waktu tertentu. Dengan demikian *redeemable preferreds stock* walaupun formalnya merupakan saham namun mempunyai fitur sebagai hutang, karena akan dibeli kembali (dibayar) dalam jangka waktu tertentu sehingga seolah olah mempunyai jatuh tempo pembayaran

Ketidaksinkronan aturan perpajakan antar negara mengenai karakterisasi *hybrid financial instrument* menjadi celah untuk melakukan penghindaran pajak. Penghindaran pajak dilakukan dengan cara memanfaatkan perbedaan pelakuan perpajakan atas penghasilan dividen dan perbedaan klasifikasi hutang atau modal saham antar negara.

Sebagai contoh, X Ltd di Singapura memberikan sejumlah dana kepada PT Y di Indonesia melalui *hybrid financial instrument*. Berdasarkan ketentuan perpajakan di

Singapura atas dana yang diberikan X Ltd kepada kepada PT Y diperlakukan sebagai setoran modal sehingga atas imbalan yang diterima X Ltd dari PT Y dianggap sebagai dividen yang tidak dikenakan pajak, karena Singapura menganut *imputation system*, dimana dividen yang diterima PT Y tidak dikenakan pajak *(non taxable).* Di saat yang sama ketentuan perpajakan di Indonesia menganggap atas dana yang diberikan X Ltd kepada kepada PT Y diperlakukan sebagai hutang/pinjaman sehingga atas imbalan yang diterima X Ltd dari PT Y dianggap sebagai bunga yang dapat dikurangkan dalam menghitung pajak *(deductible expense)*

Dari ilustrasi diatas dapat dilihat bahwa ketidak-konsistenan perlakuan perpajakan antara Indonesia dengan Singapura dalam mengkarakterisasi dana sebagai hutang atau modal saham menjadikan X Ltd dan PT Y diuntungkan. Bagi X Ltd imbalan yang diterima tidak dikenakan pajak sedangkan bagi PT Y imbalan yang dibayarkan dapat dikurangkan dalam menghitung pajak *(deductible)*. Kondisi seperti ini sering dimanfaatkan oleh para pihak yang mempunyai hubungan istimewa. Dalam hal antara X Ltd dan PT Y merupakan pihak yang mempunyai hubungan istimewa maka tentu saja secara grup perusahaan, mereka akan menikmati dua keuntungan pajak tersebut sekaligus

Terkait dengan mencegahan penghindaran pajak melalui *hybrid financial instrument*, idealnya perlu dilakukan harmonisasi kebijakan perpajakan antar negara. Namun untuk mencapai hal tersebut tentunya bukan hal yang sederhana, karena tiap negara punya kedaulatan dalam mengatur kebijakan pajaknya sendiri.

Saat ini ketentuan perpajakan di Indonesia belum diatur secara tegas mengenai perlakuan pajak atas *hybrid financial instrument*. Untuk mencegah penghindaran pajak dan memberikan kepastian hukum perlu diatur secara tegas mengenai panduan mereklasifikasi hutang sebagai modal saham. Beberapa pertimbangan mereklasifikasi hutang sebagai modal saham misalnya surat hutang (obligasi) tidak mempunyai jatuh tempo, atau jatuh tempo dalam jangka waktu sangat lama, surat hutang yang selain memberikan bunga juga memberikan hak atas bagian laba, dan pemberian pinjaman diberikan pada kondisi sebenarnya penerima pinjaman tidak akan mampu melunasi pinjaman tersebut.

4.2.2. Alternatif Pengaturan

Pengaturan *fix ratio* dalam Undang Undang PPh saat ini berbasis pada laporan posisi keuangan (neraca) dengan ditetapkan rasio hutang dibanding modal (*debt to equity ratio*/DER) sebesar 4:1. Rasio DER mempunyai kelemahan yaitu kadang tidak sesuai kondisi realitas ekonomi (Traversa, 2013). Kenyataannya kegiatan usaha wajib pajak, bisa mengalami kenaikan atau penurunan. Jika menggunkan DER, beban pajak yang dapat dikurangkan secara fiskal akan selalu sama baik ketika kondisi perusahan labanya tinggi atau rendah bahkan ketika mengalami kerugian. Untuk jelasnya dapat disimak pada ilustrasi berikut ini:

PT A mendapat pinjaman dari B Ltd sebesar Rp50 miliar dengan bunga sebesar 10% pertahun. Berdasarkan data diketahui modal PT A sebesar Rp10 miliar. PT A melaporkan laba(rugi) sebelum beban bunga dan pajak (*earning before interest and tax*/EBIT) sebagai berikut:

Tabel 7. Ilustrasi Kasus

(dalam miliar Rupiah)

	Kondisi 1	Kondisi 2	Kondisi 3	Kondisi 4
Penjualan	100	100	100	100

Harga pokok penjualan	80	80	80	80
Laba kotor	20	20	20	20
Beban operasi	5	15	16	25
Laba (rugi) sebelum beban bunga dan pajak	15	5	4	(5)

Dengan asumsi tidak ada perubahan komposisi hutang dan modal, maka rata-rata hutang PT A adalah Rp50 miliar dan rata-rata modal PT A Rp10 miliar. Beban bunga yang dapat dikurangkan adalah:
DER PT A = Rp50 miliar : Rp10 miliar atau 5:1
DER maksimal = 4 : 1
Beban bunga yang dibayar PT A Rp50 miliar x 10% = Rp5 milar
Beban bunga yang dapat dikurangkan secara fiskal *(deductible expense)* adalah Rp5miliar x 4/5 = Rp4 miliar
Pajak yang terutang untuk masing-masing kondisi tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 8. Penghitungan PPh

(dalam miliar Rupiah)

	Kondisi 1	Kondisi 2	Kondisi 3	Kondisi 4
Penjualan	100	100	100	100
Harga pokok penjualan	80	80	80	80
Laba kotor	20	20	20	20
Beban operasi	5	15	16	25
Laba (rugi) sebelum beban bunga dan pajak	15	5	4	(5)
Beban bunga	4	4	4	4
Penghasilan kena pajak	11	1	0	0
PPh terutang (tarif 25%)	2,75	0,25	0	0

Pada masing-masing kondisi diatas terlihat bahwa beban pajak yang dapat dikurangkan secara fiskal sama yaitu Rp4 miliar. Terlihat bahwa pada kondisi 2 dan 3 beban bunga akan secara efektif menurunkan beban pajak.

Untuk memberikan pembebanan bunga lebih mencerminkan kondisi realitas ekonomi, dan lebih *fair* dari sisi perpajakan alternatif *fix ratio* dapat menggunakan basis laporan laba rugi. OECD merekomendasikan *fix ratio* menggunakan perbandingan antara beban bunga dengan laba sebelum bunga, penyusutan dan amortisasi *(earning before interest, taxes, depreciation, and amortization)* atau interest to EBITDA ratio. OECD merekomendasikan interest to EBITDA ratio antara 10% dan 30%.
Apabila dalam kasus diatas diterapkan EBITDA ratio maksimal 30%, dengan asumsi tidak ada beban penyusutan dan amortisasi, maka pajak yang terutang atas masing-masing kondisi adalah sebagai berikut:

Tabel 9. Penghitungan PPh

(dalam miliar Rupiah)

	Kondisi 1	Kondisi 2	Kondisi 3	Kondisi 4
Penjualan	100	100	100	100
Harga pokok penjualan	80	80	80	80
Laba kotor	20	20	20	20
Beban operasi	5	15	16	25
Laba (rugi) sebelum beban bunga dan pajak	15	5	4	(5)
Beban bunga (maksimal 30%)	4,5	1,5	1,2	4
Penghasilan kena pajak	10,5	3,5	2,8	0
PPh terutang (tarif 25%)	2,63	0,88	0,7	0

Pada masing-masing kondisi diatas terlihat bahwa beban pajak yang dapat dikurangkan secara fiskal proporsional dengan laba perusahaan. Ketika laba perusahan besar maka perusahaan boleh membebankan bunga secara fiskal lebih besar, tapi ketika ketika laba kecil, maka beban bunga secara fiskal juga kecil. Dengan demikian secara fiskal, penggunaan *fix ratio aprroach* dengan interest to EBITDA lebih mencerminkan kondisi realitas ekonomi, sehingga lebih *fair* dari sisi perpajakan.

Pilihan *anti thin capitalization* pada akhirnya akan kembali kepada kebijakan masing-masing negara. Jika melihat data pada Tabel 5 dan Tabel 6 terlihat bahwa saat ini sudah terdapat 8 negara yang menerapkan *fix ratio aprroach* berupa *interest to EBITDA* dengan rasio antara 25% sampai dengan 40%. OECD merekomendasikan *interest to EBITDA ratio* antara 10% sampai dengan 30%. Dari 8 negara tersebut 7 negara menerapkan *interest to EBITDA ratio* sesuai dengan rekomendasi OECD, sementara hanya satu negara saja yang menerapkan *interest to EBITDA ratio* melebihi rentang yang disarankan oleh OECD yaitu Yunani (Greece).

5. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa ketentuan perpajakan di Indonesia telah dilengkapi dengan pembatasan pembebanan bunga untuk mencegah praktik penghindaran pajak melalui skema *thin capitalization*. Indonesia menerapkan dua pendekatan sekaligus yaitu *fix ratio approach* dan *arm's length principle approach*.

Fix ratio approach yang dipilih dalam regulasi Indonesia saat ini adalah dengan pendekatan berbasis laporan posisi keuangan (neraca) yaitu dengan menetapkan perbandingan hutang dan modal (*debt to equity ratio*/DER) 4:1. *Arm's length principle approach* diterapkan hanya apabila hutang berasal dari pihak yang mempunyai hubungan istimewa. Penggunaan dua pendekatan ini relevan mengingat adanya perbedaaan karakteristik antara transaksi yang dipengaruhi hubungan istimewa dengan transaksi indipenden. Dalam transaksi yang dipengaruhi hubungan istimewa bisa terjadi DER nya sudah wajar tapi tingkat bunganya tidak wajar. Maka atas biaya pinjaman atas utang kepada pihak-pihak yang mempunyai hubungan istimewa harus pula memenuhi *arm's length principle*.

Perlu dipertimbangkan alternatif pengunaan *fix ratio approach* berbasis laporan laba rugi, yaitu rasio *interest to EBITDA*. Pendekatan *fix ratio* berdasarkan *Interest to EBITDA* lebih baik dibandingkan dengan DER, karena lebih mencerminkan kondisi realitas ekonomi, sehingga lebih *fair* dari sisi perpajakan. Ketika laba perusahan tinggi maka perusahaan boleh membebankan bunga secara fiskal lebih tinggi, tapi ketika ketika laba turun, maka beban bunga secara fiskal juga turun.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun peraturan khususnya menyangkut pembebanan bunga dalam perpajakan. Penelitian ini masih bersifat kualitatif yang berbasis pada studi pustaka. Disarankan dilakukan penelitan lebih lanjut dengan dengan penekatan kuantitatif sehingga dapat mengukur efektifitas penggunaan DER dan *Interest to EBITDA* dalam mencegah penghindaran pajak pembebanan bunga.

DAFTAR PUSTAKA

Darussalam, 2017, *Ini Beda Tax Planning, Tax Avoidance, dan Tax Evasion*. https://news.ddtc.co.id/perencanaan-pajak-ini-beda-tax-planning-tax-avoidance-dan-tax-evasion-9750.

Helminen, Marjaana, 2010, *The International Tax Law Concept of Dividend*, Kluwer Law International.

Kementerian Keuangan, 2018, *APBN 2018*, https://www.kemenkeu.go.id/apbn2018

Lietz, Gerrit M, 2014. Determinants and Consequences of Corporate Tax Avoidance. University of Munster: Institute of Accounting and Taxation.

Modigliani, F., dan Miller, M, 1963, *Corporate Income Taxes and the Cost of Capital: A Correction,* American Economic Review, 53, 443-443.

Mooij, Ruud de dan Shafik Hebous, 2017, *Curbing Corporate Debt Bias: Do Limitations to Interest Deductibility Work?* IMF Working Papers WP/17/22.

OECD, 2015, *Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments*, Action 4 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris.

OECD, 2017, *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017*, OECD Publishing.

OECD, 2012, *Thin Capitalisation Legislation: A Background Paper of Country Tax Administrations*, OECD Publishing, 3-8.

Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-43/PJ/2010 tentang Penerapan Prinsip Kewajaran Dan Kelaziman Usaha Dalam Transaksi Antara Wajib Pajak Dengan Pihak Yang Mempunyai Hubungan Istimewa sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Dirjen Pajak Nomor PER - 32/PJ/2011.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 tentang Penentuan Besarnya Perbandingan Antara Utang Dan Modal Perusahaan Untuk Keperluan Penghitungan Pajak Penghasilan.

Suandi, Erly, 2008, *Perencanaan Pajak*, Salemba Empat.

Sugiyono, 2012, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Alfabeta, Halaman 38.

Suparman, Raden Agus, 2017, *Menanti Berakhirmnya Era Penghindaran Pajak*, https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/menanti-berakhirnya-era-penghindaran-pajak/

Surakhmad, Winarno, 1985, *Pengantar Penelitan Ilmiah: Dasar, Metode, dan Teknik*, Tarsito.

Taylor, Grantley dan Grant Richardson. 2013, The Determinants Of Thinly Capitalized Tax Avoidance Structures: Evidence From Australian Firms, *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation,* 22 (2013) 12– 25.

Traversa, Edoardo, 2013. *Interest Deductibility and the BEPS Action Plan: nihil novi sub sole?* British Tax Review.

Undang Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana diubah terahir dengan Undang Undang Nomor 36 Tahun 2008.

Zain, M, 2008, *Manajemen Perpajakan,* Salemba Empat.