

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Teori Keagenan

Teori keagenan adalah suatu teori yang menyatakan adanya perbedaan keperluan antara prinsipal dengan *agent* dalam sebuah perusahaan (Jensen & Meckling, 1976). Konflik ini ada karena adanya perbedaan keperluan terkait dengan pembayaran pajak yang berlangsung di antara pemerintah serta manajemen sebagai wajib pajak. Pajak menjadi sumber utama pendapatan bagi pemerintah untuk meningkatkan pendapatan. Menurut Oktaviyani & Munandar (2017), pajak yang dikumpulkan akan digunakan untuk pengeluaran pemerintah seperti pembangunan, pengaturan, serta penerapan berbagai kebijakan, baik sosial dan ekonomi yang berguna bagi kesejahteraan rakyat. Sementara itu, manajemen sebagai pihak yang membayar pajak sering kali memandang kewajiban membayar pajak sebagai suatu faktor yang nantinya akan mengurangi pendapatan dan keuntungan yang didapatkan perusahaan.

Kesenjangan ekonomi disebabkan oleh adanya perbedaan kepentingan dalam hal ini pemerintah merupakan prinsipal dan wajib pajak merupakan *agent*. Hal ini tentunya akan berdampak pada penerimaan pajak oleh pemerintah yang disebabkan adanya perilaku oportunistik dari wajib pajak (Alkausar, Lasmana, & Soemarsono, 2020). Oleh karena itu, teori keagenan ini tidak selalu sejalan karena adanya perbedaan kepentingan.

Dalam hal ini, manajemen selaku agen berusaha untuk melakukan berbagai upaya agar dapat meminimalkan jumlah pajak yang akan dibayarkan ke negara. Salah satu bentuk dari praktik penghindaran pajak ini adalah *thin capitalization*. *Thin capitalization* dipandang sebagai upaya penghindaran pajak dengan menggunakan utang yang lebih besar dibandingkan modal yang dapat dilihat dari nilai rasio DER yang tinggi. Sementara itu, pemerintah mengharapkan pembayaran pajak oleh perusahaan secara rutin sehingga dapat meningkatkan penerimaan pajak. Dalam hal ini, pemerintah berupaya mengoptimalkan penerimaan pajaknya dengan cara memberlakukan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 yang mengatur tentang *thin capitalization* mengenai batasan utang terhadap modal ditetapkan paling tinggi 4:1. Dengan demikian, teori keagenan tidak selalu berjalan mulus karena masih terdapat perbedaan kepentingan.

2.2 *Thin Capitalization*

Thin capitalization menjadi salah satu bentuk tindakan perusahaan dalam meminimalkan beban pajak. Menurut Nugroho & Suryarini (2018), skema *thin capitalization* hanya dapat dilakukan oleh perusahaan asing dan sulit untuk dideteksi. *Thin capitalization* adalah suatu bentuk penghindaran pajak dengan menggunakan proporsi utang yang lebih besar dibandingkan modal (Nofryanti & Nurjanah, 2019). Menurut *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) (2012), *thin capitalization* merupakan pembentukan struktur modal yang terdiri atas pembiayaan utang lebih dominan daripada modal. Adanya utang ini dapat dijadikan sebagai sumber pendanaan bagi operasional perusahaan.

Praktik *thin capitalization* umumnya lebih menarik bagi perusahaan. Hal ini dikarenakan melalui pembiayaan utang perusahaan dapat memperoleh insentif pajak berupa beban bunga. Sebaliknya, pembiayaan modal berbentuk dividen tidak mendapat pengurangan pajak. Adanya perbedaan perlakuan antara pembiayaan utang dan modal ini tentunya dapat menimbulkan masalah perpajakan. Menurut Ayuningtyas & Pratiwi (2022), perusahaan akan memilih menggunakan utang dikarenakan terdapat beban bunga yang dapat dijadikan sebagai biaya yang dapat dikurangkan dalam menghitung pajak penghasilan (*deductible expense*).

Dalam praktiknya, *thin capitalization* dilakukan oleh perusahaan multinasional melibatkan pembiayaan utang berbunga kepada anak cabang. Hal ini dilakukan dengan cara perusahaan induk yang berada di negara dengan tarif pajak rendah akan memberikan pinjaman utang pada anak cabang di negara dengan tarif pajak tinggi sehingga anak cabang tersebut memiliki biaya bunga yang dapat mengurangi beban pajak (Nofryanti & Nurjanah, 2019). Adanya beban bunga ini dapat dikurangkan dalam menghitung penghasilan kena pajak. Dengan demikian, semakin besar utang maka semakin besar pula beban bunga yang mengakibatkan berkurangnya laba dan pajak yang dibayarkan akan semakin kecil. Hal ini nantinya mengarah pada menurunnya penerimaan negara yang bersumber dari pajak.

2.3 *Thin Capitalization Rules* (TCR)

Di Indonesia, aturan mengenai *thin capitalization* tercantum dalam UU Nomor 36 Tahun 2008 Pasal 18 ayat 1 UU PPh berisi tentang Menteri Keuangan berwenang untuk menentukan besaran rasio atas utang dan modal yang nantinya

dipakai untuk keperluan perhitungan pajak (Prastiwi & Ratnasari, 2019). Sayangnya, dalam aturan ini tidak terdapat kejelasan terhadap besarnya perbandingan utang dengan modal sehingga menyebabkan pelaksanaannya tertunda. Pada akhirnya, pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 (Saragih, 2018). Adapun PMK ini berisi tentang perbandingan utang terhadap modal ditetapkan paling besar empat banding satu (4:1). Hal tersebut diartikan bahwa utang yang dapat digunakan untuk membiayai operasi perusahaan ditetapkan maksimal 80% dan sisanya menggunakan ekuitas.

Secara resmi, PMK ini ditetapkan pada tanggal 9 September 2015. Namun, sesuai dengan pasal 7 PMK ini mulai berlaku efektif sejak tahun 2016. Menurut Saragih (2018), PMK ini bertujuan untuk melakukan pembatasan atas rasio utang terhadap modal (*debt to equity ratio*/DER). Hal ini dimaksudkan agar menghindari terjadinya *thin capitalization*. Dengan dikeluarkannya PMK ini, pemerintah berharap dapat mengurangi tindakan pemanfaatan utang yang berlebihan yang dapat mengurangi penerimaan negara. Pada akhirnya, batasan ini dapat menurunkan rasio utang terhadap modal sehingga menekan praktik penghindaran pajak dengan menggunakan skema *thin capitalization*.

Di sisi lain, penerapan *thin capitalization rules* (TCR) memiliki ketentuan tertentu. Menurut Prastiwi & Ratnasari (2019), ketentuan yang terdapat dalam PMK tersebut dapat dikecualikan bagi wajib pajak (WP) bank, WP lembaga pembiayaan, WP asuransi serta reasuransi, WP yang kegiatannya berkaitan dengan pertambangan minyak dan gas bumi, WP yang penghasilannya dikenakan PPh final

berdasarkan ketentuan perundang-undangan, serta WP yang kegiatannya berkaitan dengan infrastruktur. Salah satu hal yang menjadi penyebab pihak-pihak tersebut dikecualikan yakni kenyataannya aktivitas dari wajib pajak tersebut secara umum didominasi oleh pendanaan yang berbentuk utang.

1.4 *Debt to Equity Ratio (DER)*

2.4.1 *Pengertian Debt to Equity Ratio atau DER*

Dalam menilai struktur modal, rasio yang umumnya digunakan oleh perusahaan yaitu *debt to equity ratio* atau DER. Menurut Saragih (2018), *debt to equity ratio* atau DER merupakan perbandingan antara utang dengan modal. *Debt to equity ratio* juga diartikan sebagai rasio keuangan dengan perbandingan total utang dan total ekuitas (Fitriya, 2021). Berdasarkan pernyataan tersebut dapat disimpulkan, *debt to equity ratio* adalah rasio utang terhadap modal.

Pada umumnya, rasio utang terhadap modal atau DER cocok digunakan terutama dalam operasional perusahaan. Rasio ini dapat menunjukkan seberapa besar proporsi pendanaan yang bersumber baik dari utang maupun modal. Adanya sumber pendanaan tersebut dapat dimanfaatkan perusahaan dalam kegiatan operasinya untuk membiayai aset yang dimiliki. Di samping itu, rasio ini dapat menunjukkan kemampuan perusahaan dalam memenuhi kewajibannya menggunakan modal sendiri.

Sumber pembiayaan utang diperoleh perusahaan melalui pinjaman bank sedangkan pembiayaan melalui modal diperoleh ketika investor menyetorkan dananya ke dalam perusahaan. Untuk itu, jumlah utang dan modal perusahaan harus

proporsional. Menurut Kumalasari (2022), semakin tinggi nilai DER mengindikasikan bahwa semakin besar perusahaan menggunakan utang untuk membiayai kegiatan operasi perusahaan yang mengakibatkan beban bunga menjadi besar sehingga akan mengurangi laba. Dengan demikian, adanya rasio ini berguna untuk menunjang kelangsungan hidup perusahaan terutama dalam membiayai operasional perusahaan.

2.4.2 Keterkaitan *Debt to Equity Ratio* (DER) dengan PPh

Pada dasarnya, perusahaan akan menggunakan utang lebih besar untuk mendanai perusahaan dikarenakan adanya insentif pajak. Namun, hal ini justru dimanfaatkan perusahaan untuk meminimalkan pembayaran pajaknya atau melakukan penghindaran pajak. Salah satu cara perusahaan dalam meminimalkan pembayaran pajak yaitu dengan memilih utang sebagai sumber pendanaan sebesar-besarnya yang berakibat pada tingginya beban bunga. Beban bunga tersebut nantinya dapat dijadikan sebagai pengurang pajak penghasilan. Menurut Saragih (2018), tingginya rasio utang terhadap modal menandakan perusahaan melakukan tindakan penghindaran pajak. Dengan kata lain, semakin besar nilai DER maka semakin tinggi tingkat penghindaran pajak oleh perusahaan.

Untuk menyikapi hal tersebut, pemerintah mengeluarkan batasan terkait besarnya nilai DER sehingga dapat dikatakan wajar. Hal ini tertuang dalam PMK Nomor 169/PMK.010/2015 mengenai Penentuan Besarnya Perbandingan Utang dan Modal Perusahaan untuk Kepentingan Penghitungan Pajak Penghasilan (Fitriya, 2021). Aturan ini diberlakukan bagi wajib pajak badan yang didirikan atau berkedudukan di Indonesia yang modalnya terdiri dari saham-saham. Dalam aturan

ini memuat batasan terkait besaran rasio utang dan ekuitas yakni sebesar empat banding satu (4:1). Dalam hal ini, total utang yang dimiliki perusahaan tidak boleh melebihi empat kali lipat dari total ekuitas yang dimiliki perusahaan. Atas dasar ini, nilai utang dan ekuitas dihitung berdasarkan saldo rata-rata dalam satu tahun pajak.

Namun, jika nilai DER perusahaan melebihi batasan yang ditentukan maka biaya pinjaman hanya bisa diperhitungkan sesuai rasio yang ditetapkan yaitu empat banding satu (4:1). Adapun yang termasuk dalam biaya pinjaman yaitu bunga pinjaman, beban sewa pembiayaan, diskonto atau premium, biaya tambahan yang berkaitan dengan pinjaman, imbalan dari jaminan pengembalian utang, serta selisih kurs dari pinjaman dalam bentuk mata uang asing. Kemudian, apabila terdapat saldo ekuitas nol atau minus maka semua biaya pinjaman tidak diperhitungkan dalam menghitung penghasilan kena pajak.

2.5 Penelitian Terdahulu

Tabel 2. Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Variabel yang Diteliti	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Saragih (2018)	Analisis Efektivitas Peraturan Kementerian Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 (PMK-169)	Studi Empiris.	Adanya PMK Nomor 169/PMK.010/2015 terkait batasan utang telah efektif diterapkan pada perusahaan yang terdaftar di BEI periode 2015-2016. Namun, aturan tersebut akan jauh lebih efektif apabila diumumkan jauh-jauh hari sebelum tanggal efektif

(dilanjutkan...)

(...lanjutan)

No	Peneliti	Variabel yang Diteliti	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>diberlakukan. Pemerintah dapat mempertimbangkan kembali dalam membuat aturan perpajakan sehingga dapat memperkecil celah penghindaran pajak oleh perusahaan. Selain itu, otoritas pajak dapat membandingkan aturan batasan utang terhadap modal dengan negara lain untuk meningkatkan pendapatan negara sekaligus memberikan dampak positif terhadap kinerja perusahaan dengan diterapkannya batasan tersebut.</p>
2.	Kurniawan (2018)	Pengaturan Pembebanan Bunga untuk Mencegah Penghindaran Pajak	Studi Kepustakaan	<p>Aturan perpajakan di Indonesia sudah dilengkapi batasan beban bunga sehingga mampu mencegah terjadinya penghindaran pajak melalui <i>thin capitalization</i>. Ada dua pendekatan yang digunakan yaitu <i>fix ratio approach</i> dan <i>arm's length principle approach</i>. <i>Fix ratio approach</i> menggunakan perbandingan rasio utang dengan modal (DER) empat banding</p>

(dilanjutkan...)

(...lanjutan)

No	Peneliti	Variabel yang Diteliti	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				satu (4:1). <i>Arm's length principle approach</i> hanya bisa digunakan jika utang berasal dari pihak yang memiliki hubungan istimewa.
3.	Ramadhan (2023)	The Impact of Thin Capitalization Rule on Tax Avoidance in Indonesia	Studi Peristiwa	Thin capitalization rule mampu menangani penghindaran pajak pada perusahaan non manufaktur. Hal ini mengindikasikan bahwa perusahaan non manufaktur melakukan skema thin capitalization sebagai upaya penghindaran pajak.
4.	Mahardika & Irawan (2022)	The Impact of Thin Capitalization Rules on Tax Avoidance in Indonesia	Associative Research	Thin capitalization rules dinilai baik untuk menurunkan penghindaran pajak pada perusahaan dengan DER tinggi dan DER rendah. Tingkat penghindaran pajak oleh perusahaan dengan DER tinggi mengalami penurunan yang lebih besar dibandingkan perusahaan dengan DER rendah. Setelah diterapkannya aturan thin capitalization maka perusahaan dapat

(dilanjutkan...)

(...lanjutan)

No	Peneliti	Variabel yang Diteliti	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				lebih patuh terhadap batasan utang yang dikeluarkan pemerintah.

Sumber: Data diolah, 2023

2.6 Urgensi Penelitian

Penelitian ini memodifikasi penelitian sebelumnya yang diteliti oleh Saragih (2018). Pada penelitian sebelumnya, dipaparkan efektivitas dari diterapkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015. Aturan tersebut mencakup batasan rasio utang terhadap modal. Dalam penelitian tersebut melihat perbedaan DER sebelum dan setelah diterapkan PMK Nomor 169. Oleh sebab itu, penelitian tersebut menggunakan periode tahun 2015 dan 2016. Selain itu, penelitian tersebut juga melihat perbedaan tingkat penghindaran pajak sebelum dan setelah diberlakukan PMK Nomor 169.

Perbedaannya dengan penelitian terdahulu yaitu pada penelitian ini melihat perbedaan sebelum dan selama adanya pandemi covid-19. Oleh sebab itu, penelitian ini menggunakan rentang waktu yaitu tahun 2017-2018 (sebelum pandemi) serta 2021-2022 (selama pandemi). Selain itu, penelitian ini juga melihat tingkat penghindaran pajak sebelum dan selama adanya pandemi covid-19. Hal ini bertujuan untuk mengetahui setelah diberlakukannya PMK Nomor 169 terjadi perbedaan peningkatan atau penurunan rasio utang terhadap modal dan tingkat penghindaran pajak oleh perusahaan.

2.7 Hipotesis Penelitian

2.7.1 Perbedaan *debt to equity ratio* pada perusahaan multinasional di Indonesia sebelum dan selama pandemi covid-19.

Perusahaan multinasional sering kali melakukan *thin capitalization* dengan cara membentuk struktur modal yang didominasi oleh utang lebih besar dibanding modal. Pendanaan melalui skema utang lebih disukai oleh perusahaan dikarenakan adanya insentif pajak berupa beban bunga yang dapat dikurangkan dalam menghitung pajak penghasilan. Hal ini dapat dilihat dari rasio utang terhadap modal (DER) (Saragih, 2018). Semakin tinggi rasio DER menunjukkan pendanaan perusahaan didominasi oleh utang yang dapat berdampak pada timbulnya beban bunga yang tinggi. Oleh sebab itu, pemerintah mengeluarkan aturan mengenai batasan rasio utang terhadap modal yakni empat banding satu (4:1). Dengan batasan tersebut, diharapkan perusahaan multinasional di Indonesia dapat menurunkan nilai DER. Berdasarkan uraian tersebut, terbentuklah hipotesis penelitian, yaitu:

H₁: Terdapat perbedaan *debt to equity ratio* perusahaan multinasional di Indonesia sebelum dan selama pandemi covid-19.

2.7.2 Perbedaan tingkat penghindaran pajak pada perusahaan multinasional di Indonesia sebelum dan selama pandemi covid-19.

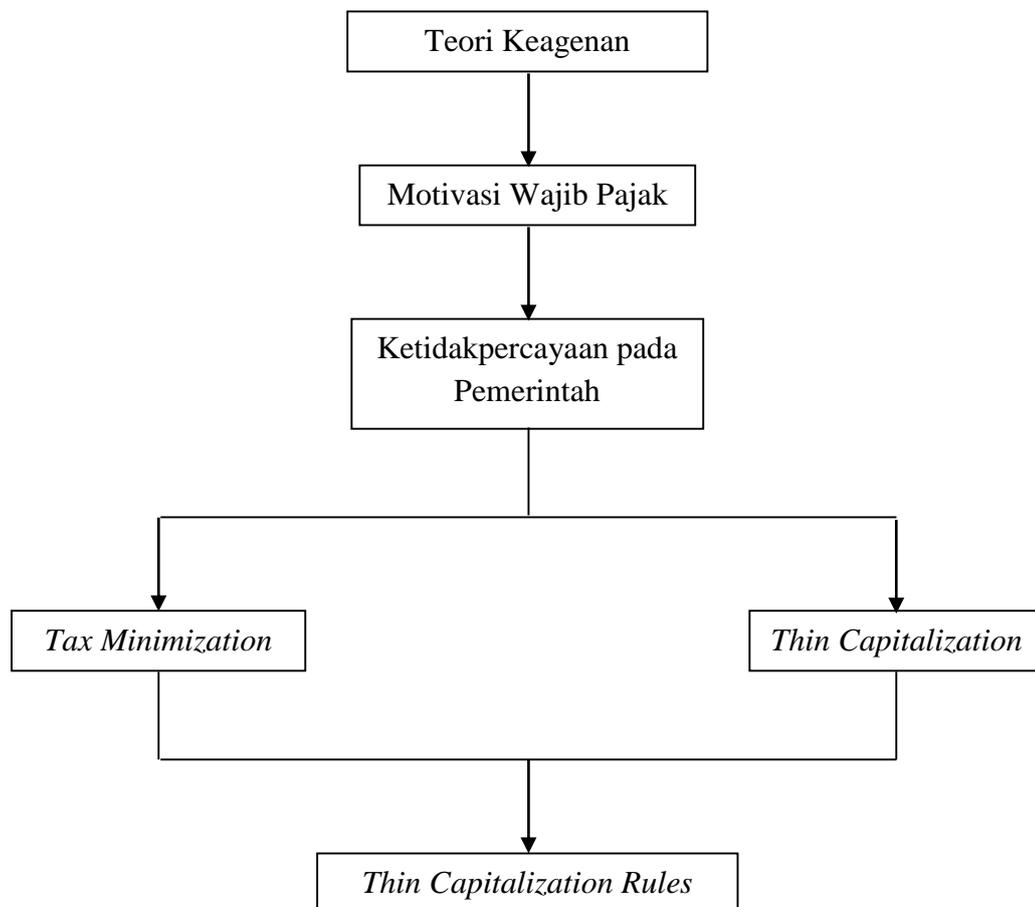
Pembayaran pajak oleh perusahaan umumnya dipandang sebagai suatu hal yang dapat mengurangi penghasilan. Oleh sebab itu, perusahaan multinasional melakukan berbagai cara untuk meminimalkan pembayaran pajaknya. Salah satu upaya penghindaran pajak oleh perusahaan multinasional dengan menggunakan

skema *thin capitalization*. *Thin capitalization* ini dipandang perusahaan dapat mengurangi pembayaran pajak. Hal ini dikarenakan terdapat insentif pajak yang timbul dari beban bunga. Menurut Saragih (2018), beban bunga tersebut nantinya dapat dikurangkan dalam menghitung pajak penghasilan. Untuk itu, pemerintah menetapkan PMK Nomor 169 yang bertujuan untuk menekan praktik penghindaran pajak melalui *thin capitalization*. Dengan demikian, dikeluarkannya PMK ini dapat meningkatkan pembayaran pajak oleh perusahaan multinasional. Berdasarkan uraian tersebut, terbentuklah hipotesis penelitian, yaitu:

H₂: Terdapat perbedaan tingkat penghindaran pajak perusahaan multinasional di Indonesia sebelum dan selama pandemi covid-19.

2.8 Rerangka Teoretis

Berikut merupakan rerangka teoretis yang digunakan pada penelitian ini digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1. Rerangka Teoretis

Sumber: Data diolah (2023)

2.9 Desain Penelitian

Menurut Sekaran & Bougie (2019), desain penelitian dapat diartikan sebagai suatu rencana untuk mengumpulkan, mengukur, serta menganalisis data yang didasarkan pada pertanyaan penelitian. Berikut merupakan desain penelitian yang digunakan pada penelitian ini digambarkan sebagai berikut.

Tabel 3. Perbandingan *Debt to Equity Ratio* Perusahaan Multinasional Sebelum dan Selama Pandemi Covid-19

<i>Size</i>	Tahun	
	2017-2018	2021-2022
Omset > 50 M	DER	DER

Sumber: Data diolah (2023)

Tabel 4. Perbandingan Tingkat Penghindaran Pajak Perusahaan Multinasional Sebelum dan Selama Pandemi Covid-19

<i>Size</i>	Tahun	
	2017-2018	2021-2022
Omset > 50 M	CETR	CETR

Sumber: Data diolah (2023)