

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Pendapatan bagi suatu negara berasal dari 3 (tiga) sumber, yakni terdiri dari sumber pendapatan pajak, sumber pendapatan bukan pajak, serta yang terakhir ialah sumber pendapatan hibah yang bersumber dari luar negeri. Bagi suatu negara pendapatan paling besar diperoleh dari pendapatan pajak, dimana Menteri Keuangan Indonesia, Sri Mulyani menyampaikan bahwa pajak itu sendiri sebagai tulang punggung nasional, yang artinya suatu negara mengalami jatuh bangun tergantung dari pengumpulan pajak kepada negara. Selaku bagian dari sumber pendapatan negara, maka dari itu penerimaan pajak dalam APBN secara terus menerus per tahunnya perlu ditingkatkan. Pembuktian terkait pajak sebagai sumber pendapatan terbesar bagi Indonesia tertera Postur APBN tahun 2018-2021 yang dipublikasi oleh Kementerian Keuangan

Tabel 1.1 Realisasi Pendapatan Negara 2018-2021

Sumber Penerimaan	Realisasi Pendapatan Negara (Triliun Rupiah)			
	2018	2019	2020	2021
Penerimaan Perpajakan	Rp 1.618,1	Rp 1.545,3	Rp 1.285,1	Rp 1.277,5
Penerimaan Bukan Pajak	Rp 275,4	Rp 405	Rp 343,8	Rp 343,8
Hibah (2018-2020)				
Penerimaan Kepabeanan dan Cukai (2021)	Rp 1,2	Rp 6,8	Rp 18,8	Rp 269
Jumlah	Rp 1.894,7	Rp 1.957,2	Rp 1.647,7	Rp 2.003,1

Sumber: Publikasi Berita Kementerian Keuanga

Pajak sendiri berdasarkan Undang-undang nomor 28 tahun 2007 mengenai ketentuan umum dan tata cara perpajakan, tepatnya pada pasal 1 ayat 1 dijabarkan

sebagai suatu keikutandilan wajib yang dilakukan oleh orang pribadi ataupun badan kepada negara yang terutang, dimana kontribusi tersebut bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang. Kontribusi yang dilaksanakan oleh orang pribadi ataupun badan tersebut tanpa memperoleh imbalan secara langsung, melainkan kontribusi tersebut nantinya akan dimanfaatkan untuk berbagai keperluan negara guna sebesar-besarnya kemakmuran serta kesejahteraan warga negaranya. Bagi suatu negara pajak menjadi salah satu sumber pendapatannya. Akan tetapi banyak sekali perusahaan ataupun instansi yang kerap kali melakukan berbagai cara agar terhindar dari pembayaran pajak atau setidaknya meminimalisir biaya pajak perusahaannya. Tindakan penghindaran pajak sendiri terbagi menjadi 2 cara, yakni cara ilegal dan cara legal. Aksi penghindaran pajak secara ilegal kerap kali dikenal dengan sebutan *tax evasion* atau penggelapan pajak, dimana aksi ini dilakukan dengan melanggar undang-undang perpajakan yang ditetapkan guna mengurangi hutang pajaknya. Sedangkan aksi penghindaran pajak yang dinyatakan legal atau yang dikenal dengan sebutan *tax avoidance* dilakukan guna mengurangi hutang pajak dengan memanfaatkan celah ataupun kekurangan yang terdapat dalam undang-undang terkait perpajakan. Cara legal maupun ilegal dilakukan agar pajak yang perlu dibayarkan oleh pihak perusahaan bisa mencapai jumlah yang sekecil-kecilnya atau bahkan perusahaan tidak perlu membayar pajak. Tindakan penghindaran menjadi salah satu alternatif legal untuk meminimalisir biaya pajak perusahaan.

Praktek penghindaran pajak yang kerap kali dikenal dengan sebutan *tax avoidance* ini ialah suatu tindakan perlawanan aktif yang dilaksanakan oleh para wajib pajak, dimana mereka melakukan pemanfaatan celah yang terdapat didalam undang-undang perpajakan. Praktik penghindaran pajak merupakan tindakan legal karena pada dasarnya tindakan tersebut tidak melanggar isi dari undang-undang perpajakan, hanya saja tindakan tersebut tidak selaras dengan tujuan dari terbentuknya undang-undang perpajakan. Sri Mulyani selaku Menteri Keuangan Republik Indonesia saat ini, menyatakan bahwa penerimaan pajak secara global dikhawatirkan memiliki potensi raib hingga sebesar Rp3.360 triliun setiap tahunnya, hal tersebut dikarena praktir penghindaran pajak jalur *Base Erosion and*

Profit Shifting (BEPS) atau terapan kali disebut juga dengan langkah pemindahan keuntungan dari suatu usaha antar negara.

Dilansir dari laman online resmi pajak bahwa pada tahun 2020 ditargetkan penerimaan pajak mencapai Rp1.642 triliun. Adanya penargetan tersebut mengakibatkan harus adanya tingkat kewaspadaan dari para petugas pajak di seluruh Kantor Pelayanan Pajak (KPP) untuk memeriksa serta mengawasi para wajib pajak yang diindikasikan menjalankan tindakan penghindaran pajak. Sedangkan target penerimaan pajak pada tahun 2021 yakni diturunkan dari tahun sebelumnya, sehingga disepakati sebesar Rp1.229,6 triliun. Pada tahun 2021 sendiri, Kementerian Keuangan Republik Indonesia mengungkapkan bahwa penerimaan pajak selama tahun 2021 mengalami peningkatan sebesar 19,2% dibanding tahun 2020, dimana penerimaan pajak mencapai Rp1.277,5 triliun sepanjang tahun 2021, hal ini menunjukkan bahwa target penerimaan pajak tercapai. Sedangkan pada tahun 2020 silam dilansir dari laman online resmi KONTAN, *Tax Justice Network* menyampaikan bahwa Indonesia menderita kerugian mencapai US\$4,86 miliar yang setara dengan Rp68,7 triliun per tahunnya. Jumlah tersebut didapatkan dari adanya penghindaran pajak dari pihak badan sebesar Rp67,6 triliun dan penghindaran pajak yang dilaksanakan oleh wajib pajak orang pribadi sebesar Rp1,1 triliun. Perusahaan biasanya dalam melakukan praktik penghindaran pajak dengan cara mengalihkan pendapatannya atau labanya pada negara yang menerapkan pungutan pajak yang rendah atau dianggap sebagai surganya pajak, sedangkan wajib pajak orang pribadi akan menyembunyikan aset serta pendapatannya ke luar negeri yang tidak dapat dijangkau hukum.

Praktik penghindaran pajak tidak luput juga dilakukan oleh perusahaan-perusahaan di Indonesia, karena tindakan tersebut menguntungkan bagi perusahaan agar biaya yang dikeluarkan untuk membayar pajak dapat diminimalkan. Salah satu kasus penghindaran pajak di Indonesia terjadi pada PT Bentoel Internasional Investama. Dimana berdasarkan laporan yang disampaikan oleh Lembaga *Tax Justice Network* yang dilansir dari laman online nasional kontan pada 08 Mei 2019 silam menyatakan bahwa perusahaan yang menghasilkan produk tembakau yang dimiliki oleh British American Tobacco

(BAT) melangsungkan praktik penghindaran pajak di Indonesia melalui PT Bentoel Internasional Investama, adanya aksi tersebut tentunya berdampak pada negara, yakni menghasilkan kerugian hingga mencapai US\$14 juta setiap tahunnya. Pada laporan yang disampaikan oleh Lembaga *Tax Justice Network* dinyatakan bahwa aksi penghindaran pajak yang dilakukan BAT dengan mengalihkan sebagian besar dari pendapatannya ke Indonesia melalui 2 cara, yakni dengan pinjaman intra-perusahaan diantar jangka waktu 2013 dan 2015, dan cara kedua yakni melalui pembayaran kembali atas royalti, ongkos, serta layanan kepada Inggris.

PT Bentoel Internasional Investama diantara tahun 2013 dan 2015 telah mengambil pinjaman pada perusahaan terkait yang berada di Belanda, yakni Rothmans Far East BV. Pinjaman tersebut diperuntukkan guna pembayaran kembali utang bank serta pembayaran mesin dan juga peralatan. Dari pinjaman tersebut bunga yang perlu dibayarkan dapat dikurangi dari penghasilan kena pajak perusahaan di Indonesia. Nyatanya pinjaman yang diberikan oleh perusahaan Belanda tersebut merupakan hasil pinjaman dari perusahaan grup BAT, yakni Pathway 4 (Jersey). Total bunga pinjaman yang harus dibayarkan oleh Bentoel setara dengan Rp2,25 triliun, namun bunga tersebut akan dikurangi dari penghasilan kena pajak di Indonesia, sehingga apabila dirincikan pembayaran bunga Bentoel tahun 2013 sejumlah US\$6,3 juta, tahun 2014 sejumlah US\$43 juta, tahun 2015 sejumlah US\$68,8 juta, serta pada tahun 2016 dikenakan biaya sebesar US\$45,8 juta. Indonesia sendiri menerapkan pemotongan pajak sebesar 20%, akan tetapi lantaran adanya perjanjian antara Indonesia dengan Belanda maka pajak yang dipungut sebesar 0%. Sedangkan Indonesia dengan Inggris terdapat perjanjian untuk menetapkan tarif pajak 10% atas bunga. Dengan strategi pinjaman tersebut, negara mengalami kerugian dari hilangnya pendapatan bagi negara hingga mencapai US\$11 juta per tahunnya. Pada tahun 2017 diberlakukan aturan terkait perjanjian Indonesia dengan Belanda, yakni dalam aturan tersebut dinyatakan bahwa Indonesia diperbolehkan mengenakan pajak sebesar 5%.

Cara kedua dalam praktik penghindaran pajak yang dilakukan, yakni dengan pembayaran kembali terhadap royalti, ongkos, serta layanan ke Inggris. Dimana pada cara ini, PT Bentoel Internasional Investama membayar US\$19,7

juta per tahunnya untuk royalti, ongkos, dan biaya IT. Pembayaran tersebut pada kurun waktu terakhir mengakibatkan buruknya kerugian yang ditanggung Bentoel di Indonesia, hal ini lantaran pembayaran tersebut setara dengan 80% dari kerugian yang dialami perusahaan sebelum pajak pada tahun 2016. Dengan pembayaran tersebut, maka pajak perusahaan mencapai suku bunga 25% setiap tahunnya. Perjanjian antara Indonesia dengan Inggris yang ada saat itu mengakibatkan terdapatnya potongan pajak sebesar 15% pada royalti atas merk dagang. Sehingga biaya layanan tidak dikenakan pemotongan pajak, namun diasumsikan terdapat potongan pajak sebesar US\$0,7 juta. Berdasarkan strategi yang digunakan itu maka dapat dirincikan bahwa pendapatan Indonesia yang hilang bisa mencapai US\$2,7 juta pertahunnya.

Kasus lainnya juga dilakukan oleh perusahaan PT Garuda Metalindo Tbk (BOLT). Dimana dalam neraca perusahaan yang bergerak dalam sektor manufaktur bermotor tersebut menampilkan bahwasanya total utang mengalami kenaikan. Tepatnya pada laporan keuangan per Juni 2016, tercatat bahwa nilai utang bank jangka pendek sebesar Rp200 miliar, hal ini meningkat pesat dibandingkan tahun sebelumnya pada bulan Desember, hanya berjumlah Rp48 miliar. Kenaikan pesat utang bank dalam jangka waktu 6 bulan tersebut menuai kecurigaan. Kecurigaan tersebut terbukti lantaran perusahaan tersebut menghindari pembayaran pajak dengan mempergunakan modal yang diperoleh dari pinjaman atau utang. Dimana dengan skema tersebut, maka perusahaan akan mempunyai tanggungan bunga yang harus dibayar, dengan begitu semakin besar utang yang ditanggung perusahaan hal itu sejalan dengan bunga yang harus dibayarkan juga semakin besar. Dengan demikian perusahaan akan dikurangi beban pajaknya lantaran adanya beban bunga yang tinggi (Yuliandana *et al.*, 2021)

Dari fenomena-fenomena diatas terkait praktik penghindaran pajak dapat dikatakan bahwa praktik ini memang masih menjadi alternatif bagi perusahaan untuk meminimalkan kewajiban pajaknya. Tindakan penghindaran pajak tidak hanya di lakukan oleh perusahaan di Indonesia, namun hal tersebut juga kerap diterapkan oleh perusahaan-perusahaan yang bertempat di luar Indonesia. Pada praktiknya, penghindaran pajak ini tidak hanya dijalankan oleh perusahaan-perusahaan yang berukuran besar, akan tetapi perusahaan kecil juga kerap kali

melakukan tindakan tersebut. Perusahaan besar pada umumnya akan mempekerjakan ahli yang andal serta mengerti mengenai undang-undang perpajakan, sehingga dapat dicari celah dari undang-undang tersebut dan dimanfaatkan guna melakukan aksi penghindaran pajak. Sedangkan perusahaan kecil biasanya melakukan penghindaran pajak dengan menahan untuk membeli, menggunakan, serta mempekerjakan suatu hal, hal ini digunakan agar pajak yang dikenakan kecil (Manurung, 2020).

Dilansir dari artikel oleh laman resmi pajak yang ditulis oleh Manurung (2020) dijelaskan bahwa berbagai cara dilakukan oleh perusahaan untuk menghindari pajak, seperti melakukan pinjaman kepada bank dengan nominal yang besar. Hal tersebut bisa terhindar dari pajak lantaran pinjaman yang besar tentunya sejalan dengan bunga pinjaman yang besar, bunga tersebut nantinya akan dibebankan oleh perusahaan kedalam laporan keuangan fiskal wajib pajak, namun pinjaman yang dilakukan bukan digunakan sebagai penambah modal wajib pajak dengan begitu diasumsikan penjualan tidak mengalami perkembangan serta laba yang didapatkan tidak mengalami penambahan. Cara lainnya yakni dengan pemberian natura dan hibah. Pemberian natura biasanya perusahaan akan mencari cara agar pembagian tersebut dapat dilakukan pembiayaan, misalnya dengan tunjangan beras namun dalam bentuk uang. Dengan begitu maka tunjangan yang diberikan tersebut termasuk dalam beban yang dapat dibiayakan dalam laporan fiskal, sehingga menjadi biaya yang dapat dikurangi dari penghasilan bruto perusahaan. Sedangkan untuk hibah dimisalkan bahwa pemilik perusahaan memberikan harta hibahnya kepada anak lalu kemudian anak memberikan harta tersebut kepada cucu, hal ini guna agar tidak dikenakan PPh. Hal tersebut diatur dalam UU No. 36 tahun 2008 pasal 4 ayat (3) huruf a angka 2, dimana dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa harta hibahan yang diperoleh dari keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat mendapat pengecualian dari objek pajak.

Penelitian-penelitian terdahulu yang dilakukan memperlihatkan bahwa penghindaran pajak berhubungan dengan tata kelola perusahaan. Dalam studi ini, penulis mengambil beberapa hal yang terdapat dalam tata kelola perusahaan yang nantinya akan dijadikan variabel independen dalam penelitian, yakni diantaranya

kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, serta komite audit. Variabel tersebut telah diteliti oleh beberapa peneliti, seperti yang dilaksanakan Krisna (2019), dimana pada penelitian yang dilaksanakannya membuktikan bahwa kepemilikan institusional terdapat pengaruh kearah negatif signifikan terhadap penghindaran pajak, hal tersebut menyatakan bahwa dengan tingginya kepemilikan institusional maka kemungkinan terjadinya aksi penghindaran pajak juga semakin minim, begitupula dengan sebaliknya semakin kecilnya proporsi kepemilikan institusional maka hal tersebut semakin mempermudah terjadinya aksi penghindaran pajak dalam perusahaan. Namun hal tersebut tidak selaras dengan hasil yang diperoleh Simanjuntak (2020), dimana dalam penelitiannya dinyatakan bahwa kepemilikan institusional tidak terdapat pengaruh akan penghindaran pajak.

Penelitian terkait kepemilikan manajerial menyatakan bahwa variabel tersebut berpengaruh kearah negatif atas penghindaran pajak, dengan begitu memperkuat penjelasan jika pihak manajemen mempunyai kepentingan dalam perusahaannya, sehingga manajemen harus berhati-hati dalam pengambilan keputusan, agar keputusan yang diambilnya tidak merugikan saham yang dimilikinya (Hendi & Wulandari, 2021). Hasil penelitian tersebut tidak selaras dengan hasil studi yang dilaksanakan oleh Regina *et al.*, (2021), dimana memperlihatkan bahwa kepemilikan manajerial tidak terdapat pengaruh atas penghindaran pajak, hal tersebut lantaran manajer tidak mempunyai hak yang dominan dalam proses pengambilan keputusan, salah satunya yakni keputusan perpajakan.

Berdasarkan penelitian yang dilaksanakan oleh Nugraheni & Pratomo (2018), menunjukkan hasil bahwa komite audit berpengaruh negatif signifikan atas penghindaran pajak, hal ini lantaran semakin besarnya rasio komite audit maka dapat mencegah terjadinya praktik penghindaran pajak didalam suatu perusahaan. Dimana dengan semakin besarnya proporsi komite audit, maka hal tersebut sejalan dengan semakin tingginya pengawasan yang akan dilakukan kepada manajemen, sehingga manajemen akan menghasilkan kinerja operasional yang baik. Hasil tersebut tidak selaras dengan studi yang dilaksanakan oleh Sunarsih & Handayani (2018), dimana mendapatkan hasil bahwasanya komite

audit tidak berpengaruh atas penghindaran pajak, hal ini lantaran komite audit tidak memiliki kemampuan untuk meningkatkan pengawasan kepada manajemen, sehingga bisa saja memungkinkan bagi komite audit bekerjasama dengan manajemen untuk melakukan penghindaran pajak.

Dari latar belakang dan fenomena yang ada, penelitian ini berpusat pada variabel mana saja yang mempengaruhi penghindaran pajak, keterbaruan dalam penelitian ini yakni pada populasi penelitian dimana menggunakan perusahaan dari sektor *Consumer Cyclicals* dan *Consumer Non-Cyclicals* seperti yang disarankan oleh peneliti sebelumnya untuk memakai sektor lain. Pengukuran BTD digunakan untuk mengukur variabel terikat dalam penelitian, hal ini berdasarkan saran yang peneliti sebelumnya berikan, salah satunya penelitian yang dilaksanakan Ashari *et al.*, (2020), dimana dalam studi tersebut disarankan untuk peneliti selanjutnya menerapkan proksi selain *Cash Tax Rate* (CETR) guna mengukur variabel terikat.

I.2 Perumusan Masalah

Berlandaskan latar belakang yang ada serta fenomena yang telah dijabarkan, maka penulis mengembangkan perumusan masalah, yakni:

- a. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak?
- b. Apakah kepemilikan manajerial berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak?
- c. Apakah komite audit berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak?

I.3 Tujuan Penelitian

Berlandaskan perumusan masalah yang telah dikembangkan, maka tujuan dari penelitian ini, yaitu:

- a. Mengetahui secara empiris apakah kepemilikan institusional memiliki pengaruh terhadap penghindaran pajak
- b. Mengetahui secara empiris apakah kepemilikan manajerial memiliki pengaruh terhadap penghindaran pajak

- c. Mengetahui secara empiris apakah komite audit memiliki pengaruh terhadap penghindaran pajak

I.4 Manfaat Hasil Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang ada, sehingga dalam penelitian ini penulis ingin mencapai beberapa manfaat, diantaranya:

- a. Aspek Teoritis

Diharapkan bahwa dengan berlangsungnya penelitian ini dapat memperluas wawasan serta sebagai referensi bagi para pembaca. Dengan dilakukannya penelitian ini juga diinginkan dapat menjadi suatu kajian guna memahami pengaruh variabel independen atas variabel dependen.

- b. Aspek Praktis

Dari segi aspek praktis, manfaat yang ingin dicapai yakni:

- 1) Bagi Perusahaan

Pelaksanaan penelitian ini diharapkan mampu menjadi suatu pengetahuan mengenai pengaruh dari variabel bebas, yakni kepemilikan institusional kepemilikan manajerial, serta komite audit atas variabel terikat, yakni penghindaran pajak.

- 2) Bagi DJP dan OJK

Diharapkan penelitian ini dapat menghasilkan suatu informasi untuk pemerintah, khususnya bagi otoritas perpajakan dalam hal mengoptimalkan penerimaan pajak negara melalui keuangan perusahaan, khususnya pada perusahaan yang bergerak pada sektor *Consumer Cyclicals* dan *Consumer Non Cyclicals*.

- 3) Bagi Masyarakat

Dengan adanya studi ini diharapkan mampu menjadi suatu referensi yang dapat digunakan sebagai penambah pengetahuan terkait penghindaran pajak yang mana kerap kali dilakukan oleh suatu perusahaan serta menambah pengetahuan masyarakat terkait kegiatan apa saja yang mempengaruhi tindak penghindaran pajak.