

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan kewajiban pembayaran oleh wajib pajak baik perorangan maupun entitas yang dibayarkan kepada negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 mengenai Harmonisasi Peraturan Perpajakan dijelaskan bahwa pembayaran pajak bersifat wajib, memaksa, dimanfaatkan dalam mendukung kebutuhan negara secara maksimal dan tidak dapat dirasakan manfaatnya secara langsung. Pajak juga didefinisikan sebagai sumber utama pemasukan negara yang dikelola dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Sektor pajak menjadi pos penerimaan terbesar dibanding dengan pos penerimaan lainnya. Hal tersebut didukung oleh data Kementerian Keuangan terkait Realisasi APBN tahun 2019 hingga 2022, dimana pada tahun 2019 pemasukan negara sejumlah Rp 1.959,3 triliun dengan 79% nya atau setara Rp 1.546,1 triliun bersumber dari sektor pajak dan 21% sisanya atau setara Rp 413,2 triliun berasal dari PNBPN serta hibah. Tahun 2020 pendapatan negara sebesar Rp 1.647,8 triliun dengan 78% nya atau setara Rp 1.285,1 triliun bersumber dari sektor perpajakan dan 22% nya atau setara Rp 362,6 triliun bersumber dari PNBPN dan hibah. Di tahun 2021 pendapatan negara mencapai Rp 2.011,3 triliun dimana 76% nya atau setara Rp 1.547,8 triliun berasal dari pajak dan 24% sisanya atau setara 463,5 triliun berasal dari PNBPN dan hibah. Pemasukan negara juga mencapai Rp 2.626,4 triliun pada tahun 2022 dengan 78% nya atau setara Rp 2.034,5 triliun bersumber dari sektor perpajakan dan 22% sisanya atau setara 591,8 triliun bersumber dari PNBPN dan hibah.

Namun, pada praktiknya pemungutan pajak masih banyak faktor penghambatnya seperti perbedaan persepsi pemerintah dan perusahaan sebagai

wajib pajak. Sehingga kepatuhan wajib pajak akan kewajiban dalam membayarkan pajak menjadi perhatian khusus yang tengah ditangani oleh Direktorat Jenderal Pajak. Pemerintah melalui Direktorat Jendral Pajak (DJP) melakukan pemungutan pajak guna meningkatkan pendapatan negara dan mencapai kemakmuran bersama. Di sisi lain, perusahaan memiliki pandangan yang berbeda terhadap pajak karena pajak dapat mengurangi laba usaha mereka. Hal tersebut mengakibatkan perseroan berusaha merancang pajak untuk mengurangi biaya pajak tanpa melanggar hukum perpajakan yang berlaku (Oktaviyani & Munandar, 2017). Dengan demikian, terdapat perbedaan dalam konteks pembayaran pajak antara pemerintah dengan perusahaan yang terdapat dalam konteks.

Meskipun setiap tahun pendapatan negara yang bersumber dari sektor pajak meningkat, namun perlu ditekankan bahwa Indonesia berada di peringkat keempat se-Asia dalam hal penghindaran pajak dengan total kerugian sebesar Rp. 69,1 Triliun per tahun (DDTC, 2020). Hal ini mengindikasikan kesadaran dan pemahaman akan wajib membayar pajak, baik badan maupun individu masih rendah. Selain itu, terdapat penjelasan dari Suryo Utomo sebagai Direktur Jenderal Pajak Kementerian Keuangan bahwa kepatuhan wajib pajak menurun dari tahun 2021 sebesar 84,07% menjadi 83,2% pada tahun 2022. Perusahaan seringkali cenderung melakukan tindakan yang menghindari pajak untuk mencapai laba maksimum.

Aggressive Tax atau yang sering dikenal dengan tindakan pajak agresif merupakan upaya dalam pengurangan laba kena pajak melalui perancangan pajak dengan jalan yang tidak melanggar hukum (*tax avoidance*) maupun cara licik dengan tidak menaati hukum (*tax evasion*) (Sari et al., 2010). Suatu perusahaan dianggap menerapkan tindakan pajak yang agresif ketika mereka secara agresif mengurangi beban pajak, baik melalui tindakan *tax avoidance* ataupun *tax evasion*. Standar untuk mengkategorikan sebuah perusahaan sebagai pelaku tindakan pajak agresif yaitu ketika semakin besar kemampuan yang dilakukan perseroan dalam memberikan pengurangan beban pajak maka

perseroan tersebut dikatakan memiliki tingkat keagresifan yang tinggi terhadap pajak (Prasetyo & Wulandari, 2021).

Agresivitas pajak dapat dikaitkan dengan potensi hilangnya penerimaan pajak pemerintah yang dapat menghambat pembangunan negara. Praktik agresivitas pajak masih menjadi hal yang sering dilakukan di perusahaan sampai sekarang. Hal tersebut disebabkan adanya perbedaan pandangan antara manajemen perseroan yang berusaha mengoptimalkan laba dan pemerintah yang menginginkan penerimaan pajak tinggi untuk membangun negara. Umumnya, perusahaan yang memiliki kewajiban membayar pajak badan seringkali mengambil celah yang ada dalam UU atau aturan perpajakan yang lain. Celah ini seringkali disebut sebagai *grey area*. *Grey area* tersebut merujuk pada celah atau ketidakpastian dalam peraturan yang terdapat di antara pelaksanaan perancangan maupun penghitungan pajak baik *legal* ataupun *illegal*.

Mengacu pada laporan *Tax Justice Network* yang berjudul "*The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19*", Indonesia memiliki tingkat agresivitas perpajakan senilai Rp68,7 triliun atau senilai US\$4,86 miliar tiap tahun (dengan asumsi nilai tukar Rp14.100/dolar AS). Dalam lingkup negara-negara ASEAN, Indonesia di antara negara anggota ASEAN memiliki tingkat agresivitas pajak tertinggi. Berdasarkan laporan yang dirilis oleh Pajakku.com (2020), diketahui Indonesia rugi sebanyak Rp67,6 triliun atau US\$4,78 miliar diduga disebabkan oleh wajib pajak badan yang menghindar dalam membayar pajak. Sedangkan kerugian wajib pajak perorangan menyumbang rugi sejumlah Rp1,1 triliun atau US\$78,83 juta. Data tersebut mengindikasikan bahwa agresivitas pajak dominan diperbuat oleh perusahaan-perusahaan di Indonesia.

Fenomena penghindaran pajak di Indonesia masih banyak dilakukan oleh perusahaan di Indonesia khususnya perusahaan manufaktur. Penghindaran tersebut dapat terjadi disebabkan oleh rendahnya kepatuhan penyerahan pajak,

perbedaan kepentingan, dan komposisi kepemilikan perusahaan. Beberapa perusahaan manufaktur di Indonesia, seperti PT Adaro Energy Tbk telah terlibat dalam praktik penghindaran pajak. PT Adaro Energy Tbk adalah sebuah perusahaan manufaktur yang beroperasi di sektor pertambangan. Menurut laporan dari *Global Witness* (2019), PT Adaro Energy Tbk ditemukan melakukan penghindaran pajak melalui penggunaan kebijakan *transfer pricing* pada periode tahun 2017 hingga 2019. Perusahaan melakukan penghindaran pajak dengan menjual batu bara dengan harga lebih rendah kepada anak perusahaan atau cabang yang berada di Singapura, sehingga berhasil mengurangi kewajiban pajak yang seharusnya dibayarkan di Indonesia sebesar US\$125 juta atau setara dengan Rp1,75 triliun (dengan asumsi kurs Rp14 ribu), jumlah yang lebih rendah dari yang seharusnya dibayar.

Selain PT Adaro Energy Tbk, terdapat juga praktik penghindaran pajak yang dilakukan oleh PT Gemilang Sukses Garmino pada tahun 2019. Dilansir dari *kontan.co.id* (2020), Susanto mengatakan bahwa perusahaan yang bergerak di bidang garmen tersebut melakukan modus pemalsuan faktur pajak dengan menyampaikan SPT Masa PPN menggunakan faktur pajak palsu yang kemudian diajukan sebagai permohonan restitusi PPN. Sehingga keuntungan yang diperoleh semakin besar karena beban pajaknya menurun. Dari kasus ini negara mengalami kerugian sebesar Rp 9 miliar. Kemudian kasus penghindaran pajak juga dilakukan oleh PT Astra International Tbk (Toyota Manufacturing Indonesia) pada tahun 2016. Perusahaan tersebut menjual mobil Toyota karya Indonesia kepada cabang perusahaan Toyota yang bertempat di Singapura. Hal tersebut dilakukan karena biaya pajak Singapura lebih kecil daripada Indonesia, sehingga dengan melakukan cara tersebut perusahaan dapat mengurangi beban pajak yaitu senilai 2,8 triliun. Dari ketiga perusahaan tersebut dapat diketahui bahwa perusahaan memiliki komposisi kepemilikan asing, karena perusahaan sering beroperasi dalam lingkungan bisnis internasional yang kompleks dimana peraturan perpajakan dan perbedaan tarif pajak antar negara dapat

dimanfaatkan. Dan menunjukkan bahwa eksekutif perusahaan cenderung berani mengambil risiko terkait perpajakan.

Praktik penghindaran pajak dipengaruhi oleh beberapa faktor salah satunya adalah kepemilikan asing. Menurut Andriyanto & Marfiana (2021) kepemilikan asing dapat memengaruhi perusahaan dalam hal agresivitas pajak. Kepemilikan asing menjadi hal yang menarik bagi perseroan sebab dapat memberikan peningkatan performa perseroan dan pengawasan perseroan (Alkurdi & Mardini, 2020). Penanam modal asing dianggap memiliki kapasitas pengelolaan dan organisasi yang lebih baik, SDM yang terlatih, sarana prasarana yang canggih, dan memiliki pengalaman yang mumpuni (Maisaroh & Setiawan, 2021). Dari perspektif investor, mereka menginvestasikan dana mereka dalam perusahaan dengan harapan mendapatkan tingkat pengembalian yang sesuai dengan ekspektasi mereka. Oleh karena itu, jika suatu perusahaan memiliki tingkat kepemilikan saham asing yang signifikan maka keputusan perusahaan lebih mungkin dipengaruhi oleh pihak asing. Dan pada umumnya pihak asing akan mengarah pada pengurangan beban pajak (Alianda et al., 2021). Hal ini disebabkan oleh semakin tingginya tingkat kepemilikan saham, yang berarti pemegang saham memiliki pengaruh yang lebih besar dalam proses pengambilan keputusan (Putri & Damayanti, 2021). Setiap tahunnya terjadi peningkatan berturut-turut dalam jumlah investor asing yang berinvestasi di Indonesia, berdasarkan hal tersebut pemerintah juga mengharapkan agar investor asing yang berinvestasi di Indonesia mematuhi kewajiban perpajakan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Hasil penelitian Rodhiyan et al. (2022) membuktikan bahwa kepemilikan asing cenderung menghindari pembayaran pajak dibanding pemegang saham dalam negeri yang artinya bahwa kepemilikan asing berpengaruh positif terhadap tindakan pajak agresif. Sama halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Rodhiyan et al. (2022), Alkurdi & Mardini (2020), dan Alianda et al. (2021) juga menegaskan bahwa semakin besar kepemilikan saham asing

maka perusahaan akan lebih cenderung meningkatkan strategi pengurangan beban pajak mereka. Di sisi lain, terdapat perbedaan hasil temuan yang dilakukan oleh (Idzni & Purwanto, 2017), (Maisaroh & Setiawan, 2021) dimana dijelaskan bahwa kepemilikan asing mempengaruhi penghindaran pajak secara negatif.

Tindakan pajak agresif juga dapat dipengaruhi oleh tingkat risiko perusahaan (Fujiati, 2019). Risiko perusahaan adalah fluktuasi pendapatan perusahaan yang dapat diukur dengan menggunakan rumus deviasi standar (Ayem & Tarang, 2021). Risiko perusahaan yang dikenal sebagai "*corporate risk*" mencerminkan sejauh mana pendapatan perusahaan terkendala dari perkiraan yang telah dibuat baik dalam arti kurang (risiko penurunan) atau lebih (peluang perubahan tidak terduga) dari yang direncanakan. Besarnya deviasi standar pendapatan perusahaan berakibat pada tingginya risiko yang dihadapi perusahaan (Ayem & Tarang, 2021). Hal ini dapat mengindikasikan karakter eksekutif, apakah eksekutif tersebut berani mengambil risiko (*risk taker*) atau cenderung menghindari risiko (*risk averse*) (Paligorova, 2010). Pilihan untuk terlibat dalam praktik penghindaran pajak bergantung pada individu-individu eksekutif di perusahaan. Tingkat risiko perusahaan yang lebih tinggi dapat menggambarkan bahwa pimpinan perseroan telah memutuskan untuk mengambil perilaku yang lebih berisiko, seperti praktik keagresifan pajak. Sebaliknya, tingkat risiko yang lebih rendah menunjukkan bahwa kepemimpinan perusahaan cenderung menghindari risiko (Rahmi et al., 2020).

Hasil penelitian dari Asih & Darmawati (2021) menunjukkan bahwa ketika risiko dalam perusahaan besar maka manajemen perusahaan akan cenderung melakukan praktik penghindaran pajak untuk mengurangi beban pajak yang harus dibayarkan, sehingga perusahaan dapat menghindari kerugian. Hal ini dapat diartikan bahwa risiko perusahaan memiliki dampak positif pada tindakan pajak agresif. Penelitian ini sejalan dengan penelitian yang telah dilakukan oleh Dewi & Yasa (2022); Sinambela et al. (2017); dan I

Nyoman et al. (2015), yang menyatakan bahwa semakin tinggi risiko perusahaan juga diiringi oleh meningkatnya tindakan pajak agresif pada suatu perusahaan. Di sisi lain, penelitian yang dilakukan oleh Sembiring & Sidabutar (2022) dan Ayem & Tarang (2021) mengindikasikan bahwa risiko perusahaan berhubungan negatif dengan tindakan pajak agresif.

Kehadiran dewan komisaris yang independen dapat membantu mengawasi proses pengambilan keputusan perusahaan dan memastikan bahwa manajemen beroperasi dengan objektif dengan pengelolaan perseroan yang tepat (Putri & Chariri, 2017). Satu dari langkah dalam memberikan pengurangan perilaku pajak agresif yaitu dengan mengimplementasikan *good corporate governance* dalam sebuah perusahaan (Suranta et al., 2019). Defisini komisaris independen menurut Peraturan OJK Nomor 55/POJK.04/2015 merupakan anggota Dewan Komisaris yang direkrut dari luar perseroan yang memenuhi kriteria. Oleh karena itu, peran komisaris independen sangat dibutuhkan dalam mekanisme tata kelola perusahaan. Hasil penelitian et al. (2022) menunjukkan bahwa komisaris independen dalam memoderasi hubungan antara kepemilikan asing terhadap agresivitas pajak adalah negatif. Komisaris independen sebagai variabel moderasi dapat memperlemah pengaruh risiko perusahaan terhadap penghindaran pajak (Asih & Darmawati, 2021). Dari hasil penelitian sebelumnya maka komisaris independen dalam penelitian ini dijadikan sebagai variabel moderasi.

Berdasarkan fenomena dan hasil yang tidak konsisten dari penelitian terdahulu, maka pengujian mengenai pengaruh kepemilikan asing dan risiko perusahaan dengan komisaris independen sebagai pemoderasi masih perlu diteliti. Penelitian ini mereplikasi penelitian Rodhiyan et al. (2022) dan Asih & Darmawati (2021). Perbedaan terletak pada tahun penelitian, dimana penelitian ini menggunakan rentang waktu 2019 hingga 2022. Pada penelitian ini juga menambahkan variabel independen dan sampel yang digunakan adalah perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia, hal ini

dikarenakan banyaknya fenomena penghindaran pajak oleh perusahaan manufaktur di berbagai sektor. Pada penelitian Rodhiyan et al. (2022) hanya menggunakan kepemilikan asing sebagai variabel independen, sedangkan dalam penelitian ini memasukkan tambahan variabel independen yaitu risiko perusahaan yang diteliti sebelumnya oleh Asih & Darmawati (2021). Selain itu, penelitian ini menambahkan *grand theory* yang dikaitkan dengan variabel risiko perusahaan dan perbedaan juga terletak pada proksi BTD yang digunakan untuk mengukur tindakan pajak agresif. Dengan demikian, penelitian yang akan dilakukan ini berjudul **“Pengaruh Kepemilikan Asing dan Risiko Perusahaan Terhadap Tindakan Pajak Agresif dengan Komisaris Independen Sebagai Variabel Moderasi”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan yang telah dijabarkan dalam latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Apakah kepemilikan asing berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?
- b. Apakah risiko perusahaan berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?
- c. Apakah komisaris independen memperlemah pengaruh kepemilikan asing terhadap tindakan pajak agresif?
- d. Apakah komisaris independen memperlemah pengaruh risiko perusahaan terhadap tindakan pajak agresif?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menguji mengenai pengaruh antara kepemilikan asing terhadap tindakan pajak agresif.
- b. Untuk menguji mengenai pengaruh antara risiko perusahaan berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif.

- c. Untuk menguji komisaris independen memperlemah pengaruh kepemilikan asing terhadap tindakan pajak agresif.
- d. Untuk menguji komisaris independen memperlemah pengaruh risiko perusahaan terhadap tindakan pajak agresif.

1.4 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Peneliti berharap penelitian ini dapat menjelaskan pemahaman mengenai ada atau tidaknya pengaruh antara kepemilikan asing dan risiko perusahaan terhadap pajak agresif dengan komisaris independen sebagai pemoderasi. Serta, hasil penelitian ini nantinya mampu diangkat sebagai acuan untuk penelitian berikutnya terkait tindakan pajak agresif.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi Perusahaan

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perusahaan untuk menjadi arahan atau referensi dalam menentukan kebijakan yang akan diterapkan adalah perusahaan.

2. Bagi Investor

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman para investor dan memberikan arahan bagi investor saat ingin menilai dan mengevaluasi keadaan suatu perusahaan ketika akan melakukan penanaman modal dalam perusahaan tersebut.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi baru untuk peneliti selanjutnya yang ingin melakukan penelitian terkait tindakan pajak agresif.