

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang pergerakan ekonominya disokong oleh penerimaan dari pajak, karena pajak merupakan penerimaan dengan proporsi terbesar dibandingkan dengan penerimaan lainnya. Setiap tahunnya pun pendapatan dari pajak selalu menjadi pendapatan terbesar dibandingkan dengan pendapatan lainnya. Anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) tahun 2015-2017 yang diakses melalui kemenkeu.go.id menunjukkan bahwa penerimaan dari pajak sebesar Rp1.201,7 triliun atau sebesar 67% pada APBN 2015, dan sebesar Rp1.546,7 triliun atau sebesar 84,8% pada APBN 2016, serta sebesar Rp1.498,9 triliun atau sebesar 85,75% pada APBN 2017. Pendapatan dari pajak akan dipergunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pendapatan dari pajak besar karena pajak bersifat wajib dan memaksa bagi orang pribadi dan badan sebagaimana yang tercantum dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2007 pasal 1 ayat (1).

Pajak sangatlah penting bagi negara, karena pajak merupakan penghasilan utama bagi negara yang akan dikembalikan lagi kepada masyarakat untuk kemakmuran bersama. Maka dari itu pelaksanaan sistem perpajakan sangat diatur oleh pemerintah Indonesia untuk mempertahankan penerimaan negara agar tetap stabil. Pemerintah Indonesia juga perlu untuk selalu memperbaharui, memperbaiki, dan menyempurnakan peraturan perpajakan dan menaikkan target penerimaan pajak setiap tahunnya demi kemakmuran rakyat dan demi menjaga kestabilan penerimaan negara. Berikut target penerimaan pajak beserta realisasinya dari tahun 2013-2017 yang dapat tercermin dari tabel dibawah:

Tabel 1. Persentase Capaian Penerimaan Pajak di Indonesia

(dalam triliun rupiah)

Tahun	2013	2014	2015	2016	2017
Target	995,21	1.072,32	1.294,26	1.355,20	1.283,56
Realisasi	921,27	981,83	1.060,83	1.105,81	1.151,13
Capaian	92,57%	91,56%	81,96%	81,60%	89,68%

Sumber: Laporan Kinerja Direktorat Jendral Pajak Tahun 2016 dan 2017

Pada Tabel 1 dapat dilihat bahwa pemerintah Indonesia sudah menaikkan target penerimaan pajak dari tahun ke tahun, namun capaian penerimaan pajak di Indonesia dari tahun ke tahun semakin menurun sampai tahun 2016. Berdasarkan laporan kinerja direktorat jenderal pajak tahun 2016 dan 2017 dapat diketahui, pada tahun 2017 pemerintah melakukan penurunan target penerimaan pajak sehingga realisasi yang didapat meningkat namun masih terdapat *shortfall* (jarak) sebesar Rp. 132 triliun dari target yang dianggarkan dengan realisasi yang diterima, dan penerimaan yang sebenarnya di terima pun hanya naik sekitar Rp. 46 triliun jika dibandingkan dengan tahun 2016. Pada tahun 2016 PPh pasal 25/29 badan mengalami penurunan yang cukup besar jika dibandingkan dengan PPh dan pajak lainnya, yaitu sekitar Rp. 13.000 miliar yang tercermin dari setoran masa/angsuran (-0,60%), setoran tahunan (-23,13%), SKPKB (-29,49%), STP (-38,42%), dan setoran lainnya (-55,51%). Penerimaan PPh pasal 25/29 badan didominasi oleh sektor industri pengolahan, sektor jasa keuangan dan asuransi.

Selain mendominasi pada PPh 25/29 badan, industri pengolahan juga mendominasi dalam penyumbangan PPh nonmigas. Sehingga dapat dikatakan industri pengolahan (manufaktur) merupakan penyeter pajak dengan kontribusi tertinggi (kompas.com).

Perusahaan merupakan wajib pajak badan yang melakukan pembayaran dan penyeteran PPh pasal 25/29 badan, namun perusahaan juga masih menganggap bahwa pajak merupakan beban yang cukup besar yang akan mengurangi laba yang diharapkan perusahaan yaitu laba setelah pajak. Untuk menjaga stabilitas laba yang diharapkan biasanya perusahaan akan mengupayakan beberapa cara melalui manajemen

perpajakan salah satunya dengan melakukan perencanaan pajak (*tax planning*). Perencanaan pajak dapat berupa penyelundupan pajak (*tax evasion*) dan penghindaran pajak (*tax avoidance*). Menurut Puspita dan Febrianti (2017), penggelapan pajak (*tax evasion*) merupakan tindakan yang dilakukan oleh perusahaan untuk mengurangi pajak dengan melanggar peraturan pajak yang berlaku, sedangkan penghindaran pajak (*tax avoidance*) merupakan tindakan penghindaran pajak secara legal dengan tidak melanggar peraturan perpajakan untuk meminimalkan beban pajak dengan memanfaatkan kelemahan dalam undang-undang perpajakan.

Perencanaan Pajak (*Tax Planning*) perusahaan dapat memanfaatkan peraturan mengenai beban yang dapat dibebankan pada penghasilan sehingga perusahaan dapat mengelola kebijakan pendanaannya. Pendanaan bagi perusahaan bisa didapat dari internal berupa penjualan saham sendiri dan dari eksternal perusahaan berupa hutang. Ada dua jenis biaya yang timbul akibat kegiatan pendanaan, jenis biaya tersebut adalah *cost of debt* dan *cost of equity*. Peraturan perpajakan mempunyai perlakuan yang berbeda terhadap kedua biaya tersebut, pada *cost of equity* seperti dividen tidak dapat dibebankan pada penghasilan karena dividen merupakan pengurang dari cadangan laba yang ditahan bukan pengurang dari laba/rugi, sedangkan *cost of debt* seperti biaya/beban bunga dapat dibebankan pada penghasilan atau dapat mengurangi penghasilan yang berdampak pada menurunnya pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan. Berita yang dimuat dalam www.finance.detik.com, PT Dwi Aneka Jaya Kemasindo dengan kode bursa DAJK mengalami *delisting* pada tahun 2017 dikarenakan hutang terhadap beberapa perbankan yang jumlahnya mencapai Rp 870,17 miliar.

Hutang merupakan salah satu alternatif dalam melakukan pendanaan. Menurut peraturan yang ada besarnya perbandingan antara hutang dan modal ditetapkan paling tinggi sebesar empat dibanding satu (4:1) yang tercantum dalam peraturan menteri keuangan Republik Indonesia Nomor 169/PMK.010/2015 pasal 2 ayat (1). Menurut Meiriasari (2017), hutang pada umumnya digunakan sebagai salah satu alternatif pendanaan bagi perusahaan karena memberikan manfaat berupa penghematan pajak

(*tax savings*), dimana beban bunga pinjaman bersifat mengurangi besarnya pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan (*tax deductible*).

Menurut Masri dan Martani (2014) perusahaan yang lebih mengandalkan hutang memiliki nilai perusahaan yang lebih tinggi dibandingkan dengan perusahaan yang tidak berhutang, akibat *tax shield* yang digunakan sebagai pengurang pajak dari penggunaan hutang. Penggunaan hutang dapat meningkatkan nilai perusahaan, namun perusahaan harus mempertimbangkan kemungkinan *financial distress* untuk membatasi jumlah hutangnya. Struktur modal yang baik akan mempertimbangkan keuntungan dari *tax shield* yang dapat digunakan sebagai pengurang dari pajak dan kerugian yang mungkin terjadi akibat *financial distress* ketika perusahaan tidak dapat membayar hutangnya.

Indonesia menggunakan sistem perpajakan *Self-Assessment* dimana wajib pajak diwajibkan menghitung dan membayar sendiri jumlah pajak yang seharusnya terhutang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga penentuan besarnya pajak terhutang ada di tangan wajib pajak. Wajib pajak juga melaporkan sendiri pajak yang terutang dan yang telah di bayar. Setiap wajib pajak wajib membayar pajak yang terutang sesuai dengan ketentuan peraturan undang-undang pajak tanpa bergantung pada adanya surat ketetapan pajak yang tercantum pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2007 pasal 12 ayat (1). Dengan dianutnya sistem perpajakan *Self-Assessment* dan adanya celah hukum yang dapat dimanfaatkan pada peraturan perundang-undangan maka akan ada kemungkinan perusahaan melakukan perencanaan pajak secara legal (*tax avoidance*) maupun secara ilegal (*tax evasion*).

Kepemilikan institusional merupakan salah satu mekanisme *corporate governance* yang dapat digunakan untuk mengurangi *agency problem* (Jensen dan Meckling, 1976). Masri dan Martani (2014) berpendapat bahwa tindakan penghindaran pajak itu dipengaruhi oleh *agency problem*. Ketika perusahaan memiliki hutang, konflik kepentingan timbul antara pemegang saham dan pemberi pinjaman, dimana konflik ini dapat menjadi lebih besar saat *financial distress* terjadi dan mempengaruhi *agency cost* perusahaan (Ross *et al*, 2002 hlm.427). *Agency cost* timbul akibat adanya perbedaan kepentingan antara pemegang saham dan manajemen (*agency problem*).

Salah satu biaya yang dikeluarkan oleh *principal* adalah biaya untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja manajemen. Kepemilikan saham oleh investor institusional dinilai mempunyai kemampuan yang lebih untuk melakukan pengawasan secara optimal terhadap kinerja manajemen. Sehingga semakin tinggi tingkat kepemilikan institusional maka semakin tinggi juga tingkat pengawasan terhadap manajemen. Lim (2011) menyatakan kepemilikan institusional akan mengurangi biaya hutang dengan cara mengurangi *agency cost*. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kepemilikan institusional memiliki pengaruh ketergantungan antara perilaku penghindaran pajak dengan biaya hutang perusahaan.

Kasus dari PT RNI yang merupakan perusahaan yang bergerak di bidang jasa kesehatan, yang merupakan anak perusahaan dari perusahaan yang berada di Singapura. Pada tahun 2016 PT RNI menjalani proses pemeriksaan oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak (DJP) Jakarta Khusus. Perusahaan tersebut diduga melakukan upaya-upaya penghindaran pajak, padahal memiliki aktivitas cukup banyak di Indonesia yakni di Jakarta, Solo, Semarang, dan Surabaya. Dilihat dari bentuk badan usaha, PT RNI merupakan perseroan terbatas namun dari segi pendanaan PT RNI lebih mengutamakan menggunakan hutang afiliasi, dimana pemilik yang berada di Singapura tidak memberikan dana dalam bentuk saham tetapi dalam bentuk hutang. Dimana dana yang dimasukkan sebagai hutang akan mengurangi pajak karena perusahaan harus membayarkan beban bunga terlebih dahulu sehingga perusahaan ini dapat mengurangi kewajiban perpajakannya. Dalam laporan keuangan PT RNI 2014, tercatat hutang sebesar Rp 20,4 miliar, sementara omzet dari perusahaan tersebut hanya Rp 2,178 miliar. Dari segi laporan keuangan PT RNI ini sudah tidak logis. Karena itulah dilakukan pemeriksaan oleh kanwil DJP khusus menurut Bambang PS Brodjonegoro mantan menteri keuangan Republik Indonesia yang saat ini menjadi menteri perencanaan pembangunan nasional Republik Indonesia (www.kompas.com).

Dilihat dari kasus yang dilakukan oleh PT RNI seperti yang diberitakan pada kompas.com, pemilik dari PT RNI melakukan tindakan perencanaan pajak (*tax planning*). Pemilik berniat melakukan perencanaan pajak (*tax planning*) melalui jalur yang legal yakni penghindaran pajak (*tax avoidance*). Tindakan ini dilakukan dengan

cara memanfaatkan celah hukum yang ada pada peraturan perundang-undangan yang memperbolehkan komposisi pendanaan dari hutang lebih besar dari modal yakni sebesar empat banding satu (4:1). Namun hutang yang dimiliki PT RNI terlampau besar yang menjadikan tindakan yang dilakukan oleh PT RNI menjadi tindakan yang illegal yakni penyelundupan pajak (*tax evasion*) sehingga dilakukan pemeriksaan oleh kanwil DJP khusus.

Beberapa penelitian mengenai hubungan penghindaran pajak terhadap biaya hutang menemukan hasil hubungan negatif antara penghindaraan pajak dan biaya hutang. Penelitian dari Lim (2011) menyatakan bahwa penghindaran pajak dengan biaya hutang memiliki pengaruh negatif, semakin besar tindakan penghindaran pajak akan mengurangi tingkat bunga (biaya hutang) perusahaan. Penghindaran pajak dipergunakan sebagai substitusi dari hutang, dimana hal tersebut dapat meningkatkan *financial slack*, meningkatkan kualitas kredit, mengurangi risiko kebangkrutan, dan juga akan mengurangi *cost of debt*. Dan penelitian dari Kholbadalov (2012) juga menyatakan penghindaran pajak berpengaruh negatif terhadap biaya hutang secara statistik maupun ekonomi. Tindakan penghindaran pajak perusahaan dilakukan melalui penggunaan hutang, dikarenakan penghindaran pajak merupakan substitusi dari penggunaan hutang.

Sedangkan beberapa penelitian mengenai hubungan penghindaran pajak terhadap biaya hutang menemukan hasil hubungan positif antara penghindaran pajak dan biaya hutang. Penelitian Masri dan Martani (2014) menyatakan bahwa penghindaran pajak dan biaya hutang memiliki pengaruh positif, dimana penghindaran pajak dapat menciptakan risiko dengan cara menambah biaya hutang. Selanjutnya penelitian dari Santosa dan Kurniawan (2016) menyatakan perilaku penghindaran pajak dianggap berisiko sehingga kreditor akan membebankan bunga yang lebih besar yang berdampak pada biaya hutang yang ditanggung oleh perusahaan juga menjadi lebih tinggi.

Adapula beberapa penelitian yang meneliti hubungan penghindaran pajak terhadap biaya hutang menemukan hasil yang tidak signifikan. Penelitian dari Pratama dkk (2017) menyatakan penghindaran pajak berpengaruh positif namun tidak

signifikan karena biaya hutang pada penelitian relatif rendah sehingga menurunkan risiko kegagalan bayar hutang perusahaan yang berdampak mengurangi biaya hutang perusahaan, sehingga dampaknya terhadap penghindaran pajak tidak terlalu besar. Penelitian dari Purwanti (2014) menyatakan bahwa penghindaran pajak tidak berpengaruh signifikan dengan korelasi ke arah negatif terhadap biaya hutang, karena peraturan pajak di Indonesia kurang memberikan insentif pengurang pajak pada perusahaan manufaktur, peraturan pajak lebih ketat dalam memberikan kriteria beban yang dapat dikurangkan dibandingkan dengan akuntansi. Periode pengamatan dalam penelitian dilakukan pada saat pemerintah mengeluarkan UU KUP dan reformasi perpajakan dan peningkatan pemberantasan korupsi yang mengakibatkan kreditor memandang tindakan penghindaran pajak sebagai risiko.

Beberapa penelitian yang meneliti pengaruh moderasi kepemilikan institusional antara hubungan penghindaran pajak dan biaya hutang menemukan hasil bahwa kepemilikan institusional dapat memoderasi dan tidak dapat memoderasi. Penelitian dari Lim (2011) menyatakan bahwa kepemilikan institusional dapat memoderasi hubungan negatif antara penghindaran pajak dengan biaya hutang ketika tingkat kepemilikan institusional itu tinggi. Penghindaran pajak menciptakan pengurangan pengalihan upah manajerial saat diawasi oleh investor institusional. Sedangkan penelitian dari Kholbadalov (2012) menyatakan bahwa kepemilikan institusional tidak dapat memoderasi hubungan antara penghindaran pajak dengan biaya hutang dimana koefisien dari BTD berubah menjadi tidak signifikan. Investor institusional pada perusahaan yang berada di Malaysia tidak dapat memberikan pengawasan yang cukup pada tindakan manajemen di dalam kinerja perusahaan.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Penghindaran Pajak Terhadap Biaya Hutang dan Kepemilikan Institusional Sebagai Pemoderasi”.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah penghindaran pajak berpengaruh terhadap biaya hutang perusahaan?
2. Apakah penghindaran pajak berpengaruh terhadap biaya hutang perusahaan, yang dimoderasi dengan kepemilikan institusional?
3. Apakah penghindaran pajak, penghindaran pajak yang dimoderasi dengan kepemilikan institusional, ukuran perusahaan, umur perusahaan, *leverage*, arus kas operasi secara simultan berpengaruh terhadap biaya hutang?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menguji pengaruh penghindaran pajak terhadap biaya hutang.
2. Untuk mengetahui dan menguji kepemilikan institusional sebagai pemoderasi dari hubungan penghindaraan pajak terhadap biaya hutang.
3. Untuk mengetahui dan menguji secara simultan pengaruh variabel penghindaran pajak, penghindaran pajak yang dimoderasi dengan kepemilikan institusional, ukuran perusahaan, umur perusahaan, *leverage*, arus kas operasi terhadap biaya hutang.

1.4. Manfaat Hasil Penelitian

1. Aspek Teoritis
 - a. Penelitian ini dapat memberikan kontribusi berupa salah satu sumber ilmu dan wawasan bagi mahasiswa dan akademika khususnya mengenai pengaruh penghindaran pajak terhadap biaya hutang yang dimoderasi oleh kepemilikan institusional.
 - b. Penelitian ini dapat bermanfaat sebagai salah satu referensi yang dapat digunakan untuk penelitian selanjutnya yang mengambil variabel yang sama yaitu penghindaraan pajak, biaya hutang, dan kepemilikan institusional.

2. Aspek Praktis

- a. Penelitian ini dapat menjadi salah satu informasi bagi perusahaan-perusahaan yang terdaftar sebagai perusahaan terbuka mengenai penghindaran pajak, biaya hutang, dan kepemilikan institusional.
- b. Penelitian ini dapat bermanfaat sebagai informasi bagi praktisi-praktisi yang berada pada bidang keuangan mengenai penghindaran pajak, biaya hutang, dan kepemilikan institusional.
- c. Penelitian ini dapat bermanfaat sebagai informasi bagi para calon investor dan kreditor mengenai penghindaran pajak, biaya hutang, dan kepemilikan institusional.

