

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan pendapatan negara yang dicatat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Menurut Undang-Undang N0. 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP), pengertian pajak adalah bentuk keikutsertaan wajib pajak pribadi atau badan yang sifatnya memaksa, tetapi tidak memperoleh *feedback* secara langsung bertujuan agar memakmurkan serta mensejahterakan masyarakat. Maka dari itu, fungsi dari pajak itu sendiri yaitu dapat digunakan untuk melakukan pembangunan nasional seperti pendidikan dan infrastruktur. Berdasarkan hal tersebut, tentunya pemerintah berharap bahwa penerimaan dari pajak dapat optimal, dengan cara mewajibkan kepada wajib pajak agar patuh untuk melakukan pembayaran pajak.

Pemerintah telah berupaya dalam mengoptimalkan penerimaan pajak. Upaya yang dilakukan salah satunya adalah membuat peraturan mengenai *tax amnesty*. *Tax amnesty* merupakan kelonggaran bagi wajib pajak berupa pengampunan agar menyampaikan aset mereka lalu membayar tebusan pajak pada periode pajak sebelumnya atau masa pajak tertentu tanpa adanya hukuman pidana. Pengampunan pajak ditetapkan berdasarkan UU No. 11 Tahun 2016. Hasil dari kebijakan tersebut, pemerintah dapat menaikkan penerimaan negara sebesar Rp 135 triliun atau sebesar 81,81% dari yang sudah ditargetkan yaitu sebesar Rp 165 triliun. Akan tetapi, terdapat kendala dalam usaha pemerintah untuk mengoptimalkan penerimaan negara melalui pajak yaitu munculnya praktik *tax avoidance*.

*Tax avoidance* merupakan tindakan yang dapat dilakukan manajer ditujukan untuk memperkecil besaran pajaknya tetapi tidak melawan peraturan atau hukum. Praktik *tax avoidance* dapat dilakukan dengan memanfaatkan peluang dalam peraturan perpajakan serta memanfaatkan situasi atau keadaan perusahaan yang sedang dalam kesulitan (Kanagaretnam et al., 2016). Adapun *tax avoidance* bisa saja dilakukan karena beberapa wajib pajak merasa tidak rela untuk membayar besaran beban pajak yang sesuai dengan mekanisme serta ketentuan yang sudah diatur oleh negara. Selain itu, alasan lain wajib pajak badan tidak patuh untuk

melaksanakan kewajiban perpajakannya adalah dikarenakan beban pajak tersebut akan mengurangi laba perusahaan sehingga laba yang dapat dialokasikan untuk para investor serta manajer sebagai agen perusahaan menjadi rendah.

Tindakan penghindaran pajak tidak dapat selalu dikatakan sebagai tindakan yang kurang baik sebab *tax avoidance* atau penghindaran pajak masih dianggap legal secara hukum, walaupun jika dilihat dari sisi etika dan norma, perilaku ini dianggap tidak benar. Faktor legal ini akhirnya menjadi salah satu alasan mengapa *tax avoidance* masih banyak dilakukan.

Berdasarkan laporan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), pendapatan pajak dari bulan Januari hingga Mei 2020 adalah Rp 444,56 triliun, adapun target APBN 2020 yaitu Rp 1.254,11 triliun. Maka realisasi penerimaan pajak tersebut telah memperoleh 35,45% dari target yang ditetapkan. Adapun berdasarkan jenis sektor usaha, sektor industri pengolahan atau manufaktur merupakan penyumbang pajak terbesar dengan nilai Rp 126,14 triliun atau setara 29,2% dari total realisasi penerimaan pajak. Pernyataan tersebut dapat dilihat pada gambar berikut:



Sumber: APBN Kita - Kemenkeu

Gambar 1. Realisasi Penerimaan Pajak Sektor Usaha

Berdasarkan gambar di atas, perusahaan manufaktur menyumbang penerimaan pajak dengan cukup besar, akan tetapi pada realitanya masih ditemukan perilaku penghindaran pajak oleh beberapa perusahaan manufaktur seperti yang dilakukan oleh PT Garuda Metalindo. PT Garuda Metalindo merupakan perusahaan

manufaktur sektor aneka industri yang memproduksi dan memperjualbelikan alat serta komponen untuk semua jenis kendaraan bermotor. Perusahaan tersebut melakukan praktik *tax avoidance* dengan menggunakan modal yang bersumber dari utang. Hingga Juni 2016, nilai utang bank jangka pendek dalam laporan keuangan PT Garuda Metalindo mencapai Rp 200 miliar. PT Garuda Metalindo diduga melakukan *tax avoidance* dengan memperbesar utang mereka agar memperkecil beban pajaknya karena biaya bunga dari utang termasuk dalam biaya yang dapat mengurangi pendapatan kena pajak. Maka dari itu, utang yang tinggi semakin tinggi pula biaya bunganya, dan mengakibatkan besaran beban pajak yang harus dibayar menjadi rendah (JayantoPurba & Kuncahyo, 2020).

Fenomena selanjutnya terkait *tax avoidance* yaitu dilakukan oleh PT Bentoel Internasional Investama Tbk. Di Indonesia, perusahaan tersebut adalah perusahaan rokok terbesar kedua. Dilansir dari Kontan.co.id, Bentoel Group melakukan *tax avoidance* dengan cara memperoleh dana pinjaman dari perusahaan konsolidasinya yaitu Rothmans Far East BV yang berlokasi di Belanda. Adapun pinjaman yang dilakukan antara tahun 2013 dan 2015 tersebut digunakan untuk membayar ulang utang bank dan membayar peralatan serta mesin perusahaan. Dari pinjaman tersebut, akhirnya Bentoel Group membayar total biaya bunga yaitu sebesar US\$ 164 juta atau setara dengan Rp 2,25 triliun. Di Indonesia, biaya bunga dari pinjaman tersebut akan dikurangkan dari pendapatan kena pajak, dan akhirnya beban pajak menjadi kecil. Mekanisme yang dilakukan Bentoel Group akhirnya menyebabkan Indonesia kehilangan pendapatan pajak sebesar US\$ 11 juta per tahun.

Terdapat beberapa faktor yang dapat memengaruhi suatu perusahaan untuk melakukan praktik *tax avoidance*. Faktor pertama yaitu *thin capitalization*. *Thin capitalization* adalah sebuah metode di mana perusahaan lebih memprioritaskan pendanaan melalui utang daripada dengan modal ekuitas dalam komposisi modalnya untuk mendanai operasi bisnis. Sehingga semakin tinggi nilai utang, akan semakin tinggi pula kecenderungan manajemen melakukan penghindaran pajak (Sueb, 2020).

Metode pembentukan komposisi modal melalui proporsi utang yang lebih besar dibandingkan modal tentunya menimbulkan akibat. Akibat atau dampak tersebut yaitu utang yang diperoleh perusahaan akan menghasilkan beban bunga,

dan dalam kebijakan pajak, beban bunga tidak sama dengan perlakuan *dividend*. Menurut Buettner et al. (2012) perpajakan mengatur bahwa beban bunga dapat dimanfaatkan sebagai beban yang dapat memperkecil pendapatan perusahaan, sehingga besaran pajak yang dibayar akan lebih kecil.

Faktor selanjutnya yang dijadikan parameter untuk menilai penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan adalah nilai *capital intensity* (Nadhifah & Arif, 2020). Pada penelitian yang dilakukan oleh 'Amala & Safriansyah (2020) dijelaskan pengertian mengenai *capital intensity* yaitu merupakan aktivitas investasi dimana perusahaan menanamkan modalnya dalam wujud aset tetap. Peraturan perpajakan mengatur bahwa nilai depresiasi dari aset dapat dimanfaatkan sebagai pengurang nilai pajak. Ketika perusahaan memutuskan untuk berinvestasi dalam wujud aset tetap, maka nantinya menghasilkan *depreciation expense* sebagai beban yang dapat dikurangkan dari pendapatan. Hal tersebut menjadi pendorong bagi perusahaan untuk menghindari pajak dengan memperkecil pendapatan (Noor & Sari, 2021).

Faktor berikutnya yang dapat memengaruhi praktik penghindaran pajak yaitu kepemilikan institusional, yang merupakan besaran kepemilikan saham suatu institusi dari semua jumlah saham yang beredar. Perusahaan dengan saham institusional yang tinggi cenderung hendak melakukan upaya untuk meminimalkan laporan perpajakannya (Ariawan & Setiawan, 2017). Kepemilikan institusional berfungsi untuk mengawasi performa manajemen dikarenakan kepemilikan institusional akan membuat pengawasan menjadi semakin maksimal sehingga diharapkan kecenderungan perusahaan untuk melakukan *tax avoidance* dapat diminimalisir (Khan et al., 2017). Pada penelitian ini, variabel kepemilikan institusional berfungsi menjadi variabel moderasi. Berdasarkan riset yang telah dilaksanakan oleh Jumailah (2020), menyatakan bahwa hubungan variabel *thin capitalization* dengan *tax avoidance* dapat diperlemah dengan adanya pengawasan dari pihak eksternal yaitu seperti investor dari institusi lain. Hal tersebut menunjukkan bahwa apabila tingkat *thin capitalization* yang dilakukan oleh perusahaan itu tinggi, tetapi perusahaan tersebut memiliki kepemilikan institusional maka praktik *tax avoidance* dapat diminimalisir karena kepemilikan institusional akan mengawasi keputusan manajer dalam melakukan *thin capitalization* sehingga

keputusan tersebut tidak akan berdampak pada aktivitas *tax avoidance*. Dengan begitu, keputusan *thin capitalization* memang dilakukan untuk menyelamatkan perusahaan bukan semata-mata untuk menghindari pajak.

Begitu pula ketika rasio *capital intensity* suatu perusahaan itu tinggi maka minat untuk menghindari pajak pun akan besar. Kepemilikan institusi akan melakukan pengawasan yang efektif dengan memberikan arahan kepada manajer dalam keputusan investasi aset tetap. Sehingga keputusan yang dilakukan bukan bertujuan untuk menghindari pajak. Dengan begitu, adanya saham institusi lain diindikasikan dapat memengaruhi hubungan rasio aktivitas investasi aset tetap terhadap penghindaran pajak. Akan tetapi, di sisi lain keberadaan pemilik institusi dapat menjadi pendorong bagi manajemen agar memperoleh keuntungan, sehingga para investor tersebut mendukung keputusan manajemen untuk melakukan perencanaan pajak.

Faktor lain yang dapat memengaruhi praktik penghindaran pajak yaitu profitabilitas. Semakin tinggi tingkat profitabilitas yang dihitung dengan ROA atau *Return on Asset* mengindikasikan tingginya laba yang diperoleh dan membuat beban pajak perusahaan menjadi bertambah. Sehingga dengan adanya peningkatan beban pajak, perusahaan akan cenderung melakukan tindakan penghindaran pajak. Selain profitabilitas, faktor selanjutnya yang mampu mempengaruhi penghindaran pajak adalah *firm size*. Total aset perusahaan dapat dijadikan parameter dalam menilai ukuran perusahaan atau *firm size*. Jumlah kekayaan perusahaan yang besar, menunjukkan bahwa perusahaan tersebut memiliki peluang untuk melakukan operasional perusahaan secara maksimal sehingga menghasilkan keuntungan secara *long-term* (Kalbuana et al., 2020). Jumlah kekayaan perusahaan yang besar juga mengindikasikan bahwa proses bisnis yang dialami pun akan menjadi semakin rumit. Hal tersebut menyebabkan entitas menjadi cenderung tidak membayar pajak dengan memanfaatkan *loop* pada peraturan perundang-undangan (Devi & Dwinranda, 2020).

Penelitian terkait *tax avoidance* telah dilakukan oleh peneliti terdahulu. Pada riset Noor & Sari (2021) serta Jumailah (2020) menjelaskan bahwa variabel *thin capitalization* memiliki pengaruh pada penghindaran pajak. Hal tersebut berarti bahwa apabila nilai *thin capitalization* suatu entitas tinggi, maka orientasi

perusahaan untuk menghindari pajak semakin meningkat. Sedangkan riset Olivia & Dwimulyani (2019) serta Selistiawani et al. (2020) menyampaikan bahwa variabel *thin capitalization* tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

Penelitian dengan variabel *capital intensity* telah dilakukan oleh Manihuruk et al. (2021) dan Wardhana et al. (2021), yang menjelaskan bahwa variabel *capital intensity* tidak memiliki pengaruh terhadap praktik *tax avoidance*, yang berarti bahwa perusahaan berinvestasi dalam *fixed asset* bukan bertujuan untuk mengurangi *tax expense* melainkan menggunakan aset tetap untuk kegiatan operasional perusahaan. Akan tetapi, penelitian Cahyani et al., (2021), Kasim & Saad (2019), dan Dwiyantri & Jati (2019) menyimpulkan hasil yang berbeda. Penelitian mereka menunjukkan bahwa terdapat pengaruh dari aktivitas intensitas modal terhadap *tax avoidance*.

Penelitian Windaryani & Jati (2020) menyimpulkan bahwa *tax avoidance* tidak dipengaruhi oleh variabel kepemilikan institusional. Sedangkan riset Ariawan & Setiawan (2017) menyebutkan bahwa saham institusional memiliki pengaruh positif pada *tax avoidance*. Pada riset ini, kepemilikan institusional berfungsi sebagai variabel moderasi. Riset oleh Jumailah (2020) menyebutkan bahwa pengaruh *thin capitalization* terhadap *tax avoidance* dapat diperlemah oleh keberadaan kepemilikan institusional. Akan tetapi, riset Cahyani et al., (2021) menjelaskan bahwa kepemilikan institusional tidak mampu memoderasi hubungan *thin capitalization* dengan *tax avoidance*.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas dan hasil penelitian sebelumnya yang inkonsisten, maka peneliti termotivasi untuk meneliti secara lebih lanjut terkait dengan topik yang menyebabkan munculnya praktik *tax avoidance* di perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia dengan menggunakan variabel *thin capitalization* dan *capital intensity*, serta dimoderasi oleh variabel kepemilikan institusional. Adapun penelitian ini dilaksanakan dengan merujuk pada penelitian Abdillah & Yulianti (2021), dengan beberapa perbedaan yaitu: (1) menggunakan variabel independen yang berbeda yaitu *capital intensity*, (2) pengukuran untuk variabel *tax avoidance* menggunakan *Abnormal Book Tax Difference* (ABTD), (3) alat ukur untuk variabel *thin capitalization* yaitu dengan membagi total utang dengan total modal, (4) penambahan variabel kontrol yaitu

profitabilitas dan ukuran perusahaan, (5) meneliti perusahaan manufaktur yang terdaftar pada Bursa Efek Indonesia.

## 1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan pada latar belakang, untuk itu perumusan masalah yang akan diteliti adalah:

- a. Apakah *thin capitalization* berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*?
- b. Apakah *capital intensity* berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*?
- c. Apakah kepemilikan institusional mampu memoderasi pengaruh *thin capitalization* terhadap *tax avoidance*?
- d. Apakah kepemilikan institusional mampu memoderasi pengaruh *capital intensity* terhadap *tax avoidance*?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dijabarkan sebelumnya, maka tujuan yang akan dicapai yakni:

- a. Untuk mengetahui pengaruh dari *thin capitalization* terhadap *tax avoidance*.
- b. Untuk mengetahui pengaruh dari *capital intensity* terhadap *tax avoidance*.
- c. Untuk mengetahui pengaruh kepemilikan institusional dalam memoderasi *thin capitalization* terhadap *tax avoidance*.
- d. Untuk mengetahui pengaruh kepemilikan institusional dalam memoderasi *capital intensity* terhadap *tax avoidance*.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini, diantaranya:

- a. Manfaat Teoritis

- 1) Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan mampu memberi manfaat informasi, memperluas wawasan serta mengembangkan pengetahuan bagi peneliti terkait *tax avoidance*.

- 2) Bagi Penelitian Selanjutnya

Hasil riset ini diharapkan mampu memberi tambahan referensi untuk peneliti selanjutnya mengenai pengaruh dari mekanisme *thin capitalization* dan *capital intensity* terhadap *tax avoidance* dengan dimoderasi oleh variabel kepemilikan institusional.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Pemerintah

Bagi Pemerintah, hasil riset ini diharapkan mampu membantu pemerintah memberikan perhatian lebih mengenai perilaku *tax avoidance* dan dapat membuat peraturan ataupun kebijakan mengenai perpajakan yang lebih baik lagi kedepannya.

2) Bagi Perusahaan

Dari hasil riset ini diharapkan dapat memberi informasi kepada perusahaan agar mampu mengendalikan sumber daya dengan efektif dan efisien sehingga mampu memaksimalkan performanya serta dapat mematuhi kebijakan dalam akuntansi dan perpajakan sehingga terhindar dari segala dampak negatif yang mungkin saja dapat terjadi.

3) Bagi Investor

Dari hasil riset ini diharapkan dapat memberi informasi tambahan mengenai kondisi perusahaan berdasarkan *thin capitalization*, *capital intensity*, dan kepemilikan institusional sehingga para calon investor menjadi lebih hati-hati lagi sebelum melakukan investasi agar terhindar dari dampak negatif yang mungkin saja dapat terjadi diakibatkan dari adanya perilaku *tax avoidance*.