

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara terbesar untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Undang-Undang republik Indonesia No. 28 tahun 2007 telah mengatur arti penting pajak pada pasal 21 dimana kontribusi wajib pajak kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan sebagai wajib pajak dengan tidak mendapatkan timbal balik secara langsung, bersifat memaksa, dan pemungutannya dilakukan berdasarkan Undang-Undang yang digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, pajak merupakan fenomena penting yang selalu mengalami perkembangan di Indonesia dan harus dikelola dengan baik.

Pemerintah Indonesia terus melakukan upaya meningkatkan penerimaan perpajakan untuk meningkatkan kapasitas fiskal. Realisasi penerimaan perpajakan terhadap total penerimaan negara semakin meningkat dilihat dari nominalnya dalam beberapa tahun terakhir, Hal tersebut dapat dilihat pada Tabel 1 tentang anggaran dan realisasi penerimaan pajak berdasarkan tiga tahun terakhir.

Tabel 1.1
Anggaran dan Realisasi Penerimaan pajak Tahun 2017-2019
(Dalam Milyar Rupiah)

Tahun	Anggaran	Realisasi
2017	1.654.746.10	1.343.529,80
2018	1.928.110,00	1.518.789,80
2019	2.029.417,80	1.643.083,90

Sumber : www.bps.go.id

Dari uraian angka tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa penerimaan dari sektor perpajakan setiap tahunnya mengalami peningkatan. Akan tetapi hal tersebut tidak sejalan dengan realisasi pendapatan pajak di Indonesia yang belum memenuhi anggaran yang ditentukan oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Ketidaktercapaian penerimaan pajak tersebut mendorong pemerintah untuk memaksimalkan penerimaan pajak. Akan tetapi dalam pelaksanaannya terdapat selisih kepentingan antara wajib pajak dengan pemerintah. Sejalan dengan teori psikologi fiskal yang menyatakan bahwa rendahnya penerimaan pajak dikarenakan rendahnya motivasi masyarakat untuk membayar pajak terutang. Pihak yang diwajibkan membayar pajak menganggap tidak memperoleh manfaat langsung dari pajak yang disetorkan kepada pemerintah. Wajib pajak beranggapan bahwa pemungutan wajib tersebut adalah beban yang akan menurunkan tingkat perolehan laba (Suandy, 2016a). dilihat dari sisi yang berbeda, pemerintah memerlukan biaya untuk keperluan pengeluaran negara (Suandy, 2016b).

Pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai cara untuk memperbaiki sistem perpajakan menjadi lebih baik dalam rangka meningkatkan penerimaan dari pajak. Menurut Waluyo (2011) bahwa salah satu cara untuk mewujudkan kemandirian bangsa dalam pembiayaan pembangunan adalah dengan menggali sumber dana dari pajak, namun upaya untuk mengoptimalkan penerimaan pajak oleh pemerintah juga memiliki beberapa kendala. Salah satu kendala optimalisasi penerimaan pajak oleh pemerintah yaitu adanya tindakan penghindaran pajak (*tax avoidance*) yang dilakukan perusahaan dimana penghindaran pajak bisa memberikan dampak yang dapat mengurangi sumber daya negara dalam melakukan ekspansi di bidang kesehatan, pendidikan, maupun infrastruktur. Oleh karena itu persoalan penghindaran pajak merupakan persoalan yang rumit.

Penghindaran pajak adalah dimana perusahaan berusaha mengurangi beban pajaknya dengan cara yang legal dan tidak bertentangan dengan undang-undang perpajakan atau dapat juga dikatakan memanfaatkan kelemahan dalam undang-undang pajak yang berlaku. Penghindaran pajak ini sengaja dilakukan oleh perusahaan dalam rangka memperkecil besarnya tingkat pembayaran pajak yang harus dibayarkan dan meningkatkan *cash flow* perusahaan. Manfaat dari adanya penghindaran pajak adalah untuk memperbesar *tax saving* yang berpotensi mengurangi pembayaran pajak sehingga akan menaikkan *cash flow* (Guire *et al*, 2011). Penghindaran pajak ini dapat diukur dengan menggunakan proksi *effective tax rate* (ETR). ETR ini digunakan dengan maksud untuk mengetahui praktik penghindaran pajak diperusahaan. ETR merupakan rasio yang dihitung dengan cara membagi beban pajak penghasilan dengan laba

sebelum pajak penghasilan (Hanlon dan Heitzman, 2010). Dengan demikian dari hasil perhitungan dapat diasumsikan bahwa semakin kecil nilai ETR berarti penghindaran pajak oleh perusahaan semakin besar dan begitu pula sebaliknya semakin besar nilai ETR maka penghindaran pajak oleh perusahaan semakin kecil. Nilai ETR berkisar lebih dari 0 dan kurang dari 1 (Astuti dan Aryani, 2016).

Metode yang digunakan untuk menghindari pajak sangat bervariasi dan pada umumnya digunakan untuk menutup kebenaran demi menghindari pajak. Menurut Suryana (2013) praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) dapat dilakukan dengan berbagai modus, misalnya (1) Modus *franchisor* yaitu dengan membuat laporan keuangan seolah rugi; (2) Modus pembelian bahan baku dari perusahaan satu grup. Pembelian bahan baku dilakukan dengan harga mahal dari perusahaan satu grup yang berdiri di negara bertarif pajak rendah; (3) Modus berhutang atau menjual obligasi kepada afiliasi perusahaan induk dan membayar kembali cicilan dengan bunga sangat tinggi; (4) Modus menggeser biaya usaha ke negara bertarif pajak tinggi (*cost center*) dan mengalihkan profit ke negara bertarif pajak rendah (*profit center*). Dengan demikian keuntungan perusahaan terlihat kecil dan tidak perlu membayar pajak korporasi; (5) Modus menarik deviden lebih besar dengan menyamakan biaya royalti dan jasa manajemen untuk menghindari pajak korporasi; (6) Modus terakhir adalah dengan mengecilkan omset penjualan.

Penelitian ini mengambil beberapa faktor yang mempengaruhi suatu perusahaan untuk melakukan tindakan penghindaran pajak yaitu *thin capitalization*, profitabilitas, dan ukuran perusahaan. Taylor dan Richardson

(2012) mendefinisikan *thin capitalization* adalah suatu praktik dengan membuat struktur utang yang jauh lebih besar dibandingkan modal perusahaan. Dengan demikian perusahaan dapat menjadikan beban bunga sebagai cara untuk menurunkan dasar pengenaan pajak yaitu penghasilan kena pajak. Hal tersebut akan berdampak pada meningkatnya beban bunga dan menjadikan penghasilan kena pajak akan semakin mengecil dan pendapatan yang diterima negara akan berkurang sehingga kegiatan *thin capitalization* memudahkan akses perusahaan untuk melakukan tindakan penghindaran pajak. Ketentuan *thin capitalization* menguraikan proses dimana suatu entitas dapat menghitung jumlah maksimum utang berbunga atau *maximum amount debt* (MAD) yang dapat menimbulkan pemotongan bunga dalam satu tahun fiskal. Sebuah entitas *thin capitalization* adalah entitas dengan tingkat utang di struktur modal perusahaan yang melebihi 75% dari total utang ditambah ekuitas hal ini dikenal dengan *safe harbor limit* (Andawiyah, Subekti, dan Hakiki, 2019). Penelitian terkait *thin capitalization* telah banyak dilakukan beberapa tahun terakhir. Salah satunya adalah penelitian yang dilakukan oleh Setiawan dan Agustina (2018) yang menemukan bahwa *thin capitalization* berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak.

Faktor kedua yang diprediksi dapat mempengaruhi terjadinya penghindaran pajak adalah profitabilitas. Profitabilitas merupakan salah satu pengukuran bagi kinerja suatu perusahaan. Profitabilitas suatu perusahaan menggambarkan kemampuan suatu perusahaan dalam menghasilkan laba selama periode tertentu pada tingkat penjualan, aset, dan modal saham tertentu. Profitabilitas dikelola dengan pengelolaan aktiva yang dikenal dengan *return on*

asset. Return On Asset (ROA) adalah indikator yang mencerminkan performa keuangan perusahaan, semakin tinggi nilai ROA yang mampu diperoleh oleh perusahaan maka semakin baik kinerja perusahaan tersebut. Semakin tinggi nilai ROA, maka semakin besar juga laba yang diperoleh perusahaan (Dewinta dan Setiawan, 2016). Semakin tinggi laba perusahaan, maka semakin tinggi pula beban pajak yang ditanggung oleh perusahaan, alasan itulah yang menyebabkan perusahaan melakukan pengurangan beban pajak dengan melakukan penghindaran pajak (*tax avoidance*). Hal ini didukung oleh penelitian Dewinta dan Setiawan (2016) yang menyatakan bahwa profitabilitas berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak.

Faktor selanjutnya yang juga menjadi faktor penentu dalam penghindaran pajak adalah ukuran perusahaan. Dewi dan Jati (2014) mendefinisikan ukuran perusahaan sebagai skala atau nilai yang dapat mengklasifikasikan suatu perusahaan ke dalam kategori besar atau kecilnya perusahaan berdasarkan *total asset*, *log size*, dan sebagainya. Pengukuran perusahaan dapat dilakukan dengan total aset, total penjualan atau kapitalisasi pasar. Dari beberapa perhitungan tersebut yang paling stabil yaitu menggunakan *total asset*, dapat diasumsikan bahwa semakin besar *total asset* mengindikasikan semakin besar pula ukuran perusahaan tersebut. Semakin besar ukuran perusahaannya maka transaksi yang dilakukan akan semakin kompleks. Jadi hal itu memungkinkan perusahaan untuk memanfaatkan celah-celah yang ada untuk melakukan tindakan penghindaran pajak dari setiap transaksi (Dewi dan Jati,

2014). hal ini didukung oleh penelitian Handayani (2018) yang menyatakan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

Penghindaran pajak dapat mengurangi transparansi perusahaan sehingga dapat menimbulkan konflik lembaga (keagenan) antara manajemen dan *debt holders* karena dapat menyebabkan asimetri informasi (*information asymmetry*). Untuk itulah diperlukan adanya penerapan *good corporate governance* di perusahaan. Salah satu penerapan *good corporate governance* adalah kepemilikan institusional. Kepemilikan institusional adalah kepemilikan saham perusahaan yang dimiliki oleh institusi atau lembaga seperti perusahaan asuransi, bank, perusahaan investasi, dan kepemilikan institusi lain (Permanasari, 2010. Hanum (2013) menjelaskan bahwa aktivitas pemegang saham yang lebih besar dari pemilik institusi akan membantu meningkatkan efek penghindaran pajak demi kepentingan pemegang saham dimana para pemegang saham yang lebih besar dari para pemegang saham institusi akan melakukan intervensi terhadap manajemen yang bertujuan untuk meminimalisir jumlah pajak perusahaan dan meningkatkan kekayaan mereka sendiri.

Keberadaan kepemilikan institusional sebagai salah satu elemen *good corporate governance* dapat mencegah manajer melakukan usaha yang agresif dalam pengelolaan beban pajak perusahaan. Artinya semakin baik penerapan *corporate governance* maka semakin berkurang aktivitas penghindaran pajak perusahaan yang dilakukan manajer. Penelitian ini menggunakan kepemilikan institusional sebagai pemoderasi karena kepemilikan institusional mempunyai arti penting dalam memonitor manajemen untuk mengelola perusahaan. Kepemilikan

institusional dalam porsi besar mempunyai peranan dalam *monitoring* perusahaan sehingga mampu memberikan tekanan agar pelaksanaan *good corporate governance* berjalan (Sanjaya dan Jufrizen, 2017). Hasil penelitian yang dilakukan Prasetyo dan Pramuka (2018) menyimpulkan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak.

Penelitian mengenai penghindaran pajak telah banyak dilakukan sebagai objek penelitian dan faktor-faktor yang mempengaruhinya telah banyak diuji oleh peneliti-peneliti sebelumnya dengan menunjukkan hasil simpulan yang beragam. Penelitian yang dilakukan oleh Setiawan dan Agustina (2018), menyatakan bahwa *thin capitalization* dan profitabilitas secara simultan berpengaruh terhadap penghindaran pajak. Hal ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Ismi dan Linda (2016) yang menyatakan bahwa *thin capitalization* tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak. Penelitian Handayani (2018), menyatakan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh terhadap penghindaran pajak. Namun hal ini berbeda dengan penelitian Rusyidi (2013) yang menemukan bahwa ukuran perusahaan tidak berpengaruh terhadap praktik penghindaran pajak.

Fenomena penghindaran pajak yang terjadi di Indonesia, yaitu Google Asia Pasific Pte Ltd yang sedang diincar oleh pemerintah Indonesia karena selama ini tidak mau membayar pajak. Isu yang dikembangkan bahwa Google jangan sampai membentuk Badan Usaha Tetap (BUT) di Indonesia, karena itu merupakan batas negara untuk bisa dikenakan pajak. Apabila ada BUT, maka laba yang dialokasikan kepada BUT tersebut adalah minimal. Metode *tax planning* yang dilakukan oleh Google adalah dengan pemanfaatan syarat *physical*

presence. Google memiliki anak usaha di Singapura yang mengatur bisnis disekitar Asia. Sedangkan di Indonesia Google hanya membangun kantor *marketing representative* yang berperan sebagai penunjang dan pelengkap. Dengan klasifikasi seperti itu, maka tidak dapat dikategorikan sebagai BUT. Hal itu karena kontrak dilakukan dengan cara *online*, begitu juga dengan pembayarab jasa yang diberikan. Sehingga bila tidak mendirikan BUT, maka negara akan kesulitan untuk mengejar pajak perusahaan tersebut. Google merasa tidak ada BUT di Indonesia karena merasa tidak hadir secara fisik, dan kalau dituduh memiliki BUT keagenan, faktanya kontrak langsung antara konsumen dengan singapura. Jika Google harus membentuk BUT di negara sumber penghasilan seperti Indonesia, maka Google hanya membentuk fungsi marketing saja yang dianggap tidak penting karena bisa melakukan transaksi kontrak secara *online* dengan konsumen. Serta jika harus dikenakan pajak, maka Google tidak akan terkena tarif besar (Medistiara, 2016).

Selain itu fenomena penghindaran pajak yang juga terjadi dilakukan oleh PT RNI yang merupakan salah satu perusahaan terdaftar di Bursa Efek Indonesia melakukan penghindaran pajak melalui modal usahanya. Dimana PT RNI menggunakan utang afiliasi sebagai modal. Utang afiliasi tersebut didapatkan dari pemilik PT RNI yang berada di Singapura, utang afiliasi ini digunakan oleh PT RNI sebagai modal perusahaannya. Hal ini merupakan trik perusahaan agar pajak yang ditanggung berkurang akibat beban operasional yang di bebaskan oleh PT RNI menjadi semakin tinggi. Dalam laporan keuangannya tercatat kerugian demikian besar. Praktis tidak ada pajak yang masuk ke negara. Dalam laporan

keuangan PT RNI 2014, tercatat utang sebesar Rp 20,4 miliar. Sementara omset perusahaan hanya Rp 2,178 miliar. Belum lagi ada kerugian ditahan pada laporan tahun yang sama senilai Rp 26,12 miliar (Setiawan dan Agustina, 2018).

Fenomena penghindaran pajak selanjutnya yang terjadi di Indonesia, pada tahun 2005 terdapat 750 perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) yang melakukan penghindaran pajak dengan melaporkan rugi dalam waktu 5 tahun berturut-turut dan tidak membayar pajak. Berdasarkan data pajak yang disampaikan oleh Dirjen Pajak pada tahun 2012 ada 4.000 perusahaan PMA yang melaporkan nihil nilai pajaknya, perusahaan tersebut diketahui ada yang mengalami kerugian selama 7 tahun berturut-turut. Perusahaan tersebut umumnya bergerak pada sektor manufaktur dan pengolahan bahan baku (Direktorat Jendral Pajak, 2013).

Berdasarkan adanya fenomena diatas, hal ini merupakan salah satu fakta bahwa di Indonesia banyak perusahaan yang melakukan penghindaran pajak. Beberapa uraian fenomena diatas juga merupakan bukti bahwa penghindaran pajak selama beberapa tahun ini menjadi isu yang penting dan harus mendapatkan perhatian lebih.

Dengan adanya ketidakkonsistenan hasil pada penelitian-penelitian terdahulu yang dimana akan menjadi alasan penulis untuk menghadirkan variabel lain sebagai penghubung yang nantinya akan memperkuat atau memperlemah hubungan antara variabel independen dan variabel dependen. Pada penelitian ini, penulis menambah variabel kepemilikan institusional sebagai variabel moderasi dan sebagai kebaruan dari penelitian sebelumnya karena dilihat masih sangat

sedikit penelitian di Indonesia yang menggunakan kepemilikan institusional sebagai variabel moderasi untuk menguji hubungan antara variabel *thin capitalization*, profitabilitas, dan ukuran perusahaan terhadap penghindaran pajak.

Objek dari penelitian ini yaitu menggunakan perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia karena perusahaan manufaktur tergolong dalam industri pengolahan yang juga merupakan penyumbang penerimaan pajak terbesar dilihat dari per sektor usahanya dibandingkan dengan sektor lainnya. Periode yang digunakan yaitu selama tahun 2018. Adapun hasil yang menjelaskan perhitungan penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) selama tahun 2017-2018 yang tampak pada tabel 1.2 pada halaman selanjutnya:

Tabel 1.2

Hasil Hitung Penghindaran Pajak (ETR)

No	Nama Perusahaan	2017	2018
1	PT. Arwana Citramulia Tbk	0,264	0,252
2	PT. Astra Internasional Tbk	0,206	0,217
3	PT. Semen Baturaja Persero Tbk	0,298	0,476
4	PT. Kalbe farma Tbk	0,243	0,244
5	PT. Gudang Garam Tbk	0,256	0,256
6	PT. Ekadarma Internasional	0,257	0,270
7	PT. Sepatu Bata Tbk	0,325	0,268
8	PT. Alkindo Naratama Tbk	0,248	0,256
9	PT. Kimia Farma Tbk	0,260	0,375
10	PT. Mayora Indah Tbk	0,254	0,260

Sumber: Idx, Data diolah, 2020

Tabel 1.2 menjelaskan nilai ETR pada masing-masing sampel selama 2 tahun. Nilai ETR tertinggi pada tahun 2017 diperoleh PT. Sepatu Bata Tbk sebesar 0,325, sedangkan nilai terendah diperoleh PT. Astra Internasional Tbk sebesar 0,206. Kemudian pada tahun 2018 nilai ETR tertinggi diperoleh PT. Semen Baturaja Persero Tbk sebesar 0,476, sedangkan nilai terendah diperoleh PT. Astra Internasional Tbk sebesar 0,217.

Berdasarkan uraian latar belakang dan fenomena diatas serta adanya inkonsistensi hasil penelitian-penelitian sebelumnya yang menjadi konsep dasar penelitian ini dilakukan, maka penulis termotivasi untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang berjudul **“Analisis Pengaruh *Thin Capitalization*,**

Profitabilitas, dan Ukuran Perusahaan Terhadap Penghindaran Pajak dengan Kepemilikan Institusional sebagai Variabel Moderasi pada Perusahaan Manufaktur Yang Terdaftar Di Bursa Efek Indonesia (BEI) Tahun 2017-2019”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang penelitian diatas, permasalahan yang akan dirumuskan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah *thin capitalization* berpengaruh terhadap penghindaran pajak ?
2. Apakah profitabilitas berpengaruh terhadap penghindaran pajak ?
3. Apakah ukuran perusahaan berpengaruh terhadap penghindaran pajak ?
4. Apakah kepemilikan institusional memoderasi pengaruh *thin capitalization* terhadap penghindaran pajak ?
5. Apakah kepemilikan institusional memoderasi pengaruh profitabilitas terhadap penghindaran pajak ?
6. Apakah kepemilikan institusional memoderasi pengaruh ukuran perusahaan terhadap penghindaran pajak ?

1.3 Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, penulis tidak akan membahas terlalu jauh untuk menghindari meluasnya permasalahan dalam penelitian ini. Oleh karena itu permasalahan dalam penelitian ini dibatasi pada pengaruh *thin capitalization*, profitabilitas, dan ukuran perusahaan terhadap penghindaran pajak

dengan kepemilikan institusional sebagai variabel moderating pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) pada periode 2017-2019.

1.4 Tujuan penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis pengaruh *thin capitalization* terhadap penghindaran pajak.
2. Untuk menganalisis pengaruh profitabilitas terhadap penghindaran pajak.
3. Untuk menganalisis pengaruh ukuran perusahaan terhadap penghindaran pajak.
4. Untuk menganalisis kepemilikan institusional dalam memoderasi pengaruh *thin capitalization* terhadap penghindaran pajak.
5. Untuk menganalisis kepemilikan institusional dalam memoderasi pengaruh profitabilitas terhadap penghindaran pajak.
6. Untuk menganalisis kepemilikan institusional dalam memoderasi pengaruh ukuran perusahaan terhadap penghindaran pajak.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan dari penelitian ini antara lain adalah sebagai berikut:

1. Bagi penulis

Sebagai sarana untuk memperluas wawasan dan mengembangkan ilmu yang telah diperoleh, khususnya bidang perpajakan internasional serta dapat menambah referensi mengenai topik ini.

2. Bagi pemerintah

Memberikan masukan bagi pemerintah dalam membuat kebijakan di bidang perpajakan sehingga dapat meminimalisir aktifitas penghindaran pajak pada perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia.

3. Bagi peneliti lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan sumbangan konseptual bagi peneliti selanjutnya yang akan meneruskan penelitian yang berhubungan dengan penghindaran pajak.