

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam menjalankan bisnis sasaran utama bagi semua perusahaan adalah mendapatkan laba maksimal dengan pengeluaran minimal, salah satu bentuk pengeluaran yang paling dihindari perusahaan adalah pembayaran pajak. Besarnya pajak tergantung pada laba yang dihasilkan oleh perusahaan, sehingga dapat dikatakan laba dan pajak memiliki hubungan satu arah, karena semakin tinggi laba maka semakin tinggi pajak yang dibayarkan. Pajak dianggap sebagai beban yang harus dikurangkan, dan salah satu cara untuk mengurangi beban pajak adalah dengan melakukan *tax avoidance*.

Menurut informasi yang disampaikan pemerintah dalam laporan keuangan dan RAPBN 2020, jumlah wajib pajak tahun 2019 adalah 42 juta. Jumlah ini meningkat dari tahun sebelumnya sebanyak 38,7 juta wajib pajak. Pada tahun 2015, 2016 dan 2017 jumlah wajib pajak masing-masing adalah 30 juta, 32,8 juta dan 36 juta. Dari 42 juta NPWP yang tercatat oleh sistem pengelolaan DJP pada tahun 2019, 38,7 juta merupakan NPWP pribadi. 3,3 juta sisanya adalah NPWP perusahaan. Dengan bertambahnya jumlah wajib pajak, perkembangan Kepatuhan Pelaporan Pemberitahuan (SPT) mengikuti di belakang. Namun, gerakan kepatuhan formal ini lebih fluktuatif dibandingkan dengan peningkatan jumlah wajib pajak.

Sebelum implementasi kebijakan pengampunan pajak (*tax amnesty*), rasio kepatuhan penyampaian SPT sebesar 60,4% (2015) dan 60,7% (2016). Pada 2017, terjadi lonjakan rasio kepatuhan yang signifikan mencapai 72,6%. Namun, pada 2018, rasio kepatuhan turun menjadi 71,1%. Pemerintah mengatakan perbaikan rasio kepatuhan ini merupakan kombinasi peningkatan kepatuhan sukarela wajib pajak, perubahan perilaku kepatuhan pasca-*tax amnesty*, serta penambahan cakupan wajib pajak dalam sistem administrasi perpajakan.

Pada 7 bulan pertama 2019, menurut pemerintah, perkembangan rasio kepatuhan masih positif yakni sebesar 67,4%. Pemerintah memproyeksi rasio kepatuhan itu dapat

terjaha pada level 70% hingga akhir tahun. Menurut pemerintah, tingkat kepatuhan wajib pajak yang semakin kuat – baik dari sisi jumlah WP terdaftar maupun rasio kepatuhan – merupakan fondasi dalam upaya menciptakan sumber penerimaan yang berkelanjutan (*sustainable tax revenue*). (news.ddtc.co.id 2019).

Besarnya peranan penerimaan pajak pada jumlah penerimaan negara tersebut sesuai dengan data yang dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik dari tahun 2017-2019 mengalami kenaikan dalam penerimaan pajaknya, seperti yang dimuat sebagai berikut :

Tabel 1.1 *Realisasi Penerimaan Negara Tahun 2017-2019*

(Dalam Miliar Rupiah)

Sumber	2017	%	2018	%	2019	%
Penerimaan						
Penerimaan Perpajakan	1,343,529	81	1,518,789	79	1,643,083	81
Penerimaan Bukan Pajak	311,216	19	409,320	21	386,333	19
Jumlah/Total	1,654,746	100	1,928,110	100	2,029,417	100

Sumber : www.bps.go.id (2021)

Dari angka-angka diatas semakin menjelaskan bahwa dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak perlu mengoptimalkan penerimaan pajaknya demi kelancaran dalam hal pembangunan negara. Terlepas dari upaya untuk mengoptimalkan penerimaan pajaknya ini, masih banyak mengalami beberapa kendala. Salah satunya adalah praktir penghindaran pajak atau biasa disebut *tax avoidance*.

Menurut Zain (2008), penghindaran pajak merupakan salah satu contoh *tax planning* yang dapat dilakukan melalui proses manajemen laba yang dapat digunakan untuk mengurangi pengenaan pajak yang tidak diinginkan oleh perusahaan. Meski penghindaran pajak kerap merugikan negara dengan mengurangi pendapatan, pemerintah tidak bisa menjatuhkan sanksi karena tidak melanggar aturan di undang-undang. *Tax avoidance* itu unik karena legal dari perspektif perusahaan, tetapi tidak selalu diinginkan dari sisi pemerintah dari perspektif (Suardana, 2014).

Menurut Prebble *et al.* (2012) *tax avoidance* adalah tindakan mengambil keuntungan dengan memanfaatkan kelemahan hukum yang ada untuk mengecilkan pajak terutang. Sejalan dengan Prebble, (Dyreng *et al.*, 2008) menyatakan perusahaan yang melakukan *tax avoidance* tidak selalu salah karena ada banyak ketentuan dalam pajak yang mendorong perusahaan untuk mengurangi pajak, ditambah dengan adanya batasan hukum yang tidak jelas (*grey area*) khususnya untuk transaksi yang bersifat kompleks. Sifat *tax avoidance* yang sah menurut hukum membuat pemerintah tidak dapat menjatuhkan sanksi bahkan ketika ada indikasi skema *tax avoidance* akan dilakukan oleh perusahaan. Wang (2010) menyatakan *tax avoidance* adalah alat untuk melakukan *tax saving* dengan mengalihkan sumber daya yang seharusnya diberikan untuk negara kepada para pemegang saham agar nilai *after tax* perusahaan meningkat.

Tax avoidance adalah alat untuk melakukan *tax saving* dengan mengalihkan sumber daya yang seharusnya diperuntukkan untuk negara kepada para pemegang saham yang mampu menaikkan *nilai after-tax* perusahaan. Wang (2010) mengatakan agar jumlah pendapatan yang sebenarnya tidak diketahui oleh otoritas pajak manajer seringkali mencoba untuk menutupi atau mengaburkan informasi dalam laporan keuangan yang mengarah pada *tax avoidance*.

Menurut Zain (2007) *tax avoidance* merupakan contoh dari *tax planning* yang dapat dilakukan melalui proses pengelolaan laba untuk mengurangi pengenaan pajak yang tidak diinginkan perusahaan sehingga perusahaan dapat melakukan *tax saving*. Untuk menjaga *tax avoidance* agar tetap sesuai dengan peraturan yang berlaku, perusahaan memerlukan ahli keuangan yang paham mengenai aturan perpajakan

secara menyeluruh sehingga mampu mencari celah agar terhindar dari pengenaan pajak yang lebih tinggi atau ekstremnya sama sekali tidak dikenakan pajak.

Perusahaan multinasional diduga melakukan praktik penghindaran pajak. Salah satunya perusahaan tembakau milik *British American Tobacco* (BAT) diduga melakukan penghindaran pajak di Indonesia melalui PT Bentoel Internasional Investama Tbk (RMBA). Dugaan kecurangan ini adalah hasil yang didapatkan dari lembaga bernama *Tax Justice Network* (TJN). *Tax Justice Network* adalah lembaga independen berjangkauan internasional berkantor pusat di London, Inggris, yang fokus melakukan penelitian dan kajian terkait kebijakan serta pelaksanaan perpajakan.

Menurut TJN, *British American Tobacco* telah mengalihkan sebagian pendapatannya keluar dari Indonesia, melalui dua cara agar terhindar dari kewajiban perpajakan. Pertama melalui pinjaman intra-perusahaan tahun 2013-2015. Pada tahun itu, Bentoel banyak mengambil pinjaman dari perusahaan terafiliasi di Belanda yaitu *Rothmans Far East BV*. Pembayaran bunga atas pinjaman dapat dikurangkan dari penghasilan kena pajak.

Kedua melalui pembayaran kembali ke Inggris untuk royalti, biaya dan layanan. Bentoel melakukan pembayaran untuk royalti, ongkos dan biaya IT dengan total US\$ 19,7 juta per tahun. Biaya itu untuk membayar royalti ke *BAT Holdings Ltd* untuk penggunaan merek *Dunhill* dan *Lucky Strike* sebesar US\$ 10,1 juta, membayar ongkos teknis dan konsultasi kepada *BAT Investment Ltd* sebesar US\$ 5,3 juta, dan membayar biaya IT *British American Shared Services (GSD) limited* sebesar US\$ 4,3 juta. Hitung punya hitung, pendapatan yang hilang dari Indonesia mencapai US\$ 2,7 juta per tahun karena pembayaran royalti, ongkos dan biaya IT BAT kepada perusahaan-perusahaannya di Inggris. Adapun dengan perincian pajak royalti sebesar US\$ 1 juta per tahun, pajak perusahaan US\$ 1,3 juta per tahun dan pajak biaya IT sebesar US\$ 0,4 juta per tahun.

Untuk laporan ini, melihat negara-negara di mana *British American Tobacco* (BAT) diinvestasikan di Asia (Bangladesh dan Indonesia), Afrika (Kenya, Uganda dan Zambia), serta Amerika Latin dan Karibia serta Brasil, Guyana, Trinidad & Tobago. Negara-negara tersebut dipilih untuk memastikan penyebaran geografis. Mereka juga

mencerminkan ketersediaan informasi keuangan publik, yang bervariasi antar negara. Penelitian dilakukan melalui pemeriksaan transaksi pada rekening perusahaan yang dipublikasikan dalam laporan keuangan perusahaan yang diaudit kepada pemegang saham untuk BAT di negara yang bersangkutan. Laporan keuangan menunjukkan kemana dan bagaimana keuntungan dialihkan ke perusahaan lain dalam grup yang sama. Langkah-langkah tepat yang diambil untuk memperkirakan kerugian pajak dijelaskan dalam Lampiran laporan ini. Laporan keuangan tiap negara memiliki format yang berbeda dan menampilkan informasi yang berbeda.

Estimasi tersebut didasarkan pada tahun yang berbeda, dalam beberapa kasus mencerminkan ketersediaan informasi dan dalam kasus lain waktu dan durasi transaksi. Basisnya juga berbeda di alam, oleh karena itu ada peringatan yang berbeda untuk setiap contoh. Meskipun demikian, contoh yang diambil bersama memberikan perkiraan kasar tentang sifat dan skala luas dari praktik pajak ini untuk British American Tobacco. Hanya untuk negara-negara ini, dan hanya untuk satu perusahaan, kerugian pajak diperkirakan mencapai total US \$ 58 juta per tahun.

Tabel 1.2 *Dampak Kerugian Penghindaran Pajak Dari Beberapa Negara
Disebabkan Oleh British American Tobacco*

	<i>Type of Profit shift</i>	<i>Profit Shift Amount per year</i>	<i>Estimated tax loss per year</i>	<i>Years</i>	<i>Notes (where applicable)</i>
		<i>US\$ million</i>	<i>US\$ million</i>		
Bangladesh	<i>Royalties, fees and IT charges</i>	21	5.8	2014-2016	<i>Some payments accrued in the accounts (tax but not yet made loss for 2016)</i>

Indonesia	<i>Loan Interest</i>	54.7	11	2013-2015	<i>Payments uneven between different years and some made later</i>
	<i>Royalties, fees and IT charges</i>	19.7	2.7	2010-2016	
Brazil	<i>Profits booked in Madeira</i>	78.3	27	2009-2011	
	<i>Loan Interest</i>	31.9	6	2007-2014	
Guyana	<i>Royalties, fees and IT charges</i>	3.4	1.1	2009-2012	<i>Assumption that related party payments made to the UK</i>
Trinidad & Tobago	<i>Royalties, fees and IT charges</i>	12.6	1.9	2010-2017	<i>Assumption that related party payments made to the UK</i>
Kenya	<i>Dividens</i>	26.5	2.7	2015-2016	<i>Relevant treaty came into force in 2015 and arrangements pre-dates this, so not motivated by avoiding this tax. BAT says that according to its sources, the Kenya/Netherlands</i>

sebesar 20 persen akan diberlakukan. Pemotongan pajak sebesar 20 persen untuk US \$ 164 juta adalah US \$ 33 juta, atau rata-rata US \$ 11 juta per tahun.

Kerugian yang didapatkan dari pendapatan bagi Indonesia US \$ 11 juta per tahun ini juga merupakan kerugian pendapatan bagi Indonesia. (Perlu dicatat bahwa pembayaran tidak sama di tahun yang berbeda dan beberapa dibayarkan kemudian). Selain itu, Indonesia memiliki perjanjian pajak dengan beberapa negara lain - termasuk Inggris yang menetapkan tingkat pemotongan pajak atas bunga sebesar 10 persen. Jadi, meskipun perjanjian pajak Belanda belum tersedia, BAT dapat meneruskan pinjaman melalui salah satu di antara negara-negara ini: dalam hal ini, pajak yang dihapuskan oleh Indonesia akan menjadi sedikit di bawah US \$ 17 juta selama periode pinjaman.

Banyak pendapatan yang hilang dari Indonesia terdiri dari Atas royalti, Indonesia kehilangan pajak perusahaan sebesar US \$2,5 juta dikurangi pemotongan pajak sebesar US \$ 1,5 juta, yaitu US \$ 1 juta setahun. Dalam hal biaya, Indonesia kehilangan seluruh jumlah pajak perusahaan - US \$ 1,3 juta setahun. Atas *IT recharges*, Indonesia kehilangan pajak perusahaan sebesar US \$ 1,1 juta dikurangi asumsi pemotongan pajak sebesar US \$ 0,7 juta, yaitu US \$ 0,4 juta. Jadi total kerugian potensi pendapatan masa depan ke Indonesia dari royalti BAT, *fee* dan *IT recharges* kepada perusahaan UK BAT mencapai US \$ 2,7 juta setahun. Ini akan berlaku jika atau ketika Bentoel menghasilkan keuntungan di masa depan.

Kepatuhan akan pembayaran pajak dari setiap perusahaan sangat diperlukan agar Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tiap tahunnya optimal. Namun, dalam kenyataannya praktik penghindaran pajak tidak dapat terhindarkan seperti kasus penghindaran pajak yang terjadi pada perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dimana terdapat sekitar 20 Badan Usaha Milik Negara yang belum memenuhi kewajiban membayar Pajak Pertambahan Nilai senilai Rp 910,6 miliar. Nilai tersebut berhasil didapatkan dari pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT) terhadap pemerintah pusat. Dari permasalahan yang ditemukan keberadaan sekitar 20 WP Badan yang terindikasi belum menyetorkan PPN kepada tempat Kantor Pelayanan Pajak WP Besar. Nilai pajak yang belum disetorkan tersebut senilai Rp 910,6 miliar dengan potensi sanksi administrasi bunga per 31 Desember 2016 minimal Rp 538,13 miliar.

BPK juga menemukan adanya keterlambatan penyetoran PPN oleh WP tersebut sehingga potensi penerimaan negara dari sanksi administrasi berupa bunga yang bisa mencapai Rp 117,70 miliar dilansir dari (www.finansial.bisnis.com).

Berdasarkan kasus tersebut, terdapat indikasi penghindaran pajak melalui karakter eksekutif perusahaan dimana terdapat kelalaian pihak eksekutif dalam hal pembayaran pajak. Karakter Eksekutif memegang peranan penting dalam menentukan skema penghindaran pajak perusahaan diperkuat oleh penelitian yang dilakukan oleh (Dyrenge et al, 2008) dan (Budiman, 2012). Peranan eksekutif tidak hanya mampu menambah nilai perusahaan tetapi juga memiliki kecenderungan untuk mendukung penghindaran pajak. Pada awalnya, sulit untuk dibayangkan bagaimana eksekutif yang terdiri dari CEO and CFO dan top eksekutif lainnya memiliki peran dalam penghindaran pajak mengingat hampir tidak ada eksekutif yang benar-benar ahli dalam pajak atau bahkan memiliki latar belakang dalam bidang keuangan.)

Salah satu cara yang dilakukan eksekutif adalah dengan menempatkan orang kepercayaan yang memiliki keahlian untuk mengamati sekaligus membuat skema penghindaran pajak sesuai keinginan eksekutif (Dyrenge et al, 200). Kebijakan perusahaan tidak lepas dari peran pemimpin perusahaan dalam membuat suatu kebijakan, demikian pula dengan penghindaran pajak. Pemimpin perusahaan mempunyai karakter yang berbeda dalam hal pengambilan keputusan dan kebijakan dalam perusahaan. Besar kecilnya risiko perusahaan merupakan cerminan karakteristik para pemimpin perusahaan yang bersifat risk taker ataupun risk aversion (Budiman, 2012). Berdasarkan penelitian menurut (Butje & Tjondro, 2014), menyatakan bahwa Karakter eksekutif berpengaruh negatif signifikan CETR sehingga perusahaan melakukan tax avoidance. Hasil ini menunjukkan semakin eksekutif bersifat risk taker, semakin tinggi tax avoidance yang dilakukan perusahaan. Sedangkan menurut (Suardana, 2014) menyatakan bahwa Karakteristik Eksekutif berpengaruh positif. Tingkat risiko yang besar mengindikasikan bahwa pimpinan perusahaan lebih bersifat risk taker yang lebih berani mengambil risiko.

Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) memiliki pihak eksekutif (CEO, CFO, Direktur, dan pihak eksekutif lainnya) dimana terdapat kaitanya dengan koneksi politik, dikarenakan perusahaan tersebut memiliki koneksi politik yang mampu melakukan *tax planning* yang lebih agresif dalam hal ini penghindaran pajak karena adanya perlindungan dari pemerintah yang berdampak pada menurunnya transparansi laporan keuangan (Butje & Tjondro, 2014).

(Leuz, C., & Oberholzer-Gee, 2006) menyatakan dalam menyusun strategi bersaing perusahaan harus mampu mencari dan memanfaatkan peluang dalam lingkungan bisnis, salah satunya melalui koneksi politik. (Faccio, 2006) menyatakan bahwa perusahaan memiliki dorongan lebih untuk memiliki koneksi politik mendapatkan perhatian khusus karena adanya indikasi perlakuan istimewa dari pemerintah. Perusahaan dikatakan memiliki koneksi politik apabila minimal salah satu pemegang saham utama (orang yang memiliki paling tidak 10 persen dari total hak suara) atau salah satu pimpinan (CEO, presiden, wakil presiden, ketua atau sekretaris) merupakan anggota parlemen, menteri atau memiliki relasi dengan politikus atau partai politik (Faccio, 2006).

Kim dan Zhang (2013) menghubungkan koneksi politik perusahaan terhadap tindakan pajak agresif dan menemukan hasil penelitian yang kurang lebih sama. Perusahaan yang memiliki koneksi politik akan mendapat perlindungan dari pemerintah, memiliki akses mudah untuk memperoleh pinjaman modal, resiko pemeriksaan pajak rendah sehingga membuat perusahaan makin agresif melakukan *tax planning* yang berakibat pada keburaman transparansi keuangan. Berbagai macam hak-hak istimewa dapat diperoleh perusahaan dengan koneksi politik bahkan saat terjadi krisis keuangan perusahaan akan mudah mendapat dana talangan dari pemerintah (bailout).

Berdasarkan penelitian menurut (Butje & Tjondro, 2014), menyatakan bahwa Koneksi politik berpengaruh positif signifikan terhadap CETR sehingga perusahaan melakukan *tax avoidance*. Hasil ini menunjukkan perusahaan tidak selalu menggunakan koneksi politik untuk melakukan *tax avoidance* tetapi bisa digunakan untuk mendapatkan bantuan modal dan berbagai keuntungan dari sisi pendanaan.

Sedangkan menurut penelitian menyatakan bahwa Koneksi politik dalam penelitian ini berpengaruh negatif signifikan terhadap penghindaran pajak perusahaan. Variabel koneksi politik berpengaruh negatif dan signifikan dikarenakan dalam peraturan perpajakan diatur tentang transaksi dengan pihak yang mempunyai hubungan istimewa terdapat dalam pasal 18 ayat 3 UU No. 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan. Selain itu, perusahaan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah (BUMN/BUMD) yang mayoritas sahamnya dimiliki secara langsung merupakan wajib pajak berisiko rendah berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 71/PMK. 03/2010. Penetapan tersebut mengindikasikan bahwa Direktorat Jenderal Pajak mempercayai perusahaan tersebut sebagai wajib pajak yang tidak mungkin melakukan tindakan penghindaran pajak.

Seringkali tujuan perusahaan sebagai wajib pajak sangat bertentangan dengan tujuan pemerintah yang ingin memaksimalkan penerimaan pajaknya, karena salah satu pihak yang dapat memberikan kontribusi besar dalam penerimaan pajak berasal dari suatu entitas bisnis (perusahaan). Perusahaan mengasumsikan bahwa pajak dianggap sebagai beban. Hal ini menyebabkan adanya perbedaan kepentingan antara pemerintah dengan perusahaan dimana pemerintah sebagai principal (pemangku kepentingan) menginginkan penerimaan pajak yang sebesar-besarnya, sedangkan perusahaan sebagai agent menginginkan pembayaran pajak seminimal mungkin kepada negara. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui apakah karakter eksekutif dan koneksi politik berpengaruh terhadap terjadinya penghindaran pajak pada perusahaan. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dibahas di atas dimana adanya fenomena praktik penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan BUMN menjadi alasan penulis untuk melakukan penelitian dengan judul ***“Pengaruh Karakter Eksekutif dan Koneksi Politik Terhadap Tax Avoidance (Studi Empiris pada Perusahaan BUMN yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Tahun 2017-2019)”***.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan premis dan peristiwa yang telah dipaparkan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut ;

1. Apakah karakter eksekutif berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
2. Apakah koneksi politik berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
3. Apakah karakter eksekutif dan koneksi politik berpengaruh terhadap *tax avoidance*?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan masalah yang telah dirumuskan, penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk memperoleh data mengenai variabel yang diteliti dan tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah ;

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh karakter eksekutif terhadap *tax avoidance*
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh koneksi politik terhadap *tax avoidance*
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh karakter eksekutif dan koneksi politik terhadap *tax avoidance*

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian mengenai pengaruh karakter eksekutif dan koneksi politik terhadap potensi *tax avoidance* sebagai variabel moderasi memberikan manfaat bagi berbagai pihak, seperti :

1. Bagi akademisi

Menambah pengetahuan mengenai pengaruh variabel karakter eksekutif dan koneksi politik terhadap potensi *tax avoidance*. Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang tertarik untuk mengangkat

topik pengaruh karakter eksekutif dan koneksi politik terhadap potensi *tax avoidance* yang akan menyempurnakan penelitian sebelumnya.

2. Bagi praktiksi

Menambah pengetahuan mengenai manajemen pajak , khususnya di bidang penghindaran pajak (*tax avoidance*), sehingga dapat lebih berhati-hati dalam mengambil keputusan, khususnya perpajakan.

3. Bagi penulis

Penelitian ini dapat membantu penulis dalam memperluas wawasan pengetahuan pengetahuan seputar karakter eksekutif dan koneksi politik terhadap penghindaran pajak, serta membantu penulis dalam mencari solusi atas fakta dari permasalahan yang menjadi objek penelitian.

4. Bagi regulator

Menambah pengetahuan penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan sehingga dapat memberi masukan untuk membuat regulasi perpajakan yang lebih baik yang dapat meminimalisir terjadinya peluang untuk melakukan penghindaran pajak.

