

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak memegang peranan yang sangat penting dalam sistem keuangan nasional, karena merupakan salah satu sumber penerimaan utama yang menunjang kegiatan pemerintahan dan pembangunan nasional. Secara umum, pajak dipahami sebagai iuran wajib masyarakat kepada negara berdasarkan undang-undang, tanpa imbalan secara langsung, dan digunakan untuk membiayai pengeluaran negara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Faruq et al (2024), menjelaskan bahwa pajak tidak hanya berfungsi sebagai alat penghimpun dana, tetapi juga sebagai kebijakan fiskal yang dapat digunakan untuk mencapai pemerataan pendapatan dan menjaga stabilitas ekonomi. Dengan demikian, peran pajak tidak hanya terbatas pada aspek fiskal, melainkan juga menyentuh aspek sosial dan ekonomi yang lebih luas.

Di Indonesia, pajak memegang peran yang sangat penting dalam menopang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Hal ini tidak lepas dari sistem *self-assessment* yang dianut dalam sistem perpajakan nasional, di mana setiap wajib pajak diberikan kewenangan untuk menghitung, menyetor, dan melaporkan kewajiban perpajakannya secara mandiri. Sistem ini dinilai memberikan kemudahan dan fleksibilitas, terutama bagi badan usaha, sehingga banyak digemari oleh kalangan perusahaan.

Namun, di balik fleksibilitas tersebut, muncul berbagai tantangan serius dalam pengawasan. Salah satunya adalah maraknya praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan pengelakan pajak (*tax evasion*). Meskipun *tax avoidance* tidak secara langsung melanggar hukum karena memanfaatkan celah-celah regulasi yang ada, praktik ini tetap merugikan negara karena menurunkan potensi penerimaan pajak. Jika dilakukan secara masif oleh perusahaan besar, termasuk sektor strategis seperti pertambangan, maka hal ini dapat menciptakan preseden negatif yang berdampak pada kepatuhan pajak secara nasional.

Pentingnya kepatuhan terhadap kewajiban perpajakan semakin nyata bila melihat data kontribusi penerimaan pajak terhadap APBN. Dalam kurun waktu 2021–2023, penerimaan pajak konsisten menyumbang lebih dari setengah total pendapatan negara, bahkan mendekati 70% pada tahun 2023, seperti ditunjukkan pada tabel berikut:

Tabel 1. 1 Tabel Kontribusi Pajak terhadap APBN Indonesia (2021–2023)

Tahun	Penerimaan Pajak (Rp triliun)	Total Pendapatan Negara (Rp triliun)	Kontribusi Pajak terhadap Pendapatan Negara (%)
2021	± 1.230	± 1.912	± 64,3%
2022	1.716,8	2.635,8	65,2%
2023	1.869,2	2.774,3	67,4%

Menunjukkan bahwa keberlanjutan dan efektivitas pembangunan nasional sangat bergantung pada optimalisasi penerimaan pajak. Pajak tidak hanya menjadi sumber pendanaan utama, tetapi juga berfungsi sebagai alat redistribusi kesejahteraan dan pengendalian ekonomi. Dana dari sektor perpajakan dialokasikan untuk membiayai berbagai sektor esensial, seperti pendidikan, layanan kesehatan, subsidi sosial, dan pembangunan infrastruktur nasional.

Meski demikian, Indonesia masih menghadapi tantangan serius dalam mengoptimalkan penerimaan pajak. Salah satu indikator yang menunjukkan adanya potensi penerimaan yang belum tergali secara maksimal adalah rendahnya rasio pajak (*tax ratio*). Dibandingkan dengan negara-negara tetangganya di kawasan ASEAN. Situasi ini terutama disebabkan oleh praktik penghindaran pajak, yaitu strategi hukum yang dilakukan oleh wajib pajak untuk meminimalkan beban pajak mereka dengan memanfaatkan celah hukum dalam sistem perpajakan yang berlaku. Meskipun penghindaran pajak tidak secara tegas melanggar hukum, namun hal ini berdampak negatif pada pendapatan nasional dan sering dianggap sebagai bentuk pembangkangan moral terhadap kewajiban perpajakan. Selain itu, *tax avoidance* juga menciptakan ketimpangan dalam beban pajak antara wajib pajak yang patuh dan yang tidak, serta berpotensi menurunkan kredibilitas sistem perpajakan secara menyeluruh.

Perlu diwaspadai bahwa praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) oleh perusahaan tambang masih menjadi persoalan serius dalam sistem perpajakan Indonesia. Sektor pertambangan merupakan salah satu sektor paling strategis dalam perekonomian nasional karena berkaitan langsung dengan pengelolaan sumber

daya alam yang bernilai tinggi dan tidak terbarukan. Perusahaan tambang, baik milik swasta dalam negeri maupun asing, menguasai aset negara dalam jumlah besar. Oleh karena itu, secara ideal sektor ini seharusnya menjadi penyumbang terbesar terhadap penerimaan negara, terutama melalui pajak.

Namun pada kenyataannya, kontribusi perpajakan dari sektor ini belum mencerminkan potensi sesungguhnya. Hal ini salah satunya disebabkan oleh praktik penghindaran pajak yang dilakukan melalui berbagai skema, seperti manipulasi harga transfer (*transfer pricing*), underreporting keuntungan, hingga pemanfaatan celah hukum dan insentif fiskal secara agresif Maulina dan Faradisa (2021). Menurut penelitian oleh Rahmawati dan Nurfadilah (2023), sektor pertambangan tergolong dalam industri yang rawan terhadap praktik *aggressive tax planning* karena profitabilitas yang tinggi namun pengawasan yang masih lemah. Praktik penghindaran pajak ini berdampak pada menurunnya potensi penerimaan negara, serta berkontribusi pada ketimpangan beban pajak antarsektor.

Sektor pertambangan sendiri dikenal memiliki struktur bisnis yang cukup kompleks. Banyak pula perusahaan yang memiliki anak perusahaan di luar negeri di negara-negara dengan tarif pajak rendah dan menggunakan mekanisme *transfer pricing* untuk mengurangi beban pajak mereka. Meskipun praktik ini belum tentu merupakan pelanggaran dari sudut pandang hukum, praktik ini menimbulkan pertanyaan dari sudut pandang etika dan keadilan. Mengizinkan perusahaan untuk mengurangi pajak sambil mengutamakan keuntungan, kepercayaan publik terhadap perekonomian dan khususnya kontribusi mereka terhadap pembangunan negara dapat meningkat.

Melihat kenyataan tersebut, penting untuk menyelidiki lebih dalam faktor-faktor internal yang mendorong perusahaan pertambangan melakukan penghindaran pajak. Penelitian mengenai hal ini tidak hanya memiliki nilai akademis, tetapi juga memberikan kontribusi praktis bagi pemerintah dalam merumuskan regulasi yang lebih tepat sasaran, khususnya dalam memperkuat pengawasan dan kepatuhan perpajakan di sektor pertambangan.

Memahami dinamika penghindaran pajak di lingkungan korporasi, diperlukan kajian terhadap karakteristik internal perusahaan yang dapat memengaruhi keputusan manajemen dalam menyusun strategi pajak. Dua variabel yang kerap menjadi fokus dalam berbagai penelitian sebelumnya adalah kepemilikan institusional dan ukuran perusahaan. Kedua variabel ini diyakini berperan penting dalam menentukan sejauh mana perusahaan cenderung untuk melakukan penghindaran pajak. Kepemilikan institusional mencerminkan sejauh mana investor institusi terlibat dalam pengawasan terhadap manajemen perusahaan, sedangkan ukuran perusahaan berkaitan dengan kapasitas dan kompleksitas operasional yang dapat memengaruhi ruang gerak dalam merancang kebijakan perpajakan.

Kepemilikan institusional merujuk pada kepemilikan saham oleh lembaga-lembaga profesional seperti dana pensiun, perusahaan asuransi, bank, atau reksa dana. Kehadiran investor institusional dalam struktur kepemilikan suatu perusahaan sering kali dikaitkan dengan peningkatan kualitas pengawasan terhadap tindakan manajerial. Menurut teori keagenan, terdapat konflik kepentingan antara manajer (agen) dan pemilik modal (prinsipal) yang dapat memicu tindakan penghindaran

pajak. Namun, pemegang saham institusional dianggap memiliki insentif serta kapasitas untuk melakukan pengawasan secara efektif terhadap manajemen agar bertindak sesuai dengan kepentingan pemegang saham jangka panjang.

Menurut teori keagenan, pemegang saham institusional memiliki insentif untuk memastikan bahwa manajemen bertindak sesuai dengan kepentingan jangka panjang pemilik modal. Hal ini, Ayu dan Sumadi (2019). Menunjukkan bahwa semakin tinggi kepemilikan institusional dalam suatu perusahaan, maka semakin rendah kecenderungan Perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak.

Hasil penelitian yang dilakukan dalam studi ini turut memperkuat temuan tersebut. Berdasarkan uji t, berarti kepemilikan institusional berpengaruh negatif signifikan terhadap penghindaran pajak pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia selama periode 2021–2023. Koefisien regresi yang bernilai negatif menunjukkan bahwa pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak bersifat berlawanan arah, artinya semakin tinggi proporsi kepemilikan institusional, semakin rendah pula kecenderungan perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak.

Di sisi lain, ukuran perusahaan sering dianggap sebagai faktor yang dapat memengaruhi perilaku penghindaran pajak, dengan asumsi bahwa perusahaan berskala besar memiliki lebih banyak sumber daya dan pengetahuan untuk melakukan strategi perencanaan pajak. Namun, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa variabel ukuran perusahaan tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penghindaran pajak berdasarkan hasil uji t, ukuran perusahaan baik dilihat

dari total aset maupun skala bisnis tidak secara langsung menentukan kecenderungan perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak.

(Ratnasaria & Nuswantara, 2020). Mengatakan bahwa ukuran perusahaan tidak selalu memiliki pengaruh yang signifikan terhadap tingkat penghindaran pajak menunjukkan bahwa pengaruh tersebut mungkin bergantung pada konteks. Temuan yang beragam ini menunjukkan bahwa hubungan antara kepemilikan institusional, ukuran perusahaan, dan penghindaran pajak tidak universal. Faktor-faktor lain seperti sektor industri, kondisi ekonomi makro, dan kebijakan internal perusahaan juga membentuk dinamika ini. Oleh karena itu, penelitian lebih lanjut yang mempertimbangkan variabel-variabel ini dalam konteks yang lebih spesifik diperlukan.

Penelitian ini berfokus pada perusahaan pertambangan yang tercatat di Bursa Efek Indonesia (BEI) pada tahun 2021 hingga 2023. Periode ini dipilih karena bertepatan dengan masa pemulihan ekonomi pasca pandemi COVID-19, di mana perusahaan mulai berupaya menstabilkan posisi operasional dan keuangannya. Meskipun situasi berangsur membaik, perusahaan masih menghadapi berbagai tantangan, termasuk harga komoditas yang berfluktuasi dan tekanan untuk meningkatkan efisiensi. Situasi seperti itu, perusahaan dapat mengambil langkah-langkah tertentu untuk mengurangi beban biaya, termasuk penghindaran pajak.

Sektor pertambangan sangat penting bagi perekonomian Indonesia karena sumber daya alamnya yang melimpah dan strategis. Sektor ini tidak hanya menghasilkan pendapatan melalui pajak dan royalti, tetapi juga mendorong ekspor

dan lapangan kerja. Oleh karena itu, perilaku perpajakan perusahaan pertambangan menjadi perhatian, terutama jika ada bukti penghindaran pajak yang dapat merugikan negara. Contoh perusahaan pertambangan yang dapat dikenai investigasi antara lain PT Bukit Asam Tbk, PT Aneka Tambang Tbk, PT Adaro Energy Indonesia Tbk, PT Vale Indonesia Tbk, dan PT Bumi Resources Tbk. Perusahaan-perusahaan ini besar dan memiliki struktur kepemilikan yang beragam, termasuk kepemilikan institusional, yang dapat memengaruhi keputusan pajak.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menentukan apakah kepemilikan saham institusional dan ukuran perusahaan memengaruhi perilaku penghindaran pajak perusahaan pertambangan. Temuan penelitian ini dimaksudkan untuk memajukan pengetahuan akademis dan mendorong peningkatan pengawasan pajak yang lebih efektif di sektor pertambangan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sejauh ini, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2021–2023?
2. Bagaimana pengaruh kepemilikan institusional terhadap pengendalian tingkat penghindaran pajak pada Perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2021–2023?

3. Bagaimana pengaruh kepemilikan institusional dan ukuran perusahaan secara simultan berpengaruh terhadap penghindaran pajak pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2021-2023?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan:

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisa pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di BEI selama periode 2021–2023.
2. Menganalisa pengaruh kepemilikan institusional dalam mendorong transparansi dan kepatuhan perpajakan di lingkungan perusahaan sektor pertambangan.
3. Menganalisa pengaruh kepemilikan institusional dan ukuran perusahaan secara simultan berpengaruh terhadap penghindaran pajak pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2021–2023.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

A. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan bagi pengembangan akademis, khususnya di bidang akuntansi, tata kelola perusahaan, dan perpajakan. Secara teoritis, temuan penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur yang mengkaji pengaruh kepemilikan institusional terhadap perilaku pajak perusahaan, khususnya praktik penghindaran pajak. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi yang berharga bagi teori-teori perkembangan yang terkait dengan tata kelola perusahaan dan pengambilan keputusan strategis di perusahaan serta memberikan bukti empiris yang relevan dalam konteks perusahaan milik negara di negara-negara berkembang seperti Indonesia.

B. Secara praktis

Penelitian ini menawarkan berbagai masukan yang berharga bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

1. Hasil penelitian ini dapat menjadi acuan bagi pemerintah untuk menyusun strategi yang lebih efektif dalam memantau dan mengendalikan praktik penghindaran pajak, khususnya pada perusahaan sektor pertambangan.
2. Perusahaan, khususnya di sektor pertambangan, dapat menggunakan hasil penelitian ini sebagai dasar untuk mengevaluasi penerapan tata kelola perusahaan yang baik dan prinsip perpajakan sebagai bagian dari tanggung jawab sosial dan kontribusinya terhadap negara.

3. Untuk investor institusional, penelitian ini memberikan wawasan mengenai pentingnya peran aktif mereka dalam mengawasi praktik manajemen, termasuk kebijakan perpajakan, demi mendorong terciptanya transparansi dan akuntabilitas.
4. Penelitian ini dapat menjadi titik awal bagi para peneliti di masa mendatang untuk menyelidiki lebih dalam hubungan antara struktur kepemilikan dan kebijakan pajak perusahaan di berbagai industri.

1.4 Sistematika Penulisan

Penulisan ini terdiri dari lima bab, yang masing-masing berisi catatan penjelasan singkat. Penulisan ini menggunakan metode sistematis untuk memudahkan pemahaman pembaca. Uraian tersebut meliputi:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menjelaskan tentang uraian latar belakang yang mendorong peneliti untuk melakukan penelitian ini. Selain itu dalam bab ini juga menguraikan tentang rumusan masalah, tujuan, manfaat dan sistematika penulisan yang dilakukan dalam penelitian ini.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini membahas landasan teori yang menjadi dasar pelaksanaan penelitian. Selain itu, bab ini juga menyajikan gambaran empiris dan teoritis, pembahasan kerangka konseptual, serta pengembangan hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan secara rinci mengenai variabel yang digunakan dalam penelitian, definisi operasional masing-masing variabel, cara pengukuran variabel, penentuan populasi dan sampel, jenis serta sumber data yang digunakan, teknik pengumpulan data, hingga metode analisis yang diterapkan dalam penelitian.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini memaparkan hasil temuan penelitian serta analisis yang menjadi fokus dalam pembahasan, termasuk penyajian hasil pengolahan data, analisis, dan interpretasinya.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan, uraian mengenai batasan yang ditemui selama proses penelitian, serta rekomendasi untuk penelitian di masa yang akan datang.