

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah Indonesia telah menerbitkan banyak peraturan baru terkait perpajakan selama beberapa tahun belakangan ini. Orientasinya untuk membentuk sistem perpajakan yang lebih efektif dan efisien serta memperjelas peraturan yang sudah ada sebelumnya. Pemerintah berambisi untuk menciptakan kepastian hukum dan memudahkan operasional bagi para wajib pajak. Dimulai dari berlakunya UU Harmonisasi Peraturan Perpajakan No. 7 Tahun 2021, pemerintah secara simultan meninjau kembali dan memperbaiki peraturan perpajakan yang sebelumnya berlaku di Indonesia. Upaya untuk menciptakan peraturan perpajakan sesuai dengan prinsip *economic*, *equality*, *certainty*, dan *convenient* menjadi tujuan utama Kementerian Keuangan dan Direktorat Jenderal Pajak. Berbagai aspek perpajakan dievaluasi dan didapatkan kejelasan atas teknis perpajakannya.

Salah satunya adalah pengenaan pajak atas natura oleh pemberi kerja kepada pekerjanya. Natura atau *fringe benefits* diartikan sebagai semua atau sebagian keuntungan dan imbalan selain kas yang diberikan oleh pemberi kerja kepada pegawai baik secara langsung maupun tidak langsung atas pekerjaannya (Marks, 1986). Sebelum tahun 2023, peraturan atas pajak natura sebenarnya telah diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No 167/PMK.03/2018 tentang beberapa natura dan kenikmatan yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto pemberi kerja seperti penyediaan makanan dan minuman bagi seluruh pegawai dan Keputusan Dirjen Pajak KEP-22-/PK/2002 yang mengatur tentang kenikmatan berupa telepon seluler dan pulsa yang dapat dibebankan sebesar 50% oleh perusahaan. Namun,

realitanya kedua aturan tersebut yang mengatur tentang pengecualian pengenaan pajak atas natura justru menimbulkan strategi perencanaan pajak yang baru untuk mengefisienkan beban pajak perusahaan (Tekkay, 2015).

Perencanaan pajak pada dasarnya tidak menimbulkan kerugian bagi negara jika bersifat pasif. Namun, aktivitas perencanaan pajak yang aktif dapat mengakibatkan terjadinya penghindaran pajak atau *tax avoidance* oleh wajib pajak. Di Indonesia, sejak tahun 1983 natura atau kenikmatan yang diberikan kepada pegawai oleh pemberi kerja bukan merupakan objek pajak. Hingga pada tahun 2023 dengan terbitnya PMK No 66 Tahun 2023, natura dan kenikmatan yang diberikan kepada pegawai, khususnya fasilitas kepada karyawan menengah ke atas dikenakan pajak jika sudah melebihi batasan nominal tertentu. Harmonisasi Peraturan Perpajakan dengan perubahan yang ada di dalamnya atas natura dan kenikmatan memiliki misi untuk mengurangi praktik penghindaran pajak (Firmansyah & Wijaya, 2022). Maka dari itu, semua aturan turunan dari HPP atas natura juga bertujuan untuk menghindari adanya aktivitas *tax avoidance* oleh wajib pajak perusahaan.

Topik terkait pemajakan atas natura menimbulkan banyak diskusi secara global sejak dulu. Mabry (1973), menyatakan bahwa pemberian kenikmatan atau imbalan tidak memiliki standar yang khusus. Benefit yang diberikan oleh pemberi kerja kepada pegawainya cukup beragam, karena tiap perusahaan bisa saja memberikan imbalan dan kenikmatan yang berbeda. Konsep pemberian natura dilihat sebagai upaya perusahaan dalam mengusahakan dan menjaga produktivitas tenaga kerja. Sehingga, jika natura diberikan dengan cara yang tepat dan kepada subjek yang sesuai bisa menjadi instrumen pendukung kesejahteraan tenaga kerja.

Umumnya, *fringe benefits* dimanfaatkan oleh pegawai dengan penghasilan yang relatif tinggi seperti komisaris, direksi, ataupun manajemen atas (OECD, 2019). Mereka memiliki kuasa untuk melakukan pengambilan keputusan dalam perencanaan pajak baik secara individual ataupun bagi perusahaan. Kondisi ini menyebabkan kerugian berganda bagi negara karena berkurangnya penerimaan pajak dari orang pribadi dan badan secara simultan. Padahal, kontribusi penerimaan perpajakan terhadap APBN sangat krusial. Menurut data Kementerian Keuangan untuk APBN tahun 2024, perpajakan menyumbang sekitar Rp2309,9 Triliun dari total keseluruhan anggaran sebesar Rp3325 Triliun. Apabila *grey area* dari pajak natura ini tidak segera ditangani, maka negara bisa kehilangan sebagian besar pendapatannya. Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan dan aturan turunannya seperti PP No 55 Tahun 2022 dan PMK No 66 Tahun 2023 yang memperjelas teknis pengenaan pajak atas natura dan kenikmatan mempersempit celah para pegawai berpenghasilan tinggi dan badan untuk melakukan praktik penghindaran pajak.

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian ini berusaha untuk menguji perbandingan tingkat penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia sebelum dan sesudah diterbitkan dan diberlakukannya PMK No 66 Tahun 2023. Perusahaan manufaktur memiliki jumlah pegawai yang relatif banyak dan membutuhkan peralatan yang bervariasi dibandingkan dengan sektor usaha lainnya. Berdasarkan data Companies Market Cap Indonesia tahun 2023, perusahaan seperti Astra International dan Indofood yang juga bergerak di bidang manufaktur memiliki

jumlah pegawai terbesar di Indonesia. Aturan turunan dari UU HPP ini mengecualikan fasilitas-fasilitas pokok yang diberikan kepada semua pegawai seperti makanan atau minuman yang disediakan di tempat kerja, seragam, dan peralatan untuk keselamatan kerja dari objek pajak. Namun, kenikmatan yang diberikan kepada golongan pegawai tertentu dan sifatnya mewah sudah dikenakan pajak jika nominalnya melebihi batasan yang disebutkan di dalam PMK. Peraturan ini sudah disesuaikan dengan prinsip *fringe benefits* yang diimplementasikan secara internasional bahwa natura dan/atau kenikmatan dengan sifat *compensatory* saja yang harus dipajaki. Sedangkan, natura yang sifatnya mendukung produktivitas perusahaan harus dikecualikan dari objek pajak bisa dibiayakan (Katz & Mankiw, 1985).

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan juga rumusan masalah yang diidentifikasi oleh peneliti, pertanyaan yang menjadi dasar penelitian adalah sebagai berikut:

1. Apakah berlakunya PMK No 66 Tahun 2023 memiliki pengaruh terhadap agresivitas perusahaan dalam melakukan penghindaran pajak jika diukur dengan menggunakan *Effective Tax Rate*?
2. Apakah berlakunya PMK No 66 Tahun 2023 memiliki pengaruh terhadap agresivitas perusahaan dalam melakukan penghindaran pajak jika diukur dengan menggunakan *Book-Tax Differences*?

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk mengidentifikasi perbedaan tingkat penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan manufaktur sebelum dan sesudah diberlakukannya PMK No 66 Tahun 2023. Informasi atas perilaku penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan ini diidentifikasi dengan menggunakan pengukuran *Effective Tax Rate* dan *Book-Tax Differences*.

1.5 Motivasi Penelitian

Berbagai penelitian tentang pemajakan atas natura dan kenikmatan yang diberikan oleh pemberi kerja kepada pegawainya telah dilakukan. Via penelitian tersebut, hasil yang didapatkan cukup variatif. Konsep tentang pajak atas natura juga sudah banyak diimplementasikan di berbagai negara meskipun dengan spesifikasi yang berbeda. Dari penelitian tersebut, ditemukan hasil bahwa dengan implementasi konsep pajak atas natura yang memajaki fasilitas kepada pegawai dengan sifat *non-productive* mengurangi adanya *tax avoidance*. Dengan demikian, penelitian ini dilakukan untuk menambah informasi dalam memahami bagaimana reaksi perusahaan terhadap perubahan konsep pajak natura dilihat dari penghindaran pajaknya. Penelitian ini juga memberikan varian informasi karena menggunakan peraturan yang baru saja berlaku pada tahun pelaporan pajak terbaru.

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi pengaruh berlakunya PMK No 66 Tahun 2023 terhadap tingkat penghindaran pajak dari perusahaan manufaktur di Indonesia baik dilihat dari segi aturan fiskal maupun akuntansi. Konsep pajak atas natura di Indonesia sebelum berlakunya peraturan ini cenderung berbeda dari yang

diimplementasikan di negara lain. Pemerintah mencoba untuk mengubah konsep pemajakan natura di Indonesia untuk mengurangi praktik *tax avoidance* yang marak dilakukan oleh wajib pajak badan dan orang pribadi. Tindakan agresivitas ini memanfaatkan natura dan/atau kenikmatan kepada pegawai yang sifatnya *non-taxable* untuk mengurangi jumlah pajak terutang. Dengan adanya penelitian ini, diharapkan perilaku agresivitas perusahaan jika suatu konsep aturan diubah untuk menutup celah penghindaran pajak bisa diidentifikasi. Nantinya, dapat dilakukan evaluasi terhadap peraturan yang ada untuk mengefisiensikan dan memaksimalkan pemungutan pajak.

1.7 Kontribusi Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut.

1. Kontribusi Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi secara teori tentang pengaruh perubahan konsep pajak atas natura terhadap perilaku *tax avoidance* perusahaan. Sehingga, penelitian ini bisa menginisiasi riset berikutnya dengan objek yang serupa. Hasil penelitian juga diharapkan dapat menjadi komplemen baik sebagai pembanding ataupun pelengkap untuk menyempurnakan riset-riset selanjutnya tentang agresivitas pajak.

2. Kontribusi Praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dan sudut pandang tentang konsep peraturan pajak di Indonesia. Topik penelitian yang membahas natura dapat membantu pihak-pihak seperti perusahaan, pegawai, dan praktisi dalam mengambil keputusan perpajakan di tahun pajak berikutnya untuk

menghindari hal-hal yang tidak diinginkan. Selain itu penelitian ini juga diharapkan bisa memberikan informasi bagi pemerintah terkait kebutuhan evaluasi peraturan dalam pelaksanaannya.

1.8 Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian

Peneliti menggunakan data sekunder laporan keuangan tahunan perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2022 dan 2023 sebagai representasi perilaku perpajakan sebelum dan sesudah berlakunya peraturan yang mengubah skema pengenaan pajak natura tersebut. Penelitian ini memiliki batas teliti pada bidang perpajakan untuk mengukur tingkat penghindaran pajak terhadap perusahaan manufaktur di Indonesia sebelum dan sesudah diberlakukannya PMK No 66 Tahun 2023.

1.9 Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun berdasarkan 5 bagian yang berbeda, yaitu:

BAB 1 berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, motivasi penelitian, manfaat penelitian, kontribusi penelitian, ruang lingkup penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB 2 berisi landasan teori yang menjadi dasar penelitian, kajian pustaka, dan hipotesis penelitian

BAB 3 menjelaskan desain penelitian, data, dan metode penelitian yang digunakan

BAB 4 berisi hasil penelitian dan narasi penjelasan dari hasil yang didapatkan

BAB 5 berisi kesimpulan, keterbatasan penelitian, implikasi dan saran untuk penelitian yang selanjutnya