

# Journal of Economics and Business Aseanomics

Journal homepage <http://academicjournal.yarsi.ac.id/jeba>

## Transparansi Pengungkapan Penghindaran Pajak Berdasarkan Perspektif Teori Pemangku Kepentingan

Fitri Romadhon<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Departemen Akuntansi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Internasional Semen Indonesia, Gresik

Corresponding author: Fitri Romadhon, e-mail: [fitri.romadhon@uisi.ac.id](mailto:fitri.romadhon@uisi.ac.id)

### Article

#### Information

*History of article:*

Received: 03-06-2020

Approved: 26-06-2020

*Keywords: tax avoidance, aggressive tax planning, disclosure, stakeholders*

### Abstract

The existence of disclosure initiative of tax planning is a attractive solution since it has been applied in several countries. This study aims to look at the existing practice of disclosure on tax planning from the perspective of stakeholder theory. Anti tax avoidance is still in force but the trend of tax avoidance during year 2001-2017 is still happening in Indonesia according to the result of descriptive statistic in this study. This fact is supported by another circumstance where the realization of Indonesian tax revenue had never been achieved since year 2008. Literature review in this study concludes that to support the existing taxation system in Indonesia, disclosure on tax planning can be applied, this practice is actually in line with the theory of stakeholder. This study is expected to support government on transparency of tax planning in order to mitigate the problem of aggressive tax avoidance. In addition, this study is expected to make important contributions on taxation literature.

*Kata kunci:*

*penghindaran pajak, perencanaan pajak agresif, pengungkapan informasi, transparansi, pemangku kepentingan*

JEL Classification:  
H26, M40, M48

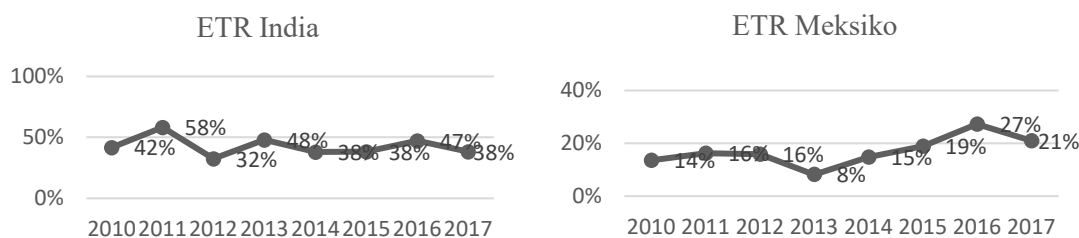
### Abstrak

Adanya disclosure initiative (inisiatif pengungkapan) pada perencanaan pajak merupakan solusi yang cukup kontributif, dan sudah diterapkan di beberapa negara. Penelitian ini bertujuan untuk melihat praktik pengungkapan penghindaran (perencanaan) pajak dari perspektif teori pemangku kepentingan. Walaupun sudah ada peraturan anti tax avoidance, hasil statistika deskriptif menunjukkan bahwa tren penghindaran pajak di Indonesia sejak tahun 2001-2017 terus berjalan. Hal ini juga didukung dengan adanya fakta bahwa realisasi target penerimaan pajak Indonesia yang belum tercapai sejak tahun 2008. Telaah literatur pada penelitian ini mencapai kesimpulan bahwa praktik pengungkapan perencanaan perpajakan seharusnya dapat dipraktikkan untuk mendukung sistem perpajakan yang sudah ada. Selain itu, praktik pengungkapan yang selaras dengan nilai transparansi ini, merupakan bentuk aplikasi dari teori pemangku kepentingan. Tulisan ini diharapkan dapat memberikan dukungan pada pemerintah Indonesia dalam mengurangi permasalahan penghindaran pajak agresif melalui transparansi perencanaan pajak. Selain itu, hasil dari kajian ini diharapkan dapat memperkaya wawasan intelektual dalam ilmu perpajakan.

## 1. Pendahuluan

Realisasi penerimaan target pajak pernah melampaui targetnya pada tahun 2008, dimana Direktorat Jenderal Pajak berhasil mencapai penerimaan pajak sebesar 106,7%, namun setelah itu hingga tahun 2017, target penerimaan pajak belum pernah tercapai, dan selama enam tahun terakhir, persentase realisasi penerimaan pajak tersebut semakin turun setiap tahunnya hingga persentase realisasi penerimaan pajak terendah terjadi pada tahun 2016 sebanyak 83,48% (Triyanto & Zulvina, 2017). Penelitian (Astuti & Aryani, 2017) menyimpulkan bahwa sejak diberlakukannya PSAK 46 tentang pajak penghasilan, perusahaan manufaktur banyak melakukan penghindaran pajak dengan tren penghindaran pajak yang semakin meningkat sejak tahun 2001-2014.

Selain Indonesia, kondisi tersebut juga terjadi pada beberapa negara berkembang, seperti India dan Meksiko juga mengalami tren peningkatan penghindaran pajak yang ditunjukkan dari semakin rendahnya nilai ETR dari tahun ke tahun, sebagaimana yang ditunjukkan pada grafik berikut:



**Gambar 1. Tren Effective Tax Rate (ETR) di India, Meksiko Turki, dan Afrika Selatan**

Sumber: Database Bloomberg

Informasi tersebut menunjukkan bahwa tren peningkatan penghindaran pajak tidak hanya terjadi di Indonesia, tapi di negara lain pun mengalami kondisi yang sama, dan mengakibatkan kerugian yang relatif sama, yaitu tidak tercapainya target penerimaan pajak, dimana realisasi yang diterima hanya sekitar 80%. Kerugian tersebut selaras dengan kerugian yang dialami oleh negara-negara yang terdampak oleh penghindaran pajak, seperti Amerika Serikat dan China yang turut mengalami kerugian atas pendapatan yang seharusnya diterima, yaitu \$188,8 milyar dan \$68,8 milyar dolar (Cobham & Janský, 2018).

Adanya fenomena penghindaran pajak di berbagai negara mengindikasikan bahwa kesadaran akan pentingnya pajak belum sepenuhnya terinternalisasi dengan baik, padahal pajak yang merupakan salah satu sumber penerimaan negara. Ditambah lagi sistem perpajakan yang berlaku saat ini yaitu *self-assessment system*, seolah memberikan kesempatan bagi wajib pajak untuk mengurangi jumlah pembayaran pajak (Astuti & Aryani, 2017). Biaya implementasi aktivitas penghindaran pajak dan pengawasan pemerintah juga dianggap masih lemah sehingga para penghindar pajak dapat terbebas dari biaya implementasi, hukuman potensial maupun kehilangan reputasi (Herdiyanto & Ardiyanto, 2015).

Disamping itu, (Rahayu, 2010) juga memaparkan adanya celah pada kebijakan pemerintah Indonesia yang terkait dengan Penangkal Penghindaran Pajak (*Anti Tax Avoidance*). Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa regulasi untuk menangkali praktik penghindaran pajak belum optimal. Hal ini menunjukkan bahwa perlu ada upaya tambahan untuk dapat meminimalkan praktik-praktik penghindaran pajak, salah satunya dengan mendorong perusahaan untuk lebih transparan dalam mengungkapkan aktivitasnya terkait dengan aspek perpajakan. Ketersediaan informasi pada tahap awal akan memudahkan pihak administrasi pajak (pihak pemungut/DJP) untuk meningkatkan

penilaian resiko, secara efisien mengelola sumber daya, untuk meningkatkan kepatuhan sekaligus untuk membuat keputusan mengenai respon hukum (OECD, 2011).

Menurut sudut pandang *stakeholder theory*, semua pemangku kepentingan memiliki hak untuk diperlakukan secara adil oleh perusahaan, termasuk didalamnya adalah pemerintah. Jika ada bentuk perhatian dan tanggung jawab dari perusahaan terhadap isu keberlanjutan, seharusnya hal tersebut itu juga dapat diberlakukan pada pemerintah sebagai pemangku kepentingan dalam hal penerima pajak. Menurut (Triyanto & Zulvina, 2017), *Organisation for Economic Development* (OECD) bekerja sama dengan negara anggota G-20 berusaha mengatasi praktik penghindaran pajak di dunia dan ingin memperbaiki regulasi perpajakan internasional, melalui kebijakan *Mandatory Disclosure Rules* (MDR). Namun, pada saat menjalankan bisnisnya, perusahaan sangat mungkin akan menghadapi konflik yang bertentangan diantara masing-masing pemangku kepentingan. Salah satu potensi konflik diantara pemangku kepentingan berkaitan dengan pajak, dimana strategi perusahaan untuk mengurangi atau menghindari pajak memberikan manfaat pada pemegang saham, namun berdampak kurang baik pada masyarakat sosial, yaitu ketika pajak digunakan untuk infrastruktur dan program social (Huseynov & Klamm, 2012).

Berdasarkan pemaparan tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk meninjau bentuk praktik transparansi pelaporan penghindaran pajak yang sudah ada melalui perspektif teori pemangku kepentingan (*stakeholder theory*). Praktik pengungkapan informasi penghindaran pajak dapat dipandang sebagai alternatif yang cukup baru, terutama dalam konteks perpajakan, karena sebagian besar praktik pengungkapan yang dilakukan oleh perusahaan adalah informasi yang berhubungan dengan lingkungan atau aktivitas perusahaan secara umum, sedangkan pengungkapan terkait pajak relatif jarang. Disamping itu, analisis yang dilakukan dalam penelitian ini diharapkan dapat menjawab pertanyaan mengenai kemungkinan dipraktikannya pelaporan atas implementasi penghindaran pajak di Indonesia, khususnya dalam lingkup perusahaan manufaktur.

## 2. Telaah Literatur

### 2.1. Teori Pemangku Kepentingan (*Stakeholder Theory*)

Peningkatan transparansi sebagai salah satu upaya dalam mengatasi adanya celah peraturan yang dapat menyebabkan penghindaran pajak, dapat ditinjau dari sudut pandang *stakeholder theory*. *Stakeholder theory* berada dalam rerangka ekonomi politik, dimana perusahaan adalah entitas yang beroperasi dalam rerangka ekonomi, sosial, dan politik, sehingga terdapat keterkaitan yang erat antara perusahaan dengan para pemangku kepentingan. Ansoff dalam bukunya *Corporate Strategy* menjelaskan bahwa *stakeholder theory* merupakan teori yang digunakan dalam mendefinisikan tujuan utama perusahaan, yaitu dapat menyeimbangkan perbedaan kepentingan berbagai macam pemangku kepentingan dalam perusahaan (Roberts, 1992). Untuk mengetahui lebih jelas, siapa saja para pemangku kepentingan, beberapa peneliti kemudian mengembangkan konsep dengan memperjelas komponen pemangku kepentingan. Salah satunya (Tilt, 2004) yang menjelaskan bahwa para pemangku kepentingan utama perusahaan adalah pemegang saham, karyawan, kreditor, pemasok, pelanggan, bank, pemerintah, komunitas.

Melalui *stakeholder theory*, isu-isu yang berhubungan dengan para pemangku kepentingan dapat diakomodasi lebih lanjut, seperti pendekatan yang dapat digunakan dalam menjelaskan hak-hak para pemangku kepentingan. Pendekatan tersebut dapat dikategorikan menjadi dua yaitu pendekatan normatif dan positif (Deegan, 2001). Pendekatan normatif (etis) menekankan bahwa semua pemangku kepentingan memiliki hak yang sama. Para mananjer seharusnya dapat mengelola organisasi sehingga dapat memberikan manfaat bagi seluruh pemangku kepentingan (Hasnas, 1998). Berdasarkan pendekatan normatif, dapat diketahui bahwa *stakeholder theory* mengarah pada upaya

perusahaan untuk memahami dan mengelola hubungan dengan pemangku kepentingan secara efektif, sehingga perusahaan harus meningkatkan nilai *outcome* mereka dan meminimalkan kerugian bagi seluruh pemangku kepentingannya. Sementara, apabila ditinjau dari sudut pandang pendekatan positif, *stakeholder theory* lebih ditekankan untuk lebih mementingkan para pemangku kepentingan yang utama (Gunawan, 2015).

Berdasarkan pemaparan tersebut, melalui pendekatan dalam *stakeholder theory* mengenai hak-hak para pemangku kepentingan, maka pendekatan normatif lebih sesuai untuk digunakan dalam konteks perpajakan, khususnya bagi pemerintah sebagai pihak pemangku kepentingan yang berpengaruh bagi perusahaan terkait dengan perpajakan. Walaupun (Cooper, 2004) menyebutkan bahwa pemerintah merupakan salah satu pemangku kepentingan kedua, akan tetapi pemerintah tetaplah pemangku kepentingan yang memiliki pengaruh dan peran yang cukup signifikan bagi perusahaan, karena pemerintah berwenang dalam menyusun dan menegakan regulasi, serta mewajibkan perusahaan untuk dapat mematuhi serangkaian peraturan. Pengaruh penting tersebut, dapat menjadikan perusahaan untuk tidak mengabaikan pentingnya keberadaan pemerintah, sebagaimana yang dijelaskan oleh (R. Freeman, 1984) bahwa peran utama manajemen perusahaan adalah untuk mencapai sasaran strategis, maka perusahaan harus memenuhi apa yang menjadi kepentingan para *stakeholder*.

## **2.2. Transparansi melalui Pengungkapan Informasi**

Transparansi pengungkapan merupakan salah satu dari berbagai alternatif yang dapat digunakan dalam mengatasi permasalahan penghindaran pajak. Pengungkapan informasi yang komprehensif berfungsi untuk mempermudah dalam penilaian risiko terkait dengan aspek perpajakan, dan diharapkan dapat meningkatkan kepatuhan (OECD, 2011). Bukti empiris dari (Chen *et al.*, 2014) menunjukkan bahwa perusahaan yang melakukan penghindaran pajak memperoleh respon negatif dari para investor, sehingga berakibat pada penurunan nilai perusahaan, dan kondisi tersebut dapat dicegah dengan peningkatan transparansi. Bukti tersebut selaras dengan upaya yang dilakukan oleh organisasi-organisasi internasional, seperti OECD untuk turut serta berpartisipasi mengurangi dampak negatif dari penghindaran pajak. Adapun enam praktik pelaporan informasi perencanaan pajak yang sudah di aplikasikan di beberapa negara, yaitu (1) *Mandatory Disclosure Rule*, (2) *Additional Reporting*, (3) *Questionnaires*, (4) *Co-operative compliance*, (5) *Rulling*, (6) *Penalty Linked Disclosure* (OECD, 2011). Keberadaan keenam *initiative disclosure* ini merupakan bukti bahwa transparansi informasi perencanaan pajak perlu untuk di lakukan untuk mendukung sistem perpajakan yang sudah ada. Fungsinya adalah sebagai salah satu mekanisme yang *detective* dalam mengatasi praktik penghindaran pajak agresif. Transparansi dengan pengungkapan informasi merupakan bentuk tanggung jawab perusahaan sebagai wajib pajak kepada pemerintah sebagai salah satu pemangku kepentingan (*stakeholder*).

## **2.3. Rerangka Penelitian**

Berdasarkan pemaparan mengenai latar belakang, landasan teori, serta beberapa referensi terkait dengan penghindaran pajak, maka dapat disusun suatu rerangka penelitian yang dikembangkan berdasarkan fakta dan referensi dari beberapa penelitian empiris tentang penghindaran pajak. Pada penelitian ini, rerangka penelitian terdiri dari tiga bagian, yaitu: 1) Membahas mengenai fakta pertama yaitu tentang peraturan anti penghindaran pajak, dan penelitian 2) Membahas mengenai fakta kedua tentang beberapa permasalahan yang ada pada



Gambar 2. Rerangka Penelitian

Sumber: Diolah Peneliti, 2018

konteks perpajakan 3) Mengulas secara singkat mengenai penelitian terdahulu dalam konteks penghindaran pajak, serta solusi untuk memperkuat peraturan yang ada, sehingga penghindaran pajak dapat dicegah.

### 3. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan desain penelitian deskriptif kualitatif, yang juga memadukan dua metode yaitu melalui studi literatur dan didukung oleh analisis statistika deskriptif. Desain penelitian tersebut dapat digunakan untuk meneliti masalah-masalah yang membutuhkan studi lebih mendalam, seperti untuk menganalisis dan memahami lebih lanjut tentang upaya dalam meminimalkan penghindaran pajak melalui peningkatan transparansi. Selain menggunakan studi literatur, penelitian ini juga diperkuat dengan analisis statistika deskriptif dari data perhitungan penghindaran pajak yang diperoleh dari *database bloomberg*, sebagaimana yang telah dibahas oleh (Huberman & Miles, 2002) mengenai beberapa validitas dalam penelitian kualitatif, salah satunya adalah validitas deskriptif.

Penelitian ini juga menggunakan sampel data sekunder pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI dari tahun 2001 hingga tahun 2017. Data dapat diperoleh dari *database bloomberg*, dan informasi keuangan dari laporan tahunan perusahaan yang dipublikasikan melalui website BEI atau perusahaan. Data sekunder yang digunakan adalah data penghindaran pajak, yang dapat diukur dengan menggunakan *effective tax rate* (ETR) dan *cash effective tax rate* (CETR). ETR dapat dihitung dengan menggunakan rasio antara beban pajak penghasilan terhadap laba sebelum pajak. Untuk melengkapi perhitungan tentang penghindaran pajak, peneliti juga menggunakan pengukuran lain yaitu *cash effective tax rate*, yang dihitung dengan membandingkan antara jumlah kas pajak yang dibayarkan oleh perusahaan dengan laba sebelum pajak.

## 4. Hasil dan Pembahasan

### 4.1. Peraturan Anti Penghindaran Pajak

Adanya peluang bagi wajib pajak untuk melakukan perencanaan pajak, menjadikan pemerintah untuk terus berupaya menyusun regulasi yang dapat mencegah penyalahgunaan peluang tersebut. Regulasi yang dimaksud adalah peraturan anti penghindaran pajak, dengan tujuan agar para wajib pajak tidak melampaui peluang yang dimiliki untuk tindakan perencanaan pajak yang agresif, yang dapat merugikan pemerintah. Setidaknya terdapat empat regulasi anti penghindaran pajak yang dapat dikaitkan dengan jenis penghindaran pajak yang dibahas pada penelitian ini. Keempat jenis penghindaran pajak tersebut, terdiri dari *transfer pricing*, *tax haven*, *treaty shopping*, dan *thin capitalization*.

*Transfer pricing* dalam konteks perpajakan dapat didefinisikan sebagai salah satu metode yang digunakan untuk meminimalkan pembayaran pajak dengan cara merekayasa pembebanan harga suatu transaksi (Rahayu, 2010). Minimalisasi pembayaran pajak tidak terlepas dari motivasi praktik

*transfer pricing* di Indonesia, sebagaimana yang diungkapkan oleh (Gunadi, 2007), bahwa pada prinsipnya *transfer pricing* (dengan harga yang tidak sama dengan harga pasar) dapat didorong oleh alasan pajak ataupun alasan bukan pajak, seperti motif pengurangan objek pajak, memindahkan penghasilan ke negara dengan beban pajak terendah atau minimal. Sebagai antisipasi terhadap motivasi pengurangan pembayaran pajak, sebenarnya pemerintah telah menetapkan beberapa regulasi yaitu Pasal 18 ayat (3) UU PPh, Pasal 18 ayat (3a) UU PPh (Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan, 2008), PMK No.213/PMK.03/2016 (Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 213/PMK.03/2016 Tentang Jenis Dokumen Dan/Atau Informasi Tambahan Yang Wajib Disimpan Oleh Wajib Pajak Yang Melakukan Transaksi Dengan Para Pihak Yang Mempunyai Hubungan Istimewa Dan Tata Cara Pengelolaannya, 2016), PER 22/PJ/2013 (Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-22/PJ/2013 Tentang Pedoman Pemeriksaan Terhadap Wajib Pajak Yang Mempunyai Hubungan Istimewa, 2013). Pasal 18 ayat (3) UU PPh mengatur mengenai penghasilan yang melibatkan hubungan istimewa, sedangkan pasal 18 ayat (3a) membahas lebih lanjut mengenai *transfer pricing*. Disamping peraturan tersebut, pemerintah juga terus berupaya untuk memperbaiki peraturan, salah satunya melalui penetapan PMK No.213/PMK.03/2016 sebagai pengganti PER-23/PJ/2011 dalam rangka peningkatan transparansi untuk *transfer pricing*, serta peraturan lain seperti PER 22/PJ/2013 tentang pemeriksaan hubungan istimewa.

Praktik penghindaran pajak juga dapat diamati melalui beberapa cara seperti pemanfaatan *tax haven* dan *controlled foreign corporation* (CFC). Menurut pendapat (Spitz, 1983), *tax haven* merupakan istilah yang digunakan untuk menunjukkan suatu yurisdiksi dimana tidak terdapat pajak, pajak hanya diperuntukkan transaksi tertentu, dan tarif pajak yang relatif rendah atas laba yang bersumber dari luar negeri, serta perlakuan khusus terhadap transaksi yang terutang pajak. Sedikit berbeda dengan *tax haven*, CFC dapat didefinisikan sebagai bentuk penghindaran pajak dengan mendirikan perusahaan lain di negara dengan *tax haven* (Rahayu, 2010). Untuk mencegah upaya penghindaran pajak dalam konteks pemanfaatan *tax haven*, pemerintah telah mempunyai serangkaian *anti-avoidance rule* yaitu dalam Pasal 18 ayat (2) UU PPh tentang penetapan saat diperolehnya dividen oleh wajib pajak. Undang-undang tersebut kemudian diperjelas melalui beberapa peraturan pelaksanaan yang terus diperbarui yaitu KMK No 650/KMK.04/1994 yang diganti dengan PMK No 256/PMK.03/2008 pada tahun 2009, dan mengalami perubahan lagi di tahun 2017 yaitu dengan ditetapkannya PMK No.107/PMK.03/2017 (Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 107/PMK.03/2017 Tentang Penetapan Diperolehnya Dividen Dan Dasar Perhitungannya Oleh Wajib Pajak Dalam Negeri Atas Penyertaan Modal Pada Badan Usaha Di Luar Negeri Selain Badan Usaha Yang Menjual Sahamnya Di Bursa Efek, 2017).

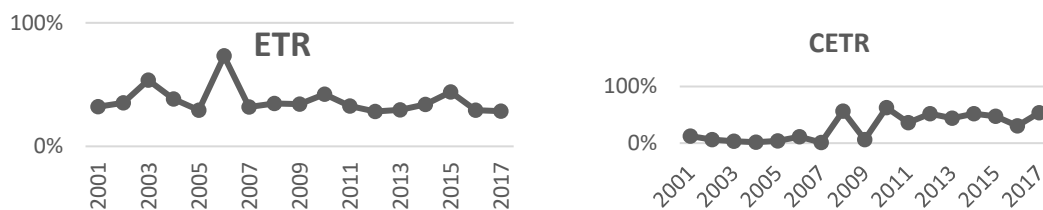
*Treaty shopping* merupakan penghindaran pajak yang dilakukan dengan memanfaatkan *tax treaty*. Sebagai contoh WPLN (Wajib Pajak Luar Negeri) melakukan investasi atau menjalankan usaha di Indonesia dan berupaya untuk me-rekayasa aktivitasnya sehingga dapat menggunakan P3B (Gunadi, 2007). Contoh rekayasa pemanfaatan P3B adalah WPLN yang berasal dari negara yang tidak memiliki perjanjian dengan Indonesia kemudian mencari celah untuk memanfaatkan perjanjian yang ada. Padahal untuk dapat memanfaatkan *tax treaty*, WPLN harus memenuhi dahulu syarat, yaitu syarat formal (pembuktian sebagai residen dari negara yang terlibat dalam perjanjian) dan syarat material (wajib pajak di negara *treaty partner* benar-benar penduduk di negara partner tersebut (Mansury, 1999). Upaya pemerintah dalam mengantisipasi rekayasa pemanfaatan adalah dengan menetapkan peraturan seperti PER-10/PJ/2017 tentang Tata Cara Penerapan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda (Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-10/PJ/2017 Tentang Tata Cara Penerapan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda, 2017), dan SE-01/PJ.10/1994

tentang Surat Keterangan Domisili (Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-01/PJ.10/1994 Tentang Surat Keterangan Domisili, 1994).

*Thin capitalization* merupakan salah satu bentuk penghindaran pajak yang dilakukan dengan cara menghasilkan bunga yang berlebihan disuatu negara yang dapat mengikis dasar pengenaan pajak negara tersebut (Tobing, 2016). Dampak yang ditimbulkan dari *thin capitalization* adalah menurunnya jumlah pajak yang harus dibayarkan karena adanya beban bunga yang lebih tinggi. Peraturan yang mengatur untuk menangkal praktik *thin capitalization* ini diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 tentang Penentuan Besarnya Perbandingan Antara Utang dan Modal Perusahaan Untuk Menghitung Pajak Penghasilan (Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 Tentang Penentuan Besarnya Perbandingan Antara Utang Dan Modal Perusahaan Untuk Menghitung Pajak Penghasilan, 2015).

#### 4.2. Permasalahan Tren Penghindaran Pajak

Berbagai peraturan anti penghindaran pajak yang telah ditetapkan ataupun yang diperbarui, ternyata tidak selaras dengan hasil yang positif, seperti realisasi pajak yang belum tercapai serta masih berjalannya praktik penghindaran pajak. Selain informasi dari sudut pandang praktik mengenai dampak yang kurang memuaskan atas upaya-upaya yang tertuang dalam regulasi anti penghindaran pajak, beberapa penelitian juga menunjukkan hasil yang serupa seperti penelitian (Astuti & Aryani, 2017) menunjukkan bahwa tren penghindaran pajak yang diukur berdasarkan *effective-tax rate* (ETR) dan *cash effective-tax rate* (CETR) pada perusahaan manufaktur mengalami peningkatan, yang ditunjukkan dari nilai ETR dan CETR yang menurun, salah satunya adalah penurunan dari tahun 2013 ke tahun 2014. Bahkan ketika periode diperpanjang hingga 2017, ditemukan hasil yang serupa.



**Gambar 3. Tren Perhitungan Effective Tax Rate 2001-2017 dengan ETR dan CETR**

Sumber: Bloomberg 2017

Berdasarkan grafik tersebut dapat diketahui bahwa tren penghindaran pajak dari tahun ke tahun cukup berfluktuasi, yaitu pada tahun 2001 ke 2002, ETR mengalami peningkatan kemudian sejak 2002 hingga 2005 mengalami penurunan. Tren penurunan nilai ETR menunjukkan bahwa rata-rata perusahaan manufaktur melakukan penghindaran pajak. Kondisi tersebut kembali terjadi dari tahun 2009 ke tahun 2010 yaitu peningkatan rasio ETR, dan mengalami penurunan dari tahun 2010 hingga 2012, dan data terbaru juga menunjukkan hasil yang sama yaitu tahun 2016 ke tahun 2017 terdapat penurunan ETR atau dengan kata lain terjadi peningkatan penghindaran pajak. Kondisi ini cukup bertentangan dengan upaya pemerintah dalam menanggulangi penghindaran pajak, yaitu adanya regulasi anti penghindaran pajak. Terjadinya penurunan ETR selaras dengan tidak tercapainya realisasi pajak selama beberapa tahun terakhir.

Selain *effective tax rate*, untuk mengetahui adanya penghindaran pajak dapat menggunakan indikator lain yaitu *cash effective tax rate*. Berdasarkan hasil perhitungan CETR, dapat diketahui bahwa perusahaan manufaktur cenderung melakukan penghindaran pajak sejak 2001 hingga 2006, kemudian terjadi fluktuasi hingga tahun 2016. Meskipun ETR dan CETR menjadi indikator dalam menilai penghindaran pajak, akan tetapi kedua pengukuran tersebut tidak menunjukkan hasil yang

sama, khususnya pada tahun 2017. Jika ditinjau dari ETR, nilai ETR menunjukkan penurunan dibandingkan sebelumnya, sementara berdasarkan perhitungan CETR, di tahun 2017 rata-rata rasio CETR menunjukkan peningkatan. Dua hasil yang berbeda ini mengindikasikan bahwa peningkatan jumlah kas yang harus dikeluarkan untuk membayar pajak tidak selaras dengan peningkatan beban pajak penghasilan. Hal ini bisa terjadi karena adanya perbedaan laporan keuangan yang digunakan dalam menghitung pajak penghasilan, yaitu untuk keperluan pajak, laporan keuangan yang digunakan adalah laporan fiskal yang telah disesuaikan dengan peraturan. Walaupun terdapat perbedaan hasil, akan tetapi tren peningkatan penghindaran pajak lebih banyak dibandingkan dengan penurunan penghindaran pajak, yaitu selama 2001 hingga 2017 telah mengalami 9 kali peningkatan penghindaran pajak untuk ETR dan CETR.

Tidak tercapainya target penerimaan pajak dan tren penghindaran pajak juga dapat disebabkan oleh celah dalam peraturan anti penghindaran pajak. Sebagaimana penelitian (Rahayu, 2010) yang menjelaskan bahwa praktik penghindaran pajak yang lebih agresif terjadi karena adanya celah dalam peraturan anti penghindaran pajak, sehingga peraturan tersebut dapat menjadi lemah dan dapat dimanfaatkan oleh para wajib pajak. Disamping itu, penelitian yang dilakukan oleh (Herdiyanto & Ardiyanto, 2015), menjelaskan bahwa penghindaran pajak dapat terus terjadi karena penghindaran pajak tidak mempunyai pengaruh terhadap biaya keagenan, karena rendahnya biaya implementasi aktivitas penghindaran pajak dan pengawasan pemerintah yang masih lemah sehingga penghindar pajak bisa lepas dari biaya implementasi, hukuman potensial maupun kehilangan reputasi. Selama peraturan yang ada tidak optimal, pengawasan terhadap praktiknya belum dapat dilakukan dengan lebih intensif, maka praktik penghindaran pajak yang agresif masih sangat mungkin untuk dilakukan yang akhirnya akan berujung pada menurunnya realisasi target pajak.

#### 4.3. Pencegahan Penghindaran Pajak Melalui Pengungkapan Informasi

Adanya fenomena penghindaran pajak dan tidak optimalnya regulasi anti penghindaran pajak,, menunjukkan perlunya alternatif solusi lain seperti mendorong para wajib pajak untuk meningkatkan transparansi melalui pengungkapan skema perencanaan pajak yang digunakan. Pengungkapan tersebut memang tidak mudah untuk diterapkan, karena berpotensi untuk menimbulkan perdebatan, dimana isu pajak merupakan isu yang sensitif bagi perusahaan ataupun pihak lain yang berkepentingan terhadap perusahaan.

Berdasarkan pandangan tradisional, penghindaran pajak akan menjadi keuntungan bagi pemegang saham (Chen et al., 2014). Artinya adalah, seharusnya nilai perusahaan menjadi naik jika perusahaan melakukan praktik penghindaran pajak. Strategi perusahaan untuk mengurangi pajaknya mungkin akan memberikan keuntungan bagi pemegang saham (Huseynov & Klamm, 2012). Beberapa aktivitas manajemen laba yang salah satunya adalah mengurangi pajak menjadi *interest* bagi pemegang saham (Armstrong et al., 2010). Berbeda dengan (Chen et al., 2014) yang memperlihatkan sebaliknya, dimana penghindaran pajak justru menghancurkan "*shareholder value*". Penelitian tersebut juga secara lebih jauh mendapati bahwa transparansi terhadap informasi dapat mengurangi hubungan negatif antara penghindaran pajak dan nilai perusahaan, dimana transparansi dapat bertindak sebagai variabel moderator.

Beberapa penelitian lain yang mendukung juga memperlihatkan hasil bahwa praktik penghindaran pajak dapat meningkatkan biaya keagenan dan menurunkan nilai perusahaan (Chen et al., 2014; Gallemore et al., 2014; Hanlon & Slemrod, 2009). Terdapat juga hasil penelitian yang menunjukkan bahwa pemegang saham pada dasarnya tidak mendapat manfaat dari tarif pajak efektif



yang rendah (*lower effective tax rate*) (Jones *et al.*, 2018). Penelitian yang dilakukan oleh (Brooks *et al.*, 2016) mengemukakan bahwa paling tidak untuk perusahaan yang ada di UK, *lower effective tax rate* tidak meningkatkan return saham, sebaliknya malah mengekspos pemegang saham kepada resiko yang lebih besar.

Laporan studi OECD pada tahun 2008 menunjukkan semakin transparan wajib pajak dan mengungkapkan resiko yang signifikan pada waktu yang tepat, maka semakin baik pula level informasi yang diterima badan penerimaan pajak (OECD, 2008). Informasi yang lebih baik akan mengarah pada penilaian resiko yang lebih efektif, pengalokasian sumber daya yang lebih tepat, respon yang tepat waktu termasuk legislasi perbaikan.

Mendeteksi adanya praktik penghindaran pajak tentunya dapat dilakukan melalui mekanisme audit. Akan tetapi audit dilaksanakan setelah proses pelaporan dan penerimaan pajak kepada pemerintah telah usai. Untuk mendapatkan informasi mengenai perencanaan pajak yang akurat dan lebih tepat waktu, transparansi atas pelaporan pajak harus dilakukan pada tahap yang lebih awal agar dapat lebih cepat dalam menentukan respon hukum dan meningkatkan penilaian resiko (OECD, 2011). Mekanisme audit dianggap kurang efektif untuk mendapatkan informasi perencanaan pajak yang lebih awal, sehingga ada beberapa inisiatif *complementary disclosure* untuk meningkatkan kapabilitasnya dalam mendeteksi perencanaan pajak agresif (OECD, 2011).

*Stakeholder theory* menyatakan bahwa semua pemangku kepentingan harus diperlakukan secara adil (R. Freeman, 1984) terlepas dari apakah manajemen *stakeholder* dapat meningkatkan kinerja keuangan atau tidak. Pemerintah sebagai penerima pajak juga merupakan pemangku kepentingan yang harus diperhatikan kepentingannya. Berdasarkan perspektif tersebut, transparansi atas pelaporan pajak kepada pemerintah seharusnya dapat ditingkatkan sebagai bentuk perhatian dan tanggung jawab wajib pajak. Jika selama ini skema pelaporan *sustainability reporting* dapat berjalan dan berdampak baik, tentunya hal ini dapat diterapkan pada pelaporan pajak. Peningkatan transparansi melalui pelaporan perencanaan pajak diharapkan dapat berkontribusi untuk mendukung peraturan anti penghindaran pajak yang ada dan mendukung *enforcement* terhadap kepatuhan wajib pajak perusahaan.

#### 4.4. Inisiatif Pengungkapan Penghindaran Pajak

Pengungkapan mengenai aktivitas perpajakan dari wajib pajak sebenarnya telah diinisiasi dalam beberapa bentuk (inisiatif), sebagaimana yang telah dijelaskan oleh OECD yaitu terdapat enam *disclosure initiatives* yang sudah diadopsi di beberapa negara yaitu: (1) *Mandatory Disclosure Rule*, (2) *Additional Reporting*, (3) *Questionnaires*, (4) *Co-operative compliance*, (5) *Rulling*, (6) *Penalty Linked Disclosure* (OECD, 2011). Tujuan dari *disclosure initiative* ini adalah untuk meningkatkan transparansi kepada pemerintah. Keenam inisiatif yang ada merupakan cerminan dari bentuk transparansi kepada pemangku kepentingan (pemerintah) dari wajib pajak. Seiring dengan berjalannya suatu usaha yang menghasilkan nilai bagi pemegang saham, adanya keenam inisiatif ini hadir untuk menjaga nilai yang juga harus diberikan oleh wajib pajak pada pemerintah.

Tidak semua inisiatif tersebut ditujukan untuk mendeteksi atau mencegah praktik penghindaran secara keseluruhan. Terdapat beberapa inisiatif yang dimaksudkan hanya untuk mengungkapkan area yang sudah diketahui berisiko terhadap penghindaran pajak. Akan tetapi, tidak semua inisiatif juga memberikan kesempatan bagi otoritas pajak untuk mengetahui atau mendeteksi lebih awal. Disamping tujuan inisiatif tersebut adalah untuk deteksi awal, inisiatif tersebut juga dimaksudkan untuk mengetahui skema penghindaran pajak secara lebih luas, tidak hanya pada transaksi tertentu atau area yang sudah diketahui saja, namun juga pada area baru yang dapat berpotensi masuk ke dalam kategori penghindaran pajak. Inisiatif tersebut adalah *Mandatory Disclosure Rules* (MDR). Inisiatif MDR merupakan salah satu inisiatif yang skemanya bersifat wajib. Pada mekanisme MDR

ini, tidak hanya wajib pajak yang diminta untuk mengungkapkan, tetapi promotor juga perlu mengungkapkan model-model perencanaan pajaknya (Tobing, 2016).

Beberapa negara juga berupaya untuk mengatasi permasalahan yang sama, dengan cara menerapkan MDR. Contohnya Amerika Serikat sejak tahun 1984 yang kemudian direvisi di tahun 2004, Inggris sejak tahun 2004 yang diamandemen ditahun 2006 dan 2011, Irlandia pada tahun 2011, Kanada sejak tahun 1989 yang diperbarui tahun 2013, Afrika Selatan sejak tahun 2003 yang di revisi pada tahun 2008, dan Portugal pada tahun 2008. Di Inggris, ada 925 dari 2366 skema yang diungkapkan tahun 2013 telah berhasil dicegah (Tobing, 2016).

Fakta tercegahnya skema penghindaran pajak tersebut menunjukkan bahwa jika skema penghindaran pajak bisa dideteksi pada tahap awal, maka praktik penghindaran pajak bisa dihindari dan pemerintah seharusnya dapat terbantu dalam mengatasi kenaikan tren penghindaran pajak. Tentunya hal ini seharusnya akan berujung pada naiknya tren realisasi penerimaan pajak. Jika skema ini dijalankan, maka perusahaan sebagai wajib pajak sebetulnya secara bersamaan dapat memenuhi kepentingan tidak hanya pemegang saham, namun juga *stakeholder* terkait lainnya terutama pemerintah dan masyarakat sosial yang menikmati hasil dari pajak.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Triyanto & Zulvina (2017), menyimpulkan bahwa *Mandatory Disclosure Rules* (MDR) yang diusulkan oleh OECD dapat digunakan sebagai alternatif kebijakan atau peraturan untuk mengatasi praktik penghindaran pajak di Indonesia terutama untuk praktik pemanfaatan *tax haven*. Informasi dari MDR dapat dimanfaatkan oleh otoritas pajak dengan beberapa tindakan seperti pengklasifasian skema, penilaian resiko, perbaikan kebijakan atau peraturan perundang-undangan, dan pertukaran data perpajakan secara internasional.

#### **4.5. Pengungkapan Praktik Penghindaran Pajak dari Perspektif Teori Kepentingan**

*Disclosure initiative* dibuat untuk meningkatkan arus informasi yang diharapkan akan lebih akurat dan lengkap jika datang dari pihak pembayar pajak. Hal ini dilakukan karena wajib pajak dianggap sebagai pihak yang lebih tahu isu apa yang paling relevan untuk otoritas pajak (OECD, 2011). Pada dasarnya mekanisme audit bisa dilakukan untuk mendapatkan informasi mengenai perencanaan dari wajib pajak. Namun informasi yang didapat dari mekanisme audit saja dianggap kurang cukup memenuhi kebutuhan informasi (OECD, 2011). Proses audit mungkin saja tidak selalu dapat mengungkap jika wajib pajak melakukan perencanaan pajak yang agresif, terlebih lagi jika kasusnya kompleks, menjamah dunia internasional (OECD, 2011). Selain itu, waktu yang dibutuhkan dalam proses audit dapat berlalu begitu saja diantara perencanaan, penggunaan skema dan pendeteksian melalui proses audit (OECD, 2011). Padahal, yang lebih dibutuhkan dari sebuah tujuan untuk menangkal perencanaan pajak agresif adalah adanya skema deteksi yang lebih awal. Oleh karena itu, perlu pengungkapan lebih awal atas perencanaan pajak dari wajib pajak sebelum dilaksanakannya audit. Ketersediaan informasi yang lebih awal dapat membantu administrasi pajak untuk mengidentifikasi adanya praktik perencanaan pajak agresif, yang kemudian dapat meningkatkan penilaian resiko dan secara efisien menggunakan sumber daya yang ada sehingga dapat meningkatkan kepatuhan dari sisi wajib pajak (OECD, 2011). Selain itu, otoritas pajak juga dapat mencapai resolusi yang lebih cepat serta meningkatkan kejelasan hukum. Pengungkapan lebih awal, bukan berarti mengabaikan pentingnya proses audit. Mekanisme audit tetap dijalankan, tetapi jika hanya bergantung pada proses audit, maka sumber daya yang dibutuhkan otoritas pajak akan lebih banyak untuk melakukan identifikasi praktik perencanaan pajak agresif. Selain itu informasi (perencanaan pajak agresif) yang didapatkan kurang tepat waktu dan kurang komprehensif jika hanya bergantung pada audit.

Peraturan anti penghindaran pajak dapat diibaratkan sebagai upaya pencegahan (*preventive*). Mekanisme audit pajak dapat dilihat sebagai upaya pemerintah untuk memperbaiki (*corrective*).

Pengungkapan lebih awal atas praktik perencanaan pajak dapat menjadi upaya untuk mendeteksi (*detective*). Pengungkapan lebih awal akan bermanfaat bagi kedua belah pihak, yaitu wajib pajak dan pemerintah (otoritas pajak) serta memberikan efek yang positif dalam hal kepatuhan (OECD, 2011). Nilai kepatuhan yang terkandung dalam praktik pengungkapan lebih awal ini merupakan bentuk aplikasi dari *stakeholder theory* yang dilihat dari pendekatan normatif. Semua pemangku kepentingan memiliki hak yang sama. Memaksimalkan keuntungan dan nilai pemegang saham, harus dapat disertai dengan memenuhi kepentingan pemerintah dalam hal pajak. Dengan demikian, mekanisme pengungkapan lebih awal seharusnya dapat menjadi upaya untuk menyokong kepatuhan pada peraturan yang sudah ada. Peningkatan transparansi pada pemerintah tentunya akan meningkatkan reputasi wajib pajak. Wajib pajak yang patuh dan transparan akan dianggap telah melakukan sesuatu yang benar sesuai hukum yang sah (*legitimate*). Adanya inisiatif pengungkapan lebih awal merupakan bentuk perlindungan kepentingan pemerintah sebagai penerima pajak.

Menurut Keay & Loughrey (2015), akuntabilitas diperlukan jika satu pihak menjadi terdampak atas tindakan pihak lain. Pendapat tersebut dapat diartikan bahwa direktur harus akuntabel terhadap semua rentang pemangku kepentingan. Akuntabilitas membutuhkan proses serta transparansi (Johnston & Sadiq, 2017). Bentuk praktik perencanaan pajak agresif tentunya memberikan dampak pada penerimaan pajak, yang pada faktanya di Indonesia target realisasi penerimaan pajak terus menurun. Dalam hal ini, apa yang dilakukan oleh wajib pajak tentunya berdampak pada pemerintah pada khususnya dan masyarakat publik pada umumnya. Bentuk akuntabilitas sebuah perusahaan sebagai wajib pajak tentunya dapat diperlihatkan dalam bentuk transparansi. Dengan kata lain, praktik pengungkapan yang lebih awal atas praktik perencanaan pajak sejalan dengan prinsip teori kepentingan dan nilai transparansi. Masyarakat sosial dapat juga dianggap sebagai pemangku kepentingan tidak langsung dari pajak, karena pajak itu sendiri akan digunakan untuk infrastruktur dan program sosial yang ditujukan pada masyarakat. Disaat yang bersamaan, wajib pajak harus memenuhi tujuan untuk memaksimalkan nilai pemegang saham, dan masyarakat umum memiliki kepentingan untuk mengetahui apakah perusahaan (wajib pajak) adalah termasuk warga negara yang baik dan membayar pajak nya secara wajar (Huseynov & Klamm, 2012). Transparansi pada tahap awal atas praktik perencanaan pajak agresif akan menjadi media bagi wajib pajak untuk dapat memenuhi tanggung jawabnya pada pemangku kepentingan terkait yaitu pemerintah dan masyarakat publik.

Praktik penghindaran pajak sesungguhnya dianggap merusak paling tidak tiga kunci umum dimana hubungan yang efisien dan adil didasarkan, yaitu mengikis hak milik umum dengan merampas hak pilih pemerintah sebagai media untuk mengantarkan layanan publik untuk kepentingan masyarakat, melemahkan peraturan hukum, serta merusak budaya wajib pajak itu sendiri dalam hal kepatuhan dan penghormatan pada aturan (Bird & Davis-Nozemack, 2018). Maka menurut sudut pandang *stakeholder theory*, praktik penghindaran pajak menunjukkan perilaku yang tidak efisien dan tidak adil terhadap beberapa pemangku kepentingan tertentu, dalam hal ini masyarakat sosial dan pemerintah. Adanya inisiatif *complementary disclosure* merupakan sebuah bentuk upaya untuk mendorong wajib pajak untuk berlaku lebih wajar dan adil kepada pemangku kepentingannya, yaitu masyarakat sosial dan pemerintah. Penulis berpendapat, dengan adanya dukungan melalui mekanisme pengungkapan lebih awal, pemerintah dapat mendeteksi lebih awal, sehingga pada akhirnya dapat meminimalkan peningkatan tren penghindaran atau perencanaan pajak agresif.

Perilaku penghindaran pajak sebetulnya mirip dengan isu keberlanjutan (*sustainability*) yang memerlukan solusi untuk menuju pada transparansi, kerja sama, tanggung jawab (juga pelaksanaan (Bird & Davis-Nozemack, 2018). Hardeck & Hertl (2014) menemukan bahwa konsumen akan memberi penghargaan kepada perusahaan dengan strategi pajak yang bertanggung jawab dan akan menghukum perusahaan yang menjalankan strategi pajak yang agresif. Dapat dilihat bahwa masyarakat sebagai konsumen dari produk yang dikeluarkan oleh perusahaan (wajib pajak badan)

juga memiliki perhatian pada praktik penghindaran pajak. Pada kenyataannya, masyarakat yang akan menikmati hasil dari penerimaan pajak yang diterima oleh pemerintah. Maka terlihat jelas bahwa keadilan dan kewajaran dalam mengelola pemangku kepentingan juga menjadi hal yang utama bagi wajib pajak. Kondisi ini memberikan gambaran yang sejalan dengan *stakeholder theory* jika ditinjau berdasarkan pendekatan normatif. Transparansi dapat menjadi solusi untuk menunjukkan bahwa wajib pajak sudah melakukan hal yang benar dan sesuai nilai yang dianut oleh konsumen. Sebagaimana pelaporan *sustainability*, yaitu untuk memenuhi tanggung jawab lingkungan dibutuhkan adanya transparansi.

Penghindaran pajak juga mengikis peraturan perundang-undangan, seperangkat harapan bersama, norma, dan pemahaman diantara perusahaan dan pihak berwenang yang mengaturnya (Bird & Davis-Nozemack, 2018). Artinya adalah, praktik penghindaran pajak yang dijalankan secara agresif sebetulnya mencederai kepentingan salah satu pihak, dalam hal ini pemerintah. Kondisi tersebut bertentangan dengan pada sudut pandang normatif dari *stakeholder theory*, semua pemangku kepentingan seharusnya diperlakukan secara adil. Adanya inisiatif pengungkapan lebih awal pada pemerintah atas praktik perencanaan pajak agresif, apabila dapat dilaksanakan dengan baik, paling tidak dapat mengurangi dampak terus meningkatnya tren penghindaran pajak, karena wajib pajak mau tidak mau harus secara transparan melaporkan strateginya dalam hal perpajakan. Selain sebagai alat untuk mendeteksi, mekanisme *early disclosure*, juga dapat digunakan sebagai mekanisme pengendalian. Seperti salah satu contoh dari enam praktik transparansi pengungkapan perencanaan pajak yang sudah di praktikan di beberapa negara yang disebut dengan *Penalty-linked disclosure rules*. Pada mekanisme ini, di Irlandia, jika wajib pajak secara sukarela mengungkapkan perencanaan pajaknya, maka wajib pajak tersebut akan terbebas dari penalti yang seharusnya berjumlah 20% dari total pajak yang dihindari ditambah bunga (OECD, 2011). Di New Zealand, penalti akan dikurangi sebanyak 40%-75%, jika wajib pajaknya mengungkapkan secara keseluruhan jumlah pajak yang akan dihindari (OECD, 2011). Melalui mekanisme ini, seharusnya tren penghindaran pajak di Indonesia juga bisa menurun. Selain itu, dengan adanya transparansi, maka wajib pajak menunjukkan tanggung jawabnya secara merata baik pada pemegang saham, masyarakat dan juga pemerintah.

Ada definisi yang lebih luas yang menangkap sebuah ide bahwasanya jika satu kelompok atau individu dapat memberikan efek pada sebuah usaha (*business*), maka para eksekutif harus mempertimbangkan mereka dalam proses penciptaan nilai dalam sebuah bisnis (R. E. Freeman *et al.*, 2010). Artinya, ketika sebuah perusahaan memiliki sebuah tujuan, maka kelompok pemangku kepentingan tentunya akan terdampak melalui proses realisasi tujuan tersebut (R. E. Freeman *et al.*, 2010). Menurut R. E. Freeman *et al.* (2010), pemerintah termasuk dalam kategori pemangku kepentingan sekunder, yang menempati level kedua dari jenis pemangku kepentingan sebuah perusahaan, sedangkan komunitas atau masyarakat sosial menempati level pertama. Apabila mengacu pada pernyataan tersebut, maka sesungguhnya perusahaan akan mengutamakan masyarakat sosial dahulu sebelum memenuhi kepentingan pemerintah. Namun, menurut R. E. Freeman *et al.* (2010) pula, masyarakat sosial pula yang memberikan dukungan pada sebuah perusahaan untuk mendirikan fasilitas dan sebagai timbal baliknya, masyarakat sosial akan menerima manfaat secara tidak langsung melalui dasar pengenaan pajak, serta kontribusi sosial dan ekonomi. Pada kenyataannya, bagi masyarakat untuk dapat menerima *benefit* dari pajak, tidak ada jalan lain selain pemungutan yang harus dilakukan oleh pemerintah. Melalui pemerintah, pajak dapat ditarik untuk kemudian dipergunakan dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat sosial. Maka, tanpa adanya kerjasama yang baik antara perusahaan sebagai wajib pajak, untuk terus transparan kepada pemerintah, penciptaan nilai kepada seluruh pemangku kepentingan tidak akan bisa maksimal. Hal ini juga diperkuat oleh R. E. Freeman *et al.* (2010) bahwa ketika ada konflik antara pemangku kepentingan, maka eksekutif harus mencari jalan agar kepentingan mereka dapat berjalan bersama,

sehingga nilai dapat diciptakan untuk masing–masing pemangku kepentingan. Pendekatan pemangku kepentingan dalam sebuah bisnis adalah tentang bagaimana dapat menciptakan nilai sebanyak mungkin kepada pemangku kepentingan, tanpa adanya *trade-off*, karena setiap *stakeholder* memiliki kepentingan yang sama R. E. Freeman *et al.* (2010), dan mendapatkan nilai dari keberadaan sebuah bisnis yang dijalankan oleh perusahaan (wajib pajak).

## 5. Kesimpulan

Berdasarkan hasil statistik deskriptif yang menunjukkan kenaikan tren penghindaran pajak sejak tahun 2001-2017, analisa literatur mengenai penghindaran pajak, dan juga pentingnya posisi pemerintah sebagai pemangku kepentingan (*stakeholder*) menunjukkan bahwa mekanisme pengungkapan atas perencanaan (penghindaran) pajak dibutuhkan sebagai alat pendukung untuk membantu pemerintah dalam sistem perpajakan. Terutama dalam hal mendeteksi lebih awal perencanaan pajak agresif. Berkaca pada negara lain yang sudah menjalankan dan mendapat hasil yang positif, penulis berkesimpulan Indonesia dapat menjalankan praktik *disclosure* pada perencanaan pajak. Tentunya harus disesuaikan dengan aspek hukum dan sistem perpajakan yang sudah ada di Indonesia.

Hal terpenting yang kemudian menjadi dasar pemikiran tulisan ini adalah kaitan pengungkapan informasi perencanaan pajak dengan teori pemangku kepentingan (*stakeholder theory*). Penulis berkesimpulan bahwa praktik pengungkapan ini merupakan refleksi dari nilai transparansi dan *stakeholder theory*, dimana pemerintah yang juga merupakan pemangku kepentingan, memiliki hak yang sama untuk mendapatkan informasi yang transparan

### Rekomendasi

Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi untuk memberikan dukungan pada ranah sistem perpajakan yang ada di Indonesia. Hasil analisis melalui telaah literatur dan data statistik yang ada diharapkan dapat memberikan dukungan yang cukup bagi pemerintah untuk dapat mempertimbangkan adanya tambahan *supportive system* seperti pengungkapan informasi perencanaan perpajakan sebuah perusahaan. Oleh karena itu, pemerintah sebaiknya dapat mulai menyusun seperangkat peraturan beserta sistem yang dapat mendukung terlaksananya peningkatan transparansi pengungkapan informasi tentang perpajakan. Selain itu, tulisan ini diharapkan dapat memberikan pemahaman bahwa mengungkapkan informasi perencanaan pajak yang dirancang oleh perusahaan merupakan sebuah bentuk tanggung jawab perusahaan kepada pemerintah sebagai pemangku kepentingan

### Keterbatasan

Hasil telaah literatur ini juga diharapkan dapat memberikan tambahan wawasan keilmuan yang baik dan bermanfaat bagi dunia pendidikan perpajakan, terutama di perguruan tinggi. Namun, penelitian ini tentunya memiliki keterbatasan, yaitu hanya melihat praktik pengungkapan perencanaan perpajakan dari sisi teori pemangku kepentingan. Analisa yang lebih mendalam dari aspek hukum dan peraturan dapat menjadi saran untuk penelitian selanjutnya. Selain itu, penelitian ini hanya membatasi pengukuran penghindaran pajak pada ETR dan Cash\_ETR saja. Masih ada beberapa alat ukur penghindaran pajak yang dapat di pakai oleh peneliti selanjutnya untuk menghitung tren penghindaran pajak seperti *long run cash ETR* dan *Book Tax Different*.

## Daftar Pustaka

- Armstrong, C. S., Guay, W. R., & Weber, J. P. (2010). The role of information and financial reporting in corporate governance and debt contracting. *Journal of Accounting and Economics*, 50(2–3), 179–234. <https://doi.org/10.1016/j.jacceco.2010.10.001>
- Astuti, T. P., & Aryani, Y. A. (2017). Tren Penghindaran Pajak Perusahaan Manufaktur di Indonesia yang Terdaftar di BEI Tahun 2001-2004. *Jurnal Akuntansi*, 20(3). <https://doi.org/10.24912/ja.v20i3.4>
- Bird, R., & Davis-Nozemack, K. (2018). Tax Avoidance as a Sustainability Problem. *Journal of Business Ethics*, 151(4), 1009–1025. <https://doi.org/10.1007/s10551-016-3162-2>
- Brooks, C., Godfrey, C., Hillenbrand, C., & Money, K. (2016). Do investors care about corporate taxes? *Journal of Corporate Finance*, 38, 218–248. <https://doi.org/10.1016/j.jcorpfin.2016.01.013>
- Chen, X., Hu, N., Wang, X., & Tang, X. (2014). Tax avoidance and firm value: Evidence from China. *Nankai Business Review International*, 5(1), 25–42. <https://doi.org/10.1108/NBRI-10-2013-0037>
- Cobham, A., & Janský, P. (2018). Global distribution of revenue loss from corporate tax avoidance: Re-estimation and country results: Global Corporate Tax Avoidance. *Journal of International Development*, 30(2), 206–232. <https://doi.org/10.1002/jid.3348>
- Cooper, S. (2004). *Corporate Social Performance: A Stakeholder Approach*. Routledge.
- Deegan, C. (2001). *Financial Accounting Theory* (4th ed.). McGraw-Hill Book Co.
- Freeman, R. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach* (11th ed.). Pitman Publishing.
- Freeman, R. E., Harrison, J. S., Wicks, A. C., Parmar, B., & de Colle, S. (2010). *Stakeholder Theory: The state of the art*. Cambridge University Press.
- Gallemore, J., Maydew, E. L., & Thornock, J. R. (2014). The Reputational Costs of Tax Avoidance. *Contemporary Accounting Research*, 31(4), 1103–1133. <https://doi.org/10.1111/1911-3846.12055>
- Gunadi. (2007). *Pajak Internasional*. Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Gunawan, J. (2015). Corporate social disclosures in Indonesia: Stakeholders' influence and motivation. *Social Responsibility Journal*, 11(3), 535–552. <https://doi.org/10.1108/SRJ-04-2014-0048>
- Hanlon, M., & Slemrod, J. (2009). What does tax aggressiveness signal? Evidence from stock price reactions to news about tax shelter involvement. *Journal of Public Economics*, 93(1–2), 126–141. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2008.09.004>
- Hardeck, I., & Hertl, R. (2014). Consumer Reactions to Corporate Tax Strategies: Effects on Corporate Reputation and Purchasing Behavior. *Journal of Business Ethics*, 123(2), 309–326. <http://www.jstor.org/stable/42921493>
- Hasnas, J. (1998). The Normative Theories of Business Ethics: A Guide for the Perplexed. *Business Ethics Quarterly*, 8(1), 19–42. <https://doi.org/10.2307/3857520>
- Herdiyanto, D. G., & Ardiyanto, M. D. (2015). Pengaruh Tax Avoidance Terhadap Nilai Perusahaan. *Diponegoro Journal of Accounting*, 4(3), 1–10.
- Huberman, M., & Miles, M. B. (2002). *The Qualitative Researcher's Companion* (1st ed.). Sage Publications Ltd.
- Huseynov, F., & Klamm, B. K. (2012). Tax avoidance, tax management and corporate social responsibility. *Journal of Corporate Finance*, 18(4), 804–827. <https://doi.org/10.1016/j.jcorpfin.2012.06.005>
- Johnston, A., & Sadiq, K. (2017). Beyond Country-By-Country Reporting: A Modest Proposal to Enhance Corporate Accountability. *New Zealand Universities Law Review*, 27, 33.

- Jones, C., Temouri, Y., & Cobham, A. (2018). Tax haven networks and the role of the Big 4 accountancy firms. *Journal of World Business*, 53(2), 177–193. <https://doi.org/10.1016/j.jwb.2017.10.004>
- Keay, A., & Loughrey, J. (2015). The framework for board accountability in corporate governance. *Legal Studies*, 35(2), 252–279. <https://doi.org/10.1111/lest.12058>
- Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-01/PJ.10/1994 Tentang Surat Keterangan Domisili, (1994).
- Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-22/PJ/2013 Tentang Pedoman Pemeriksaan Terhadap Wajib Pajak yang Mempunyai Hubungan Istimewa, (2013).
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 tentang Penentuan Besarnya Perbandingan Antara Utang dan Modal Perusahaan Untuk Menghitung Pajak Penghasilan, (2015).
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 213/PMK.03/2016 tentang Jenis Dokumen dan/atau Informasi Tambahan yang Wajib Disimpan oleh Wajib Pajak yang Melakukan Transaksi Dengan Para Pihak yang Mempunyai Hubungan Istimewa dan Tata Cara Pengelolaannya, (2016).
- Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-10/PJ/2017 Tentang Tata Cara Penerapan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda, (2017).
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 107/PMK.03/2017 Tentang Penetapan Diperolehnya Dividen dan Dasar Perhitungannya oleh Wajib Pajak Dalam Negeri atas Penyertaan Modal Pada Badan Usaha Di Luar Negeri Selain Badan Usaha yang Menjual Sahamnya Di Bursa Efek, (2017).
- Mansury, R. (1999). *Kebijakan Perpajakan* (1st ed.). YP4.
- OECD. (2008). *Study into the Role of Tax Intermediaries*. OECD Publishing. <http://www.oecd.org/tax/administration/39882938.pdf>
- OECD. (2011). *Tackling Aggressive Tax Planning through Improved Transparency and Disclosure*. OECD Publishing. <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/48322860.pdf>
- Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan, (2008).
- Rahayu, N. (2010). Evaluasi Regulasi atas Praktik Penghindaran Pajak Penanaman Modal Asing. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Indonesia*, 7(1), 61–78. <https://doi.org/10.21002/jaki.2010.04>
- Roberts, R. W. (1992). Determinants of corporate social responsibility disclosure: An application of stakeholder theory. *Accounting, Organizations and Society*, 17(6), 595–612. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(92\)90015-K](https://doi.org/10.1016/0361-3682(92)90015-K)
- Spitz, B. (1983). *International Tax Planning* (2nd ed.). Butterworth & Co Publishers Ltd.
- Tilt, C. A. (2004). Influences On Corporate Social Disclosure: A Look at Lobby Groups Ten Years On. *School of Commerce Research Paper Series*, 1(1).
- Tobing, G. C. (2016, Mei). Membatasi Biaya Bunga Pinjaman Afiliasi. *Inside Tax (Media Tren Perpajakan)*, 38, 33–38.
- Triyanto, H. U., & Zulvina, S. (2017). Analisis Perumusan Kebijakan Mandatory Disclosure Rules Sebagai Alternatif dalam Mengatasi Praktik Penghindaran Pajak di Indonesia. *Jurnal Pajak Indonesia*, 1(1), 65-75