

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bagi negara, pajak merupakan unsur penting dalam rangka menopang anggaran penerimaan negara. Dominasi penerimaan negara dari sektor perpajakan mengakibatkan pemerintah mengeluarkan kebijakan yang bertujuan untuk mengoptimalkan penerimaan pajak di Indonesia. Salah satu upayanya dengan melakukan revisi pada Undang-Undang di bidang perpajakan demi mengoptimalkan penerimaan pajak (Dewi dan Sari, 2015).

Menurut Kementerian Keuangan RI, penerimaan perpajakan menyumbang sebesar 82,5% dari total pendapatan negara pada tahun 2019. Artinya, segala biaya yang dibutuhkan untuk menjalankan roda pemerintahan dan menyediakan akses layanan dasar bagi masyarakat bergantung pada penerimaan pajak. Sayangnya, tingkat kesadaran masyarakat dalam membayar pajak masih rendah. Bila dibandingkan dengan aktivitas perekonomiannya Indonesia belum mampu menarik pajak dalam jumlah maksimal. Hal ini dapat dilihat dari rendahnya *tax ratio* Indonesia (Kementerian Keuangan RI, 2019).

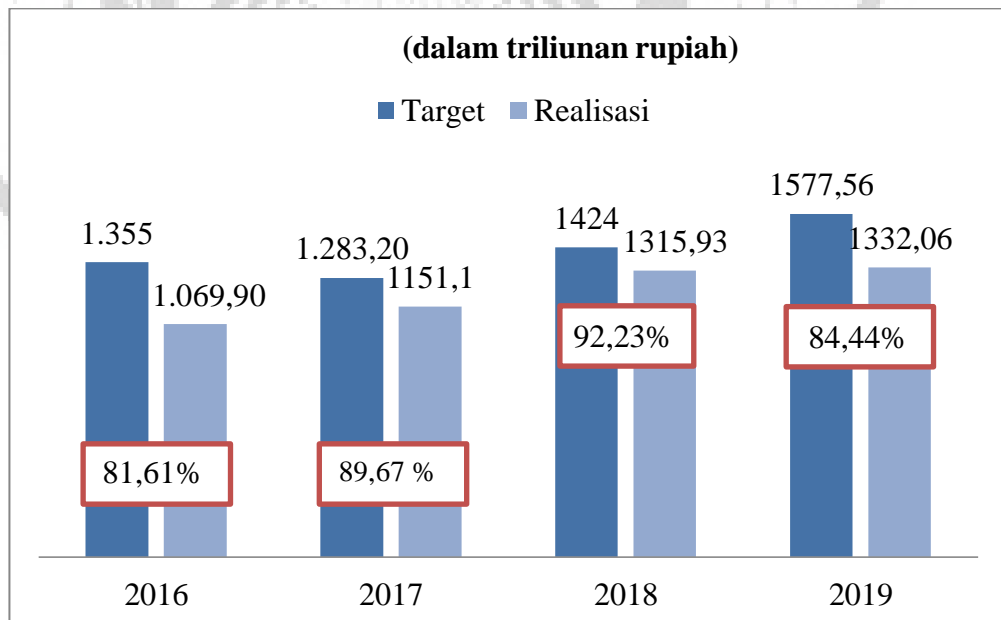
Indonesia menempati jajaran negara dengan rasio pajak yang rendah dengan rasio pajak berkisar 11%. Rasio ini sangat jauh tertinggal di barisan negara menengah sebesar 14-15% dan Negara maju sebesar 24-26% (Permata dkk, 2018). Pada tahun 2018, *tax ratio* di Indonesia hanya mencapai 11,5%, mengalami peningkatan dari tahun 2017 yang hanya 10,7%. *Tax ratio* di

Indonesia pada tahun 2018 masih lebih rendah dibanding negara-negara di Asia Tenggara seperti Thailand 15,7%, Kamboja 15,3%, Singapura 14,3%, Malaysia 13,8%, dan Filipina 13,7% (Kementerian Keuangan RI, 2019). Pemerintah Indonesia terus berupaya agar rasio pajak dapat mencapai angka yang ideal. Upaya ini dilakukan agar dapat mendorong kinerja perekonomian dan meningkatkan penerimaan negara, agar *tax ratio* di Indonesia dapat mengejar ketertinggalan dari negara lain (Kementerian Keuangan RI, 2019).

Dikutip dari Kementerian Keuangan, pemerintah menargetkan penerimaan pajak tahun 2020 sebesar Rp 1.865,7 triliun. Berdasarkan data Kementerian Keuangan, berikut adalah grafik target dan realisasi penerimaan pajak selama empat tahun terakhir.

Gambar 1.1

Target, Realisasi dan Penerimaan Pajak



(Sumber: Data diolah APBN Kementerian Keuangan)

Gambar 1.1 menunjukkan bahwa sampai dengan akhir tahun 2019, penerimaan pajak periode Januari-Desember 2019 terkumpul sebesar Rp. 1.322,06 triliun dari target APBN 2019 sebesar Rp. 1.577,56 triliun. Dengan rasio pencapaian penerimaan pajak pada tahun 2019 ini sebesar 84,44% masih lebih rendah dibanding pencapaian tahun lalu sebesar 92,23%, namun masih lebih baik dari pencapaian tahun 2016 sebesar 81,61%. Penerimaan pajak tahun 2019 juga menunjukkan pertumbuhan nominal sebesar Rp 18,74 triliun atau 1,43% (*yoy*) terhadap realisasi tahun 2018. Bahkan kontribusi penerimaan pajak terhadap penerimaan APBN tahun 2019 mengalami peningkatan dari 67,59% di tahun 2018 menjadi 68,06% (Kementerian Keuangan RI, 2020).

Berdasarkan gambar 1.1 realisasi penerimaan pajak setiap tahunnya tidak memenuhi dari target yang ditetapkan oleh pemerintah. Salah satu penyebab yaitu karena adanya upaya penghindaran pajak yang dilakukan oleh para wajib pajak (Mulyana dkk, 2020). Menurut Hutagaol (2007) dalam Oktamawati (2017) penghindaran pajak adalah usaha untuk menghindari pembayaran pajak secara legal yang dilakukan oleh wajib pajak dengan cara mengurangi jumlah pajak terutangnya tanpa melanggar aturan perpajakan atau istilahnya dengan mencari kelemahan peraturan. Praktik penghindaran pajak ini merupakan persoalan yang rumit karena disatu sisi penghindaran pajak tidak melanggar peraturan perpajakan dan disisi lain tidak diinginkan oleh pemerintah. Sehingga muncul perbedaan antara pemerintah yang selalu berusaha meningkatkan penerimaan pajak negara dan perusahaan yang selalu berusaha untuk menekan beban pajaknya seminimal mungkin (Basuki, 2019).

Praktik penghindaran pajak cenderung memanfaatkan kelemahan-kelemahan Undang-Undang dan Peraturan Perpajakan itu sendiri untuk memperkecil jumlah pajak yang terutang (Maraya dan Yendrawati, 2016). Memang tidak ada unsur pidana dari aksi penghindaran pajak sebab perusahaan bertransaksi dengan baik, benar dan disertai bukti akurat dan tidak menyalahi aturan. Namun aktivitas ini mengakibatkan negara tidak memperoleh pendapatan pajak secara maksimal (Maraya dan Yendrawati, 2016).

Dikutip dari Tribun (2017) dalam Moeljono (2020), berdasarkan hasil survey pada tahun 2016 oleh Ernesto Crivelly, selaku penyidik IMF dan dianalisa kembali menggunakan database *International Center for Policy and Research* (ICTD), dan *International Center for Taxation and Development* (ICTD) pada badan usaha di 30 negara. Indonesia menempati peringkat 11 dari 30 negara yang mengakibatkan pendapatan berkurang, kurang lebih US\$6,48 miliar akibat adanya praktik penghindaran pajak (Moeljono, 2020).

Fenomena penghindaran pajak di Indonesia pada tahun 2016, mantan Direktur P2 Humas Direktorat Jenderal Pajak, Mekar Satria Utama bahkan mencatat 2000 perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) yang tidak membayar pajak dengan alasan mengalami kerugian padahal berdasarkan perhitungan seharusnya perusahaan tersebut membayar rata-rata 25 miliar per tahun (www.pajak.go.id diakses 6 Desember 2020).

Adapun fenomena lainnya yaitu perusahaan tembakau milik British American Tobacco (BAT) diduga melakukan penghindaran pajak di Indonesia

melalui PT Bentoel Internasional Investama Tbk (RMBA). Praktik penghindaran pajak tersebut menimbulkan kerugian negara sebesar US\$ 13,7 juta per tahun. Dugaan kecurangan ini merupakan hasil penelusuran lembaga Tax Justice Network (TJN). Menurut TJN, BAT telah mengalihkan sebagian pendapatannya keluar dari Indonesia melalui dua cara yaitu melalui pinjaman intra-perusahaan dan melalui pembayaran kembali ke Inggris untuk royalti, ongkos, dan layanan (www.ortax.org, diakses 10 November 2020).

Dari fenomena tersebut banyak faktor yang mempengaruhi praktik penghindaran pajak. Faktor-faktor tersebut diantaranya adalah insentif eksekutif, *corporate risk* dan *leverage*. Insentif eksekutif sangat berhubungan erat dengan hubungan keagenan serta konflik keagenan antara *principal* dan *agent*. Insentif eksekutif diberikan kepada eksekutif agar termotivasi dalam mencapai tujuan perusahaan baik dalam bentuk material maupun nonmaterial (Dewi dan Sari, 2015).

Adanya insentif eksekutif, eksekutif (Direktur Utama atau Presiden Direktur) sebagai pemimpin perusahaan secara langsung maupun tidak langsung juga memiliki pengaruh terhadap segala keputusan yang terjadi dalam perusahaan, termasuk keputusan penghindaran pajak perusahaan. Manajemen sebagai *agent* tentunya menginginkan bonus atas kinerja yang sebagian besar diukur dari laba sehingga manajemen cenderung lebih oportunis untuk melakukan penghindaran pajak. Sedangkan pemilik perusahaan ingin masa depan perusahaan tetap terjaga keberlanjutannya dan investasi mereka tetap aman, sehingga perusahaan memberikan sejumlah

insentif kepada manajemen agar mengurangi oportunistik manajemen dalam melakukan penghindaran pajak (Wirawan dan Wirakusuma, 2018). Penelitian Kusumastuti (2018) dan Subekti (2019) yang menyatakan bahwa insentif eksekutif berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*. Sedangkan penelitian Wirawan dan Wirakusuma (2018) membuktikan lebih jauh bahwa kompensasi eksekutif berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*.

Faktor selanjutnya yaitu *corporate risk*. Ada dua karakter yang dimiliki oleh pimpinan perusahaan yaitu *risk taker* dan *risk averse* yang terlihat dari besar kecilnya risiko perusahaan yang ada. Semakin tinggi risiko perusahaan, maka eksekutif cenderung bersifat *risk taker*, dimana suatu perusahaan cenderung melakukan praktik penghindaran pajak (Chasbiandani dkk, 2019). Dan semakin rendah risiko perusahaan maka eksekutif cenderung bersifat *risk averse*, yang artinya dimana perusahaan cenderung melakukan pembayaran pajaknya (Chasbiandani dkk, 2019). Hal ini sejalan dengan penelitian Dewi dan Sari (2015), Basuki (2019) dan Carolina dkk (2014) yang menyatakan bahwa *corporate risk* berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Sedangkan penelitian Nabilla dan Fikri (2018) yang menyatakan bahwa risiko perusahaan berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*.

Salah satu faktor praktik penghindaran pajak lainnya yaitu kepemilikan institusional. Menurut Jensen dan Meckling (1976) dalam Ariawan dan Setiawan (2017), kepemilikan institusional adalah salah satu struktur dari *corporate governance* yang memiliki peranan sangat penting dalam meminimalkan konflik keagenan yang terjadi antara manajer dan pemegang

saham. Menurut Haruna dan Moser (2009) dalam Ariawan dan Setiawan (2017) menyatakan bahwa struktur *corporate governance* yang dilihat dari struktur kepemilikannya memberikan dampak dalam mengelola urusan pajak perusahaan. Perusahaan yang memiliki kepemilikan institusional yang tinggi akan semakin agresif dalam meminimalisir pelaporan perpajakannya. Kepemilikan institusional akan mendorong peningkatan efektivitas monitoring kinerja manajemen. Investor institusional merupakan pemegang saham berbentuk institusi seperti Perusahaan Asuransi Bank atau Institusi lainnya. Kepemilikan saham yang berkonsentrasi oleh investor institusional akan lebih mengoptimalkan efektivitas pengawasan aktivitas manajemen karena besarnya dana yang ditanamkan oleh mereka (Putri dan Putra, 2017). Penelitian Mulyani dkk, (2018), Ariawan dan Setiawan (2017) dan Putri dan Putra (2017) menyatakan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*. Sedangkan penelitian Mappadang dkk, (2018) dan Amalia dan Septiani (2018) membuktikan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*.

Adanya indikasi perusahaan melakukan *tax avoidance* dapat dilihat dari kebijakan pendanaan yang diambil perusahaan. Salah satu kebijakan pendanaan itu adalah kebijakan *leverage* (Ariawan dan Setiawan, 2017). *Leverage* merupakan rasio yang menunjukkan besarnya kewajiban yang dimiliki oleh perusahaan untuk membiayai aktivitas operasi perusahaan. Munculnya beban bunga yang harus dibayar perusahaan diakibatkan penambahan jumlah utang yang dimiliki perusahaan. Beban pajak yang harus

dibayar oleh perusahaan akan berkurang akibat komponen beban bunga yang mengurangi laba sebelum kena pajak (Putri dan Putra, 2017). Semakin tinggi perusahaan dalam pemakaian utang maka laba kena pajak perusahaan menjadi lebih kecil karena bunga utang semakin tinggi. Hal ini sejalan dengan penelitian Putri dan Putra (2017) yang menyatakan bahwa *leverage* berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Sedangkan penelitian Pitaloka dan Merkusiwati (2019) dan Ariawan dan Setiawan (2017) menyatakan bahwa *leverage* berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*.

Berdasarkan fenomena *tax avoidance* di Indonesia dan perbedaan hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya inilah yang mendorong penelitian ini untuk meneliti kembali tentang *tax avoidance*. Penelitian ini penting dilakukan karena penelitian yang tentang *tax avoidance* di Indonesia masih belum konsisten hasil penelitiannya.

Penelitian ini untuk menguji konsistensi penelitian sebelumnya. Pada penelitian ini hanya mengambil dua variabel bebas dari penelitian Ariawan dan Setiawan (2017) yaitu variabel kepemilikan institusional dan *leverage*.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Ariawan dan Setiawan (2017) terletak pada variabel penelitian, alat ukur *leverage* dan objek penelitian. Perbedaan pertama, mengganti variabel komisaris independen dan profitabilitas dengan variabel insentif eksekutif dan *corporate risk*. Variabel insentif eksekutif dipilih karena eksekutif (direktur utama atau presiden direktur) sebagai pemimpin perusahaan memiliki pengaruh secara langsung maupun tidak langsung terhadap keputusan yang terjadi di perusahaan,

termasuk keputusan penghindaran pajak perusahaan (Wirawan dan Wirakusuma, 2018). Dan alasan memilih variabel *corporate risk* adalah untuk mengetahui apakah pemimpin perusahaan bersifat *risk taker* atau *risk averse* (Abdillah dan Nurhasanah, 2020).

Perbedaan kedua, alat ukur *leverage*, pada penelitian ini menggunakan *debt to asset ratio* sedangkan alat ukur *leverage* dalam penelitian Ariawan dan Setiawan (2017) menggunakan *debt to equity ratio*. Alasan menggunakan *debt to asset ratio* adalah untuk mengukur seberapa besar beban utang yang harus ditanggung perusahaan dalam rangka pemenuhan asset (Anindyka dkk, 2018).

Perbedaan ketiga, memilih sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia sebagai objek penelitian. Alasan memilih sektor industri barang konsumsi karena sektor ini menjadi salah satu sektor manufaktur andalan yang berkontribusi besar terhadap penerimaan pajak negara (Yulyanah dan Kusumastuti, 2019). Dalam tiga tahun terakhir dari 2016-2018, sektor barang konsumsi konsisten menyumbang 55%-57% terhadap APBN (Maitriyadewi dan Noviari, 2020).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah insentif eksekutif berpengaruh positif terhadap CETR yang menunjukkan *tax avoidance* menurun?

2. Apakah *corporate risk* berpengaruh negatif terhadap CETR yang menunjukkan *tax avoidance* meningkat?
3. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh positif terhadap CETR yang menunjukkan *tax avoidance* menurun?
4. Apakah *leverage* berpengaruh negatif terhadap CETR yang menunjukkan *tax avoidance* meningkat?

C. Pembatasan Masalah

1. Periode yang digunakan dalam penelitian ini adalah 2017-2019.
2. Perusahaan yang diteliti adalah perusahaan Sektor Industri Barang Konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia.
3. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi *Tax Avoidance*. Pada penelitian ini dibatasi hanya menggunakan insentif eksekutif, *corporate risk*, kepemilikan institusional, dan *leverage*.

D. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka peneliti bertujuan untuk :

1. Menguji dan menemukan bukti empiris bahwa insentif eksekutif berpengaruh positif terhadap CETR yang menunjukkan *tax avoidance* menurun pada perusahaan sektor industri barang yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2017-2019.
2. Menguji dan menemukan bukti empiris bahwa *corporate risk* berpengaruh negatif terhadap CETR yang menunjukkan *tax avoidance* meningkat pada

perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2017-2019.

3. Menguji dan menemukan bukti empiris bahwa kepemilikan institusional berpengaruh positif terhadap CETR yang menunjukkan *tax avoidance* menurun pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2017-2019.
4. Menguji dan menemukan bukti empiris bahwa *leverage* berpengaruh negatif terhadap CETR yang menunjukkan *tax avoidance* meningkat pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2017-2019.

Manfaat yang diharapkan oleh peneliti hasil analisis Pengaruh Insentif Eksekutif, *Corporate Risk*, Kepemilikan Institusional, dan *Leverage* terhadap *Tax Avoidance* (Studi pada Perusahaan Sektor Industri Barang Konsumsi yang *listing* di BEI Tahun 2017-2019) yaitu :

1. Bagi Direktorat Jenderal Pajak, dapat menambah informasi dalam pembuatan kebijakan yang tepat dalam upaya meningkatkan penerimaan pajak wajib badan pada perusahaan sektor industri barang konsumsi.
2. Bagi Masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi serta pemahaman dan wawasan mengenai faktor-faktor apa saja yang dapat mempengaruhi tindakan *tax avoidance*.
3. Bagi Perusahaan, penelitian ini dapat menjadikan pertimbangan dalam menentukan arah kebijakan perusahaan agar tetap patuh dan taat terhadap hukum dan tidak melakukan penyimpangan yaitu penghindaran pajak.

4. Bagi Peneliti, dapat menambah pengetahuan dan mengimplementasikan ilmu, khususnya dalam insentif eksekutif, *corporate risk*, kepemilikan institusional, dan *leverage* dengan baik sehingga dapat mengurangi praktik penghindaran pajak yang ada di Indonesia.

