

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan menyebutkan bahwa pajak merupakan kontribusi wajib kepada Negara oleh yang bersifat memaksa dan terutang pada setiap orang pribadi atau badan, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan sebesar-besarnya untuk keperluan kemakmuran rakyat oleh negara. Melalui undang-undang tersebut menjadikan pajak sebagai sumber pendapatan utama dan terbesar bagi Indonesia. Hal ini dapat dibuktikan dari data Kementerian Keuangan Republik Indonesia sebagaimana terlihat pada Tabel 1.

Tabel 1 Jumlah Pendapatan dan Penerimaan Pajak Indonesia (dalam Triliun Rupiah) Tahun 2014 - 2018

Tahun	Pendapatan Negara	Penerimaan Pajak	Persentase
2014	1.537,2	1.143,3	74%
2015	1.491,5	1.235,8	83%
2016	1.822,5	1.546,7	85%
2017	1.750,3	1.498,9	86%
2018	1.894,7	1.618,1	86%

Sumber: (Kementerian Keuangan RI, 2018)

Pajak yang diperoleh negara pada dasarnya digunakan untuk kesejahteraan rakyat, seperti untuk mendukung sarana pendidikan, pelayanan kesehatan, pemerataan pembangunan, pembangunan infrastruktur, dan sarana serta prasarana lainnya. Mengingat betapa besarnya penerimaan negara dari sektor pajak ini, maka pemerintah Indonesia meningkatkan langkah optimalisasi penerimaan pajak demi memaksimalkan penerimaan atas sektor pajak (Agusti, 2014). Salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan penerimaan pajak adalah dengan selalu melakukan perbaikan dan penyempurnaan atas peraturan perpajakan di Indonesia. Perubahan peraturan perpajakan yang dilakukan oleh pemerintah bertujuan untuk memperbaiki sistem perpajakan dan meningkatkan jumlah penerimaan negara di

bagian perpajakan ini disebut dengan istilah reformasi pajak. Reformasi pajak juga dilakukan guna meningkatkan kesadaran warga negara untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan dengan membayar pajak.

Warga negara masih banyak memiliki anggapan bahwa pajak sebagai suatu beban. Perusahaan atau badan juga juga memiliki anggapan yang sama dan mengurangi laba bersih perusahaan. Wajib pajak akan cenderung mencari cara untuk memperkecil pajak yang mereka bayar, baik secara legal maupun illegal. Salah satu caranya adalah dengan praktik *tax avoidance* atau penghindaran pajak (Sartika, 2012). Penghindaran pajak merupakan upaya wajib pajak dalam memanfaatkan peluang-peluang yang ada dalam undang-undang perpajakan sehingga wajib pajak dapat membayar pajaknya menjadi lebih rendah. Pada dasarnya penghindaran pajak merupakan suatu yang legal secara hukum, dimana aktivitas ini dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perpajakan. Hal ini sejalan dengan Putusan Pengadilan Pajak nomor PUT.29050/PP/M.III/13/2011, dimana hakim berpendapat: “Wajib Pajak pada dasarnya bebas untuk mengatur bagaimana mereka bertransaksi untuk menekan beban pajaknya sepanjang tidak melanggar undang-undang perpajakan”.

Menurut Prebble and Prebble QC (2010) penghindaran pajak adalah tindakan mengambil keuntungan dengan memanfaatkan kelemahan hukum yang ada untuk mengecilkan pajak terutang. Sejalan dengan Prebble and Prebble, Dyreng, et al, (2008) menyatakan bahwa perusahaan yang melakukan penghindaran pajak tidak selalu salah karena ada banyak ketentuan pajak yang mendorong perusahaan untuk mengurangi pajaknya dan adanya batasan hukum yang tidak jelas (*grey area*) khususnya untuk transaksi yang bersifat kompleks.

Apabila dilihat dari sisi wajib pajak, selama wajib pajak pribadi ataupun badan memiliki cara dalam meminimalkan pajak dan belum ada peraturan yang pasti tentang pelanggaran pajak, maka hal ini dianggap legal. Sedangkan dari pihak pemerintah, peraturan yang ada mengenai perpajakan diharapkan tidak disalahgunakan dengan cara penghindaran pajak atau dengan meminimalkan pajak perusahaan demi memperoleh keuntungan. Sifat *tax avoidance* atau

penghindaran pajak yang sah menurut hukum membuat pemerintah tidak dapat menjatuhkan sanksi bahkan ketika ada indikasi skema penghindaran pajak dilakukan oleh perusahaan.

Penerbitan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 213/ PMK.03/ 2016 merupakan upaya yang dilakukan pemerintah untuk mengantisipasi praktik penghindaran pajak. Peraturan ini mewajibkan perusahaan dalam negeri yang telah terafiliasi dengan konglomerasi di luar negeri untuk menyampaikan laporan pajak per negara. Kementerian Keuangan RI juga bekerjasama dengan pihak otoritas pajak internasional agar praktik kejahatan dan berbagai macam cara yang digunakan untuk menghindari pajak dapat segera dicegah. Langkah tersebut juga dilakukan agar penerimaan pajak juga berlangsung secara optimal.

Penelitian terdahulu juga mengungkapkan bahwa profitabilitas merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi wajib pajak untuk melakukan praktik penghindaran pajak (Darmawan and Sukartha, 2014; Rinaldi and Cheisviyanny, 2015; Dewi and Noviari, 2017). Pengukuran profitabilitas yang sering digunakan salah satunya adalah *Return On Asset* (ROA). ROA adalah rasio keuntungan bersih yang juga berarti suatu ukuran untuk menilai seberapa besar tingkat pengembalian dari aset yang dimiliki oleh perusahaan. Perusahaan yang memperoleh laba tinggi juga membayar pajak atas penghasilan yang tinggi juga. Hal ini dikarenakan tarif pajak penghasilan perusahaan dihitung dari laba perusahaan. Semakin tinggi laba yang diperoleh oleh perusahaan maka semakin tinggi juga peluang perusahaan tersebut untuk melakukan praktik penghindaran pajak. Hal ini dibuktikan oleh beberapa penelitian terdahulu yang menyatakan bahwa adanya pengaruh positif antara profitabilitas dengan penghindaran pajak (*tax avoidance*) (Kurniasih and Sari, 2013; Darmawan and Sukartha, 2014; Dewinta and Setiawan, 2016; Subagiastraa, I Putu Edy Arizonab and Mahaputrac, 2016; Agustina and Aris, 2017; Dewi and Noviari, 2017). Namun hasil yang berbeda didapatkan dari penelitian Agusti (2014), Maharani and Suardana (2014), Ifanda (2016), dan Nursari, et al (2017) yang menyatakan bahwa profitabilitas berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak (*tax avoidance*).

Selain profitabilitas, *leverage* juga diprediksi sebagai faktor yang mempengaruhi penghindaran pajak. *Leverage* merupakan tingkat hutang yang digunakan perusahaan dalam melakukan pembiayaan. *Leverage* dapat diukur dengan *Debt to Equity Ratio* (DER). DER merupakan rasio untuk mengukur sejauh mana perusahaan dibiayai oleh hutang dan kemampuan perusahaan untuk memenuhi kewajibannya dengan ekuitas yang dimiliki. Semakin tinggi DER menunjukkan komposisi total hutang (jangka pendek dan jangka panjang) semakin besar dibanding dengan total modal sendiri, sehingga berdampak pada semakin besarnya beban perusahaan terhadap pihak luar (kreditur). Meningkatnya beban terhadap kreditur menunjukkan sumber modal perusahaan sangat tergantung pada pihak luar. Perusahaan yang melakukan pembiayaan dengan utang maka akan menimbulkan biaya bunga yang harus dibayarkan. Semakin besar hutang maka semakin besar juga biaya bunga yang ditanggung perusahaan yang akan menjadi pengurang laba bersih perusahaan dan nantinya akan mengurangi pembayaran pajak sehingga tercapainya keuntungan yang maksimal (Dharma and Ardiana, 2016). Hal ini sama dengan hasil penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Agusti (2014), Zahirah (2017), Nursari (2017), dan Wijayanti and Budi N (2017), menemukan bahwa *leverage* berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Sementara itu beberapa peneliti lain menyatakan bahwa *leverage* berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak (Rinaldi and Cheisviyanny, 2015; Sukartha, 2015; Dharma and Ardiana, 2016; Dewi and Noviari, 2017).

Dilihat dari besarnya peluang perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak, maka diperlukan tata kelola perusahaan yang baik melalui konsep *good corporate governance*. Menurut Friese, A., S. Link, (2006) *corporate governance* merupakan sistem atau mekanisme yang mengatur dan mengendalikan perusahaan dalam menciptakan nilai tambah (*value added*) untuk *stackholders*. Kebanyakan penelitian tentang hubungan antara *corporate governance* dan penghindaran pajak didominasi oleh negara maju, seperti penelitian (Desai and Dharmapala, 2006; Rego and Wilson, 2011; Khoala, 2013; James and Igbeng, 2014; Armstrong *et al.*, 2015); namun hubungan antara *corporate governance* dan penghindaran

pajak tersebut masih belum konklusif. Sementara di negara berkembang khususnya Indonesia, penelitian mengenai penghindaran pajak masih terbatas jumlahnya.

Menurut Zarkasyi, M. (2008) terdapat empat mekanisme *corporate governance*, di antaranya: komisaris independen, kepemilikan institusional, kualitas audit, dan dewan direksi. Namun, pada penelitian ini penulis memfokuskan untuk menggunakan 2 (dua) mekanisme yaitu proporsi dewan komisaris independen dan kepemilikan institusional. Hal ini dikarenakan proporsi dewan komisaris independen dan kepemilikan institusional mengambil peran yang cukup besar dalam aktivitas-aktivitas perusahaan sehingga sangat berpengaruh terhadap kebijakan perusahaan dalam pengambilan keputusan, termasuk keputusan terhadap kebijakan pajak agresif suatu perusahaan.

Komisaris independen merupakan salah satu bagian dari dewan komisaris. Istilah independen pada komisaris independen menunjukkan keberadaan mereka sebagai wakil dari pemegang saham independen (minoritas) dan juga mewakili kepentingan investor (Surya and Yustiavandana, 2006). Komisaris independen dapat didefinisikan sebagai seorang yang tidak terafiliasi dalam segala hal dengan pemegang saham pengendali, tidak memiliki hubungan afiliasi dengan direksi atau dewan komisaris serta tidak menjabat sebagai direktur pada suatu perusahaan yang terkait dengan perusahaan pemilik menurut peraturan yang dikeluarkan oleh BEI (Agustina and Aris, 2017). Pada Bursa Efek Indonesia perusahaan minimal harus memiliki 30% dewan komisaris independen, dengan pengawasan yang dapat dilakukan dengan berbagai cara (Bursa Efek Indonesia, 2019). Semakin tinggi persentase komisaris independen pada perusahaan, maka semakin tinggi juga tingkat independensi dalam perusahaan. Hal ini karena semakin banyak yang tidak ada kaitan secara langsung dengan pemegang saham pengendali dan juga berdampak pada rendahnya kebijakan perusahaan terhadap penghindaran pajak.

Pengaruh dewan komisaris terhadap penghindaran pajak pada beberapa penelitian terdahulu masih belum konsisten. Maharani dan Suardana (2014), Sandy dan Lukviarman (2015), Rachmithasari (2015), Wijayanti (2017), Windarni

et al (2018) mendapatkan hasil bahwa proporsi dewan komisaris berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak. Hal ini berarti semakin baik pengawasan komisaris independen terhadap suatu perusahaan, maka praktik penghindaran pajak pada perusahaan itu dapat semakin berkurang. Sementara hasil yang berbeda didapatkan dari penelitian Winata (2014), Putranti dan Setiawanta (2015), Sunarsih and Oktaviani (2016), dan Marfirah dan SyambZ (2016) yang menyatakan bahwa komisaris independen berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Artinya semakin baik pengawasan yang dilakukan komisaris independen terhadap suatu perusahaan, maka praktik penghindaran pajak pada perusahaan itu dapat semakin meningkat.

Mekanisme *corporate governance* yang kedua yaitu kepemilikan institusional. Menurut Tarjo (2008), kepemilikan institusional adalah kepemilikan saham perusahaan yang dimiliki oleh institusi atau lembaga seperti perusahaan asuransi, bank, perusahaan investasi dan kepemilikan institusi lain. Kepemilikan institusional dapat mendorong peningkatan pengawasan yang lebih optimal sehingga keberadaannya memiliki arti penting dalam memonitor manajemen. Melalui monitoring tersebut, kemakmuran pemegang saham semakin terjamin. Penelitian Pohan (2016), Agustina and Aris, (2017), Nursari (2017), Fajar (2018), Zahirah (2017); mendapatkan hasil bahwa kepemilikan institusional berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Hal ini berarti bahwa semakin tinggi kepemilikan institusi pada suatu perusahaan, maka praktik penghindaran pajak pada perusahaan itu dapat semakin meningkat. Sedangkan penelitian Putranti dan Setiawanta (2015); Sihalo dan Pratomo (2015); Merslythalia dan Lasmana (2016); dan Alviyani dan Surya (2016) menyatakan bahwa kepemilikan insitusional berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak yang berarti semakin tinggi kepemilikan saham oleh pihak institusi maka akan semakin meningkatkan pengawasan terhadap perusahaan. Pengawasan yang baik pada perusahaan dapat meminimalkan praktik penghindaran pajak yang dilakukan oleh pihak manajemen.

Faktor lain yang juga menjadi faktor penentu penghindaran pajak adalah ukuran perusahaan. Ukuran perusahaan merupakan suatu skala dimana besar

kecilnya perusahaan yang dapat diklasifikasikan dalam berbagai cara, seperti log total aktiva, log total penjualan, dan kapitalisasi pasar (Hartono, 2008). Ukuran perusahaan dapat dilihat dari total aset yang dimiliki oleh suatu perusahaan. Semakin besar total aset yang dimiliki oleh perusahaan mengindikasikan semakin besar ukuran perusahaan tersebut, dan transaksi yang terjadi pada perusahaan tersebut akan semakin kompleks, sehingga perusahaan mampu menghasilkan laba yang besar. Laba yang dihasilkan oleh perusahaan yang memiliki aset besar akan memengaruhi tingkat pembayaran pajak perusahaan. Hal tersebut akan memungkinkan perusahaan memanfaatkan celah yang ada untuk melakukan tindakan penghindaran pajak dari setiap transaksi (Dharma and Ardiana, 2016).

Perusahaan besar cenderung memiliki sumber daya yang lebih besar dibandingkan perusahaan kecil dalam melakukan pengelolaan pajak. Laba yang besar dan stabil yang dimiliki perusahaan besar cenderung mendorong perusahaan untuk melakukan kegiatan penghindaran pajak. Hal tersebut sesuai dengan hasil penelitian Surbakti (2012), Dewinta dan Setiawan (2016), Dharma (Dharma and Ardiana, 2016), serta Siregar Rifka (2016) yang menyatakan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh positif pada penghindaran pajak. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Kurniasih dan Sari (2013), Ngadiman and Puspitasari (2014), Dewi and Noviari (2017), yang menyatakan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh negatif pada penghindaran pajak, artinya semakin besar ukuran perusahaan maka akan semakin rendah praktik penghindaran pajak. Hal ini dikaitkan dengan perusahaan besar akan menjadi sorotan pemerintah terkait dengan perolehan laba, sehingga perusahaan besar cenderung tidak melakukan penghindaran pajak (Dewi and Jati, 2014).

Persoalan penghindaran pajak merupakan persoalan yang rumit dan unik. Dimana pada satu sisi penghindaran pajak tidak melanggar hukum (legal), namun disisi lain penghindaran pajak tidak diinginkan oleh pemerintah karena akan mengurangi pendapatan negara. Berdasarkan pembahasan diatas dan belum konsistennya hasil penelitian terdahulu, maka penulis terdorong melakukan pengujian kembali untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi penghindaran pajak. Hasil pengujian nantinya diharapkan dapat memberikan

gambaran yang lebih baik tentang profitabilitas, *leverage*, komisaris independen, kepemilikan institusional, dan ukuran perusahaan terhadap penghindaran pajak.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya. Pada penelitian ini terdapat perbedaan pengukuran penghindaran pajak dengan penelitian sebelumnya. Pada penelitian sebelumnya menggunakan *Cash ETR*, sementara alat ukur penghindaran pajak yang penulis gunakan adalah *Book Tax Different (BTD)*. BTD merupakan proksi yang menggambarkan selisih antara laba akuntansi dengan laba fiscal. Keunggulan BTD dibandingkan menggunakan alat ukur lain adalah BTD memperlihatkan bagaimana perusahaan akan berusaha melaporkan laba akuntansi yang tinggi untuk kepentingan pemegang saham, namun melakukan strategi agar laba kena pajak menjadi rendah. BTD dapat menggambarkan strategi penghindaran pajak jangka panjang dan jangka pendek (Rego and Wilson, 2011). Melalui penelitian ini diharapkan masyarakat dapat mengetahui bahwa penghindaran pajak (*tax avoidance*) merupakan salah satu cara yang dapat mengurangi pendapatan dan merugikan negara. Dimana pajak merupakan sumber pendapatan negara, sehingga jika wajib pajak banyak melakukan praktik penghindaran pajak, maka hal tersebut akan berdampak pada penurunan kesejahteraan masyarakat itu sendiri.

Penelitian ini juga berguna untuk memberikan gambaran yang lebih luas tentang pola perkembangan perusahaan-perusahaan yang melakukan penghindaran pajak, khususnya pada perusahaan manufaktur. Pemilihan perusahaan manufaktur didasari atas pertimbangan aktivitas usaha perusahaan manufaktur sebagian besar dengan perpajakan. Perusahaan manufaktur merupakan penyumbang terbesar penerimaan pajak negara. Sepanjang tahun 2018, penerimaan pajak dari sektor manufaktur tercatat tumbuh 17,1 persen. Industri manufaktur terus menjadi kontributor tertinggi terhadap penerimaan PPh nonmigas, di mana tahun ini mencapai 31,8 persen. Selanjutnya, diikuti sektor perdagangan 19,3 persen, jasa keuangan 14,0 persen, dan pertanian 1,7 persen (Kementerian Perindustrian RI, 2018). Selain itu perusahaan manufaktur beberapa kali masuk sebagai wajib pajak yang ditargetkan dalam daftar pemeriksaan Direktorat Jenderal Pajak, karena berdasarkan survei pada tahun 2012 terdapat

4.000 perusahaan perusahaan penanaman modal asing yang melaporkan pajaknya namun tidak memiliki besaran pajak yang terhutang karena mengalami kerugian selama 7 (tujuh) tahun berturut-turut dan perusahaan tersebut bergerak dibidang manufaktur (Prakosa, 2014).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka didapat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah profitabilitas (ROA) berpengaruh terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014 – 2018?
2. Apakah *leverage* berpengaruh terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014 – 2018?
3. Apakah komisararis independen berpengaruh terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014 – 2018?
4. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014 – 2018?
5. Apakah ukuran perusahaan berpengaruh terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014 – 2018?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis dan mengetahui apakah terdapat pengaruh profitabilitas (ROA) terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014-2018.
2. Untuk menganalisis dan mengetahui apakah terdapat pengaruh *leverage* terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014-2018.

3. Untuk menganalisis dan mengetahui apakah terdapat pengaruh komisaris independen terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014-2018.
4. Untuk menganalisis dan mengetahui apakah terdapat pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014-2018.
5. Untuk menganalisis dan mengetahui apakah terdapat pengaruh ukuran perusahaan terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014-2018.

D. Manfaat Penelitian

Diharapkan penelitian dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi penulis

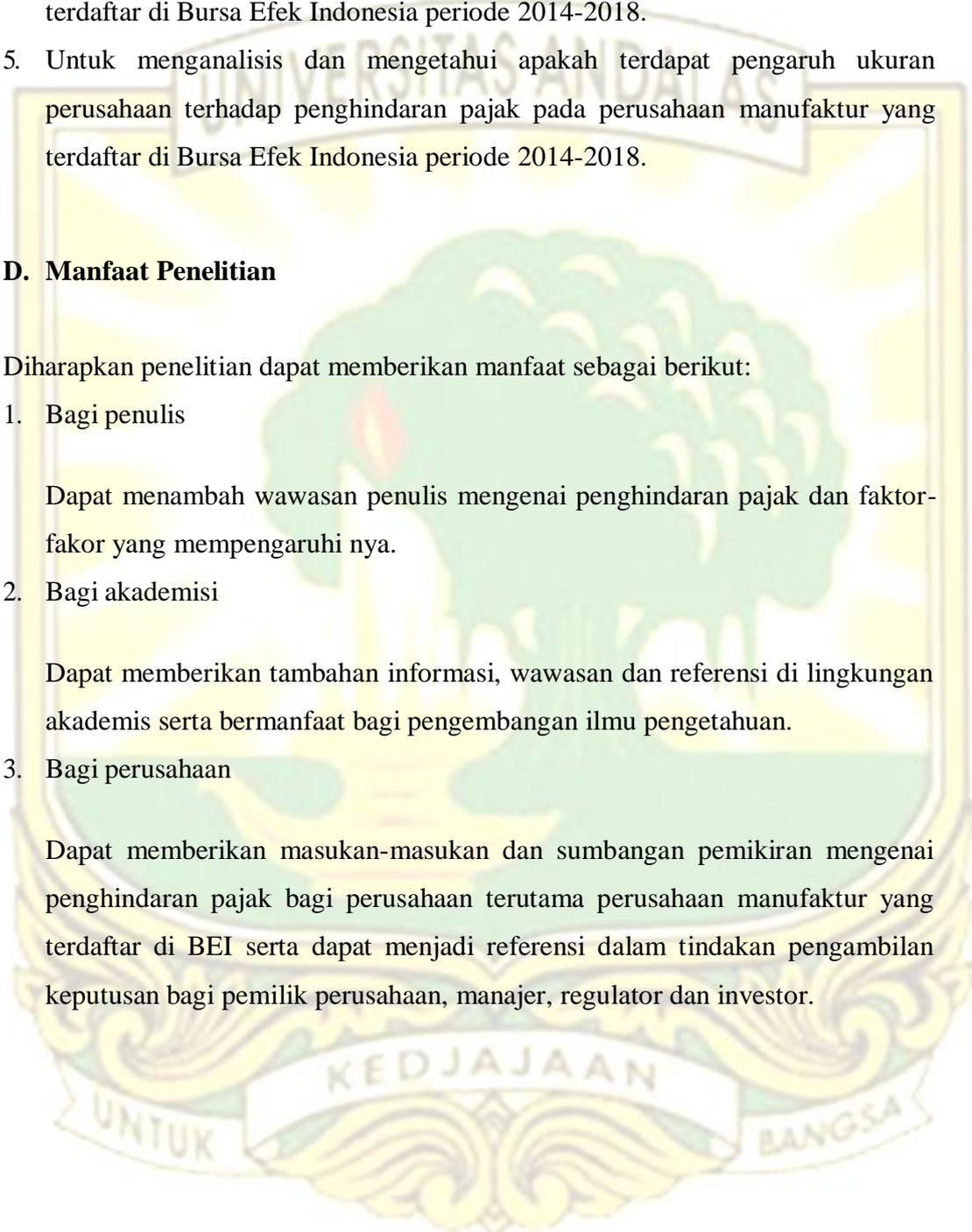
Dapat menambah wawasan penulis mengenai penghindaran pajak dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

2. Bagi akademisi

Dapat memberikan tambahan informasi, wawasan dan referensi di lingkungan akademis serta bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

3. Bagi perusahaan

Dapat memberikan masukan-masukan dan sumbangan pemikiran mengenai penghindaran pajak bagi perusahaan terutama perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI serta dapat menjadi referensi dalam tindakan pengambilan keputusan bagi pemilik perusahaan, manajer, regulator dan investor.



E. Sistematika Penelitian

Untuk memperoleh gambaran yang sistematis mengenai penulisan tesis ini maka penulis menggunakan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Merupakan bab yang menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan tesis

BAB II KERANGKA TEORITIS

Bab ini berisi tentang uraian mengenai landasan teori yang berkaitan dengan penelitian ini, seperti pengertian penghindaran pajak, profitabilitas, *leverage*, komisaris independen, kepemilikan institusional, ukuran perusahaan, serta review penelitian terdahulu, kerangka berpikir dan hipotesis.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Pada bab ini dibahas tentang jenis penelitian, variabel yang digunakan, dan metode-metode yang digunakan dalam penelitian ini. Baik metode dalam mengumpulkan data maupun metode dalam menganalisis data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas mengenai gambaran umum dari sampel penelitian, analisis data, dan pembahasan dari analisis data mengenai profitabilitas, *leverage*, proporsi dewan komisaris independen, kepemilikan institusional, dan ukuran perusahaan terhadap penghindaran pajak.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan-kesimpulan yang didapat dari hasil penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran-saran.