

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pajak merupakan unsur terpenting dalam anggaran penerimaan negara. Hal tersebut dikarenakan sumber utama penerimaan negara berasal dari sektor pajak. Penerimaan pajak yang kurang optimal akan berpengaruh pada penurunan pendapatan negara, sehingga membuat terganggunya proses pembangunan nasional. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2007 yang mengatur mengenai ketentuan umum dan tata cara perpajakan telah menetapkan bahwa, “Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” (Resmi, 2019:2). Kemakmuran rakyat dapat dicapai apabila pembangunan nasional mampu terlaksana dengan baik. Terlaksananya pembangunan nasional harus didukung dengan perencanaan komprehensif serta biaya yang cukup besar. Oleh karena itu, seluruh masyarakat diharapkan untuk berkontribusi dalam mendukung pembangunan nasional melalui pembayaran pajak kepada negara.

Pemerintah melalui Direktorat Jenderal Pajak menyusun berbagai kebijakan agar penerimaan dalam APBN terutama dari sektor pajak diperoleh secara maksimal sehingga dapat digunakan untuk memenuhi seluruh pembiayaan negara. Pemerintah selalu menetapkan target perolehan pajak di setiap APBN yang dibuat. Pada implementasinya, tidak mudah bagi pemerintah untuk memenuhi target yang telah ditentukan dalam APBN. Kondisi tersebut dapat terjadi karena pemerintah dan wajib pajak memiliki kepentingan yang berbeda. Pemerintah menghendaki adanya pembayaran pajak dengan jumlah yang maksimal, sedangkan wajib pajak justru berusaha untuk memperkecil jumlah pajak yang harus dibayar (Darmayanti dan Merkusiwati, 2019).

Perbedaan kepentingan tersebut berdampak terhadap realisasi penerimaan pajak yang tidak pernah mencapai target. Berikut adalah rincian target pajak dan realisasi penerimaan pajak dalam APBN tahun 2017-2019:

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Tahun 2017-2019
(dalam Triliun Rupiah)

Tahun	Target	Realisasi	Persentase
2017	1.283,6	1.147,5	89,4%
2018	1.424,00	1.315,93	92,41%
2019	1.577,56	1.332,06	84,44%

Sumber: (Kemenkeu, 2021)

Tabel 1.1 memuat informasi mengenai capaian penerimaan pajak tahun 2017-2019. Realisasi penerimaan pajak tahun 2017 sebesar Rp1.147,5 triliun atau 89,4% dari target. Pada tahun 2018, pajak yang diterima pemerintah mengalami kenaikan mencapai Rp1.315,93 triliun atau setara dengan 92,41% dari target yang telah ditetapkan dalam APBN yaitu Rp1.424,00 triliun. Penerimaan pajak tahun 2019 berada di angka Rp1.332,06 triliun, sedangkan target penerimaan pajak dalam APBN tahun tersebut adalah sebesar Rp1.577,56 triliun. Hal tersebut berarti pencapaian penerimaan pajak di tahun 2019 hanya sebesar 84,44% dari target. Penerimaan pajak di tahun 2017-2019 mengalami kenaikan, akan tetapi dalam ketiga tahun tersebut realisasi penerimaan pajak tetap belum berhasil dalam memenuhi target.

Sistem pemungutan pajak yang dipakai oleh Indonesia yaitu *self assessment system*. Wajib pajak diperbolehkan untuk menghitung, memperhitungkan, membayar, melaporkan, dan mempertanggungjawabkan sendiri jumlah pajak yang terutang (Resmi, 2019:11). *Self assessment system* menuntut wajib pajak untuk mandiri dan berperan aktif dalam pembayaran pajak, sedangkan pemerintah hanya bertugas mengawasi para wajib pajak. Penerapan *self assessment system* tidak terlepas dari adanya risiko. Chandra, Rahardjo, dan Natalia (2016) berpendapat bahwa *self assessment system* merupakan sistem yang rawan karena

memicu timbulnya praktik *tax avoidance*, sehingga dapat menjadi kendala dalam pengoptimalan penerimaan pajak.

Tax avoidance (penghindaran pajak) didefinisikan sebagai kegiatan memperkecil utang pajak dengan memanfaatkan berbagai celah dalam ketentuan perpajakan (IAI, 2015:80). *Tax avoidance* dianggap legal karena tidak melawan ketentuan dalam bidang perpajakan, namun tindakan ini akan berdampak terhadap penurunan jumlah pajak yang diterima oleh negara. *Tax avoidance* dikategorikan menjadi *acceptable tax avoidance* dan *unacceptable tax avoidance*. Definisi dari *acceptable tax avoidance* adalah jenis penghindaran pajak yang dapat diterima oleh pemerintah karena bukan semata-mata ditujukan untuk menghindari pajak dan selaras dengan maksud dari pembuatan undang-undang, lain halnya dengan *unacceptable tax avoidance* yang merupakan jenis penghindaran pajak yang tidak dapat diterima oleh pemerintah karena dilakukan hanya untuk menghindari pajak dan tidak selaras dengan tujuan dari pembuat undang-undang (IAI, 2015:81). Perbedaan dari *acceptable tax avoidance* dan *unacceptable tax avoidance* adalah pada motivasi wajib pajak untuk melakukan tindakan tersebut.

Tax avoidance sering dilakukan di berbagai negara termasuk juga Indonesia. Sekjen Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA), Yenny Sucipto, mengungkapkan bahwa permasalahan *tax avoidance* di Indonesia mencapai angka Rp110 triliun per tahunnya. Wajib pajak yang kerap melakukan tindakan *tax avoidance* adalah wajib pajak badan yaitu sebesar 80% sedangkan 20% sisanya dilakukan oleh wajib pajak orang pribadi (Himawan, 2017).

Wajib pajak badan yang diindikasikan melakukan tindakan *tax avoidance* yaitu PT Bentoel Internasional Investama Tbk. Lembaga *Tax Justice Network* telah melaporkan bahwa British American Tobacco (BAT) melakukan penghindaran pajak melalui PT Bentoel Internasional Investama Tbk di Indonesia. British American Tobacco memiliki dua strategi dalam mengalihkan sebagian besar keuntungan yang diperoleh dari Indonesia. Pertama, melalui pinjaman intra perusahaan. PT Bentoel Internasional Investama Tbk melakukan peminjaman kepada perusahaan afiliasi di Belanda yaitu Rothmans Far East BV pada tahun 2013 dan 2015. Dana pinjaman yang berasal dari Rothmans Far East BV

merupakan dana yang berasal dari Pathway 4 (Jersey) Limited yang ada di Inggris. Skema pemberian pinjaman tersebut sudah diatur dengan tujuan untuk memanfaatkan perjanjian antara Indonesia dengan Belanda. Indonesia menerapkan tarif sebesar 20% untuk pembayaran bunga kepada non penduduk, namun karena adanya perjanjian khusus maka tarif pajak yang berlaku adalah 0%. Strategi kedua yaitu dengan melakukan pembayaran atas royalti, ongkos, dan layanan kepada perusahaan yang ada di Inggris. Pembayaran atas royalti, ongkos, dan layanan dilakukan dengan memanfaatkan perjanjian antara Indonesia dengan Inggris. Perjanjian tersebut memuat tarif pajak atas pembayaran royalti, ongkos, dan layanan jauh lebih rendah dari yang seharusnya. Skema penghindaran pajak tersebut membuat Indonesia mengalami kerugian sebesar US\$ 14 juta per tahunnya (Dewi, 2019).

Aktivitas *tax avoidance* dapat terjadi karena dipengaruhi berbagai macam faktor. Faktor pertama yaitu profitabilitas. Profitabilitas adalah rasio yang dipakai dalam melihat kapabilitas perusahaan dalam memperoleh laba berdasarkan penjualan, aset, serta modal saham tertentu (Hanafi, 2016:42). Pengukuran profitabilitas dapat dilakukan dengan menggunakan rasio *Return on Assets* (ROA). *Return on Assets* (ROA) didefinisikan sebagai ukuran dalam menilai besarnya laba bersih yang diperoleh atas pengelolaan aset (Agustina dan Aris, 2016; dalam Primasari, 2019). Semakin tinggi ROA, maka pengelolaan atas aset perusahaan semakin baik. Pengelolaan aset dengan efektif dan efisien mampu mendatangkan laba yang tinggi bagi perusahaan. Tingginya laba menyebabkan jumlah pajak yang dibebankan juga semakin tinggi. Kondisi tersebut dapat mendorong manajer untuk melakukan manajemen perpajakan agar laba perusahaan dapat diterima secara maksimal. Oleh karena itu, semakin besar laba yang didapat akan memacu manajer untuk melakukan pengelolaan atas beban pajak perusahaan dan tindakan tersebut tergolong dalam tindakan *tax avoidance*. Penelitian yang dilakukan oleh Praditasari dan Setiawan (2017), Dewinta dan Setiawan (2016), serta Primasari (2019) menunjukkan bahwa profitabilitas mempengaruhi variabel *tax avoidance* dengan arah positif. Hal tersebut bertentangan dengan penelitian Dewanti dan Sujana (2019) serta Darmayanti dan

Merkusiwati (2019) yang membuktikan bahwa profitabilitas mempengaruhi variabel *tax avoidance* dengan arah negatif. Penelitian yang dilakukan Nugrahitha dan Suprasto (2018) serta Kepramareni, Yuliasuti, dan Suarningsih (2020) menunjukkan bahwa profitabilitas tidak mempengaruhi variabel *tax avoidance*.

Faktor kedua yang mempengaruhi *tax avoidance* yaitu *leverage*. *Leverage* merupakan rasio yang memperlihatkan kapabilitas perusahaan dalam membayar seluruh utang yang dimiliki (Hanafi, 2016:37). *Leverage* dapat diukur dengan menggunakan *Debt to Assets Ratio* (DAR). Definisi dari *Debt to Assets Ratio* (DAR) adalah perbandingan antara total utang terhadap total aset perusahaan (Antari dan Setiawan, 2020). Semakin tinggi DAR, maka utang yang dimiliki oleh perusahaan juga semakin tinggi (Hanafi, 2016:41). Keputusan menggunakan utang sebagai pendanaan perusahaan akan berdampak terhadap timbulnya bunga. Bunga dapat dimanfaatkan sebagai pengurang penghasilan kena pajak karena termasuk ke dalam kategori *deductible expense*, sehingga nantinya akan meminimalkan jumlah pajak yang harus dibayar. Manajer akan memanfaatkan utang guna menekan jumlah pajak yang harus dibayar sehingga laba dapat diperoleh secara maksimal. Penelitian Praditasari dan Setiawan (2017), Ayuningtyas dan Sujana (2018), Lestari dan Putri (2017), serta Antari dan Setiawan (2020) membuktikan bahwa *leverage* mempengaruhi variabel *tax avoidance* dengan arah positif. Dharma dan Ardiana (2016) menunjukkan bahwa *leverage* mempengaruhi variabel *tax avoidance* dengan arah negatif, sedangkan dalam penelitian yang dilakukan oleh Puspita dan Febrianti (2017) serta Arianandini dan Ramantha (2018) menyatakan bahwa variabel *leverage* tidak mempengaruhi *tax avoidance*.

Aktivitas *tax avoidance* juga dipengaruhi oleh bagaimana penerapan *good corporate governance* dalam perusahaan. Komite Nasional Kebijakan Governance (KNKG) telah mengeluarkan pedoman umum *good corporate governance* bagi Indonesia. Pedoman umum tersebut dapat dijadikan panduan bagi perusahaan Indonesia dalam menerapkan praktik *good corporate governance*. *Good corporate governance* merupakan sebuah sistem yang mengatur seluruh pihak baik internal maupun eksternal perusahaan (Hamdani, 2016:20). Pengaturan

pihak-pihak tersebut bertujuan untuk meningkatkan nilai perusahaan dan menjamin adanya keberlanjutan usaha dalam jangka panjang. *Good corporate governance* dalam penelitian ini ditunjukkan melalui komite audit, kepemilikan institusional, dan komisaris independen.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menerbitkan peraturan Otoritas Jasa Keuangan dengan nomor 55/POJK.04/2015 untuk mengatur mengenai pembentukan dan pedoman pelaksanaan kerja komite audit dan menetapkan bahwa, “Komite audit adalah komite yang dibentuk oleh dan bertanggungjawab kepada dewan komisaris dalam membantu melaksanakan tugas dan fungsi dewan komisaris” (IKAI, 2015). Komite audit membantu dewan komisaris dalam menjalankan fungsi pengawasan terkait dengan laporan keuangan perusahaan (Praditasari dan Setiawan, 2017). Pengawasan yang ketat oleh komite audit membuat penyajian laporan keuangan menjadi lebih transparan (Pradasari dan Ermawati, 2018). Selain itu, komite audit yang merupakan elemen dari mekanisme *corporate governance* juga bertanggungjawab dalam memberikan jaminan bahwa perusahaan telah beroperasi sesuai dengan ketentuan undang-undang, pelaksanaan usaha dilakukan secara etis, dan upaya kecurangan yang dilakukan oleh karyawan dapat diminimalkan (Diantari dan Ulupui, 2016). Oleh karena itu, pengawasan yang maksimal dari komite audit akan menyebabkan tindakan *tax avoidance* perusahaan cenderung menurun.

Penelitian yang dilakukan oleh Diantari dan Ulupui (2016) serta Praditasari dan Setiawan (2017) membuktikan bahwa komite audit mempengaruhi variabel *tax avoidance* dengan arah negatif. Hasil penelitian tersebut bertentangan dengan penelitian Pradasari dan Ermawati (2018) yang menunjukkan bahwa keberadaan komite audit mempengaruhi variabel *tax avoidance* dengan arah positif, sedangkan Antari dan Setiawan (2020) serta Alvenina (2021) menyatakan bahwa komite audit tidak mempengaruhi variabel *tax avoidance*.

Faktor selanjutnya yang mempengaruhi tindakan *tax avoidance* pada perusahaan adalah kepemilikan institusional. Definisi dari kepemilikan institusional yaitu besarnya jumlah saham perusahaan yang dikuasai oleh pihak institusi misalnya perusahaan asuransi, bank, dan institusi lainnya (Alvenina,

2021). Keberadaan investor institusi dalam perusahaan akan memberikan pengaruh terhadap pengambilan keputusan dalam melakukan tindakan pajak agresif (Merslythalia dan Lasmana, 2016). Semakin besar kepemilikan institusional, maka semakin tinggi tingkat pengawasan dalam perusahaan tersebut. Pengawasan dari investor institusi dilakukan dengan menugaskan para profesional khusus untuk memantau secara aktif kinerja dari manajemen perusahaan (Wiranata dan Nugrahanti, 2013; dalam Praditasari dan Setiawan, 2017). Tingginya tingkat pengawasan dari investor institusi dapat membuat manajer berperilaku sesuai dengan kepentingan *shareholders* sehingga tindakan *tax avoidance* cenderung menurun. Penelitian yang dilakukan oleh Merslythalia dan Lasmana (2016) serta Praditasari dan Setiawan (2017) membuktikan bahwa kepemilikan institusional mempengaruhi variabel *tax avoidance* dengan arah negatif. Hal tersebut bertentangan dengan hasil penelitian Alvenina (2021) yang menyatakan bahwa kepemilikan institusional mempengaruhi variabel *tax avoidance* dengan arah positif. Penelitian Arianandini dan Ramantha (2018) serta Wijayanti dan Merkusiwati (2017) membuktikan bahwa kepemilikan institusional tidak mempengaruhi variabel *tax avoidance*.

Faktor berikutnya yang turut mempengaruhi tindakan *tax avoidance* perusahaan adalah komisaris independen. Definisi komisaris independen yaitu komisaris yang tidak berasal dari anggota manajemen perusahaan, pemegang saham mayoritas, maupun pihak-pihak yang memiliki hubungan dengan pemegang saham mayoritas baik itu secara langsung maupun tidak langsung (Hasnati, 2014:44). Dengan hadirnya komisaris independen di perusahaan, kualitas pengawasan diharapkan dapat mengalami peningkatan sehingga kinerja dewan direksi dan manajemen kian meningkat (Wijayanti dan Merkusiwati, 2017). Pengawasan ketat dari komisaris independen akan berdampak terhadap perilaku manajemen yang lebih berhati-hati ketika memutuskan sesuatu salah satunya yaitu keputusan untuk melakukan minimalisasi pembayaran pajak dengan cara *tax avoidance*.

Penelitian yang dilakukan oleh Diantari dan Ulupui (2016) serta Wijayanti dan Merkusiwati (2017) membuktikan bahwa proporsi komisaris independen

mempengaruhi variabel *tax avoidance* dengan arah negatif. Hasil berbeda diperoleh dari penelitian Praditasari dan Setiawan (2017), Ayuningtyas dan Sujana (2018), serta Pradasari dan Ermawati (2018) yang menyatakan bahwa komisaris independen tidak mempengaruhi variabel *tax avoidance*.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Pitaloka dan Merkusiwati (2019) yang berjudul “Pengaruh Profitabilitas, *Leverage*, Komite Audit, dan Karakter Eksekutif Terhadap *Tax Avoidance*”. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada variabel independen dan periode penelitian. Penelitian ini menambahkan variabel mekanisme *good corporate governance* yaitu kepemilikan institusional yang mengacu pada penelitian Praditasari dan Setiawan (2017) serta variabel komisaris independen yang mengacu pada penelitian Wijayanti dan Merkusiwati (2017). Variabel karakter eksekutif tidak diteliti kembali pada penelitian ini dikarenakan berdasarkan hasil penelitian Kartana dan Wulandari (2018), Ekaputra, Nazar, Asalam, dan Husna (2020), serta Suprianto dan Aqida (2020) menunjukkan bahwa karakter eksekutif tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Hal tersebut disebabkan karena pihak prinsipal lebih dominan dalam memengaruhi eksekutif pada saat pengambilan keputusan termasuk keputusan terkait dengan tindakan *tax avoidance*.

Penelitian sebelumnya menggunakan sampel perusahaan manufaktur periode 2015-2017 sementara penelitian ini menggunakan periode 2017-2019. Perusahaan manufaktur tetap dipilih menjadi objek penelitian karena perusahaan manufaktur merupakan sektor yang memberikan sumbangan pajak terbesar dibandingkan dengan sektor usaha lainnya, akan tetapi masih terdapat fenomena *tax avoidance* yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang berasal dari sektor manufaktur.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka peneliti akan mengkaji lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang memengaruhi tindakan *tax avoidance* dengan mengambil judul “**Pengaruh Profitabilitas, *Leverage*, dan *Good Corporate Governance* Terhadap *Tax Avoidance* (Studi Empiris Pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Periode 2017-2019)**”.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan pada bagian sebelumnya, maka disusun rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah profitabilitas berpengaruh positif terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2017-2019?
2. Apakah *leverage* berpengaruh positif terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2017-2019?
3. Apakah komite audit berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2017-2019?
4. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2017-2019?
5. Apakah komisaris independen berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2017-2019?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Menguji pengaruh profitabilitas terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2017-2019.
2. Menguji pengaruh *leverage* terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2017-2019.
3. Menguji pengaruh komite audit terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2017-2019.
4. Menguji pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2017-2019.

5. Menguji pengaruh komisaris independen terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2017-2019.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

1. Manfaat Akademis
 - a. Dapat menambah pengetahuan para akademisi mengenai *tax avoidance* dan faktor-faktor yang mempengaruhi aktivitas *tax avoidance* dalam perusahaan.
 - b. Dapat digunakan sebagai sumber referensi guna penyempurnaan penelitian selanjutnya.
2. Manfaat Praktis
 - a. Praktisi usaha dapat menjadikan hasil penelitian ini sebagai pertimbangan dalam pengambilan keputusan terutama keputusan mengenai *tax avoidance* perusahaan.
 - b. Dapat menjadi pertimbangan bagi pemerintah dalam penyusunan peraturan perpajakan terutama yang berkaitan dengan aktivitas *tax avoidance*.

1.5 Sistematika Penulisan Skripsi

Skripsi ini terdiri dari lima bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Bab ini berisi mengenai penjelasan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat dari penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi mengenai landasan teori yang digunakan, penelitian terdahulu, pengembangan hipotesis, dan kerangka konseptual.

BAB 3 METODE PENELITIAN

Bab ini memuat penjelasan mengenai desain penelitian, identifikasi, definisi operasional, dan pengukuran variabel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, populasi, sampel, dan teknik penyampelan, serta analisis data.

BAB 4 ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi mengenai gambaran umum objek penelitian, deskripsi data, hasil analisis data, serta pembahasan.

BAB 5 SIMPULAN, KETERBATASAN, DAN SARAN

Bab ini berisi mengenai simpulan penelitian, keterbatasan dari penelitian, serta saran bagi peneliti pada periode mendatang.