

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pajak adalah pungutan wajib yang dibayar rakyat untuk negara berdasarkan undang-undang yang akan digunakan untuk kepentingan pemerintah dan masyarakat umum. Pendapatan dana yang dibayarkan masyarakat dari pajak tersebut digunakan untuk mendukung program pemerintah. Dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) 2016 tercantum bahwa pajak digunakan sebagai sumber daya bagi pemerintah untuk mendanai berbagai macam kepentingan publik seperti peningkatan pendidikan dan kesejahteraan rakyat, pembangunan infrastruktur umum, mendukung pertahanan dan keamanan, serta untuk pembangunan di daerah.

Menurut para pemilik perusahaan, pajak merupakan biaya yang dapat mengurangi penghasilan atau laba yang diperoleh, seperti halnya dalam akuntansi. Dalam bidang akuntansi, pajak merupakan salah satu komponen biaya yang dapat mengurangi laba perusahaan. Besarnya pajak yang harus disetorkan ke kas negara tergantung dari besarnya jumlah laba yang didapat perusahaan selama satu tahun. Dengan demikian, banyak perusahaan yang melakukan berbagai macam usaha untuk melakukan pengelakan pajak dengan mengurangi biaya pajak yang harus disetorkan ke kas negara.

Pemerintah terus berupaya memperbaiki sistem perpajakan menjadi lebih baik untuk meningkatkan penerimaan negara. Pemerintah juga berupaya untuk meningkatkan *tax ratio* dengan bertahap dalam mengoptimalkan pemasukan dari sektor pajak. Upaya pemerintah dalam meningkatkan *tax ratio* adalah dengan membuat kebijakan yang mendorong para pengusaha dalam negeri untuk mengembangkan dan memajukan usahanya. Kebijakan yang dibuat pemerintah adalah dengan memberikan insentif penurunan tarif pajak badan dalam negeri yang tertuang dalam Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 pasal 17 ayat (2b) menjelaskan bahwa:

Wajib pajak badan dalam negeri yang berbentuk perseroan terbuka yang paling sedikit 40% (empat puluh persen) dari jumlah keseluruhan saham yang disetor diperdagangkan di bursa efek di Indonesia dan memenuhi persyaratan tertentu lainnya dapat memperoleh tarif sebesar 5% (lima persen) lebih rendah daripada tarif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan ayat (2a) yang diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Selain itu Pemerintah juga melakukan penyederhanaan perhitungan pajak dalam Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2013 tentang penyederhanaan perhitungan pajak, dimana wajib pajak badan yang memiliki penghasilan dari usaha yang diperoleh tidak melebihi Rp 4,8 miliar dalam 1 (satu) tahun dikenakan tarif pajak sebesar 1%. Dengan upaya-upaya yang dilakukan pemerintah ini diharapkan dapat mengoptimalkan penerimaan negara dari sektor pajak.

Namun pada kenyataannya terdapat perbedaan kepentingan antara wajib pajak dan pemerintah dalam proses pemungutan pajak. Pemerintah dalam hal ini melalui Direktorat Jenderal Pajak (DJP) berusaha untuk terus menaikkan penerimaan dari sektor pajak. Sedangkan wajib pajak berusaha untuk membayar pajak sekecil mungkin (Darmawan dan Sukartha, 2014). Sehingga penerimaan

negara dari sektor pajak masih belum maksimal hasilnya. Dapat dilihat dari target yang telah ditetapkan pemerintah dibandingkan dengan pencapaian yang telah diterima tidak sebanding antara target dengan realisasi.

Berdasarkan sumber dari Kementerian Keuangan, tercatat penerimaan negara dari sektor perpajakan pada tahun 2011 sebesar Rp872,6 triliun dari target sebesar Rp878,7 triliun. Hal ini berarti realisasi penerimaan mencapai 99,3%. Di tahun 2012 nilai realisasi penerimaan perpajakan sebesar Rp980,17 triliun dari target Rp1.011,70 triliun dengan pencapaian 96,88%. Dan pada tahun 2013 nilai realisasi mengalami penurunan mencapai 93,36%. Di tahun 2014 realisasi penerimaan perpajakan mengalami penurunan lagi menjadi 91,73%. Hingga di tahun 2015 realisasi penerimaan perpajakan terus mengalami penurunan menjadi 81,5%. Dari perbedaan antara realisasi dan target tersebut menunjukkan bahwa penerimaan dan target penerimaan dari sektor pajak tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Namun demikian, rencana pemerintah ini berbanding terbalik dengan para wajib pajak pribadi maupun badan, yang sedapat mungkin untuk menghindari membayar pajak (Allingham dan Sandmo, 1972). Adapun kendala yang dihadapi pemerintah dalam mengoptimalkan penerimaan pajak adalah adanya perlakuan penghindaran pajak (*tax avoidance*). Zain (2007) mengatakan “penghindaran pajak merupakan tindakan yang menghindarkan aplikasi pengenaan pajak melalui pengendalian fakta-fakta sedemikian rupa, sehingga terhindar dari pengenaan pajak yang lebih besar atau sama sekali tidak kena pajak”. Menurut Pohan (2013) mengenai perlakuan penghindaran pajak adalah:

Penghindaran pajak dilakukan dengan suatu strategi dengan cenderung memanfaatkan kelemahan-kelemahan yang terdapat pada undang-undang dan peraturan perpajakan itu sendiri dengan cara meminimalkan beban pajak dalam batas yang tidak melanggar aturan.

Pengusaha tidak ada yang ingin pendapatan usahanya berkurang karena dengan membayar pajak akan mengurangi labanya. Disamping itu juga pengusaha merasa rugi dikenakan beban pajak karena imbalan yang tidak secara langsung dirasakan oleh wajib pajak yang telah membayar pajak.

Dapat dilihat pada beberapa kasus yang melakukan penghindaran pajak, seperti PT Coca-Cola Indonesia (PT CCI). PT CCI diduga mengakali pajak di tahun 2002-2006, hasil penelusuran Direktorat Jenderal Pajak menemukan ada pembengkakan biaya yang besar pada tahun itu. Beban biaya yang besar menyebabkan penghasilan kena pajak berkurang, sehingga setoran pajaknya pun mengecil. Sehingga menimbulkan kekurangan pembayaran pajak kepada pemerintah senilai Rp49,24 milyar. Beban biaya itu adalah untuk iklan produk minuman dengan total sebesar Rp. 566,84 milyar. (Mustami Ade, 2014)

Pengalaman Inggris menggambarkan penghindaran pajak dilakukan dengan terstruktur. Akhir tahun 2012, badan pajak Inggris HM *Revenue and Customs* (HMRC) menisik pelaporan pajak 4 perusahaan global. Adapun salah satu kasusnya adalah dari *Franchisor* kedai kopi asal Amerika Serikat (AS). Parlemen Inggris menyoroti laporan keuangan *Franchisor* yang menyatakan kerugian sebesar 112 juta pounds selama 2008-2010 dan tidak membayar Pajak Penghasilan Badan (PPh Badan) pada tahun 2011. Namun, dalam laporan ke investor, *Franchisor* menyatakan omset selama 2008-2010 dengan nilai 1,2 miliar pounds atau Rp18 triliun. Modus *Franchisor* dengan membuat laporan keuangan

seolah rugi dilakukan dengan tiga cara. Satu, membayar *royalty offshore licensing* atas desain, resep dan logo ke cabangnya di Belanda. Kedua, membayar bunga utang sangat tinggi, dimana utang tersebut justru digunakan untuk ekspansi kedai kopi di negara lain. Ketiga, dengan membeli bahan baku dari cabangnya di Swiss walaupun pengiriman barang langsung dari negara produsen dan tidak masuk ke Swiss. (Anandita Budi Suryana, 2013).

Kasus penghindaran pajak juga terjadi pada PT Google Indonesia. Google Indonesia dianggap mengeplang pajak karena belum menjadi Badan Usaha Tetap (BUT), dengan kata lain Google Indonesia belum menjadi wajib pajak. Google harus membentuk BUT di negara sumber penghasilan seperti Indonesia, Google hanya memberikan fungsi marketing saja yang dianggap tidak penting karena bisa melakukan transaksi kontrak secara online dengan konsumen. Serta jika harus dikenakan pajak, maka Google tidak akan terkena tarif besar. Kepala kantor wilayah Direktorat Jendral Pajak Jakarta, Muhammad Haniv menyatakan sejak beroperasi tahun 2011 di Indonesia, Google sama sekali tidak membayar pajak ke Indonesia. Tunggakan pajak perusahaan internet raksasa asal Amerika Serikat (AS) di Indonesia ini ditaksir mencapai Rp. 5,5 triliun dalam kurun 5 tahun. (Harian Kompas, 2016).

Bagi perusahaan “kegiatan penghindaran pajak dapat menghasilkan biaya dan manfaat yang signifikan” (Darmawan dan Sukharta 2014). Kegiatan Penghindaran pajak menyebabkan negara merugi puluhan hingga ratusan miliar rupiah setiap tahunnya dalam pendapatan negara sektor pajak (Kifni, 2011). Dengan berkurangnya penerimaan pajak, peningkatan pendidikan kesejahteraan rakyat, pembangunan infrastruktur publik, dan pembangunan daerah menjadi tidak maksimal. Begitu juga masyarakat memandang penghindaran pajak ini sebagai tindakan yang merugikan masyarakat luas. Masyarakat memandang bahwa perusahaan seharusnya berpartisipasi dalam memajukan kesejahteraan masyarakat luas melalui pembayaran pajak (Puspita, 2014). Namun demikian, pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak tidak dapat melakukan penuntutan secara hukum, karena pelaku penghindaran pajak ini memanfaatkan celah-celah dan memanfaatkan hal-hal yang belum diatur dalam undang-undang perpajakan meskipun tindakan ini merugikan negara (Mangoting, 1999).

Di sisi lain, perusahaan melihat bahwa penghindaran pajak dapat memberikan keuntungan ekonomis kepada perusahaan (Armstrong *et al.*, 2015). Dalam hal penghindaran pajak, perusahaan bukan enggan untuk ikut melaksanakan kegotongroyongan nasional melainkan hanya lebih ke arah mengatur jumlah pajak yang akan dibayarkan kurang dari jumlah yang seharusnya (Mangoting, 1999). Para pemegang saham mengharapkan beban pajak berkurang sehingga perusahaan dapat memaksimalkan laba. Pemegang saham juga membutuhkan penghindaran pajak dalam jumlah yang tepat, tidak terlalu sedikit

karena dapat mengurangi laba dan tidak terlalu banyak karena memiliki risiko denda dan turunnya reputasi perusahaan (Armstrong *et al.*, 2015).

Dalam penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan terdapat keterkaitan antara pemegang saham sebagai *principal* dan manajer sebagai *agent*. Menurut Minnick dan Noga (2010), pemegang saham menginginkan laba yang tinggi dan nilai perusahaan atau *firm value* yang tinggi juga dengan cara meminimalkan jumlah pajak yang harus dibayarkan. Namun demikian, keputusan untuk penghindaran pajak perusahaan dibuat oleh para manajer dan para manajer juga memiliki pengharapan terhadap sumberdaya yang dimiliki oleh perusahaan. Dengan demikian, para manajer memiliki peluang untuk bertindak oportunistik dengan melakukan penghindaran pajak untuk tujuan mendapat keuntungan jangka pendek dan tidak untuk keuntungan jangka panjang seperti yang diinginkan oleh pemegang saham. Sikap mengejar keuntungan jangka pendek ini dapat membahayakan kelangsungan bisnis perusahaan (Irawan dan Farahmita, 2012).

Di pihak lain, pemegang saham memerlukan masukan dan informasi mengenai cara-cara untuk mempengaruhi manajer perusahaan terkait dengan penghindaran pajak sehingga dapat memenuhi keinginan pemegang saham. Penghindaran pajak juga merupakan hak yang dimiliki perusahaan untuk mengatur sendiri biaya yang dikeluarkan perusahaan (Puspita, 2014). Namun demikian, perusahaan harus tetap memperhatikan pandangan masyarakat terhadap perusahaan, untuk menjaga reputasi dan kelangsungan bisnis perusahaan.

Selain itu dalam penghindaran pajak dapat dilihat dari segi ukuran perusahaannya. Hal ini bisa dilihat berdasarkan apa jenis usahanya dan seberapa besar ukuran perusahaannya. Ukuran perusahaan dapat diukur dengan proksi total aset penjualan, dan kapitalisasi pasar. Semakin besar aset perusahaan maka semakin besar pula modal yang ditanam, semakin banyak penjualan maka semakin banyak perputaran uang, dan semakin besar kapitalisasi pasar maka semakin dikenal oleh masyarakat, Sudarmadji dan Sularto (2007). Namun dari ketiga proksi tersebut, total aktiva dianggap relatif lebih stabil dibanding dengan proksi yang lain dalam mengukur ukuran perusahaan. Semakin besar perusahaan maka transaksi yang terjadi di perusahaan tersebut akan semakin banyak dan kompleks (Darmawan dan Sukartha, 2014). Hal ini memungkinkan perusahaan untuk melakukan tindakan *tax avoidance* pada setiap transaksinya. Rego (2003) menyatakan bahwa perusahaan yang lebih besar akan memiliki ETR yang lebih tinggi. Dari penjelasan tersebut dapat diartikan bahwa semakin besar perusahaan maka akan semakin memperhatikan pandangan baik dari lingkungan sekitar. Hal ini dikarenakan perusahaan yang besar lebih stabil dan lebih mampu menghasilkan laba dan membayar kewajibannya dibanding perusahaan dengan perusahaan yang total aktivasnya lebih kecil.

Praktik penghindaran pajak juga dipengaruhi oleh karakteristik keuangan. Karakteristik keuangan dapat dilihat dari profitabilitas yang merupakan kemampuan perusahaan untuk memperoleh laba yang dilihat dari kinerja suatu perusahaan. Profitabilitas terdiri dari beberapa rasio, salah satunya adalah *Return on Assets* (ROA) yang dapat mencerminkan performa keuangan perusahaan. Jika

nilai ROA semakin tinggi maka semakin baik performa perusahaan dengan menggunakan aset dalam memperoleh laba bersih. Perusahaan yang memperoleh laba tinggi diasumsikan melakukan penghindaran pajak. Dikarenakan perusahaan mampu mengelola asetnya dengan baik salah satunya dengan memanfaatkan beban penyusutan dan amortisasi, serta memperoleh keuntungan dari insentif pajak dan kelonggaran pajak lainnya sehingga perusahaan tersebut terlihat melakukan penghindaran pajak Darmawan dan Sukartha (2015).

Desai dan Dharmapala (2006) menemukan bahwa saat terjadi peningkatan keuntungan manajer (kompensasi manajer) maka tingkat penghindaran pajak akan cenderung meningkat. Demikian juga dengan pengujian yang dilakukan oleh Minnick dan Noga (2010), Mereka juga menemukan penurunan pembayaran pajak saat kompensasi manajer meningkat. Pemberian kompensasi yang tinggi akan mendorong peningkatan tingkat penghindaran pajak. Namun demikian, hasil yang berbeda ditemukan oleh Irawan dan Farahmita (2012). Peningkatan kompensasi yang diterima manajer akan meningkatkan pula kinerja perusahaan yang berdampak juga pada peningkatan pembayaran pajak perusahaan. Bukan sebaliknya, melakukan penghindaran pajak yang berpihak pada pemegang saham.

Dengan adanya pihak independen dalam jajaran eksekutif perusahaan diharapkan dapat mengatasi masalah agensi dan memenuhi kepentingan yang dimiliki oleh para *stakeholder*. Demikian juga dalam dewan komisaris, dengan semakin banyaknya jumlah anggota dewan komisaris independen diharapkan dapat mengawasi jalannya peran eksekutif yang lain dan meminimalkan masalah agensi. Hasil yang diperoleh pada pengujian hubungan antara persentase

komisaris independen dengan tingkat penghindaran pajak memiliki hasil yang beragam. Dalam penelitian yang dilakukan Ardyansah (2014) dengan hasil komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Ini berarti keberadaan dewan komisaris independen efektif dalam usaha mencegah tindakan penghindaran pajak.

Berdasarkan latar belakang tersebut dan hasil dari beberapa penelitian terdahulu yang hasilnya masih ada perbedaan, maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Kepemilikan Saham Eksekutif, Ukuran Perusahaan, Profitabilitas, Kompensasi Eksekutif, dan Komisaris Independen terhadap *Tax Avoidance* Pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia”**.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi *tax avoidance* ?
2. Bagaimana kepemilikan saham eksekutif berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
3. Bagaimana ukuran perusahaan berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
4. Bagaimana profitabilitas berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
5. Bagaimana kompensasi eksekutif berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
6. Bagaimana presentase komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance*?

## 1.3 Pembatasan Masalah

Agar masalah yang diteliti tidak terlalu meluas maka batasan masalah dalam penelitian ini dibatasi dengan melihat pengaruh kepemilikan saham eksekutif, ukuran perusahaan, profitabilitas, kompensasi eksekutif, dan komisaris independen terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia dan menggunakan tahun penelitian 2013 sampai 2015.

#### 1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah kepemilikan saham eksekutif berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
2. Apakah ukuran perusahaan berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
3. Apakah profitabilitas berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
4. Apakah kompensasi eksekutif berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
5. Apakah presentase komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
6. Apakah kepemilikan saham eksekutif, ukuran perusahaan, profitabilitas, kompensasi eksekutif, dan komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance*?

#### 1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji apakah ada pengaruh kepemilikan saham terhadap *tax avoidance*.
2. Untuk menguji apakah ada pengaruh ukuran perusahaan terhadap *tax avoidance*.
3. Untuk menguji apakah ada pengaruh profitabilitas terhadap *tax avoidance*.

4. Untuk menguji apakah ada pengaruh kompensasi eksekutif terhadap *tax avoidance*.
5. Untuk menguji apakah ada pengaruh presentase komisaris independen terhadap *tax avoidance*.
6. Untuk menguji apakah ada pengaruh kepemilikan saham eksekutif, ukuran perusahaan, profitabilitas, kompensasi eksekutif, dan komisaris independen terhadap *tax avoidance*.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Dari hasil penelitian yang dilakukan, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi beberapa pihak, antara lain:

1. Bagi penulis

Penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan wawasan mengenai peraturan perpajakan khususnya di Indonesia

2. Bagi akademisi

Dapat digunakan sebagai bukti empiris ilmu pengetahuan serta dapat menambah wawasan dan referensi.

3. Bagi Perusahaan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan-masukan dan sumbangan pemikiran mengenai *tax avoidance* bagi perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI serta dapat menjadi referensi dalam tindakan pengambilan keputusan bagi pemilik perusahaan, manajer, regulator, dan investor.