

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pandemi virus Corona (COVID-19) telah merembet menjadi krisis ekonomi di berbagai negara, termasuk Indonesia. Sehingga pada akhirnya instrumen pajak dipilih oleh sejumlah negara untuk menjadi salah satu alternatif penyelamat perekonomian dalam negeri. Akibatnya penerimaan pajak berkurang. Sebagaimana yang terjadi di Indonesia, penerimaan pajak pada kuartal I Tahun 2020 tercatat mengalami kontraksi atau minus hingga 2,5%. Ke depan, kontraksinya diramal lebih dalam lagi yakni hingga minus 5,9% (Sulhendri & NitaWulandari, 2021).

Menurut (Subagiastra et al., 2017), Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang paling besar. Penerimaan negara terbesar ini harus terus ditingkatkan secara optimal agar laju pertumbuhan negara dan pelaksanaan pembangunan dapat berjalan dengan baik. Dengan demikian sangat diharapkan kepatuhan wajib pajak dalam menjalankan kewajiban perpajakannya secara sukarela sesuai dengan peraturan perpajakan yang berlaku. Ketidapatuhan wajib pajak dapat menimbulkan upaya penghindaran pajak.

Pemerintah mengumumkan realisasi penerimaan pajak kuartal I 2021 sebesar Rp228,1 triliun atau turun 5,6% dibanding periode yang sama tahun 2020. Penurunan didorong masih belum pulihnya kegiatan ekonomi, terutama di beberapa sektor penting seperti pengolahan, perdagangan. Penerimaan pajak dari sektor pengolahan mengalami kontraksi sebesar 7,22% sedangkan sektor perdagangan yang erat kaitannya dengan konsumsi masyarakat turun 5,51%.

Pemerintah menilai rendahnya penerimaan pajak sektor manufaktur disebabkan karena ada transaksi yang terjadi pada tahun lalu, namun tidak berulang di tahun ini. Selain itu, pemberian insentif pajak juga turut memperdalam penurunan (Mucglobal, 2021).

(Subagiastra et al., 2017) Salah satu penyebab dari berkurangnya penerimaan pajak yaitu adanya praktik penghindaran pajak. Salah satu penghindaran pajak yang dilakukan wajib pajak adalah *tax avoidance*, yaitu upaya penghindaran pajak secara legal yang tidak melanggar peraturan perpajakan yang dilakukan wajib pajak dengan cara berusaha mengurangi jumlah pajak terutang dengan mencari kelemahan peraturan. *Tax avoidance* yang dilakukan ini dikatakan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undang perpajakan karena dianggap praktik yang berhubungan dengan *tax avoidance* ini lebih memanfaatkan celah-celah dalam undang-undang perpajakan tersebut yang akan mempengaruhi penerimaan negara dari sektor pajak. Tetapi praktik *tax avoidance* ini tidak selalu dapat dilaksanakan karena wajib pajak tidak selalu bisa menghindari semua unsur atau fakta yang dikenakan dalam perpajakan.

(Santoso, 2020) Dalam sebuah kasus menjelaskan bahwa Praktik penghindaran pajak membuat Indonesia kehilangan penerimaan pajak dalam jumlah besar. Tax Justice Network melaporkan akibat penghindaran pajak, Indonesia diperkirakan merugi hingga US\$ 4,86 miliar per tahun. Angka tersebut setara dengan Rp 68,7 triliun bila menggunakan kurs rupiah pada penutupan di pasar spot sebesar Rp 14.149 per dollar Amerika Serikat (AS). Dalam laporan Tax Justice Network yang berjudul *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of Covid-19* disebutkan, dari angka tersebut, sebanyak US\$ 4,78 miliar setara

Rp 67,6 triliun diantaranya merupakan buah dari penghindaran pajak korporasi di Indonesia. Sementara sisanya US\$ 78,83 juta atau sekitar Rp 1,1 triliun berasal dari wajib pajak orang pribadi. Sebagai gambaran, Kementerian Keuangan (Kemenkeu) mamatok target penerimaan pajak di tahun ini mencapai Rp 1.198,82 triliun. Artinya, estimasi penghindaran pajak itu setara dengan 5,7% dari target akhir 2020. Perkiraan nilai penghindaran pajak itu juga setara 5,16% dibandingkan realisasi penerimaan pajak 2019 yang senilai Rp 1.332 triliun.

(Dewi & Suardika, 2020) Tax avoidance dapat terjadi di Indonesia dikarenakan peraturan perpajakan di Indonesia mewajibkan Wajib Pajak untuk dapat menghitung, membayar dan melaporkan pajak terhutang kepada negara yang disebut *self assessment system*. *Self assessment system* diterapkan agar Wajib Pajak dapat mandiri dan bertanggung jawab atas kewajiban perpajakannya. Pemerintah menerapkan *self assessment system* dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan negara melalui pajak. Namun, penerapan undang-undang perpajakan ini dapat memberikan kesempatan atau peluang bagi Wajib Pajak dalam hal ini perusahaan, mengurangi jumlah pajak terhutang yaitu dengan ditekannya biaya perusahaan, termasuk beban pajak.

Kasus penghindaran pajak banyak dilakukan oleh perusahaan. Padahal perusahaan merupakan salah satu Wajib Pajak yang memberikan kontribusi terbesar dalam penerimaan pajak negara. Bagi perusahaan, pajak merupakan beban yang akan mengurangi laba bersih sehingga perusahaan selalu menginginkan pembayaran pajak seminimal mungkin. Praktek penghindaran pajak yang dilakukan oleh Wajib Pajak badan (perusahaan) sering kali dilakukan melalui kebijakan yang diambil oleh pimpinan perusahaan. Adanya

beban pajak yang memberatkan perusahaan dan pemiliknya maka ada upaya untuk penghindaran pajak. Upaya pengurangan pajak secara legal disebut penghindaran pajak (tax avoidance) sedangkan upaya pengurangan pajak secara ilegal disebut penggelapan pajak (tax evasion). Secara hukum pajak, penghindaran pajak tidak dilarang meskipun seringkali mendapat sorotan yang kurang baik dari kantor pajak karena dianggap memiliki konotasi yang negative. Namun sayangnya penghindaran pajak menyebabkan negara merugi puluhan hingga ratusan miliar rupiah setiap tahunnya dalam pendapatan negara sektor pajak. Dengan berkurangnya penerimaan pajak, berimbas juga pada menurunnya pendapatan uang negara. Sehingga pembangunan infrastruktur tidak berjalan maksimal serta kesejahteraan masyarakat menjadi tidak merata.

(idxchannel.com, 2021) Tiga perusahaan teknologi raksasa AS seperti Google, Facebook, dan Microsoft melakukan praktik penghindaran pajak (tax avoidance) di negara-negara maju dan berkembang, salah satunya Indonesia. Penelitian yang dilakukan oleh ActionAid International menunjukkan, perusahaan-perusahaan itu memanfaatkan celah sistem perpajakan global agar bisa menghindari pajak. Nilainya mencapai USD2,8 miliar atau setara Rp41 triliun per tahun. Kehilangan potensi pajak itu bisa digunakan untuk menggaji lebih dari 700.000 guru baru atau 850.000 guru sekolah dasar. Tetapi, lembaga tersebut menyebutkan tidak ada bukti perusahaan-perusahaan itu melanggar aturan pajak. Yang jelas, hal ini menunjukkan kegagalan sistem pajak global memaksa perusahaan multinasional untuk membayar pajak dari negara-negara dimana mereka memperoleh penghasilan. Dana tersebut kemungkinan lebih besar

dan potensial untuk mereformasi lebih besar lagi dan potensial untuk mereformasi layanan publik. Perusahaan raksasa tersebut telah meraup untuk besar selama pandemi, namun berkontribusi sedikit atau tidak sama sekali terhadap layanan publik di beberapa negara.

Praktik penghindaran pajak di Indonesia terjadi pada kasus yang menimpa perusahaan manufaktur sektor makanan dan minuman salah satunya PT. Coca Cola Indonesia. Pada tahun 2014 PT CCI diduga mencurangi pajak sehingga menimbulkan pembayaran pajak berkurang senilai Rp.49,24 miliar. Hasil penelusuran Direktorat Jendral Pajak, menyatakan bahwa perusahaan itu diduga melakukan tindakan penghindaran pajak yang membuat sektor pajak berkurang dengan adanya penambahan penghasilan kena pajak yang berkurang, sehingga pembayaran pajaknya juga berkurang. Beban biaya tersebut antara lain untuk iklan tahun 2002-2006 dengan total sebesar Rp566,84 miliar. Akhirnya terjadi penyusutan penghasilan kena pajak (Alwafi Ridho Subarkah, 2018).

Selain kasus PT. Coca Cola Indonesia, terdapat beberapa perusahaan yang melakukan *tax avoidance* yang salah satunya yang dilakukan oleh PT Ades Alfindo yang terindikasi melakukan manajemen laba. Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) memastikan manajemen PT Ades Alfindo Putrasetia Tbk (ADES) telah memberikan penyesatan informasi kepada publik. Penyesatan informasi itu terkait kasus perbedaan penghitungan angka produksi dan angka penjualan dalam laporan keuangan perseroan (Maharani, 2015).

Adapun perusahaan yang juga terindikasi melakukan penghindaran pajak adalah PTT Wsmilak Inti Makmur. Giras Pasopati dari CNN Indonesia (2015) mengatakan adanya penurunan laba bersih pada PT Wismilak Inti Makmur Tbk

sebesar 13,42% disbanding tahun sebelumnya. Laba kotor dan beban lain-lain menurun tetapi beban usaha meningkat dari tahun sebelumnya. Berdampak pada laba sebelum pajak yang menurun sehingga hal ini dapat meminimalisir jumlah pajak yang akan dibayar perusahaan (Putra, 2019).

Terdapat beberapa faktor yang diduga mempengaruhi penghindaran pajak, beberapa faktor tersebut adalah kepemilikan institusional dan *leverage*. Menurut (Adhivinna, 2017), Kepemilikan institusional adalah pihak yang mengawasi perusahaan dengan kepemilikan institusi lebih dari 5% mengidentifikasi kemampuannya untuk memonitor manajemen lebih besar. Kepemilikan institusional juga merupakan salah satu mekanisme *corporate governance* (tata kelola perusahaan). Tingginya kepemilikan institusional dalam suatu perusahaan, maka akan menyebabkan masalah keagenan, karena adanya perbedaan kepentingan antar pemilik institusi dengan manajemen. Salah satu konflik bisa terjadi karena pemilik institusional memaksa manajer untuk fokus pada kinerja ekonomi dan menghindari peluang untuk mementingkan diri sendiri sehingga kemungkinan untuk melakukan kegiatan *tax avoidance* semakin kecil.

Menurut (Anam, 2020) Untuk menangani masalah keagenan mengungkapkan perlu adanya biaya yang dikeluarkan yang disebut *agency cost* yang salah satunya adalah biaya pengawasan terhadap manajer dalam hal ini dengan meningkatkan pengawasan oleh institusi Kepemilikan institusional lebih memilih pendapatan capital gain atau dibayar dengan pembelian kembali saham yang beredar. Hal ini dikarenakan pajak dividen lebih tinggi dari pada pajak capital gain. Sesuai dengan teori preferensi pajak, investor institusional akan lebih menyukai *investee* tidak membayar dividen karena tarif pajak untuk penghasilan

yang diterima dalam bentuk dividen lebih besar daripada tarif pajak penghasilan atas keuntungan modal.

(Sulhendri & NitaWulandari, 2021) Selain hal di atas, adanya indikasi perusahaan dalam melakukan penghindaran pajak dapat dilihat dari kebijakan pendanaan yang diambil perusahaan salah satu kebijakan pendanaan adalah kebijakan *Leverage*. Ketika pertumbuhan perusahaan mengalami peningkatan maka perusahaan harus mempertimbangkan beberapa faktor salah satunya adalah kebijakan keuangan. Kenaikan rasio utang terhadap ekuitas akan meningkatkan *leverage* keuangan perusahaan. Ketika perusahaan meningkatkan *leverage* keuangan akan mengakibatkan perusahaan mengalami kesulitan dalam keuangan untuk bisa menyelesaikan kewajiban utangnya.

Dilihat dari penelitian terdahulu yang dilakukan oleh (Putri & Putra, 2017), menyimpulkan bahwa variabel proporsi kepemilikan institusional yang diproksikan dengan INSTOW, indikator persentase jumlah saham yang dimiliki insitusi dari seluruh modal saham yang beredar di perusahaan menunjukkan hasil berpengaruh positif terhadap *cash effective tax rate* (CETR). Semakin tinggi kepemilikan institusional, maka semakin tinggi pula jumlah beban pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan. Hal ini dikarenakan semakin kecil kemungkinan praktik penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan. Pemilik institusional berdasarkan besar dan hak suara yang dimiliki, dapat memaksa manajer untuk berfokus pada kinerja ekonomi dan menghindari peluang untuk perilaku mementingkan diri sendiri. Sementara penelitian (Adhivinna, 2017), menunjukkan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*

Pada penelitian (Alviyani et al., 2016), menunjukkan bahwa variabel *leverage* tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance* yang diproksikan dengan *book tax gap*, dengan demikian hipotesis tersebut ditolak. Penelitian (Jasmine et al., 2017) menunjukkan bahwa *leverage* berpengaruh terhadap penghindaran pajak (*tax avoidance*), perusahaan dimungkinkan menggunakan utang untuk memenuhi kebutuhan operasional dan investasi perusahaan. Akan tetapi, utang akan menimbulkan beban tetap (*fixed rate of return*) yang disebut dengan bunga. Semakin besar utang maka laba kena pajak akan menjadi lebih kecil karena insentif pajak atas bunga semakin besar. Hal tersebut membawa implikasi meningkatnya penggunaan utang oleh sebuah perusahaan.

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka penulis mengkaji dan membahas beberapa masalah untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Kepemilikan Institusional dan Leverage Terhadap Penghindaran Pajak dengan Kebijakan Dividen Sebagai Variabel Intervening pada Perusahaan Manufaktur Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Tahun 2016-2020”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan di atas maka masalah yang dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Banyaknya perusahaan yang melakukan kegiatan *tax avoidance* sehingga mengurangi penerimaan pajak Negara.
2. Masih banyaknya perusahaan yang memanfaatkan celah-celah untuk melakukan penghindaran pajak.



3. Masih kurangnya kesadaran wajib pajak akan pentingnya membayar pajak.
4. Adanya perbedaan kepentingan antara manager dan investor sehingga terjadi konflik keagenan.
5. Tidak selalu perusahaan yang memiliki harga saham yang tinggi, memiliki nilai perusahaan yang baik di mata investor.
6. Ketidapatuhan wajib pajak dapat mengurangi penerimaan negara dari sektor pajak.
7. Tujuan utama perusahaan memperoleh laba, sehingga terkadang perusahaan mengecilkan atau memanipulasi laba terlihat kecil untuk mengurangi beban pajak yang harus dibayarkan.
8. Masih banyak perusahaan manufaktur yang ukurannya terbilang besar namun masih melakukan penghindaran pajak.
9. Kenaikan rasio utang terhadap ekuitas akan meningkatkan *leverage* keuangan perusahaan.
10. Tingginya kepemilikan institusional dalam suatu perusahaan, maka akan menyebabkan masalah keagenan.

### **1.3 Batasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas, maka penulis perlu membatasi masalah dalam penelitian ini yaitu variabel bebas Kepemilikan Institusional (X1) dan *Leverage* (X2), variabel terikat adalah Penghindaran Pajak (Y) dan variabel intervening adalah Kebijakan Dividen (Z) pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Tahun 2016-2020.

#### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaruh kepemilikan institusional terhadap kebijakan dividen?
2. Bagaimana pengaruh *leverage* terhadap kebijakan dividen?
3. Bagaimana pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak?
4. Bagaimana pengaruh *leverage* terhadap penghindaran pajak?
5. Bagaimana pengaruh kebijakan dividen terhadap penghindaran pajak?
6. Bagaimana pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak melalui kebijakan dividen sebagai variabel intervening?
7. Bagaimana pengaruh *leverage* terhadap penghindaran pajak melalui kebijakan dividen sebagai variabel intervening?

#### **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditentukan, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis dan mengetahui kepemilikan institusional terhadap kebijakan dividen.
2. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh *leverage* terhadap kebijakan dividen.
3. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak.

4. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh *leverage* terhadap penghindaran pajak.
5. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh kebijakan dividen sebagai terhadap penghindaran pajak.
6. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak melalui kebijakan dividen sebagai variabel intervening.
7. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaruh *leverage* terhadap penghindaran pajak melalui kebijakan dividen sebagai variabel intervening.

## **1.6 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian, adapun manfaat penelitian yang diperoleh adalah sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan untuk memperdalam wawasan serta ilmu pengetahuan khususnya tentang Kepemilikan Institusional dan *Leverage* terhadap Penghindaran pajak dengan Kebijakan Dividen sebagai variabel intervening.

2. Bagi Perusahaan

Dapat digunakan sebagai bahan penambah referensi, informasi serta dapat dijadikan sebagai bahan perbandingan bagi pihak-pihak yang akan melakukan penelitian dengan objek penelitian yang sama dimasa akan datang.

### 3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Sebagai sumber referensi untuk untuk kegiatan penelitian berikutnya yang berhubungan dengan penelitian ini.