BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Tujuan negara Indonesia dimuat dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat berbunyi, “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut mewujudkan perdamaian dunia berdasarkan persamaan dan kemerdekaan”. Untuk mewujudkan tujuan yang dicita-citakan tersebut, diperlukan adanya sarana dan prasarana dan kesiapan dana yang memadai. Salah satu sumber utama penerimaan negara berasal dari dalam negeri untuk pembiayaan pembangunan negara yaitu dari sektor pajak. Pajak memberikan kontribusi lebih dari 80% terhadap pendapatan negara dibanding penerimaan negara bukan pajak (www.kemenkeu.go.id), sehingga pajak sangat penting bagi peningkatan pembangunan dan kesejahteraan negara.

Menurut UU KUP Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Pasal 1 ayat (1), Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapat imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Indonesia menerapkan *Self Assessment System* yaitu suatu sistem pemungutan pajak dimana wewenang untuk menentukan besarnya pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak terletak pada pihak wajib pajak yang

bersangkutan dalam hal menghitung, menyetor serta melaporkan pajaknya sendiri ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP). Sistem ini diterapkan dalam penyampaian SPT Masa PPh dan PPN, serta SPT Tahunan.

Dalam empat tahun terakhir realisasi penerimaan pajak tidak sesuai dengan target yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Data target dan realisasi penerimaan pajak tahun 2012-2015 disajikan dalam Tabel 1.1.

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Tahun 2012 - 2015 (Dalam Triliun Rupiah)

	2012	2013	2014	2015
Target	1,016.0	1,148.4	1,246.1	1,489.3
Realisasi	981.0	1,077.0	1,146.9	1,240.4
Presentase	96.6%	93.8%	92.0%	83.3%

Sumber : www.kemenkeu.go.id.

Berdasarkan data target dan realisasi penerimaan pajak tahun 2012 – 2015 tersebut penerimaan pajak terus mengalami penurunan, sehingga perlu dilakukan usaha-usaha untuk meningkatkan penerimaan pajak tersebut. Peran pemerintah sangat dibutuhkan dalam memberikan kebijakan-kebijakan untuk mengoptimalkan penerimaan pajak, hal tersebut diimplementasikan dalam upaya berupa intensifikasi maupun ekstensifikasi perpajakan. Usaha pemerintah antara lain memperluas obyek pajak yang belum tergarap, dengan cara menurunkan tarif

pajak badan yang semula 28% menjadi 25%, mengadakan program *sunset policy* tahun 2008 dan program *tax amnesty* tahun 2016, menyederhanakan pajak dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah No.46 Tahun 2013 yang disempurnakan dengan PP No.23 tahun 2018, serta mempermudah cara pembayaran dan pelaporan SPT dengan sistem *online*.

Tax Amnesty pernah dilakukan di Indonesia pada tahun 1984 dan dinilai kurang efektif, namun mengingat suksesnya program *sunset policy* tahun 2008 yang menarik banyak wajib pajak untuk meningkatkan pembayaran pajak, maka salah satu upaya yang dilakukan pemerintah pada tahun 2016 adalah dengan menerapkan kebijakan pengampunan pajak atau *tax amnesty*. Kebijakan *tax amnesty* ditandai dengan disahkannya Undang-Undang No.11 Tahun 2016 yaitu tentang Pengampunan Pajak pada tanggal 1 Juli 2016 oleh Presiden Republik Indonesia Bapak Ir. Joko Widodo. Dengan disahkan undang-undang ini dan telah dilakukannya program *tax amnesty* pada tahun 2016-2017 untuk tahun buku 2015 diharapkan wajib pajak atau perusahaan pada khususnya akan lebih taat membayar pajak dan meminimalkan praktik *tax avoidance* pada perusahaan sehingga dapat meningkatkan penerimaan negara.

Namun menurut hasil penelitian Olivia, Hartati, Siti (2017) menunjukkan bahwa program pengampunan pajak (*tax amnesty*) tidak memberikan pengaruh yang signifikan terhadap efektivitas penerimaan pajak KPP di Indonesia. Berdasarkan hasil yang diperoleh dari 341 KPP yang tingkat efektivitas penerimaan pajaknya mencapai efektif hanya diraih oleh 53 KPP (16%) sedangkan sebanyak 288 KPP lainnya (84%) belum mencapai efektif. Sedangkan

hasil penelitian Kartika, Nangoi, dan Lambey (2017) dalam Setyawan, Fajar Dwiki (2018) menyebutkan bahwa efektivitas penerimaan *tax amnesty* secara rata-rata tergolong “sangat efektif”.

Adapun salah satu penyebab penerimaan pajak tidak sesuai dengan target adalah karena adanya perilaku penghindaran pajak atau *tax avoidance* sekalipun telah dilakukannya program *tax amnesty*. Perusahaan mengharapkan memperoleh laba yang maksimal untuk meningkatkan nilai perusahaan agar *investor* tertarik menanamkan modal dan untuk meningkatkan kesejahteraan pemegang saham sehingga melakukan usaha efisiensi pembayaran pajak. Bagi perusahaan pengeluaran pajak dapat mengurangi jumlah laba bersih perusahaan, sedangkan Pemerintah Indonesia menginginkan penerimaan yang besar dari sektor pajak. Kesenjangan tersebut disebabkan oleh rendahnya kepatuhan wajib pajak dan masih banyaknya transaksi yang tidak tercatat (*underground economy*) atau pencatatan ganda (*double book*). Adanya perbedaan kepentingan antara perusahaan selaku wajib pajak dengan pemerintah tersebut menyebabkan optimalisasi pemungutan pajak di Indonesia masih banyak mengalami kendala. Terjadinya perbedaan kepentingan inilah yang menyebabkan manajemen suatu perusahaan berupaya memanfaatkan fleksibilitas yang dimilikinya untuk melaporkan laba secara potensial sesuai dengan target yang diinginkan dengan cara yang legal yaitu melakukan praktik penghindaran pajak atau *tax avoidance*.

Perusahaan harus dapat membedakan antara penghindaran pajak (*Tax Avoidance*) dengan penggelapan pajak (*Tax Evasion*). Suandy (2011) dalam Tommy dan Maria (2013) menyatakan bahwa penghindaran pajak adalah suatu

usaha pengurangan secara legal yang dilakukan dengan cara memanfaatkan ketentuan-ketentuan di bidang perpajakan secara optimal seperti, pengecualian dan pemotongan-pemotongan yang diperkenankan maupun manfaat hal-hal yang belum diatur dan kelemahan-kelemahan yang ada dalam peraturan-peraturan yang berlaku. Penghindaran pajak (*tax avoidance*) tidak melanggar undang-undang perpajakan karena usaha wajib pajak untuk mengurangi, menghindari, meminimalkan atau meringankan beban pajak dilakukan dengan cara yang dimungkinkan oleh undang-undang perpajakan. Sedangkan *Tax Evasion* merupakan usaha penghindaran pajak secara illegal dan melanggar ketentuan perpajakan.

Sebenarnya banyak faktor yang mendasari suatu perusahaan melakukan praktik *tax avoidance*. Dalam penelitian ini rasio yang akan digunakan untuk menunjukkan hubungan dengan penghindaran pajak yaitu *profitability, leverage, size, earnings management*, kualitas audit dan karakter eksekutif. Kemampuan perusahaan untuk menghasilkan laba dari hasil penjualan dan investasi dapat secara langsung mempengaruhi tarif efektif perusahaan dalam membayar pajak. Profitabilitas terdiri dari beberapa rasio, salah satunya adalah *Return On Assets* (ROA). Menurut Tommy dan Maria (2013) ROA merupakan indikator yang mencerminkan performa suatu perusahaan. ROA berkaitan dengan laba bersih yang dihasilkan perusahaan dan pengenaan pajak yang wajib dibayarkan oleh perusahaan.

Menurut hasil penelitian Setyawan, Fajar Dwiki (2018) menunjukan bahwa *good corporate governance* dengan pengujian hipotesis proporsi dewan

komisaris dan profitabilitas berpengaruh terhadap perilaku *tax avoidance*. Penelitiannya juga menunjukkan bahwa dengan sampel perusahaan manufaktur di BEI tahun 2013-2016 tidak terdapat perbedaan perilaku *tax avoidance* antara sebelum dan sesudah penerapan *tax amnesty*. Menurut penelitian Sri Mulyani, Kusmuriyanto, Trisni Suryarini (2017) profitabilitas berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*, hal tersebut dikarenakan perusahaan yang *profitable* mengindikasikan perusahaan dalam kondisi yang baik sehingga tidak diperlukan lagi upaya menekan biaya pajaknya. Sedangkan menurut Yanuar, Havid, Yusriati (2017) *profitability* merupakan variabel paling berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

Selain karakteristik keuangan perusahaan yaitu *profitability*, yang diukur dengan ROA, karakteristik keuangan lain yang dijadikan indikator dalam praktik *tax avoidance* adalah *leverage*. *Leverage* merupakan penambahan jumlah utang yang mengakibatkan timbulnya pos biaya tambahan berupa bunga atau *interest* dan pengurangan beban pajak penghasilan wajib pajak badan. *Leverage* menunjukkan kemampuan perusahaan dalam membayar hutangnya dengan *equity* yang dimilikinya, semakin tinggi *leverage* suatu perusahaan maka *initial return* semakin besar. (Suyatmin dan Sujadi, 2006 dalam Vany, 2017). Penelitian sebelumnya menyatakan bahwa *leverage* tidak berpengaruh signifikan secara parsial terhadap *tax avoidance* (Tommy dan Maria, 2013). Sedangkan menurut Yanuar, Havid, Yusriati (2017) *leverage* secara simultan berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

Karakteristik keuangan perusahaan selanjutnya adalah *size* atau ukuran perusahaan. Ukuran perusahaan merupakan skala yang dapat membagi perusahaan menjadi perusahaan kecil dan besar menurut bermacam-macam cara seperti jumlah asset perusahaan, jumlah penjualan, nilai pasar saham dan rata-rata tingkat penjualan. perusahaan. Ada 3 kategori ukuran perusahaan yaitu *small firm*, *medium firm*, *large firm* (Machfoedz, 1994 dalam Oktamawati, Mayarisa 2017). Dalam penelitian Tommy & Maria (2013) menyatakan bahwa *size* tidak berpengaruh signifikan secara simultan terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI 2007-2010. Namun berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Siti dan Vidya (2017) yang menyatakan bahwa ukuran perusahaan tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak (*tax avoidance*) pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI periode 2010-2015.

Selain karakteristik keuangan perusahaan, faktor lain yang menjadi indikator perusahaan untuk melakukan *tax avoidance* adalah dengan praktik *earnings manajemen* atau manajemen laba. Manajemen laba atau *earnings management* didefinisikan sebagai “*earnings management is the choice by a manager of accounting policies so as to achieve some specific objective*”, yang artinya *earnings management* adalah pilihan yang dilakukan oleh manajemen dalam menentukan kebijakan akuntansi untuk mencapai beberapa tujuan tertentu. Kebijakan akuntansi ini memberikan suatu peluang untuk melakukan mekanisme *tax avoidance*. Sebagai contoh adalah kasus skandal pajak Asian Agri Group (AAG) tahun 2012 atas 14 anak perusahaan dibawahnya guna memperkecil pembayaran pajak dari penyampaian laporan keuangan dan SPT Tahunan PPh

Badan tahun 2002-2005. Hal tersebut didukung dalam penelitian Cahya dan Amrie (2018) yang menyatakan bahwa manajemen laba berpengaruh positif terhadap agresivitas pajak.

Faktor yang selanjutnya adalah kualitas audit, dimana hal tersebut menjadi parameter dalam penyajian kualitas laporan keuangan yang baik. Auditor adalah pihak independen yang diharapkan mampu menjaga kredibilitas laporan keuangan yang berpegang pada etika profesi untuk bertindak profesional dan bersikap independen dalam memberikan opini audit laporan keuangan, sehingga kredibilitas laporan keuangan dapat meningkat dimata penggunanya. Auditor yang berkualitas tinggi diharapkan lebih mampu mendeteksi adanya praktik manajemen laba (Becker, *et.al*, 1998 dalam S.Harindahyani, 2016). Dalam penelitian Yanuar, Havid, Yusriati (2017) menyatakan bahwa kualitas audit secara simultan berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

Hal yang tidak kalah penting yang menjadi indikator perusahaan dalam praktik *tax avoidance* adalah karakter eksekutif. Eksekutif memiliki peranan signifikan positif terhadap *tax avoidance* (Dyreng, *et.al* 2010). Karakter eksekutif tercermin dari resiko perusahaan (*corporate risk*), jika risiko perusahaan makin tinggi maka eksekutif mempunyai karakter *risk taker* dan sebaliknya. Hasil penelitian Oktamawati, Mayarisa (2017) menyatakan bahwa karakter eksekutif berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*, semakin tinggi *risk taking* maka semakin tinggi *tax avoidance*.

Perusahaan manufaktur memegang peranan penting di perekonomian Indonesia, karena menyumbang pendapatan yang besar terhadap negara baik

melalui pajak maupun kontrak lainnya. Perusahaan manufaktur adalah suatu perusahaan atau badan usaha yang aktivitasnya mengelola bahan mentah atau bahan setengah jadi sehingga menjadi barang jadi yang memiliki nilai jual lebih lalu menjualnya kepada konsumen. Aktivitas perusahaan manufaktur disebut proses produksi. Astuti dan Aryani (2016) dalam Maheswari (2018) menyatakan bahwa perusahaan manufaktur banyak yang melakukan praktik penghindaran pajak. Hal ini dibuktikan dengan tren penghindaran pajak perusahaan manufaktur periode 2001-2014 yang terus meningkat. Sehingga diharapkan dengan memilih perusahaan manufaktur ini, dapat memperoleh sampel perusahaan yang mengikuti program *tax amnesty* lebih banyak lagi.

Dari hasil penelitian terdahulu terdapat beberapa hasil yang saling bertolak belakang dan terjadi *inconsistensi* terhadap hasil yang diperoleh. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menguji ulang atas hasil penelitian-penelitian sebelumnya yaitu untuk mengetahui pengaruh dari beberapa variabel terhadap praktik *tax avoidance* setelah dilakukannya program *tax amnesty* bagi perusahaan-perusahaan *listed* di Bursa Efek Indonesia. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh *Profitability, Leverage, Size, Earnings Management, Kualitas Audit dan Karakter Eksekutif terhadap Tax Avoidance pada Perusahaan Manufaktur Peserta Tax Amnesty yang Terdaftar di BEI Periode 2010-2015*”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah

dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah *profitability* berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
2. Apakah *leverage* berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
3. Apakah *size* berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
4. Apakah *earnings management* berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
5. Apakah kualitas audit berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
6. Apakah karakter eksekutif berpengaruh terhadap *tax avoidance*?

1.3. Batasan Masalah

Agar penulisan penelitian ini tidak menyimpang dari tujuan semula dan dikarenakan keterbatasan waktu, maka penulis membatasi pembahasan masalah tersebut, sehingga dalam penulisan laporan ini penulis menetapkan batasan-batasan sebagai berikut :

1. Periode pengambilan data di Bursa Efek Indonesia yakni bulan September-Desember 2018
2. Data yang diteliti adalah perusahaan manufaktur yang mulai terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2010 sampai 2015 yang mengikuti program *tax amnesty*. Hal tersebut dikarenakan undang-undang *tax amnesty* berlaku mulai tahun 2016 untuk tahun buku tahun 2015
3. Identifikasi perusahaan peserta *tax amnesty* dapat dilihat pada laporan posisi keuangan dari akun “Tambah Modal Disetor” maupun “Aset Pengampunan Pajak”, serta dapat dilihat dari *disclousure* laporan keuangan *audited* bagian perpajakan

4. Untuk mengukur *tax avoidance* menggunakan ETR
5. Untuk mengukur *profitability* menggunakan ROA
6. Untuk mengukur *leverage* menggunakan DER
7. Untuk mengukur *size* menggunakan *log* (total asset)
8. Untuk mengukur *earnings management* menggunakan model modifikasi Jones
9. Untuk mengukur kualitas audit diproksikan dengan auditor BIG4
10. Untuk mengukur karakter eksekutif menggunakan resiko perusahaan yaitu dengan standar deviasi.

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dibahas sebelumnya, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk menguji dan memperoleh bukti secara empiris dalam hubungannya dengan obyek penelitian, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah *profitability* berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
2. Untuk mengetahui apakah *leverage* berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
3. Untuk mengetahui apakah *size* berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
4. Untuk mengetahui apakah *earnings management* berpengaruh terhadap *tax avoidance*?

5. Untuk mengetahui apakah kualitas audit berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
6. Untuk mengetahui apakah karakter eksekutif berpengaruh terhadap *tax avoidance*?

1.5. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagi Akademisi
 1. Memberi pemahaman dan penjelasan mengenai praktik *tax avoidance* pada perusahaan-perusahaan *listed* di Bursa Efek Indonesia setelah program *tax amnesty*.
 2. Untuk menambah literatur dalam bidang akuntansi dan dapat dijadikan referensi penelitian masa datang.
- b. Bagi Praktisi dan Pemerintah
 1. Untuk mengetahui seberapa besar praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) setelah adanya program *tax amnesty* di Indonesia.
 2. Untuk menjadi bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan-kebijakan dalam bidang perpajakan yang lebih baik lagi.
- c. Bagi Penulis
 1. Untuk memberikan pemahaman yang baru dan meningkatkan kemampuan menganalisis pengaruh *profitability*, *leverage*, *size*,

earnings management, kualitas audit dan karakter eksekutif terhadap *tax avoidance* pada Perusahaan Manufaktur.

2. Menjadi sarana dalam mengaplikasikan berbagai teori yang diperoleh selama perkuliahan.
3. Menambah pengalaman dan pelatihan intelektual dengan harapan dapat meningkatkan kemampuan dalam daya pikir ilmiah.

1.6. Sistematika Penulisan

Penyusunan skripsi ini akan disajikan secara sistematis, dengan menggunakan lima bab pembahasan yang di dalamnya terdiri dari sub-sub bab sebagai perinciannya. Adapun sistematika pembahasannya adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan mengenai isi skripsi secara singkat meliputi : latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitiandan sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini berisi teori-teori atas variabel yang diambil dari tinjauan pustaka, berbagai literatur yang relevan dengan penelitian dan melalui penelitian terdahulu.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisi mengenai bagaimana penelitian akan dilakukan, yang meliputi populasi dan sampel penelitian, jenis data, metode pengumpulan dan metode analisis data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi menguraikan deskripsi objek penelitian yang relevan dengan masalah yang diteliti. Pembahasan dilakukan berdasarkan analisis data yang telah dikumpulkan, kemudian data tersebut dianalisis menggunakan metode yang diambil berlandaskan teori-teori dan penelitian terdahulu.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian, keterbatasan penelitian, saran-saran yang berguna bagi peneliti dalam bidang sejenis dan keterbatasan yang penulis temui selama penelitian yang memungkinkan peneliti selanjutnya untuk melakukan penelitian secara lebih baik.