

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pajak adalah bentuk peralihan kekayaan yang berasal dari masyarakat kepada Negara yang diperuntukkan bagi pembiayaan, pengeluaran-pengeluaran Negara dengan tidak memperoleh kontrapretasi secara langsung (Mia Hernawati 2018). Pajak merupakan iuran yang dapat dipaksakan yang berarti iuran yang mau tidak mau harus dibayarkan oleh siapapun yang dikenakan kewajiban untuk membayar iuran tersebut. Dasar pemungutan pajak diatur dalam Pasal 23 A Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “*pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan undang-undang*”. Pajak memiliki peran penting dalam perekonomian, hal ini dikarenakan pajak dalam perekonomian menyebabkan pemerintah menciptakan berbagai program dan regulasi yang ditunjukkan untuk meningkatkan penerimaan dari sektor pajak. Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang sangat penting di Indonesia. Hal ini tercermin dari komposisi penerimaan pajak negara dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Penerimaan pajak negara memiliki persentase terbesar dari total penerimaan negara secara keseluruhan. Kementerian Keuangan mencatat penerimaan pajak sepanjang Januari 2019 tumbuh 8,82% atau meningkat dari Rp 79 triliun menjadi Rp 86 triliun. Meski penerimaan masih tumbuh positif, tetapi penerimaan sektor industri pengolahan atau manufaktur justru tumbuh negatif. Padahal sektor ini berkontribusi sebesar 20,8% terhadap penerimaan pajak. Penerimaan sektor manufaktur tercatat sebesar Rp 16,77 triliun atau turun 16,2% year on year. (dikutip dari <https://nasional.kontan.co.id/news/januari-2019-penerimaan-pajak-industri-manufaktur-turun-162>).

Direktorat Jenderal Pajak Robert Pakpahan mengatakan penurunan penerimaan pajak sektor manufaktur terutama dikarenakan restitusi dipercepat yang melonjak di Januari tahun ini. Bila dilihat, jumlah restitusi PPN yang

dilakukan sebanyak Rp 16,4 triliun atau tumbuh 40,66% year on year (yoy). Padahal, pada Januari 2018, nominal restitusi PPN sebesar Rp 11,6 triliun.

Humas Direktorat Dirjen Pajak Hestu Yoga Saksama mengatakan secara sektoral, sektor manufaktur pertumbuhannya minus hal itu terjadi karena terkait restitusi PPN. industri utama yang mengajukan industri bergerak di sektor manufaktur. Dari data Kementerian Keuangan, sektor utama yang menerima restitusi adalah industri sawit sebesar Rp 3,6 triliun, industri logam dasar sebesar Rp 2,2 triliun, pertambangan sebesar Rp 2 triliun, industri kerta Rp 1,4 triliun, dan industri kendaraan Rp 1,3 triliun.

Dia pun menjelaskan, penerimaan pajak bruto sepanjang 2019 sebesar 105,28 triliun, masih tumbuh sebesar 11,49% dari penerimaan tahun lalu yang sebesar Rp 94,43 triliun. Namun, karena restitusi PPN yang tumbuh signifikan, pertumbuhan penerimaan secara netto hanya sebesar 8,82%.

Meski sektor manufaktur masih tumbuh negatif, tetapi penerimaan pajak sektor lainnya masih tumbuh positif bahkan meningkat signifikan dibandingkan tahun lalu. Beberapa sektor tersebut adalah sektor jasa keuangan, transportasi dan pergudangan serta sektor pertambangan. Sementara penerimaan pajak sektor jasa keuangan mencapai Rp 10,02 triliun atau tumbuh 33%. Padahal, di periode yang sama tahun lalu, pertumbuhan penerimaan dari sektor ini masih negatif 6,4%. Sektor jasa keuangan berkontribusi 12,4% terhadap total penerimaan pajak Januari. (dikutip dari <https://nasional.kontan.co.id/news/januari-2019-penerimaan-pajak-industri-manufaktur-turun-162>).

Sektor transportasi dan pergudangan meningkat sebesar 35,4%, meningkat dari pertumbuhan tahun lalu yang sebesar 6,4%. Penerimaan pajak dari sektor ini sebesar Rp 4,69 triliun atau berkontribusi 5,8% dari penerimaan pajak. Sementara, penerimaan dari sektor pertambangan tumbuh signifikan yakni sebesar 175,7%. Padahal pada periode sama tahun lalu, pertumbuhannya negatif 40,4%. Namun, penerimaan pajak dari sektor ini tak signifikan. Hanya sebesar Rp 3,69 triliun atau 4,6% dari total penerimaan pajak.

Hestu berpendapat, pesatnya pertumbuhan penerimaan pajak untuk sektor jasa keuangan, transportasi dan pergudangan dan pertambangan menunjukkan bahwa kondisi sektor tersebut terus bertumbuh. Sementara, sektor perdagangan

yang berkontribusi 25,4% terhadap total penerimaan pajak, mencatat penerimaan sebesar Rp 20,50 triliun atau tumbuh 7% (yoy) di Januari 2019. Namun, pertumbuhan sektor ini melambat, sebab penerimaan di Januari 2018 sebesar Rp 28,4 triliun. Penerimaan pajak dari sektor konstruksi dan real estate meningkat 4% menjadi Rp 7,24 triliun. Sama seperti sektor perdagangan, pertumbuhan sektor ini melambat dibandingkan Januari 2018 yang tumbuh 11,5%. Serta sektor industri makanan naik 13,93%. (dikutip dari <https://nasional.kontan.co.id/news/januari-2019-penerimaan-pajak-industri-manufaktur-turun-162>).

Perusahaan yang merupakan wajib pajak, menganggap bahwa pajak merupakan beban yang akan mengurangi keuntungan perusahaan. Hal tersebut mendorong perusahaan untuk mencari cara mengurangi beban pajak. Selaku wajib pajak perusahaan juga tidak mendapatkan konstaprestasi secara langsung dari pembayaran pajak. Hal ini membuat perusahaan meminimalkan pembayaran pajak yang berujung pada agresivitas pajak. Wajib pajak sering memanfaatkan kelemahan pemerintah dalam melakukan kecurangan pajak. Usaha-usaha untuk mengurangi beban pajak disebut dengan tindakan agresivitas pajak (tax aggressiveness).

Oleh karena itu, kurangnya perhatian khusus dari pemerintah atas kebijakan-kebijakan pemungutan pajak dapat dijadikan peluang bagi perusahaan untuk melakukan kecurangan pajak. Salah satu peluang yang dilakukan oleh wajib pajak melalui penghindaran pajak (tax avoidance), perencanaan pajak (tax planning) dan agresivitas pajak. Menurut Frank et.al (2009) dalam Liana (2018) tindakan agresivitas adalah suatu tindakan yang bertujuan untuk merekayasa laba kena pajak perusahaan melalui perencanaan pajak, baik menggunakan cara legal atau illegal. Ada banyak motivasi yang mendorong perusahaan untuk melakukan agresivitas pajak. Salah satunya adalah karakteristik perusahaan yang dalam penelitian ini di proksi dengan *leverage* (Debt to Equity Ratio = DER), keberadaan tata kelola perusahaan (corporate governance) juga dapat menjadi motivasi bagi perusahaan untuk melakukan agresivitas pajak. Dalam penelitian ini corporate governance di proksi dengan kepemilikan manajerial dan kepemilikan institusional.

Agresivitas pajak adalah tindakan manipulasi dalam rangka menurunkan penghasilan kena pajak melalui perencanaan pajak, baik yang berhubungan dengan tax evasion ataupun tidak (Frank, Lynch, & Rego 2009) dalam Mia Hernawati (2018). Mahule, Pratomo, & Nurbaeti (2016) mendefinisikan tax evasion sebagai upaya wajib pajak dalam rangka menghindari pembayaran pajak secara illegal, yang mana jelas bahwa tindakan tersebut termasuk melanggar hukum. Perusahaan yang melakukan upaya penghindaran pajak, salah satunya adalah tindakan agresivitas pajak akan memperoleh citra negatif dari masyarakat, karena tindakan ini tidak melanggar hukum dan tidak bertanggung jawab secara social.

Menurut media pemberitaan Kompas.com, fenomena salah satu praktik agresivitas pajak yang terdiri di Indonesia beberapa tahun lalu pada perusahaan minuman PT. Coca Cola Indonesia (CCI). PT CCI diduga mengakali pajak sehingga menimbulkan kekurangan pembayaran pajak senilai Rp 49.24 miliar. Pada awalnya, Direktorat Jenderal Pajak (DJP), Kementerian Keuangan menyelidiki kasus pembayaran pajak dari 2002-2006. PT CCI melaporkan ada kenaikan dalam beban usaha perusahaan yang sangat besar. Beban usaha yang besar menyebabkan penghasilan kena pajak berkurang, sehingga setoran pajaknya pun mengecil. Beban usaha antara lain iklan dari rentang waktu tahun 2002-2006 sebesar Rp 556.48 miliar khusus merek Coca-Cola. DJP menyatakan total penghasilan kena pajak PT CCI pada periode itu senilai Rp 603.48 miliar. Sedangkan PT CCI mengklaim penghasilan kena pajak Rp 492.59 miliar. Akibatnya, DJP menghitung kekurangan pajak penghasilan (PPh) PT CCI Rp 49.24 miliar (Kompas.com diakses pada 16 Maret 2018).

Menurut Desai & Dharmapala (2006) dalam Mia Hermawati (2018) motif perusahaan dalam melakukan agresivitas pajak adalah untuk memperbesar keuntungan yang diperoleh perusahaan seperti yang diharapkan oleh para pemegang saham, serta pelaksanaannya dilaksanakan oleh manajer. Praktek penghindaran pajak yang dilakukan oleh manajer ini dapat menyebabkan manajer untuk bersikap oportunistik demi tujuan keuntungan jangka pendek dengan tidak mempertimbangkan kelangsungan hidup perusahaan. Disinilah peran corporate governance diperlukan.

Corporate governance merupakan seperangkat peraturan yang mengatur distribusi tanggung jawab, kewenangan, hak dan hubungan seluruh anggota pemangku kepentingan di dalam perusahaan (Pieris & Jim, n.d.). *The Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) mengartikan *corporate governance* sebagai sebuah system yang digunakan perusahaan untuk mengatur serta melakukan pengendalian terhadap proses bisnis dalam perusahaan. Struktur *corporate governance* menentukan adanya distribusi hak dan kewajiban yang berbeda untuk tiap anggota dalam perusahaan seperti pemegang saham, pengelola perusahaan, kreditur, pemerintah, karyawan serta semua pihak yang berkepentingan dalam pengambilan keputusan di perusahaan. *Corporate governance* merupakan alat yang digunakan perusahaan untuk meningkatkan kinerja perusahaan, akuntabilitas public, serta meningkatkan kepercayaan investor.

Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi tingkat agresivitas pajak diantaranya yaitu *leverage*. Adisamartha dan Noviani (2015) menyatakan salah satu faktor yang menjadi perhatian penelitian sebelumnya adalah peningkatan *leverage*. *Leverage* merupakan rasio yang menandakan besarnya modal eksternal yang digunakan perusahaan sebagai biaya operasional perusahaan. *Leverage* dihitung dengan menandakan seberapa besar aset yang dimiliki perusahaan berasal dari modal pinjaman perusahaan, atau bisa juga disebut banyaknya utang yang dimiliki perusahaan tersebut. Adapula perusahaan memiliki dana pinjaman yang tinggi, maka kewajiban utang yang harus dibayar perusahaan tersebut kepada kreditur semakin besar. Beban bunga pinjaman perusahaan akan mengurangi laba, dengan berkurangnya laba maka dengan sendirinya jumlah pembayaran pajak berkurang.

Gumilang dan Desy Nawang (2016) dalam Taufik Hidayat dan Fitria (2018) melakukan penelitian mengenai pengaruh likuiditas, *leverage*, profitabilitas, ukuran perusahaan dan *capital intensity* terhadap agresivitas pajak perusahaan memperoleh hasil bahwa *leverage* tidak mempunyai pengaruh pada agresivitas pajak. Berbanding terbalik dengan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Purwanto, Agus (2016) mengenai pengaruh likuiditas, *leverage*, manajemen laba dan kompensasi rugi fiscal terhadap agresivitas pajak yang

menyatakan bahwa *leverage* mempunyai pengaruh positif pada agresivitas pajak. Pendapat ini sesuai dengan Purwanto (2014) dalam Dhian Andanarini (2017), yang menyatakan bahwa perusahaan manufaktur memanfaatkan utang untuk melakukan agresivitas pajak. Kaitannya dengan pajak karena bunga ditetapkan sebagai beban yang dapat mengurangi pajak.

Lanis (2012) dalam Dhea Listika Sari (2017) menyatakan bahwa faaktor lainnya yang dapat mempengaruhi agresivitas pajak adalah *corporate governance*. Teori yang menyatakan bahwa *corporate governance* merupakan salah satu bentuk ukuran yang diartikan sebagai struktur, system dan proses yang digunakan oleh organ perusahaan sebagai upaya untuk memberikan nilai tambah perusahaan secara berkesinambungan dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan stokeholders lainnya berdasarkan norma, etika dan aturan yang berlaku. Adapun alat ukur yang dilakukan dalam penilaian corporate governance untuk mengetahui agresivitas pajak menggunakan proksi ukuran kepemilikan manajerial dan kepemilikan institusional. Kedua proksi tersebut yang akan dijadikan dasar dalam penilaian suatu proses dan mekanisme, perusahaan yang didasarkan pada tiap-tiap prinsip yang ada.

Mekanisme corporate governance yang baik adalah mekanisme yang mampu mengatasi masalah keagenan. Jensen, R, Solberg & Zorn (1992) dalam Hardinata & Tjaraka (2013) menyatakan bahwa salah satu cara yang dapat digunakan dalam rangka mengurangi adanya konflik keagenan yang terjadi di dalam perusahaan adalah dengan peningkatan kepemilikan manajerial. Kepemilikan Manajerial adalah proporsi saham dari pihak manajemen yang secara aktif ikut dalam pengambilan keputusan perusahaan. Kepemilikan manajerial yang besar di dalam perusahaan akan efektif untuk mengawasi aktivitas perusahaan (Diyah dan Erman, 2009). Nur'aeni (2010) menyatakan bahwa apabila perusahaan memiliki kepemilikan manajerial yang rendah maka intensif yang dikeluarkan untuk memonitor kemungkinan terjadinya perilaku oportunistik manajer akan mengalami peningkatan. Pihak manajemen perusahaan harus lebih tegas dalam pengambilan suatu keputusan karena keputusan tersebut berdampak terhadap dirinya sendiri sebab dalam hal ini manajer merupakan pemilik saham tersebut.

Menurut Pramudito (2015) manajemen akan lebih berhati-hati dalam mengambil suatu keputusan karena akan berdampak langsung pada dirinya selaku pemegang saham. Sehingga dengan bertambahnya jumlah kepemilikan saham oleh manajerial dapat menurunkan kecenderungan perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak, begitupun sebaliknya. Penyebabnya adalah kepemilikan saham oleh manajer mempertimbangkan kelangsungan perusahaannya sehingga manajer tidak akan menghendaki usahanya diperiksa terkait permasalahan pajak. Dengan menambahkan variabel independen yakni kepemilikan manajerial. Karena dianggap berpengaruh terhadap agresivitas pajak.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Hardinata dan Tjakara (2013) menunjukkan hasil bahwa kepemilikan manajerial berpengaruh negatif signifikan terhadap agresivitas pajak. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Junilla Hadi dan Yenni Mangoting (2014) Variabel kepemilikan manajerial tidak berpengaruh signifikan terhadap agresivitas pajak yang artinya manajer yang berperan ganda sebagai pemegang saham tidak mempengaruhi agresivitas pajak.

Kepemilikan Institusional memiliki arti penting dalam memonitor karena dengan adanya kepemilikan oleh institusional akan mendorong peningkatan pengawasan yang lebih optimal. Monitoring tersebut tentunya akan menjamin kemakmuran untuk pemegang saham, pengaruh kepemilikan institusional sebagai agen pengawas yang di tekan melalui investasi mereka yang cukup besar dalam pasar modal. Tingkat kepemilikan institusional yang tinggi akan menimbulkan usaha pengawasan yang lebih besar oleh pihak investor institusional sehingga dapat menghalangi perilaku *opportunistic*.

Kepemilikan Institusional adalah kepemilikan saham perusahaan yang dimiliki oleh institusi atau lembaga seperti perusahaan asuransi, bank, perusahaan investasi dan kepemilikan institusi lain. Perusahaan dengan kepemilikan institusional yang tinggi cenderung lebih bertindak agresif terhadap pajaknya dan menghindari peluang untuk bertindak mementingkan diri sendiri. Penelitian yang dilakukan oleh Winda Megawati Ongkowidjojo (2016) menunjukkan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh signifikan terhadap agresivitas pajak. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Alfred Amril (2015)

menunjukkan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh terhadap agresivitas pajak.

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian Alfred Amril, et al (2015) mengenai agresivitas pajak perusahaan. Dimana pada penelitian ini variable *leverage* masih menunjukkan hasil yang tidak signifikan. Sehingga penulis menguji kembali sektor industri yang berbeda dan tahun pengamatan yang lebih lama. Kemudian menguji kembali variabel Corporate Governance namun dengan produksi yang berbeda, dimana pada variabel Corporate Governance froksi frekuensi Kepemilikan Manajerial yang mengacu pada penelitian Hardinata dan Tjakra (2013). Serta menguji variabel Kepemilikan Institusinal yang mengacu pada penelitian Winda Megawati Ongkowidjojo (2016) dan Alfred Amril (2015).

Objek yang digunakan pada penelitian ini adalah perusahaan manufaktur sub sektor makanan dan minumannyang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) pada tahun 2014-2018. Tahun 2014-2018 ialah periode dalam penelitian ini, dipilihnya tahun tersebut ialah untuk mengetahui bagaimana kondisi terbaru variabel independen di atas apakah berpengaruh dalam agresivitas pajak perusahaan. Alasan memilih perusahaan manufaktur subs sektor makanan dan minuman merupakan salah satu sektor usaha yang akan terus mengalami pertumbuhan. Selain itu, industri makanan dan minuman merupakan cabang industri manufaktur unggulan. Industry makanan dan minuman mempunyai peranan penting dalam pembangunan sektor industry terutama kontribusinya terhadap pendapatan domestik bruto (PDB) yang tumbuh tinggi, hal tersebut menandakan bahwa perusahaan manufaktur sub sektor makanan dan minuman memiliki pangsa pasar yang besar dikalangan masyarakat. Oleh karena itu, para produsen produk makanan dan minuman dituntut untuk dapat mengembangkan dan menciptakan suatu inovasi-inovasi baru yang dapat mempertahankan pasar yang sudah dimiliki dan memenangkan persaingan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“PENGARUH *LEVERAGE*, DAN *GOOD CORPORATE GOVERNANCE* TERHADAP AGRESIVITAS PAJAK DI PERUSAHAAN MANUFAKTUR PADA SUB SEKTOR MAKANAN DAN**

MINUMAN YANG TERDAFTAR DALAM BURSA EFEK INDONESIA (BEI) PADA PERIODE 2014-2018”

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, beberapa masalah yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah leverage berpengaruh terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sub sektor makanan dan minuman yang terdaftar di BEI pada periode 2014-2018?
2. Apakah kepemilikan manajerial berpengaruh terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sub sektor makanan dan minuman yang terdaftar di BEI pada periode 2014-2018?
3. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sub sektor makanan dan minuman yang terdaftar di BEI pada periode 2014-2018?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh leverage terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sub sektor makanan dan minuman yang terdaftar di BEI pada periode 2014-2018.
2. Untuk mengetahui pengaruh kepemilikan manajerial terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sub sektor makanan dan minuman yang terdaftar di BEI pada periode 2014-2018.
3. Untuk mengetahui pengaruh kepemilikan institusional terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sub sektor makanan dan minuman yang terdaftar di BEI pada periode 2014-2018.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini akan berguna bagi pihak – pihak yang berkepentingan:

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Penelitian ini diharapkan dapat berguna dan memberikan tambahan pengetahuan yang lebih luas kepada para pembacanya atau pengguna skripsi yang ingin mengembangkan permasalahan yang berkaitan dengan pengaruh leverage, dan good corporate governance terhadap agresivitas pajak.

2. Bagi Penulis

Memperoleh kesempatan untuk mencoba mengaplikasikan ilmu yang diperoleh dari perkuliahan yang berkaitan dengan leverage dan good corporate governance pada agresivitas pajak.

3. Bagi Akademik

Diharapkan dapat menjadi salah satu referensi bagi yang berminat untuk mengetahui hal-hal yang menjadi masalah dalam perpajakan.