

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Saat ini, pajak masih menjadi salah satu sumber pendapatan terbesar bagi Indonesia karena bermanfaat dalam memajukan perekonomian dan berperan penting dalam menopang pelaksanaan pembangunan nasional. Direktur Penyusunan APBN, Rofyanto Kurniawan dalam siaran pers Direktorat Jenderal Anggaran menyatakan bahwa pada era pandemi Covid-19, pajak memiliki peran untuk menstimulus perekonomian dalam Pemulihan Ekonomi Nasional.

Berdasarkan Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) tahun 2015 – 2019, realisasi penerimaan pajak hanya mencapai 81,61% – 92,23% dari target yang telah ditetapkan. Pada Laporan Tahunan DJP tahun 2020, penerimaan pajak yang terealisasi adalah Rp 1.072,11 triliun atau 89,43% dari target. Kemudian berdasarkan Laporan Tahunan DJP tahun 2021, penerimaan pajak yang terealisasi mencapai Rp 1.278,65 triliun atau 103,99% dari target. Ironisnya, DJP memerlukan waktu 12 tahun untuk mewujudkan hal tersebut sejak terakhir kali target penerimaan pajak dapat terpenuhi (Amaranggana, 2022).

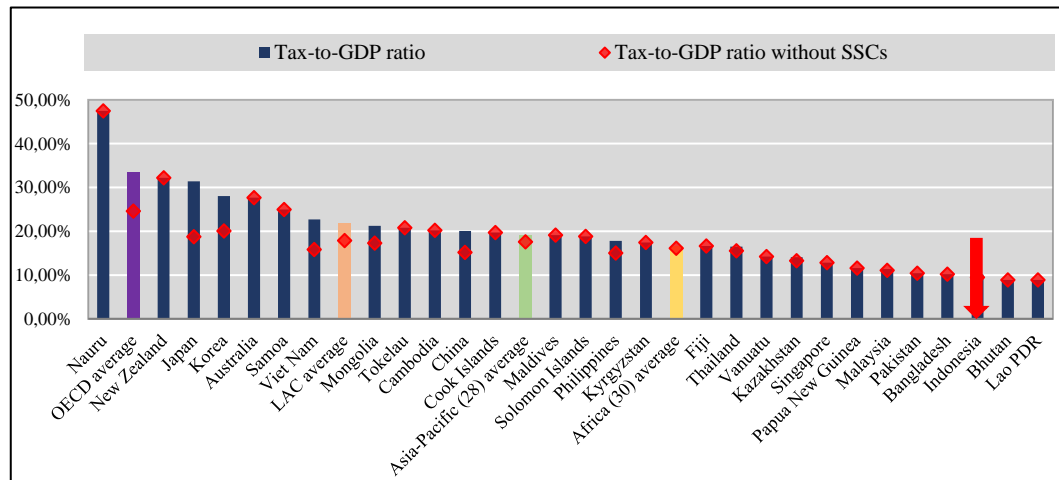
Jumlah wajib pajak badan yang berkewajiban untuk melaporkan SPT tercatat sebanyak 1,65 juta, namun per 30 April 2022, kepatuhan formalnya hanya mencapai 53,72% (Khairizka, 2022). Tidak terpenuhinya penerimaan pajak sesuai target dan kurangnya kepatuhan formal wajib pajak badan disebabkan oleh tindakan-tindakan yang dilakukan wajib pajak badan dalam rangka menghindari kewajiban perpajakannya, salah satunya adalah praktik *tax avoidance* oleh perusahaan. Hal tersebut dilakukan karena perusahaan yang merupakan wajib pajak badan beranggapan bahwa keuntungan yang diperoleh dapat meningkat apabila beban yang ditanggung dapat diminimalisir, salah satunya adalah beban pajak (Ardiyanto & Marfiana, 2021).

Hanlon & Heitzman (2010) mengartikan *tax avoidance* secara luas sebagai pengurangan pajak langsung yang sulit untuk ditentukan legalitasnya karena tingkat

agresivitasnya berbeda-beda, tergantung dari pandangan masing-masing pihak di bidang perpajakan. Hal tersebut dikarenakan *tax avoidance* merupakan *tax planning* yang memanfaatkan *grey area* atau celah (*loopholes*) dari peraturan perpajakan, namun tetap berada dalam ketentuan peraturan tersebut (Lazuardi & Rakhmayani, 2018). *Grey area* sendiri dapat diartikan sebagai perbedaan interpretasi setiap orang terhadap suatu regulasi atas suatu kegiatan atau perbuatan (Binsarjono, 2008).

Terdapat indikator yang dapat digunakan untuk mengamati fenomena *tax avoidance* dalam suatu negara, yaitu melalui rasio pajak (*tax ratio*) yang merupakan perbandingan antara penerimaan pajak terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) (Sari & Somoprawiro, 2020). *Tax ratio* berguna untuk mengetahui tingkat kepatuhan pajak suatu negara dan mewujudkan keadilan dalam sistem perpajakan (Prabandaru, 2018).

Berdasarkan buku karya Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) yang berjudul *Revenue Statistics in Asia and the Pacific 2022* dengan menggunakan data tahun 2020, *tax ratio* Indonesia hanya mencapai 10,10% dan menempati urutan ketiga terendah dibandingkan dengan negara-negara Asia Pasifik dengan rata-rata *tax ratio* sebesar 19%. Menempati urutan yang sama, *tax ratio* Indonesia hanya mencapai 9,50% jika iuran jaminan sosial tidak diperhitungkan.



Gambar 1.1 Tax-to-GDP Ratio in Asian & Pacific Economies and Regional Averages, With and Without Social Security Contributions (2020)

(Sumber: Data diolah penulis dari buku karya OECD tahun 2022)

Di Indonesia, *tax ratio* dibedakan dalam arti luas dan arti sempit. Dalam arti luas, *tax ratio* membandingkan penerimaan pajak pusat dengan penghasilan negara bukan pajak (PNBP) sumber daya alam (SDA) dari migas dan pertambangan terhadap PDB. Sedangkan dalam arti sempit, *tax ratio* hanya membandingkan penerimaan pajak pusat terhadap PDB (Prabandaru, 2018). Berikut ini merupakan tabel mengenai *tax ratio* Indonesia dalam rentang waktu satu dekade terakhir.

Tabel 1.1 Tren Rasio Pajak (*Tax Ratio*) di Indonesia dalam Rentang Waktu Satu Dekade Terakhir

Tahun	<i>Tax Ratio</i>			
	Arti Luas		Arti Sempit	
	PP + PD + PSDA terhadap PDB (%)	PP + PSDA terhadap PDB (%)	PP + PD terhadap PDB (%)	PP terhadap PDB (%)
2012	15,76%	-	13,12%	12,34%
2013	15,48%	-	12,99%	11,86%

Chika Aprillia, 2023

ANALISIS PENGARUH KOMPENSASI EKSEKUTIF TERHADAP PRAKTIK TAX AVOIDANCE DENGAN MULTIPLE LARGE SHAREHOLDERS SEBAGAI PEMODERASI

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Tahun	<i>Tax Ratio</i>			
	Arti Luas		Arti Sempit	
	PP + PD + PSDA terhadap PDB (%)	PP + PSDA terhadap PDB (%)	PP + PD terhadap PDB (%)	PP terhadap PDB (%)
2014	14,77%	-	12,39%	11,36%
2015	12,92%*	-	12,04%*	10,76%*
2016	12,17%	-	11,64%	10,36%
2017	-	10,70%	-	9,89%**
2018	-	11,40%	-	10,24%**
2019	-	10,70%	-	9,76%**
2020	-	8,91%	-	8,33%
2021	-	9,95%	-	9,12%

(Sumber: Data diolah penulis dari Laporan Tahunan DJP tahun 2012 – 2021)

Keterangan:

PP : Pajak Pusat

PD : Pajak Daerah

PSDA : Penerimaan Sumber Daya Alam

PDB : Produk Domestik Bruto

* : Data Berdasarkan Laporan Tahunan DJP Tahun 2016

** : Data Berdasarkan Laporan Tahunan DJP Tahun 2021

Berdasarkan tabel tersebut, dapat terlihat bahwa *tax ratio* Indonesia sejak satu dekade terakhir terus mengalami penurunan, kenaikan *tax ratio* hanya terjadi

Chika Aprillia, 2023

ANALISIS PENGARUH KOMPENSASI EKSEKUTIF TERHADAP PRAKTIK TAX AVOIDANCE DENGAN MULTIPLE LARGE SHAREHOLDERS SEBAGAI PEMODERASI

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

dua kali, yaitu pada tahun 2018 dan 2021 yang sejalan dengan *recovery* ekonomi saat pandemi Covid-19. Kemudian untuk *tax ratio* terendah terdapat pada tahun 2020 dimana *tax ratio* dalam arti luas dan sempit hanya 8,91% dan 8,33% akibat dari mewabahnya Covid-19 yang melemahkan perekonomian berbagai negara, termasuk Indonesia. Jika diperhatikan kembali, *tax ratio* Indonesia tahun 2020 berdasarkan laporan tahunan DJP dan buku karya OECD berbeda, hal tersebut dikarenakan adanya perbedaan cakupan dan komponen pajak yang digunakan.

Dalam rangka mencegah penularan Covid-19, berbagai kebijakan dikeluarkan pemerintah untuk mengatur tentang pembatasan sosial yang membuat kegiatan perekonomian menjadi terhambat dan memengaruhi penerimaan negara yang bersumber dari pajak. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2020 Pasal 5 ayat (1) dan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 23/PMK.03/2020 yang kemudian mengalami beberapa kali perubahan dalam PMK Nomor 110/PMK.03/2020 terkait pemberian insentif pajak. Insentif pajak yang diberikan berdasarkan peraturan-peraturan tersebut meliputi penurunan tarif PPh Badan, pemberlakuan Pajak Ditanggung Pemerintah (PDP) atas PPh Pasal 21 dengan kriteria tertentu, pembebasan PPh Pasal 22 Impor, pengurangan angsuran PPh Pasal 25, dan restitusi PPN (Lazuardi & Rakhmayani, 2018; Lubis, 2020).

Berdasarkan penelitian Barid & Wulandari (2021), Kusbandiyah et al. (2021), dan Suhaidar et al. (2020), *tax avoidance* mengalami kenaikan ketika pandemi Covid-19 karena insentif pajak dari pemerintah justru dimanfaatkan perusahaan sebagai kesempatan untuk menjalankan praktik *tax avoidance*. Selain itu, juga dikarenakan adanya dorongan pemegang saham agar kondisi ekonomi perusahaan dapat tetap terjaga. Praktik *tax avoidance* di berbagai negara berkembang seperti Indonesia memang lebih rentan terjadi karena masih lemahnya kemampuan regulasi, administrasi perpajakan, dan sumber daya teknologi yang baik (Satyadini et al, 2019).

Melalui laporan Tax Justice Network pada November 2020, Cobham et al. (2020) menyampaikan bahwa Indonesia mengalami kerugian sebesar USD 4,86

miliar per tahun akibat *tax avoidance* yang mana USD 4,79 miliar di antaranya disebabkan oleh *tax avoidance* yang dilakukan perusahaan. Kegiatan *tax avoidance* di Indonesia paling rentan terjadi melalui saluran perdagangan dengan cara investasi oleh asing yang dilakukan secara langsung, terutama pada saluran perdagangan yang bermitra dengan negara Singapura, Belanda, dan Jepang.

Sebelumnya, pada April 2019, melalui laporan Tax Justice Network, Knobel (2019) menyampaikan bahwa British American Tobacco (BAT) melakukan *tax avoidance* di Indonesia melalui anak perusahaannya, yaitu PT Bentoel Internasional Investama Tbk dengan dua cara. Cara yang pertama adalah dengan melakukan pinjaman intra-perusahaan dengan perusahaan afiliasi asal Belanda pada tahun 2013 dan 2015 sehingga harus membayar total bunga pinjaman sekitar USD 164 juta. Cara yang kedua adalah dengan membayarkan biaya royalti, biaya teknis dan konsultasi, serta biaya jasa IT kepada tiga perusahaan afiliasi asal Britania Raya dengan total USD 19,7 juta per tahun. Cara-cara tersebut membuat laba kena pajak menjadi lebih kecil sehingga Indonesia mengalami kerugian USD 14 juta per tahun.

Ada berbagai faktor yang dapat memengaruhi *tax avoidance*. Faktor tersebut adalah faktor keuangan maupun faktor non-keuangan seperti profitabilitas, *leverage*, dan pertumbuhan penjualan (Hidayat, 2018), *political connection*, *foreign activity*, dan *real earnings management* (Ferdiawan & Firmansyah, 2017), siklus hidup perusahaan (Lestari et al., 2020), *corporate social responsibility* (López-González et al., 2019), *societal trust* (Kanagaretnam et al., 2018), dan lain-lain. Menurut Dyreng et al. (2010), eksekutif perusahaan selaku manajer perusahaan dapat memengaruhi perusahaan dalam melakukan *tax avoidance*, pengaruh dari manajer tersebut tentunya juga dilatarbelakangi oleh faktor-faktor seperti jumlah kompensasi yang diterima sehingga penelitian ini akan fokus terhadap kompensasi eksekutif sebagai faktor keuangan yang dapat memengaruhi *tax avoidance*.

Kompensasi eksekutif merupakan suatu bentuk penghargaan yang diberikan kepada eksekutif perusahaan dengan tujuan untuk meningkatkan motivasi dalam memenuhi tujuan perusahaan baik dalam bentuk finansial yang dapat berupa uang,

maupun non-finansial yang dapat berupa penghargaan, jabatan, atau kondisi kerja tertentu. Kompensasi eksekutif juga memiliki kaitan dengan hubungan dan konflik keagenan (Dewi & Sari, 2015; Mujanah, 2019:1).

Pemberian kompensasi eksekutif oleh perusahaan-perusahaan di Indonesia saat pandemi Covid-19 ternyata tetap mampu terlaksana walau pada beberapa perusahaan, gaji staf dan manajer perusahaan mengalami pemangkasan antara 10% – 50% seperti yang terjadi pada PT Garuda Indonesia Tbk, Perum DAMRI, PT Matahari Department Store Tbk, dan perusahaan lainnya akibat diberlakukannya kebijakan PPKM (Sidik, 2020; Sukmana, 2020). Walau demikian, ada beberapa eksekutif perusahaan yang mendapatkan kenaikan kompensasi saat pandemi Covid-19, seperti direksi dan komisaris Pertamina dengan kompensasi sebesar Rp 565,06 miliar, serta direksi dan komisaris PT Unilever Indonesia Tbk dengan gaji sebesar Rp 103,8 miliar pada tahun 2020 (Eka, 2022; Tim Riset CNBC Indonesia, 2022).

Berdasarkan *agency theory*, hubungan keagenan terjadi ketika *principal* selaku pemilik modal melakukan kontrak untuk mendelegasikan wewenang dalam pengambilan keputusan kepada *agent* selaku pengelola sumber daya. Namun dari hubungan keagenan tersebut, baik *principal* maupun *agent* memiliki kepentingan pribadi yang sama-sama ingin dimaksimalkan sehingga tidak selamanya *agent* bertindak demi kepentingan *principal*. Hal tersebut membuat *principal* perlu membatasi divergensi kepentingan dengan memberikan *agent* sejumlah insentif yang tepat sebagai *monitoring costs* yang timbul dalam membatasi *agent* melakukan tindakan yang menyimpang dari kepentingan *principal* (Jensen & Meckling, 1976).

Pemegang saham merupakan salah satu pihak yang diuntungkan dengan adanya praktik *tax avoidance*, keuntungan yang didapatkan berupa kenaikan penerimaan dividen dari perusahaan (Andriyanto & Marfiana, 2021). Pada sisi lain, *tax avoidance* dapat menimbulkan risiko reputasi dan konflik dengan fiskus yang dapat memengaruhi citra perusahaan dan memicu reaksi pasar yang dapat memengaruhi harga saham (Hanlon & Slemrod, 2009). Manajer perusahaan tentunya tidak ingin menanggung risiko tersebut jika tidak ada keuntungan yang

bisa didapatkan. Oleh karena itu, pemberian kompensasi dilakukan sebagai imbalan atas risiko yang ditanggung manajer. Manajer akan memilih tingkat *tax avoidance* yang sesuai dengan keinginan pemegang saham selama penyelarasan insentif dan pemantauan yang efektif tersedia (Kovermann & Velte, 2019).

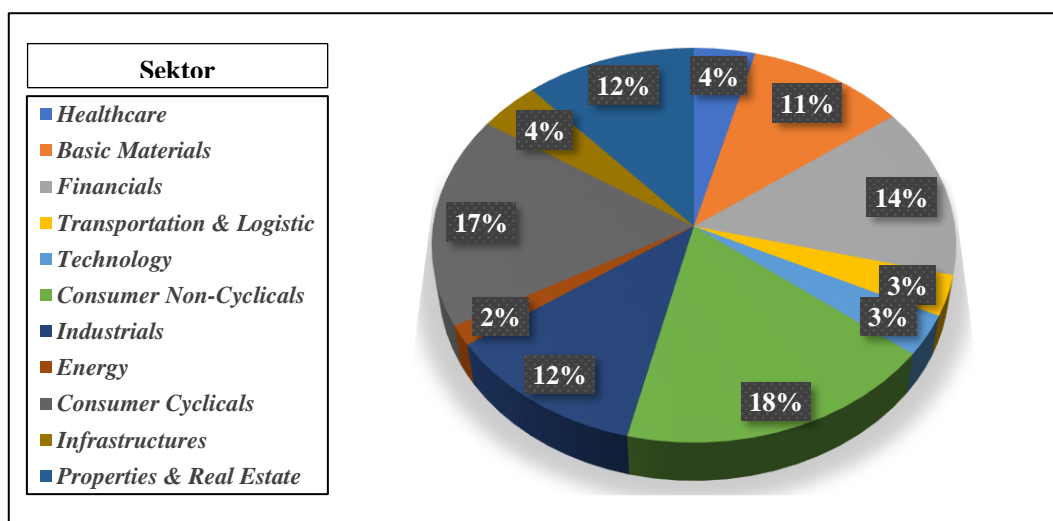
Penelitian terkait pengaruh kompensasi eksekutif terhadap *tax avoidance* sudah cukup banyak dilakukan dengan menghasilkan kesimpulan yang beragam. Penelitian yang dilakukan oleh Armstrong et al. (2015), Maulana et al. (2021), Meilia & Adnan (2017), Rego & Wilson (2012), dan Syahrudin et al. (2020) menghasilkan kesimpulan bahwa kompensasi eksekutif memiliki pengaruh yang positif terhadap *tax avoidance*. Berdasarkan penelitian tersebut, semakin tinggi kompensasi eksekutif yang diberikan, maka risiko pajak yang diambil juga akan semakin tinggi dan membuat tingkat *tax avoidance* yang dilakukan semakin meningkat.

Selain itu, terdapat penelitian lain yang menghasilkan kesimpulan yang bertentangan. Penelitian oleh Amri (2017), Ardiyanto & Marfiana (2021), Budiadnyani (2020), Chee et al. (2017), dan Rohyati & Suropto (2021) menghasilkan kesimpulan bahwa kompensasi eksekutif berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Penelitian tersebut mengungkapkan bahwa pemberian kompensasi eksekutif yang semakin tinggi dapat berperan sebagai mekanisme *corporate governance* yang dapat menurunkan oportunisme manajer dalam melakukan *tax avoidance*.

Masih berdasarkan *agency theory*, hubungan keagenan juga dapat memunculkan konflik antara pemegang saham mayoritas dengan pemegang saham minoritas (konflik agensi tipe II) (Panda & Leepsa, 2017). Konflik agensi tipe II mudah terjadi di perusahaan dengan struktur kepemilikan terkonsentrasi seperti yang diterapkan di Indonesia dikarenakan memiliki karakteristik yang kurang baik seperti lemahnya perlindungan untuk pemegang saham minoritas terhadap tindakan ekspropriasi (Boubaker & Sami, 2011). Berdasarkan hal tersebut, diperlukan pihak yang dapat memitigasi konflik-konflik keagenan, salah satunya adalah *multiple large shareholders* (selanjutnya disebut MLS).

MLS merupakan bentuk kepemilikan saham perusahaan yang di dalamnya terdapat dua atau lebih pemegang saham mayoritas (*large shareholder*) dengan kepemilikan hak suara lebih dari 10% (Attig et al., 2008; Attig et al., 2009; Laeven & Levine, 2008; Maury & Pajuste, 2005). Namun berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 9 /POJK.04/20118 Pasal 1 Nomor 7, pemegang saham pengendali/mayoritas merupakan pihak yang secara langsung maupun tidak langsung memiliki setidaknya 20% hak suara dari keseluruhan saham. MLS dapat terdiri dari kepemilikan saham oleh keluarga, individu, maupun institusi (Pratama & Apandi, 2019).

Keberadaan MLS pada perusahaan di Indonesia dengan struktur kepemilikan yang terkonsentrasi memang masih jarang ditemukan. Namun berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 9 /POJK.04/20118 Pasal 1 Nomor 7 dan dengan asumsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Pasal 84 ayat (1) bahwa setiap saham yang diterbitkan memiliki satu hak suara, maka penulis menemukan bahwa terdapat 121 perusahaan dengan MLS atau 15,18% dari total 797 perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia per tahun 2021 sebagai berikut:



Gambar 1.2 MLS pada Perusahaan yang Terdaftar di BEI per Tahun 2021

(Sumber: Data diolah penulis dari *website* Bursa Efek Indonesia)

Kehadiran MLS dapat membatasi tindakan pengalihan sumber daya perusahaan untuk kepentingan pribadi karena MLS memiliki hak suara yang signifikan dengan kepemilikan lebih dari 10% sehingga keputusan terkait perusahaan yang diambil juga memerlukan persetujuan MLS (Attig et al., 2009; La Porta et al., 1999). Selain itu, MLS dapat berperan sebagai mekanisme *corporate governance* yang efektif, terutama pada perusahaan dengan kepemilikan manajerial yang membuat manajer dapat leluasa dalam mengalihkan sumber daya perusahaan untuk kepentingan pribadi melalui kompensasi dan mengakibatkan ketidaksesuaian antara kinerja manajer dengan kompensasi yang diterima (Amdouni & Boubaker, 2015). Berdasarkan hal tersebut, MLS dapat memoderasi pengaruh kompensasi eksekutif terhadap *tax avoidance*.

Sebagian besar penelitian terkait MLS menghasilkan kesimpulan bahwa kehadiran MLS memberikan pengaruh yang baik bagi perusahaan. Kehadiran MLS dapat meningkatkan nilai perusahaan (Maury & Pajuste, 2005), mengurangi asimetri informasi dan meningkatkan keinformatifan laba (Boubaker & Sami, 2011), meningkatkan perlindungan terhadap *shareholders* (Casado et al., 2016), mewujudkan efisiensi investasi perusahaan (Jiang et al., 2018), menurunkan peluang terjadinya *fraud* pada perusahaan (Zhao et al., 2021), meningkatkan kinerja perusahaan (Yulistiani, 2021), dan lain-lain. Terkait *tax avoidance*, kehadiran MLS dapat mengurangi keterlibatan perusahaan dalam *tax avoidance*, terlebih jika perusahaan memiliki masalah keagenan yang parah (Ouyang et al., 2020). MLS juga dapat memperlemah pengaruh positif variabel independen seperti strategi bisnis dan struktur kepemilikan (keluarga dan asing) terhadap *tax avoidance* (Andriyanto & Marfiana, 2021; Pratama & Apandi, 2019).

Adanya inkonsistensi pengaruh kompensasi eksekutif terhadap *tax avoidance* dan kurangnya eksplorasi terkait MLS dalam struktur kepemilikan perusahaan membuat penelitian ini penting untuk dilakukan. Penelitian ini juga memiliki beberapa perbedaan yang terletak pada subjek dan tahun penelitian. Penelitian ini dilakukan pada perusahaan *consumer non-cyclicals* yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia dalam rentang tahun 2019 – 2021.

Perusahaan tersebut dipilih karena berperan penting dalam memenuhi kebutuhan konsumsi masyarakat sehingga kontribusinya terhadap perekonomian khususnya pajak tergolong besar. Jumlah perusahaan tersebut juga tergolong banyak, tercatat ada 98 perusahaan sektor tersebut di Bursa Efek Indonesia per tahun 2021. Kontribusi yang besar dan jumlah perusahaan yang banyak membuat *tax avoidance* yang dilakukan oleh perusahaan tersebut sulit untuk dideteksi. Selain itu, perusahaan tersebut banyak yang merupakan perusahaan multinasional sehingga rentan dalam melakukan praktik *tax avoidance* lintas negara.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, penulis memutuskan untuk melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Pengaruh Kompensasi Eksekutif terhadap Praktik Tax Avoidance dengan Multiple Large Shareholders sebagai Pemoderasi**”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaruh kompensasi eksekutif terhadap *tax avoidance*?
2. Bagaimanakah *multiple large shareholders* memoderasi pengaruh kompensasi eksekutif terhadap *tax avoidance*?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengaruh kompensasi eksekutif terhadap *tax avoidance*.
2. Untuk menganalisis bagaimana *multiple large shareholders* memoderasi pengaruh kompensasi eksekutif terhadap *tax avoidance*.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi jawaban terkait inkonsistensi serta kurangnya eksplorasi pada penelitian sebelumnya dan menjadi referensi yang dapat

digunakan untuk penelitian selanjutnya. Selain itu, juga diharapkan menambah wawasan dan pengetahuan mahasiswa serta masyarakat terkait tindakan penghindaran pajak (*tax avoidance*).

1.4.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi fiskus dalam menyelesaikan permasalahan *tax avoidance* dan juga bermanfaat bagi calon investor dan kreditur untuk perusahaan yang melakukan praktik *tax avoidance* karena terdapat risiko sengketa antara perusahaan dengan fiskus.