

## BAB 1 PENDAHULUAN

Pajak menjadi sumber penerimaan negara yang terbesar diantara pendapatan negara lainnya. Dilansir dari Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) tahun 2019, penerimaan pajak dalam realisasi APBN 2019 diperoleh sebesar 78,9 % atau 1545,3 triliun rupiah dari pendapatan total sebesar 1957,2 triliun rupiah. Pajak yang diterima oleh pemerintah digunakan untuk membangun infrastruktur, pembangunan daerah-daerah dengan tujuan kesejahteraan masyarakat (Juliawaty & Astuti, 2019). Pemungutan pajak tidaklah mudah untuk dilakukan. Pemerintah dengan perusahaan yang merupakan bagian dari wajib pajak memiliki pandangan yang berbeda mengenai pajak. Karena pajak sebagai pendapatan utama negara, maka pemerintah berusaha untuk mendapatkan keuntungan yang maksimal dari sektor pajak sedangkan perusahaan berusaha untuk meminimalkan pembayaran pajaknya karena pajak merupakan beban yang harus ditanggung perusahaan (Kurnia *et al.*, 2019). Perusahaan menganggap pajak sebagai beban yang dapat mengurangi laba bersih yang dihasilkan perusahaan. Perusahaan mempunyai cara tersendiri untuk mengurangi beban pajak salah satunya dengan cara penghindaran pajak (*tax avoidance*) (Dayuningtyas *et al.*, 2020).

Secara umum, penghindaran pajak (*tax avoidance*) dilakukan untuk mengurangi atau meminimalkan kewajiban pajak dengan memanfaatkan celah-celah dalam ketentuan perpajakan (Jacob, 2014). *Tax avoidance* dilakukan dengan cara yang sesuai dan tidak dianggap melanggar undang-undang perpajakan dan nantinya dapat meningkatkan laba perusahaan. Selain itu, penghindaran pajak juga memberikan keuntungan yang besar, terutama bagi arus kas perusahaan (Amri, 2017). Di lain sisi, bagi pemerintah justru *tax avoidance* dapat mengakibatkan kerugian, karena tindakan tersebut dapat mengurangi penerimaan negara (Lasmana & Tjaraka, 2011). Penghindaran pajak memiliki dampak yang besar bagi negara dan masyarakat. Dari sudut pandang ekonomi, penghindaran pajak dapat mengakibatkan biaya bagi manajemen, pemegang saham dan masyarakat secara luas. Ditemukan data dalam laporan *Tax Justice Network* yang berjudul

*The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of Covid-19* disebutkan bahwa dari angka tersebut sebanyak 4,78 miliar dollar AS setara Rp 67,6 triliun diantaranya merupakan hasil dari penghindaran pajak korporasi di Indonesia. Sementara sisanya 78,83 juta dollar AS atau sekitar Rp 1,1 triliun berasal dari wajib pajak orang pribadi. Laporan ini menyebutkan bahwa dalam praktiknya perusahaan multinasional mengalihkan labanya ke negara yang dianggap sebagai surga pajak. Tujuannya untuk tidak melaporkan berapa banyak keuntungan yang sebenarnya dihasilkan di negara tempat berbisnis. Korporasi akhirnya membayar pajak lebih sedikit dari yang seharusnya (Kompas, 2020). Hal ini berarti, masih banyak kasus penghindaran pajak di Indonesia.

Dalam perkembangan era globalisasi ini, persaingan dalam lingkungan bisnis menjadi semakin kompetitif dan diperlukan strategi yang tepat bagi perusahaan dalam menghadapi risiko yang akan mempengaruhi keberlangsungan perusahaan sehingga perusahaan membutuhkan manajemen sebagai pengelola perusahaan yang memiliki kapabilitas tinggi (Wati *et al.*, 2020). Dalam melakukan strategi penghindaran pajak, pihak manajemen melakukan segala hal untuk meminimalkan dan mengurangi beban pajak. Di samping itu, manajer perusahaan menggunakan penghindaran pajak untuk meningkatkan nilai perusahaan. Eksekutif puncak memegang peranan yang sangat penting dalam menentukan tingkat penghindaran pajak oleh suatu perusahaan (Dyrenge *et al.*, 2010; Laguir & Staglianò, 2014). *Chief executive officer (CEO)* sebagai posisi tertinggi di antara posisi eksekutif lainnya memiliki tanggung jawab atas segala aktivitas operasi perusahaan. *CEO* sebagai pihak yang menetapkan kebijakan, juga dapat merumuskan dan menerapkan visi misi untuk mencapai tujuan perusahaan baik jangka pendek maupun jangka panjang, serta memaksimalkan alokasi sumber daya dengan tepat. *CEO* pada umumnya tidak memahami strategi perpajakan secara mendalam. Perusahaan biasanya mengandalkan keputusan penghindaran atau perencanaan pajak yang ditentukan oleh departemen perpajakan atau konsultan pajak eksternal. Namun, *CEO* dapat mempengaruhi penghindaran pajak dengan menetapkan pedoman dalam perencanaan pajak tingkat manajemen tertinggi (Hsieh *et al.*, 2018).

*CEO* umumnya memiliki kekuatan atau kekuasaan dalam menentukan kebijakan perusahaan yang nantinya dapat berpengaruh besar terhadap perusahaan. Kekuasaan dan pengaruh *CEO* disebut dengan *CEO power*. Lee & Kao (2020) menyatakan bahwa semakin besar kendali dari *CEO*, maka semakin besar pula kelonggaran dalam membuat kebijakan perusahaan. Selain itu, keberadaan *CEO* yang *powerfull* sangat bermanfaat untuk mengurangi konflik dan memperjelas pengaruh pengambilan keputusan. Hal yang utama dalam kekuasaan eksekutif puncak yaitu kemampuan untuk mengatasi sumber ketidakpastian internal (manajer puncak dan dewan direksi lainnya) dan eksternal (tugas perusahaan dan lingkungan dalam kelembagaan). Oleh karena itu, untuk mengelola ketidakpastian tersebut Finkelstein (1992) dan Lee & Kao (2020) membagi kekuasaan *CEO* menjadi empat yaitu *ownership power*, *structural power*, *expert power*, dan *prestige power*. Dalam kekuasaan *CEO* dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan secara langsung dan maupun tidak langsung dalam struktur perusahaan.

*Expert power* dapat tercermin dari masa jabatan *CEO* karena kekuatan ini dapat timbul dari pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki *CEO* (Sudana & Aristina, 2017). Orens & Reheul, (2013) menyatakan *CEO* dengan masa jabatan yang lama cenderung lebih berani dalam mengambil risiko misalnya dalam untuk meminimalkan pajak perusahaan. *Expert power* sejalan dengan *upper echelons theory* yang menyatakan bahwa karakteristik latar belakang manajerial (seperti usia, pendidikan, dan pengalaman) menentukan pilihan strategis perusahaan dalam pengambilan risiko yang pada akhirnya dapat menentukan bagaimana kinerja tim eksekutif (Kabir *et al.*, 2018).

*Prestige power* dapat tercermin dari pendidikan yang ditempuh *CEO* (Wu *et al.*, 2011). Sebhat & Assfaw (2019) menemukan bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan juga akan meningkatkan kepatuhan pajak, sehingga tindakan penghindaran pajak semakin rendah. Semakin tinggi tingkat pendidikan maka seseorang akan semakin rasional dalam berpikir yang akan membuat lebih sedikit dalam mengambil risiko dan lebih ingin melindungi perusahaan terhadap tindakan yang memiliki tingkat risiko tinggi (Berger *et al.*, 2014). *Ownership power* dapat

dilihat dari kepemilikan saham perusahaan (Ting *et al.*, 2017). Dengan dimilikinya saham atas suatu perusahaan, maka *CEO* juga merupakan pemegang saham yang membuat kedudukannya sama dengan pemegang saham lainnya. Sehingga, *CEO* akan bertindak untuk kepentingan perusahaan serta pemegang saham dan tidak lagi menjalankan perusahaan atas kepentingan pribadi. *Prestige power* dan *ownership power* sejalan dengan *stewardship theory* yang menyatakan bahwa *CEO* memiliki tanggung jawab yang besar dalam pekerjaan mereka, bukan untuk melayani kepentingan pribadi namun bertindak untuk kepentingan organisasi dan *stakeholder* (Davis *et al.*, 1997). Penelitian ini hanya menggunakan *ownership power*, *expert power*, dan *prestige power*. *Structural power* tidak disertakan dalam penelitian ini karena menggunakan proksi *dual leadership*. Proksi ini tidak dapat digunakan di Indonesia menganut sistem *two-tier* yang berarti fungsi manajemen dan fungsi pengawasan terpisah (Sudana & Aristina, 2017; Tjahjadi *et al.*, 2021).

Penelitian sebelumnya banyak yang membahas hubungan proksi *CEO power* secara individual terhadap penghindaran pajak. Penelitian Astutik & Venusita (2020) menemukan hasil yang menunjukkan hubungan masa jabatan *CEO* dan *tax aggressiveness* adalah positif. Hal ini dikarenakan *CEO* dengan masa jabatan yang lama memiliki pengetahuan dan pengalaman yang luas sehingga membuat lebih percaya diri dalam mengambil keputusan keuangannya. Senada dengan penelitian James (2020) yang mendapatkan hasil bahwa masa jabatan berdampak positif terhadap tingkat agresivitas pajak.

Terdapat penelitian-penelitian lain yang tidak menemukan hasil serupa misalnya penelitian dari Gill & Biger (2013) menemukan bahwa semakin lama masa jabatan seorang eksekutif maka akan semakin dapat memahami keinginan pemegang saham dan akan membuat lebih berhati-hati untuk mengambil keputusan. Ismiyanti & Prastichia (2015) menunjukkan bahwa semakin lama eksekutif menjabat, akan lebih bersifat menghindari risiko atau *risk averse*. Hal ini dapat diartikan bahwa eksekutif dengan masa jabatan yang lama lebih cenderung menghindari tindakan yang memiliki tingkat risiko tinggi seperti penghindaran pajak.

Penelitian Farag & Mallin (2016) menemukan hasil positif antara hubungan pendidikan *CEO* dan pengambilan risiko. *CEO* semakin tinggi pendidikannya maka akan semakin bersifat *risk taking* yang membuatnya lebih berani mengambil tindakan yang beresiko seperti penghindaran pajak. Berkebalikan dengan penelitian Astutik & Venusita (2020) yang menemukan bahwa pendidikan *CEO* berpengaruh negatif terhadap agresivitas pajak. Yang artinya semakin tinggi pendidikan *CEO*, maka semakin rendah agresivitas pajak. *CEO* dengan pendidikan yang lebih tinggi akan mengurangi tindakan pajak yang agresif. Secara khusus, *CEO* yang berlatar belakang pendidikan tinggi akan lebih sadar akan pembayaran pajak sehingga tidak akan bertindak melawan aturan pajak yang sudah berlaku.

Penelitian yang dilakukan oleh Steijvers & Niskanen (2014) menemukan hasil negatif untuk hubungan kepemilikan *CEO* terhadap penghindaran pajak. Hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa bisnis keluarga dimana *CEO* memiliki kepemilikan yang tinggi kurang berkeinginan untuk melakukan penghindaran pajak. Shen & Cannella (2002) mengemukakan bahwa terdapat hubungan positif antara kepemilikan *CEO* dan loyalitas *CEO*. Semakin besar kepemilikan *CEO*, semakin besar kemungkinan dia akan memprioritaskan kepentingan perusahaan. Oleh karena itu, semakin tinggi kepemilikan *CEO*, semakin baik reputasi *CEO* tersebut. Dalam melakukan penghindaran pajak dapat menimbulkan risiko untuk membahayakan reputasi perusahaan dan citra dari tanggung jawab sosial perusahaan (Lee & Kao, 2020). Oleh karena itu, *CEO* lebih mempertimbangkan untuk melakukan tindakan penghindaran pajak.

Adanya ketidakkonsistenan konsep dan hasil penelitian terdahulu serta terbatasnya penelitian sebelumnya yang memberikan bukti empiris pendukung terkait hubungan *CEO power* terhadap *tax avoidance* mengakibatkan kesenjangan dalam penelitian ini. Penelitian mengenai *CEO power* sebelumnya pernah dilakukan tetapi digunakan untuk melihat hubungan dengan nilai perusahaan (Sheikh, 2018), kinerja perusahaan (Han *et al.*, 2016), manajemen laba (Le *et al.*, 2020) dan dengan nilai IPO premium perusahaan keluarga (Sudana & Aristina,

2017). Maka dalam penelitian ini bertujuan untuk menguji dan mengangkat masalah hubungan *CEO Power* dan penghindaran pajak perusahaan di Indonesia.

Penelitian ini mempunyai kebaruan yaitu belum adanya yang meneliti *CEO power* terhadap *tax avoidance* dengan klasifikasi dari Finkelstein (1992) di Indonesia. Kemudian, sebagian besar penelitian terkait hubungan *CEO prestige power* terhadap *tax avoidance* menggunakan *CEO interlock* sebagai salah satu proksi dari *CEO prestige power*. Sedangkan untuk *CEO prestige power* dalam penelitian ini menggunakan *CEO education*, sebab *CEO* dengan tingkat pendidikan yang tinggi memiliki kemampuan yang lebih kuat untuk mengatur dan mengoperasikan perusahaan sehingga akhirnya *CEO* memiliki kekuasaan yang lebih bereputasi serta pendidikan juga dapat menambah pengetahuan dan wawasan yang dimiliki *CEO* (Chai & Mirza, 2019; Wu *et al.*, 2011).

Tujuan penelitian ini untuk membuktikan secara empiris hubungan *CEO power* dan *tax avoidance*. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kuantitatif dengan perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2015-2019 sebagai sampel penelitian. Peneliti memilih perusahaan manufaktur karena penerimaan pajak sektor manufaktur hingga akhir Desember 2019 mencapai 365,39 triliun dari total pendapatan negara dari pajak sebesar 1545,3 triliun sehingga sektor ini menjadi penyumbang utama penerimaan pajak (DDTCnews, 2020).

Peneliti memilih periode 2015-2019 sebagai tahun pengukuran karena berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) tahun 2015-2019 untuk realisasi penerimaan pajak masih jauh dari target yang ditentukan dalam APBN tahun tersebut. Terlebih lagi pada tahun 2016 terdapat kebijakan *tax amnesty* yang seharusnya membuat penerimaan pajak akan meningkat. Tahun 2015 target pajak sebesar 1.295 triliun rupiah akan tetapi realisasinya sebesar 1.055 triliun rupiah presentase efektifitasnya sebesar 81,5%, pada tahun 2016 target perpajakan sebesar 1.539 triliun rupiah dan realisasinya sebesar 1.283 triliun rupiah presentase efektifitasnya 83,4%, pada tahun 2017 penerimaan pajak negara sebesar 1.283 triliun rupiah dan realisasi sebesar 1.147 triliun rupiah presentase efektifitasnya 89,4%, tahun 2018 target pajak sebesar 1.424 triliun rupiah dengan

realisasi 1.315,9 triliun rupiah presentase efektifitasnya 92% dan pada tahun 2019 target pajak sebesar 1.577,6 triliun rupiah dan realisasinya sebesar 1.332,1 triliun rupiah dengan presentase efektifitasnya 84,4%. Kemudian, pada tahun 2019, penerimaan pajak dari sektor manufaktur juga tumbuh negatif sedangkan penerimaan tahun sebelumnya mampu tumbuh positif (DDTCnews, 2020).

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kuantitatif dengan metode deskriptif. Variabel independen dalam penelitian ini adalah *CEO power* dengan variabel dependen *tax avoidance*. Penggunaan data sekunder diperoleh dari laporan keuangan tahunan perusahaan sektor manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada periode 2015-2019. Teknik pemilihan sampel yang digunakan adalah *purposive sampling* dan teknik analisis yang digunakan adalah teknik analisis linier berganda. Penelitian ini menemukan hasil bahwa *expert power* dan *prestige power* memiliki hubungan yang positif dengan *tax avoidance*. Selain itu, ditemukan hubungan negatif antara *ownership power* dan *tax avoidance*.

Penelitian ini berkontribusi untuk menambah wawasan dan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan perusahaan untuk melakukan pengambilan kebijakan terkait penghindaran pajak. Direktorat Jenderal Pajak juga dapat menggunakan penelitian ini untuk memperketat kebijakan yang dapat perusahaan memiliki celah untuk melakukan tindakan yang dapat merugikan negara seperti penghindaran pajak. Selain itu, penelitian ini dapat digunakan untuk memperkuat penelitian terdahulu dan mendukung teori-teori yang dijadikan landasan.

Penelitian ini selanjutnya dilanjutkan dengan BAB 2 yang membahas mengenai teori yang menjadi landasan penelitian ini, penelitian terdahulu dan pengembangan hipotesis penelitian. Selanjutnya di BAB 3, penelitian ini memuat mengenai metode penelitian. BAB 4 membahas mengenai hasil dan pembahasan yang memuat gambaran umum sampel penelitian, analisis statistika dari data penelitian yang memuat pengujian statistika yang dilakukan dan yang terakhir pembahasan hasil penelitian. Terakhir terdapat BAB 5 yang memuat kesimpulan dan saran dari penelitian ini.