

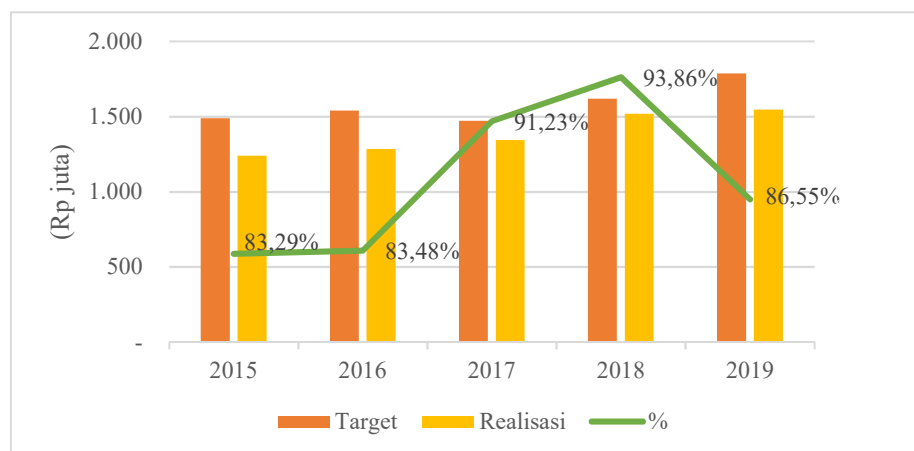
BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan instrumen penting dalam pembangunan nasional. Dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), penerimaan pajak telah menjadi sumber utama penerimaan negara. Akan tetapi dalam kurun waktu 5 tahun, realisasi penerimaan pajak tidak berhasil mencapai target yang telah ditetapkan. Menurut Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) tahun 2019, Direktorat Jenderal Pajak (DJP) sebagai otoritas pajak hanya mampu merealisasikan penerimaan pajak sebesar 86,55% dari target yang ditetapkan.

Gambar I.1 Target dan Realisasi Penerimaan Pajak 2015 - 2019



Sumber: Diolah penulis dari Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (*audited*)

Kinerja pemerintah Indonesia dalam menghimpun pajak mendapat perhatian lembaga internasional OECD. Organisasi yang bergerak di bidang kerja sama dan pembangunan ekonomi tersebut merilis laporan statistik penerimaan negara-negara Asia Pasifik tahun 2018 dan menempatkan Indonesia pada urutan terakhir dengan angka *tax ratio* 11,9%. Selain itu, OECD melaporkan bahwa *tax ratio* Indonesia dari tahun 2007 sampai dengan 2018 hanya berkisar pada angka 11% sampai dengan 13%. Hal tersebut cukup mengkhawatirkan apabila dibandingkan dengan rata-rata *tax ratio* negara OECD yang sudah mencapai 34,3%, LAC (Latin America and the Carribean) 23,1%, dan Afrika 17,2% (OECD, 2020).

Usaha DJP dalam mengoptimalkan realisasi penerimaan pajak bukan tanpa kendala. Salah satu kendala yang dihadapi adalah praktik agresivitas pajak oleh perusahaan. Agresivitas pajak sering merujuk kepada penghindaran pajak (Hanlon & Heitzman, 2010) yang dilakukan untuk mengurangi kewajiban pajak perusahaan (Balakrishnan et al., 2018). Kecenderungan manajemen perusahaan untuk terlibat dalam praktik agresivitas pajak didorong oleh stigma negatif mereka yang menganggap pajak sebagai beban (Nugroho & Firmansyah, 2017). Manajemen sebagai agen diberikan wewenang oleh pemilik perusahaan (*principal*) untuk menentukan kebijakan terbaik bagi kepentingan pemilik perusahaan, termasuk kebijakan terkait pajak perusahaan. Keputusan manajemen untuk melakukan praktik agresivitas pajak dalam kebijakan pajak perusahaan didasarkan pada *trade off* atas manfaat marjinal dan biaya marjinal yang timbul akibat tindakan tersebut (Chen et al., 2010). Manfaat marjinal yang diperoleh antara lain penghematan pajak dan kompensasi yang diterima oleh manajemen, sedangkan biaya marjinal yang

timbul antara lain biaya atas transaksi dan potensi penalti dari instansi pemerintah. Meskipun terdapat kemungkinan bahwa praktik agresivitas pajak tidak selaras dengan kepentingan pemilik perusahaan (*principal*), manajemen sebagai *utility maximizer* memiliki kecenderungan untuk melakukan praktik tersebut dalam hal manfaat marjinal yang diperoleh lebih besar dibandingkan dengan biaya marjinal yang ditimbulkan.

Menurut berbagai laporan yang diungkapkan ke publik, praktik agresivitas pajak telah diterapkan baik pada ranah global maupun dalam negeri. Pada ranah global, kelompok kampanye transparansi pajak *Fair Tax Mark* melaporkan enam perusahaan teknologi Amerika Serikat yaitu Apple, Amazon, Netflix, Facebook, Google, dan Microsoft atas indikasi praktik penghindaran pajak secara agresif (DDTCNews, 2019). Wier (2020) melaporkan bahwa dunia kehilangan pendapatan pajak global sebesar US\$200 miliar karena skema penghindaran pajak berupa pengalihan sekitar 40% keuntungan perusahaan multinasional di seluruh dunia ke negara bebas pajak (*tax haven country*) (Tørsløv et al., 2020).

Praktik agresivitas pajak di Indonesia dapat terlihat dari kasus dugaan penggelapan pajak oleh PT Adaro Energy Tbk yang melakukan skema *transfer pricing* dan memanfaatkan negara bebas pajak untuk mengalihkan pendapatannya. Dari laporan yang dirilis oleh *Global Witness*, potensi penerimaan pajak Indonesia yang hilang akibat kasus tersebut mencapai US\$125 juta (Friana, 2019). Kasus lain diungkapkan oleh Lembaga *Tax Justice Network* terkait penghindaran pajak oleh PT Bentoel Internasional Investama yang berimbas terhadap kerugian negara US\$14 juta per tahun (Prima, 2019). Selanjutnya, *Global Financial Integrity* (GFI)

mengungkap aliran dana gelap atas penyalahgunaan faktur perdagangan dengan tujuan antara lain untuk menyembunyikan keuntungan dan menghindari pajak pada negara berkembang, termasuk Indonesia yang menempati urutan ke-10 *value gap* terbesar dengan nilai mencapai US\$43,4 miliar (Febrantara, 2020). Cobham & Janský (2018) mengestimasi bahwa kerugian terhadap pendapatan global akibat praktik penghindaran pajak mencapai US\$500 miliar setiap tahunnya. Berdasarkan *Center for Policy and Research* (ICPR) dan *The International Center for Tax and Development* (ICTD), Indonesia menempati urutan ke-11 dari total 30 negara sebagai negara yang menderita kerugian terbesar akibat praktik penghindaran pajak dengan kerugian mencapai US\$6,48 miliar per tahun (Cobham & Janský, 2018).

Dalam rangka menekan kerugian akibat praktik penghindaran pajak, beberapa negara seperti Afrika Selatan, Amerika Serikat, Australia, Belgia, Jerman, Portugal dan Rusia telah melakukan program pengampunan pajak (*tax amnesty*). Program pengampunan pajak dimaksudkan untuk menarik harta Wajib Pajak yang ditempatkan secara rahasia pada negara-negara bebas pajak sehingga memberikan pemasukan dana guna menunjang program pemerintah (Ispriyarso, 2019). Pemerintah Indonesia juga telah menyelenggarakan program pengampunan pajak pada tahun 2016 dan 2017 dengan memberikan kesempatan kepada Wajib Pajak untuk mendeklarasikan harta mereka yang belum dilaporkan kepada DJP, termasuk merepatriasi harta mereka yang disimpan di luar negeri, dengan membayar sejumlah uang tebusan sesuai tarif yang ditetapkan. Namun, meskipun dinilai cukup berhasil dari aspek penerimaan uang tebusan yang mencapai mencapai 81,81% dari target, program pengampunan pajak tidak cukup menarik bagi Wajib Pajak untuk

melakukan repatriasi sehingga realisasi repatriasi hanya mencapai 14,7% dari target yang diharapkan (Ispriyarso, 2019; Onlinepajak, 2018). Rendahnya realisasi repatriasi dan minimnya jumlah peserta program pengampunan pajak yang hanya mencapai 2,95% dari total Wajib Pajak terdaftar tahun 2016 (Ispriyarso, 2019) mengindikasikan bahwa masih banyak Wajib Pajak yang berusaha menghindari pajak (Gloria, 2018).

Berbagai penelitian telah dilakukan untuk menganalisis determinan agresivitas pajak. Arham et al. (2020) melakukan pemetaan terhadap penelitian terkait agresivitas pajak di Indonesia dari tahun 2012 sampai dengan awal tahun 2020 dan memperoleh 75 artikel penelitian yang diterbitkan oleh jurnal terakreditasi SINTA. Hasil penelitian menunjukkan sebagian besar hasil pengujian pengaruh pengungkapan tanggung jawab sosial perusahaan, intensitas permodalan, dan *return on asset* terhadap agresivitas pajak menunjukkan pengaruh positif. Sebaliknya, sebagian besar hasil pengujian pengaruh komisaris independen, ukuran perusahaan, dan *leverage* tidak menunjukkan pengaruh.

Salah satu penelitian terkait agresivitas pajak dilakukan oleh Richardson et al. (2014) untuk menguji pengaruh *financial distress* terhadap agresivitas pajak. Hasil penelitian Richardson et al. (2014) menunjukkan bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi agresivitas pajak adalah *financial distress*. *Financial distress* atau kesulitan keuangan merupakan tahap akhir penurunan keuangan yang dihadapi perusahaan sebelum mengalami kebangkrutan atau likuidasi (Platt & Platt, 2002). Perusahaan memiliki kesempatan untuk melakukan praktik agresivitas pajak dalam hal manfaat yang diperoleh lebih tinggi daripada biaya yang dikeluarkan

(Richardson et al., 2014). Salah satu manfaat yang diharapkan adalah berkurangnya pengeluaran kas perusahaan untuk membayar kewajiban pajak. Dalam kondisi perusahaan mengalami kendala keuangan, strategi menghemat kas untuk pajak menjadi pilihan utama manajer untuk mempertahankan kas perusahaan karena tidak memiliki dampak buruk bagi operasional perusahaan (Edwards et al., 2013). Oleh karena itu, perusahaan dalam kondisi *financial distress* memiliki kecenderungan untuk melakukan praktik agresivitas pajak.

Salah satu pemicu perusahaan mengalami *financial distress* adalah tekanan ekonomi (Wruck, 1991). Kondisi perekonomian Indonesia pernah memburuk pada krisis keuangan Asia tahun 1997-1998. Krisis tersebut mengakibatkan perusahaan kesulitan membayar utang luar negeri yang meningkat drastis karena depresiasi nilai rupiah mencapai lebih dari 300% (Susilo & Mada, 2002). Dampak selanjutnya pada perusahaan adalah berkurangnya laba, modal kerja, dan volume produksi, sehingga memicu dilakukannya pemutusan hubungan kerja oleh perusahaan terhadap tenaga kerja (Susilo & Mada, 2002). Produk Domestik Bruto (PDB) sektor-sektor perekonomian di Indonesia selain sektor pertanian, peternakan, perikanan, dan kehutanan, serta sektor gas, air, dan listrik, mengalami kontraksi tajam pada tahun 1998 (Wie, 2000).

Penurunan kondisi perekonomian Indonesia juga terjadi pada tahun 2020. Pertumbuhan ekonomi Indonesia mengalami perlambatan pada triwulan pertama tahun 2020 dengan hanya tumbuh 2,97% (*y-o-y*) dan merupakan pertumbuhan ekonomi terendah sejak tahun 2001 (Pink, 2020). Kondisi perekonomian pada triwulan kedua semakin memburuk dengan kontraksi sebesar 5,32% (*y-o-y*) dan

menjadi yang terendah sejak triwulan I tahun 1999 (Thomas, 2020). Meskipun tidak sedalam sebelumnya, pada triwulan ketiga pertumbuhan ekonomi Indonesia juga masih mengalami kontraksi sebesar 3,49% (*y-o-y*) (BPS, 2020). Sejalan dengan kondisi tersebut, berbagai sektor usaha mengalami penurunan kinerja. Hal tersebut memicu fenomena *financial distress* pada perusahaan seperti penurunan peringkat kredit. Lembaga pemeringkat *Moody's Investors Service* melakukan pemangkasan rating utang sejumlah emiten di Indonesia (Pratomo, 2020). Emiten yang terkena pemangkasan rating utang antara lain PT Alam Sutera Realty Tbk (ASRI), PT Agung Podomoro Land Tbk (APLN), PT Bumi Resources Tbk (BUMI), PT Gajah Tunggal Tbk (GJTL), PT Medco Energi International Tbk (MEDC), dan PT Pan Brothers Tbk (PBRX) (Pratomo, 2020). Menurut *Moody's*, penurunan rating utang merupakan dampak akibat menurunnya kinerja perusahaan yang dipicu oleh menurunnya kondisi perekonomian.

Menurut Brondolo (2009), kondisi *financial distress* perusahaan yang dipicu oleh menurunnya perekonomian meningkatkan risiko ketidakpatuhan perusahaan terhadap pajak. Salah satu bentuk ketidakpatuhan pajak yang dilakukan adalah penerapan kebijakan pajak agresif melalui pengurangan pembayaran pajak. Berbagai penelitian empiris telah dilakukan terhadap hubungan *financial distress* dan agresivitas pajak di Indonesia. Nugroho & Firmansyah (2017) melakukan penelitian terhadap pengaruh *financial distress* terhadap agresivitas pada perusahaan sektor manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2011 sampai dengan 2015. Hasil pengujian menunjukkan bahwa *financial distress* tidak berpengaruh terhadap agresivitas pajak. Sementara itu, Sadjiarto et al. (2020)

melakukan penelitian sejenis dengan sampel perusahaan sektor manufaktur, perdagangan, dan konstruksi terdaftar di BEI periode 2015-2018 dan menghasilkan pengaruh positif *financial distress* terhadap penghindaran pajak.

Berdasarkan fenomena, fakta, dan perbedaan hasil pada penelitian terdahulu atas pengaruh *financial distress* terhadap aktivitas penghindaran pajak baik di Indonesia maupun ranah global, penulis tertarik untuk meneliti pengaruh *financial distress* terhadap agresivitas pajak. Penelitian ini dibedakan dari penelitian sebelumnya dengan memasukkan reputasi perusahaan sebagai pemoderasi. Reputasi perusahaan merupakan aset tidak berwujud yang dipandang penting untuk meningkatkan kinerja perusahaan sehingga mendorong keberlanjutan bisnis dan kualitas masa depan perusahaan (Iwu-egwuonwu, 2011). Berdasarkan studi tren global 2020 oleh lembaga *ReprackTM*, 70,2% pemimpin perusahaan bereputasi menyatakan bahwa mengelola reputasi perusahaan sekarang menjadi lebih penting dari pada sebelumnya. Reputasi perusahaan yang baik menghasilkan kredibilitas dan memfasilitasi pertumbuhan pendapatan baik jangka pendek maupun jangka panjang sehingga menghasilkan nilai yang lebih tinggi bagi pemangku kepentingan. Penelitian Lange et al. (2011) menunjukkan bahwa kinerja keuangan mempunyai hubungan dua arah terhadap reputasi. Kinerja keuangan yang bagus di masa lalu berdampak positif terhadap reputasi perusahaan sehingga meningkatkan kemungkinan membaiknya kinerja keuangan di masa depan (Gatzert, 2015).

Berbagai penelitian telah dilakukan untuk meneliti hubungan antara reputasi perusahaan dan perilaku perusahaan terkait pajak. Penelitian Graham et al. (2014) menunjukkan bahwa perusahaan yang mementingkan reputasi perusahaan

cenderung tidak melakukan penghindaran pajak. Penelitian Chen et al. (2010) juga menunjukkan bahwa potensi penalti dan kerusakan reputasi menjadi faktor penting bagi perusahaan yang dimiliki keluarga sehingga mereka cenderung kurang agresif dalam menerapkan kebijakan pajaknya dibandingkan dengan perusahaan yang tidak dimiliki keluarga. Di Indonesia, hasil penelitian Lina et al. (2018) dan Alhaq (2020) menunjukkan bahwa reputasi perusahaan berpengaruh negatif terhadap perilaku penghindaran pajak. Oleh karena itu, pentingnya reputasi perusahaan bagi keberlanjutan bisnis dan kualitas masa depan perusahaan diharapkan dapat menghambat dan mencegah perusahaan untuk terlibat dalam perilaku agresivitas pajak.

1.2 Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan, masalah dalam penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut.

- 1) Apakah *financial distress* berpengaruh positif terhadap agresivitas pajak?
- 2) Apakah reputasi perusahaan mampu memperlemah pengaruh positif *financial distress* terhadap agresivitas pajak?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diidentifikasi, penelitian ini bertujuan untuk memperoleh bukti empiris terhadap uraian berikut.

- 1) Pengaruh *financial distress* terhadap agresivitas pajak.
- 2) Pengaruh reputasi perusahaan dalam memoderasi pengaruh *financial distress* terhadap agresivitas pajak.

1.4 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini menganalisis pengaruh *financial distress* terhadap agresivitas pajak. Penelitian ini juga menguji bagaimana peran reputasi perusahaan dalam memoderasi pengaruh *financial distress* terhadap agresivitas pajak. Pengujian dilakukan terhadap data sekunder berupa laporan keuangan, laporan tahunan, dan data *Corporate Image Index* (CII) yang dikeluarkan oleh *Frontier Consulting Group*, perusahaan yang bergerak di bidang *sales* dan *marketing*. Periode penelitian adalah tahun 2014 sampai dengan 2019. Data yang dianalisis dalam penelitian terbatas pada data perusahaan sektor manufaktur dengan pertimbangan keterbandingan antar data penelitian sehingga diperoleh hasil yang lebih menggambarkan fenomena pada sektor tersebut. Keterbandingan data penelitian juga didukung oleh pengenaan pajak penghasilan tidak final pada perusahaan sektor manufaktur yang mana menggabungkan dengan perusahaan sektor lain yang dikenakan pajak penghasilan final cenderung membuat hasil penelitian menjadi kabur. Pertimbangan lain dalam memilih sektor manufaktur sebagai objek penelitian adalah karena sektor manufaktur memiliki kontribusi tertinggi dalam penerimaan pajak, yang mana pada tahun 2019 sektor manufaktur menyumbang 29,40% terhadap realisasi penerimaan pajak. Proses bisnis sektor manufaktur cenderung sangat kompleks dan melibatkan pendanaan yang material (Alkan et al., 2018) sehingga memungkinkan adanya celah-celah praktik agresivitas pajak. Hasil penelitian Astuti & Aryani (2016) juga menunjukkan tren yang tinggi atas praktik penghindaran pajak oleh perusahaan sektor manufaktur terdaftar BEI pada periode 2001-2014.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

- 1) Bagi bidang akademik, penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi terhadap ilmu pengetahuan, menjadi tambahan literatur, serta menjadi rujukan untuk penelitian hubungan *financial distress*, reputasi perusahaan, dan agresivitas pajak selanjutnya.
- 2) Bagi Direktorat Jenderal Pajak sebagai Otoritas Pajak, penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi untuk memetakan dan menganalisis profil wajib pajak yang berisiko melakukan praktik agresivitas pajak, serta sebagai pertimbangan dalam memformulasikan kebijakan dan insentif perpajakan untuk mencegah praktik agresivitas pajak di Indonesia.
- 3) Bagi perusahaan, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan strategi dan kebijakan pemulihan *financial distress* dan mengelola reputasi perusahaan sebagai aset untuk meningkatkan kinerja perusahaan.

1.6 Sistematika Penulisan

Hasil penelitian pada skripsi ini dituliskan dan dibagi secara sistematis dalam lima bab dan setiap bab menyajikan penjelasan sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan gambaran umum pada penyusunan skripsi meliputi uraian latar belakang sebagai dasar pemikiran penelitian, rumusan masalah yang dibahas dalam penelitian, tujuan, ruang lingkup, dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan hasil penelitian.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini menyajikan landasan teori hasil studi literatur yang relevan terhadap penelitian. Selanjutnya, bab ini menguraikan penelitian sebelumnya dengan isu serupa dengan penelitian yang dilakukan, kerangka konseptual yang dibangun dalam penelitian, kerangka pemikiran yang membentuk hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan jenis dan sumber data dalam penelitian, populasi dan metode pemilihan sampel, definisi atas operasional variabel penelitian, dan metode analisis data yang dilakukan.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan proses dan hasil pemilihan sampel penelitian, statistik deskriptif atas data setiap variabel, pengujian statistik dan hasil pengujian, serta interpretasi terhadap hasil pengujian.

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini menyajikan simpulan dari penelitian yang dilakukan, saran untuk pihak-pihak yang berkaitan dengan penelitian, serta keterbatasan atas penelitian untuk kelengkapan penelitian selanjutnya.