

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak adalah salah satu sumber utama pendapatan negara yang paling signifikan dibandingkan dengan sumber lainnya. Pemerintah berupaya untuk mengoptimalkan penerimaan pajak karena pajak menjadi sumber utama pendapatan negara. Pajak memiliki peran fundamental untuk mendukung kestabilan ekonomi serta keberlanjutan pembangunan yang ada di Indonesia. Pajak tidak hanya berperan sebagai pendapatan utama negara. Pajak juga berfungsi sebagai alat untuk mengendalikan inflasi, mendukung pertumbuhan ekonomi, dan mendorong keadilan sosial. Peran penting pajak dalam perekonomian Indonesia tercermin melalui penerimaan pajak Indonesia pada tahun 2022 yaitu total penerimaan negara mencapai Rp2.626,4 triliun dengan komponen utama berupa penerimaan pajak mencapai Rp2.034,5 triliun sedangkan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) senilai Rp588,3 triliun (KEMENKEU, 2023).

Menurut (Halim et al., 2020) pajak menjalankan dua peran yaitu *budgetair* dan *regulerend*. Peran *budgetair* berperan dalam mendanai kegiatan pemerintah, sementara peran *regulerend* bertujuan untuk mengatur masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan. Salah satu indikator untuk mengevaluasi kinerja pajak adalah melalui *tax ratio* (Dewi & Oktaviani, 2021). *Tax ratio* yang ada di Indonesia selama periode 2018 hingga 2023 menunjukkan pola fluktuatif yaitu pada tahun 2018 *tax ratio* tercatat

sebesar 10,24%, namun di tahun 2019 terjadi penurunan menjadi 9,76%. Pandemi COVID-19 mulai muncul pada tahun 2019 dan dampaknya mulai dirasakan secara nyata pada tahun 2020. Pandemi ini memberikan tekanan besar terhadap berbagai sektor, mulai dari kesehatan hingga ekonomi yang ditunjukkan pada tabel sebagai berikut :

Tabel 1. 1 Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) menurut Sektor (Q4 2019–Q1 2020)

Sektor	Pertumbuhan PDB (%)
Jasa Pendidikan	-10,39
Administrasi pemerintahan	-8,54
Konstruksi	-6,92
Transportasi dan pergudangan	-6,38
Pengadaan listrik dan gas	-5,66
Penyedia akomodasi, dan makanan & minuman	-3,54
Jasa perusahaan	-2,28
Perdagangan	-1,38
Jasa lainnya	-1,19
Industri pengolahan	-1,17
Pengadaan air	-0,89
Pertambangan	-0,75
Real estat	0,52
Jasa kesehatan dan kegiatan sosial	1,09
Informasi dan komunikasi	2,97
Jasa keuangan dan asuransi	5,39
Pertanian, kehutanan, dan perikanan	9,46

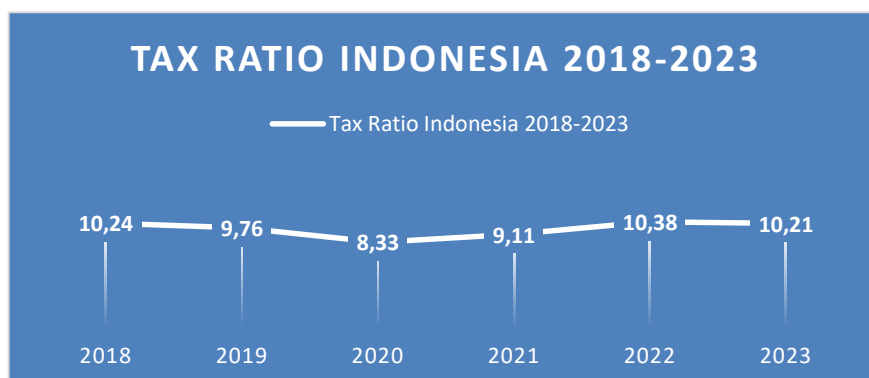
Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), 2020; diolah dari Kajian SMERU

Pengurangan kegiatan ekonomi melalui pembatasan sosial berskala besar (PSBB) yang dilakukan untuk menghambat penyebaran COVID-19 menimbulkan kontraksi ekonomi di berbagai sektor (Hermansyah, 2020). Tabel 1.1 menunjukkan bahwa sektor energi yang didalamnya mencakup pertambangan serta pengadaan listrik dan gas, mengalami pertumbuhan PDB negatif yang mencerminkan adanya tekanan terhadap aktivitas ekonomi di

sektor selama awal pandemi COVID-19. Kondisi ini dapat mendorong perusahaan untuk menempuh berbagai upaya efisiensi guna menjaga kestabilan keuangan, termasuk melalui strategi penghindaran pajak

Aktivitas usaha mulai dibatasi sehingga menyebabkan sejumlah bisnis terpaksa menghentikan operasionalnya sementara waktu atau bahkan mengalami kebangkrutan. Kondisi tersebut berdampak pada penurunan penerimaan negara yang menyebabkan *tax ratio* Indonesia mengalami penurunan tajam pada tahun 2020 menjadi 8,33%. Memasuki tahun 2021, *tax ratio* mulai menunjukkan pemulihan dengan peningkatan menjadi 9,11% dan terus meningkat pada 2022 hingga mencapai 10,38%. Namun, pada 2023, *tax ratio* kembali mengalami penurunan menjadi 10,21%. Berdasarkan penjelasan sebelumnya dapat disimpulkan bahwa *tax ratio* negara Indonesia jika dibandingkan dengan di kawasan ASEAN masih terbilang rendah jika dibandingkan dengan negara seperti Malaysia, Thailand, dan Kamboja dengan *tax ratio* rentang 16-18% (Elena, 2024)

Gambar 1. 1 Tax Ratio Tahun 2018-2023



Sumber: Kementerian Keuangan 2018-2023

Tax ratio merupakan perbandingan penerimaan pajak dengan produk domestik bruto (PDB) suatu negara agar dapat digunakan untuk menilai kepatuhan membayar pajak di suatu negara (Deasvery Falbo & Firmansyah, 2018). Merujuk pada temuan Cobham (2005), total kerugian akibat *tax avoidance* dan *tax evasion* di negara-negara berkembang mencapai \$385 miliar. Tingkat *tax ratio* yang rendah dapat menjadi indikator adanya praktik penghindaran pajak yang dilakukan oleh wajib pajak. Hal ini menunjukkan bahwa potensi penerimaan pajak sesungguhnya bisa jauh lebih besar. Penghindaran pajak sendiri merupakan bagian dari perencanaan pajak yang dilakukan secara legal, tanpa melanggar ketentuan perpajakan yang berlaku. Namun demikian, praktik ini juga dapat menimbulkan persoalan yang kompleks karena bersifat sah tetapi sering kali dianggap tidak etis atau tidak diharapkan. Jacob Obafemi Fca (2014) menjelaskan bahwa penghindaran pajak adalah tindakan untuk mengurangi kewajiban perpajakan dengan cara memanfaatkan celah atau kelemahan dalam peraturan perpajakan yang ada. Oleh karena itu, penghindaran pajak seringkali dikategorikan sebagai bagian dari perencanaan pajak yang legal namun mendekati area abu-abu secara etika (*grey area*) (Ayu Wardan & Nissa Nurharjanti, 2019).

Salah satu contoh praktik penghindaran pajak dapat dilihat pada kasus PT Adaro Eneergy Tbk (ADRO), yakni perusahaan yang beroperasi di subsektor pertambangan batu bara. Berdasarkan laporan dari lembaga Global Witness yang dipublikasikan pada tahun 2019, disebutkan PT. Adaro Energy Tbk diduga menggunakan strategi penghindaran pajak dengan menerapkan

skema *transfer pricing* terhadap anak perusahaannya yang berlokasi di Singapura, yakni *Coaltrade Service International*. Aktivitas ini dilakukan selama periode 2009 hingga 2017. Dalam hal ini, PT. Adaro menjual batu bara ke *Coaltrade Service Internasional* dengan harga rendah, kemudian batu bara dipasarkan kembali di negara lain dengan harga yang lebih tinggi. Hal tersebut berdampak pada penghasilan yang menjadi objek pajak di Indonesia menjadi lebih kecil nilainya, sehingga nilai pendapatan dan laba yang tercatat menjadi lebih rendah dari kondisi sebenarnya. Data serta kasus yang dijelaskan pada kalimat diatas dapat menunjukkan bahwa dalam sektor energi dapat berpotensi melakukan praktik penghindaran pajak..

Selviani (dalam (Karina & Jeksen, 2021) praktik penghindaran pajak menjadi tantangan serius terhadap pemerintah, sebab wajib pajak cenderung meminimalkan beban pajak yang harus mereka bayarkan melalui berbagai strategi yang tidak melanggar aturan yang berlaku. Tindakan ini bertujuan untuk memaksimalkan keuntungan perusahaan serta mengalihkan laba yang seharusnya dikenakan pajak menjadi modal untuk ekspansi atau investasi dalam bisnis mereka. Akibatnya, negara menghadapi penurunan pendapatan dari sektor pajak, yang jelas merugikan pemerintah, meskipun di sisi lain, perusahaan mendapatkan manfaat dari praktik tersebut.

Peran eksekutif puncak, terutama *Chief Executive Officer* (CEO), memiliki peran krusial dalam menetapkan sejauh mana perusahaan melakukan penghindaran pajak (Dyrenge et al., 2010; Laguir & Stagliano, 2014). *Chief Executive Officer* di Indonesia umumnya disebut sebagai

direktur utama atau presiden direktur (Fadilah & Venusita, 2024). Sebagai pemegang posisi puncak, CEO memegang peran penting dalam menentukan kebijakan operasional perusahaan, termasuk aspek perencanaan pajak. Dengan kekuasaan yang dimiliki, CEO dapat mempengaruhi kebijakan yang berdampak besar pada strategi pajak perusahaan (Hsieh et al., 2018). Menurut Finkelstein (1992) dan Lee (2020) *CEO Power* dapat dikategorikan ke dalam empat bentuk utama: *expert power* (berbasis pengetahuan dan pengalaman), *prestige power* (berbasis reputasi dan pendidikan), *ownership power* (berbasis kepemilikan saham) dan *struktural power*. Penelitian ini tidak mencantumkan *structural power* karena Indonesia menerapkan sistem pemisahan antara fungsi manajemen dan fungsi pengawasan. (Tjahjadi et al., 2021)

CEO Expert Power dapat diukur menggunakan masa jabatan *CEO* yang mencerminkan pengetahuan dan pengalaman terkait aktivitas bisnis perusahaan dan keterlibatan dalam informasi internal. Masa jabatan *CEO* yang lama menandakan bahwa CEO menunjukkan level profesionalitas yang besar sehingga kekuasaannya semakin meningkat dalam mempengaruhi keputusan (Sudana & Aristina, 2017). *CEO Prestige power* dapat didasarkan dari reputasi CEO. Penghargaan yang diperoleh *CEO* dapat menjadi ukuran reputasi CEO. Reputasi CEO diperoleh berdasarkan sejumlah faktor seperti riwayat pendidikan, pengalaman profesional, dan usia CEO (Fadilah & Venusita, 2024). Merujuk pada penelitian Wu et al. (2011a) *Prestige power* dapat dilihat melalui pendidikan yang ditempuh oleh CEO. Pendidikan

merupakan sumber kekuatan bagi individu. Tingkat pendidikan yang lebih tinggi sejalan dengan bertambahnya wawasan yang dimiliki. Kondisi tersebut memudahkan CEO dalam membuat keputusan dan merancang strategi yang optimal, terutama saat perusahaan menghadapi situasi sulit (Fadilah & Venusita, 2024). *CEO Ownership power* dapat dilihat berdasarkan kepemilikan saham perusahaan. Dengan CEO memiliki saham pada perusahaan yang dipimpin menunjukkan bahwa CEO memiliki kepentingan yang sama dengan pemegang saham yang lain (Fadilah & Venusita, 2024). Dengan demikian, CEO tidak lagi menjalankan perusahaan hanya untuk kepentingan pribadinya, tetapi untuk kepentingan perusahaan dan para pemegang saham, yang pada akhirnya dapat mengurangi biaya keagenan (Sudana & Aristina, 2017). Biaya keagenan yaitu biaya yang muncul karena terjadi benturan kepentingan antara manajer yang bertindak sebagai agen dan pemegang saham yang berperan sebagai prinsipal dalam perusahaan. Hal tersebut timbul ketika manajer lebih mementingkan kepentingan pribadinya daripada kepentingan pemegang saham.

Variabel *Leverage* juga bisa dijadikan indikator adanya praktik penghindaran pajak oleh perusahaan (Sinaga & Suardikha, 2019). Menurut (Dewi & Oktaviani, 2021) *leverage* adalah rasio yang digunakan untuk menilai kemampuan perusahaan dalam memenuhi kewajiban jangka panjangnya. Perusahaan dengan tingkat utang tinggi cenderung memiliki tingkat pembayaran pajak yang lebih rendah. Penggunaan utang oleh perusahaan berpotensi menambah beban bunga sekaligus menurunkan

kewajiban pajak yang harus dibayarkan. Salah satu ukuran untuk menilai *leverage* perusahaan adalah *Debt to Asset Ratio* (DAR) yang membandingkan total utang dengan total aset.

Variabel kontrol diterapkan dalam penelitian ini mencakup profitabilitas yang diukur menggunakan *Return on Assets* (ROA), ukuran perusahaan serta kualitas audit yang berperan dalam memengaruhi praktik penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan. *Return on Assets* (ROA) memiliki hubungan dengan praktik penghindaran pajak dengan asumsi perusahaan dengan *Return on Assets* (ROA) tinggi umumnya membayar pajak dalam jumlah yang lebih besar sehingga akan mendorong perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak guna mengurangi kewajiban membayar pajak. Ukuran Perusahaan yang besar akan cenderung untuk memanfaatkan sumber daya yang dimilikinya dibandingkan dengan ukuran perusahaan skala kecil untuk melakukan pengelolaan pajak sehingga semakin banyaknya sumber daya yang dimiliki, perusahaan dapat mengelola beban pajak dengan efisien. Perusahaan dengan ukuran yang besar biasanya memanfaatkan seluruh potensi sumber daya yang tersedia agar dapat memaksimalkan untuk mengurangi beban pajak yang ada dalam perusahaan (Ayu Wardan & Nissa Nurharjanti, 2019). Variabel kualitas audit menurut (Rusdiani & Umaimah, 2023) merupakan kemampuan auditor dalam mengidentifikasi dan melaporkan penyimpangan atau kesalahan dalam laporan keuangan perusahaan. Kualitas audit yang tinggi mencerminkan laporan keuangan yang disajikan dengan transparansi yang baik. Perusahaan yang diperiksa oleh

auditor eksternal bereputasi tinggi, seperti Kantor Akuntan Publik (KAP) *Big Four*, dianggap mampu menekan praktik penghindaran pajak. (Doho & Santoso, 2020)

Zunianto et al. (2024) berpendapat bahwa *CEO tenure* memiliki hubungan positif dengan penghindaran pajak. Hal ini berbeda dengan temuan (Oktaviani & Anjilni, 2023) yang menunjukkan bahwa CEO dengan masa jabatan yang lebih panjang cenderung melakukan penghindaran pajak lebih rendah. (Ernawati & Suryarini, 2024) menemukan bahwa pendidikan CEO berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Hal ini berbeda dengan temuan (Astutik & Venusita, 2020) yang menyatakan bahwa pendidikan CEO memiliki pengaruh negatif dalam hal kecenderungan perilaku agresif perusahaan terhadap pajak yang mana apabila semakin tinggi tingkat pendidikan dari CEO maka CEO akan semakin waspada terhadap pembayaran ajak agar tidak menjadi pemberontak dalam perpajakan. Temuan oleh (Steijvers & Niskanen, 2014) dan (Zunianto et al., 2024) menunjukkan *ownership power* berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak. Temuan oleh (Lee, 2020) menunjukkan bahwa ada hubungan positif antara kepemilikan saham CEO serta praktik penghindaran pajak, yang diukur melalui *book-tax differences*. Variabel *leverage* dalam penelitian (Fadhila & Andayani, 2022) menunjukkan pengaruh positif pada penghindaran pajak. Hal ini berbeda dengan temuan (Latersia & Vanny, 2023) yang menyatakan bahwa *debt to asset ratio* berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak.

Penelitian ini dilakukan dengan perbedaan riset dengan peneliti terdahulu yaitu (Zunianto et al., 2024) yang berjudul *CEO Power and tax avoidance: An empirical study of manufacturing companies in Indonesia*. Perbedaan pertama, sektor energi dijadikan sebagai populasi penelitian. Sektor energi digunakan dalam studi ini karena berperan penting dalam kontribusi terhadap penerimaan pajak negara, terutama melalui perusahaan pertambangan. Berdasarkan tahun 2023, perusahaan pertambangan termasuk dalam lima besar penyumbang penerimaan pajak di Indonesia dengan kontribusinya sebesar 9,4% (Kurniati, 2024). Meskipun perusahaan pertambangan memiliki kontribusi dalam penerimaan negara, banyak yang belum mematuhi ketentuan perpajakan. Hal ini ditunjukkan dari data *Pricewaterhouse Coopers (PwC)* Indonesia yaitu bahwa sekitar 30% dari 40 perusahaan pertambangan mengungkapkan transparansi pajak (Suwiknyo, 2021).

Perbedaan kedua, peneliti juga menyertakan *leverage* sebagai variabel independen. Penambahan ini didasari oleh peneliti sebelumnya seperti (Sinaga & Suardikha, 2019) yang menemukan bahwa *leverage* memiliki pengaruh positif pada penghindaran pajak serta penjelasan tingkat utang dapat mempengaruhi perusahaan dalam membuat keputusan, salah satunya yaitu mengenai pajak. Oleh sebab itu, diperlukan pemahaman yang lebih mendalam mengenai keterkaitan antara *CEO Power* dan *leverage* terhadap praktik penghindaran pajak.

1.2 Rumusan Masalah

Peneliti terdahulu terkait CEO *Power* serta *leverage* dalam penghindaran pajak memiliki hasil beragam dan terdapat inkonsistensi, sehingga penulis termotivasi untuk mengisi kesenjangan yang ada dan memberikan tambahan pengetahuan mengenai pengaruh CEO *Power* dan *leverage* dalam praktik penghindaran pajak menggunakan populasi seluruh sektor energi di Indonesia yang tercatat dalam Bursa Efek Indonesia pada tahun 2018-2023. Pentingnya peran CEO dalam pengambilan keputusan serta rasio *leverage* dalam mempengaruhi beban bunga perusahaan, penelitian ini berfokus pada hubungan CEO *Power* dan *leverage* dengan praktik penghindaran pajak yang dijalankan oleh sektor energi di Indonesia. Berdasarkan penjelasan pada bab I bagian latar belakang maka pertanyaan penelitian yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah CEO *expert power* berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
2. Apakah CEO *prestige power* berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
3. Apakah CEO *ownership power* berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
4. Apakah *leverage* berpengaruh terhadap penghindaran pajak?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk merinci hasil yang diharapkan oleh peneliti, sementara manfaat penelitian menjelaskan nilai guna dari segi teori dan praktik. Bagian 1.3.1 membahas tujuan dari penelitian, sedangkan bagian 1.3.2 menjabarkan manfaatnya baik dari aspek teoritis maupun praktis.

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijabarkan, tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Memberi bukti empiris tentang pengaruh CEO *expert power* terhadap penghindaran pajak
2. Memberi bukti empiris tentang pengaruh CEO *prestige power* terhadap penghindaran pajak
3. Memberi bukti empiris tentang pengaruh CEO *ownership power* terhadap penghindaran pajak
4. Memberi bukti empiris tentang pengaruh CEO *leverage* terhadap penghindaran pajak

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi kepada berbagai pihak. Dalam penelitian ini manfaat dibagi menjadi dua yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Teori agensi diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam menjelaskan konflik kepentingan antara prinsipal dan agen yang dapat

memengaruhi keputusan perusahaan dengan *leverage* serta menjelaskan bahwa CEO *ownership* dapat menjadi penengah konflik yang muncul antara prinsipal dan agen. Teori eselon atas diharapkan dapat memberikan wawasan bahwa masa jabatan dan pendidikan CEO yang tinggi dapat meningkatkan pemahaman mereka dalam pengambilan keputusan perusahaan. Dengan menghubungkan berbagai teori diatas, penelitian ini bertujuan memberikan perspektif baru mengenai berbagai faktor yang berpotensi memengaruhi praktik penghindaran pajak melalui variabel CEO *Power* dan *leverage*.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi otoritas pajak

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran kepada otoritas pajak agar dapat memberikan perhatian terhadap CEO *Power* dan *leverage* yang dapat mempengaruhi penghindaran pajak sehingga dapat meminimalisir praktik penghindaran pajak yang ada dalam perusahaan dengan mengembangkan strategi pengawasan yang efektif serta meningkatkan kepatuhan perusahaan terhadap regulasi perpajakan.

b. Bagi Perusahaan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan bagi perusahaan agar dapat memahami bahwa CEO *Power* dapat mempengaruhi keputusan terkait praktik penghindaran pajak serta bagaimana *leverage* dapat digunakan untuk mengurangi beban pajak dalam upaya penghindaran pajak. Dengan informasi tersebut, perusahaan dapat merancang strategi pajak

dengan hati-hati agar tetap sesuai dengan peraturan perpajakan yang ada dan tidak menimbulkan efek negatif yang bisa merugikan citra perusahaan.

1.4 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri atas lima bab yaitu:

BAB I Pendahuluan

Bab pendahuluan ini menjelaskan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian yang dijabarkan dengan manfaat teoritis serta manfaat praktis, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab tinjauan pustaka berisi tentang menguraikan teori-teori yang relevan terkait penelitian yang dilakukan, penelitian terdahulu yang digunakan untuk sumber referensi yang relevan serta alur pemikiran dan hipotesis yang dijadikan dasar penelitian.

BAB III Metode Penelitian

Bab metode penelitian berisi mengenai definisi operasional variable, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, serta metode analisis data yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV Analisis dan Pembahasan

Bab ini memuat hasil analisis data serta pembahasan terkait dengan hipotesis yang telah dirumuskan.

BAB V Penutup

Bab Kesimpulan dan saran berisi mengenai kesimpulan serta saran yang disusun berdasarkan hasil penelitian.