

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 Ayat 1 pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pajak merupakan sumber penerimaan negara yang paling potensial dan menempati persentase tertinggi dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dibandingkan penerimaan lainnya (UU KUP).

Peran aktif dan kesadaran masyarakat membayar pajak sangat diperlukan dalam pembayaran pajak kepada negara. Namun demikian tidak jarang terdapat berbagai perlawanan yang dilakukan oleh wajib pajak terhadap kewajiban pungutan pajak tersebut. Terdapat berbagai perlawanan yang dapat dilakukan oleh wajib pajak terhadap pungutan pajak (Saputra dan Asyik, 2017). Perlawanan terhadap pajak (resistensi pajak) yang dilakukan oleh wajib pajak merupakan hambatan-hambatan dalam pemungutan pajak baik yang disebabkan kondisi negara dan rakyatnya maupun disebabkan usaha-usaha wajib pajak yang disadari ataupun tidak yang mempersulit pemasukkan pajak sebagai sumber penerimaan negara. Resistensi pajak dengan meminimalkan pajak yang terutang meliputi semua usaha dan perbuatan yang secara langsung bertujuan menghindari pajak, baik secara legal (*tax avoidance*) atau ilegal (*tax evasion*) (Pohan, 2018).

Tax avoidance adalah tindakan penghindaran atau meminimalan pajak yang masih tidak keluar dari ranah hukum yang berlaku, *tax evasion* atau penggelapan pajak merupakan tindakan yang melanggar hukum, *tax evasion* merupakan tindakan yang dengan sengaja tidak melaporkan kewajiban atau menghilangkan bagian transaksi agar membuat tarif pajak menjadi rendah, sedangkan (Fadhila dkk, 2017).

Penghindaran pajak (*tax avoidance*) adalah strategi dan teknik penghindaran pajak yang dilakukan secara legal dan aman bagi wajib pajak karena tidak bertentangan dengan ketentuan perpajakan. Metode dan teknik yang digunakan adalah dengan memanfaatkan kelemahan yang terdapat dalam undang-undang dan peraturan perpajakan itu sendiri (Pohan, 2018).

Tax avoidance didefinisikan sebagai suatu tindakan untuk melakukan pengurangan atau meminimalkan kewajiban pajak dengan hati-hati mengatur sedemikian rupa untuk mengambil keuntungan dari celah-celah dalam ketentuan pajak, seperti pengenaan pajak melalui transaksi yang bukan merupakan obyek pajak. Sebagai contoh, perusahaan yang mengubah tunjangan karyawan dalam bentuk uang menjadi natura, karena natura bukan merupakan obyek pajak dalam PPh Pasal 21 (Jacob, 2014 dalam Diantari dan Ulupui, 2016).

Dalam praktik *tax avoidance*, wajib pajak tidak secara jelas melanggar undang-undang atau menafsirkan undang-undang namun tidak sesuai dengan maksud dan tujuan undang-undang. Praktik *tax avoidance* yang dilakukan manajemen suatu perusahaan semata-mata untuk meminimalisir kewajiban pajak yang dianggap legal, membuat perusahaan memiliki kecenderungan untuk

melakukan berbagai cara untuk mengurangi beban pajaknya. Oleh karena itu persoalan *tax avoidance* merupakan persoalan yang unik dan rumit karena di satu sisi *tax avoidance* tidak melanggar hukum, tapi disisi lain *tax avoidance* tidak diinginkan oleh pemerintah (Diantari dan Ulupui, 2016).

Menteri Keuangan Sri Mulyani menghimbau pegawai Direktorat Jenderal Pajak (Ditjen Pajak) secara konsisten untuk memerangi kejahatan pajak dan penghindaran pajak di 2018. Mantan Direktur Pelaksana Bank Dunia itu juga ingin menyongsong tahun baru 2018 dengan penuh optimisme dan rasa percaya diri. Lebih lanjut Ia menerangkan penerimaan negara harus terus ditingkatkan, namun tidak boleh melemahkan penguatan ekonomi. Sri Mulyani DJP terus menjalankan perbaikan dan reformasi, perbaikan atau regulasi, organisasi, kualitas sumber daya manusia, proses bisnis dan sistem informasi (Yovanda, 2018). Selain itu, Menteri Keuangan juga memberikan tugas yang berat kepada Ditjen Pajak. Ditjen Pajak diminta mengumpulkan penerimaan pajak sebesar Rp1.424 Triliun di tahun 2018. Angka ini jauh lebih tinggi dari target yang ada di 2017 yaitu sebesar Rp1.283,6 triliun. Padahal untuk 2017, Ditjen Pajak belum mampu mengumpulkan pajak secara full. Dari data Ditjen Pajak, hingga 31 Desember 2017 hanya mampu mengumpulkan pajak sebesar Rp1.151 triliun atau 89,7% dari target sebesar Rp1.283,6 triliun di Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan (APBN-P) 2017. Meski tidak penuh 100% penerimaan pajak di tahun lalu ini mengalami pertumbuhan sebesar 4,08% dibandingkan 2016. Dengan pencapaian ini artinya ada *shortfall* sebesar Rp132 triliun (Sembiring, 2018). Direktur Jenderal Pajak Kementerian Keuangan (Kemenkeu) Robert

Pakpahan menyebutkan, realisasi penerimaan pajak hingga per 30 November 2018 baru mencapai 80% dari target. Dengan demikian baru terkumpul Rp1.136 triliun dari target yang sebesar Rp1.424 triliun (Uly, 2018).

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dilihat bahwa penerimaan pajak mengalami kenaikan atau pertumbuhan, namun penerimaan tersebut tidak sesuai dengan target yang diharapkan. Target penerimaan pajak yang tidak tercapai tersebut dikarenakan salah satu penyebabnya adalah adanya tindakan *tax avoidance* yang dilakukan oleh perusahaan. Salah satu perusahaan yang melakukan *tax avoidance* adalah Astra Internasional Tbk (ASII).

Direktorat Jenderal Pajak sudah lama mencurigai Toyota Motor Manufacturing memanfaatkan transaksi antar perusahaan terafiliasi di dalam dan luar negeri untuk menghindari pembayaran pajak. Istilah bekennya *transfer pricing*. Berkembang sebagai bagian dari perencanaan pajak korporasi, *transfer pricing* kini menjadi momok otoritas pajak sedunia. Modusnya sederhana, yaitu memindahkan beban keuntungan berlebih dari satu negara ke negara lain yang menerapkan tarif pajak lebih murah (*tax haven*). Pemindahan beban dilakukan dengan memanipulasi harga secara tidak wajar. Telah terungkap bahwa seribu mobil buatan Toyota Motor Manufacturing Indonesia harus dijual dulu ke kantor Toyota Asia Pasifik di Singapura, sebelum berangkat dijual ke Filipina dan Thailand. Hal ini dilakukan untuk menghindari membayar pajak yang tinggi di Indonesia (Kempis, 2017).

Berdasarkan fenomena diatas dapat dijelaskan bahwa Astra Internasional Tbk (ASII) yang salah satu anak perusahaannya yaitu PT Toyota Motor

Manufacturing Indonesia (TMMIN) menghindari pajak dengan cara menjual produk tersebut ke Toyota Motor Asia Pasific Ltd di Singapura sebelum dijual ke Filipina dan Thailand dikarenakan memanfaatkan *tax haven country* yang ada di Singapura.

Astra Internasional Tbk (ASII) merupakan salah satu perusahaan yang terdaftar dalam *Jakarta Islamic Index* (JII). JII yaitu saham-saham perusahaan yang dalam operasionalnya tidak bertentangan dengan syariah Islam (berbasis syariah), tempat investasi bagi investor yang menginginkan berinvestasi di perusahaan syariah. Ada empat kriteria yang harus dipenuhi agar saham-saham tersebut dapat masuk ke *Jakarta Islamic Index* (JII). Pertama, perusahaan tidak menjalankan usaha perjudian dan permainan yang tergolong judi atau perdagangan yang dilarang. Kedua, bukan lembaga keuangan konvensional yang menerapkan sistem riba, termasuk perbankan dan asuransi konvensional. Ketiga, usaha yang dilakukan bukan memproduksi, mendistribusikan, dan memperdagangkan makanan atau minuman yang haram. Keempat, tidak menjalankan usaha memproduksi, mendistribusikan, dan menyediakan barang atau jasa yang merusak moral (Pamungkas, 2010).

Pembentukan *Jakarta Islamic Index* (JII) tidak lepas dari kerja sama antara Pasar Modal Indonesia (dalam hal ini PT Bursa Efek Jakarta) dengan PT Danareksa Investment Management (PT DIM). JII telah dikembangkan sejak 3 Juli 2000. Pembentukan instrumen syariah ini untuk mendukung pembentukan Pasar Modal Syariah yang kemudian diluncurkan di Jakarta pada tanggal 14 Maret 2003. Tujuan pembentukan JII adalah untuk meningkatkan kepercayaan

investor untuk melakukan investasi pada saham berbasis syariah dan memberikan manfaat bagi pemodal dalam menjalankan syariah Islam untuk melakukan investasi di bursa efek. JII juga diharapkan dapat mendukung proses transparansi dan akuntabilitas saham berbasis syariah di Indonesia. JII menjadi pemandu bagi investor yang ingin menanamkan dananya secara syariah tanpa takut tercampur dengan dana ribawi. Selain itu JII juga menjadi tolak ukur kinerja dalam memilih portofolio saham yang halal (Sakinah, 2016).

Penelitian ini menggunakan tiga variabel independen yaitu kepemilikan asing, kepemilikan institusional dan kepemilikan manajerial. Kepemilikan asing menurut Simerly & Li (2001) dalam Rusydi dan Martini (2014) adalah proporsi saham perusahaan yang dimiliki oleh perorangan, badan hukum, pemerintah serta bagian-bagiannya yang berstatus luar negeri. Kepemilikan asing dalam perusahaan merupakan pihak yang dianggap *concern* terhadap peningkatan *good corporate governance*

Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham yang dimiliki oleh pemerintah, perusahaan asuransi, investor luar negeri atau bank, kecuali kepemilikan individual investor (Dewi dan Jati, 2014). Adanya kepemilikan institusional dalam suatu perusahaan akan mendorong peningkatan pengawasan agar lebih optimal terhadap kinerja manajemen. Di dalam praktiknya kepemilikan institusional memiliki fungsi monitoring yang lebih efektif dibandingkan dengan kepemilikan manajerial (Diantari dan Ulupui, 2016).

Kepemilikan manajerial merupakan proporsi saham biasa yang dimiliki oleh manajemen yang diukur dari presentasi saham biasa yang dimiliki oleh

manajemen yang secara aktif terlibat dalam pengambilan keputusan suatu perusahaan. Semakin besar kepemilikan saham manajerial pada perusahaan, maka manajemen cenderung lebih giat untuk kepentingan pemegang saham karena apabila terjadi keputusan yang salah, manajemen juga akan menanggung konsekuensinya (Prasetyo dan Pramuka, 2018).

Penelitian ini merupakan modifikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Idzni dan Purwanto (2017) dan Pramudito dan Sari (2015). Penelitian Idzni dan Purwanto, (2017) mengenai pengaruh ketertarikan investor asing dan kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak. Serta penelitian Pramudito dan Sari, (2015) mengenai pengaruh konservatisme akuntansi, kepemilikan manajerial, dan ukuran dewan komisaris terhadap *tax avoidance*. Perbedaan penelitian ini dari penelitian sebelumnya adalah penelitian ini menggabungkan tiga variabel independen dari dua penelitian yang berbeda yaitu kepemilikan asing, kepemilikan institusional dan kepemilikan manajerial. Perbedaan lainnya dengan penelitian sebelumnya yaitu pada penelitian yang dilakukan Idzni dan Purwanto, (2017) yang menjadi objek penelitiannya adalah perusahaan publik yang terdaftar di BEI dan penelitian yang dilakukan Pramudito dan Sari (2015) yang menjadi objek yaitu perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI . Sedangkan objek dalam penelitian ini adalah seluruh saham-saham syariah yang tergabung dalam *Jakarta Islamic Index* (JII) yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia selama tahun 2014-2017. Alasan mengambil *Jakarta Islamic Index* (JII) sebagai objek penelitian adalah karena pada dasarnya JII merupakan kumpulan perusahaan yang berbasis syariah dan tidak bertentangan dengan prinsip syariah di pasar modal, sehingga

peneliti tertarik untuk melihat seberapa besar tindakan *tax avoidance* yang dilakukan oleh perusahaan yang terdaftar dalam JII.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya maka, rumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini dijabarkan dengan pertanyaan:

1. Apakah kepemilikan asing berpengaruh terhadap *tax avoidance* ?
2. Apakah kepemilikan institutional berpengaruh terhadap *tax avoidance* ?
3. Apakah kepemilikan manajerial berpengaruh terhadap *tax avoidance* ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini untuk membuktikan secara empiris :

1. Pengaruh kepemilikan asing terhadap *tax avoidance*.
2. Pengaruh kepemilikan institutional terhadap *tax avoidance*.
3. Pengaruh kepemilikan manajerial terhadap *tax avoidance*.

1.4 Manfaat Penelitian

Peneliti diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak antara lain :

1. Bagi perusahaan, sebagai bahan tambahan pertimbangan pihak manajemen dalam melakukan *tax avoidance* yang benar dan efisien tanpa melanggar undang-undang perpajakan yang berlaku, sehingga dapat lebih efisien dalam masalah pajak perusahaan dimasa mendatang.
2. Bagi investor, dapat memberikan masukan dan dorongan untuk investor dalam berinvestasi pada perusahaan dan juga dapat menilai suatu

perusahaan melihat apakah perusahaan tersebut menghindari pajak atau tidak.

3. Bagi pengguna laporan keuangan, dapat memberikan masukan kepada pengguna laporan keuangan karena laporan keuangan merupakan informasi dalam suatu pengambilan keputusan informasi.
4. Bagi dirjen pajak, diharapkan penelitian ini dapat mengembangkan variabel-variabel yang terkait untuk meningkatkan kemauan para wajib pajak untuk membayar pajaknya dengan sukarela, tanpa paksaan dan tepat waktu sesuai dengan undang-undang perpajakan yang berlaku.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran utuh secara jelas dan menyeluruh mengenai penulisan penelitian ini maka penulisan disusun sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini dijelaskan mengenai uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai landasan teori, penelitian terdahulu yang dijadikan dasar dalam perumusan hipotesis dan analisis penelitian ini. Setelah itu diuraikan dan digambarkan kerangka pemikiran dari penelitian kemudian diidentifikasi hipotesis-hipotesis yang ingin diuji dalam penelitian ini.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini berisi penjelasan mengenai bagaimana penelitian ini dilakukan secara operasional. Bab

ini terdiri atas variabel-variabel yang digunakan dalam penelitian ini serta definisi operasionalnya. Kemudian dijelaskan mengenai pengambilan sample, jenis dan sumber data yang digunakan, serta metode pengambilan data dan diakhiri dengan alat analisis yang digunakan untuk menganalisis data yang diperoleh.

BAB IV

Dalam bab ini membahas deskripsi hasil pengolahan data, pengujian hipotesis dan penjelasan yang mendukung dalam rangka pengambilan kesimpulan penelitian yang dilakukan serta pembahasannya

BAB V

Dalam bab ini merupakan bab penutup dan bagian akhir dari penelitian ini yang terdiri atas kesimpulan dari hasil penelitian, keterbatasan-keterbatasan dan saran dari penelitian ini.