

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang memiliki berbagai macam potensi dalam memajukan perekonomiannya. Salah satu dari potensi tersebut adalah pajak. Pajak dapat menjadi sektor yang dapat menyumbang keuntungan terbesar bagi negara. Karena sebagian besar pembangunan dan pembiayaan suatu negara berasal dari sektor pajak, sehingga setiap negara selalu membuat peraturan tentang perpajakan yang dapat membuat pajak dapat diterima secara maksimal bagi negara. Oleh karena itu pajak menjadi salah satu hal yang vital bagi sebuah negara.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum Perpajakan Pasal 1 Ayat (1) menjelaskan bahwa : “Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang 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 adalah kewajiban finansial yang digunakan untuk pengeluaran publik yang dibebankan kepada wajib pajak . Penghasilan merupakan salah satu objek yang dikenakan pajak. Penerimaan yang berasal dari pajak merupakan sumber penerimaan penting yang akan dimanfaatkan untuk berbagai pengeluaran negara sehingga seluruh

wajib pajak diharapkan dapat memenuhi kewajibannya untuk membayar pajak (Ayu, Lestari, & Putri, 2017).

Pelaksanaan pemungutan pajak oleh pemerintah, tidaklah selalu mendapat sambutan baik dari perusahaan. Bagi pemerintah menginginkan pajak setinggi mungkin guna untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan perusahaan berusaha untuk membayar pajak serendah mungkin karena pajak akan mengurangi pendapatan atau laba bersih, karena perbedaan kepentingan inilah yang menyebabkan wajib pajak cenderung untuk mengurangi jumlah pembayaran pajak, baik secara legal maupun ilegal. Salah satu sektor yang memberikan kontribusi terbesar dalam pajak adalah perusahaan. Perusahaan akan berusaha mengelola beban pajaknya seminimum mungkin agar memperoleh laba yang maksimal. Usaha pengurangan pembayaran pajak secara legal disebut penghindaran pajak (*tax avoidance*), sedangkan usaha pengurangan pembayaran pajak secara ilegal disebut (*tax evasion*) (Darmawan & Sukartha, 2014).

Penghindaran pajak adalah rekayasa ketentuan perpajakan yang masih legal dilakukan. *Tax avoidance* dianggap tidak melanggar peraturan perpajakan dan suatu tindakan yang legal karena perusahaan hanya memanfaatkan kelemahan dalam undang-undang perpajakan (Puspita & Febrianti, 2017)

Penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan tentu saja melalui kebijakan yang diambil oleh pemimpin perusahaan itu sendiri dimana pimpinan perusahaan sebagai pengambil keputusan dan kebijakan (Budiman, 2012) .

Pada dasarnya *tax avoidance* dilakukan semata-mata untuk meminimalisasi kewajiban pajak perusahaan. Pada hakekatnya tindakan penghindaran pajak ini merupakan perbuatan yang dianggap legal, sehingga membuat perusahaan memiliki kecenderungan untuk melakukan berbagai cara mengelola beban pajaknya seminimal mungkin agar memperoleh laba yang maksimal, namun dalam kegiatan ini harus diupayakan agar tidak terperangkap dalam perbuatan *taxevasion* (Pohan, 2013).

Di Indonesia sendiri kegiatan penghindaran pajak masih sering dilakukan, hal ini terbukti berdasarkan berita *online* yang disampaikan oleh (Richard Susilo, 2017) dimana Indonesia masuk ke peringkat 11 terbesar penghindaran pajak dari data 30 negara yang melakukan praktik penghindaran pajak dengan nilai 6,48 miliar dolar AS, pajak perusahaan tidak dibayarkan perusahaan yang ada di Indonesia ke Dinas Pajak Indonesia. Hal ini berdasarkan laporan yang dibuat bersama antara Ernesto Crivelly, penyidik dari IMF tahun 2016, berdasarkan survei, lalu di analisa kembali oleh Universitas PBB menggunakan database *International Center for Policy and Research (ICPR)* dan *International Center for Taxation and Development (ICTD)*.

Hal ini diperkuat oleh keterangan Yenni Sucipto selaku Sekjen Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran (FITRA) yang disampaikan oleh (Adhitya Himawan, 2017) yang menyampaikan bahwa pengelakan pajak merupakan masalah serius di Indonesia, diduga setiap tahunnya ada Rp.110 triliun yang merupakan angka penghindaran pajak. Kebanyakan adalah badan usaha, sekitar 80 persen, sisanya adalah wajib pajak perorangan.

Menurut Koordinator Sumber Daya Alam (SDA) Direktorat Litbang KPK, Dian Patria mengatakan perusahaan yang bergerak di bidang pertambangan rata-rata menghindari pajak atau mengemplang pajak. Dari data 11.000 izin tambang ada 4.000 yang non-clear dan clear, izin tumpang tindih, sebagian besar tidak membayar pajak dan beberapa izin dibuat seolah-olah memenuhi aspek regulasi dan data administrasi namun setelah dikaji ditemukan banyaknya permasalahan dalam penerbitan izin, sehingga menimbulkan eksploitasi sumber daya alam (Indra Hendriana, 2016).

Fenomena ini diperkuat dengan data dari Kementerian Keuangan yang menunjukkan *tax ratio* yang dikontribusikan dari sektor pertambangan mineral dan batu bara (minerba) pada 2016 hanya sebesar 3,9%, sementara *tax ratio* nasional pada 2016 sebesar 10,4%. Rendahnya *tax ratio* tersebut tidak bisa dilepaskan dari permasalahan penghindaran pajak oleh pelaku industri batu bara. Kementerian Keuangan mencatat jumlah wajib pajak (WP) yang memegang izin usaha pertambangan minerba lebih banyak yang tidak melaporkan surat pemberitahuan tahunan SPT-nya dibandingkan yang melapor. Pada 2015 dari 8.003 WP industri batu bara terdapat 4.532 WP yang tidak melaporkan SPT-nya. Angka ini tentu belum termasuk pemain-pemain batu bara skala kecil yang tidak registrasi sebagai pembayar pajak. Di antara WP yang melaporkan SPT-nya terdapat potensi tidak melaporkan sesuai fakta di lapangan. Tidak sedikit pula yang melaporkan SPT-nya dengan benar namun merupakan hasil dari penghindaran pajak. (Ah Maftuchan, 2019).

Selain perusahaan pertambangan, perusahaan perkebunan terutama yang berkomoditas sawit juga terindikasi sering melakukan praktik penghindaran pajak, hal ini terjadikarena geliat perdagangan komoditas sawit telah menjadi motor penggerak ekonomi Indonesia selama tiga dekade ini. Sayangnya, kontribusi dari kegiatan ekspor-impor komoditas unggulan ini terhadap perekonomian riil dan penerimaan negara masih jauh dari harapan. Tingginya praktik gelap dalam kegiatan ekspor-impor sawit disebut sebagai satu dari banyak soal yang membuat wangi sawit tak terlalu semerbak. Praktik gelap itu terindikasi lewat aliran keuangan gelap (*illicit financial flows*) yang berhubungan langsung dengan upaya pengelakan pajak dan penghindaran pajak.

Lembaga riset, Perkumpulan Prakarsa menemukan sawit sebagai komoditas yang mengalami kebocoran perdagangan impor paling besar. Komoditas unggulan perdagangan lainnya adalah batubara, tembaga, karet, kopi, dan udang-udangan. Adapun, potensi kehilangan penerimaan pajak Indonesia dalam kurun waktu tersebut mencapai \$11,1 miliar AS atau setara kira-kira Rp155,4 triliun. (Elisa Valenta, 2019)

Besarnya penerimaan dari sektor pajak sangat berpengaruh bagi negara, karena sebagian besar APBN negara berasal dari sektor pajak, karena itu semakin besar praktik penghindaran pajak maka semakin kecil pula target realisasi APBN negara dapat tercapai, hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Nugroho SBM selaku dosen Fakultas Ekonomika dan Bisnis Undip Semarang menyatakan bahwa

ada beberapa hal yang membuat target penerimaan pajak sulit tercapai sesuai dengan target APBN salah satunya adalah besarnya praktik penghindaran pajak. Tabel 1.1 menyajikan informasi mengenai target APBN yang dapat tercapai dari tahun 2014-2018 (Nugroho SBM ,2018)

Tabel 1.1

Realisasi Target APBN yang tercapai di Indonesia periode 2014-2018

Tahun	Target (Triliun Rupiah)	Realisasi (Triliun Rupiah)	Efektivitas Pemungutan Pajak
2014	1.635.4	1.550.6	94.8%
2015	1.761.6	1.504.5	85.4%
2016	1.786.2	1.555.1	87.1%
2017	1.283.6	1.147.5	89.4%
2018	1.424.0	1.315.9	92.4%

Sumber : Kemenkeu Republik Indonesia

Berdasarkan tabel diatas dapat disimpulkan bahwa efektifitas pemungutan pajak pada APBN di Indonesia pada waktu periode tersebut mengalami fluktuasi, dan yang terendah pada tahun 2015-2017 yaitu tahun 2015 adalah sebesar 85.4%, tahun 2016 adalah sebesar 87,1%, tahun 2017 adalah sebesar 89,4% sedangkan pada tahun 2014 dan 2018 efektifitas pemungutan pajak terhadap target APBN cukup tinggi dibandingkan tahun lainnya yaitu tahun 2014 adalah sebesar 94,8% dan tahun

2018 adalah sebesar 92,4%. dari data diatas dapat disimpulkan bahwa realisasi APBN masih belum tercapai setiap tahunnya dan ini dipengaruhi oleh banyak faktor salah satunya oleh penghindaran pajak. (Nugroho SBM ,2018)

Tidak tercapainya target penerimaan APBN dikarenakan penghindaran pajak yang tinggi tidak lepas dari pengaruh pihak yang berkepentingan didalam sebuah perusahaan, dimana pihak yang mengelola perusahaan lah yang memiliki wewenang dari setiap peraturan ataupun regulasi yang berlaku di dalam sebuah perusahaan, oleh karena itu praktik penghindaran pajak tidak terlepas dari pantauan atau pengawasan dari pihak tersebut.

Banyaknya kasus penghindaran pajak dalam perusahaan-perusahaan publik di Indonesia, membuktikan bahwa tata kelola perusahaan yang baik belum dilakukan secara maksimal. Tata kelola perusahaan (*corporate governance*) merupakan mekanisme kontrol terhadap pengelolaan perusahaan. *Corporate governance* akan sangat mempengaruhi keputusan-keputusan strategis perusahaan. Usaha menghindari beban pajak perusahaan melalui manajemen pajak merupakan salah satu keputusan strategis perusahaan yang dapat dipengaruhi oleh corporate governance (Santoso, T. B., & Muid, 2014).

Penerapan tata kelola perusahaan tidak lepas dari struktur dan pengaruh internal yang terdapat dalam perusahaan, seperti kepemilikan institusional, komite audit, kualitas audit dan juga pengaruh dari komisaris independen dalam perusahaan.

Menurut Jensen dan Meckling (1976) kepemilikan institusional memiliki peranan yang sangat penting dalam meminimalisasi konflik keagenan yang terjadi

antara manajer dan pemegang saham. Keberadaan investor institusional dianggap mampu menjadi mekanisme monitoring yang efektif dalam setiap keputusan yang diambil oleh manajer.

Hal ini disebabkan investor institusional terlibat dalam pengambilan yang strategis sehingga tidak mudah percaya terhadap tindakan manipulasi laba. Penelitian mengenai kepemilikan institusional yang dilakukan oleh Cahyono, Rita, dan Raharjo, (2016) membuktikan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh terhadap *tax avoidance*, hal ini bertolak belakang dengan penelitian yang dilakukan oleh Dewi & Jati, (2014) yang membuktikan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Komite audit telah menjadi komponen umum dalam struktur *corporate governance* perusahaan publik. Pada umumnya, komite ini berfungsi sebagai pengawas proses pembuatan laporan keuangan dan pengawasan internal, karena BEI mengharuskan semua emiten untuk membentuk dan memiliki komite audit yang diketuai oleh komisaris independen sesuai dengan surat edaran yang ada sekarang – kurangnya komite audit dalam perusahaan terdiri atas tiga orang (Cahyono et al., 2016). Komite Audit yang digunakan dalam penelitian Maharani dan Ketut Alit (2014) yang membuktikan bahwa komite audit tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*, hal ini bertolak belakang dengan penelitian Mahareny, Anita, dan Endang, (2018) yang membuktikan bahwa komite audit berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Dalam penerapan *corporate governance* kualitas audit dengan pengungkapan yang akurat (transparansi) menjadi salah satu elemen yang penting. Kualitas audit yang tinggi akan diberikan oleh auditor yang memiliki kualitas dan kemampuan yang tinggi untuk mempertahankan reputasinya (G. A. P. Dewi & Sari, 2015). Penelitian yang dilakukan terhadap kualitas audit oleh Annisa & Kurniasih (2008) membuktikan bahwa kualitas audit berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Hal ini bertolak belakang dengan penelitian yang dilakukan Mahareny et al (2018) yang membuktikan bahwa kualitas audit tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Komisaris independen didefinisikan sebagai seorang yang tidak terafiliasi dalam segala hal dengan pemegang saham pengendali, tidak memiliki hubungan afiliasi dengan direksi atau dewan komisaris serta tidak menjabat sebagai direktur pada suatu perusahaan yang terkait dengan perusahaan pemilik menurut peraturan yang dikeluarkan oleh BEI, (Effendi, 2016). Penelitian mengenai dewan komisaris independen yang dilakukan oleh Mahareny et al (2018) membuktikan bahwa dewan komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance* sedangkan menurut penelitian yang dilakukan Cahyono et al (2016) membuktikan bahwa komisaris independen tidak mempengaruhi *tax avoidance*.

Penelitian ini merupakan modifikasi dari penelitian sebelumnya yang telah dilakukan oleh Fiandri & Muid, (2017) yang meneliti tentang pengaruh kepemilikan institusional dan ukuran perusahaan terhadap *tax avoidance* dan Mahareny et al

(2018) yang meneliti tentang pengaruh komisaris independen, komite audit, dan kualitas audit terhadap penghindaran pajak.

Penelitian ini melakukan modifikasi dari penelitian Mahareny et al (2018) dimana peneliti menambahkan variable kepemilikan institusional dari penelitian (Fiandri & Muid, 2017). Hal ini berarti penelitian ini mencoba memperluas beberapa faktor yang dapat mempengaruhi penghindaran pajak dengan subjek penelitian perusahaan pertambangan yang terdaftar di BEI periode tahun 2014-2018.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Kepemilikan Institusional Berpengaruh Terhadap Penghindaran Pajak?
2. Apakah Komite Audit Berpengaruh Terhadap Penghindaran Pajak?
3. Apakah Kualitas Audit Berpengaruh Terhadap Penghindaran Pajak?
4. Apakah Komisaris Independen Berpengaruh Terhadap Penghindaran Pajak?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menguji secara empiris:

1. Pengaruh Kepemilikan Institusional Terhadap Penghindaran Pajak
2. Pengaruh Komite Audit Terhadap Penghindaran Pajak
3. Pengaruh Kualitas Audit Terhadap Penghindaran Pajak
4. Pengaruh Komisaris Independen Terhadap Penghindaran Pajak

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dan kontribusi sebagai berikut:

1. Bagi Akademis

Dapat menjadi bahan pengembangan penelitian selanjutnya dan tambahan referensi terkait pengaruh kepemilikan institusional, komite audit, kualitas audit dan komitisaris independen terhadap penghindaran pajak.

2. Bagi Perusahaan

Bagi manajemen perusahaan dapat menjadi dorongan dan masukan bahwa kepemilikan institusional, komite audit, kualitas audit dan komitisaris independen berpengaruh terhadap penghindaran pajak didalam kegiatan operasional perusahaan.

3. Bagi Masyarakat

Dapat menambah wawasan mengenai akuntansi khususnya perpajakan, terutama pengaruh tata kelola perusahaan terhadap *tax avoidance*

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan

Bab 1 ini berisi tentang beberapa hal pokok yang berhubungan dengan latar belakang yang mendasari penelitian ini termasuk didalamnya masalah-masalah yang berkaitan dengan judul penelitian, Kemudian perumusan masalah, tujuan, dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II Landasan Teori dan Pengembangan Hipotesis

Berisi tentang landasan teori yang mendasari dan menjadi acuan bagi penelitian ini, berkaitan dengan teori-teori yang berhubungan dengan penelitian ini, pengembangan hipotesis dan model penelitian

BAB III Metode Penelitian

Berisi tentang metode penelitian yang digunakan, sampel yang digunakan, jenis data dan sumber data itu diambil, definisi operasional dan pengukuran variabel penelitian serta metode analisa data.

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Berisi tentang deskripsi objek penelitian, analisis data, dan interpretasi hasil terhadap hasil penelitian

BAB V Penutup

Bab ini merupakan bab terakhir penulisan skripsi dimana bab ini memuat kesimpulan, dan saran untuk penelitian dimasa yang akan datang.