

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pajak merupakan salah satu sumber utama penerimaan negara yang digunakan untuk pembangunan dan kesejahteraan masyarakat bahkan pajak adalah sektor penerimaan yang paling mendominasi jika dibandingkan dengan sektor lainnya. Namun meski peranan pajak sangat signifikan, penerimaan pajak di Indonesia saat ini masih belum maksimal padahal Indonesia memiliki potensi penerimaan pajak yang tinggi dikarenakan besarnya jumlah kegiatan usaha. Penerimaan pajak yang masih belum maksimal tersebut disebabkan karena masih banyak wajib pajak khususnya badan usaha yang berusaha melakukan *tax avoidance*. Bagi perusahaan akan selalu mencari celah untuk mengurangi biaya pajak karena pajak merupakan beban yang akan mengurangi laba perusahaan. Perusahaan juga mengadopsi strategi pajak untuk tujuan memaksimalkan nilai pemegang saham (Landry et al, 2013).

*Tax avoidance* merupakan *tax affairs* yang masih ada dalam bingkai ketentuan perpajakan (*lawful*). *Tax avoidance* dapat terjadi dalam bunyi ketentuan atau tertulis diundang-undang dan berada dari jiwa undang-undang atau dapat juga terjadi dalam bunyi ketentuan undang-undang tetapi berlawanan dengan jiwa undang-undang karena *tax avoidance* sangat merugikan negara (Suandy, 2013). *Tax avoidance* yang dilakukan oleh perusahaan dapat menyebabkan kurangnya penerimaan negara dari sektor pajak sehingga dapat menghambat tugas negara

yaitu melakukan pembangunan nasional guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Tingkat *tax avoidance* perusahaan dipengaruhi oleh tata kelola perusahaan. *Corporate Governance* merupakan seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengelola perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan, serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya yang berkaitan dengan hak dan kewajiban mereka, dengan kata lain suatu sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan (Suandy, 2013).

Struktur kepemilikan menjadi salah satu instrumen penting dalam *Corporate Governance* untuk mengurangi masalah keagenan. Dalam penelitian ini struktur kepemilikan mencakup 3 kategori yaitu kepemilikan institusional, kepemilikan keluarga dan kepemilikan manajerial (Charisma dan Dwimulyani, 2019).

Kepemilikan institusional merupakan persentase kepemilikan oleh institusi atas suatu entitas. Kepemilikan entitas oleh institusi diharapkan dapat meningkatkan pengawasan terhadap agent dalam menjalankan proses bisnis entitas sehingga dapat mengurangi tindakan oportunistik dari manajer perusahaan. Dalam penelitian ini, variabel kepemilikan manajerial diukur menggunakan rasio jumlah saham yang dimiliki institusi terhadap jumlah saham beredar (Charisma dan Dwimulyani, 2019).

Kepemilikan oleh institusi atas entitas diharapkan dapat mengawasi kinerja manajer agar lebih optimal dalam mengambil keputusan sehingga diharapkan dapat mengurangi tindakan pajak agresif yang dilakukan oleh manajemen. Dalam hal ini semakin tinggi tingkat kepemilikan institusional yang

dimiliki oleh pihak eksternal maka semakin kuat dalam mengendalikan perusahaan. Pihak eksternal dapat memengaruhi pihak manajemen dalam kegiatannya untuk dapat mengendalikan perusahaan termasuk juga tindakan *tax avoidance* (Ngadiman dan Puspitasari, 2014).

Struktur kepemilikan pada perusahaan publik di Indonesia lebih banyak dimiliki oleh keluarga sebagai pemegang saham pengendali utama (Masripah, 2015). Menurut Chen et al. (2010), perusahaan keluarga cenderung akan lebih taat dalam melakukan kewajiban perpajakannya, daripada diharuskan untuk membayar denda yang lebih tinggi dan reputasi keluarga akibat pemeriksaan oleh fiskus. Kepemilikan keluarga bersedia untuk melupakan manfaat penghematan pajak dan mengabaikan *tax avoidance* daripada terkena potensi denda dan reputasi perusahaan yang jelek dari pemeriksaan IRS audit. Dapat disimpulkan, perusahaan keluarga memiliki tingkat *tax avoidance* yang lebih kecil daripada perusahaan non-keluarga (Masripah, 2015).

Struktur kepemilikan saham manajerial pada suatu entitas akan mempengaruhi sikap manajemen tersebut dalam menentukan apakah akan melakukan tindakan *tax avoidance* ataupun tidak. Kepemilikan manajerial merupakan persentase kepemilikan oleh manajemen atas suatu entitas. Kepemilikan saham oleh manajerial disebut dapat menurunkan tingkat *tax avoidance* dikarenakan keputusan yang diambil akan berpengaruh terhadap entitas yang dimilikinya. Kepemilikan manajerial dipandang dapat menyatukan tujuan antara pemegang saham dan entitas sehingga dapat mengurangi perilaku manajemen dalam mementingkan kepentingan diri sendiri (Winata, 2014).

Fenomena yang terjadi menunjukkan bahwa masih banyak perusahaan Indonesia yang enggan membayar pajak sesuai dengan jumlah yang seharusnya mereka bayarkan. Menurut laporan yang dibuat bersama oleh Ernesto Crivelly dan penyidik dari IMF tahun 2016, dan dianalisa kembali oleh Universitas PBB menggunakan database International Center for Policy and Research (ICPR), dan International Center for Taxation and Development (ICTD) mengemukakan Indonesia masuk ke peringkat 11 terbesar dengan nilai diperkirakan 6,48 miliar dolar AS, pajak perusahaan tidak dibayarkan perusahaan yang ada di Indonesia ke Dinas Pajak Indonesia, kepatuhan membayar pajak di Indonesia masih rendah (Simanjuntak, 2017).

Salah satu wajib pajak yang paling merugikan negara adalah wajib pajak badan. Menurut Sekjen Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran (FITRA), pengelakan pajak merupakan masalah serius di Indonesia. Diduga setiap tahun ada Rp110 triliun yang merupakan angka penghindaran pajak. Sekitar 80 persen *tax avoidance* dilakukan oleh perusahaan (Himawan, 2017). Setiap kebijakan yang diambil perusahaan tidak terlepas dari struktur kepemilikan yang mengendalikan perusahaan tersebut, termasuk masalah perpajakan. Metode yang lebih rumit dalam pengelakan pajak dapat dilakukan dengan melibatkan struktur kepemilikan dan transaksi yang kompleks untuk mempersulit jangkauan otoritas maka kepemilikan maupun transaksi dibuat berlapis-lapis (Sudiarta, 2016).

Kepemilikan institusional, kepemilikan keluarga dan kepemilikan manajerial yang berpengaruh dalam *tax avoidance* di perusahaan masih harus dikaji karena terdapat inkonsistensi dengan hasil penelitian terdahulu (Ngadiman dan Puspitasari, 2014).

Penelitian Ngadiman dan Puspitasari (2014), faktor kepemilikan institusional berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*. Besar kecilnya kepemilikan institusional akan mempengaruhi kebijakan pajak agresif (*tax avoidance*) yang dilakukan oleh perusahaan. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Endari, dkk (2016) dan Charisma dan Dwimulyani, (2019) yang menyatakan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*, tingkat tindakan pajak yang agresif akan turun ketika entitas tersebut dimiliki oleh suatu institusi. Zahirah dkk juga (2017) juga menemukan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*.

Namun hasil berbeda terdapat dalam penelitian Pohan (2009) yang menemukan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Keterlibatan institusional investor tidak memiliki pengaruh dalam menurunkan *tax avoidance*, dengan demikian pemilik institusi tidak berusaha dengan keras untuk mempengaruhi manajemen agar tidak melakukan *tax avoidance* dalam arti negatif. Selanjutnya Sandy dan Lukviarman (2015) juga menunjukkan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance* serta Wulansari (2017) membuktikan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Penelitian yang dilakukan oleh Chen et al. (2010) menemukan bahwa perusahaan dengan kepemilikan keluarga berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*, perusahaan keluarga cenderung akan lebih taat dalam melakukan kewajiban perpajakannya, karena membayar pajak lebih baik daripada diharuskan untuk membayar denda yang lebih tinggi akibat pengelakan pajak yang dilakukan

serta dapat merusak reputasi keluarga akibat pemeriksaan oleh fiskus. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Sirait dan Martani (2014) menemukan bahwa perusahaan dengan kepemilikan keluarga memiliki pengaruh positif terhadap *tax avoidance*. Penelitian lain dari Masripah (2015) menyatakan bahwa tindakan perusahaan keluarga tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Sejalan dengan hasil tersebut Charisma dan Dwimulyani, (2019) membuktikan bahwa kepemilikan keluarga tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Hal ini mengindikasikan bahwa kepemilikan keluarga dalam penelitian ini prosentasenya bukan sebagai kepemilikan terkonsentrasi, sehingga fungsinya dalam *tax avoidance* tidak berpengaruh.

Charisma dan Dwimulyani, (2019) membuktikan bahwa kepemilikan manajerial berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance* (*tax avoidance*). Semakin besar proporsi kepemilikan saham manajerial, maka manajemen cenderung menekan tindakan *tax avoidance*. Penelitian Winata (2014) membuktikan kepemilikan manajerial berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*. Kepemilikan manajerial dipandang dapat menyatukan tujuan antara pemegang saham dan entitas sehingga dapat mengurangi perilaku manajemen dalam mementingkan kepentingan diri sendiri. Berbeda dengan hasil penelitian Endari,dkk (2016) menemukan bahwa kepemilikan manajerial tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Hal ini dikarenakan proporsi kepemilikan oleh manajer masih tergolong kecil, sehingga manajer tidak memiliki hak yang besar dalam pengambilan keputusan.

Berdasarkan fenomena yang terjadi dan gap literatur ketidakkonsistenan pada hasil penelitian-penelitian sebelumnya membuat penulis tertarik untuk

mengangkat kembali permasalahan mengenai *tax avoidance* yang terjadi di Indonesia dengan variabel-variabel yang mempengaruhinya. Selain itu, peneliti melakukan penelitian pada objek yang berbeda yaitu pada perusahaan non keuangan yaitu sektor pertanian, pertambangan dan perdagangan, serta tahun pengamatan yang terbaru untuk memperoleh sampel penelitian yakni dari tahun 2018-2018.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah penelitian ini adalah :

1. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
2. Apakah kepemilikan keluarga berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
3. Apakah kepemilikan manajerial berpengaruh terhadap *tax avoidance*?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini dilakukan adalah untuk menguji secara empiris tentang :

1. Pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance*.
2. Pengaruh kepemilikan keluarga berpengaruh terhadap *tax avoidance*.
3. Pengaruh kepemilikan manajerial terhadap *tax avoidance*.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bagi akademisi dan peneliti berikutnya, penelitian ini dapat berkontribusi terhadap literatur penelitian terkait dengan *tax avoidance* perusahaan.
2. Bagi perusahaan, penelitian ini dapat menunjukkan bahwa adanya kepemilikan institusional, kepemilikan keluarga, dan kepemilikan

manajerial tidak hanya berdampak pada kinerja perusahaan tetapi sebagai komponen dari *corporate governance* juga mempengaruhi sikap perusahaan agar patuh dalam membayar pajak.

3. Bagi Direktorat Jenderal Pajak, penelitian ini menyediakan wawasan penting bagi para pembuat kebijakan pajak yang berusaha untuk mengidentifikasi keadaan dimana risiko *tax avoidance* yang dilakukan oleh perusahaan dengan struktur kepemilikan institusional, kepemilikan keluarga, dan kepemilikan manajerial.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Proposal ini dibagi dalam 3 (tiga) bab dan setiap bab dibagi lagi menjadi sub-sub bab, hal ini dimaksudkan agar lebih jelas dan mudah dipahami. Secara garis besar materi pembahasan dari masing-masing bab tersebut dijelaskan sebagai berikut:

#### **BAB 1 : PENDAHULUAN**

Bab ini merupakan bagian awal dalam penulisan yang menguraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.



## BAB 2 : LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai landasan teori dan review penelitian terdahulu yang relevan dan mendukung penelitian, dilanjutkan dengan kerangka pemikiran dan pengembangan hipotesis penelitian.

## BAB 3 : METODE PENELITIAN

Pada bab ini akan menguraikan penelitian yang memuat variabel penelitian dan definisi operasional variabel, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data dan metode analisis.