

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pajak memegang peranan yang sangat penting dalam mendukung kemandirian *financial* suatu bangsa. Pajak akan menentukan kapasitas anggaran negara dalam membiayai pengeluaran (Sandra dan Anwar, 2018). Pajak untuk bangsa Indonesia, merupakan sumber pendanaan penting bagi perekonomian. Dari pajaklah pemerintah dapat menjalankan program-programnya dalam tujuan meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui pembangunan infrastruktur, aset-aset *public* dan fasilitas umum lainnya (Muzakki dan Darsono, 2015).

Pajak merupakan sumber pendapatan negara yang terbesar yaitu 1518,8 triliun rupiah (78,1 persen) dari total pendapatan negara 1943,7 triliun rupiah dalam APBN 2018 (www.kemenkeu.go.id). Mengingat betapa besarnya penerimaan dari sektor pajak, maka pemerintah Indonesia berupaya untuk meningkatkan optimalisasi penerimaan pajak demi memaksimalkan penerimaan atas sektor pajak. Langkah untuk optimalisasi penerimaan pajak selalu mendapatkan kendala. Hal ini terlihat dari penerimaan dari sektor pajak yang diterima terdapat selisih dengan target yang telah ditetapkan. Data target dan realisasi penerimaan pajak tahun 2016 – 2019 disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 1.1 Target dan Realisasi Penerimaan Pajak

	2016	2017	2018	2019
Target	1539,17	1.472,71	1.618,10	1.786,38
Realisasi	1284,97	1.343,53	1518,79	1.545,3
Persentase	83,5	91,2	93,9	86,5

Sumber: www.pajak.go.id

Tabel 1.1 menunjukkan belum optimalnya pemungutan pajak oleh pemerintah terlihat dari realisasi penerimaan yang tidak sesuai dengan target penerimaan yang diharapkan. Belum mampunya pemerintah merealisasikan penerimaan pajak secara maksimal menimbulkan pertanyaan apakah pemungutan yang dilakukan oleh pemerintah belum mampu berjalan secara maksimal atau terdapat tindakan yang dilakukan oleh wajib pajak untuk meminimalkan pajaknya.

Salah satu wajib pajak yang memberikan kontribusi besar dalam penerimaan pajak adalah perusahaan, namun tujuan pemerintah untuk memaksimalkan penerimaan sektor pajak bertentangan dengan tujuan perusahaan. Perusahaan mengansumsikan bahwa pajak dianggap sebagai beban. Hal ini menyebabkan adanya perbedaan kepentingan antara fiskus (pemerintah) dengan perusahaan dimana fiskus sebagai prinsipal (pemangku kepentingan) menginginkan penerimaan yang sebesar-besarnya sedangkan perusahaan sebagai agen menginginkan pembayaran pajak yang seminimal mungkin kepada negara (Diantari dan Ulupui, 2016).

Adanya perbedaan kepentingan antara pemerintah dan wajib pajak menimbulkan upaya wajib pajak yang meminimalisasi beban pajak terutama dengan berbagai cara, mulai dari yang masih ada dalam bingkai perpajakan (*lawful*) sampai dengan yang melanggar peraturan perpajakan (*unlawful*). Upaya untuk meminimalisasi beban pajak tersebut dengan cara perencanaan pajak (*tax planning*). *Tax planning* merupakan usaha untuk merekayasa beban pajak serendah mungkin (*tax affairs*) dengan memanfaatkan peraturan yang ada tetapi masih ada di dalam bingkai peraturan perusahaan (Prasetyo dan Pramuka, 2018).

Perencanaan pajak yang masih dalam koridor undang-undang disebut penghindaran pajak/*tax avoidance* (Aditama, 2016).

Perusahaan melakukan penghindaran pajak karena pemegang saham ingin pengembalian yang berlipat ganda dari investasinya pada perusahaan. Mengurangi jumlah beban pajak artinya meningkatkan keuntungan perusahaan. Secara umum tindakan penghindaran pajak dianggap sebagai tindakan yang legal karena banyak memanfaatkan celah/*loopholes* yang ada dalam peraturan perpajakan yang berlaku (Dharma dan Noviari, 2017).

Salah satu kasus tindakan penghindaran pajak seperti yang diungkapkan oleh *Global Witness* yaitu kasus pada PT Adaro Energy Tbk, merupakan salah satu perusahaan yang terdaftar di Jakarta Islamic Index (JII). Menurut *Global Witness* PT Adaro Energy Tbk melakukan penghindaran pajak (*tax avoidance*) dengan cara melakukan jual beli batu bara ke anak perusahaannya di Singapura yaitu *Coaltrade Services International* dengan harga yang lebih murah. Kemudian batu bara dijual *Coaltrade Services International* ke negara lain dengan harga yang lebih tinggi. Upaya itu dilakukan sejak 2009 hingga 2017, maka PT Adaro Energy Tbk diduga telah mengatur sedemikian rupa sehingga mereka bisa membayar pajak 1,75 triliun (kurs 14 ribu) lebih rendah dari pada yang seharusnya dibayar kepada pemerintah Indonesia (Sugianto, 2019).

Masih adanya perusahaan yang melakukan *tax avoidance* mengungkapkan bahwa mekanisme *corporate governance* belum maksimal diterapkan di perusahaan-perusahaan *public* Indonesia. *Corporate governance* merupakan tata kelola perusahaan yang menjelaskan hubungan antara berbagai partisipan dalam

perusahaan yang menentukan arah kinerja perusahaan. *Corporate governance* menunjukkan perbedaan kepentingan antara manejer (*agent*) dan berbagai kepentingan (*principle*) yang berkaitan dengan baik buruknya tata kelola suatu perusahaan dalam tindakan pengambilan keputusan suatu perpajakan. Tata kelola perusahaan yang baik muncul karena adanya pemisahan antara manejer dan pemilik perusahaan yang dapat menimbulkan *agency problem* (Prasetyo dan Pramuka, 2018).

Salah satu dari karakteristik *corporate governance* ialah kepemilikan institusional. Kepemilikan institusional adalah kepemilikan saham perusahaan yang dimiliki oleh institusi atau lembaga seperti perusahaan asuransi, bank, perusahaan investasi dan kepemilikan institusi lain. Adanya kepemilikan institusional dalam suatu perusahaan akan mendorong peningkatan pengawasan agar lebih optimal terhadap kinerja manajemen sehingga dapat mempengaruhi kebijakan tindakan meminimalkan beban pajak oleh perusahaan (Diantari dan Ulupui, 2016). Hasil penelitian Feranika (2016) menemukan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Adapun penelitian Putri dan Putra (2017) menemukan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh positif pada *tax avoidance*. Berbeda dengan kedua penelitian tersebut, penelitian Diantari dan Ulupui (2016) menemukan kepemilikan institusional tidak berpengaruh pada *tax avoidance*.

Unsur kedua penerapan *corporate governance* yang dapat mempengaruhi *tax avoidance* adalah kepemilikan manajerial. Kepemilikan manajerial (*managerial ownership*) merupakan proporsi pemegang saham dari pihak

manajemen yang secara aktif ikut dalam pengambilan keputusan perusahaan (direktur dan komisaris). Adanya kepemilikan manajerial akan menyelaraskan kepentingan manajer dengan kepentingan pemegang saham (Fadhila, 2017). 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). Hasil penelitian Jamei (2017) menunjukkan kepemilikan manajerial berpengaruh negatif pada *tax avoidance*. Hasil berbeda ditunjukkan penelitian Prasetyo dan Pramuka (2018) yang menemukan kepemilikan manajerial tidak berpengaruh pada *tax avoidance*.

Unsur ketiga dari penerapan *corporate governance* adalah komisaris independen. Komisaris independen adalah orang/individu 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 (Subagiastra dkk, 2016). Keberadaan komisaris independen di perusahaan dapat mempengaruhi perilaku perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak atau tidak karena komisaris independen memiliki fungsi untuk mengawasi dan mengarahkan segala kebijakan perusahaan apakah sudah sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku (Nugraha dan Adi, 2017). Hasil penelitian Feranika (2015) menemukan komisaris independen berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*. Beda dengan hasil penelitian Prasetyo dan Pramuka (2018) yang menemukan komisaris independen tidak berpengaruh pada *tax avoidance*.

Beberapa penelitian menunjukkan ketidak konsistenan hasil, sehingga perlu dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai pengaruh dari kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial dan komisaris independen terhadap *tax avoidance*. Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian Prasetyo dan Pramuka (2018). Perbedaan penelitian ini dengan Prasetyo dan Pramuka (2018) adalah adanya penambahan variabel bebas yaitu komite audit. Penambahan komite audit dalam variabel bebas karena komite audit dengan wewenang yang dimilikinya akan dapat mencegah segala perilaku atau tindakan yang menyimpang terkait dengan laporan keuangan, sehingga dapat meminimalisir terjadinya praktek *tax avoidance* (Diantari dan Ulupui, 2016).

Perbedaan penelitian yang kedua yaitu terletak pada periode penelitian. Penelitian Prasetyo dan Pramuka menggunakan tahun 2011-2014, sedangkan penelitian ini menggunakan periode 2014-2019.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan dan ketidak konsistenan hasil penelitian sebelumnya, maka peneliti tertarik melakukan penelitian yang berjudul **“PENGARUH KEPEMILIKAN INSTITUSIONAL, KEPEMILIKAN MANAJERIAL, PROPORSI DEWAN KOMISARIS INDEPENDEN, DAN KOMITE AUDIT TERHADAP *TAX AVOIDANCE* (Studi Kasus pada Perusahaan yang Terdaftar di Jakarta Islamic Index/JII Periode 2014-2019)”**.

1.2 Ruang Lingkup

Pembahasan dalam penyusunan skripsi ini sangatlah penting agar permasalahan dalam objek yang diteliti dapat dicapai tanpa menghubungkan dengan permasalahan lain maka ruang lingkup penelitian ini dibatasi dengan hal-hal sebagai berikut:

1. Penelitian ini membatasi pada variabel bebas yaitu kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, proporsi dewan komisaris independen dan komite audit terhadap variabel terikat *tax avoidance*.
2. Objek dari penelitian ini adalah perusahaan terdaftar pada Jakarta Islamic Index selama periode 2014 sampai 2019, karena penulis menginginkan adanya data terbaru sehingga data penelitian menjadi lebih lama tidak seperti pada penelitian yang terdahulu.

1.3 Perumusan Masalah

Tax avoidance merupakan hal yang sering dilakukan oleh perusahaan besar. Hal ini dilakukan untuk mengantisipasi membengkaknya pajak yang akan dibayar perusahaan kepada pemerintah. Dalam sisi peraturan *tax avoidance* merupakan salah satu cara *legal* untuk meminimalisir pajak perusahaan. Akan tetapi cara ini dianggap tidak etis untuk dilakukan. Adanya *tax avoidance* menunjukkan terjadi konflik kepentingan dalam perusahaan, yang disebabkan kurang maksimalnya penerapan *corporate governance*.

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang terdaftar di Jakarta Islamic Index periode 2014-2019?
2. Apakah kepemilikan manajerial berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang terdaftar di Jakarta Islamic Index periode 2014-2019?
3. Apakah proporsi komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang terdaftar di Jakarta Islamic Index periode 2014-2019?
4. Apakah komite audit berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang terdaftar di Jakarta Islamic Index periode 2014-2019?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini ialah:

1. Untuk menguji secara empiris pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang terdaftar di Jakarta Islamic Index periode 2014-2019
2. Untuk menguji secara empiris pengaruh kepemilikan manajerial terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang terdaftar di Jakarta Islamic Index periode 2014-2019
3. Untuk menguji secara empiris pengaruh proporsi dewan komisaris independen terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang terdaftar di Jakarta Islamic Index periode 2014-2019
4. Untuk menguji secara empiris pengaruh komite audit terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang terdaftar di Jakarta Islamic Index periode 2014-2019

1.5 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Investor

Diharapkan hasil penelitian ini dapat mengetahui faktor-faktor apa saja yang dapat mempengaruhi penghindaran pajak yang dapat dilakukan oleh perusahaan yang diinvestasikannya.

2. Bagi Pihak Perusahaan

Diharapkan dapat menjadi referensi dalam pengambilan kebijakan oleh manajemen perusahaan mengenai penghindaran pajak.

3. Bagi Akademis

Diharapkan dapat dijadikan sumbangan pikiran dan bahan referensi yang akan melakukan penelitian ini lebih lanjut mengenai permasalahan ini khususnya di bidang akuntansi, agar penelitian ini dapat menjadi referensi untuk penelitian sejenisnya.