

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang mempunyai penduduk lebih dari 250 juta jiwa. Dalam prosesnya sebagai negara berkembang, Indonesia tentu ingin mejadi negara yang dapat mensejahterakan masyarakatnya yang terbentang dari Sabang sampai Merauke. Dalam mensejahterakan masyarakatnya tersebut harus ada upaya yang dilakukan oleh pemerintah dengan terus menerus melaksanakan pembangunan yang merata di seluruh wilayah negara Indonesia. Sumber pendanaan dan pelaksanaan pembangunan negara ini sebagian besar berasal dari pajak. Indonesia sendiri mempunyai kekayaan alam yang berlimpah dan terletak pada kondisi geografis yang strategis, Tidak mengherankan Indonesia menjadi tempat yang sangat cocok untuk berinvestasi. Tingginya jumlah pertumbuhan perusahaan di Indonesia seperti perusahaan manufaktur dan jasa menyebabkan roda perekonomian bangsa ini bergerak dengan cepat dan juga meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang berada di sekitar tersebut. Dengan banyaknya perusahaan yang berinvestasi di Indonesia menguntungkan pemerintah dalam penerimaan negara dari sektor pajak.

Salah satu usaha untuk mewujudkan kemandirian suatu bangsa atau negara dalam pembiayaan pembangunan yaitu dengan menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri berupa pajak (Waluyo, 2011). Salah satu penerimaan negara yang terbesar berasal dari sektor pajak, sehingga pemerintah menaruh perhatian khusus terhadap sektor pajak. Pemerintah di Indonesia sendiri melakukan usaha intensifikasi dan ekstentifikasi dalam upaya untuk mengoptimalkan sektor pajak. Berdasarkan hal tersebut besar kecilnya penerimaan pajak dapat menentukan besarnya anggaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

Pajak merupakan kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang dengan tidak mendapat timbal balik secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara dan untuk kemakmuran rakyat (UU nomor 28 tahun 2007). Kegunaan pajak adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum sehubungan dengan tugas-tugas negara yang menyelenggarakan pemerintah. Pajak juga mempunyai fungsi yang dibedakan menjadi dua, yaitu menurut fungsi penerimaan (*budgeter*) pajak sebagai sumber dana yang ditujukan untuk pembiayaan pengeluaran pemerintah dan fungsi mengatur (*regular*) pajak sebagai alat ukur untuk melaksanakan kebijakan di bidang sosial maupun ekonomi contohnya seperti PPnBM, pajak ekspor 0% dan lain-lain. Wajib pajak di Indonesia dibagi menjadi dua, yaitu wajib pajak orang pribadi dan wajib pajak badan. Wajib pajak orang pribadi adalah dimana wajib pajak yang dibayar dengan sendirinya atau yang belum menikah sedangkan wajib pajak badan adalah wajib pajak yang mempunyai hak dan kewajiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan serta telah mendaftarkan diri guna memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) (Musyarrofa dan Lailatul, 2017).

Perusahaan merupakan salah satu subjek pajak penghasilan, yaitu subjek pajak badan. Penjelasan Undang-Undang No.36 Tahun 2008 pasal 2 ayat (1) huruf b menjelaskan bahwa subjek pajak badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi Perseroan Terbatas, Perseroan Komanditer, Perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dengan nama dan bentuk apapun, Firma, Kongsi, Koperasi, Dana Pensiun, Persekutuan, Perkumpulan, Yayasan, Organisasi Massa, Organisasi Sosial Politik, atau Organisasi lainnya, Lembaga dan Bentuk Badan lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan Badan Usaha Tetap lainnya.

Pada umumnya wajib pajak berusaha untuk membayar pajak sekecil mungkin karena dengan membayar pajak akan mengurangi kebutuhan ekonomi wajib pajak, wajib pajak terkadang kurang menyadari kewajibannya sebagai warga negara yang baik untuk taat membayar pajak kepada negara, terkadang masih banyak dari wajib pajak yang merasa terpaksa dan pada umumnya para wajib pajak cenderung untuk

meloloskan diri dari kewajiban untuk membayar pajak. Pemerintah sangat mengharapkan adanya sifat sadar diri sebagai warga negara untuk taat membayar pajak, hal ini dikarenakan penerimaan negara dari sektor pajak memberikan kontribusi besar dalam proses perekonomian ini salah satunya dalam bidang pembangunan.

Perusahaan akan terlibat dalam strategi perencanaan pajak yang agresif untuk meminimalkan, menghilangkan, atau menunda kewajiban pajak (Sabli dan Noor, 2012). Fenomena ini mengisyaratkan bahwa sesungguhnya ada rasa tidak senang perusahaan untuk membayar pajak karena dirasa tidak mendapatkan imbalan secara langsung yang dapat memberikan keuntungan bagi pembayar pajak. Perencanaan pajak yang diperbolehkan dalam peraturan perpajakan dapat dilakukan dengan mengurangi beban pajak terutang. Sebagai contoh, penghasilan kena pajak pada perusahaan yang menggunakan pembiayaan mayoritas dari pinjaman lebih rendah dibandingkan dengan perusahaan yang menggunakan model pembiayaan mayoritas lewat penerbitan saham, hal ini disebabkan karena biaya bunga dari pinjaman merupakan salah satu komponen pengurang penghasilan kena pajak, sehingga laba sebelum pajak juga menjadi lebih rendah dibandingkan dengan perusahaan yang menggunakan pembiayaan mayoritas lewat penerbitan saham.

Tax Planning sebenarnya bagian dari manajemen pajak (Mangoting, 1999). Tujuan dari manajemen pajak pada umumnya sama dengan tujuan manajemen keuangan yaitu memperoleh likuiditas dan laba yang cukup. Manajemen pajak disini didefinisikan sebagai memenuhi kewajiban pajak yang benar, tetapi jumlah pajak dapat ditekan serendah mungkin untuk memperoleh laba dan likuiditas yang diharapkan. Berdasarkan perubahan Undang-Undang No.36 Tahun 2008 tentang perubahan keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang pajak penghasilan yang selanjutnya disebut Undang-Undang PPh tahun 2008, menjadi tarif tunggal 28% dan semenjak tahun 2010 menjadi 25%. Sehubungan dengan perubahan tarif progresif menjadi tarif tunggal ini, pemerintah mengeluarkan pasal 31E Undang-Undang PPh tahun 2008 yaitu wajib pajak badan dalam negeri dengan peredaran bruto sampai dengan Rp 50.000.000.000 mendapat fasilitas berupa pengurangan tarif sebesar 50% dari tarif sebagaimana dimaksud dalam pasal 17 ayat (1) huruf b dan ayat (2a) yang dikenakan atas penghasilan kena pajak dari

bagian peredaran bruto sampai dengan Rp 4.800.000.000. Alasan diberikan insentif adalah untuk mendukung program pemerintah dalam rangka pemberdayaan UMKM dan untuk mengurangi beban pajak bagi wajib pajak badan UMKM akibat penerapan tarif tunggal PPh badan. Pemerintah berharap dengan penurunan tarif pajak dan penyerdehanaan perhitungan pajak, diharapkan dapat menguntungkan pihak wajib pajak sehingga penerimaan dari wajib pajak badan dapat meningkat.

Dirjen pajak 2015 (per 30 november 2015) pemerintah mencatat realisasi penerimaan pajak telah mencapai Rp 876,975 triliun atau 67,76% dari target penerimaan pajak yang ditetapkan sesuai APBN-P 2015 sebesar Rp. 1.294,258 triliun. Angka ini lebih tinggi 2,38% dibandingkan periode yang sama tahun 2014 yang mana total realisasi penerimaan pajak tercatat sebesar Rp 856,572 triliun. (www.pajak.go.id).

Sistem perpajakan di Indonesia menganut *self assessment system*. Yaitu suatu sistem pemungutan yang wajib pajaknya boleh menghitung, membayar, dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang harus disetor. Tulang punggung dari *self assessment system* ini adalah *voluntary compliance* (kepatuhan sukarela), yaitu meletakkan tanggung jawab pemungutan sepenuhnya pada kesadaran wajib pajak. Karena kepatuhan sukarela yang dijadikan tulang punggung maka dalam pelaksanaannya seringkali muncul perlawanan pajak oleh wajib pajak, baik perlawanan aktif maupun pasif. Perlawanan pasif merupakan perlawanan dalam bentuk hambatan yang mempersulit pemungutan pajak. Dalam hal ini, hambatan tersebut bukan merupakan inisiatif dari wajib pajak, tetapi mungkin juga dari akibat dari kondisi ekonomi, misalnya ketidaktahuan wajib pajak atas suatu kewajiban perpajakan atau kelesuan perekonomian yang menyebabkan wajib pajak mendapatkan kesulitan untuk memenuhi kewajiban perpajakannya.

Perlawanan aktif merupakan perlawanan yang dapat dilihat secara nyata, yaitu dalam bentuk perbuatan secara langsung yang ditunjukkan kepada aparat pajak dengan tujuan untuk mengurangi pajak. Perlawanan aktif dapat dibedakan menjadi dua, Antara lain:

- a. Perlawanan aktif dengan cara tertentu tanpa melanggar Undang-Undang Perpajakan yang berlaku, biasa disebut *tax avoidance*

- b. Perlawanan aktif dengan melanggar Undang-Undang Perpajakan, biasa disebut dengan *Tax Evasion*.

Penghindaran pajak (*tax avoidance*) adalah suatu tindakan yang benar benar legal . Penghindaran pajak sama sekali tidak melanggar hukum dan bahkan dapat memperoleh penghematan pajak dengan cara memanfaatkan kelonggaran-kelonggaran aturan yang mengatur tentang pajak, sehingga perusahaan dapat menghemat pengeluaran pajak. Salah satu kasus penghindaran pajak yang terjadi di Indonesia adalah kasus Kaltim Prima Coal (KPC). Tjiptarjo mengungkapkan bahwa KPC melakukan skema transaksi untuk meminimalkan beban pajaknya dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan (*loopholes*) ketentuan perpajakan suatu negara. Penjualan yang seharusnya bisa dilakukan langsung oleh KPC kepada pembeli di luar negeri, dibelokan terlebih dahulu ke PT Indocoal Resource Limited, anak usaha PT Bumi Resources Tbk. Penjualan batu bara kepada perusahaan terafiliasi itu hanya dihargai separuh dari harga yang biasa dilakukan jika KPC menjual langsung kepada pembeli. Berikutnya penjualan ke pembeli lainnya pun dilakukan oleh Indocoal dengan memakai harga jual KPC biasanya. Akibatnya omset penjualan batu bara KPC jauh lebih rendah dari perhitungan penyidik jika itu dijual langsung. Menurut kepala Sub-Direktorat Transaksi khusus Direktorat Jenderal Pajak, ada empat sektor industri di Indonesia yang ditengarai rawan melakukan penghindaran pajak lewat transfer pricing. Keempat sektor tersebut adalah pertambangan, perkebunan, elektronik, dan otomotif (www.bisnis.tempo.com)

Dalam *tax avoidance* kita dapat menggunakan tarif pajak efektif (*effective tax rate*) yang dijadikan kategori pengukuran perencanaan pajak yang efektif. Tarif pajak efektif perusahaan (*effective tax rate*) sering digunakan sebagai salah satu acuan oleh para pembuat keputusan dan pihak-pihak yang berkepentingan untuk membuat kebijakan dalam perusahaan dan memuat kesimpulan sistem pada perusahaan. Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi penghindaran pajak (*Tax Avoidance*), diantaranya kepemilikan manajerial, kepemilikan institutional, dan komisaris independen.

Penetapan kebijakan suatu perusahaan dalam penghindaran pajak tidak terlepas dari campur tangan pemilik perusahaan. Struktur kepemilikan dipercaya

memiliki kemampuan untuk mempengaruhi jalannya perusahaan yang nantinya dapat mempengaruhi kinerja perusahaan. Salah satu struktur kepemilikan sebuah perusahaan dimiliki oleh kepemilikan manajerial yang menjadikan pihak manajemen berperan sebagai pemilik dan pengelola. Peran ini akan menjadikan manajemen akan berupaya mengambil langkah-langkah untuk mengurangi kewajiban pajak perusahaan selama beberapa tahun. Ketika kepemilikan manajerial dalam sebuah perusahaan tinggi, manajer cenderung akan mengurangi usahanya untuk memaksimalkan nilai perusahaan dan dorongan untuk memanipulasi laba termasuk meningkatkan laba dan menurunkan beban pajak.

Kepemilikan perusahaan pada pihak institutional akan menyebabkan pemegang saham mengoptimalkan pengawasan kinerja manajemen dengan memonitoring setiap keputusan yang diambil oleh pihak manajemen selaku pengelola perusahaan. Kepemilikan institutional dengan kepemilikan saham yang besar dan hak suara, dapat memaksa manajer untuk fokus pada kinerja perusahaan dan menghindari peluang untuk mementingkan kepentingan pribadinya, kepemilikan institutional juga memiliki insentif untuk memastikan bahwa perusahaan mengambil keputusan-keputusan yang akan memaksimalkan kekayaan pemegang saham. Semakin besar proporsi saham yang dimiliki oleh institutional membuat pengawasan terhadap manajemen juga akan meningkat. Hal tersebut membuat pemegang saham akan berusaha sebisa mungkin mengarahkan perusahaan untuk meminimalkan beban tanggungan pajaknya.

Adanya perbedaan kepentingan yang terjadi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam perusahaan merupakan masalah *corporate governance*. Konsep *corporate governance* merupakan aturan yang menghasilkan suatu kepercayaan antara pemilik dengan manajemen yang nantinya pemilik akan percaya atas seluruh kegiatan yang dilakukan oleh pihak manajemen. Pengawasan dari *corporate governance* diperlukan agar tindakan penghindaran pajak yang dilakukan pengelola perusahaan tidak melanggar undang-undang yang berlaku. Apabila suatu perusahaan sudah menerapkan *corporate governance* yang baik, maka diharapkan perusahaan telah memenuhi prinsip-prinsip dari *corporate governance*, seperti transparansi, dan akuntabilitas. Ukuran keberhasilan dari adanya penerapan prinsip

good corporate governance adalah perusahaan memiliki suatu pengelolaan yang baik.

Indikator dari sistem *corporate governance* yang akan dibahas pada penelitian ini adalah komisaris independen. Komisaris independen melakukan pengawasan dengan baik dan mengarahkan perusahaan berdasarkan pada aturan yang telah ditetapkan. Komisaris independen melakukan pengarahan dan pengawasan agar tidak terjadi asimetri informasi yang sering terjadi antara pemilik perusahaan (principal) dengan manajemen perusahaan (agen). Komisaris independen menjadi penengah antara manajemen perusahaan dengan pemilik perusahaan dalam mengambil kebijakan agar tidak melanggar hukum termasuk penentuan strategi yang terkait dengan pajak.

Beberapa peneliti sebelumnya telah melakukan penelitian mengenai pengaruh kepemilikan manajerial, kepemilikan insitutional dan komisaris independen terhadap *Tax Avoidance* namun hasilnya masih belum konsisten Hasil penelitian yang dilakukan Sunarsih dan Oktavia (2016) dan Rahmawati, dkk (2016) menunjukkan bahwa kepemilikan manajerial berpengaruh signifikan terhadap *Tax Avoidance*. Sebaliknya penelitian yang dilakukan oleh Kalbuana (2016) dan Mahulae (2016) menunjukkan bahwa kepemilikan manajerial berpengaruh tidak signifikan terhadap *Tax Avoidance*.

Hasil Penelitian yang dilakukan oleh Maharani dan Suardana (2014), Merslythalia dan Lasmana (2016), dan Rahmawati, dkk (2016) menunjukkan bahwa Kepemilikan Institutional berpengaruh signifikan terhadap *Tax Avoidance*. Sebaliknya penelitian yang dilakukan oleh Dewi dan Jati (2014), Sandi dan Lukviarman (2015), dan Sunarsih dan Oktavia (2016) menunjukkan bahwa Kepemilikan Institutional berpengaruh tidak signifikan terhadap *Tax Avoidance*.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Sandi dan Lukviarman (2015), Sunarsih dan Oktavia (2016), dan Rahmawati, dkk (2016) menunjukkan bahwa Komisaris Independen berpengaruh signifikan terhadap *Tax Avoidance*. Sebaliknya penelitian yang dilakukan oleh Maharani dan Suardana (2014), Dewi dan Jati (2014), dan Merslythalia dan Lasmana (2016) menunjukkan bahwa Komisaris Independen berpengaruh tidak signifikan terhadap *Tax Avoidance*.

Dari hasil penelitian tersebut masih ada ketidak konsistenan hasil penelitian dari peneliti-peneliti terdahulu dan berdasarkan fenomena yang terjadi. Sehingga timbul keinginan untuk menguji kembali faktor-faktor yang mempengaruhi *Tax Avoidance* yaitu Kepemilikan Manajerial, Kepemilikan Institutional dan Komisaris Independen. Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh struktur kepemilikan dan komisaris independen Terhadap *Tax Avoidance*”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan permasalahan yang hendak diteliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Apakah kepemilikan Manajerial berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?
- b. Apakah kepemilikan institutional berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?
- c. Apakah komisaris independen berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah, penelitian ini bertujuan untuk menemukan bukti empiris atas hal hal sebagai berikut:

- a. Pengaruh kepemilikan Manajerial terhadap *Tax Avoidance*.
- b. Pengaruh kepemilikan institutional terhadap *Tax Avoidance*.
- c. Pengaruh komisaris independen terhadap *Tax Avoidance*.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini Antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Kontribusi teoritis

Manfaat penelitian yang diharapkan untuk kontribusi teoritis antara lain adalah sebagai berikut:

- 1) Mahasiswa jurusan akuntansi, penelitian ini bermanfaat sebagai referensi penelitian selanjutnya dan pembanding untuk menambah ilmu pengetahuan

- 2) Masyarakat, diharapkan penelitian dapat dijadikan sebagai sarana informasi yang akan menambah wawasan bagi masyarakat.
- 3) Penulis, sebagai sarana untuk memperluas wawasan bagi penulis serta menambah referensi mengenai topik yang dibahas dalam penelitian ini.

b. Kontribusi praktis

Manfaat penelitian yang diharapkan untuk kontribusi praktis Antara lain adalah sebagai berikut:

- 1) Bagi pembuat kebijakan perpajakan agar dapat lebih memperhatikan hal-hal yang bisa digunakan oleh perusahaan yang dapat mengurangi pendapatan pajak dari sektor pajak.
- 2) Bagi perusahaan agar perusahaan dapat lebih baik lagi dalam upaya mengurangi beban pajak yang dihasilkan oleh perusahaan



