

## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pendapatan negara memegang peranan penting bagi kesejahteraan rakyat. Pendapatan negara merupakan penerimaan yang diperoleh untuk membiayai dan menjalankan seluruh program pemerintah demi memenuhi kebutuhan masyarakat. Pemerintah sangat berpengaruh dalam mengatur, menstabilkan dan mengembangkan kegiatan ekonomi negara. Dari segi ekonomi, pajak merupakan pemindahan sumber daya dari sektor privat ke sektor publik. Bagi negara, pajak merupakan sumber penerimaan penting dan terbesar yang akan digunakan untuk membiayai pengeluaran negara baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan. Pada umumnya perusahaan yang berorientasi pada laba memiliki motivasi untuk memaksimalkan laba dan menurunkan biaya serendah-rendahnya. Salah satu cara mengurangi biaya pada perusahaan tersebut adalah dengan membuat sebuah perencanaan dengan tujuan memperkecil biaya pajak perusahaan atau bila memungkinkan menghilangkan biaya pajak tersebut.

Lanis dan Richardson (2012) pajak adalah faktor pendorong dalam banyak keputusan perusahaan. Perusahaan dalam perhitungan pajaknya menggunakan dasar penghasilan kena pajak dan tarif yang berlaku sesuai dengan Undang-Undang No. 36 Tahun 2008. Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 pasal 6 ayat (1) menjelaskan bahwa penghasilan kena pajak ditentukan berdasarkan penghasilan bruto dikurangi dengan biaya untuk mendapatkan, menagih dan memelihara penghasilan. Adanya beban pajak yang memberatkan perusahaan dan pemiliknya maka ada upaya untuk penghindaran pajak (Chen, 2010).

Sesuai dengan syariat Islam bahwa Allah SWT menyuruh kita untuk menolong mereka yang membutuhkan, apalagi jika negara dalam keadaan genting maka seluruh rakyat harus membantu. Jika dalam posisi seperti ini, maka pajak diperbolehkan untuk dipungut demi keselamatan negara. Perbuatan ini juga termasuk jihad dengan harta. Dalam Alqur'an yang artinya: *"Berangkatlah kamu baik dalam keadaan merasa ringan maupun berat dan berjihadlah kamu dengan harta dan dirimu di jalan Allah. Yang demikian itu adalah lebih baik bagimu, jika kamu mengetahui"*. (Q.S. At Taubah:41). Ayat tersebut menunjukkan tidak sejalan keadaan yang ada pada perusahaan pertambangan sektor batu bara yang masuk dalam Daftar Efek Syariah (DES) dikarenakan syariat Islam belum sepenuhnya diterapkan. Pada kasus penghindaran pajak tidak hanya dilakukan pada perusahaan bersaham nonsyariah saja, akan tetapi juga ada pada perusahaan yang bersaham syariah. Seperti pada perusahaan pertambangan sektor batu bara yang masuk dalam Daftar Efek Syariah di Bursa Efek Indonesia. Terdapat beberapa

perusahaan tersebut yang melakukan penghindaran pajak seperti pada fenomena yang akan dibahas dalam latar belakang ini.

Saham syariah merupakan efek berbentuk saham yang tidak bertentangan dengan prinsip syariah di Pasar Modal. Definisi saham dalam konteks saham syariah merujuk kepada definisi saham pada umumnya yang diatur dalam undang-undang maupun peraturan OJK lainnya. Ada dua jenis saham syariah yang diakui di pasar modal Indonesia. Pertama, saham yang dinyatakan memenuhi kriteria seleksi saham syariah berdasarkan peraturan OJK Nomor 35/POJK.04/2017 tentang Kriteria dan Penerbitan Daftar Efek Syariah. Kedua adalah saham yang dicatatkan sebagai saham syariah oleh emiten atau perusahaan publik syariah berdasarkan peraturan OJK Nomor 17/POJK.04/2015.

Gusti Maya Sari (2014) *tax avoidance* atau penghindaran pajak adalah suatu skema transaksi yang ditunjukkan dengan meminimalkan beban pajak dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan dari ketentuan perpajakan suatu negara. Dengan melakukan penghindaran pajak maka perusahaan dapat meningkatkan profitabilitas dan arus kas.

Penghindaran pajak ini dapat dikatakan fenomena yang rumit dan unik karena disatu sisi undang-undang memperbolehkan perpajakan tetapi, disisi lain tidak diinginkan pembuat undang-undang perpajakan. *Tax avoidance* juga tidak selalu diterapkan oleh perusahaan, karena tidak semua unsur atau fakta yang dikenal dalam perpajakan dapat dihindari wajib pajak (Dewi dan Jati, 2014).

Penghindaran pajak juga dapat memberikan reaksi positif maupun negatif bagi pasar ketika pasar berekspektasi bahwa beban perusahaan naik, maka akan timbul reaksi negatif. Jika pasar berekspektasi bahwa pengungkapan meningkat, maka timbul reaksi positif (Frischman dan Wilson, 2008).

Menteri Keuangan Sri Mulyani mengungkapkan, dunia internasional sudah sepakat memberikan sanksi tegas kepada negara-negara yang tidak berkomitmen memerangi praktik penghindaran pajak. Sanksi tegas itu berupa pengucilan dari berbagai kebijakan keuangan internasional. "Saya rasa dari sisi sanksi sudah dibahas di beberapa pertemuan di G-20 maupun IMF-World Bank, bahwa negara tidak memenuhi maka mereka akan semakin terisolir dari sisi seluruh kebijakan" ujar perempuan yang kerap disapa Ani itu (Jakarta, KOMPAS.com. Rabu, 12 Oktober 2016).

Sekjen Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran (FITRA), Yenny Sucipto, mengakui bahwa data penghindaran pajak dan penggelapan pajak sulit diakses oleh publik. Menurut Yenny Sucipto menyatakan juga bahwa penggelakan pajak merupakan masalah serius di Indonesia. Diduga setiap tahun ada Rp. 110 triliun yang merupakan angka penghindaran pajak. Kebanyakan adalah badan usaha, sekitar 80 persen, sisanya adalah wajib pajak perorangan. Kebanyakan memang

badan usaha yang bergerak di sektor mineral dan batu bara (Jakarta, Suara.com. Kamis, 30 November 2017).

Minimnya pajak pertambangan dibalik fantastisnya nilai ekonomi yang dihasilkan industri pertambangan batu bara, ternyata kontribusi pajaknya sangat minim. Data dari Kementerian Keuangan menunjukkan *tax ratio* yang dikontribusikan dari sektor pertambangan mineral dan batu bara (minerba) pada tahun 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. Penghindaran pajak merupakan praktik yang memanfaatkan celah hukum dan kelemahan sistem perpajakan yang ada. Meskipun tidak melanggar secara hukum, namun secara moral tidak dapat dibenarkan (Jakarta, Katadata.co.id. Senin, 11 Februari 2019).

Fenomena yang cukup menghebohkan belum lama ini adalah dimana terdapat laporan yang menyebutkan bahwa perusahaan tambang besar di Indonesia, PT Adaro Energy Tbk melakukan akal-akalan pajak. Upaya itu disebutkan telah dilakukan sejak 2009 hingga 2017. Dimana PT Adaro Energy Tbk merupakan salah satu wajib pajak (WP) besar yang dua tahun berturut-turut mendapatkan penghargaan sebagai WP yang berkontribusi besar terhadap penerimaan pajak. Namun, tidak luput dari penyelidikan kini LSM Internasional Global Witness yang bergerak di isu lingkungan hidup telah menerbitkan laporan investigasi dugaan penghindaran pajak perusahaan Adaro Energy. Dalam laporan itu, Adaro Energy diindikasikan melarikan pendapatan dan labanya ke luar negeri sehingga dapat menekan pajak yang dibayarkan kepada pemerintah Indonesia. Menurut Global Witness, cara ini dilakukan dengan menjual batu bara dengan harga murah ke anak perusahaan Adaro Energy di Singapura, Coaltrade Services International untuk dijual lagi dengan harga tinggi. Melalui perusahaan itu, Global Witness menemukan potensi pembayaran pajak yang lebih rendah dari seharusnya dengan nilai \$125 juta per tahun kepada pemerintah Indonesia. Disamping itu, Global Witness juga menunjuk peran negara suaka pajak yang memungkinkan Adaro Energy mengurangi tagihan pajaknya senilai \$14 juta per tahun. (Jakarta, Bisnis.com. Kamis, 04 Juli 2019).

Hingga saat ini langkah pemerintah untuk meningkatkan penerimaan pajak dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2019 menjadi Rp. 1.577,6 triliun masih belum tepat. Sebab, bila berkaca pada 2018 lalu penerimaan pajak di bawah yang ditargetkan. Diketahui, penerimaan pajak pada 2018 hanya mencapai Rp. 1.315,9 triliun atau sekitar 92,4% dari target yang ditetapkan sebesar Rp. 1.424 triliun (Jakarta, Liputan6.com. Selasa, 26 Maret 2019).

Struktur kepemilikan yang terkonsentrasi identik dengan perusahaan keluarga atau grup bisnis yang memiliki hubungan dengan pendiri perusahaan sebagai pemegang saham pengendali juga menduduki posisi sebagai dewan direksi, dewan komisaris ataupun pemegang saham blok (Chen *et al.*, 2010), sehingga

mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk memanfaatkan skema-skema transaksi keuangan yang ada agar dapat menciptakan peluang bagi perusahaan untuk melakukan praktik penghindaran pajak dengan mengurangi biaya pajak.

Chen *et al* (2010) kepemilikan terkonsentrasi contohnya pemegang saham yang terkonsentrasi pada sebuah keluarga cenderung melakukan praktik penghindaran pajak, karena pemilik enggan menghindari resiko denda, sanksi dan rusaknya reputasi perusahaan. Pemegang saham mayoritas mempunyai hak suara untuk memengaruhi manajer agar bertindak selaras dengan kepentingan pemegang saham, karena bila tidak pemegang saham pengendali dapat mengganti manajer bila manajer tersebut tidak mengikuti kehendaknya. Akan tetapi tidak semua perusahaan berani mengambil strategi penghindaran pajak, beberapa penyebabnya adalah resiko terhadap sanksi atau beban biaya yang signifikan.

*Corporate governance* merupakan tata kelola perusahaan yang menjelaskan hubungan antara berbagai partisipan dalam perusahaan yang menentukan arah kinerja perusahaan (Haruman, 2008). Banyaknya perusahaan yang melakukan penghindaran pajak membuktikan bahwa *corporate governance* belum sepenuhnya dilakukan oleh perusahaan-perusahaan publik di Indonesia.

Fadhilah (2014) mekanisme dalam pengawasan *corporate governance* ada dua yaitu internal dan eksternal dengan proksi pada *corporate governance* ada empat yaitu kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, dewan komisaris independen dan komite audit. Mekanisme internal adalah cara untuk mengendalikan perusahaan dengan menggunakan struktur dan proses internal seperti rapat umum pemegang saham, komposisi dewan direksi, proporsi dewan komisaris independen dan pertemuan dengan *board of director*. Sedangkan mekanisme eksternal adalah seperti pengendalian oleh perusahaan, struktur kepemilikan dan pengendalian pasar.

Beberapa penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan pembahasan mengenai penghindaran pajak antara lain penelitian yang dilakukan oleh Chen *et al* (2010) menunjukkan bahwa kepemilikan terkonsentrasi berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Sedangkan menurut Midiastuty dkk (2017) menunjukkan bahwa kepemilikan terkonsentrasi tidak mempunyai pengaruh terhadap *tax avoidance*.

Kemudian dalam penelitian yang dilakukan oleh Sari (2010) dan Annisa (2012) menyatakan bahwa *corporate governance* tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*, sedangkan menurut penelitian Lasimpala (2015) dan Prasetyo (2018) menyatakan bahwa *corporate governance* mempunyai pengaruh terhadap *tax avoidance*.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka disimpulkan adanya research gap dan penulis tertarik untuk melakukan penelitian selanjutnya dengan judul **“Pengaruh Kepemilikan Terkonsentrasi dan Corporate Governance Terhadap Tax Avoidance (Pada Perusahaan Yang Masuk Dalam DES di BEI Periode 2015-2018)”**.

## 1.2 Perumusan Masalah

Fenomena yang sedang menjadi perhatian banyak peneliti adalah tindakan penghindaran pajak yang dilakukan sejumlah perusahaan dalam rangka menekan biaya pajak. Apabila manajemen mampu menekan pajak maka perusahaan akan mendapatkan laba yang lebih besar.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka perumusan masalah dari penelitian ini adalah:

1. Apakah kepemilikan terkonsentrasi berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang masuk dalam DES di BEI periode 2015-2018?
2. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang masuk dalam DES di BEI periode 2015-2018?
3. Apakah kepemilikan manajerial berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang masuk dalam DES di BEI periode 2015-2018?
4. Apakah dewan komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang masuk dalam DES di BEI periode 2015-2018?
5. Apakah komite audit berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang masuk dalam DES di BEI periode 2015-2018?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, dilakukannya penelitian ini memiliki tujuan yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh kepemilikan terkonsentrasi terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang masuk dalam DES di BEI periode 2015-2018.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang masuk dalam DES di BEI periode 2015-2018.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh kepemilikan manajerial terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang masuk dalam DES di BEI periode 2015-2018.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh dewan komisaris independen terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang masuk dalam DES di BEI periode 2015-2018.
5. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh komite audit terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang masuk dalam DES di BEI periode 2015-2018.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah diuraikan di atas, maka penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai berikut:

1) Bagi Universitas

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan di bidang akuntansi khususnya di bidang perpajakan dan dapat digunakan sebagai referensi untuk meneliti kembali masalah praktik penghindaran pajak.

2) Bagi Perusahaan

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menunjukkan bahwa perusahaan sebaiknya berhati-hati menentukan kebijakan khususnya mengenai pajak agar tidak tergolong dalam praktik penghindaran pajak karena memiliki dampak yang sangat luas, tidak hanya kinerja perusahaan tetapi kepercayaan masyarakat.

3) Bagi Calon Investor

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan bahan pertimbangan bagi investor dalam pengambilan keputusan sebelum berinvestasi sehubungan dengan perusahaan pertambangan sektor manakah yang melakukan praktik penghindaran pajak dan faktor apa saja yang memengaruhinya.

4) Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai sarana untuk melatih berfikir secara ilmiah dengan berdasarkan pada disiplin ilmu yang diperoleh dari bangku perkuliahan khususnya lingkup akuntansi perpajakan, sebagai acuan untuk menyempurnakan penelitian sebelumnya tentang praktik penghindaran pajak dan menerapkan pada data yang diperoleh dari objek yang diteliti.

5) Bagi Pembaca

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pembaca, menambah khasanah perpustakaan dengan tambahan referensi, melihat variabel manakah yang sesuai dengan teori, berkontribusi dengan literatur penelitian lebih lanjut tentang praktik penghindaran pajak dan bersifat signifikan.