

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan sumber pendanaan penting bagi perekonomian Indonesia. Bersumber dari pajak tersebut maka pemerintah dapat menjalankan program-program dalam tujuan meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui pembangunan infrastruktur, aset-aset publik, dan fasilitas umum lainnya (Mardiasmo, 2019). Berdasarkan perpesktif sosial, pembayaran pajak pasti digunakan untuk membiayai fasilitas atau aset publik. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia. Dari sudut pandang rakyat sendiri sebagai wajib pajak, membayar pajak merupakan suatu bentuk pengabdian dan dukungan terhadap pemerintah dalam menjalankan pemerintahan yang bertujuan untuk mensejahterakan rakyatnya (Iwan, 2017).

(Mardiasmo, 2019) mengatakan bahwa *Tax Avoidance* adalah iuran rakyat kepada negara berdasarkan Undang-Undang (yang bersifat memaksa) dengan tidak mendapatkan jasa timbal balik (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Pajak merupakan salah satu pendapatan terbesar bagi negara, sehingga pemerintah menaruh perhatian lebih pada sektor perpajakan (Resmi, 2019). Pemerintah Indonesia sendiri dari tahun ke tahun semakin gencar melakukan optimalisasi pajak. Salah satunya dengan meningkatkan target penerimaan perpajakan dan terus berupaya memperbaiki sistem perpajakan menjadi lebih baik dalam rangka meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak. Untuk mewujudkan kemandirian bangsa dalam pembiayaan pembangunan adalah dengan menggali sumber dana dari pajak (Waluyo, 2011).

Menurut Richardon (2013) mengatakan bahwa perusahaan sebagai pembayar wajib pajak memiliki kewajiban untuk membayar pajak sesuai dengan ketentuan, yakni dihitung dari besarnya laba bersih sebelum pajak dikalikan dengan tarif pajak berlaku. Semakin besar pajak yang dibayarkan oleh perusahaan maka semakin besar pula penerimaan negara dari sektor pajak. Sebaliknya bagi perusahaan, pajak merupakan beban yang harus ditanggung dan dapat mengurangi laba bersih yang diterima perusahaan. Tujuan pemerintah memaksimalkan penerimaan dari sektor pajak bertentangan dengan tujuan dari perusahaan sebagai wajib pajak, dimana perusahaan berusaha meminimalkan biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh laba yang maksimal sehingga dapat memberikan pertanggungjawaban kepada

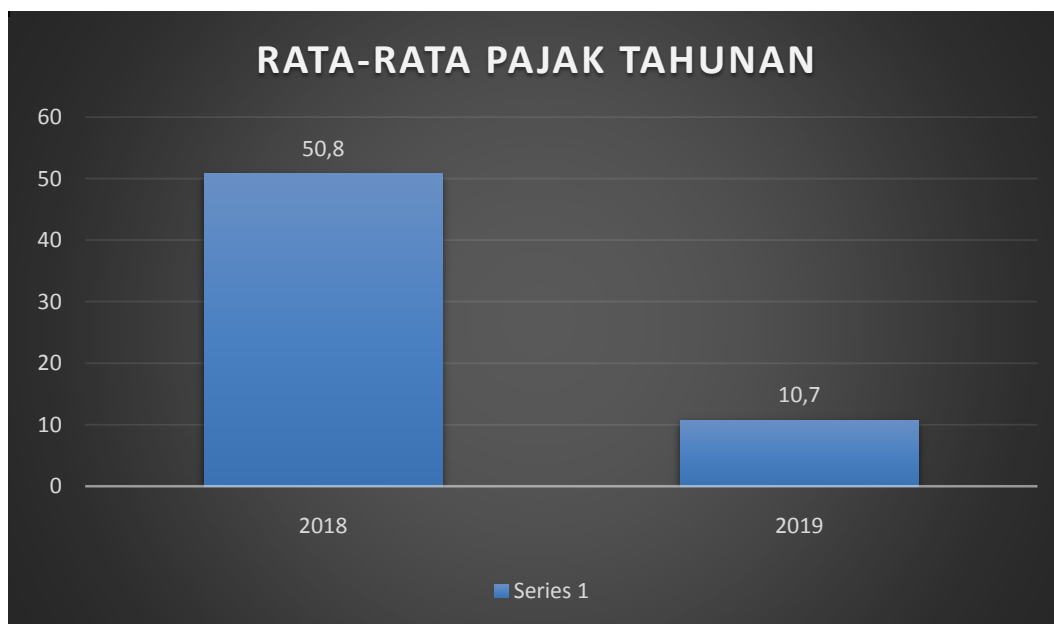
pemilik atau pemegang saham dan dapat melanjutkan kelangsungan hidup perusahaan (Yoehana, 2013). Pajak dianggap beban yang harus ditanggung oleh perusahaan, besarnya pengeluaran untuk biaya pajak dapat mengurangi keuntungan atau laba yang diperoleh oleh perusahaan. Pembayaran pajak yang harus sesuai dengan peraturan tentunya akan bertentangan dengan tujuan utama perusahaan, yaitu memperoleh keuntungan atau laba secara maksimal sehingga perusahaan berusaha untuk meminimalkan pengeluaran biaya pajak yang ditanggungnya. Cara yang dapat dilakukan oleh perusahaan salah satunya dengan melakukan *Tax Avoidance* (Hutami, 2010).

Tax avoidance merupakan kegiatan yang mencakup transaksi yang tujuan utamanya adalah untuk menurunkan kewajiban pajak perusahaan (Ardyansyah, 2014). Agresivitas dapat dilakukan dengan dua cara yaitu *tax avoidance* dan *tax evasion*. *Tax avoidance* atau disebut juga penghindaran pajak adalah upaya untuk meringankan beban pajak namun tidak melanggar regulasi yang ada. *Tax evasion* upaya illegal merupakan menentang atau melawan regulasi yang ada, *tax evasion* sering disebut juga sebagai penyelundupan pajak atau penggelapan pajak (Budiman, 2012). Perusahaan yang melakukan agresivitas pajak tidak hanya bersumber dari ketidaktaatan wajib pajak dengan regulasi yang ada, melainkan dapat dilakukan dari aktivitas yang tujuannya untuk melakukan penghematan dengan memanfaatkan regulasi yang ada. Agresivitas pajak dapat dianggap sebagai suatu kegiatan yang tidak bertanggung jawab secara social (Fadhilah, 2014).

Salah satu definisi Penghindaran Pajak (*tax avoidance*) adalah Penataan transaksi untuk mendapatkan keuntungan pajak, manfaat atau pengurangan dengan cara yang dimaksudkan oleh hukum pajak (Wijaya, 2014). Untuk memperjelas, penghindaran pajak umumnya dapat dibedakan dari penggelapan pajak (*tax evasion*), di mana penggelapan pajak terkait dengan penggunaan cara-cara yang melanggar hukum untuk mengurangi atau menghilangkan beban pajak sedangkan penghindaran pajak dilakukan secara “legal” dengan memanfaatkan celah (*loopholes*) yang terdapat dalam peraturan perpajakan yang ada untuk menghindari pembayaran pajak, atau melakukan transaksi yang tidak memiliki tujuan selain untuk menghindari pajak. Penghindaran pajak sering dikaitkan dengan perencanaan pajak (*tax planning*), di mana keduanya samasama menggunakan cara yang legal untuk mengurangi atau bahkan menghilangkan kewajiban pajak. Akan tetapi, perencanaan pajak tidak diperdebatkan mengenai keabsahannya, sedangkan penghindaran pajak merupakan sesuatu yang secara umum dianggap sebagai tindakan yang tidak dapat diterima. Batas antara penghindaran pajak dengan perencanaan pajak sering kali tidak jelas. Diskusi terkait sejauh

mana batas yang diperkenankan untuk membedakan praktik perencanaan pajak yang dapat diterima dengan penghindaran pajak yang tidak dapat diterima merupakan subjek debat yang berkepanjangan dan sering diselesaikan melalui proses sampai ke tingkat pengadilan tertinggi.

Penghindaran pajak (*Tax avoidance*) adalah cara untuk menghindari pembayaran pajak secara legal yang dilakukan oleh Wajib Pajak dengan cara mengurangi jumlah pajak terutang tanpa melanggar peraturan perpajakan atau dengan istilah lainnya mencari kelemahan peraturan (Swingly dan Sukartha, 2015). Bagi para manajemen perusahaan yang secara umum tidak menginginkan berkurangnya daya beli, akan berusaha meminimalkan biaya melalui efisiensi biaya untuk mengoptimalkan laba perusahaan, dalam hal ini adalah termasuk pembayaran pajak. Strategi perusahaan dilakukan dengan praktik penghindaran pajak (Pradipta dan Supriyadi, 2015).



Gambar Grafik 1.1
Fenomena Pajak Pertambangan

Fenomena terkait agresivitas pajak pada perusahaan batu bara adalah Tahun 2019, Adaro pernah diminta Dirjen Pajak membayar kekurangan pajak karena penjualan tahun 2019 batubara dengan harga lebih rendah dari tahun 2018. Adaro menjual ke pihak ketiga dan mencatat keuntungan dengan pajak lebih rendah di Indonesia. Pemerintah Indonesia melalui

Dirjen Pajak meminta Adaro membayar tambahan pajak US\$33,2 juta. Pada Tahun 2018 kenaikan yang dibuat ketika membeli dan menjual batubara turun dari rata-rata 15%, sebelum intervensi dari kantor pajak, ke 4% sesudah intervensi yang dilakukan kantor pajak. Berdasarkan laporan keuangan Adaro kena pajak rata-rata 10,7%. Pada tahun 2019 jauh lebih rendah di bandingkan tahun 2018 dari rata-rata tahunan yang Adaro bayarkan atas keuntungan di Indonesia, yakni, 50,8%. Budiman (2012) mengatakan tambahan pajak untuk kasus ini, diminta otoritas pajak tanpa harus mengaku jika perusahaan ADRO melakukan praktik agresivitas pajak. (*sumber: kontan.com diakses pada Oktober 2019*)

Berdasarkan fenomena di atas *tax avoidance* (penghindaran pajak) adalah suatu cara untuk mengurangi beban pajak perusahaan dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan dalam undang-undang perpajakan yang berlaku, sehingga cara tersebut tidak dapat dianggap ilegal. Terjadinya *tax avoidance* dapat disebabkan oleh lemahnya *corporate governance* yang diterapkan di dalam perusahaan. Karakteristik *corporate governance* sebuah perusahaan tentu saja menentukan bagaimana perusahaan tersebut menerapkan manajemen pajak (Bernard, 2011).

Corporate governance merupakan salah satu elemen kunci dalam meningkatkan efisiensi ekonomis yang meliputi serangkaian hubungan antara manajemen perusahaan, dewan komisaris, para pemegang saham dan stakeholders lainnya. Upaya pengembangan *corporate governance* ditujukan untuk mendorong optimalisasi alokasi atau penggunaan sumber daya perusahaan agar pertumbuhan dan kesejahteraan pemilik perusahaan terjaga. *Corporate governance* merupakan tata kelola perusahaan yang menjelaskan hubungan antara berbagai partisipan dalam perusahaan yang menentukan arah dan kinerja perusahaan (Effendi, 2016).

Menurut Effendi, (2016) *corporate governance* diharapkan dapat mendorong beberapa hal, salah satunya untuk mendorong manajemen perusahaan agar berperilaku profesional, transparan dan efisien serta mengoptimalkan fungsi dewan komisaris, dewan direksi, dan rapat umum pemegang saham. Adanya kemungkinan hubungan dari dua aspek *corporate governance*, yaitu komposisi direksi dan struktur kepemimpinan dari direksi sebagai faktor penjabar dari kebangkrutan suatu perusahaan. Hasil penelitian mereka menyimpulkan bahwa terdapat hubungan yang signifikan antara komposisi direksi dan struktur kepemimpinan direksi dengan kemungkinan perusahaan mengalami kebangkrutan.

Corporate Governance merupakan sistem yang bertujuan untuk menaikkan nilai atas suatu saham sebagai bentuk perhatian kepada *stakeholders*, karyawan maupun masyarakat dengan mengatur, mengelola dan mengawasi proses pengendalian dalam perusahaan. *Corporate governance* menyangkut tentang kepemilikan institusional yang berperan dalam meminimalisir konflik keagenan yang terjadi dalam perusahaan, kepemilikan manajerial merupakan tingkat presentase saham yang dimiliki manajer dalam suatu perusahaan yang akan mengurangi sikap oportunistik manajer. Komite audit berperan mengawasi proses laporan keuangan agar memenuhi standar dan kebijakan yang berlaku.

Isu mengenai *corporate governance* telah menjadi bahasan penting dalam rangka mendukung pemulihan kegiatan dunia usaha dan pertumbuhan perekonomian setelah terjadinya krisis ekonomi tahun 1998 (Hidayah, 2017). Pada saat itu, Indonesia menjadi salah satu negara yang mengalami krisis ekonomi yang berkepanjangan. Banyak pihak yang mengatakan bahwa lamanya proses perbaikan di Indonesia disebabkan oleh sangat lemahnya *corporate governance* yang diterapkan pada perusahaan-perusahaan di Indonesia. Sejak saat itu, baik pemerintah maupun investor mulai memberikan perhatian yang cukup signifikan dalam praktek *corporate governance* (Kurniasih, 2012). Dapat disimpulkan bahwa *corporate governance* merupakan faktor terpenting dalam pemulihan krisis ekonomi.

Agrawal and Knoeber (1996) menjelaskan bahwa pembagian mekanisme pengendali *corporate governance* menjadi 2, eksternal dan internal. Mekanisme eksternal dijelaskan melalui outsiders. Hal ini termasuk pemegang saham institusional, *outside block holdings*, dan kegiatan *takeover*. Mekanisme pengendalian eksternal tidak hanya pasar modal saja, tetapi juga perbankan sebagai penyuntik dana, masyarakat sebagai konsumen, supplier, tenaga kerja, pemerintah sebagai regulator, serta stakeholder lainnya. Mekanisme pengendalian internal yang berhubungan langsung dengan proses pengambilan keputusan perusahaan tidak hanya dewan komisaris saja, tetapi ada juga komite-komite dibawahnya seperti dewan direksi, sekretaris perusahaan, dan manajemen. Hal ini juga dipengaruhi oleh pemegang saham internal, anggota dari dewan komisaris dan karakteristiknya seperti ukuran dewan komisaris, jumlah dari dewan komisaris yang independen (dari luar perusahaan), komite remunerasi, pembiayaan utang.

Kepemilikan institusional adalah proporsi kepemilikan saham pada akhir tahun yang dimiliki oleh lembaga, seperti asuransi, bank atau institusi lain. Para investor institusional ini biasanya bertindak sebagai pihak yang memonitor jalannya sebuah perusahaan, dan dalam melakukan

monitoring investor institusional ini lebih berpihak kepada para pemegang saham (Yuniati, *et.al*). Kepemilikan institusional ini merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi *tax avoidance*. Kepemilikan Institusional berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*. Penelitian ini sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan Kurniasih dan Ratna (2013); dan Annisa dan Lulus (2012) Investor institusional pada dasarnya mempunyai kendali yang cukup besar dalam berlangsungnya kegiatan operasional perusahaan. Pada dasarnya setiap investor ingin mendapatkan laba setinggi-tingginya sehingga akan menyebabkan pembagian deviden yang cukup tinggi. Dalam pencapaian tersebut terkadang pemegang saham institusi yang merupakan pemegang saham mayoritas mengorbankan kepentingan pemegang saham lainnya. Namun bagi manajemen, laba yang tinggi ada pengaruhnya dengan jumlah pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan, tetapi tidak sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Pranata *et.al*(2011) hasil penelitan Kepemilikan Institusional berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Hal ini kemungkinan disebabkan Keberadaan pemilik institusional tersebut mengindikasikan adanya tekanan dari pihak institusional kepada manajemen perusahaan untuk melakukan kebijakan pajak yang agresif untuk memaksimalkan perolehan laba untuk investor institusional. Pemilik institusional memainkan peran penting dalam memantau, mendisiplinkan dan mempengaruhi manajer. Seharusnya hal ini dapat memaksa manajemen untuk menghindari perilaku mementingkan diri sendiri, tapi pemilik institusional ini juga memiliki insentif untuk memastikan bahwa manajemen membuat keputusan yang dapat memaksimalkan kesejahteraan pemegang saham institusional, karena terkonsentrasinya struktur kepemilikan belum mampu memberikan kontrol yang baik terhadap tindakan manajemen atas sikap opportunitiesnya dalam melakukan manajemen laba. Adapun *corporate governance* mengenai kepemilikan manajerial terhadap *tax avoidance*.

Keberadaan komite audit sangat penting bagi pengelolaan perusahaan. Komite audit merupakan komponen baru dalam sistem pengendalian perusahaan. Selain itu, komite audit dianggap sebagai penghubung antara pemegang saham dan dewan komisaris dengan pihak manajemen dalam menangani masalah pengendalian. Hasil penelitian ini kontradiktif dengan (kurniasih, 2012, reza, 2012) yang menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif komite audit terhadap *tax avoidance*. Adanya independensi komite audit mampu meminimalkan tindakan kemungkinan kecurangan pelaporan keuangan karena komite audit yang independen tidak akan mudah dipengaruhi oleh pihak lain dalam perusahaan.

Menurut Ginting (2017), Laporan keuangan audit yang berkualitas, relevan dan dapat dipercaya dihasilkan dari audit yang dilakukan secara efektif oleh auditor yang berkualitas. Hasil penelitian ini kontradiktif dengan penelitian Reza (2012) yang menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif Kualitas audit terhadap *tax avoidance*. Pemakai laporan keuangan (para investor atau calon investor) lebih percaya pada laporan keuangan yang telah diaudit oleh auditor yang dianggap berkualitas tinggi karena mereka menganggap bahwa untuk mempertahankan kredibilitasnya, auditor akan lebih berhati-hati dalam melakukan proses audit untuk mendeteksi salah saji material atau kecurangan (*fraud*). Sebaliknya hasil penelitian ini kontradiktif dengan Pratomo (2018) yang menunjukkan bahwa terdapat pengaruh negatif Kualitas audit terhadap *tax avoidance*. Hal ini menunjukkan bahwa tidak terdapat pengaruh secara signifikan antara perusahaan yang telah diaudit oleh Kantor Akuntan Publik *big four* maupun Kantor Akuntan Publik *non big four* dalam melakukan audit laporan keuangan yang dapat disalah gunakan para pemegang saham untuk pencegahan *tax avoidance*. Hal ini dikarenakan Kantor Akuntan Publik baik *big four* maupun *non big four* memiliki reputasi yang baik dalam melakukan audit perusahaan yang berpedoman terhadap standar pengendalian mutu pada kualitas audit yang telah ditetapkan oleh Dewan Standar Profesional Akuntan Publik Indonesia (DSAP IAPI) serta adanya aturan yang telah ditetapkan oleh Ikatan Akuntan Publik Indonesia (IAPI) sehingga dalam melaksanakan audit sudah dipastikan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan uraian latar belakang pada penelitian diatas, adanya fenomena dan ketidakkonsistenan hasil penelitian terdahulu yang terjadi pada penelitian-penelitian terdahulu dan dengan adanya perkembangan mengenai regulasi perpajakan di Indonesia. Sehingga peneliti merasa tertarik untuk melanjutkan penelitian dengan judul **“Pengaruh Corporate Governance Terhadap Tax Avoidance pada perusahaan Pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia”**.

1.2 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah perusahaan Batu Bara yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2017-2019.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah Kepemilikan Institusional berpengaruh positif terhadap *Tax Avoidance*?
2. Apakah Komite Audit berpengaruh positif terhadap *Tax Avoidance*?

3. Apakah Kualitas Audit berpengaruh positif terhadap *Tax Avoidance*?

1.4 Tujuan Penelitian

1. Untuk dapat membuktikan secara empiris apakah terdapat pengaruh positif Kepemilikan Institusional terhadap *Tax Avoidance*?
2. Untuk dapat membuktikan secara empiris apakah terdapat pengaruh positif Komite Audit terhadap *Tax Avoidance*?
3. Untuk dapat membuktikan secara empiris apakah terdapat pengaruh positif Kualitas Auditor terhadap *Tax Avoidance*?

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi perusahaan
Penelitian ini dapat menunjukkan bahwa perusahaan sebaiknya berhati-hati menentukan kebijakan khususnya mengenai pajak agar tidak tergolong dalam agresivitas pajak karena memiliki dampak yang sangat luas, tidak hanya kinerja perusahaan tetapi kepercayaan masyarakat.
2. Bagi Investor
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan masukan dalam *tax avoidance* dan *corporate governance*
3. Bagi regulator
Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan pertimbangan ketika merancang kebijakan dan peraturan mengenai batas waktu penyampaian laporan keuangan yang telah diaudit dengan memperhatikan faktor *tax avoidance*
4. Bagi bidang akademik
Diharapkan dapat menambah wawasan pembaca. Selain itu dapat berkontribusi dalam literatur penelitian lebih lanjut tentang pengaruh Ukuran perusahaan terhadap agresivitas pajak.

1.6 Sistematika Penelitian

Penulisan pada penelitian ini akan disusun dalam lima bab yang terdiri dari:

BAB 1 : PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian mengenai latar belakang masalah, ruang lingkup penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II : LANDASAN TEORI

Dalam bab ini memuat tentang teori-teori yang mendukung penelitian yang akan dilakukan oleh penulis atau peneliti. Apabila penelitian memerlukan analisa statistika maka pada bab ini dicantumkan juga teori statistika yang digunakan dalam hipotesa (bila diperlukan).

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang jenis data dan sumber data, penentuan sampel, metode pengumpulan, variabel penelitian dan definisi operasional serta metode analisis data dan pengujian hipotesis.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang analisis menyeluruh atas penelitian yang dilakukan. Hasil-hasil statistik diinterpretasikan dan pembahasan dikaji secara mendalam hingga tercapai analisis dari penelitian.

BAB V : SIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan merupakan rangkuman dari pembahasan, yang sekurang-kurangnya tersiri dari; (1) jawaban terhadap perumusan masalah dan tujuan penelitian serta hipotesis; (2) hal baru yang ditemukan dalam prospek temuan; (3) pemakanaan teoritik dari hal baru yang ditemukan. Saran merupakan implikkasi hasil penelitian terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dan penggunaan praktis. Sekurang-kurangnya memberi saran bagi perusahaan (objek penelitian) dan penelitian selanjutnya, sebagai hasil pemikiran penelitian atas keterbatasan penelitian yang dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN