

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pajak adalah iuran dari rakyat baik wajib pajak pribadi maupun badan yang digunakan untuk kemakmuran rakyat yang bersifat memaksa. Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara terbesar yang digunakan untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Definisi pajak menurut Undang-Undang Nomor 16 tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan pada Pasal 1 ayat 1 merupakan kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara.

Berikut data realisasi penerimaan pajak sejak tahun 2013 – 2017:

Tabel 1.1
LAPORAN PENERIMAAN PAJAK

Tahun	Realisasi	Presentase	Target
2013	Rp. 1.072,1 triliun	93,4%	Rp. 1.148,4 triliun
2014	Rp. 985 triliun	91,9%	Rp. 1.072 triliun
2015	Rp. 1.055 triliun	81,5%	Rp. 1.294 triliun
2016	Rp. 1.283 triliun	83,4%	Rp. 1.539 triliun
2017	Rp. 1.147 triliun	89,4%	Rp. 1.283 triliun

Sumber: www.cnbcindonesia.com, diakses pada 11 Maret 2019

Berdasarkan data di atas, dapat diketahui penerimaan pajak tidak pernah mencapai target. *Tax ratio* yang stagnan atau tidak mengalami perkembangan membuat pemerintah melakukan berbagai cara agar para wajib pajak segera membayarkan tanggungan pajaknya kepada Negara, salah satunya yaitu dengan membebaskan bunga sanksi pajak dan juga melalui kebijakan pengampunan pajak (*tax amnesty*). Hal ini diharapkan dapat mendorong tingkat kepatuhan para wajib pajak sehingga target penerimaan pajak dapat terealisasi dan dapat mengurangi praktik *tax avoidance* (www.cnbcindonesia.com, diakses pada 11 Maret 2019).

Pajak merupakan sumber penerimaan negara yang paling potensial dan menempati presentase tertinggi dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dibandingkan penerimaan lainnya. Peranan pajak dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk menyukseskan kebijakan APBN itu sendiri dan untuk melaksanakan program yang dirancang pemerintah dalam memberdayakan masyarakat miskin, diperlukan sumber penerimaan negara yang salah satunya berasal dari penerimaan pajak.

Upaya pemerintah untuk mengoptimalkan penerimaan pajak ini tentu tidak mudah karena pajak cenderung dihindari oleh para wajib pajak terutama perusahaan yang tidak rela membayar pajak dalam jumlah yang cukup besar sehingga mereka lebih memilih untuk mengurangi pajak yang dibayarkan dengan tetap mengikuti peraturan yang berlaku (*tax avoidance*) atau bahkan juga dengan melanggar peraturan yang berlaku (penggelapan pajak). *Tax avoidance* yang dilakukan perusahaan karena adanya peraturan adanya pungutan terkait pajak penghasilan badan (PPH badan) yang harus dibayarkan. Negara selaku pemungut

pajak tentunya mengharapkan penerimaan pajak yang besar karena dari hasil penerimaan pajak akan menjadi sumber pembiayaan negara. Akan tetapi, apabila dilihat dari sisi perusahaan pajak akan menjadi beban bagi perusahaan sebagai wajib pajak karena akan mengurangi laba bersih yang diperoleh perusahaan, sehingga perusahaan cenderung melakukan *tax avoidance* guna meminimalkan beban pajak yang harus dibayarkan (Putu Rista dan IGK Agung, 2016).

Tax avoidance (penghindaran pajak) merupakan upaya menghindari pajak yang dilakukan secara legal dan aman bagi wajib pajak tanpa bertentangan dengan ketentuan perpajakan yang berlaku dimana metode dan teknik yang digunakan cenderung memanfaatkan kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam undang-undang dan peraturan perpajakan itu sendiri untuk memperkecil jumlah pajak terhutang (Chairil Anwar, 2013:23).

Berdasarkan teori keagenan dalam praktik pelaksanaan penerimaan sektor pajak, salah satu pihak yang memberikan kontribusi besar adalah perusahaan. Namun, tujuan pemerintah untuk memaksimalkan penerimaan sektor pajak bertentangan dengan tujuan perusahaan sebagai wajib pajak. Perusahaan mengasumsikan bahwa pajak dianggap sebagai beban. Hal ini menyebabkan adanya perbedaan kepentingan antara fiskus dengan perusahaan dimana fiskus sebagai prinsipal (pemangku kepentingan) menginginkan penerimaan pajak yang sebesar-besarnya sedangkan perusahaan sebagai agen menginginkan pembayaran pajak yang seminimal mungkin kepada negara. Hal inilah yang membuat wajib pajak melakukan usaha untuk mengatur jumlah pajak yang harus dibayarkan perusahaan. Selain itu, salah satu penyebab ketidaksenangan wajib pajak untuk

membayar pajaknya dipengaruhi sifat pajak yang tidak memberikan kontra prestasi secara langsung kepada wajib pajak. Sehingga adanya keinginan perusahaan untuk mengefisiensikan beban pajaknya agar dapat memaksimalkan laba perusahaan. Perbedaan kepentingan antara fiskus dan perusahaan berdasarkan teori keagenan akan menimbulkan ketidakpatuhan yang dilakukan oleh wajib pajak atau pihak manajemen perusahaan yang berdampak pada perusahaan untuk melakukan *tax avoidance* (Putu Rista dan IGK Agung, 2016).

Fenomena *tax avoidance* di Indonesia maupun di berbagai belahan dunia meningkat seiring berjalannya waktu. Berdasarkan berita CNN Indonesia yang termuat dalam www.cnnindonesia.com tanggal 28 Maret 2016, pada tahun 2014 dan 2015 telah menghasilkan data *transfer pricing* cukup signifikan, hampir puluhan triliun yang menjadi dasar koreksinya. *Transfer pricing* merupakan transaksi barang dan jasa antara beberapa divisi pada suatu kelompok usaha dengan harga yang tidak wajar bisa dengan menaikkan harga (*mark up*) atau dengan menurunkan harga (*mark down*), yang kebanyakan dilakukan oleh perusahaan global (*Multi-National Enterprise*).

Direktorat Jenderal Pajak (DJP) membongkar motif sebanyak 2.000 perusahaan multinasional atau asing yang teridentifikasi mengemplang pajak. Rata-rata perusahaan tersebut menunggak pajak jenis Pajak Penghasilan (PPh) Badan pasal 25 dan 29. Para perusahaan tersebut tidak membayar PPh pasal 25 dan 29 karena alasan merugi terus-menerus, padahal perusahaannya masih ada. Mereka mengelak dengan modus menggunakan *transfer pricing*. Dari praktik ini Negara dirugikan triliunan rupiah karena praktik *transfer pricing* perusahaan

asing dan multinasional di Indonesia. Selain *transfer pricing* juga terdapat kasus *panama papers* atau dokumen panama, yaitu lebih dari 214.000 informasi perusahaan cangkang (*shell company*) yang terdaftar di 21 Negara dengan *tax havens* diungkap dalam bocoran dokumen terbesar sepanjang sejarah tersebut.

Selain itu, juga terdapat perusahaan yang diduga melakukan *tax avoidance* yakni perusahaan PT RNI yang bergerak dibidang jasa kesehatan terafiliasi di Singapura. PT RNI ini disinyalir melakukan *tax avoidance* dengan cara mengakui modal sebagai hutang yang dipinjam dari RNI Singapura. Modal yang diakui sebagai utang akan mengurangi pajak perusahaan tersebut, dengan otomatis PT RNI bisa terhindar dari pajak.

Dua pemegang saham PT RNI berkewarganegaraan Indonesia tidak melaporkan SPT pajak secara benar sejak tahun 2005-2015. Dalam laporan keuangan PT RNI, tercatat utang sebesar Rp. 20,4 miliar. Sementara, omset perusahaan hanya sebesar Rp. 2,178 miliar. Belum lagi ada kerugian ditahan pada laporan tahun yang sama sebesar Rp. 26,12 miliar. Jadi, dari segi laporan ini sudah tidak wajar. Oleh karena itu, kanwil DJP khusus melakukan pemeriksaan pada perusahaan PT RNI ini. (www.kompas.com, diakses pada 10 September 2018).

Salah satu penyebab perusahaan melakukan *tax avoidance* yaitu karena tarif pajak yang terlalu tinggi, undang-undang yang tidak ketat, hukuman yang terlalu ringan, dan ketidakadilan yang nyata. Ketika situasi ini terjadi, *tax avoidance* akan cenderung meningkat (Abdul Halim dkk., 2016:8). *Tax avoidance* yang condong pada penggelapan pajak dan tidak diperkenankan apabila tidak

memiliki tujuan usaha yang baik, semata-mata untuk menghindari pajak, tidak sesuai dengan Undang-Undang, adanya transaksi yang direkayasa untuk menimbulkan beban-beban atau kerugian (IAI, 2015).

Leverage menunjukkan sejauh mana aset perusahaan dibiayai dengan utang (Kasmir, 2014:112). Rasio *leverage* menunjukkan besarnya resiko yang dihadapi perusahaan. *Leverage* keuangan menurut Subramanyam dan Wild (2010:265) merupakan utang perusahaan untuk meningkatkan laba. *Leverage* memperbesar peluang keberhasilan untuk mendapatkan laba dan kegagalan dalam menanggung risiko kerugian manajerial. Sehingga *leverage* secara langsung dapat mengurangi beban pajak perusahaan.

Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.010/2015 untuk keperluan penghitungan Pajak Penghasilan yang ditetapkan besarnya perbandingan antara hutang dan modal bagi Wajib Pajak Badan yang didirikan di Indonesia. Wajib Pajak Badan yang termasuk dalam peraturan ini merupakan wajib pajak badan yang modalnya terdiri dari saham. Berdasarkan Pasal 2 PMK Nomor 169/PMK.010/2015, besarnya perbandingan antara hutang dan modal ditetapkan paling tinggi sebesar 4:1.

Semakin besar jumlah hutang yang digunakan sebagai sumber pendanaan, maka akan semakin besar pula biaya atau beban bunga yang menjadi pengurang penghasilan kena pajak. Apabila biaya atau beban bunga menjadi semakin besar, maka penghasilan kena pajak akan menjadi semakin kecil. Dengan demikian, Pajak Penghasilan terhutang atau jumlah pajak yang terhutang menjadi semakin kecil.

Penelitian dari Winda dan Titik (2017) memiliki pendapat dengan prediksi tingkat *leverage* perusahaan secara signifikan berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*, yang dapat diinterpretasikan bahwa semakin besar tingkat utang yang dimiliki oleh perusahaan, maka perusahaan semakin tidak melakukan *tax avoidance*. Hal ini dapat dipahami karena keberadaan utang dalam suatu perusahaan itu sendiri sudah membawa dampak adanya penghematan pajak melalui pembayaran beban bunga terutang. Namun, penelitian lain dari Nurhidayah dan Herlina (2017) menyatakan bahwa *leverage* berpengaruh positif terhadap *tax avoidance* karena dengan adanya pengurangan beban pajak dari hutang, maka perusahaan cenderung akan mengakui utang yang cukup besar. Hasil ini bertentangan dengan hasil penelitian Calvin Singly dan I Made Sukartha (2015) karena utang memang menjadi pengurang pajak akibat adanya bunga yang dihasilkan dari utang tersebut. Namun, jika perusahaan mempunyai utang yang terlalu tinggi maka tingkat *financial distress* ataupun gejala kebangkrutan akan meningkat. Selain itu, penghematan pajak di masa depan yang berhubungan dengan utang akan terhenti semua.

Dewan komisaris independen merupakan seseorang yang ditunjuk untuk mewakili pemegang saham independen (pemegang saham minoritas) dan pihak yang ditunjuk tidak dalam kapasitas mewakili pihak manapun dan semata-mata ditunjuk berdasarkan latar belakang pengetahuan, pengalaman, dan keahlian profesional yang dimilikinya untuk sepenuhnya menjalankan tugas demi kepentingan perusahaan (Agoes dan Ardana 2014:110). Jumlah komisaris independen sekurang-kurangnya tiga puluh persen dari total seluruh anggota

komisaris yang diatur dalam peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 10/PJOK.04/2018. Presentase diatas tiga puluh persen menunjukkan bahwa pelaksanaan *good corporate governance* telah berjalan dengan baik sehingga mampu mengendalikan keinginan penghematan pajak.

Ukuran perusahaan menurut Brigham dan Houston (2010:4) menyatakan bahwa ukuran perusahaan merupakan besar kecilnya sebuah perusahaan yang ditunjukkan atau dinilai oleh total asset, total penjualan, jumlah laba, beban pajak dan lain-lain. Total aset yang dimiliki perusahaan dapat digunakan untuk menentukan ukuran perusahaan, sehingga semakin besar total aset yang dimiliki perusahaan maka akan mengalami peningkatan juga jumlah produktifitas perusahaan tersebut. Hal ini juga berdampak pada laba yang diperoleh perusahaan yang semakin meningkat dan memengaruhi tingkat pembayaran pajak. Hasil penelitian dari Ida Ayu dan Ketut Alit (2016) menyatakan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*. Hal ini berarti semakin besar ukuran perusahaan maka tingkat penghindaran pajak suatu perusahaan akan semakin tinggi karena apabila total asset yang dimiliki perusahaan semakin besar maka beban pajak yang dibebankan juga semakin besar sehingga perusahaan berusaha meminimalisasi beban pajak dengan cara melakukan *tax avoidance*. Penelitian lain dari Tommy dan Maria (2013) juga berpendapat bahwa ukuran perusahaan berpengaruh positif pada *tax avoidance*.

Kepemilikan institusional merupakan proporsi kepemilikan saham oleh institusi pendiri perusahaan, bukan institusi pemegang saham publik yang diukur dengan persentase jumlah saham yang dimiliki oleh investor institusi (Fadhilah,

2014). Perusahaan yang memiliki kepemilikan institutional yang tinggi akan semakin agresif dalam meminimalisasi pelaporan perpajakannya. Penelitian I Made Agus dan Putu Ery (2017) ini sejalan dengan penelitian Nuralifmida (2011) yang menyatakan keberadaan struktur kepemilikan institusional tersebut mengindikasikan adanya tekanan dari pihak institusional kepada manajemen perusahaan untuk melakukan kebijakan pajak agresif. Kepemilikan institusional berperan penting dalam mengawasi kinerja manajemen dengan lebih optimal karena dianggap mampu memonitor setiap keputusan yang diambil oleh para manajer perusahaan.

Perusahaan yang memiliki kepemilikan institutional yang tinggi akan semakin agresif dalam meminimalisasi pelaporan perpajakannya. Keberadaan kepemilikan institusional mengindikasikan adanya tekanan dari pihak institusional kepada manajemen perusahaan untuk melakukan kebijakan *tax avoidance* yang agresif dalam rangka memperoleh laba yang maksimal sebagai akibat dari besarnya modal kepemilikan institusional yang ditanamkan di perusahaan. Namun, penelitian lain dari Putu Rista dan IGK Agung (2016) menyatakan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*, bahwa besar kecilnya proporsi kepemilikan institusional tidak membuat praktik *tax avoidance* yang dilakukan oleh perusahaan tersebut dapat dihindari.

Penelitian tentang komite audit yang telah diteliti oleh Syeldila dan Niki (2015) tentang pengaruh tata kelola perusahaan terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang menyatakan bahwa komite audit berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Hal ini berarti tinggi atau rendahnya *tax avoidance*

ditentukan oleh komite audit. Hasil penelitian Calvin Singly dan I Made Sukartha (2015), Tommy dan Maria (2013) memberikan hasil yang berbeda bahwa komite audit tidak berpengaruh pada *tax avoidance*. Hal ini berarti jumlah sedikit atau banyak komite audit pada suatu perusahaan tidak akan memengaruhi terhadap perilaku *tax avoidance*.

Sedangkan penelitian dari Nurhidayah dan Herlina (2016) menyatakan bahwa komite audit berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Hasil penelitian ini juga didukung oleh penelitian Syeldila dan Niki (2015) bahwa komite audit berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Hal ini dibuktikan bahwa setiap perusahaan selama tahun pengamatan telah memenuhi persyaratan dari BAPEPAM yaitu keanggotaan komite audit sekurang-kurangnya adalah tiga orang. Dengan begitu proses monitoring komite audit terhadap manajemen akan lebih efektif, sehingga tindakan *tax avoidance* dapat diminimalisir.

Kualitas audit adalah segala kemungkinan yang dapat terjadi saat auditor mengaudit laporan keuangan klien dan menemukan pelanggaran atau kesalahan yang terjadi, dan melaporkannya dalam laporan keuangan auditan (Ni Nyoman dan I Ketut Jati, 2014). Faktor kualitas audit dapat menjadi faktor yang memengaruhi *tax avoidance* karena kualitas audit merupakan indikator utama yang digunakan dalam memilih auditor. Dalam memilih auditor bisa diukur dengan spesialisasi industri dari Kantor Akuntan Publik (KAP). Laporan Keuangan yang diaudit oleh auditor KAP spesialisasi industri dipercaya mampu mendeteksi kesalahan secara lebih baik sehingga menampilkan nilai perusahaan yang sebenarnya. Oleh karena itu, memungkinkan perusahaan memiliki tingkat

kecurangan yang lebih rendah dibandingkan dengan perusahaan yang diaudit oleh non KAP spesialis industri.

Penelitian ini penting karena dilakukan atas dasar banyaknya perusahaan yang melakukan penghindaran terkait wajib pajak yang dibebankan untuk memaksimalkan perolehan labanya. Sektor perusahaan yang banyak melakukan *tax avoidance* yaitu dari sektor manufaktur yang menyebabkan target perolehan pajak pemerintah tidak terlaksana dengan baik. Selain itu, penelitian ini penting karena masih terdapat ketidakkonsistenan dari para peneliti sebelumnya seperti hasil penelitian dari Nurhidayah dan Herlina (2017) yang menyatakan bahwa proporsi komisaris independen berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*, sedangkan hasil penelitian dari Putu Rista dan IGK Agung (2016) bahwa proporsi komisaris independen berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Maka dari itu, adanya riset gap antara peneliti terdahulu menjadi motivasi bagi peneliti untuk melakukan penelitian kembali terkait faktor-faktor yang mempengaruhi *tax avoidance*.

Berdasarkan uraian tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI TAX AVOIDANCE PADA PERUSAHAAN MANUFAKTUR YANG TERDAFTAR DI BURSA EFEK INDONESIA PERIODE 2013-2017”**

1.2 Rumusan Masalah

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

1. Apakah *leverage* berpengaruh terhadap *tax avoidance*?

2. Apakah proporsi komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
3. Apakah ukuran perusahaan berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
4. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
5. Apakah komite audit berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
6. Apakah kualitas audit berpengaruh terhadap *tax avoidance*?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk menguji pengaruh *leverage* terhadap *tax avoidance*.
2. Untuk menguji pengaruh proporsi komisaris independen terhadap *tax avoidance*.
3. Untuk menguji pengaruh ukuran perusahaan terhadap *tax avoidance*.
4. Untuk menguji pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance*.
5. Untuk menguji pengaruh komite audit terhadap *tax avoidance*.
6. Untuk menguji pengaruh kualitas audit terhadap *tax avoidance*.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki manfaat bagi beberapa pihak, yaitu:

- a. Manfaat teoretis
 - 1) Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat untuk dijadikan referensi bagi peneliti berikutnya sebagai bahan perbandingan mengenai faktor-faktor yang memengaruhi *tax avoidance*.

2) Penelitian ini diharapkan mampu untuk dijadikan sebagai sarana untuk menambah wawasan serta menambah referensi terkait topik mengenai *tax avoidance*.

b. Manfaat praktis

1) Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi manajemen perusahaan, bahwa *tax avoidance* dikatakan legal namun terdapat batasan-batasan dalam peraturan perundang-undangan.

1.5 Sistematika Penulisan Proposal

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah terjadinya *tax avoidance*, perumusan masalah terkait *tax avoidance*, tujuan penelitian dilakukannya penelitian mengenai faktor-faktor yang memengaruhi *tax avoidance*, manfaat penelitian dari topik tentang *tax avoidance*, dan sistematika penulisan proposal mengenai faktor-faktor yang memengaruhi *tax avoidance*.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini dijelaskan tentang penelitian terdahulu mengenai *tax avoidance*, landasan teori yang mendasari fenomena *tax avoidance*, kerangka pemikiran variabel yang berpengaruh terhadap *tax avoidance* dan hipotesis penelitian mengenai faktor-faktor yang memengaruhi *tax avoidance*.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini diuraikan tentang prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu dalam penelitian mengenai faktor-faktor yang berpengaruh terhadap *tax avoidance* dengan menggunakan langkah – langkah yang sistematis. Isi dari bab ini meliputi hal – hal sebagai berikut: rancangan penelitian, batasan penelitian, identifikasi variabel, definisi operasional dan pengukuran variabel, populasi, sampel, dan teknik pengambilan sampel, data dan metode pengumpulan data, dan teknik analisis data.

BAB IV : GAMBARAN SUBJEK PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

Pada bab ini menjelaskan tentang karakteristik objek penelitian, deskripsi data, analisis data dan pembahasan hasil penelitian tentang *tax avoidance*.

BAB V : PENUTUP

Pada bab ini berisi penutup yang menguraikan tentang kesimpulan, keterbatasan, dan saran untuk penelitian selanjutnya.