

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pajak merupakan kontribusi wajib bagi suatu negara yang terutang berdasarkan undang-undang untuk orang pribadi maupun badan usaha sebagai wajib pajak yang bersifat memaksa, dengan tidak adanya timbal balik secara langsung, dan digunakan bagi keperluan negara, dalam rangka mencapai kesejahteraan umum bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Mardiasmo, 2016). Waluyo (2011) menyebutkan bahwa salah satu usaha untuk mewujudkan kemandirian bangsa atau negara dalam pembangunan yaitu dengan menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri, yaitu pendapatan pajak. 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.

Bagi perusahaan, pajak merupakan beban yang harus ditanggung dan 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 dalam melanjutkan kelangsungan hidup perusahaan (Yoehana, 2013). Pembayaran pajak yang sesuai dengan ketentuan tentunya akan bertentangan dengan tujuan utama perusahaan, yaitu memaksimalkan keuntungan atau laba, sehingga perusahaan berusaha untuk meminimalkan biaya pajak yang ditanggungnya. Dalam upaya untuk mengurangi beban pajak pihak manajemen dapat melakukan berbagai macam cara seperti penghindaran pajak (*tax avoidance*). *Tax avoidance* adalah suatu skema transaksi yang ditunjukkan dengan meminimalkan beban pajak dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan dan ketentuan-ketentuan perpajakan suatu negara (Sari, 2014).

Mangoting (1999) menyatakan bahwa pajak dianggap sebagai biaya bagi perusahaan, sehingga perlu adanya usaha atau strategi untuk meminimalkan biaya yang dikeluarkan untuk membayar pajak atau biasanya disebut *tax planning*. *Tax planning* bertujuan meminimalkan biaya pajak dan memperoleh laba yang maksimal. Sementara Lanis dan Richardson (2012) menjelaskan bahwa pajak merupakan salah satu hal penting dalam pengambilan keputusan. Keputusan manajerial yang menginginkan meminimalkan biaya pajak perusahaan dilakukan melalui tindakan penghindaran pajak yang semakin marak dilakukan oleh perusahaan-perusahaan di dunia. Namun demikian, tindakan penghindaran pajak dapat menghasilkan biaya dan manfaat yang signifikan bagi perusahaan. Slemrod (2004) berpendapat bahwa penghindaran pajak merupakan aktivitas spesifik yang tujuan utamanya meminimalkan biaya pajak perusahaan.

Beberapa penelitian sebelumnya menggunakan istilah yang berbeda untuk menjelaskan penghindaran pajak perusahaan. Khurana dan Moser (2009) mendefinisikan penghindaran pajak sebagai *tax planning* suatu perusahaan melalui aktivitas *tax avoidance*. Demikian juga dengan Timothy (2010) menyebutkan bahwa penghindaran pajak dapat dinilai dari dua cara, yaitu dilakukan dengan cara yang legal dan sesuai dengan hukum yang berlaku atau disebut *tax avoidance* dan dilakukan dengan cara yang ilegal dan tidak sesuai dengan ketentuan atau disebut *tax sheltering*. Meskipun terdapat perbedaan istilah untuk *tax sheltering*, pada dasarnya dapat ditarik kesimpulan bahwa cara tersebut merupakan cara yang ilegal dan melanggar ketentuan perpajakan untuk mengurangi besarnya kewajiban pajak perusahaan.

Pertumbuhan industri yang cukup signifikan menyebabkan pemerintah Indonesia pada tahun 2008 melakukan reformasi perpajakan yang menghasilkan revisi UU No. 36 Tahun 2008. Hasil dari revisi tersebut merupakan pemberian insentif kepada WP Badan yaitu penurunan tarif pajak. Pajak dalam perusahaan mendapatkan perhatian yang cukup signifikan karena berhubungan langsung dengan jumlah laba yang dihasilkan (Hanum dan Zulaikha, 2013). Untuk mengukur seberapa baik sebuah perusahaan mengelola pajaknya adalah dengan melihat tarif efektifnya (Karayan dan Swenson, 2007).

Menteri Keuangan saat ini (agustus 2019) melakukan reformasi dibidang penerimaan negara terutama perbaikan administrasi perpajakan baik

dari sisi teknologi informasi (IT) maupun database perpajakan. Saat ini hal tersebut dilakukan melalui pembentukan direktorat khusus untuk menangani data dan memisahkan dengan direktorat yang khusus untuk system informasinya. Perbaikan administrasi perpajakan itu dilakukan terkait focus untuk menjalankan reformasi dibidang perpajakan secara terus-menerus melalui kerja sama perpajakan internasional yaitu melalui *automatic exchange of information* dan juga upaya untuk mengurangi *tax avoidance* melalui *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS). Pajak pada sektor *property* dan *real estate* dapat diandalkan sebagai penerimaan pajak bagi negara. Hal tersebut dikarenakan dalam usaha *property* dan *real estate* terdapat banyak aspek pajak seperti, PPh, PPN, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), PBB, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dan PPh Final (Wahyudi, 2012).

Bisnis *property* mengindikasikan adanya potensi penerimaan pajak yang menjanjikan namun dapat diketahui bahwa banyak terjadi penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan *property* yang membuat negara kehilangan potensi penerimaan triliunan rupiah. Investasi tanah dan bangunan, atau dikenal dengan istilah *property* masih menjadi salah satu investasi favorit masyarakat Indonesia karena investasi ini relatif aman dan memberikan imbalan hasil yang baik.

Menyadari adanya potensi penerimaan pajak tersebut, Direktorat Jendral Pajak (DJP) menetapkan sektor *property* dan *real estate* sebagai salah satu sektor prioritas penggalan potensi pajak di tahun 2013 dan masih

berlanjut hingga saat ini (maret 2019). DJP memperkirakan masih banyak terjadi penghindaran pajak, khususnya Pajak Penghasilan (PPh) yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan *property* dan *real estate* di Indonesia. Di Indonesia kasus pada *Real Estate* Indonesia (REI) yang dituduh oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP) terkait dokumen transaksi pembayaran pajak yang diperkirakan banyak melakukan penghindaran pembayaran pajak penghasilan. (<https://majalahpajak.net/>)

Potensi penerimaan pajak dari sektor *property* berasal dari Pajak Penghasilan (PPh) Final Pasal 4 ayat (2) final yaitu penghasilan yang diterima oleh penjual karena telah melakukan transaksi jual beli tanah/bangunan sebesar 5% dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) atas transaksi barang kena pajak berupa tanah/bangunan yang bukan kategori rumah sangat sederhana sebesar 10%. Sedangkan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dalam transaksi properti adalah Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) sebesar 5%. Penelitian awal Ditjen Pajak, menemukan adanya *potential loss* penerimaan pajak akibat tidak dilaporkan transaksi sebenarnya jual-beli tanah/bangunan termasuk *property*, *real estate* dan apartemen. Hal ini terjadi karena pajak yang dibayarkan menggunakan transaksi berbasis Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) bukan berbasis transaksi sebenarnya atau riil. (<https://finance.detik.com/properti/>)

Menurut Jensen dan Meckling (1976) penjelasan tentang praktek *tax avoidance* dapat dimulai dari pendekatan *agency theory*. Praktek *tax avoidance* dalam perspektif *agency theory* dipengaruhi oleh adanya konflik

kepentingan antara agen (manajemen) dengan *principal* yang timbul ketika setiap pihak berusaha untuk mencapai atau mempertahankan tingkat kemakmuran yang dikehendakinya. Adanya pemisahan antara pemilik dengan manajemen perusahaan dapat menimbulkan masalah, antara lain yaitu adanya kemungkinan manajer melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan keinginan atau kepentingan *principle*. Hal itu sejalan dengan yang diungkapkan oleh Shapiro (2005) bahwa manajemen tidak selalu bertindak sesuai dengan kepentingan pemegang saham karena manajemen pasti memiliki kepentingan pribadi. Hal tersebutlah yang melandasi terjadinya konflik kepentingan pemegang saham dan manajemen.

Komite audit adalah komite tambahan yang bertujuan untuk melakukan kontrol dalam proses penyusunan laporan keuangan perusahaan untuk menghindari kecurangan pihak manajemen. Komite audit berfungsi memberikan pandangan mengenai masalah yang berhubungan dengan kebijakan keuangan, akuntansi, dan pengendalian internal perusahaan. Selain itu, komite audit juga berfungsi dalam membantu dewan komisaris untuk memenuhi tanggung jawab dalam memberikan pengawasan secara menyeluruh (Hanum dan Zulaikha, 2013).

Komite audit sesuai fungsinya membantu dewan komisaris dalam melakukan pengawasan serta memberikan rekomendasi kepada manajemen dan dewan komisaris terhadap pengendalian yang telah berjalan sehingga dapat mencegah asimetri informasi. Semakin ketatnya pengawasan yang dilakukan pada suatu manajemen perusahaan maka akan menghasilkan suatu

informasi yang berkualitas dan kinerja yang efektif (Hanum dan Zulaikha, 2013). Berdasarkan hal tersebut, komite audit dengan wewenang yang dimilikinya akan dapat mencegah segala perilaku atau tindakan yang menyimpang terkait dengan laporan keuangan perusahaan. Sejak direkomendasikan corporate governance (CG) di Bursa Efek Indonesia (BEI), komite audit telah menjadi komponen umum dalam struktur corporate governance (CG) perusahaan publik. Komite audit merupakan salah satu bagian dari manajemen perusahaan yang berpengaruh secara signifikan dalam penentuan kebijakan perusahaan. Anggota komite audit dengan keahlian akuntansi atau keuangan lebih mengerti celah dalam peraturan perpajakan dan cara yang dapat menghindari risiko deteksi, sehingga dapat memberikan saran yang berguna untuk melakukan penghindaran pajak (Puspita, 2014). Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Cahyono, Andini, dan Raharjo (2016) menunjukkan bahwa komite audit berpengaruh terhadap penghindaran pajak. Kemudian penelitian yang dilakukan oleh Diantari dan Ulupui (2016) menunjukkan bahwa komite audit berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Singly dan Sukartha (2015) menunjukkan bahwa komite audit tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

Mayangsari (2003) menyebutkan bahwa keberadaan komisaris independen pada suatu perusahaan diharapkan dapat meningkatkan integritas laporan keuangan. Komisaris Independen bertujuan untuk menyeimbangkan dalam pengambilan keputusan khususnya dalam rangka melindungi

pemegang saham minoritas dan pihak-pihak lain yang terkait. Dengan demikian Penghindaran pajak dapat menyebabkan turunnya kreditabilitas perusahaan jika tindakan tersebut diketahui oleh pihak yang berwenang. Dengan adanya dewan komisaris independen, maka manajemen perusahaan akan diawasi agar tidak terjadinya penghindaran pajak. Penelitian yang dilakukan oleh Cahyono, Andini, dan Raharjo (2016) menunjukkan bahwa Komisaris Independen tidak berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*. Penelitian lain yang dilakukan oleh Suyanto dan Supramono (2012) menunjukkan bahwa Komisaris independen pada perusahaan manufaktur berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak perusahaan, atau dengan kata lain adanya pengaruh yang kuat antara proporsi komisaris independen perusahaan terhadap tingkat penghindaran pajak perusahaan. Dimana semakin besar proporsi komisaris independen maka semakin kecil agresivitas pajak perusahaan. Sedangkan Tiaras dan Wijaya (2015) dalam penelitiannya menunjukkan bahwa komisaris independen tidak berpengaruh terhadap tingkat penghindaran pajak.

Permasalahan keagenan tidak sepenuhnya diatasi melalui kebijakan insentif tetapi diperlukan juga kebijakan baru melalui peningkatan kepemilikan manajerial. Kepemilikan manajerial adalah bagian kepemilikan saham biasa perusahaan oleh *insider* (pihak manajemen) (Besley dan Brigham, 2007: 146). Peningkatan kepemilikan manajerial digunakan sebagai cara untuk mengurangi konflik keagenan. Perusahaan meningkatkan kepemilikan manajerial untuk mensejajarkan kedudukan manajer dengan

pemegang saham sehingga bertindak sesuai dengan keinginan pemegang saham. Peningkatan persentase kepemilikan tersebut membuat manajer termotivasi untuk meningkatkan kinerja dan bertanggung jawab meningkatkan kemakmuran pemegang saham. Sebaliknya, apabila persentase kepemilikan manajerial kecil maka manajer hanya terfokus pada pengembangan kapasitas atau ukuran perusahaan (Jensen *et al.*, 1992)

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Pramudito dan Sari (2015) menunjukkan bahwa kepemilikan manajerial perusahaan berpengaruh negatif pada *tax avoidance*. Penelitian lain juga dilakukan oleh Zahirah bahwa kepemilikan manajerial tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak. Artinya jumlah saham yang dimiliki oleh pihak manajerial tidak berpengaruh terhadap aktivitas penghindaran pajak. Penelitian lain juga dilakukan oleh Hadi dan Mangoting (2014) menjelaskan bahwa kepemilikan manajerial tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak yang artinya manajer yang berperan ganda sebagai pemegang saham tidak mempengaruhi penghindaran pajak. Persentase kepemilikan manajer yang kecil tidak cukup untuk mempengaruhi pengaruh keputusan perusahaan melakukan tindakan penghindaran pajak.

Kegiatan penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan juga tentu saja berhubungan dengan profitabilitas yang dihasilkan. Hal ini senada dengan hasil penelitian yang diungkapkan oleh Andhari dan Sukartha (2017), bahwa profitabilitas berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Profitabilitas yang merupakan tingkat kemampuan perusahaan dalam

menghasilkan laba merupakan salah satu faktor yang dapat memengaruhi timbulnya penghindaran pajak. Semakin tinggi tingkat profitabilitas suatu perusahaan, semakin tinggi pula laba yang dapat diperoleh perusahaan. Di sisi lain, semakin besar laba yang diperoleh perusahaan, besar pajak yang dibayar perusahaan juga akan semakin besar. Hal itu dapat menjadi motivasi bagi perusahaan yang berorientasi pada laba untuk melakukan tindakan *tax planning* demi mengurangi besar pajak yang dibayar perusahaan, sehingga membuat perusahaan tersebut melakukan tindakan penghindaran pajak (Prasista & Setiawan, 2016).

Profitabilitas terdiri dari beberapa rasio, salah satunya adalah *return on assets*. *Return on Assets* (ROA) adalah suatu indikator yang mencerminkan performa keuangan perusahaan, semakin tingginya nilai ROA yang mampu diraih oleh perusahaan maka performa keuangan perusahaan tersebut dapat dikategorikan baik. ROA dilihat dari laba bersih perusahaan dan pengenaan Pajak Penghasilan (PPh) untuk Wajib Pajak Badan. Pengukuran kinerja dengan ROA menunjukkan kemampuan dari modal yang diinvestasikan dalam keseluruhan aktiva untuk menghasilkan laba. ROA adalah rasio keuntungan bersih pajak yang juga berarti suatu ukuran untuk menilai seberapa besar tingkat pengembalian dari aset yang dimiliki perusahaan. ROA yang negatif disebabkan laba perusahaan dalam kondisi negatif (rugi) pula. Hal ini menunjukkan kemampuan dari modal yang diinvestasikan secara keseluruhan aktiva belum mampu menghasilkan laba. Perusahaan yang memperoleh laba diasumsikan tidak melakukan *tax*

*avoidance* karena mampu mengatur pendapatan dan pembayaran pajaknya. Kurniasih dan Ratnasari (2013) melakukan penelitian untuk mengetahui pengaruh ROA terhadap penghindaran pajak dan diperoleh hasil bahwa ROA berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Kemudian penelitian yang dilakukan oleh Leksono, Albertus, Vhalery (2018) dan Darmawan, Sukartha (2014) menunjukkan bahwa ROA berpengaruh negatif terhadap agresivitas pajak.

Leverage merupakan rasio yang menggambarkan hubungan antara utang perusahaan dan modal ataupun aset (Harahap, 2016). Umumnya perusahaan menggunakan utang kepada pihak ketiga dalam menjalankan aktivitas operasi perusahaan. Apabila perusahaan memiliki sumber dana pinjaman tinggi, perusahaan akan membayar beban bunga tinggi kepada kreditur (Adisamartha & Noviari, 2015). Peraturan Pajak Penghasilan (PPh) di Indonesia, sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) huruf a UU Nomor 36 tahun 2008, mengatur bahwa bunga pinjaman dapat dikurangkan sebagai biaya (*tax deductible*) sehingga semakin besar utang perusahaan guna menghemat beban pajak maka perusahaan tersebut dianggap semakin menghindari pajak. Brigham dan Houston (2011: 153) menyatakan bahwa perusahaan membutuhkan modal untuk tumbuh dan membiayai aktivitas operasinya. Modal tersebut dapat diperoleh dalam bentuk utang atau ekuitas. Penelitian yang dilakukan Suyanto dan Supramono (2012) menunjukkan bahwa leverage berpengaruh positif terhadap tindakan penghindaran pajak. Swingly dan Sukartha (2015) dalam penelitiannya menyebutkan bahwa leverage berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Sementara itu, penelitian yang

dilakukan Richardson dan Lanis (2007) menyatakan bahwa leverage perusahaan tidak mempengaruhi tindakan pajak agresif perusahaan.

Penelitian ini mengacu pada penelitian Cahyono, Andini dan Raharjo (2016) tentang pengaruh komite audit, dewan komisaris, kepemilikan institusional, profitabilitas dan leverage terhadap *tax avoidance*. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu adanya penambahan variabel komisaris independen dan kepemilikan manajerial dalam penelitian ini. Penelitian ini menggunakan periode pengamatan 2016-2018, sedangkan periode yang digunakan pada penelitian sebelumnya yaitu periode 2011-2013. Selain itu, perusahaan yang diteliti pada penelitian ini adalah perusahaan jasa dan perusahaan manufaktur, sedangkan penelitian sebelumnya meneliti perusahaan perbankan.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Komite Audit berpengaruh negatif terhadap *Tax Avoidance* yang diprosikan dengan *Cash Effective Tax Rate*?
2. Apakah Komisaris Independen berpengaruh positif terhadap *Tax Avoidance* yang diprosikan dengan *Cash Effective Tax Rate* ?
3. Apakah Kepemilikan Manajerial berpengaruh negatif terhadap *Tax Avoidance* yang diprosikan dengan *Cash Effective Tax Rate* ?

4. Apakah Profitabilitas berpengaruh negatif terhadap *Tax Avoidance* yang diproksikan dengan *Cash Effective Tax Rate* ?
5. Apakah Leverage berpengaruh negatif terhadap *Tax Avoidance* yang diproksikan dengan *Cash Effective Tax Rate* ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendapatkan bukti secara empiris dan menganalisis terhadap hal-hal berikut :

1. Untuk menguji Komite Audit berpengaruh negatif terhadap *Tax Avoidance* yang diproksikan dengan *Cash Effective Tax Rate* ?
2. Untuk menguji Komisaris Independen berpengaruh positif terhadap *Tax Avoidance* yang diproksikan dengan *Cash Effective Tax Rate* ?
3. Untuk menguji Kepemilikan Majerial berpengaruh negatif terhadap *Tax Avoidance* yang diproksikan dengan *Cash Effective Tax Rate* ?
4. Untuk menguji Profitabilitas berpengaruh negatif terhadap *Tax Avoidance* yang diproksikan dengan *Cash Effective Tax Rate* ?
5. Untuk menguji Leverage berpengaruh negatif terhadap *Tax Avoidance* yang diproksikan dengan *Cash Effective Tax Rate* ?

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi penelitian selanjutnya

Penelitian ini dapat digunakan sebagai tambahan kepustakaan sehingga diharapkan dapat berguna sebagai bahan referensi, pembandingan dan memberikan landasan mengenai topik yang sejenis.

## 2. Bagi Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai komite audit, komisaris independen, kepemilikan manajerial, profitabilitas dan leverage serta pengaruhnya terhadap *tax avoidance* dan dapat dijadikan bahan kajian referensi.

## 3. Bagi Stakeholders

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pihak *stakeholders* mengenai pengaruh komite audit, komisaris independen, kepemilikan manajerial, profitabilitas dan leverage terhadap *tax avoidance* serta dapat digunakan sebagai salah satu bahan pertimbangan pengambilan keputusan.