

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Pajak merupakan pilar utama penerimaan kas negara untuk penyusunan APBN. Pada postur APBN 2019, penerimaan pajak menyumbang 82,5% dari total penerimaan negara ([www.pajak.go.id](http://www.pajak.go.id)). Menurut Mardiasmo (2011),

“pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontrapestasi) yang langsung dapat ditunjukan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.”

Oleh karena itu, manfaat yang diterima wajib pajak tidak dapat langsung dirasakan atau wajib pajak tidak mendapatkan kontrasepsi secara langsung, karena perpajakan bersifat umum dan untuk kepentingan bersama. Akan tetapi, masih banyak wajib pajak yang memiliki tingkat kesadaran yang rendah dan tidak taat dalam membayar pajak. Hal tersebut dibuktikan dengan rendahnya *tax ratio* Indonesia pada tahun 2018 yang hanya sebesar 11,5%, dengan kata lain porsi pajak yang diterima negara hanya sebagian kecil dari seluruh aktivitas perekonomian Indonesia ([www.pajak.go.id](http://www.pajak.go.id)).

Wajib pajak adalah orang pribadi atau badan yang memiliki hak dan kewajiban untuk membayar, memotong, dan memungut pajak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Perpajakan. Perusahaan merupakan wajib pajak

badan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 Tentang Wajib Daftar Perusahaan Pasal 1 poin b, suatu perusahaan didirikan untuk tujuan memperoleh laba. Namun semakin besar laba yang diperoleh tentu juga diikuti dengan semakin besarnya beban pajak yang harus dibayar. Hal tersebut dikarenakan besaran pajak dihitung dari laba bersih yang diperoleh dikali dengan tarif pajak yang berlaku. Semakin besar pajak yang harus dibayar tentu akan semakin mengurangi laba bersih yang diperoleh perusahaan. Upaya yang dapat dilakukan perusahaan untuk tetap memperoleh laba yang maksimal dan tetap melaksanakan kewajibannya sebagai wajib pajak yaitu dengan meminimalkan beban pajak. Terdapat dua macam upaya yang dilakukan perusahaan untuk meminimalkan beban pajak yaitu dengan melakukan agresivitas pajak secara legal yang disebut *tax avoidance* (penghindaran pajak) dan secara illegal yang disebut *tax evasion* (penggelapan pajak) (Darmawan & Sukartha, 2014).

Penghindaran pajak legal dilakukan karena tidak melanggar isi dari Undang-Undang Perpajakan. Namun upaya tersebut bertentangan dengan tujuan dibuatnya Undang-Undang Perpajakan, karena akan mengurangi penerimaan pajak untuk kas negara. Berdasarkan data dari CNBC Indonesia (2020), sejak tahun 2009 sampai 2019 presentase pencapaian target penerimaan Indonesia fluktuatif di antara 81,5% sampai 97,3%, artinya selama 11 tahun tersebut target penerimaan pajak Indonesia tidak tercapai ([www.cnbcindonesia.com](http://www.cnbcindonesia.com)). Terdapat beberapa kasus atau fenomena yang ditemukan di negara Indonesia yang merefleksikan tindakan perusahaan

dalam melakukan penghindaran pajak dengan tujuan memperoleh laba. Fenomena tersebut antara lain, pada tahun 2016, PT RNI (Rajawali Nusantara Indonesia) selaku perusahaan yang terdaftar sebagai Perseroan Terbatas memperoleh modalnya dari utang afiliasi (money.kompas.com). Pada tahun 2017, ditemukan praktik *mark down* ukuran kapal dan alih muat (*transshipment*) yang merupakan modus tindak pidana di bidang perikanan (money.kompas.com). Pada tahun 2018, RSPO (*Roundtable on Sustainable Palm Oil*) di Indonesia yang sudah terdaftar sebagai BUT (Badan Usaha Tetap) diduga menghindari pembayaran pajak atas pendapatan dari pembayaran iuran dan perdagangan premi sertifikat sawit lestari (sawitindonesia.com). Pada tahun 2019, PT Adaro Energy Tbk disebut melakukan manipulasi pajak dengan melakukan *transfer pricing* melalui anak usahanya di Singapura, Coaltrade Services International, sehingga dapat membayar pajak lebih rendah dari pada yang seharusnya dibayarkan di Indonesia (finance.detik.com). Beberapa kasus atau fenomena terkait penghindaran pajak yang terjadi di tahun 2016-2019 di Indonesia menjawab pertanyaan mengapa penerimaan pajak Indonesia tidak mencapai target sejak tahun 2009 sampai 2019 khususnya pada rentang tahun 2016-2019.

Maraknya kasus penghindaran pajak di Indonesia dapat disebabkan oleh beberapa faktor, struktur kepemilikan diprediksi memengaruhi tindakan penghindaran pajak. Menurut Sudana (2011), struktur kepemilikan merupakan pemisahan antara manajer perusahaan (*agent*) dan pemilik perusahaan (*principal*). Pemilik perusahaan adalah pihak yang menyertakan

modal ke dalam perusahaan atau pemegang saham perusahaan, sedangkan manajer perusahaan adalah pihak yang ditunjuk oleh pemilik dan diberi kewenangan mengambil keputusan dalam mengelola perusahaan. Akan tetapi dalam kenyataannya, manajer perusahaan tidak selalu bertindak sesuai dengan kepentingan pemilik perusahaan (Jensen & Meckling, 1976). Manajer yang mengetahui informasi lebih banyak dan langsung mengelola perusahaan dibandingkan pemilik perusahaan diprediksi memungkinkan manajer untuk melakukan kecurangan untuk kepentingan pribadi dan mengesampingkan kepentingan perusahaan. Terdapat beberapa macam struktur kepemilikan perusahaan diantaranya kepemilikan manajerial dan kepemilikan institusional (Jensen & Meckling, 1976).

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Pasal 1 diketahui bahwa penanam modal terdapat dua macam yaitu, penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing. Definisi penanam modal asing tertulis dalam Pasal 1 Ayat 5 yang berbunyi, “penanam modal asing adalah perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia”. Oleh karena itu, dapat dikatakan juga proporsi saham perusahaan yang dimiliki oleh pemodal asing baik perorangan, badan usaha, maupun institusi merupakan kepemilikan asing. Definisi kepemilikan institusional menurut Sugiarto (2009) adalah proporsi saham perusahaan yang dimiliki oleh institusi atau lembaga, seperti bank, perusahaan asuransi, perusahaan investasi, atau institusi lain. Selanjutnya,

definisi kepemilikan manajerial (*managerial ownership*) adalah suatu kondisi di mana manajer mengambil bagian dalam struktur modal perusahaan atau dengan kata lain manajer tersebut berperan ganda sebagai manajer sekaligus pemegang saham di perusahaan (Sugiarto, 2009).

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang menunjukkan hasil yang sama maupun hasil yang berbeda (inkonsisten). Penelitian yang dilakukan oleh Muslim et al. (2020) pada perusahaan yang terdaftar di BEI 2016-2018, menunjukkan bahwa kepemilikan manajerial tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak, kepemilikan asing dan kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak. Penelitian Annisa et al (2020) pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI tahun 2016-2018, menunjukkan bahwa kepemilikan asing berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Penelitian Sulistiyanti dan Nugraha (2019) pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI tahun 2015-2017, menunjukkan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak dan kepemilikan manajerial berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Penelitian Pramudito dan Sari (2015) pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI tahun 2010 – 2013, menunjukkan bahwa kepemilikan manajerial berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak. Penelitian Putri dan Damayanti (2021) pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI tahun 2010 – 2018, menunjukkan bahwa kepemilikan asing berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak. Penelitian Putri dan Lawita (2019) pada semua sektor perusahaan yang terdaftar di BEI 2013 – 2017, menunjukkan

bahwa kepemilikan institusional dan kepemilikan manajerial berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak.

Penelitian ini dilakukan pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2016-2019. Perusahaan-perusahaan tersebut diseleksi menjadi sampel penelitian berdasarkan metode *purposive sampling*. Perusahaan manufaktur dipilih sebagai objek karena perusahaan manufaktur memiliki saham yang lebih resisten terhadap krisis ekonomi. Hal ini didukung oleh produk manufaktur yang sebagian besar tetap dibutuhkan, sehingga sangat kecil kemungkinan untuk merugi. Pernyataan tersebut didukung oleh pernyataan Dirjen Industri Agro Kementerian Perindustrian, Pangkah Susanto, dalam strategi untuk mengantisipasi lemahnya perekonomian pada 2016, menyatakan bahwa “produk olahan lebih tahan terhadap perubahan harga di tingkat global dan memiliki nilai tambah, menarik investasi, dan membuka lapangan kerja” ([www.kemenperind.go.id](http://www.kemenperind.go.id)).

Peneliti ingin melakukan penelitian penghindaran pajak kembali karena periode 2016-2019 merupakan periode yang normal atau tidak terjadi krisis ekonomi dan pasca krisis ekonomi, sehingga perusahaan merefleksikan kinerja yang sebenarnya, sedangkan beberapa penelitian terdahulu masih ada yang menggunakan sampel pada tahun terjadinya krisis ekonomi dan pasca krisis ekonomi. Berdasarkan penjelasan Ikatan Akuntan Indonesia (IAI), perusahaan kemungkinan tidak mencerminkan performa perusahaan sebenarnya pada periode saat terjadi dan pasca krisis ekonomi, sehingga kurang relevan apabila dibandingkan dengan periode yang normal. Pasca

krisis keuangan global yang terjadi di tahun 2008, masih berdampak pada tahun 2015 dengan permasalahan dan tekanan yang dialami oleh Indonesia, antara lain yang pertama, pergerakan arah yang berbeda dalam pertumbuhan ekonomi, harga komoditas, dan aliran modal ke negara berkembang. Kedua, muncul tekanan yang cukup besar terhadap perekonomian negara berkembang yang lain, khususnya negara-negara yang masih bergantung pada komoditas SDA (sumber daya alam). Rusia dan Brazil yang eksportnya berbasis komoditas tengah memasuki resesi ekonomi. Ketiga, pertumbuhan ekonomi dunia yang menurun menjadi 3,1% pada tahun 2015. Keempat, pada Agustus 2015, terjadi gejolak di pasar keuangan global akibat devaluasi mata uang Yuan yang dilakukan oleh otoritas moneter Tiongkok (money.kompas.com). Peneliti tidak mengambil sampel pada tahun 2020 karena seperti yang kita ketahui seluruh dunia sedang dilanda pandemi COVID-19 yang memberikan dampak besar bagi ekonomi dunia khususnya Indonesia antara lain melemahnya daya beli masyarakat, melemahnya bidang investasi, dan pelemahan ekonomi (www.beritasatu.com).

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penelitian ini menginvestigasi pengaruh struktur kepemilikan terhadap penghindaran pajak.

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:



1. Apakah terdapat pengaruh kepemilikan asing terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur?
2. Apakah terdapat pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur?
3. Apakah terdapat pengaruh kepemilikan manajerial terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut maka penelitian ini bertujuan memberikan bukti empiris tentang pengaruh struktur kepemilikan khususnya kepemilikan asing, kepemilikan institusional, dan kepemilikan manajerial terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2016-2019.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan positif bagi perkembangan ilmu pengetahuan bagi pembaca dan khalayak umum terkait struktur kepemilikan terhadap penghindaran pajak. Penelitian ini juga dapat menjadi sumber referensi bagi peneliti yang akan melakukan penelitian sejenis atau lebih lanjut dengan menambah atau mengubah variabel dependen atau variabel lain dari penelitian ini.



## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan evaluasi dalam proses merancang dan memperbaiki kebijakan mengenai praktik bisnis di perusahaan penghindaran pajak

### b. Bagi Perusahaan

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai evaluasi manajemen perusahaan agar lebih memperhatikan struktur kepemilikan sehingga perusahaan dapat meminimalisir praktik penghindaran pajak

### c. Bagi Investor

Hasil penelitian ini dapat digunakan investor sebagai referensi dalam membuat keputusan investasi yang tepat pada perusahaan *go public* di Indonesia.

## 1.5. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini terdapat lima bab yang terdiri dari:

### BAB I PENDAHULUAN

Terdiri dari latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

## BAB II STRUKTUR KEPEMILIKAN DAN PENGHINDARAN PAJAK

Terdiri dari pajak, penghindaran pajak, kepemilikan asing, kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, teori keagenan, penelitian terdahulu, pengembangan hipotesis, dan kerangka pemikiran.

## BAB III METODE PENELITIAN

Terdiri dari penjelasan mengenai jenis penelitian, objek penelitian, sampel dan teknik pengambilan sampel, definisi operasional dan pengukuran variabel, model penelitian, jenis dan teknik pengumpulan data, serta metode analisis data.

## BAB IV ANALISA DAN PEMBAHASAN

Menguraikan penjelasan mengenai analisa data dan hasil pembahasan.

## BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Terdiri dari kesimpulan, keterbatasan dan saran bagi penelitian selanjutnya.