

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Pendapatan dalam suatu negara menjadi unsur paling penting dalam membangun perekonomian, meningkatkan sarana dan prasarana serta mewujudkan pertumbuhan negara. Sumber pendapatan negara Indonesia berasal dari tiga sektor yaitu sektor perpajakan, sektor bukan pajak dan hibah. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (2014), sumber pendapatan terbesar Indonesia selama periode 2007-2014 berasal dari sektor perpajakan. Pendapatan dari sektor pajak terdiri dari pendapatan pajak yang berasal dari Pajak Dalam Negeri (Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Bumi Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, Cukai, dan Pajak Lainnya) dan Pajak Perdagangan Internasional (Bea Masuk dan Pajak Ekspor). Hal itu menjadikan pajak sebagai salah satu penopang dalam pembangun perekonomian Indonesia.

Definisi pajak dijelaskan dalam Ketentuan Undang-Undang Perpajakan Nomor 28 tahun 2007 Pasal 1 (1), Pajak adalah kontribusi atau iuran yang wajib dibayarkan kepada Negara yang terutang oleh orang pribadi maupun badan usaha bersifat memaksa berdasarkan undang-undang perpajakan dengan tidak mendapat imbalan secara langsung. Berdasarkan pengertian tersebut disimpulkan bahwa pajak merupakan iuran yang wajib dibayarkan oleh individu atau badan yang telah memenuhi kriteria menjadi Wajib Pajak untuk membayar pajak sesuai peraturan yang berlaku dan tidak mendapatkan kontraprestasi secara langsung. Sifat

pembayaran pajak yang memaksa, menimbulkan keengganan Wajib Pajak untuk membayarkan pajaknya. Pajak dianggap beban yang dapat mengurangi nilai kekayaan individu atau badan.

Keengganan membayar pajak melatarbelakangi timbulnya upaya untuk melakukan perlawanan pajak yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Suandy (2008:20) menyebutkan bahwa perlawanan pajak merupakan suatu upaya perlawanan yang dilakukan oleh Wajib Pajak yang ditujukan kepada pemungut pajak. Perlawanan pajak kepada pemungut pajak dibedakan menjadi dua yaitu perlawanan pasif dan perlawanan aktif. Perlawanan pasif berkaitan dengan keadaan sosial ekonomi masyarakat pada negara tertentu. Sedangkan perlawanan aktif meliputi *tax avoidance* (penghindaran pajak), *tax evasion* (pengelakan/penggelapan pajak), dan melalaikan pajak.

Faktanya sebagian besar perusahaan akan terlibat dalam perlawanan aktif yaitu menghindari pajak secara *ekstensif* yang bertujuan untuk mengurangi pajak pendapatan perusahaan sejak beban pajak penghasilan mengurangi keuntungan perusahaan. Penghindaran pajak diibaratkan seperti ujung dua mata pisau, yang artinya penghindaran pajak yang dilakukan dengan cara yang tepat dan hati-hati akan menguntungkan perusahaan, namun apabila terjadi sebaliknya justru akan merugikan perusahaan. Oleh sebab itu, diperlukan adanya manajemen pajak dalam perusahaan.

Manajemen pajak adalah sarana atau alat yang digunakan untuk memenuhi kewajiban perpajakan dengan benar, namun jumlah pajak yang dibayarkan ditekan serendah mungkin untuk memperoleh laba dan likuiditas yang

diharapkan dimasa depan (Lumbantoruan, 2005:483). Sedangkan salah satu bentuk manajemen pajak adalah perencanaan pajak.

Perencanaan pajak dilakukan sebagai salah satu upaya untuk menghemat jumlah pajak yang dibayarkan oleh perusahaan kepada negara. Salah satu metode perencanaan pajak yang diambil dalam penelitian ini adalah *tax avoidance* atau penghindaran pajak. Pengertian *tax avoidance* diuraikan oleh Suandy (2011:21) yang menyatakan bahwa *tax avoidance* (penghindaran pajak) adalah suatu usaha pengurangan pajak secara legal yang dilakukan dengan cara memanfaatkan ketentuan-ketentuan dibidang perpajakan secara optimal seperti pengecualian dan pemotongan-pemotongan yang diperkenankan maupun manfaat yang belum diatur dan kelemahan-kelemahan yang ada dalam peraturan perpajakan yang.

Alasan perusahaan melakukan penghindaran pajak tidak lain karena pemegang saham maupun pihak manajemen yang mempunyai saham dalam perusahaan menginginkan pengembalian yang berlebih dari investasinya pada perusahaan. Selain itu penghindaran pajak dapat mencerminkan adanya kepentingan pribadi manajer dengan cara melakukan manipulasi laba.

Disisi lain, penghindaran pajak dapat menyebabkan *agency conflict* atau konflik perbedaan kepentingan antara manajemen dan *debt holders*. *Agency conflict* akan menimbulkan biaya keagenan. Ketika *agency conflict* berkurang maka biaya keagenan akan berkurang. Sedangkan cara untuk mengurangi biaya keagenan yang terjadi antara pemegang saham dan manajer dengan meningkatkan kepemilikan manajerial, pembayaran deviden, penggunaan hutang dan

memperhitungkan resiko adanya kepemilikan institusional (Jensen dan Meckling, 1976).

Kepemilikan institusional dan kepemilikan manajerial merupakan bagian dari mekanisme *Good Corporate Governance*. GCG menjadi sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan agar menciptakan nilai tambah dengan memuat prinsip-prinsip *fairness, transparency, accountability, dan responsibility* yang menghubungkan antara pemegang saham, pengurus perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta pemegang kepentingan *intern dan extern*. Penelitian ini menggunakan mekanisme *Good Corporate Governance* yang diprosikan dengan kepemilikan institusional dan kepemilikan manajerial.

Kepemilikan perusahaan dan kepemilikan institusional adalah dua mekanisme yang dapat mengendalikan masalah keagenan yang ada di perusahaan (Jensen dan Meckling, 1976). Kepemilikan institusional merupakan salah satu investor yang berada di luar perusahaan yang berfungsi untuk melakukan pengawasan terhadap perusahaan yang berasal dari intitusi seperti dana pensiun, reksadana, bank, perusahaan asuransi dan institusi lain-lain (Mitani, 2010:7). Pada umumnya kepemilikan institusional memiliki jumlah saham yang cukup besar dalam sebuah perusahaan, sehingga kepemilikan institusional dapat memantau kinerja manajer secara optimal.

Pohan (2009:131) menyatakan bahwa kepemilikan institusional berhubungan negatif dengan penghindaran pajak, sehingga perusahaan yang memiliki kepemilikan institusional semakin besar, maka aktivitas *corporate tax avoidance* yang dilakukan semakin kecil hal ini terjadi karena adanya

pengurangan dari *agency cost*. Lebih lanjut lagi, Chung, Firth, dan Kim (2002) menyatakan bahwa dengan peningkatan kepemilikan institusional maka peluang manajer untuk melakukan *earning* manajemen juga semakin kecil, alasannya karena kepemilikan institusional berupaya menekan perusahaan untuk mengadopsi kebijakan akuntansi yang lebih baik.

Disisi lain, pendapat berbeda tentang pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak diungkapkan oleh Khurana dan Moser (2009:5) menyatakan bahwa besar kecilnya konsentrasi kepemilikan institusional maka akan mempengaruhi kebijakan pajak agresif oleh perusahaan, dan semakin besarnya konsentrasi *short-term shareholder* institusional akan meningkatkan kebijakan pajak agresif, tetapi semakin besar konsentrasi kepemilikan *long-term shareholder* maka akan semakin mengurangi tindakan kebijakan pajak yang agresif. Maka dari penelitian Khurana dan Moser (2009:33) dapat disimpulkan bahwa kepemilikan institusional jangka pendek berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak.

Selain kepemilikan institusional, hal yang dapat mempengaruhi *agency conflict* adalah kepemilikan manajerial yaitu pemegang saham yang berasal dari pihak internal perusahaan (manajemen) yang secara aktif ikut dalam pengambilan keputusan perusahaan (Dewi, 2008:53). Kepemilikan manajerial diproksikan dengan kepemilikan saham yang dimiliki dewan komisaris dan direktur (Nuringsih, 2010:21).

Presentase kepemilikan manajerial diharapkan mampu untuk memotivasi manajemen untuk meningkatkan kinerjanya, sehingga hal ini akan berdampak

baik terhadap pemenuhan keinginan pemegang saham, meningkatkan *value corporate* dan *image* publik. Menurut Pohan (2008) dalam penelitiannya menyatakan bahwa semakin besar presentase kepemilikan saham oleh pihak eksekutif, semakin kecil kemungkinan adanya *tax avoidance*. Hal ini disebabkan karena manajemen memiliki saham perusahaan sehingga manajemen ikut bertanggung jawab dan menerima resiko atas perusahaan. Selain itu, dapat menekan perilaku oportunistik manajemen untuk memperkaya diri sendiri. Pendapat tersebut didukung oleh penelitian Warfield (1995) dan Ali *et. al* (2008) yang menyatakan bahwa kepemilikan manajerial berpengaruh negatif terhadap manajemen laba, sehingga hal ini dapat berpengaruh negatif pula terhadap penghindaran pajak.

Pendapat berbeda diungkapkan oleh Minnick dan Noga (2010:717) yang menyatakan bahwa kepemilikan manajerial berpengaruh positif terhadap manajemen laba. Hal ini berarti dengan adanya kepemilikan manajerial yang besar, perilaku oportunistik pihak manajemen juga semakin besar, sedangkan penghindaran pajak juga semakin besar. Penelitian tersebut di dukung oleh Gabrielsen (2007) dan Widiatmaja (2010).

Salah satu sebab munculnya *agency conflict* karena *information asymmetry* diantara pemegang saham dan manajemen. *Information asymmetry* terjadi sebagai akibat dari salah satu pihak memiliki kelebihan informasi dibandingkan pihak lain. Oleh karena itu, laporan keuangan menjadi salah satu solusi mengurangi terjadinya *information asymmetry*. Dalam laporan keuangan perusahaan yang berisikan informasi yang dibutuhkan bagi *shareholder* dan

masyarakat. Laporan keuangan berisi tentang data-data perusahaan yang meliputi informasi keuangan, saham, karyawan, dan lain-lain. Selain itu informasi penting yang ada di dalam laporan keuangan selain hal tersebut adalah informasi tentang pengungkapan sosial dan lingkungan atau pengungkapan *corporate social responsibility*.

Ghozali dan Chariri (2007:400) mendefinisikan pengungkapan sosial dan lingkungan merupakan proses yang mengungkapkan informasi berkaitan dengan kegiatan perusahaan dan pengaruhnya terhadap kondisi sosial masyarakat dan lingkungan. Laporan pengungkapan tanggung jawab sosial sebagai representasi dari program *corporate social responsibility* perusahaan. *Corporate Social Responsibility* sebagai gagasan yang tidak hanya berpijak pada *single botton line* yaitu nilai perusahaan, namun juga harus berpijak pada *triple botton lines* yang merefleksikan *financial*, lingkungan dan sosial. Oleh karena itu, pengungkapan CSR dalam *annual report* sangat diperlukan.

Manfaat aktivitas CSR dapat meningkatkan *value corporate* serta keberlangsungan hidup perusahaan di masa mendatang. Hal tersebut serupa dengan penelitian Lanis dan Richardson (2011) yang menjelaskan bahwa aktivitas CSR dianggap sebagai faktor kunci keberhasilan dan keberlangsungan hidup perusahaan.

Selain Lanis dan Richardson (2011), pengaruh pengungkapan aktivitas CSR dengan penghindaran pajak telah diteliti oleh beberapa peneliti sebelumnya seperti Watson (2011). Watson menguji hubungan CSR dengan penghindaran pajak. Dimana pengukuran penghindaran pajak menggunakan proxi baru yaitu

UTB (*Unrecognized Tax Benefit*). Hasil yang diperoleh yaitu pengungkapan aktivitas CSR mempunyai efek mengurangi tingkat penghindaran pajak. Sementara hal serupa juga dilakukan oleh Lanis dan Richardson (2011) namun metode pengukuran yang dilakukan menggunakan ETR (*Effective Tax Rates*) sebagai pengukur penghindaran pajak. Hasil yang ditemukan menunjukkan semakin tinggi tingkat pengungkapan aktivitas CSR suatu perusahaan, semakin rendah penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan tersebut.

Pendapat berbeda disampaikan oleh Rohmati (2013) dan Winarsih dkk (2014) yang menyebutkan bahwa tinggi rendahnya pengungkapan CSR tidak berpengaruh terhadap tindakan penghindaran pajak dalam perusahaan. Ketidaksignifikannya pengungkapan CSR terhadap penghindaran pajak disebabkan karena belum adanya standar baku pelaporan pengungkapan *corporate social responsibility* yang ditetapkan oleh Pemerintah, sehingga setiap perusahaan akan melaporkan pengungkapan *corporate social responsibility* sesuai dengan kebijakan yang telah ditentukan oleh masing-masing perusahaan. Selain itu, terdapat adanya perbedaan luas pengungkapan CSR oleh setiap sektor perusahaan.

Penelitian pada ketiga variabel independen yaitu kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial dan pengungkapan *corporate social responsibility* terhadap penghindaran pajak ternyata menghasilkan regresi yang berbeda pada setiap peneliti. Karena adanya perbedaan tersebut, peneliti berupaya untuk mengadakan penelitian lanjutan untuk mengetahui pengaruh antara kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, dan pengungkapan *corporate social responsibility* terhadap penghindaran pajak.

Populasi penelitian yang digunakan adalah perusahaan yang termasuk indeks LQ-45. Indeks LQ-45 adalah indikator untuk 45 perusahaan Indonesia yang sudah *go public* dengan tingkat *liquid* dan kapitalisasi yang sangat besar. Perusahaan indeks LQ-45 terdiri dari berbagai jenis industri, antara lain adalah *manufactur, food and beverage*, perbankan dan lain-lain sehingga tidak hanya berfokus terhadap salah satu jenis industri. Perusahaan-perusahaan dalam indeks LQ-45 tergolong dalam daftar perusahaan besar karena laba yang dimiliki perusahaan tersebut lebih besar dibandingkan perusahaan-perusahaan lain sehingga beban pajak semakin besar, maka sangat dimungkinkan perusahaan-perusahaan tersebut berupaya menerapkan strategi penghindaran pajak untuk meminimalisir beban pajak dan dapat mencapai laba sesuai dengan yang diharapkan.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan yang telah disebutkan di atas maka penulis termotivasi untuk melakukan penelitian lebih lanjut tentang pengaruh kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial dan pengungkapan *corporate social responsibility* terhadap penghindaran pajak pada perusahaan yang termasuk dalam indeks LQ-45 periode 2011-2013.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap penghindaran pajak pada perusahaan yang termasuk dalam indeks LQ-45 periode 2011-2013?

2. Apakah kepemilikan manajerial berpengaruh terhadap penghindaran pajak pada perusahaan yang termasuk dalam indeks LQ-45 periode 2011-2013?
3. Apakah pengungkapan *corporate social responsibility* berpengaruh terhadap penghindaran pajak pada perusahaan yang termasuk dalam indeks LQ-45 periode 2011-2013?

1.3. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan latar belakang dan rumusan masalah yang di kemukakan di atas oleh penulis, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak pada perusahaan yang termasuk dalam indeks LQ-45 periode 2011-2013.
2. Untuk mengetahui pengaruh kepemilikan manajerial terhadap penghindaran pajak pada perusahaan yang termasuk dalam indeks LQ-45 periode 2011-2013.
3. Untuk mengetahui pengaruh pengungkapan *corporate social responsibility* terhadap penghindaran pajak pada perusahaan yang termasuk dalam indeks LQ-45 periode 2011-2013.

1.4.1. Manfaat Penelitian

Sejalan dengan latar belakang, rumusan masalah, dan tujuan penelitian maka penelitian ini diharapkan memberikan manfaat :

a. Bagi Perusahaan

Dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai saran atau bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan tentang perusahaannya ke depannya, khususnya kepada manajemen untuk lebih cermat terhadap melakukan penghindaran pajak.

b. Bagi Direktorat Jenderal Pajak

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan evaluasi dan masukan kepada Direktorat Jenderal Pajak mengenai fenomena penghindaran pajak yang banyak dilakukan oleh perusahaan-perusahaan besar dan kebijakan perpajakan di masa yang akan datang.

c. Bagi Peneliti

Hasil yang diharapkan dari penelitian ini memberikan pengetahuan dan pemahaman kepada peneliti tentang pembuktian pengaruh kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial dan pengungkapan *corporate social responsibility* terhadap penghindaran pajak pada perusahaan yang termasuk dalam indeks LQ-45 periode 2011-2013.

d. Bagi Pembaca

Penelitian ini dapat memberikan pengetahuan dan informasi mengenai pengaruh kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, dan

pengungkapan *corporate social responsibility* terhadap penghindaran pajak.

1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika penelitian ini disusun sebagai berikut :

BAB 1 : Pendahuluan

Bab ini berisi latar belakang masalah mengapa penulis melakukan penelitian tentang pengaruh kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, dan pengungkapan *corporate social responsibility* terhadap penghindaran pajak pada perusahaan yang termasuk dalam indeks LQ-45 periode 2011-2013. Selain latar belakang dan rumusan masalah, penulis juga menjelaskan tujuan penelitian yang akan dicapai penulis dengan diadakannya penelitian ini, manfaat penelitian yang diharapkan mampu untuk menunjang kinerja manajemen dan Dirjen Jenderal Pajak dari hasil penelitian ini, disamping itu sistematika skripsi untuk menyusun skripsi.

BAB 2 : Tinjauan Pustaka

Bab ini menjelaskan mengenai konsep dan teori-teori tentang kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, dan pengungkapan *corporate social responsibility* terhadap penghindaran pajak pada perusahaan yang termasuk dalam indeks LQ-45 periode 2011-2013 yang digunakan sebagai landasan teori penelitian yang bertujuan untuk memecahkan masalah penelitian yang berasal dari jurnal-jurnal dan buku pengetahuan lainnya. Disamping itu, dalam bab ini juga dijelaskan

penelitian-penelitian sebelumnya dan di akhir bab ini, penulis menjelaskan metode analisis penelitian.

BAB 3 : Metode Penelitian

Bab ini menjelaskan mengenai metode penelitian, meliputi pendekatan penelitian menggunakan kuantitatif konfirmatori dengan metode analisis regresi data panel karena dalam penelitian ini terdapat 3 (tiga) variabel independen yang diduga memiliki pengaruh pada 1 (satu) variabel dependen yaitu penghindaran pajak. Selain itu juga dijelaskan mengenai rancangan penelitian, jenis dan sumber data, ruang lingkup penelitian, prosedur pengumpulan data, dan teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB 4 : Hasil dan Pembahasan

Bab ini memaparkan mengenai hasil uji statistik pada penelitian ini yang meliputi statistik deskriptif dan regresi data panel. Pada bab ini juga membahas hasil dari olah data beserta mengenai dukungan teoritis dalam penelitian ini.

BAB 5 : Simpulan dan Saran

Bab ini berisi tentang simpulan dari hasil pengujian olah data yang disampaikan pada bab sebelumnya. Selain itu, bab ini juga berisikan saran bagi penelitian selanjutnya dan Direktorat Jenderal Pajak.