

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan sumber pendapatan utama bagi negara Indonesia, oleh karena itu pajak memiliki peranan yang penting bagi pembangunan nasional negara (Oliviana & Muid, 2019). Menurut Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 dijelaskan bahwa “Pajak merupakan kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-undang, dengan tidak mendapat timbal balik secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Diantari & Ulupui (2016) menyatakan bahwa pajak adalah sumber penerimaan negara yang paling potensial karena menempati persentase tertinggi dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Seperti yang tercantum dalam APBN 2021, dari Rp2.011,3 triliun pendapatan negara, sebesar Rp1.547,8 triliun berasal dari penerimaan pajak. Oleh karena itu, pemerintah harus memaksimalkan penerimaan negara dari sektor pajak mengingat besarnya penerimaan negara atas sektor tersebut (Andini et al., 2021).

Oliviana & Muid (2019) menyatakan dalam memaksimalkan penerimaan negara dari sektor pajak, pemerintah mengharapkan wajib pajak untuk membayar pajak sesuai dengan kondisi yang sebenarnya guna memaksimalkan pembangunan negara dan meningkatkan perekonomian negara. Perusahaan merupakan salah satu

wajib pajak yang memberikan kontribusi besar dalam penerimaan pajak. Namun perusahaan memandang pajak sebagai beban yang akan mengurangi laba bersih perusahaan dan dapat merugikan perusahaan sehingga bertolak belakang dengan tujuan utama perusahaan yaitu memaksimalkan laba (Kurniati & Apriani, 2021). Dengan adanya perbedaan kepentingan antara pemerintah dan perusahaan tersebut mendorong perusahaan untuk melakukan berbagai upaya untuk meminimalkan beban pajaknya (Sari et al., 2020). Windarni et al. (2018) menyatakan ada dua upaya yang dilakukan perusahaan dalam meminimalkan beban pajak yang harus dibayar yaitu *tax avoidance* (legal) dan *tax evasion* (ilegal). *Tax evasion* merupakan penggelapan pajak dan merupakan usaha untuk memperkecil jumlah pajak dengan melanggar ketentuan perpajakan dan hukum yang berlaku di suatu negara. *Tax evasion* bersifat ilegal dan oleh karena itu dapat dikenakan sanksi administratif maupun pidana (Winata, 2014). Berbeda dengan *tax avoidance* yang merupakan upaya penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan untuk meminimalkan beban pajak secara sah dan aman karena menggunakan kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan perpajakan. Secara hukum, *tax avoidance* tidak dilarang meskipun seringkali mendapatkan sorotan yang negatif. Oleh sebab itu *tax avoidance* merupakan persoalan yang cukup kompleks dan unik karena tidak melanggar aturan namun disisi lain, *tax avoidance* juga tidak diinginkan oleh pemerintah (Dewi, 2019).

Pratomo & Rana (2021) menyatakan ketika perusahaan mampu meminimalkan beban pajak, maka semakin tinggi pula laba yang akan didapatkan perusahaan. Minat investor juga semakin tinggi terhadap saham perusahaan yang memiliki laba

yang besar. Teori agensi muncul ketika terjadi perbedaan kepentingan antara *principal* (pemilik perusahaan) dan *agen* (manajer). Manajer akan cenderung melakukan penghindaran pajak agar beban pajak yang dibayarkan perusahaan menjadi lebih sedikit, sehingga manajer akan menerima kompensasi yang besar atas kinerjanya dalam menghasilkan laba yang tinggi bagi perusahaan. Berbeda dengan pemilik perusahaan yang cenderung tidak menghendaki adanya penghindaran pajak karena dianggap memanipulasi laporan keuangan dan dapat merusak citra perusahaan di mata publik (Adityamurti & Ghozali, 2017).

Fenomena penghindaran pajak pada perusahaan pertambangan dilakukan oleh PT. Adaro Energy Tbk (ADRO) di tahun 2019. Dalam laporan yang dirilis oleh Global Witness yang berjudul *Taxing Times for Adaro* pada tanggal 4 Juli 2019, Adaro diindikasikan melarikan pendapatan dan labanya ke luar negeri sehingga dapat menekan pajak yang dibayarkan kepada pemerintah Indonesia. PT. Adaro Energy Tbk dikabarkan melakukan penghindaran pajak dengan transfer pricing melalui anak perusahaannya di Singapura, Coaltrade Service International sejak tahun 2009 sampai 2017. Hal ini mengakibatkan penerimaan pajak yang diterima Indonesia USD 125 juta atau setara Rp 1,75 triliun (kurs Rp 14 ribu) lebih rendah dari yang seharusnya. Skema penghindaran pajak yang dilakukan PT. Adaro yaitu dengan menjual batu baranya ke anak perusahaan di Singapura (*Coaltrade Service International*) layaknya pembeli dengan harga yang lebih murah dan kemudian batu bara itu dijual kembali ke negara lain dengan harga yang jauh lebih tinggi. PT. Adaro dikabarkan telah mengalihkan keuntungan dari batubara yang ditambang di Indonesia. Hal ini dilakukan untuk menghindari pajak di Indonesia. Dikutip dari

detik.com, pengamat perpajakan Yustinus Prastowo mengatakan bahwa cara yang dilakukan Adaro tidak melanggar peraturan dan masuk ke dalam kategori *tax avoidance*. Namun hal tersebut tidak etis dilakukan karena Adaro mendulang keuntungan dari Indonesia namun mengalihkan keuntungan tersebut ke negara lain yang tarif pajaknya lebih rendah, sehingga mengurangi pendapatan negara.

Menurut Pasaribu & Siahaan (2020), *tax avoidance* dipengaruhi oleh beberapa faktor, salah satunya adalah lemahnya penerapan *corporate governance* di dalam perusahaan. *Corporate governance* merupakan sistem atau mekanisme yang mengatur dan mengendalikan perusahaan untuk menciptakan nilai tambah (value added) untuk semua pemegang saham (Winata, 2014). Perusahaan merupakan salah satu wajib pajak sedangkan *corporate governance* menjelaskan hubungan antar berbagai partisipan dalam perusahaan yang menentukan arah kinerja perusahaan, sehingga dengan adanya *corporate governance* memiliki andil dalam pengambilan keputusan termasuk pengelolaan pajak perusahaan (Oliviana & Muid, 2019). Terdapat dua mekanisme dalam pengawasan *corporate governance* yaitu mekanisme internal dan mekanisme eksternal. Mekanisme internal merupakan cara untuk mengendalikan perusahaan dengan menggunakan struktur dan proses internal seperti rapat umum pemegang saham, komposisi dewan direksi, proporsi dewan komisaris independen, dan pertemuan dengan board of director. Sedangkan mekanisme eksternal adalah seperti pengendalian oleh perusahaan, struktur kepemilikan, dan pengendalian pasar (Fadhilah, 2014). Menurut Winata (2014) dan Annisa (2012), pengukuran *corporate governance* dapat dilakukan dengan berbagai proksi yaitu kepemilikan institusional, persentase dewan

komisaris independen, jumlah komite audit dan kualitas audit. Dengan menggunakan pengukuran tersebut dapat mencerminkan lima prinsip *corporate governance* yaitu *fairness, transparency, accountability, responsibility dan independency* (Winata, 2014).

Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham oleh pihak institusi yang umumnya bertindak sebagai pihak yang memonitor perusahaan (Dewi, 2019). Pada penelitian Pratomo & Rana (2021) menunjukkan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh terhadap *tax avoidance* karena berperan penting dalam mengawasi setiap keputusan yang diambil perusahaan. Kepemilikan institusional mempunyai kedudukan yang cukup penting di dalam suatu industri, sebab dengan terdapatnya kepemilikan institusional ataupun kepemilikan yang dipunyai oleh pihak eksternal maka akan semakin tinggi tingkatan pengawasan terhadap manajemen suatu perusahaan sehingga akan mengurangi praktik *tax avoidance*.

Hal ini dibuktikan oleh penelitian yang dilakukan Dewi (2019) yang menyatakan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Semakin besar kepemilikan institusional maka semakin kuat kendali yang dilakukan oleh pihak eksternal sehingga praktik *tax avoidance* dapat dihindari. Sebaliknya, hasil berbeda ditunjukkan pada penelitian Hasanah et al. (2021) dan Winata (2014) yang menyatakan bahwa tidak ada pengaruh signifikan antara kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance*. Kepemilikan institusional hanya berperan sebagai pihak yang memonitor atau mengawasi dan tidak berperan aktif dalam pengambilan suatu keputusan yang ada di perusahaan tersebut.

Faktor kedua yang dapat mempengaruhi *tax avoidance* adalah komisaris independen. Komisaris independen merupakan bagian dari perusahaan sebagai pihak yang tidak memiliki hubungan dengan anggota direksi di perusahaan, anggota dewan komisaris lainnya dan pemegang saham mayoritas perusahaan (Andini et al., 2021). Dalam penelitian yang dilakukan Pratomo & Rana (2021) menunjukkan bahwa komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance*, semakin tinggi persentase komisaris independen maka semakin ketat pengawasan yang dilakukan terhadap manajemen sehingga dapat mengurangi tindakan *tax avoidance*.

Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Ariawan & Setiawan (2017) yang menyatakan bahwa semakin banyak jumlah komisaris independen akan meningkatkan pengawasan manajemen dalam mematuhi undang-undang perpajakan sehingga dapat melaporkan beban pajak yang sebenarnya dan mengurangi adanya tindakan *tax avoidance* di perusahaan. Namun berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Oliviana & Muid (2019) serta Annisa (2012) yang menunjukkan bahwa komisaris independen tidak berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*. Tidak semua anggota dewan komisaris independen bisa dan mampu dalam menunjukkan independensinya, sehingga kontrol yang dilakukan tidak maksimal. Hal ini menyebabkan pengendalian terhadap manajemen dalam melakukan *tax avoidance* menjadi kurang (Oliviana & Muid, 2019).

Selanjutnya faktor ketiga yang mempengaruhi *tax avoidance* adalah komite audit. Komite audit adalah komite yang dibentuk oleh dewan komisaris perusahaan, yang anggotanya diangkat dan diberhentikan oleh dewan komisaris dan bertugas untuk membantu melakukan pemeriksaan atau penelitian yang dianggap perlu

terhadap pelaksanaan fungsi direksi dalam pengelolaan perusahaan (Winata, 2014). Komite audit bertanggung jawab untuk memastikan bahwa perusahaan telah dijalankan dengan baik sesuai dengan peraturan yang berlaku (Oliviana & Muid, 2019). Dalam penelitian yang dilakukan Winata (2014) menyatakan bahwa jumlah komite audit berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*. Penelitian ini konsisten dengan penelitian Diantari & Ulupui (2016) yang menyatakan bahwa semakin banyak jumlah komite audit maka akan semakin meningkatkan kualitas *corporate governance*, sehingga praktik *tax avoidance* dapat dihindari.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan Oktavia et al. (2021) dan Feranika et al. (2016) yang menunjukkan bahwa tidak ada pengaruh yang signifikan antara komite audit dan *tax avoidance*. Komite audit tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance* karena banyaknya jumlah komite audit tidak menutup kemungkinan terjadinya praktik *tax avoidance* di perusahaan. Saputri & Husen (2020) menyatakan komite audit di perusahaan masih belum melakukan pengawasan dengan optimal. Komite audit dinilai belum melakukan pengawasan dengan baik karena banyak komite audit yang tidak mengetahui maupun mengidentifikasi secara mendalam kondisi pengendalian pelaksanaan tanggung jawab oleh manajemen. Hal ini bisa terjadi karena bukan karena kurangnya kompetensi melainkan banyak dari anggota komite audit tersebut yang belum memahami tugas utamanya.

Faktor berikutnya yang mempengaruhi *tax avoidance* adalah kualitas audit. Kualitas audit merupakan segala keadaan yang dapat terjadi saat auditor melakukan pemeriksaan atau mengaudit *financial statements* milik klien dan menemukan kecurangan maupun kesalahan yang ada, dan melaporkannya dalam

laporan keuangan auditan (Dewi & Jati, 2014). Dalam penelitian yang dilakukan Feranika et al. (2016) serta Sandy & Lukviarman (2015) menemukan bahwa kualitas audit mempengaruhi praktik *tax avoidance* yang dilakukan perusahaan. Praktik *tax avoidance* akan semakin rendah apabila perusahaan tersebut diaudit oleh KAP The Big Four, sebaliknya praktik *tax avoidance* akan semakin meningkat apabila diaudit oleh KAP non The Big Four. Auditor yang memiliki kemampuan dan kualitas kerja yang tinggi akan mempertahankan reputasinya dengan memberikan audit yang berkualitas pula. Perusahaan dengan jasa auditor yang berkualitas dapat menjamin informasi keuangan yang dilaporkan kepada investor sehingga informasi tersebut akan lebih meyakinkan investor dan dapat mencegah praktik *tax avoidance* di perusahaan (Sandy & Lukviarman, 2015)

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan Winata (2014) yang menyatakan bahwa kualitas audit tidak berpengaruh terhadap praktik *tax avoidance*. Tidak ada perbedaan kualitas audit yang dilakukan oleh perusahaan KAP The Big Four maupun non The Big Four. Dalam melaksanakan audit, Kantor Akuntan Publik berpedoman pada standar pengendalian mutu kualitas audit yang telah ditetapkan oleh Dewan Standar Profesional Akuntan Publik Institut Akuntan Publik Indonesia (DSPAP IAPI) dan aturan etika akuntan publik yang ditetapkan oleh IAPI sehingga dalam pelaksanaannya sudah mengikuti peraturan yang telah ditetapkan. Selain itu menurut Hasanah & Oktami (2021), perusahaan yang diaudit oleh KAP The Big Four cenderung dipercaya oleh perusahaan karena memiliki reputasi yang baik, namun jika perusahaan bisa memberikan keuntungan dan kesejahteraan yang lebih

baik terhadap KAP tersebut, maka bisa saja KAP tersebut melakukan kecurangan untuk memaksimalkan kesejahteraan perusahaan.

Berdasarkan uraian diatas mengenai latar belakang, fenomena dan hasil dari penelitian terdahulu mengenai praktik *tax avoidance*, menunjukkan bukti bahwa masih terdapat hasil yang tidak konsisten mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi *tax avoidance*. Oleh karena itu, penelitian ini bermaksud meneliti kembali pengaruh kepemilikan institusional, komisaris independen, komite audit, dan kualitas audit terhadap *tax avoidance*. Selain itu, penelitian ini berfokus pada perusahaan sektor pertambangan karena merupakan salah satu sektor penyumbang pajak terbesar di Indonesia (www.pajak.com).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan di atas dapat diuraikan beberapa rumusan masalah dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2018-2021?
2. Apakah komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2018-2021?
3. Apakah komite audit berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2018-2021?

4. Apakah kualitas audit berpengaruh terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2018-2021?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disampaikan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji secara empiris pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2018-2021.
2. Untuk menguji secara empiris pengaruh komisaris independen terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2018-2021.
3. Untuk menguji secara empiris pengaruh komite audit terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2018-2021.
4. Untuk menguji secara empiris pengaruh kualitas audit terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2018-2021.

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat yang dalam hal ini terbagi menjadi manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan referensi dan gambaran bagi pihak-pihak yang akan melakukan penelitian lebih lanjut mengenai masalah-masalah perpajakan khususnya mengenai *tax avoidance*. Selain itu, diharapkan juga dapat memberikan informasi terhadap kajian teoritis terhadap pengaruh kepemilikan institusional, komisaris independen, komite audit, dan kualitas audit terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi yang bermanfaat bagi perusahaan dan pemerintah mengenai penghindaran pajak pada perusahaan pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2018-2021. Hasil penelitian juga diharapkan mampu berkontribusi dalam memberikan masukan kepada regulator untuk meningkatkan peraturan perpajakan sehingga celah atau kelemahan yang dapat dimanfaatkan untuk meminimalkan tindak *tax avoidance* dapat diatasi.

1.5 Sistematika penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri dalam lima bab, dan setiap bab terbagi menjadi beberapa sub bab untuk mempermudah dalam pemaparan materi skripsi ini, sistematika tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : LANDASAN TEORITIS

Pada bab ini akan diuraikan mengenai landasan teori yang digunakan untuk mendukung penelitian, membahas penelitian terdahulu dan kerangka pemikiran penelitian yang menggambarkan hubungan antar variabel penelitian serta hipotesis penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini akan diuraikan mengenai jenis penelitian, populasi dan sampel penelitian, data dan metode pengumpulan data, variabel penelitian serta metode analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini akan menjabarkan hasil penelitian dan pengolahan data mengenai gambaran umum objek penelitian dan hasil penelitian berdasarkan analisis data.

BAB V : PENUTUP

Bab ini menjelaskan kesimpulan dari analisis data serta pembahasannya. Pada bab ini juga akan mengungkapkan keterbatasan penelitian serta merekomendasikan saran kepada pihak tertentu yang diharapkan akan bermanfaat untuk penelitian selanjutnya.