

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Suatu negara dapat digolongkan menjadi negara berkembang didasarkan pada keberhasilan perkembangan negara tersebut. Biasanya keberhasilan suatu negara ditunjukkan dengan besar kecilnya pendapatan negara tersebut. Besar kecilnya pendapatan ditentukan oleh lokasi yang strategis, semakin strategis negara tersebut maka semakin banyak peluang untuk meningkatkan infrastruktur dan memicu peningkatan pemerataan pembangunan. Dengan pemerataan pembangunan tersebut juga dapat berpengaruh terhadap peningkatan investasi dan dapat meningkatkan pendapatan negara terutama pada sektor penerimaan pajak.

Pajak merupakan suatu sumber pendapatan terbesar di Indonesia jika dibandingkan dengan sumber pendapatan di sektor lain. Hasil penerimaan pendapatan disektor pajak ini nantinya akan digunakan untuk memperbaiki infrastruktur pembangunan, biaya sekolah, biaya kesehatan, dan fasilitas umum lainnya. Pajak merupakan pungutan dari pemerintah yang ditujukan kepada wajib pajak menurut undang-undang yang sifatnya wajib, serta dipaksakan dalam pembayarannya untuk menutupi pengeluaran negara dan biaya pembangunan negara, dari pembayaran pajak tersebut nantinya masyarakat tidak mendapatkan jasa timbal balik secara langsung (Darmawan dan Sukartha 2014). Namun, kesadaran masyarakat akan pembayaran pajak sangat kecil. Ini dibuktikan dengan banyaknya perusahaan yang merasa terbebani dengan pembayaran pajak tersebut. Bagi pemerintah pemungutan pajak diharapkan dapat memberikan sumber

pendapatan negara yang tinggi, dan pemerintah mengharapkan wajib pajak dapat melaksanakan kewajiban membayar pajak serta berpartisipasi dalam hal pemungutan pajak agar laju pertumbuhan pembangunan nasional dapat berjalan dengan baik agar kesejahteraan masyarakat tetap terjaga. Namun, lain halnya dengan pengusaha, pemungutan pajak hanya dapat dikaitkan dengan menurunnya laba bersih perusahaan dan juga dengan pembayaran pajak tersebut wajib pajak tidak mendapat imbalan secara langsung. Pembangunan infrastruktur suatu negara bergantung pada hasil penerimaan pajak tersebut.

Pemerintah berusaha untuk mengoptimalkan penerimaan pajak guna meningkatkan pendapatan negara, namun dalam hal ini penerimaan pajak tidak terlepas dari beberapa kendala, terlebih lagi sistem perpajakan di Indonesia menganut sistem *self assessment system* yang berarti bahwa sistem pemungutan pajak yang memberikan tanggung jawab kepada para wajib pajak untuk menghitung, membayar, dan melaporkan sendiri jumlah pajaknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan. Dengan begitu, wajib pajak diharapkan dapat memenuhi kewajiban perpajakan secara suka rela tanpa harus dipaksakan pemungutannya.

Namun, pada kenyataannya memaksimalkan penerimaan pajak tidaklah mudah dan banyak sekali kendala yang harus dihadapi. Salah satunya adalah adanya tindakan penghindaran pajak yang dilakukan oleh wajib pajak. Penghindaran pajak (*tax avoidance*) didefinisikan sebagai salah satu tindakan yang dilakukan wajib pajak untuk mengurangi beban pajaknya secara legal dan diatur oleh Undang-Undang Perpajakan.

Tax avoidance adalah strategi dan teknik penghindaran pajak yang dilakukan secara legal dan aman bagi wajib pajak karena tidak bertentangan dengan ketentuan perpajakan. *Tax avoidance* yang biasanya dilakukan oleh perusahaan seperti memanfaatkan pengecualian dan potongan yang diperkenankan maupun menunda pajak yang belum diatur dalam peraturan perpajakan yang berlaku dan biasanya melalui kebijakan yang diambil oleh pimpinan perusahaan (Dewinta dan Setiawan, 2016).

Tax avoidance dapat dipengaruhi oleh tata kelola perusahaan atau yang dikenal dengan *corporate governance*. Kegiatan penghindaran pajak menjadi hal penting yang harus diperhatikan oleh fiskus. Dalam penelitian ini penghindaran pajak diprosikan dengan ETR (*Effective Tax Rate*). *Effective Tax Rate* merupakan perbandingan antara beban pajak penghasilan dengan laba sebelum pajak (Prasetyo dan Pramuka, 2018).

Fenomena mengenai *Tax Avoidance* yaitu :

Fenomena penghindaran pajak yang terjadi di dunia, yaitu IKEA. IKEA merupakan perusahaan perabot rumah tangga yang berasal dari Swedia. IKEA dituduh menghindari pajak dengan nilai mencapai 1 miliar euro atau setara dengan 1,1 miliar dollar AS dalam kurun waktu 6 tahun dari tahun 2009 sampai 2014. IKEA dengan sengaja memindahkan dana dari gerainya di seluruh Eropa ke anak perusahaannya di Belanda dengan maksud mereka akan terbebas dari pajak di Linhtenstein atau Luxembourg. Jerman di duga kehilangan pajaknya sebesar 35 juta euro atau 39 juta dollar AS, 24 juta euro atau 26 juta dollar AS di Prancis, dan 11,6 miliar euro atau 13 juta dollar AS di Inggris. Sejumlah negara seperti

Swedia, Spanyol dan Belgia diprediksi kehilangan pemasukan pajak dengan kisaran 7,5 juta euro hingga 10 juta euro (8,5 juta dollar AS hingga 11,2 juta dollar AS (Kompas.com, 2016).

Fenomena lain yaitu, Apple memanfaatkan regulasi pajak sangat rendah di Jersey, pulau kecil di Selat Inggris. Apple mendirikan perusahaan cabang di yurisdiksi bebas pajak untuk membebaskan keuntungan yang di perkirakan sejumlah 252 miliar dolar AS. Hal ini mengakibatkan Eropa mengalami kehilangan pendapatan pajak sebesar 78 miliar dolar AS, Afrika kehilangan pendapatan sebesar 14 miliar dolar dan Asia kehilangan 34 miliar dolar akibat sekema penghindaran pajak yang dibuat oleh pimpinan perusahaan (Tirto.id, 2017).

Kasus selanjutnya, Google di duga melakukan penghindaran pajak di Indonesia. Menurut pengamat perpajakan Danny Darussalam, google sengaja tidak mendirikan BUT di Indonesia karena tidak ingin di kenai pajak penghasilan. Apabila ada BUT maka laba yang di hasilkan kepada BUT tersebut adalah minimal. Google melakukan penghindaran pajak dengan cara *tax planning*. Metode *tax planning* yang di lakukan google adalah dengan cara pemanfaatan syarat *physical presence*. Google memiliki anak usaha di Singapura yang mengatur bisnis di sekitar asia. Sedangkan di Indonesia google hanya membangun kantor *marketing representative* yang berperan sebagai penunjang dan pelengkap. Menurut Danny, Google menganggap *marketing support* adalah fungsi yang tidak penting sehingga dalam konteks *pricing* dia hanya di kenai *cost* dan komisi 8% saja dan tidak ada masalah (Detik.com).

Selain itu, fenomena *tax avoidance* yang terjadi di Indonesia yaitu dimuat dalam berita online (<http://merdeka.com>) pada tanggal 27 agustus 2013. Mantan menteri keuangan Agus Martowardjojo sebelum melepas jabatannya mengatakan, ada ribuan perusahaan multinasional yang tidak menjalankan kewajibannya kepada Negara. Dia menyebut hampir 4.000 perusahaan tidak membayar pajaknya selama tujuh tahun. Agus Martowardjojo mensinyalir adanya indikasi kesengajaan perusahaan yang dimaksud menggunakan teknik tertentu yang disebut dengan *transfer pricing* atau pengalihan keuntungan, wajib pajak mencari manfaat dari Negara-negara berpajak rendah (*tax heaven country*). Perusahaan multinasional menggeser barang-barang/bahan baku produksinya ke Negara tersebut untuk mendapatkan keuntungan. Oleh sebab itu, Agus yang sebentar lagi lengser jadi Menkeu mengatakan, pihaknya sedang melakukan reformasi ke depan agar tidak terjadi lagi. Karena perusahaan-perusahaan ini membukukan kerugian terus, atau melakukan konsolidasi dengan perusahaan yang rugi sehingga secara tahunan tidak membayar pajak.

Fenomena penghindaran pajak di Indonesia dapat dilihat dari rasio pajak (*tax ratio*) negara Indonesia. Kemampuan pemerintah dalam mengumpulkan pendapatan pajak dari masyarakat dapat ditunjukkan dalam rasio pajak. Kinerja pemungutan pajak negara yang semakin baik, maka semakin tinggi rasio pajak suatu negara tersebut. Perusahaan perusahaan saat ini tidak sedikit yang melakukan praktik penghindaran pajak secara ilegal (*tax evasion*). *Tax avoidance* itu sendiri merupakan “rekayasa pajak” yang masih dalam bingkai ketentuan perpajakan (*lawful*) (Suandy, 2003:8). Sedangkan menurut (Dharmapala, 2006)

penghindaran pajak adalah cara untuk meningkatkan laba perusahaan yang diharapkan oleh pemegang saham dan oleh manager.

Berdasarkan fenomena diatas, kasus penghindaran pajak (*tax avoidance*) merupakan suatu persoalan yang rumit. Disatu sisi tindakan tersebut tidak melanggar hukum (legal), tetapi disisi lain pemerintah tidak menghendaki adanya tindakan tersebut karena nantinya akan berdampak pada penurunan penghasilan negara disektor pajak itu sendiri. Tindakan *tax avoidance* dilakukan untuk meringankan beban pajak suatu perusahaan. Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi perusahaan dalam melakukan tindakan *tax avoidance* tersebut. Faktor-faktor yang mempengaruhi antara lain kepemilikan institusional, komite audit, proporsi dewan komisaris independen, dan ukuran perusahaan.

Dalam setiap pembuatan kebijakan perusahaan, setiap individu yang terlibat juga memiliki peran yang penting terhadap kebijakan yang diambil perusahaan, khususnya kebijakan pajak perusahaan tersebut. Dengan begitu, mekanisme *good corporate governance* seperti kepemilikan institusional, dewan komisaris independen dan komite audit juga berpengaruh terhadap tindakan penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan.

Corporate governance diciptakan untuk mengawasi *tax planning* ataupun *tax management* agar mampu berjalan dibawah hukum yang berlaku. *Corporate governance* memastikan agar tata kelola perusahaan dalam perpajakan tetap berada dalam koridor *tax avoidance* yang bersifat legal dan bukan dianggap sebagai penggelapan pajak. Dalam praktiknya peran *corporate governance*

diantaranya sebagai pengawas dari penghindaran pajak. Prosedur pengambilan keputusan dan pemantauan kinerja sehingga dapat dipertanggungjawabkan (Sumuhandayani,2013). Peran lain yang dimaikan *corporate governance* ialah sebagai penentu keputusan penghindaran pajak. *Corporate governance* sebagai tata kelola perusahaan menentukan arah perusahaan sesuai dengan karakter pemimpin perusahaan. Karakter seorang pemimpin mempengaruhi keputusan yang dibuatnya termasuk melakukan *tax avoidance*.

Perusahaan yang telah menerapkan *good corporate governance* tentu akan berdampak baik pada kegiatan operasional perusahaan dan kinerja perusahaan semakin efektif dan efisien bagi para *stakeholders* termasuk dalam penentuan kebijakan perpajakannya (Prasetyo dan Pramuka, 2018).

Komisaris independen merupakan bagian dari *corporate governance* yang dapat mempengaruhi *tax avoidance*. Komisaris independen adalah dewan komisaris yang tidak terafiliasi dengan direksi atau dewan lainnya. Komisaris independen mempunyai kemampuan untuk bertindak secara independen untuk mencegah terjadinya penghindaran pajak. Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa keberadaan komisaris independen dapat mencegah terjadinya penghindaran pajak (Ginting, 2016). Penelitian yang dilakukan oleh Sunarsih dan Handayani (2018) serta Alviani, dkk (2016) menyatakan komisaris independen berpengaruh positif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Hal ini dibuktikan semakin banyak jumlah dewan komisaris independen maka akan semakin kecil tindakan *tax avoidance*. Sebaliknya penelitian yang dilakukan oleh Wijayanti dan Merkusiwati (2017) serta Diantari dan Ulupui (2016) menyatakan

bahwa komisaris independen berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Hal ini dibuktikan semakin banyak dewan komisaris independen maka semakin besar tindakan *tax avoidance*.

Komite audit merupakan komponen dari *corporate governnace* yang dapat mempengaruhi *tax avoidance*. Komite audit merupakan komite yang beranggotakan sekurang-kurangnya tiga orang. Tugas dan fungsi komite audit adalah mengawasi tata kelola perusahaan dan mengawasi audit eksternal atas laporan keuangan perusahaan. Komite audit dibentuk oleh dewan komisaris sehingga komite audit bertanggung jawab kepada dewan komisaris. Komite audit juga digambarkan sebagai mekanisme *monitoring* yang dapat meningkatkan fungsi audit untuk laporan eksternal perusahaan (Damayanti dan Susanto, 2015). Penelitian yang dilakukan oleh Tandean (2018), Cahyono, dkk (2016) serta Anisa dan Kurniasih (2012) menyatakan komite audit berpengaruh positif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Hal ini dibuktikan dengan semakin banyak jumlah komite audit dalam perusahaan maka pengendalian kebijakan keuangan akan semakin ketat sehingga sulit untuk dilakukannya *tax avoidance*. Sebaliknya penelitian yang dilakukan oleh Fadhila, dkk (2017), Praditasari dan Setiawan (2017) serta Asri dan Suardana (2016) menyatakan bahwa komite audit berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Hal ini dibuktikan dengan semakin banyak jumlah komite audit dalam perusahaan maka pengendalian kebijakan keuangan akan semakin bebas sehingga mudah untuk melakukan *tax avoidance*

Kepemilikan institusional merupakan bagian dari *corporate governance* yang berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Kepemilikan institusional memiliki kemampuan untuk mengendalikan pihak manajemen melalui proses *monitoring* secara efektif. Kepemilikan institusional dapat diukur dengan menggunakan indikator persentase jumlah saham yang dimiliki institusi dari seluruh jumlah saham yang beredar. Persentase saham tertentu yang dimiliki oleh institusi dapat mempengaruhi proses penyusunan laporan keuangan yang tidak menutup kemungkinan terdapat akrualisasi sesuai kepentingan pihak manajemen (Ginting, 2016). Penelitian yang dilakukan oleh Prasetyo dan Pramuka (2018) serta Cahyono, dkk (2016) menyatakan kepemilikan institusional berpengaruh positif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Hal ini dibuktikan semakin besar kepemilikan institusional maka akan semakin besar tindakan *tax avoidance*. Sebaliknya penelitian yang dilakukan oleh Fadhila, dkk (2017), Praditasari dan Setiawan (2017) serta Alviani, dkk (2016) menyatakan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Hal ini dibuktikan semakin besar kepemilikan institusional maka akan semakin kecil tindakan *tax avoidance*.

Ukuran perusahaan juga dapat berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Ukuran perusahaan (*size*) adalah suatu skala yang dapat mengklasifikasikan perusahaan menjadi perusahaan besar dan kecil menurut berbagai cara seperti total aktiva atau total aset perusahaan, nilai pasar saham, rata-rata tingkat penjualan, dan jumlah penjualan (Alviyani, 2016). Perusahaan yang memiliki total aktiva besar mengindikasikan bahwa ia telah mencapai tahap kedewasaan yang

arus kasnya sudah positif dan dianggap memiliki prospek yang baik dalam jangka waktu yang relatif lama. Selain itu perusahaan dengan total aktiva besar juga mencerminkan bahwa perusahaan tersebut relatif lebih stabil serta lebih mampu menghasilkan laba dibandingkan dengan perusahaan yang total aktivasnya kecil (Alviyani, 2016). Penelitian yang dilakukan oleh Alviani, dkk (2016) Dewinda dan Setiawan (2016) menyatakan ukuran perusahaan berpengaruh positif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Hal ini dibuktikan semakin besar ukuran perusahaan maka akan semakin besar tindakan *tax avoidance*. Sebaliknya penelitian yang dilakukan oleh Handayani (2018),serta Praditasari dan Setiawan (2017) menyatakan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Hal ini dibuktikan semakin besar ukuran perusahaan maka akan semakin kecil tindakan *tax avoidance*.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya dan *research gap* yang ada maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **Pengaruh Corporate Governance dan Ukuran Perusahaan terhadap Tax Avoidance (Studi Empiris pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Periode 2016-2019)**. Penelitian ini mereplikasi dari penelitian yang dilakukan Prasetyo dan Pramuka (2018) dengan judul Pengaruh Kepemilikan Institusional, Kepemilikan Manajerial, dan Proporsi Dewan Komisaris Independen Terhadap *Tax Avoidance*. Penelitian ini melengkapi penelitian yang dilakukan Prasetyo dan Pramuka (2018) dengan menambah variabel Ukuran Perusahaan dan mengganti variabel kepemilikan manajerial menjadi komite audit. Alasan menambah variabel yaitu manajemen perusahaan

akan lebih memperhatikan penerapan *corporate governance* dalam perusahaan serta mengetahui perusahaan dalam melakukan praktek penghindaran pajak.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang ada, masalah mengenai pengaruh *corporate governance* dan Ukuran Perusahaan terhadap *Tax Avoidance*. Maka, perumusan masalah diatas dapat diturunkan menjadi pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah Variabel Dewan Komisaris Independen Berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?
2. Apakah Variabel Komite Audit Berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?
3. Apakah Variabel Kepemilikan Institusional Berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?
4. Apakah Variabel Ukuran Perusahaan Berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh dewan komisaris independen terhadap *tax avoidance*.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh komite audit independen terhadap *tax avoidance*.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance*.

4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh ukuran perusahaan terhadap *tax avoidance*.

1.4. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan, diharapkan dapat memberikan manfaat:

1.4.1. Manfaat Teoritis

1. Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian yang akan datang berkenaan dengan Penghindaran Pajak.
2. Diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam disiplin ilmu akuntansi, khususnya tentang pajak.

1.4.2. Manfaat Praktis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi DJP (Direktorat Jenderal Pajak) untuk memberikan keputusan dan hal-hal yang dapat menunjang para KPP dalam pelaksanaan tugas pemeriksaan yang berkualitas sehingga dapat menentukan pendapat dengan tepat.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat sebagai bahan pertimbangan dalam mengevaluasi kinerja yang telah dilakukan DJP guna meningkatkan kualitas kerjanya.

1.4.3. Manfaat Organisasional

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi DJP dalam mengelola sumber daya manusia dan sebagai bahan pertimbangan dalam mempersiapkan penugasan perpajakan.