

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Menurut Undang-undang Nomor 16 tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 ayat 1, Pajak adalah 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. Secara umum, pajak merupakan iuran wajib yang dibayarkan oleh rakyat kepada Kas Negara sesuai ketentuan undang-undang yang berlaku dan dapat dipaksakan dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung serta hasil pajaknya digunakan untuk kesejahteraan rakyat. Dilansir dari laman (kemenkeu.go.id) pada tanggal 23 Agustus 2022, menyatakan bahwa realisasi pendapatan negara pada tahun 2021 mencapai Rp 2.011,3 triliun dan melebihi target dalam APBN 2021, di mana penerimaan perpajakan mencapai Rp 1.547,8 triliun, PNBPN sebesar Rp 458,5 triliun dan penerimaan hibah sebesar Rp 5 triliun. Berdasarkan informasi ini, dapat disimpulkan bahwa pajak menjadi penyumbang terbesar dalam pendapatan negara serta mempunyai peran penting untuk membiayai berbagai kegiatan operasional pemerintahan yang tujuan akhirnya adalah untuk kesejahteraan rakyat.

Hal ini berbanding terbalik dengan pandangan perusahaan. Perusahaan menganggap bahwa pajak merupakan beban yang harus dikeluarkan atas penghasilan yang diperoleh dalam satu periode yang dampaknya dapat mengurangi laba bersih (Yulianty et al., 2021). Perusahaan selaku wajib pajak badan akan

berusaha agar dapat membayar pajak terutang sekecil mungkin, sepanjang tindakan tersebut tidak melanggar peraturan perpajakan. Adanya kepentingan dari pihak fiskus selaku aparat pajak yang menginginkan penerimaan pajak yang besar sebagai penerimaan pendapatan negara bertolak belakang dengan kepentingan perusahaan selaku wajib pajak yang menginginkan pembayaran pajak yang kecil atau seminimal mungkin. Perbedaan kepentingan antara perusahaan dan pemerintah dapat menimbulkan ketidakpatuhan pada pihak manajemen perusahaan dalam perpajakan sehingga berakibat pada upaya untuk melaksanakan penghindaran pajak. Dapat dibandingkan juga dengan melihat target dan realisasi penerimaan pajak pada tiga tahun mulai dari tahun 2019 hingga tahun 2021. Dilansir melalui laman (kemenkeu.go.id) dan berita Liputan6 melalui laman (merdeka.com), berikut rangkuman Tabel target dan realisasi penerimaan pajak:

Tabel 1.1
TARGET DAN REALISASI PENERIMAAN PAJAK TAHUN 2019-2021
(DALAM TRILIUN RUPIAH)

	2019	2020	2021
Target	1.786,4	1.198,8	1.444,5
Realisasi	1.545,3	1.070,0	1.547,8
Persentase	86,5%	89,3%	107,15%

Sumber: Data diolah, 2023

Hasil penerimaan pajak pada tahun 2019 hingga 2021 yang terlihat pada tabel, menggambarkan bahwa pada tahun 2020 target dan realisasi penerimaan pajak mengalami penurunan dari tahun sebelumnya. Sedangkan pada tahun 2021 terlihat bahwa realisasi penerimaan pajak mampu memenuhi target serta mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya. Hal ini dapat terjadi karena masih adanya dampak pandemi Covid-19 terhadap kegiatan operasional perusahaan atau adanya peran manajemen dalam memanfaatkan penurunan tarif pajak penghasilan badan

sebagai bagian dari rencana atau praktik penghindaran pajak. Penurunan tarif Pajak Penghasilan Badan diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 30 Tahun 2020 yang awalnya sebesar 25% turun menjadi 22%.

Penghindaran pajak atau *tax avoidance* adalah salah satu cara untuk menghindari pajak secara legal karena tidak melanggar aturan perpajakan. Penghindaran pajak dapat diartikan sebagai usaha untuk meminimalkan beban pajak secara legal dengan cara penggunaan alternatif yang riil dan dapat diterima oleh fiskus atau aparat pajak. Upaya yang dilakukan biasanya memperkecil utang pajak dengan memanfaatkan celah ketentuan perpajakan yang ada. Manajer perusahaan akan berusaha memperoleh laba yang diharapkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan dalam perusahaan sehingga akan melakukan praktik penghindaran pajak (Rombebunga & Adechandra David, 2019). Namun disisi lain apabila tindakan penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan diketahui dapat merugikan negara akan menimbulkan risiko bagi perusahaan tersebut dan akan dikenakan sanksi berupa denda serta nama perusahaan akan tercemar.

Fenomena praktik penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan masih banyak terjadi di Indonesia khususnya pada sektor manufaktur. Perusahaan manufaktur yang terdeteksi melakukan praktik penghindaran pajak yang pertama adalah PT Semen Baturaja Tbk. Pada tahun 2017, PT United Tractor Semen Gresik (Persero) yang merupakan sub kontraktor PT Semen Baturaja Tbk diketahui belum membayar pajak atas delapan alat berat yang dimiliki sejak Juli 2017. Jika melihat nilai pasaran alat berat pada tahun 2017, maka nilai nominal denda dan biaya pajak yang wajib dibayarkan sekitar Rp 78 juta, sehingga pihak UPTB Samsat Ogan

Komerling Ulu terpaksa melayangkan surat peringatan (merdeka.com). Fenomena selanjutnya adalah kasus penghindaran pajak yang dilakukan oleh PT Toba Pulp Lestari Tbk pada periode 2007-2016. PT Toba Pulp Lestari Tbk telah memanipulasi dokumen ekspor bubur kayu ke Cina untuk memindahkan keuntungan ke luar negeri seperti Makau yang menjadi negara surga pajak. Diduga adanya praktik pengalihan keuntungan dengan menggunakan kode sistem harmonisasi (*harmonized systems-HS*) yang menjadi standar peng-kodean barang dalam perdagangan internasional sehingga diperkirakan mengakibatkan kebocoran pajak pada ekspor pulp larut Indonesia dengan potensi sebanyak Rp 1,9 triliun (tempo.co).

Tax Justice Network dalam laporannya yang berjudul *The State of Tax Justice 2020*, menginformasikan bahwa Indonesia diperkirakan rugi hingga US\$ 4,78 miliar per tahun atau setara dengan Rp 67,6 triliun akibat praktik penghindaran pajak korporasi di Indonesia, dan memosisikan Indonesia di peringkat keempat se-Asia, informasi ini dikutip dari laman (tribunnews.com). Dalam laporan itu menyebutkan bahwa praktik penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan multinasional yaitu dengan cara mengalihkan labanya ke negara yang dianggap sebagai surga pajak. Berdasarkan realisasi penerimaan pajak pada tahun 2020 yang mengalami penurunan dari tahun sebelumnya, diduga karena banyak perusahaan yang melakukan praktik penghindaran pajak.

Penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan besar yang terus terjadi akan sangat merugikan suatu negara karena secara tidak langsung dapat mengurangi pendapatan negara dari sektor perpajakan. Praktik penghindaran pajak

yang dilakukan oleh wajib pajak menimbulkan anggapan-anggapan, salah satunya mengenai efek tata kelola perusahaan yang berkaitan dengan penghindaran pajak terhadap pengambilan keputusan. Tata kelola perusahaan menurut *Forum for Corporate Governance in Indonesia* (FCGI) pada tahun 2001 adalah seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara *stakeholder* yang berkaitan dengan hak dan kewajiban mereka terhadap perusahaan (Noviari & Agung Suaryana, 2019). Tata kelola perusahaan berguna untuk melindungi investor dari perbedaan kepentingan pemegang saham (prinsipal) dan manajemen (agen) (Sunarto et al., 2021). Dengan diterapkannya tata kelola perusahaan yang baik diharapkan akan mampu meningkatkan transparansi dalam pelaporan keuangan perusahaan serta sesuai dengan prinsip perusahaan.

Tata kelola perusahaan berperan penting dalam menyelesaikan konflik kepentingan yang ada antara prinsipal dan agen. Tujuan adanya tata kelola perusahaan adalah untuk menciptakan nilai tambah bagi semua pihak yang berkepentingan. Dalam mewujudkan tata kelola perusahaan yang baik perlu memperhatikan aspek keseimbangan internal dan eksternal. Untuk mewujudkan aspek keseimbangan ini, tata kelola perusahaan memiliki prinsip dasar yang diatur dalam Pedoman Umum *Good Corporate Governance* Indonesia (Manossoh, 2016). Ada lima prinsip dasar tata kelola perusahaan yaitu transparansi, akuntabilitas, tanggung jawab, independensi, serta kesetaraan dan keadilan. Dengan penerapan prinsip transparansi, perusahaan diharuskan untuk menyediakan informasi yang cukup, akurat, dan tepat waktu kepada berbagai pihak yang berkepentingan. Prinsip akuntabilitas mengharuskan adanya kejelasan fungsi, struktur, sistem dan

pertanggungjawaban organ perusahaan yang dapat diwujudkan dengan adanya komisaris independen dan komite audit.

Prinsip tata kelola perusahaan selanjutnya adalah tanggung jawab perusahaan terhadap masyarakat dan lingkungan sekitar serta perusahaan tidak terlepas dari mematuhi peraturan yang berlaku seperti peraturan perpajakan, hubungan industrial keselamatan kerja, dan standar penggajian. Prinsip selanjutnya adalah independensi yang berarti pengelolaan perusahaan harus terbebas atau tidak terpengaruh oleh kepentingan lain serta bebas dari benturan sehingga pengambilan keputusan bersifat objektif. Untuk prinsip tata kelola yang terakhir adalah kesetaraan dan kewajaran. Prinsip ini dapat diartikan sebagai perlakuan yang adil dan setara di dalam memenuhi hak-hak *stakeholder* yang timbul berdasarkan perjanjian serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Laporan keuangan harus disajikan secara wajar sesuai dengan prinsip akuntansi dan *stakeholder* berhak menerima informasi yang sama dengan yang diterima manajemen.

Tata kelola perusahaan yang baik harus dimiliki oleh suatu perusahaan yang terdiri dari keberadaan komisaris independen, komite audit, kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, karakter eksekutif, kompensasi eksekutif dan kualitas audit. Yang pertama adalah keberadaan dewan komisaris independen. Komisaris independen bertugas melakukan pengawasan atas tindakan manajemen dan membantu pengelolaan perusahaan dengan baik serta membuat laporan keuangan perusahaan yang lebih objektif. Dengan adanya komisaris independen di perusahaan diharapkan dapat mengurangi kecurangan yang terjadi dalam pelaporan

pajak perusahaan. Berdasarkan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Rombebunga & Adechandra David (2019) keberadaan komisaris independen berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak, sedangkan menurut hasil penelitian yang dilakukan oleh Sunarto et al. (2021) menunjukkan bahwa komisaris independen tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

Peran komite audit dalam perusahaan adalah membantu komisaris independen dalam melakukan pengawasan kinerja manajer. Komite audit yang bersifat objektif dapat memberikan rekomendasi atas upaya perbaikan bagi manajemen perusahaan agar selalu mampu menjalankan operasi usaha sesuai dengan tata nilai yang seharusnya termasuk aktivitas perpajakan yang dilakukan oleh manajer dalam perusahaan (Yulianty et al., 2021). Sehingga dengan adanya komite audit dalam perusahaan dapat meminimalisir terjadinya penghindaran pajak. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Siregar & Syafruddin (2020) menyatakan bahwa keberadaan komite audit berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Yulianty et al. (2021) yang menunjukkan bahwa komite audit tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

Penerapan tata kelola perusahaan yang digunakan pada penelitian ini selanjutnya adalah kepemilikan saham yang dibagi menjadi kepemilikan institusional dan kepemilikan manajerial. Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham perusahaan yang dimiliki oleh suatu institusi seperti perusahaan asuransi, bank, perusahaan investasi dan lain sebagainya. Kepemilikan institusional pada dasarnya ingin mendapatkan laba yang setinggi-tingginya untuk mendapatkan

deviden yang cukup tinggi untuk dapat kembali mengonversikannya ke dalam modal (Ashari et al., 2020). Dalam penelitian yang dilakukan oleh Prasetyo & Pramuka (2018) menunjukkan hasil bahwa kepemilikan institusional berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Hal tersebut berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Yuniarsih (2018) yang menunjukkan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

Kepemilikan manajerial merupakan kepemilikan saham biasa yang dimiliki oleh manajemen yang secara aktif terlibat dalam pengambilan keputusan suatu perusahaan. Tingkat kepemilikan saham manajerial yang tinggi dengan mengupayakan pengeluaran yang setinggi-tingginya untuk mengurangi laba kena pajak sehingga laba bersih yang diterima perusahaan dapat menjadi tinggi (Hendrianto et al., 2022). Pada penelitian yang dilakukan oleh Ashari et al. (2020) menunjukkan hasil penelitian bahwa kepemilikan manajerial berpengaruh terhadap penghindaran pajak. Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Prasetyo & Pramuka (2018) yang menunjukkan bahwa kepemilikan manajerial tidak memiliki pengaruh terhadap penghindaran pajak.

Eksekutif perusahaan memiliki karakter-karakter tertentu, ada karakter pemimpin yang berani mengambil risiko dan ada juga yang menjauhi risiko saat akan mengambil keputusan dalam rangka memimpin ataupun menjalankan kegiatan usaha perusahaannya sesuai dengan tujuan akhir yang ingin dicapai perusahaan. Menurut Siregar & Syafruddin (2020) pemimpin yang memiliki karakter berani mengambil risiko akan memiliki kemungkinan lebih besar untuk bertindak melakukan penghindaran pajak. Dalam penelitian yang dilakukan oleh

Noviari & Agung Suaryana (2019) menunjukkan hasil bahwa karakter eksekutif memiliki pengaruh pada penghindaran pajak. Namun berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Siregar & Syafruddin (2020) yang menyatakan bahwa karakter eksekutif tidak memiliki pengaruh pada penghindaran pajak.

Penerapan tata kelola perusahaan selanjutnya adalah kompensasi eksekutif. Kompensasi eksekutif merupakan imbalan yang diberikan kepada eksekutif dalam perusahaan berupa gaji, bonus, tunjangan dan opsi saham. Sistem bonus yang diberikan oleh pemegang saham dapat mendorong serta memotivasi manajer untuk meningkatkan hasil kinerja perusahaan sehingga besar kemungkinan manajer akan melakukan praktik penghindaran pajak (Siregar & Syafruddin, 2020). Pada penelitian yang dilakukan oleh Siregar & Syafruddin (2020) menunjukkan bahwa kompensasi eksekutif berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Hal tersebut berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Hudha & Utomo (2021) yang menyatakan bahwa kompensasi eksekutif tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

Kualitas audit yaitu laporan yang dihasilkan oleh auditor atas pemeriksaan laporan keuangan mengenai kemungkinan kesalahan atau pelanggaran dalam laporan keuangan perusahaan (Rombebunga & Adechandra David, 2019). Dengan adanya kualitas audit dapat mengukur transparansi laporan keuangan perusahaan. Kantor akuntan publik menjadi penting untuk mengeluarkan hasil audit perusahaan yang memiliki kualitas audit yang baik. Perusahaan yang menggunakan jasa empat besar Kantor Akuntan Publik (*Big Four Accounting Firms*) dianggap lebih dapat diandalkan karena dapat menunjukkan hasil aktual perusahaan (Siregar &

Syafruddin, 2020). Pada penelitian yang dilakukan oleh Rombebunga & Adechandra David (2019) menunjukkan hasil bahwa kualitas audit berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh Yuniarsih (2018) menyatakan bahwa kualitas audit tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

Salah satu teori yang mendasari permasalahan penghindaran pajak adalah teori agensi. Teori keagenan merupakan teori yang menjelaskan hubungan antara prinsipal selaku pemilik perusahaan dan agen selaku pengelola perusahaan atau manajemen yang memiliki kepentingan yang berbeda. Jensen & Meckling (1976) dalam Hudha & Utomo (2021) menyatakan bahwa konflik kepentingan timbul ketika pemilik memberikan wewenang terhadap agen untuk mengatur dan menjalankan perusahaan sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemilik. Terkait dengan penghindaran pajak, teori agensi muncul ketika manajemen berusaha untuk menekan rendah beban pajak yang harus dibayar, sedangkan aparat pajak selaku prinsipal berharap adanya pemungutan yang besar dari perusahaan. Perbedaan kepentingan ini akan menyebabkan konflik kepentingan antara manajemen selaku agen dan fiskus atau aparat pajak selaku prinsipal. Dengan adanya penerapan tata kelola perusahaan yang menjalankan tugasnya dalam mengawasi kinerja manajemen, mempunyai kedudukan yang sangat berarti di dalam suatu perusahaan dan dapat mendorong manajemen untuk lebih patuh terhadap pembayaran perpajakan.

Berdasarkan uraian fenomena dan latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengambil judul “Analisis Pengaruh Tata Kelola Perusahaan Terhadap Penghindaran Pajak”.

1.2 Perumusan Masalah

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

1. Apakah komisaris independen berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
2. Apakah komite audit berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
3. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
4. Apakah kepemilikan manajerial berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
5. Apakah karakter eksekutif berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
6. Apakah kompensasi eksekutif berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
7. Apakah kualitas audit berpengaruh terhadap penghindaran pajak?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh komisaris independen terhadap penghindaran pajak.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh komite audit terhadap penghindaran pajak.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak.

4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kepemilikan manajerial terhadap penghindaran pajak.
5. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh karakter eksekutif terhadap penghindaran pajak.
6. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kompensasi eksekutif terhadap penghindaran pajak.
7. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kualitas audit terhadap penghindaran pajak.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat baik secara teoritis, praktis maupun kebijakan kepada berbagai pihak, antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Bagi pengembangan ilmu pengetahuan, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dalam melakukan penelitian lebih lanjut mengenai hubungan tata kelola perusahaan dengan penghindaran pajak.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi dan pengetahuan mengenai penghindaran pajak dan dapat dijadikan acuan untuk penelitian selanjutnya.

b. Bagi Perusahaan

Bagi manajemen perusahaan, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bahwa betapa pentingnya peran tata kelola perusahaan dalam mengambil keputusan untuk melakukan praktik penghindaran pajak, sehingga manajemen perusahaan dapat mengambil kebijakan yang tepat dan tidak melanggar hukum perpajakan.

c. Bagi Investor

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan, sehingga dapat menjadi bahan pertimbangan bagi investor dalam melakukan investasi yang tepat.

1.5 Sistematika Penulisan Skripsi

Pembahasan pada penelitian ini disusun secara sistematis ke dalam lima bab, dengan urutan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan mengenai latar belakang masalah penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan menjelaskan mengenai penelitian-penelitian terdahulu yang menguraikan persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan, dasar-dasar teori yang digunakan dalam penelitian ini, kerangka pemikiran dan perumusan hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini akan menguraikan rancangan penelitian; batasan penelitian; identifikasi penelitian; definisi operasional dan pengukuran variabel, populasi, sampel serta teknik pengambilan sampel; data dan metode pengumpulan data; dan teknik analisis data yang digunakan untuk menganalisis data yang diperoleh.

BAB IV GAMBARAN SUBJEK PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

Bab ini akan menguraikan pengolahan data, analisis data, serta pembahasan dari pengujian yang telah dilakukan.

BAB V PENUTUP

Bab ini akan menjelaskan kesimpulan dari hasil penelitian serta keterbatasan yang terjadi saat melakukan penelitian. Dari keterbatasan tersebut, peneliti akan memberikan saran untuk penelitian selanjutnya.