

BAB I

pendahuluan

A. Latar Belakang Masalah

Keberadaan pajak di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 2007. Dalam pasal satu ayat satu, dijelaskan bahwa pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pentingnya kedudukan pajak di Indonesia, membuat pemerintah khususnya Direktorat Jendral Pajak sebagai pihak terkait sangat memperhatikan permasalahan yang muncul terkait perpajakan di Indonesia. Salah satunya yaitu mengenai kedudukan pajak dalam syaria'at Islam.

Sebagai negara dengan penduduk mayoritas adalah muslim, kedudukan pajak sangat memperhatikan ketentuan dalam hukum Islam, dimana salah satu fungsi pajak yaitu membantu masyarakat di Indonesia dengan membantu masyarakat yang kurang mampu dan membantu pembangunan infrastruktur di Indonesia. Berbeda dengan zakat, memang tidak ada ayat yang secara mendetail menjelaskan tentang pajak, namun demikian tidak lantas menjadikan pajak merupakan sesuatu yang haram. Dalam firman Allah SWT telah dijelaskan bahwa sebagai seorang muslim mempunyai kewajiban untuk taat kepada *ulil amri* (pemerintah). Hal ini terdapat dalam Surat An-Nisa' ayat 58-59 yang berbunyi :

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ﴾ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Secara garis besar ayat tersebut menjelaskan mengenai ketaatan sebagai seorang muslim kepada Allah SWT, Rasul (Muhammad) dan *ulil amri* (pemegang kekuasaan). Mentaati pemerintah sebab mereka yang mengurus persoalan duniawi umat muslim dan menciptakan kemaslahatan umum, selama pemerintah mentaati dan tetap dijalan Allah SWT. Sebagai bentuk ketaatan pemerintah kepada Allah SWT, maka sistem yang dianut dalam setiap kebijakan yang diambil harus berpegang teguh pada sistem keadilan dan pemerintah yang dipercayai sebagai pengemban kepercayaan rakyat juga harus bersikap amanah. Dengan kata lain, selama pajak yang dibebankan oleh pemerintah kepada masyarakat digunakan secara penuh untuk kepentingan umum serta meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan dilaksanakan dengan cara seadil-adilnya, maka pajak wajib ditaati oleh setiap warga negara Indonesia.

Direktur Jenderal Pajak No. S - 14/PJ.7/2003 (2003) sumber pendapatan negara yang diperoleh dari pajak membuat pemerintah terkait, khususnya Direktorat Jenderal Pajak harus bekerja seoptimal mungkin dalam meningkatkan kesadaran para pelaku wajib pajak khususnya, baik itu wajib pajak pribadi maupun wajib pajak badan. Di Indonesia usaha-usaha untuk mengoptimalkan penerimaan sektor ini dilakukan melalui usaha intensifikasi dan ekstensifikasi penerimaan pajak. Para pelaku Wajib Pajak diharapkan memiliki rasa tanggung jawab dan kesadaran atas pajak yang dibebankan kepada wajib pajak, dikarenakan pentingnya

peran pajak dalam penerimaan negara yang dijadikan sebagai salah satu sumber pendapatan negara yang digunakan untuk pembangunan, baik itu pembangunan daerah maupun pembangunan infrastruktur serta sebagai sumber penerimaan yang digunakan untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Namun dalam prakteknya optimalisasi penerimaan pajak banyak mengalami kendala. Salah satu kendala yang dihadapi oleh Direktorat Jendral Pajak adalah adanya tindakan penghindaran pajak. Penghindaran pajak sendiri di Indonesia dibagi menjadi dua, yaitu *Tax Evasion* dan *Tax Avoidance*. *Tax Evasion* atau penggelapan pajak merupakan usaha meringankan beban pajak dengan cara melanggar undang-undang perpajakan yang telah dibuat oleh pemerintah. Dengan kata lain *tax evasion* merupakan tindakan ilegal yang digunakan untuk memperkecil, menghindari, serta menyelundupkan jumlah pajak terutang yang dibebankan kepada wajib pajak pada tahun, dengan melanggar peraturan perpajakan yang ada.

Menurut Mortenson (2006) *tax evasion* adalah usaha yang tidak dapat dibenarkan berkenaan dengan kegiatan Wajib Pajak untuk lari atau menghindarkan diri dari pengenaan pajak. Bukan hanya pemerintah yang melarang dengan tegas tindakan penggelapan pajak. Dalam hukum Islam pun penggelapan pajak merupakan sesuatu tindakan yang diharamkan. Penggelapan pajak merupakan bentuk perbuatan *zhalim*. Allah SWT dengan tegas mengharamkan tindakan *zhalim*, baik itu *zhalim* atas diri-Nya, kepada diri sendiri maupun satu dengan yang lain sesama makhluk Allah. Penggelapan pajak yang dilakukan oleh wajib pajak baik itu

orang pribadi maupun badan adalah tindakan *zhalim* yang dapat merugikan semua pihak. Rasulullah pernah bersabda:

﴿لَيَأْتِيَنَّ عَلَى النَّاسِ زَمَانٌ لَا يُبَالِي الْمَرْءُ بِمَا أَخَذَ الْمَالُ مِنْ حَلَالٍ أَمْ مِنْ حَرَامٍ﴾

“Sungguh akan datang kepada manusia suatu zaman saat manusia tidak peduli dari mana mereka mendapatkan harta, dari yang halal atau yang haram” [HR Bukhari kitab Al-Buyu : 7]

Bentuk kegiatan penghindaraan pajak yang kedua yaitu *tax avoidance*. *Tax avoidance* atau penghindaran pajak merupakan pengurangan kewajiban pembayaran pajak dengan melakukan pengurangan beban pajak dengan cara mencari celah atau kelonggaran terhadap peraturan yang terdapat di suatu negara atau secara legal yang dilakukan oleh wajib pajak (Hutagaol, 2007).

Menurut Budiman dan Setiyono (2012) persoalan penghindaran pajak merupakan persoalan yang rumit dan unik. Di satu sisi diperbolehkan akan tetapi disisi lain penghindaran pajak tidak diinginkan. Di Indonesia telah dibuat berbagai aturan guna mencegah adanya penghindaran pajak. Salah satunya adalah terkait *transfer pricing*, yaitu tentang prinsip kewajaran dan kelaziman dalam transaksi antara wajib pajak dengan pihak yang mempunyai hubungan yang istimewa.

Pada tahun 2014, pemerintah dalam hal ini pihak otoritas pajak telah berusaha dalam menegakkan peraturan terhadap *tax avoidance* dan *tax evasion*. Pemerintah terus berusaha agar Wajib Pajak tidak terjebak dalam salah penafsiran terhadap peraturan-perturan perpajakan yang terdapat di Indonesia (Bovi, 2005).

Praktik penghindaran pajak yang terjadi dalam suatu institusi atau Wajib Pajak yang berbentuk badan tidak lepas dari peran pimpinan atau eksekutif di perusahaan yang mempengaruhi dalam pengambilan keputusan mengenai tindakan *tax avoidance* ataupun *tax evasion*. Hubungan antara peran eksekutif dengan pengambilan keputusan terhadap penghindaran pajak telah banyak dilakukan sebelumnya, salah satunya penelitian Dyreng, Hanlon dan Maydew, (2010) dan penelitian Budiman dan Setiyono, (2012) setiap wajib pajak badan berpengaruh positif terhadap pengambilan keputusan mengenai penghindaran pajak (*Tax Avoidance*). Karakter eksekutif dalam suatu lembaga institusi, badan atau pemerintahan ada dua jenis yaitu *risk-taker* dan *risk-averse*. Karakter eksekutif jenis *risk-taker* adalah jenis eksekutif yang lebih berani dalam pengambilan risiko. Karakter eksekutif yang memiliki karakter *risk-averse* cenderung memiliki sifat yang tidak menyukai risiko, sehingga dalam pengambilan keputusannya cenderung ragu-ragu dan kurang berani.

Karakter eksekutif yang memiliki sifat *risk taker* maka akan semakin tinggi tingkat aktivitas *tax avoidance*, besar kecilnya risiko perusahaan akan menunjukkan kecenderungan karakter eksekutif. Tingkat risiko yang besar akan menandakan bahwa pimpinan perusahaan bersifat *risk taker*. Sebaliknya tingkat risiko yang kecil menandakan pimpinan bersifat *risk averse* yang lebih menghindarkan risiko (Dewi dan Jati, 2014).

Faktor lain yang mempengaruhi terkait penghindaran pajak yang dilakukan oleh suatu institusi, perusahaan atau badan bekejaan dengan Wajib Pajak badan. Faktor tersebut diantaranya berkaitan dengan berkaitan dengan *corporate governance*

yang akan mempengaruhi perusahaan dalam memenuhi beban pajak, namun *tax planning* tergantung pada dinamika *corporate governance* perusahaan tersebut (Freese, dkk 2006). Pentingnya *corporate governance* pada suatu perusahaan diharapkan dapat menambah pengawasan dan memperbaiki kualitas kinerja sehingga perusahaan dapat memenuhi kewajiban mereka dalam pembayaran pajak. *Corporate governance* yang baik dalam perusahaan akan menekan atau meminimalisir aktivitas *tax avoidance*, beberapa faktor yang terdapat pada *corporate governance* yaitu komite audit pada saat direkomendasikannya di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2000, komite audit (*audit committee*) menjadi elemen yang penting pada susunan *corporate governance* perusahaan publik, dimana setiap suatu perusahaan dituntut minimal memiliki 3 anggota komite audit yang berguna untuk memperketat pengawasan pencatat akuntansi yang baik dan sesuai dengan peraturan atau PABU. Komite audit berperan melakukan pengawasan dalam pencatatan laporan keuangan sehingga menghasilkan informasi yang berkualitas sehingga meminimalisir perbedaan kepentingan untuk aktivitas *tax avoidance* (Daniri dan Pohan, 2008).

Kepemilikan institusional juga dapat mempengaruhi dalam pembayaran pajak, dimana kepemilikan institusional merupakan jumlah pimpinan yang memiliki jumlah saham yang terdapat di perusahaan, dimana perusahaan bertanggung jawab untuk memaksimalkan kesejahteraan pemegang saham, sehingga menejer perusahaan berupaya untuk meminimalisir pengeluaran pajak, (Chen, 2008). Pada kenyataannya perusahaan dengan kepemilikan institusional yang lebih besar lebih

dapat memungkinkan untuk meramalkan atau memproyeksi pengeluaran beban pajak (Khurana, 2009).

Faktor lainnya adalah dewan komisaris independen, fungsi dewan komisaris melakukan *monitoring* pihak manajemen dalam membuat laporan keuangan yang baik, serta guna mendukung pengelolaan perusahaan yang baik dan membuat laporan keuangan yang lebih obyektif (Boediono, 2005). Kehadiran komisaris independen mampu meningkatkan *monitoring* manajemen. Manajemen sering bersifat oportunistik untuk meningkatkan laba dengan berbagai cara, karena laba merupakan sebagai ukuran keberhasilan manajer, tindakan salah satunya ialah dengan tindakan *tax avoidance*. Dewan komisaris independen berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*, karena semakin tinggi tingkat dewan komisaris maka semakin kecil pula tindakan *tax avoidance* (Wulandari, 2005).

Dari penjabaran tersebut, peneliti akan mencoba menjelaskan tentang hubungan *good corporate governance* dan karakter eksekutif dalam pengambilan kebijakan atas usaha meringankan beban pajak yang terhutang pada masa tahun berjalan, maupun bagian tahun pajak dalam perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI. Pemilihan perusahaan manufaktur dikarenakan perusahaan manufaktur merupakan perusahaan yang menjual produknya yang dimulai dari pembelian barang baku proses produksi, pengolahan, barang jadi, hingga penjualan yang tidak terputus. Hal ini dilakukan sendiri oleh perusahaan tersebut sehingga membutuhkan sumber dana yang akan digunakan pada aset tetap perusahaan. Perusahaan manufaktur lebih membutuhkan sumber dana jangka panjang untuk membiayai operasi perusahaan

mereka, sehingga mereka akan memaksimalkan laba dan meminimalisir pengeluaran termasuk pengeluaran pembayaran pajak.

Pada penelitian ini dimasukan variabel kontrol berupa *size*, *leverage*, dan profitabilitas yang berguna sebagai salah satu bahan pertimbangan pada sebuah institusi. Variabel kontrol pada penelitian ini berguna agar pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen tidak dapat dipengaruhi oleh faktor luar yang tidak diteliti. Penelitian ini sebelumnya dilakukan oleh (Damayanti dan Susanto, 2015) pengaruh Komite Audit, Kualitas Audit, Kepemilikan Institusional, Resiko Perusahaan dan *Return On Assets* terhadap *Tax Avoidance*. Penelitian yang akan dilakukan ini memiliki beberapa perbedaan dengan penelitian sebelumnya yaitu pertama menggunakan penilaian tata kelola perusahaan berupa kepemilikan institusional, struktur dewan komisaris independen, komite audit. Kedua penambahan variabel independen berupa karakter eksekutif. Ketiga objek penelitian berupa perusahaan manufaktur. Keempat memperpanjang periode pengamatan. Kelima penambahan variabel kontrol berupa *size*, *leverage*, dan profitabilitas.

B. Rumusan Masalah

Pajak merupakan pendapatan yang digunakan guna membantu pemerintah dalam pembangunan infrastruktur dan membantu masyarakat yang kurang mampu, sehingga pajak merupakan pendapatan Negara yang cukup besar dan diharapkan perusahaan Wajib Pajak dapat membayar pajak sesuai dengan kewajiban mereka yang telah ditentukan pemerintah terutama dirjen pajak. Namun perusahaan banyak yang melakukan manipulasi jumlah beban pajak bahkan ada yang dengan cara ilegal yaitu *tax Evasion* dan ada juga yang menggunakan cara legal yaitu *tax avoidance* guna meringankan beban pajak perusahaan.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka pertanyaan penelitian dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah terdapat pengaruh positif antara kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance*?
2. Apakah terdapat pengaruh negatif antara struktur dewan komisaris terhadap *tax avoidance*?
3. Apakah terdapat pengaruh negatif antara komite audit terhadap *tax avoidance*?
4. Apakah terdapat pengaruh negatif antara karakter eksekutif terhadap *tax avoidance*?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan menguji dan menghasilkan serta mendapatkan bukti empiris mengenai :

1. Pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance*.
2. Pengaruh proporsi dewan komisaris independen terhadap *tax avoidance*.
3. Pengaruh komite audit terhadap *tax avoidance*.
4. Pengaruh karakter eksekutif terhadap *tax avoidance*.

D. Manfaat Penelitian

Dengan tujuan dari penelitian ini, diharapkan akan memberikan manfaat baik secara teoritis untuk akademisi dan pengembangan ilmu pengetahuan, maupun secara praktis yang dapat memberikan dasar bagi pemerintah dan perusahaan dalam pelaksanaan, perencanaan serta pengawasan kegiatan penghindaran pajak (*tax avoidance*). Yang manfaatnya sebagai berikut:

1. Untuk akademisi serta peneliti, dapat digunakan sebagai penambahan ilmu pengetahuan dan penambahan wawasan dan menjadi acuan sebagai penelitian selanjutnya.
2. Bagi ilmu pengetahuan, penelitian ini dapat memberikan penjelasan terhadap sikap perusahaan dalam kewajiban membayar pajak.
3. Bagi pemerintah, penelitian ini dapat dijadikan pedoman dalam pengawasan atas penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan;

4. Bagi perusahaan, penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan serta perhitungan dalam pengambilan kebijakan mengenai penghindaran pajak yang akan diambil perusahaan tersebut.