

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penerimaan negara dalam arti penerimaan pemerintah pusat merupakan sumber dana paling besar dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan, terutama untuk mencapai kemandirian dan keberlangsungan dalam membiayai pengeluaran yang semakin bertambah besar. Pengeluaran belanja negara yang begitu besar tersebut, diperlukan penerimaan negara yang berasal dari dalam negeri tanpa harus bergantung dengan bantuan atau pinjaman luar negeri yang semakin lama semakin sulit untuk diharapkan, penerimaan pajak pada lima tahun terakhir, negara tidak mencapai target. Dalam anggaran pendapatan dan belanja negara perubahan (APBNP) 2015, penerimaan perpajakan ditargetkan sebesar Rp. 1489,3 triliun atau hampir 80% dari total penerimaan negara. Penerimaan pajak yang meliputi pemasukan pajak serta bea dan cukai, merupakan tulang punggung anggaran negara.

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang paling besar. Hal ini harus ditingkatkan secara optimal agar laju pertumbuhan negara dan pelaksanaan pembangunan dapat berjalan dengan baik. Dengan demikian sangat diharapkan kepatuhan wajib pajak dalam menjalankan kewajiban perpajakannya secara rutin dan tepat waktu sesuai dengan peraturan perpajakan yang berlaku.

Selain itu juga di dalam Al-quran dijelaskan terkait tentang pajak menurut agama islam yaitu QS Al-Hasyr ayat 6 yang artinya “ *Dan apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah, kepada Rasul-Nya (dari harta benda) mereka, maka untuk mendapatkan itu kamu tidak mengerahkan seekor kudapun, dan (tidak pula) seekor untapun, tetapi Allah yang memberikan kekuasaan kepada Rasul-Nya, terhadap siapa yang dikehendaki-Nya. Dan Allah maha kuasa atas segala sesuatu.*” (QS. 59:6). Pajak terdapat dalam islam yang merupakan salah satu pendapatan negara berdasarkan Ijtihad Ulil Amri yang disetujui oleh dewan perwakilan rakyat dan persetujuan ulama. Pajak adalah kewajiban lain atas harta, yang datang disaat kondisi darurat atau kekosongan baitul mal yang dinyatakan dengan keputusan ulul amri. Ia adalah kewajiban atas kaum muslim untuk membiayai pengeluaran kaum muslim yang harus dibiayai secara kolektif seperti keamanan, pendidikan dan kesehatan, diamana tanpa pengeluaran itu akan terjadi bencana yang lebih besar. Masa berlakunya temporer, sewaktu waktu dapat dihapuskan, ia dipungut bukan atas kepemilikan harta melainkan karena adanya kewajiban lain atas kaum muslim.

Pengertian pajak menurut undang-undang No. 28 pasal 1 tahun 2007, 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 dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Karena signifikannya beban pajak yang ditanggung oleh perusahaan dan pemiliknya

(pemegang saham), dapat diduga pemegang saham menginginkan penghindaran pajak (Chen et al., 2010). Perusahaan menghindari pajak dengan memanfaatkan regulasi tidak jelas untuk memperoleh *out come* pajak yang menguntungkannya (Dyreng, Hanlon, dan Maydew, 2008).

Perencanaan pajak yang masih dalam koridor Undang-Undang disebut penghindaran pajak (*tax avoidance*). Penghindaran pajak merupakan usaha untuk mengurangi hutang pajak yang bersifat legal, kegiatan ini memunculkan resiko bagi perusahaan antara lain denda dan buruknya reputasi perusahaan dimata publik. Apabila penghindaran pajak melebihi batas atau melanggar hukum dan ketentuan yang berlaku maka aktivitas tersebut dapat tergolong ke dalam penggelapan pajak (*tax evasion*). Penggelapan pajak adalah usaha untuk mengurangi hutang pajak yang bersifat ilegal. Oleh karenanya persoalan penghindaran pajak merupakan persoalan yang rumit dan unik. Di satu sisi penghindaran pajak diperbolehkan, tapi di sisi yang lain penghindaran pajak tidak diinginkan (Budiman & Setiyono, 2012). Dalam beberapa tahun terakhir otoritas pajak tampaknya telah berusaha dengan semaksimal mungkin tidak hanya menegakkan batas yang jelas antara penghindaran pajak dan penggelapan pajak dalam upaya perencanaan pajak, tetapi juga untuk mencegah wajib pajak masuk ke dalam ambiguitas yang ditimbulkan oleh peraturan perpajakan (Bovi, 2005; Annisa & Kurniasih, 2012).

Fenomena penghindaran pajak di Indonesia, pada tahun 2005 terdapat 750 perusahaan Penanaman Modal Asing yang ditengarai melakukan

penghindaran pajak dengan melaporkan rugi dalam waktu 5 tahun berturut-turut dan tidak membayar pajak (Bappenas, 2005). Berdasarkan data pajak yang di sampaikan oleh Dirjen Pajak pada tahun 2012 ada 4.000 perusahaan PMA yang melaporkan nihil nilai pajaknya, perusahaan tersebut diketahui ada yang mengalami kerugian selama 7 tahun berturut-turut. Perusahaan tersebut umumnya bergerak pada sektor manufaktur dan pengolahan bahan baku (DJP, 2013).

Desai dan Dharmapala (2006) menyatakan bahwa perusahaan memiliki kecenderungan untuk melakukan penghindaran pajak. Penelitian yang dilakukan Dyreng et al (2010) memperoleh hasil bahwa pimpinan perusahaan secara individu memiliki peran yang signifikan terhadap tingkat penghindaran pajak perusahaan. Dalam penelitian Desai dan Dharmapala (2006) menemukan bahwa hubungan antara kompensasi insentif dengan tindakan penghindaran pajak bersifat negatif. Hubungan negatif ini lebih banyak terjadi pada perusahaan-perusahaan yang memiliki tingkat *corporate governance* rendah, yang dalam pengelolaan perusahaan sifat oportunistik manajer diduga merupakan faktor yang dominan. Menurut Haruman (2008), *corporate governance* dalam perusahaan akan menentukan arah kinerja perusahaan. Ketika suatu perusahaan telah menerapkan *corporate governance* dengan baik maka akan tercipta kinerja perusahaan yang lebih efektif dan berdampak pada keputusan yang efektif dalam menentukan kebijakan yang terkait besaran tarif pajak efektif perusahaan (Hanum & Zulaikha, 2013).

Ketika kepemilikan dan manajemen sebuah perusahaan dilakukan secara terpisah, maka terjadilah proses kontrak kerja dan pengawasan yang tidak sempurna sehingga membuka peluang bagi manajer untuk melakukan tindakan yang oportunistik (Desai dan Dharmapala 2007). Pemenuhan kewajiban perpajakan perusahaan merupakan bagian unsur struktur penilaian dari corporate governance, namun di sisi lain perencanaan pajak salah satu dinamika corporate governance dalam suatu perusahaan (Annisa & Kurniasih, 2012).

Penghindaran pajak juga biasanya ditutupi dengan struktur pajak perusahaan yang rumit dan kompleks dengan tujuan menghindari otoritas pajak. Hal tersebut membuat auditor eksternal menjadi lebih teliti dalam melakukan proses audit karena struktur pajak yang rumit dapat juga digunakan untuk menutupi aktivitas pengalihan informasi. Audit yang lebih cermat akan meningkatkan reliabilitas informasi keuangan yang diaudit, namun di sisi lain ada aspek yang harus dikorbankan yaitu ketepatan waktu (Crabtree dan Kubick, 2014).

Tax avoidance merupakan bagian dari *Tax Planning* yang dilakukan dengan tujuan meminimalkan pembayaran pajak. Lim (2011) mendefinisikan pengertian *Tax Avoidance* sebagai penghematan pajak yang timbul dengan memanfaatkan ketentuan perpajakan yang dilakukan secara legal untuk meminimalkan kewajiban pajak. Secara hukum pajak *Tax Avoidance* tidak dilarang meskipun seringkali mendapat sorotan yang kurang baik dari kantor pajak karena dianggap memiliki konotasi yang negatif.

Dalam penelitian ini, *Tax Avoidance* diukur menggunakan biaya tarif pajak efektif (*cast effective tax rate*) merupakan rasio pembayaran pajak secara kas atas laba perusahaan pajak penghasilan. Pembayaran pajak secara kas terdapat pada laporan arus kas tahun berikut pada pos pembayaran pajak penghasilan dalam arus kas untuk aktivitas operasi, sedangkan laba sebelum pajak penghasilan terdapat dalam laporan laba rugi tahun berjalan. Dari pengukuran tersebut diharapkan tindakan *Tax Avoidance* dapat diidentifikasi, dan dapat diketahui apakah suatu perusahaan melakukan tindakan meminimalkan pajak atau tidak. Dari sisi struktur tata kelola perusahaan *Corporate Governance* dalam suatu perusahaan bertujuan agar terciptanya suatu tata kelola perusahaan yang baik, efektif dan efisien. Dalam mekanisme *Corporate Governance* telah diatur penerapan-penerapan yang harus dilakukan oleh perusahaan agar perusahaan dapat terus berkembang namun tidak melanggar aturan pemerintah, seperti tetap patuh dalam hal pembayaran pajak.

Corporate Governance menunjukkan perbedaan kepentingan antara manajer dan pemilik suatu perusahaan yang berkaitan dengan keadaan baik buruknya tata kelola suatu perusahaan terhadap tindakan pengambilan keputusan perpajakannya. Dalam penelitian ini *Corporate Governance* diukur dengan dua proksi, yakni proksi komposisi komisaris independen dan proksi keberadaan komite audit. Proksi komposisi komisaris independen diukur menggunakan persentase jumlah komisaris independen terhadap jumlah total

komisaris dalam susunan dewan komisaris perusahaan sampel tahun amatan (Andriyani, 2008).

Faktor keuangan lain yang mempengaruhi *Tax Avoidance* yaitu kompensasi rugi fiskal. Perusahaan yang telah merugi dalam satu periode akuntan diberikan keringanan untuk membayar pajaknya. Kerugian tersebut dapat dikompensasikan selama lima tahun ke depan dan laba perusahaan akan digunakan untuk mengurangi jumlah kompensasi kerugian tersebut. Akibatnya, selama lima tahun tersebut, perusahaan akan terhindar dari beban pajak, karena laba kena pajak akan digunakan untuk mengurangi jumlah kompensasi kerugian perusahaan (Sari dan Martani, 2010).

Struktur kepemilikan perusahaan menunjuk pada konfigurasi saham yang dimiliki oleh investor, baik individual maupun institusional serta baik yang berada didalam maupun diluar organisasi perusahaan. Struktur kepemilikan sangat tergantung bagaimana perusahaan memenuhi kebutuhan pendanaannya. Pendanaan internal dengan penjualan saham atau melalui laba ditahan, sedangkan pendanaan eksternal dilakukan melalui jasa intermediasi seperti bank.

Struktur kepemilikan merupakan elemen dasar dalam corporate governance suatu perusahaan (Wicaksono, 2000), seperti yang dikutip oleh (Cynthia, 2003), menjelaskan bahwa keberhasilan penerapan corporate governance tidak terlepas dari struktur kepemilikan perusahaan. Struktur kepemilikan tercermin baik memalui instrumen saham maupun instrumen

hutang sehingga melalui struktur tersebut dapat ditelaah kemungkinan bentuk masalah keagenan yang akan terjadi.

Selain faktor struktur tata kelola dan keuangan faktor lain yang mempengaruhi *Tax Avoidance* adalah komposisi kepemilikan institusional dalam perusahaan. Pada umumnya perusahaan dinegara berkembang dikendalikan oleh kepemilikan institusional. Kepemilikan institusional adalah kepemilikan saham oleh pemerintah, institusi keuangan, institusi berbadan hukum, institusi luar negeri, dana perwalian dan institusi lainnya pada akhir tahun. Adanya kepemilikan institusional di suatu perusahaan akan mendorong peningkatan pengawasan agar lebih optimal terhadap kinerja manajemen, karena kepemilikan saham mewakili suatu sumber kekuasaan yang dapat digunakan untuk mendukung atau sebaliknya terhadap kinerja manajemen. Penelitian yang dilakukan oleh Khurana (2009) menyatakan besar kecilnya konsentrasi kepemilikan institusional maka akan mempengaruhi kebijakan tindakan meminimalkan beban pajak oleh perusahaan.

Untuk memperkecil pajak yang harus dibayarkan, maka perusahaan melakukan manajemen pajak. Menurut Suandy (2013), manajemen pajak adalah sarana untuk memenuhi kewajiban dengan benar tapi dengan jumlah yang dapat ditekan serendah mungkin untuk mencapai laba dan likuiditas yang diharapkan. Perencanaan pajak (*tax planning*) adalah salah satu bentuk manajemen pajak yang dapat dilakukan.

Lumbantoruan (2008), Perencanaan pajak merupakan tindakan penstrukturan yang terkait dengan konsekuensi potensi pajaknya, yang tekanannya kepada pengendalian setiap transaksi yang ada konsekuensi pajaknya. Tujuannya adalah bagaimana pengendalian tersebut dapat mengefisienkan jumlah pajak yang akan ditransfer ke pemerintah, melalui apa yang disebut sebagai penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan bukan penyeludupan pajak (*tax evasion*) yang merupakan tindak pidana fiskal yang tidak akan ditoleransi. Walaupun kedua cara tersebut kedengarannya mempunyai konotasi yang sama sebagai tindak kriminal, namun suatu hal yang jelas berbeda disini bahwa penghindaran pajak (*tax avoidance*) adalah perbuatan legal yang masih dalam ruang lingkup pemajakan dan tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, sedang penyeludupan pajak (*tax evasion*) jelas merupakan perbuatan ilegal yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Penelitian ini akan membahas mengenai penghindaran pajak (*tax avoidance*).

Salah satu elemen penting dalam corporate governance adalah transparansi. Transparansi terhadap pemegang saham dapat dicapai dengan melaporkan hal-hal terkait perpajakan pada pasar modal dan pertemuan para pemegang saham. Peningkatan transparansi terhadap pemegang saham dalam hal pajak semakin dituntut oleh otoritas publik. Alasannya adalah adanya asumsi bahwa implikasi dari perilaku pajak yang agresif, pemegang saham tidak ingin perusahaan mereka mengambil posisi agresif dalam hal pajak dan akan mencegah tindakan tersebut jika mereka tahu sebelumnya.

Penelitian ini replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Gusti Maya Sari (2014). Pengaruh komisaris independen, komite audit, ukuran perusahaan kompensasi rugi fiskal, dan struktur kepemilikan keluarga terhadap *tax avoidance*. Berdasarkan latar belakang diatas peneliti menarik untuk meneliti “ **PENGARUH CORPORATE GOVERNANCE, UKURAN PERUSAHAAN, KOMPENSASI RUGI FISKAL DAN STRUKTUR KEPEMILIKAN INSTITUSIONAL TERHADAP TAX AVOIDANCE**”. Untuk mengetahui bahwa nilai yang diberikan dari *tax avoidance* yang dimiliki perusahaan yang dipengaruhi oleh variabel diatas agar mendapatkan bukti empiris dan mengenai bagaimana *tax avoidance* itu terjadi terhadap perusahaan manufaktur.

B. Batasan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan indentifikasi masalah diatas, keterbatasan dalam penelitian ini, penghindaran pajak disini hanya didasarkan dari laporan keuangan yang kurang menggambarkan keadaan riilnya karena data tentang penghindaran pajak yang sebenarnya sulit diperoleh. Sampel yang digunakan hanya terbatas pada industri manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia dalam jangka waktu lima tahun (2010 - 2014).

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas peneliti mengambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah komisaris independen berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*?
2. Apakah keberadaan komite audit berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*?
3. Apakah ukuran perusahaan berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*?
4. Apakah Kompensasi rugi fiskal berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*?
5. Apakah Struktur kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*?

D. Tujuan Penelitian

1. Menguji pengaruh komisaris independen terhadap *tax avoidance*.
2. Menguji pengaruh kepemilikan komite audit terhadap *tax avoidance*.
3. Menguji pengaruh ukuran perusahaan terhadap *tax avoidance*.
4. Menguji pengaruh kompensasi rugi fiskal terhadap *tax avoidance*.
5. Menguji pengaruh struktur kepemilikan institusional terhadap *tax Avoidance*.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Bagi pengembangan teori dan pengetahuan dibidang akuntansi terutama berkaitan dengan pengungkapan penghindaran pajak pada perusahaan kepemilikan keluarga dan institusional dan faktor – faktor apa

sajakah yang berpengaruh terhadap pengindaran pajak pada suatu perusahaan.

2. Manfaat praktis

a. Bagi perusahaan

Agar sebuah perusahaan dapat menjadi masukan dalam menerapkan atau mendisiplinkan kewajiban pajak atas penghasilannya sesuai dengan UU dan peraturan yang telah ditetapkan, sehingga dapat membantu dan meningkatkan perekonomian serta kelancaran bisnis suatu perusahaan tanpa ada hal - hal yang tidak diinginkan terjadi khususnya bagi perusahaan kepemilikan institusional.

b. Bagi pengguna laporan keuangan

Agar di dalam mata publik dan masyarakat tidak ada kecurigaan serta pandangan buruk terhadap usaha yang dijalankan dan semuanya transparan sebagaimana mestinya.

c. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini dapat memberikan ilmu pengetahuan serta pengalaman mengenai faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pengungkapan penghindaran pajak suatu perusahaan dan dapat mengkaji keterbatasan penelitian yang dilakukan sehingga dapat mengembangkan serta menyempurnakan penelitian ini di kesempatan selanjutnya.