

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang paling besar. Penerimaan negara terbesar ini harus ditingkatkan secara optimal agar laju pertumbuhan negara dan pelaksanaan pembangunan dapat berjalan dengan baik, dengan demikian sangat diharapkan kepatuhan wajib pajak dapat menjalankan kewajiban perpajakannya secara sukarela sesuai dengan peraturan perpajakan yang berlaku. Ketidakpatuhan wajib pajak dapat menimbulkan upaya penghindaran pajak. Salah satu penghindaran pajak yang dilakukan wajib pajak adalah *tax avoidance*, yaitu upaya penghindaran pajak secara legal yang tidak melanggar peraturan perpajakan yang dilakukan wajib pajak dengan cara berusaha mengurangi jumlah pajak terutang dengan mencari kelemahan peraturan (*loopholes*) (Hutagaol, 2007). Penghindaran pajak (*tax avoidance*) merupakan persoalan yang rumit dan unik, di satu sisi penghindaran pajak diperbolehkan, namun di sisi yang lain penghindaran pajak tidak diinginkan.

Data *World Bank* mengungkapkan total penduduk Indonesia di tahun 2015 sebanyak 257 juta jiwa dan minimal 29,4 % dari total penduduk tersebut, yaitu sekitar 75,6 juta jiwa dikategorikan telah memenuhi persyaratan sebagai Wajib Pajak. Namun, realita yang ada total Wajib Pajak Orang Pribadi yang terdaftar dan memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) sebanyak 30 juta jiwa. Artinya masih terdapat sekitar 45,6 juta jiwa penduduk yang belum memiliki NPWP (www.pajak.go.id,

2016). Besarnya peranan penerimaan pajak pada jumlah penerimaan negara tersebut juga sesuai dengan data yang dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik 2015 ini, seperti yang dimuat dalam tabel 1.1 berikut ini:

Tabel 1.1
Realisasi Penerimaan Negara Tahun 2013-2015
(Dalam Miliar Rupiah)

Sumber Penerimaan	2013	%	2014	%	2015	%
Penerimaan Perpajakan	1.077.306,70	75,2	1.146.865,80	74,2	1.489.255,50	84,6
Penerimaan Bukan Pajak	354.751,90	24,8	398.590,50	25,8	269.075,40	15,4
Jumlah / Total	1.432.058,6	100	1.545.456,3	100	1.758.330,9	100

Sumber: www.bps.go.id

Dari uraian angka tersebut semakin menjelaskan bahwa negara dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak perlu mengoptimalkan penerimaan pajaknya demi percepatan pembangunan nasional. Namun dari sisi pemerintah dalam upaya untuk mengoptimalkan penerimaan negara dari sektor pajak tidak lepas dari sebuah kendala. Penerimaan pajak yang seharusnya diterima oleh negara tidak sebesar pembayaran yang dilakukan oleh wajib pajak, salah satunya adalah adanya aktivitas penghindaran pajak atau biasa disebut *tax avoidance*.

Tax avoidance adalah cara untuk menghindari pembayaran pajak secara legal yang dilakukan oleh Wajib Pajak dengan cara mengurangi jumlah pajak terutangnya tanpa melanggar peraturan perpajakan atau dengan istilah lainnya mencari kelemahan peraturan (Hutagaol, 2007). Dalam beberapa tahun terakhir pemerintah dalam hal ini

pihak otoritas pajak telah berupaya secara sungguh-sungguh untuk menegakkan batasan yang pasti antara *tax avoidance* dan *tax evasion*. Tidak hanya itu, pemerintah juga berupaya mencegah Wajib Pajak terjebak pada penafsiran yang salah akibat dari munculnya peraturan perpajakan tersebut. Tujuannya untuk mengantisipasi Wajib Pajak memakai struktur penilaian terhadap status hukum yang tampak multi tafsir tersebut sehingga bisa diterima sebagai cara *tax planning*, namun pada praktiknya melanggar peraturan itu sendiri (Annisa dan Kurniasih, 2012).

Kegiatan *tax avoidance* diperkirakan akan menjadi hal penting yang harus diperhatikan oleh perusahaan. Kegiatan *tax avoidance* juga menjadi perhatian Direktorat Jendral (Ditjen) Pajak Kementerian Keuangan (Kemkeu). Fiskus mencurigai perusahaan multinasional milik investor asing melakukan penghindaran pajak, dugaan muncul setelah turunnya kepatuhan perusahaan asing melaporkan informasi perpajakannya. Kepatuhan melaporkan info perpajakan tahun lalu mencapai 89%, sekarang jadi 83% dari semua perusahaan asing (Jakarta, Kompas : 2015). Hal ini memunculkan anggapan luas literatur terkait efek *corporate governance* terkait penghindaran pajak (*tax avoidance*) ini terhadap pengambilan keputusan keuangan.

Terdapat Survey *PricewaterhouseCoopers* atas investor internasional pada tahun 2002 menunjukkan bahwa Indonesia pada saat itu menduduki posisi terbawah dalam hal audit dan kepatuhan, akuntabilitas terhadap pemegang saham, standar pengungkapan dan transparansi serta peranan direksi, untuk membandingkan kerangka *governance* Indonesia dengan negara lain pada satu wilayah (*Forum for Corporate Government in Indonesia*, 2008). Untuk memperbaiki hal tersebut, sejak tahun 1999 telah dibentuk Komite Nasional Kebijakan Governance dan mengeluarkan

Pedoman Good Corporate Governance yang telah mengalami perbaikan pada tahun-tahun berikutnya. Penerapan *Corporate Governance* diharapkan dapat mendorong beberapa hal, salah satunya untuk mendorong manajemen perusahaan agar berperilaku profesional, transparan dan efisien serta mengoptimalkan fungsi Dewan Komisaris, Dewan Direksi, dan Rapat Umum Pemegang Saham (www.educipta.com).

Menurut Komite Nasional Kebijakan Governance (KNKG) terdapat lima komponen utama yang diperlukan dalam konsep *good corporate governance*, yaitu yang pertama *fairness* (kesetaraan dan kewajaran) adalah perlakuan yang adil dan setara dalam memenuhi hak *stakeholder* yang timbul berdasarkan perjanjian serta peraturan perundangan yang berlaku. Kedua adalah *transparency* (keterbukaan informasi) yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengemukakan informasi materiil dan relevan mengenai perusahaan. Ketiga adalah *accountability* (akuntabilitas) yaitu kejelasan fungsi, struktur, sistem, dan pertanggungjawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif. Keempat adalah *responsibility* (pertanggungjawaban) yaitu kesesuaian (kepatuhan) di dalam pengelolaan perusahaan terhadap prinsip korporasi yang sehat serta peraturan perundangan yang berlaku dan yang kelima adalah *independency* (kemandirian) yaitu suatu keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh atau tekanan dari pihak manajemen yang tidak sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.

Kelima komponen tersebut penting karena penerapan prinsip *good corporate governance* secara konsisten terbukti dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan.

Corporate governance merupakan sistem atau mekanisme yang dapat meningkatkan nilai tambah (*value added*) untuk semua *stakeholders*. Mekanisme dalam pengawasan corporate governance ada *internal* dan *external* (Sartori, 2010). Mekanisme *internal corporate governance* mengacu pada interaksi dari perusahaan dengan para dewan direksi, manajemen senior dan auditor eksternal. Mekanisme *external corporate governance* berkaitan dengan hubungan antara perusahaan dengan para pemegang saham (www.ssrn.com).

Faktor – faktor *corporate governance* akan dilihat dari mekanismenya yaitu kepemilikan institusional, proporsi Dewan Komisaris Independen, komite audit dan kualitas audit. Penerapan *corporate governance* juga dilatar belakangi oleh masalah struktur kepemilikan. Penelitian terdahulu terkait dengan struktur kepemilikan perusahaan akan difokuskan pada struktur kepemilikan institusional, dengan menggunakan kepemilikan institusional maka kontrol akan lebih baik. Kepemilikan institusional berperan penting dalam mengawasi kinerja manajemen yang lebih optimal, tingginya tingkat kepemilikan institusional maka akan semakin besar tingkat pengawasan kepada manajerial sehingga mengurangi konflik kepentingan manajemen. Investor institusional dapat mengurangi biaya hutang dengan mengurangi masalah keagenan, sehingga mengurangi peluang terjadinya penghindaran pajak (Fadhilah, 2014).

Menurut kajian yang dilakukan oleh *Berle dan Means* dalam buku mereka berjudul *The Modern Corporation and Private Property* (dalam Lastanti 2005), bahwa isu *corporate governance* dilatarbelakangi adanya teori agensi (*agency theory*) yang menyatakan bahwa permasalahan agensi (*agency problem*) muncul ketika

kepengurusan perusahaan terpisah dari kepemilikannya. Dewan komisaris dan direksi yang berperan sebagai *agent* dalam suatu perusahaan dan mengambil keputusan atas nama pemilik, dengan kewenangan yang dimiliki, maka manajer mempunyai kemungkinan untuk tidak bertindak bagi kepentingan pemilik karena adanya perbedaan kepentingan.

Dewan Komisaris bertugas mengawasi kebijakan direksi dalam menjalankan perusahaan serta memberikan nasihat kepada direksi (Undang-Undang No.40 Tahun 2007). Dewan Komisaris sendiri terdiri dari Komisaris Independen dan Komisaris non-independen. Komisaris Independen merupakan Komisaris yang tidak berasal dari pihak terafiliasi, sedangkan Komisaris non-independen merupakan komisaris yang terafiliasi. Pengertian terafiliasi adalah pihak yang mempunyai hubungan bisnis dan kekeluargaan dengan pemegang saham pengendali, anggota Direksi dan Dewan Komisaris lain, serta dengan perusahaan itu sendiri (Komite Nasional Kebijakan Governance, 2006). Keberadaan Dewan Komisaris Independen diharapkan dapat meningkatkan pengawasan sehingga dapat mencegah agresifitas pajak perusahaan yang dilakukan oleh manajemen.

Tanggung jawab Komite Audit dalam bidang *corporate governance* untuk memastikan, bahwa perusahaan telah dijalankan sesuai undang-undang dan peraturan yang berlaku, melaksanakan usahanya dengan beretika, melaksanakan pengawasannya secara efektif terhadap benturan kepentingan dan kecurangan yang dilakukan oleh karyawan perusahaan. Keberadaan Komite Audit sangat penting dalam rangka meningkatkan kinerja perusahaan, terutama dalam memberikan pandangan mengenai masalah- masalah yang berhubungan dengan kebijakan keuangan dan pengendalian

intern. Kebijakan keuangan yang baik akan meningkatkan pertumbuhan laba yang baik bagi perusahaan, ini akan cenderung membuat perusahaan melakukan penekanan terhadap biaya-biaya yang akan dikeluarkan terutama pajak (Fadhilah, 2014).

Menurut prinsip-prinsip *Organisation for Economic Co-operation and Development* (dalam Frise, 2006) bahwa betapa pentingnya untuk menganalisis interaksi antara corporate governance dengan sistem pajak. Salah satu prinsip utama yang disarankan oleh *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) untuk pembuat kebijakan *good corporate governance* adalah didasarkan pada keterbukaan dan transparansi. Menurut *Forum for Corporate Government in Indonesia* (FCGI) transparansi adalah mewajibkan adanya suatu informasi yang terbuka, tepat waktu, serta jelas, dan dapat diperbandingkan yang menyangkut keadaan keuangan, pengelolaan perusahaan, dan kepemilikan perusahaan. Transparansi dapat diukur dengan kualitas audit, pengukuran kualitas audit dapat dilakukan dengan menggunakan proksi spesialisasi industri dan ukuran Kantor Akuntan Publik.

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh hubungan langsung antara *Good Corporate Governance* berupa kepemilikan institusional, dewan komisaris independen, komite audit, dan kualitas audit terhadap *Tax Avoidance*. Karena terdapat variasi mekanisme *Good Corporate Governance* yang digunakan dalam penelitian, maka penelitian ini menggunakan beberapa proksi yang digunakan dalam penelitian sebelumnya untuk memperoleh mekanisme *Good Corporate Governance* (GCG) yang lebih lengkap..

Berdasarkan uraian diatas, maka penelitian ini mengambil judul “**Pengaruh *Good Corporate Governance* terhadap *Tax Avoidance* (Studi Kasus pada Perusahaan Manufaktur Sub Sektor Makanan dan Minuman yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia selama tahun 2013-2015)**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas. Maka perumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Apakah *Good Corporate Governance* (GCG) berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?
2. Apakah Proporsi Dewan Komisaris Independen, Kepemilikan Institusional, Komite Audit, Kualitas Audit berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka tujuan yang hendak di capai dalam penelitian ini adalah ingin membuktikan diatas, yaitu:

1. Untuk mengetahui apakah *Good Corporate Governance* (GCG) berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?
2. Untuk mengetahui apakah proporsi dewan komisaris independen, kepemilikan institusional, komite audit, kualitas audit berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dan kontribusi sebagai berikut:

a. Bagi Akademisi

Penelitian ini memberikan informasi bagi para akademisi untuk lebih lagi memahami mengenai pengertian *corporate governance* dan *tax avoidance* secara teoritis dan sebagai tambahan referensi terkait *corporate governance* dan *tax avoidance* dalam perusahaan manufaktur.

b. Bagi Praktisi Bisnis

Penelitian ini memberikan informasi bagu manajemen perusahaan manufaktur dapat menjadi masukan dan dorongan bahwa betapa pentingnya pengaruh penerapan *corporate governance* terhadap kegiatan operasional perusahaan, sehingga dapat mencegah perusahaan terjerumus dalam lingkaran ambiguitas yang terdapat dalam peraturan perpajakan antara kegiatan legal maupun illegal dalam perencanaan pajaknya. Hal ini juga dapat meminimalkan resiko yang diterima oleh perusahaan terkait, sehingga manajemen perusahaan dapat merancang suatu mekanisme *corporate governance* yang sesuai dengan perusahaannya dan dapat terhindar dari penyimpangan hukum pajak dalam kegiatan menentukan berapa besar pajak yang harus dibayarkan kepada Negara.

c. Bagi Investor

Penelitian ini memberikan informasi bagi para investor untuk menjadi bahan pertimbangan dalam menilai bagaimana kecenderungan *tax avoidance* dilihat dari sisi *corporate governance* dari suatu perusahaan untuk tahun selanjutnya.

