

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pendapatan negara terdiri atas penerimaan perpajakan, penerimaan negara bukan pajak, serta penerimaan hibah dari dalam negeri dan luar negeri. Sesuai Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 02/PMK.05/2007 tanggal 19 Januari 2007, penerimaan perpajakan adalah semua penerimaan yang terdiri dari pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional. Pajak dalam negeri adalah semua penerimaan negara yang berasal dari pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai barang dan jasa, dan pajak penjualan atas barang mewah, pajak bumi dan bangunan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, cukai dan pajak lainnya. Pajak perdagangan internasional adalah semua penerimaan negara yang berasal dari bea masuk dan pajak/pungutan atas ekspor.

Pajak mempunyai kontribusi cukup tinggi dalam penerimaan negara nonmigas. Pada beberapa tahun terakhir, penerimaan dari sektor fiskal mencapai lebih dari 70% dari total penerimaan dalam Anggaran Pendapatan & Belanja Negara (APBN) (Resmi, 2017). Hal tersebut membawa konsekuensi realisasi penerimaan negara sangat bergantung pada penerimaan dari sektor pajak. Menurut Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia No. 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP), 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.

Pajak merupakan sumber pendapatan negara yang berasal dari rakyat dan dengan adanya pembayaran pajak tersebut maka pemerintah dapat melaksanakan program-program pembangunan yang dapat dinikmati oleh rakyat.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa sampai saat ini pendapatan negara dari sektor pajak belum maksimal. Tercatat dalam Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Pajak (DJP) tahun 2016 bahwa realisasi penerimaan pajak sampai dengan 31 Desember 2016 mencapai Rp1.105,81 triliun atau 81,60% dari target Anggaran Pendapatan & Belanja Negara Perubahan (APBN-P) 2016 yaitu sebesar Rp1.355,20 triliun. Adapun detail capaian persentase realisasi penerimaan per jenis pajak tahun 2016 beserta pertumbuhannya ditampilkan dalam tabel berikut:

**Tabel 1.1 Anggaran & Realisasi Penerimaan Pajak**

(dalam miliar rupiah)

Jenis Pajak	APBN-P 2016	Realisasi s.d. 31 Desember				
		2015	2016	Δ% 2014 - 2015	Δ% 2015 - 2016	% Pencapai- an 2016
PPh Non Migas	829.496,77	552.636,57	630.124,87	20,47	14,02	76,89
PPN & PPnBM	474.235,34	423.710,82	412.274,68	3,55	(2,7)	86,93
PBB	17.710,6	29.250,34	19.444,91	24,6	(33,52)	109,79
Pajak Lainnya	7.414,88	5.268,3	8.104,24	(11,52)	45,54	109,3
PPh Migas	36.345,93	49.671,56	35.864,01	(43,2)	(27,8)	98,67
<b>Total Non PPh Migas</b>	<b>1.318.857,59</b>	<b>1.011.166,03</b>	<b>1.069.948,7</b>	<b>12,64</b>	<b>5,82</b>	<b>81,13</b>
<b>Total tmsk PPh Migas</b>	<b>1.355.203,52</b>	<b>1.060.837,58</b>	<b>1.105.812,7</b>	<b>7,68</b>	<b>4,24</b>	<b>81,60</b>

Sumber: Laporan Kinerja DJP 2016

Total penerimaan pajak non PPh migas tahun 2016 mencapai Rp1.069,95 triliun. Angka itu hanya 81,13% dari target pajak non PPh migas di Anggaran Pendapatan & Belanja Negara Perubahan (APBN-P) 2016 sebesar Rp1.318,86 triliun. Jika dibandingkan total penerimaan pajak di tahun 2015 yang mencapai

Rp1.060,84 triliun, total penerimaan pajak di 2016 hanya mengalami peningkatan 4,24%. Sedangkan total penerimaan pajak non PPh migas juga hanya tumbuh 5,82% bila dibandingkan dengan tahun 2015 yang sebesar Rp1.011,17. Pertumbuhan itu memang terbilang lambat, jika dibandingkan dengan pertumbuhan penerimaan pajak dari 2014 ke 2015. Pertumbuhan total penerimaan pajak dari tahun 2014 ke 2015 naik 7,68%. Adapun pertumbuhan total penerimaan non PPh migas dari tahun 2014 ke 2015 juga mengalami peningkatan sebesar 12,64% (Siregar, 2017).

Dari uraian angka dan penjelasan sebelumnya diketahui bahwa tingkat pertumbuhan penerimaan pajak dari tahun ke tahun semakin kecil. Oleh karena itu, pemerintah dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Pajak (DJP) perlu meningkatkan penerimaan pajaknya demi tercapainya pembangunan nasional yang optimal. Namun upaya untuk meningkatkan penerimaan pajak ini mengalami banyak kendala, salah satunya adalah adanya aktivitas penghindaran pajak atau biasa disebut *tax avoidance* (Swingly & Sukartha, 2015). *Tax Avoidance* adalah cara untuk mengurangi jumlah pajak terutang tanpa melanggar peraturan perpajakan atau dengan istilah lainnya mencari kelemahan peraturan (Hutagaol, 2007). Xynas (seperti yang dikutip dalam Hanafi & Harto, 2014) membedakan definisi penghindaran pajak (*Tax Avoidance*) dengan penggelapan pajak (*Tax Evasion*) yaitu penghindaran pajak merupakan usaha untuk mengurangi pajak yang bersifat legal (*Lawful*), sedangkan penggelapan pajak adalah usaha untuk mengurangi pajak yang bersifat tidak legal (*Unlawful*). Persoalan mengenai *tax avoidance* merupakan persoalan yang rumit dan menarik.

Salah satu jenis wajib pajak adalah wajib pajak badan yang mempunyai kewajiban untuk membayar pajak yang besarnya dihitung dari laba bersih yang diperoleh. *Tax avoidance* yang dilakukan ini dikatakan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan perpajakan karena *tax avoidance* biasanya dilakukan dengan memanfaatkan celah-celah dalam undang-undang perpajakan yang mengatur pengakuan akun-akun sebagai beban pada laporan laba rugi. Perilaku *tax avoidance* yang dilakukan suatu entitas memang di satu sisi menguntungkan bagi perusahaan tersebut namun di samping itu menimbulkan kerugian bagi negara karena menyebabkan penghasilan negara menjadi berkurang (Jessica & Toly, 2014). Watson, 2011 (seperti yang dikutip dalam Dharma & Noviani, 2017) menyatakan bahwa perusahaan yang mempunyai peringkat yang rendah dalam *Corporate Social Responsibility* (CSR) dianggap sebagai perusahaan yang tidak bertanggung jawab secara sosial sehingga dapat melakukan strategi pajak yang lebih agresif dibandingkan perusahaan yang sadar sosial.

Banyak perusahaan telah mengembangkan *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan dalam penerapannya *Corporate Social Responsibility* (CSR) tidak lagi dianggap sebagai *cost*, melainkan investasi perusahaan (Sakinah dan Ibrahim, 2017). *Corporate Social Responsibility* (CSR) saat ini bukan lagi sebagai kegiatan sukarela oleh perusahaan namun sebagai suatu kewajiban bagi perusahaan yang harus dilakukan. Dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Pasal 74 tentang Perseroan Terbatas yang disahkan pada 20 Juli 2007 dinyatakan bahwa:

1. Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.

2. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Peseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatuhan dan kewajaran.
3. Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai tanggung jawab sosial dan lingkungan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Munculnya undang-undang ini dilatarbelakangi rusaknya lingkungan yang diakibatkan oleh kegiatan operasional perusahaan yang tidak memperhatikan lingkungan hidup dan masyarakat sekitarnya. Namun pada kenyataannya *Corporate Social Responsibility* (CSR) masih dianggap hal kecil dan dilakukan hanya untuk mendapatkan perhatian masyarakat. Pro kontra munculnya undang-undang tersebut menunjukkan bahwa hanya sedikit perusahaan yang menyadari *Corporate Social Responsibility* (CSR) bagi kelangsungan hidup manusia.

Usaha pemerintah dalam mendorong kegiatan *Corporate Social Responsibility* (CSR) oleh perusahaan demi terciptanya kesejahteraan lingkungan dan masyarakat sekitar tidak hanya sebatas penerapan undang-undang yang mewajibkan perusahaan untuk melakukan *Corporate Social Responsibility* (CSR) tetapi juga sanksi pada perusahaan yang tidak melakukannya. Pemerintah melalui Direktorat Jenderal Pajak (DJP) juga memberikan apresiasi atau insentif bagi perusahaan yang melakukan *Corporate Social Responsibility* (CSR) antara lain dengan menerapkan kebijakan *deductible expense for CSR expenditure* sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan No.36 Tahun 2008 yang berarti dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) perusahaan

bisa digunakan sebagai pengurang penghasilan bruto yang dikenai pajak. Pengurangan itu membuat perusahaan yang melakukan aktivitas *Corporate Social Responsibility* (CSR) bisa mendapat pengurangan pajak. Menurut Undang-Undang No. 36 Tahun 2008, aktivitas *Corporate Social Responsibility* (CSR) yang bisa mendapat insentif pajak antara lain, sumbangan untuk penanggulangan bencana, penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan, pembangunan infrastruktur sosial, pembinaan olahraga, serta sumbangan fasilitas pendidikan. Setelah ditetapkannya *Corporate Social Responsibility* (CSR) menjadi *deductible expense* diharapkan perusahaan tidak lagi melakukan tindakan penghindaran pajak dikarenakan adanya insentif pajak, perusahaan bisa meraih keuntungan tambahan saat melakukan *Corporate Social Responsibility* (CSR) (Kompas, 15 Juni 2015).

Penelitian tentang hubungan antara *Corporate Social Responsibility* (CSR) dengan *tax avoidance* sudah diteliti terlebih dahulu oleh beberapa peneliti namun menghasilkan kesimpulan yang berbeda-beda. Diantaranya Lanis dan Richardson (2012), dan Dharma dan Noviani (2016) yang menyatakan bahwa semakin tinggi tingkat pengungkapan *Corporate Social Responsibility* (CSR) maka semakin rendah tingkat penghindaran pajaknya. Sementara Carroll dan Joufaian (2005), dan Jessica dan Toly (2014) berpendapat bahwa tidak ada pengaruh pengungkapan *Corporate Social Responsibility* (CSR) terhadap tingkat penghindaran pajak, perusahaan yang mengklaim melakukan *Corporate Social Responsibility* (CSR) tetap melakukan penghindaran pajak.

Selain penerapan dan pengungkapan *Corporate Social Responsibility* (CSR) oleh perusahaan, penerapan *Corporate Governance* (CG) juga diperkirakan berpengaruh terhadap *tax avoidance*. *Corporate Governance* (CG) merupakan tata

kelola perusahaan yang menjelaskan hubungan antara partisipan dalam perusahaan yang menentukan arah kinerja perusahaan (Haruman, 2008 seperti dikutip dalam Annisa & Kurniasih, 2012). Menurut Fadhilah (2014) mekanisme dalam pengawasan *Corporate Governance* (CG) ada dua yaitu internal dan eksternal. Mekanisme internal adalah cara untuk mengendalikan perusahaan dengan menggunakan struktur dan proses internal seperti rapat umum pemegang saham, komposisi dewan direksi, proporsi dewan komisaris independen, dan pertemuan dengan *board of director*. Sedangkan mekanisme eksternal adalah seperti pengendalian oleh perusahaan, struktur kepemilikan, dan pengendalian pasar.

Penelitian tentang elemen-elemen *Corporate Governance* (CG) yang mempengaruhi perusahaan dalam melakukan tindakan *tax avoidance* sudah diteliti terlebih dahulu oleh beberapa peneliti dengan menggunakan elemen-elemen *Corporate Governance* (CG) yang berbeda-beda dan didapatkan hasil yang berbeda pula. Fadhilah (2014) menemukan bahwa variabel kualitas audit mempunyai pengaruh negatif terhadap *tax avoidance* sedangkan variabel komite audit mempunyai pengaruh positif terhadap tindakan *tax avoidance* dan variabel kepemilikan institusional serta variabel dewan komisaris independen tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Annisa dan Kurniasih (2011) menemukan hasil yang sedikit berbeda, dimana elemen *Corporate Governance* (CG), yaitu kualitas audit dan komite audit berpengaruh secara signifikan terhadap aktivitas *tax avoidance*. Hasil penelitian oleh Irawan dan Farahmita (2012) mengungkapkan bahwa penerapan *Corporate Governance* (CG) mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap pembayaran pajak. Penerapan *Corporate Governance* (CG) dapat mencegah perusahaan melakukan *tax avoidance* yang berlebihan. Sedangkan,

besarnya kompensasi direksi bukan merupakan hal yang efektif terhadap usaha mengurangi pajak perusahaan.

Tingginya kecenderungan perusahaan untuk melakukan *tax avoidance* disebabkan oleh sistem pajak di Indonesia yang menerapkan *self assessment system*. Terjadinya permasalahan ini juga dikarenakan perusahaan-perusahaan di Indonesia belum mampu menerapkan tata kelola perusahaan dengan baik. Penelitian ini juga dimotivasi karena penelitian yang dilakukan terkait tentang *tax avoidance* mendapatkan hasil yang berbeda-beda serta masih jarang sekali penelitian yang mencoba untuk meneliti pengaruh *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan *Corporate Governance* (CG) terhadap *tax avoidance* secara bersama-sama.

Dengan adanya fenomena tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan pengujian kembali tentang pengaruh *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan *Corporate Governance* (CG) yang diukur menggunakan proksi komite audit, kualitas audit, dan dewan komisaris independen terhadap *tax avoidance*. Penelitian ini diberi judul **“Pengaruh *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan *Corporate Governance* (CG) Terhadap *Tax Avoidance*”**.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka perumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah “Apakah *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan *Corporate Governance* (CG) Berpengaruh Terhadap Praktik *Tax Avoidance* Perusahaan?”. Sesuai dengan perumusan masalah tersebut, maka dijabarkan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah pengungkapan *Corporate Social Responsibility* (CSR) berpengaruh terhadap praktik *tax avoidance* perusahaan?
2. Apakah struktur *Corporate Governance* (CG) yang diukur menggunakan proksi komite audit berpengaruh terhadap praktik *tax avoidance* perusahaan?
3. Apakah struktur *Corporate Governance* (CG) yang diukur menggunakan proksi kualitas audit berpengaruh terhadap praktik *tax avoidance* perusahaan?
4. Apakah struktur *Corporate Governance* (CG) yang diukur menggunakan proksi dewan komisaris independen berpengaruh terhadap praktik *tax avoidance* perusahaan?
5. Apakah pengungkapan *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan struktur *Corporate Governance* (CG) berpengaruh secara simultan terhadap praktik *tax avoidance* perusahaan?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah pengungkapan *Corporate Social Responsibility* (CSR) berpengaruh terhadap praktik *tax avoidance* perusahaan.
2. Untuk mengetahui apakah struktur *Corporate Governance* (CG) yang diukur menggunakan proksi komite audit berpengaruh terhadap praktik *tax avoidance* perusahaan.
3. Untuk mengetahui apakah struktur *Corporate Governance* (CG) yang diukur menggunakan proksi kualitas audit berpengaruh terhadap praktik *tax avoidance* perusahaan.

4. Untuk mengetahui apakah struktur *Corporate Governance* (CG) yang diukur menggunakan proksi dewan komisaris independen berpengaruh terhadap praktik *tax avoidance* perusahaan.
5. Untuk mengetahui apakah pengungkapan *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan struktur *Corporate Governance* (CG) berpengaruh secara simultan terhadap praktik *tax avoidance* perusahaan.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, antara lain sebagai berikut:

1. **Akademisi.** Hasil penelitian ini akan memberikan bukti empiris atas pengaruh *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan *Corporate Governance* (CG) terhadap *Tax Avoidance* sehingga diharapkan memberikan dorongan untuk melakukan penelitian-penelitian lanjutan yang lebih baik dan melengkapi penelitian yang telah ada.
2. **Praktisi.** Sebagai bahan pertimbangan bagi perusahaan-perusahaan terutama manajerial dalam mengelola perusahaan, mengambil keputusan bisnis, dan terutama dalam manajemen pajaknya.
3. **Regulator.** Dari penelitian ini diharapkan agar pemerintah, khususnya Direktorat Jenderal Pajak dapat menelaah kebijakan yang berlaku saat ini dengan membuat peraturan-peraturan yang jelas dan tegas mengenai perpajakan di Indonesia, sehingga mempersempit celah dan memperkecil kesempatan perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak, baik secara legal maupun ilegal.