

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pajak merupakan 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 sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (UU KUP pasal 1 ayat 1). Pajak merupakan sumber penerimaan terbesar bagi negara dalam APBN yang dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara, baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan nasional (Agusti, 2014). Selain itu, pajak juga difungsikan sebagai alat untuk mengatur dan melaksanakan kebijakan di bidang sosial dan ekonomi serta digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pajak merupakan sumber penerimaan negara yang paling potensial dan menempati prosentase tertinggi dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dibandingkan penerimaan lainnya (Diantari dan Ulupui, 2016). Kementerian Keuangan menjelaskan dalam postur APBN 2017, menetapkan pajak sebagai penyumbang terbesar dalam jumlah pendapatan negara yaitu sebesar Rp 1.489,9 triliun

atau setara 85,6% dari Rp 1.750,3 triliun jumlah keseluruhan penerimaan APBN (www.kemenkeu.go.id).

Dalam praktik pelaksanaan penerimaan sektor pajak, salah satu pihak yang memberikan kontribusi besar adalah perusahaan. Namun, tujuan pemerintah untuk memaksimalkan penerimaan sektor pajak bertentangan dengan tujuan perusahaan sebagai wajib pajak. Perusahaan mengasumsikan bahwa pajak dianggap sebagai beban. Hal ini menyebabkan adanya perbedaan kepentingan antara fiskus dengan perusahaan dimana fiskus sebagai *principal* (pemangku kepentingan) menginginkan penerimaan pajak yang sebesar-besarnya sedangkan perusahaan sebagai agen menginginkan pembayaran pajak yang seminimal mungkin kepada negara (Diantari dan Ulupui, 2016). Pada penelitian Prakosa (2014), Siahaan (2010) menyebutkan bahwa ada tiga tahapan atau langkah yang akan dilakukan perusahaan dalam meminimalkan pajak, yaitu :

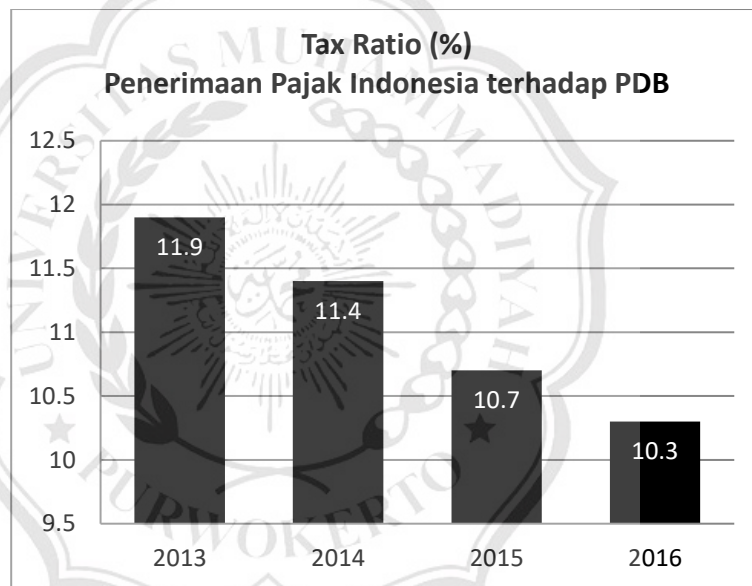
1. Perusahaan berusaha untuk menghindari pajak baik secara legal maupun ilegal.
2. Mengurangi beban pajak seminimal mungkin baik secara legal maupun ilegal.
3. Apabila kedua langkah sebelumnya tidak dapat dilakukan maka wajib pajak akan membayar pajak tersebut.

Wajib pajak melakukan usaha untuk mengatur jumlah pajak yang harus dibayarkan perusahaan. Selain itu, salah satu penyebab ketidaksenangan wajib pajak untuk membayar pajaknya dipengaruhi oleh sifat pajak yang tidak memberikan kontra prestasi secara langsung kepada wajib pajak sehingga adanya keinginan perusahaan untuk mengefisiensikan beban pajaknya agar dapat memaksimalkan laba perusahaan (Diantari dan Ulupui, 2016). Hal ini didukung oleh kebijakan pemerintah Indonesia yang memberi wewenang dan kewajiban pada wajib pajak untuk menghitung, membayar serta melaporkan penghasilan kena pajaknya melalui *self assessment system* yang diterapkan. Penggunaan *self assessment system* di Indonesia dapat memberi keuntungan kepada wajib pajak untuk mengkalkulasi pajaknya seminimal mungkin sehingga beban pajak yang ditanggung menjadi kecil (Ardyansah dan Zulaikha, 2014). Upaya mengurangi beban pajak yang dilakukan perusahaan dapat melalui beberapa cara yaitu *tax planning* (perencanaan pajak), *tax evasion* (penggelapan pajak) dan *tax avoidance* (penghindaran pajak) (Pramudito dan Sari, 2015).

Fenomena penghindaran pajak (*tax avoidance*) yang terjadi di Indonesia salah satunya dapat diketahui melalui turunnya rasio pajak. Darmawan dan Sukartha (2014) menyatakan bahwa rasio pajak menunjukkan kemampuan pemerintah dalam mengumpulkan pendapatan pajak atau menyerap kembali PDB dari masyarakat dalam bentuk pajak.

Semakin tinggi rasio pajak suatu negara maka semakin baik kinerja pemungutan pajak negara tersebut. Rasio Indonesia atas penerimaan pajak terhadap PDB selama empat tahun terakhir, yakni dari tahun 2013 hingga 2016 mengalami penurunan sebagaimana yang tercantum dalam grafik berikut:

Gambar 1.1



Rasio pajak tersebut menunjukkan bahwa pendapatan negara yang berasal dari pajak belum optimal dan menempatkan Indonesia berada di bawah negara-negara lainnya seperti pada tahun 2015 Australia mampu mencapai penerimaan pajak hingga 22,2%, Thailand sebesar 16,5%, dan Malaysia 14,3% (www.kemenkeu.go.id). Hal tersebut membuktikan

bahwa selama ini banyak wajib pajak yang melakukan penghindaran dalam membayar pajak.

Perusahaan lebih sering menggunakan tindakan *tax avoidance* dikarenakan tindakan ini dapat mengurangi beban pajak secara legal dengan memanfaatkan celah-celah dalam Undang-Undang Perpajakan dan tidak melanggarnya. Namun, hal ini tidak selalu dapat dilakukan oleh perusahaan karena wajib pajak tidak selalu bisa menghindari semua unsur dan fakta yang dikenakan dalam perpajakan (Dewi dan jati, 2014).

Praktik *tax avoidance* (penghindaran pajak) di Indonesia sudah banyak terjadi. Hal ini dibuktikan dengan suksesnya program *tax amnesty*. *Tax Amnesty* merupakan program pengampunan yang diberikan oleh pemerintah kepada wajib pajak meliputi penghapusan pajak yang seharusnya terutang, penghapusan sanksi administrasi perpajakan serta penghapusan sanksi pidana di bidang perpajakan atas harta yang diperoleh tahun 2015 dan sebelumnya yang belum dilaporkan dalam SPT. Hal tersebut bertujuan untuk mempercepat pertumbuhan dan restrukturisasi ekonomi yang berdampak pada meningkatnya likuiditas domestik, perbaikan nilai tukar rupiah, penurunan suku bunga dan peningkatan investasi (www.pajak.go.id).

Tax amnesty mulai terselenggara di Indonesia pada tahun 2016. Hasil dari adanya kebijakan ini yaitu komposisi harta berdasarkan SPH

yang disampaikan telah mencapai Rp 4.884 triliun, komposisi uang tebusan berdasarkan SPH yang disampaikan mencapai Rp 115 triliun dan komposisi realisasi berdasarkan SPP yang diterima mencapai Rp 135 triliun (www.pajak.go.id).

Direktur Jenderal Pajak Kementerian Keuangan, Ken Dwi Djugiasteady menyebutkan penerimaan negara dari program *tax amnesty* mencapai Rp 135 triliun. Data tersebut terdiri dari uang tebusan Rp 114 triliun, pembayaran bukti permulaan Rp 1,75 triliun, dan pembayaran tunggakan Rp 18,6 triliun dari jumlah peserta sebanyak 956.000 wajib pajak. Adapun total tebusan yang diterima (www.bisnis.liputan6.com), yaitu:

Tabel 1.1
Total Tebusan Wajib Pajak

Subjek Pajak	Total tebusan
Orang pribadi non-UMKM	91,1 triliun
Orang pribadi UMKM	7,73 triliun
Badan UMKM	14,6 triliun
Badan non-UMKM	656 milyar

Data di atas menunjukkan bahwa meskipun penyelenggaraan *tax amnesty* di Indonesia terbilang lebih sukses dibandingkan negara lainnya, namun perusahaan sebagai WP badan masih belum optimal mengikuti program amnesti pajak tersebut. Jumlah WP badan yang berpartisipasi

dalam *tax amnesty* masih lebih rendah dibandingkan dengan WP orang pribadi.

Selain diwajibkan untuk membayar pajak, perusahaan juga diwajibkan untuk memiliki *corporate governance* di dalam perusahaannya. Salah satu prinsip *Corporate Governance* adalah masalah pertanggungjawaban (*responsibility*), yaitu kesesuaian dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat (Diantari dan Ulupui, 2016). Peran *Corporate Governance* / tata kelola perusahaan yang baik dapat mendorong ketaatan perusahaan sebagai wajib pajak untuk menjalankan kewajiban perpajakannya.

Corporate governance tentunya sudah diterapkan oleh para perusahaan yang *listed* di Bursa Efek Indonesia (BEI). Salah satu karakteristik *corporate governance* yang harus dimiliki perusahaan adalah komisaris independen yang berfungsi untuk melaksanakan pengawasan, membantu pengelolaan perusahaan yang baik dan membuat laporan keuangan lebih objektif (Kurniasih dan Sari, 2013). Adanya komisaris independen di dalam perusahaan diharapkan dapat meminimalisir kecurangan yang mungkin terjadi dari pelaporan perpajakan yang dilaporkan oleh pihak manajemen perusahaan.

Selain itu, *leverage* juga ditengarai dapat mempengaruhi perusahaan melakukan tindakan *tax avoidance*. *Leverage* (struktur utang) merupakan rasio yang menunjukkan besarnya utang yang dimiliki oleh perusahaan untuk membiayai aktivitas operasinya. Penambahan jumlah utang akan mengakibatkan munculnya beban bunga yang harus dibayarkan oleh perusahaan. Komponen beban bunga akan mengurangi laba sebelum kena pajak sehingga beban pajak yang harus dibayarkan akan menjadi berkurang (Adelina, 2012).

Tindakan penghindaran pajak (*tax avoidance*) dapat dipengaruhi dari ukuran dan kapasitas suatu perusahaan. Rego dan Wilson (2009) menyebutkan dalam penelitian Asri dan Suardana (2016) menemukan dalam penelitiannya bahwa semakin besar perusahaan mengindikasikan bahwa transaksi yang terjadi menjadi lebih kompleks. Ini mengakibatkan perusahaan memanfaatkan peluang yang ada dalam setiap transaksinya demi usaha penghindaran pajak.

Selain itu, faktor yang dimungkinkan untuk perusahaan melakukan tindakan *tax avoidance* adalah kompensasi rugi fiskal. Kompensasi rugi fiskal merupakan proses peralihan kerugian dari satu periode ke periode lainnya yang menunjukkan perusahaan yang sedang merugi tidak akan dibebani pajak. Kompensasi rugi fiskal diduga dapat

dimanfaatkan perusahaan untuk melakukan *tax avoidance* (Kurniasih dan Sari, 2013).

Penelitian mengenai pengaruh proporsi komisaris independen, *leverage*, ukuran perusahaan dan kompensasi rugi fiskal terhadap *tax avoidance* banyak dilakukan namun hasil yang diperoleh masih belum konsisten, di antaranya penelitian mengenai proporsi komisaris independen dan pengaruhnya terhadap *tax avoidance* telah banyak dilakukan, beberapa di antaranya adalah penelitian Asri dan Suardana (2016) menghasilkan bahwa proporsi komisaris independen tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak sedangkan penelitian Diantari dan Ulupui (2016) dan Sari (2014) menyatakan bahwa Komisaris Independen berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Penelitian Prakosa (2014) menunjukkan bahwa proporsi dewan komisaris independen berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak.

Variabel *leverage* pada penelitian Marfu'ah (2015) dinyatakan bahwa *leverage* berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*, penelitian yang dilakukan oleh Singly dan Sukartha (2015) menyatakan bahwa *leverage* berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Sedangkan, dalam penelitian Kurniasih dan Sari (2013) dan Darmawan dan Sukartha (2014)

sepakat *leverage* tidak berpengaruh signifikan secara parsial terhadap *tax avoidance*.

Variabel ukuran perusahaan dalam pengaruhnya terhadap *tax avoidance* telah banyak diteliti beberapa di antaranya penelitian yang dilakukan oleh Asri dan Suardana (2016) yang menghasilkan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Singly dan Sukartha (2015) serta Diantari dan Ulupui (2016) menemukan pengaruh positif ukuran perusahaan terhadap *tax avoidance*, Kurniasih dan Sari (2013) menemukan terdapat pengaruh negatif signifikan secara parsial antara ukuran perusahaan terhadap *tax avoidance*.

Variabel kompensasi rugi fiskal pada penelitian kurniasih dan Sari (2013) menghasilkan adanya pengaruh negatif signifikan secara parsial antara kompensasi rugi fiskal dan *tax avoidance*. Namun dalam penelitian Sari (2014) kompensasi rugi fiskal yang diukur dengan *dummy* tidak memiliki pengaruh positif signifikan terhadap *tax avoidance*.

Penelitian ini mereplikasi penelitian yang dilakukan oleh Diantari dan Ulupui (2016) yang meneliti Pengaruh Komite Audit, Proporsi Komisaris Independen, Ukuran Perusahaan dan Proporsi Kepemilikan Institusional terhadap *Tax Avoidance*. Objek penelitian ini yaitu terhadap perusahaan manufaktur yang *listed* di Bursa Efek Indonesia periode 2012-

2014. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa komite audit dan proporsi komisaris independen berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*, proporsi kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*, sedangkan ukuran perusahaan yang digunakan sebagai variabel kontrol berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Diantari dan Ulupui (2016) yaitu pada penelitian sebelumnya menggunakan 4 variabel independen yakni komite audit, proporsi komisaris independen, proporsi kepemilikan institusional, dan ukuran perusahaan sedangkan pada penelitian ini menggunakan 4 variabel yaitu proporsi komisaris independen, *leverage*, ukuran perusahaan, dan kompensasi rugi fiskal. Perbedaan selanjutnya terletak pada objek penelitiannya, jika penelitian sebelumnya menggunakan perusahaan manufaktur yang *listed* di Bursa Efek Indonesia tahun 2012-2014 maka penelitian ini menggunakan perusahaan properti dan real estate pada tahun 2014-2016.

Penelitian ini penting dilakukan untuk dapat memberikan gambaran mengenai praktik penghindaran pajak serta faktor-faktor pendukungnya yang mungkin dilakukan oleh perusahaan sehingga dapat menjadi bahan pertimbangan bagi investor dalam mengambil keputusan investasi. Selain itu, diharapkan dapat memberikan masukan kepada para pembuat kebijakan seperti Direktorat Jenderal Pajak dan pihak lainnya

yang bersangkutan untuk menelaah kembali kebijakan maupun aturan-aturan yang telah berlaku saat ini agar dapat membuat aturan yang lebih jelas dan tegas mengenai perpajakan di Indonesia yang tujuannya untuk dapat mempersempit celah bagi perusahaan dalam melakukan penghindaran pajak, baik yang sifatnya legal maupun ilegal.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah proporsi komisaris independen dapat berpengaruh positif terhadap *CETR* yang merupakan proksi dari *tax avoidance*?
2. Apakah *leverage* berpengaruh negatif terhadap *CETR* yang merupakan proksi dari *tax avoidance*?
3. Apakah ukuran perusahaan berpengaruh negatif terhadap *CETR* yang merupakan proksi dari *tax avoidance*?
4. Apakah kompensasi rugi fiskal berpengaruh negatif terhadap *CETR* yang merupakan proksi dari *tax avoidance*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan pada perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah:

1. Untuk menguji adanya pengaruh positif proporsi komisaris independen terhadap CETR yang merupakan proksi dari *tax avoidance*.
2. Untuk menguji adanya pengaruh negatif *leverage* terhadap CETR yang merupakan proksi dari *tax avoidance*.
3. Untuk menguji adanya pengaruh negatif ukuran perusahaan terhadap CETR yang merupakan proksi dari *tax avoidance*.
4. Untuk menguji adanya pengaruh negatif kompensasi rugi fiskal terhadap CETR yang merupakan proksi dari *tax avoidance*.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pada beberapa pihak diantaranya :

1. Bagi penelitian selanjutnya

Penelitian ini dapat digunakan sebagai tambahan kepustakaan sehingga diharapkan dapat berguna sebagai bahan referensi, pembanding dan memberikan landasan mengenai topik yang sejenis.

2. Bagi Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai proporsi komisaris independen, *leverage*, ukuran perusahaan dan kompensasi rugi fiskal serta pengaruhnya terhadap penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan dapat menjadi bahan kajian dan referensi.

3. Bagi *Stakeholders*

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pihak *stakeholders* mengenai pengaruh proporsi komisaris independen, *leverage*, ukuran perusahaan dan kompensasi rugi fiskal terhadap *cash effective tax rate* (CETR) penghindaran pajak (*tax avoidance*) serta dapat digunakan sebagai salah satu bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan.

