

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara yang berdaulat didirikan dengan suatu tujuan yang jelas. Berdasarkan pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, salah satu tujuan tersebut yaitu memajukan kesejahteraan umum. Dalam mewujudkan tujuan tersebut, pemerintah memiliki peran dan tanggung jawab untuk melaksanakan pembangunan negara. Menurut Lubis (2015) dalam melaksanakan pembangunan suatu negara, pemerintah membutuhkan dana yang cukup besar, dimana kebutuhan dana pembangunan tersebut akan meningkat setiap tahun seiring dengan meningkatnya jumlah dan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, negara membutuhkan sumber pendapatan yang potensial dari berbagai sektor untuk membiayai pembangunan nasional dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Di Indonesia, pajak menjadi sumber utama penerimaan negara. Berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (*Audited*) Tahun Anggaran 2014 yang dipublikasikan melalui website kementerian keuangan ([www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id)) menunjukkan bahwa realisasi pendapatan negara tahun 2014 sebesar Rp 1.550.653 milyar. Dari total pendapatan negara tahun 2014 tersebut, sebesar Rp 1.146.863 milyar atau 73,9 % berasal dari penerimaan perpajakan. Hal ini menunjukkan bahwa jumlah penerimaan negara dari sektor pajak menempati persentase tertinggi dibandingkan dengan sumber penerimaan lainnya. Namun, optimalisasi pemungutan pajak di Indonesia belum bisa berjalan dengan maksimal. Realisasi

penerimaan pajak belum mampu mencapai target yang telah ditetapkan dan terus mengalami penurunan dari tahun 2011-2014.

**Tabel 1.1**  
**Target dan Realisasi Penerimaan Pajak 2010-2014 (Dalam Milyaran)**

Tahun	Target	Realisasi	% Realisasi Terhadap Target
2010	Rp 741.325	Rp 707.727	95,46 %
2011	Rp 878.685	Rp 873.721	99,44 %
2012	Rp 1.016.237	Rp 980.518	96,49 %
2013	Rp 1.148.364	Rp 1.077.306	93,81 %
2014	Rp 1.246.106	Rp 1.146.863	92,04 %

Sumber: <http://www.kemenkeu.go.id>

Berdasarkan Tabel 1.1 menunjukkan bahwa jumlah penerimaan pajak yang dibayarkan oleh wajib pajak tidak sebesar target penerimaan pajak yang seharusnya diterima oleh negara. Menurut Trenggono (2013) hal ini terjadi karena adanya perbedaan kepentingan antara wajib pajak dan pemerintah. Wajib pajak berusaha untuk membayar pajak seminimal mungkin karena membayar pajak akan mengurangi penghasilan wajib pajak. Sedangkan, pemerintah menginginkan penerimaan pajak semaksimal mungkin guna untuk membiayai penyelenggaraan negara. Adanya perbedaan kepentingan ini mendorong wajib pajak untuk mengurangi jumlah pembayaran pajak, baik secara legal maupun ilegal.

Menurut Lumbantoruan (1996) meminimalkan pembayaran pajak dapat dilakukan dengan berbagai cara mulai dari memanfaatkan celah-celah peraturan perpajakan yang ada sampai dengan melanggar peraturan perpajakan. Dengan demikian jumlah pembayaran pajak dapat ditekan dengan menggunakan strategi di bidang perpajakan. Selanjutnya Lumbantoruan menyebutkan bahwa strategi ini

dikenal dengan istilah perencanaan pajak (*tax planning*). Menurut Lumbantoruan perencanaan pajak (*tax planning*) merupakan langkah awal dalam melakukan manajemen pajak.

Suandy (2011) mendefinisikan manajemen pajak sebagai sarana untuk memenuhi kewajiban perpajakan yang benar, dimana jumlah pajak yang dibayarkan dapat ditekan seminimal mungkin untuk memperoleh laba dan likuidasi yang diharapkan. Perusahaan dapat melakukan banyak strategi dalam melakukan perencanaan pajak (*tax planning*) seperti pergeseran pajak, kapitalisasi, transformasi, penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan penggelapan pajak (*tax evasion*).

Heryuliani (2015) menyebutkan bahwa perencanaan pajak yang masih berada dalam koridor Undang-Undang disebut penghindaran pajak (*tax avoidance*). Praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) biasanya memanfaatkan peluang yang ada dalam kebijakan perpajakan yang menguntungkan perusahaan dan tidak melanggar hukum perpajakan. Suandy (2011) menggambarkan penghindaran pajak (*tax avoidance*) sebagai salah satu strategi perusahaan untuk menghemat pembayaran pajak yang dilakukan sesuai dengan peraturan perpajakan (legal). Xynas (2011) dalam Hanafi dan Harto (2014) membedakan penghindaran pajak menjadi dua yaitu *tax avoidance* dan *tax evasion*. Menurut Xynas, *tax avoidance* merupakan usaha yang dilakukan untuk mengurangi hutang pajak dengan cara yang legal (*lawful*), sedangkan *tax evasion* merupakan usaha yang dilakukan untuk mengurangi hutang pajak dengan cara yang tidak legal (*unlawful*). Mortenson juga berpendapat dalam Zain (2007) bahwa penghindaran pajak (*tax avoidance*) adalah

usaha untuk meminimalkan atau menghilangkan beban pajak dengan memerhatikan ada atau tidaknya konsekuensi yang akan ditimbulkan. Dengan kata lain, penghindaran pajak bukan merupakan pelanggaran atas perundang-undangan perpajakan karena memanfaatkan cara-cara yang dimungkinkan oleh undang-undang pajak. Namun, tindakan penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan dapat merugikan negara.

Keputusan perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak mungkin saja dipengaruhi oleh berbagai faktor. Faktor-faktor yang mempengaruhi tindakan penghindaran pajak telah banyak diteliti diluar negeri seperti Desai dan Dharmapala (2006), Dyreng., *et al* (2008), Minnick dan Noga (2010), Timothy (2010), Armstrong., *et al* (2012) dan Sabli dan Noor (2012). Pada umumnya meneliti tentang pengaruh mekanisme *corporate governance* terhadap manajemen pajak dan penghindaran pajak. Sementara di Indonesia penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi upaya penghindaran pajak pada perusahaan juga telah dilakukan oleh Pohan (2008), Annisa (2012), Budiman dan Setiyono (2012), Irawan dan Farahmita (2012), Utami (2013), Hanum (2013), Surono (2013), Hanafi dan Harto (2014), Dewi dan Jati (2014), dan Puspita dan Harto (2014). Namun, hasil dari penelitian-penelitian tersebut masih beragam dan tidak konsisten.

Dalam penelitian-penelitian diatas, ada beberapa faktor yang didefinisikan terbukti dapat mempengaruhi perusahaan dalam melakukan praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*). Faktor tersebut diantaranya *corporate governance* (CG), karakter eksekutif, kompensasi rugi fiskal, karakteristik kepemilikan saham dan karakteristik perusahaan. Dari seluruh faktor-faktor yang mempengaruhi praktik

penghindaran pajak (*tax avoidance*) tersebut, peneliti tertarik untuk meneliti pengaruh *corporate governance* karena faktor tersebut cukup sering digunakan dan memiliki beragam pengukuran.

Maharani dan Suardana (2014) menyebutkan bahwa meningkatnya praktik penghindaran pajak oleh perusahaan membuktikan bahwa penerapan *corporate governance* belum sepenuhnya dilakukan dengan baik oleh perusahaan-perusahaan di Indonesia. Dalam perusahaan terdapat hubungan keagenan antara manajemen (*agent*) dengan pemegang saham (*prinsipal*). Sebagai pemilik perusahaan, pemegang saham mengharapkan perusahaan menghasilkan laba yang maksimal. Manajemen sebagai pengelola perusahaan bertanggung jawab untuk menjalankan kegiatan operasi perusahaan dengan baik untuk menghasilkan laba yang maksimal dan mendapatkan insentif dari pemegang saham. Namun, menurut Desai dan Dharmapala (2006), hal ini akan memberi peluang manajemen untuk melakukan penghindaran pajak. Karena perusahaan berusaha mengurangi beban pajak untuk mendapatkan laba yang besar. Menurut Puspita dan Harto (2014) hal tersebut akan berbahaya bagi kelangsungan bisnis perusahaan. Sehingga, Desai dan Dharmapala (2006) menyebutkan bahwa penerapan *corporate governance* diharapkan dapat mengendalikan akibat dari masalah agensi tersebut terhadap penghindaran pajak. Dalam penelitian ini penerapan *corporate governance* akan dilihat menggunakan proksi kompensasi eksekutif, dewan komisaris independen, komite audit dan kepemilikan saham manajerial.

Desai dan Dharmapala (2006) telah melakukan penelitian pengaruh CG terhadap kebijakan penghindaran pajak dan menyatakan bahwa perusahaan dengan

penerapan CG yang lemah menjadikan kompensasi yang diberikan kepada manajemen sebagai faktor penentu atas tindakan penghindaran pajak perusahaan. Dalam penelitian Hanafi dan Harto (2014) menemukan bahwa kompensasi eksekutif berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak. Hal ini mengindikasikan bahwa kompensasi eksekutif yang tinggi akan meningkatkan penghindaran pajak perusahaan.

Komite Nasional Kebijakan *Governance* (2006) dalam pedoman umum *good corporate governance* yang dipublikasikan melalui website *European Corporate Governance Institute* ([www.ecgi.org](http://www.ecgi.org)) menyebutkan bahwa komisaris independen mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan *corporate governance* yang baik secara efektif. Komisaris independen harus menjamin mekanisme pengawasan berjalan dengan efektif dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Beberapa penelitian sebelumnya menemukan hasil yang beragam mengenai pengaruh komisaris independen terhadap kecenderungan penghindaran pajak perusahaan. Dalam penelitian Pohan (2008) menemukan bahwa persentase komisaris independen berpengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak (*tax avoidance*). Hal ini juga didukung oleh penelitian Ardiyansah dan Zulaikha (2014) yang menemukan bahwa komisaris independen berpengaruh terhadap *effective tax rate* (ETR) karena semakin banyak jumlah komisaris independen maka pengawasan terhadap manajemen akan semakin ketat. Pengawasan yang ketat dari komisaris independen terhadap manajemen akan mendorong perusahaan untuk melaporkan penghasilan kena pajak sesuai dengan peraturan perpajakan yang berlaku. Namun, berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan Puspita dan Harto (2014) yang

menemukan tidak adanya pengaruh persentase komisaris independen terhadap penghindaran pajak. Menurut Puspita dan Harto (2014) ini dikarenakan peran komisaris independen yang tidak signifikan dalam pengambilan keputusan pajak dalam perusahaan di Indonesia.

Semakin banyak jumlah komite audit dalam perusahaan akan meningkatkan kualitas *good corporate governance* didalam perusahaan, sehingga akan memperkecil kemungkinan praktik penghindaran pajak yang dilakukan. Dalam penerapan *corporate governance*, komite audit bertugas membantu komisaris independen untuk mengawasi dan memastikan bahwa perusahaan telah berjalan sesuai dengan undang-undang dan peraturan berlaku. Menurut Dewi dan Sari (2015) komite audit bertugas untuk mengontrol proses penyusunan laporan keuangan perusahaan agar terhindar dari kecurangan pihak manajemen. Berdasarkan peraturan Bursa Efek Indonesia, perusahaan harus memiliki komite audit minimal tiga orang. Pohan (2008) menjelaskan bahwa jumlah komite audit dalam suatu perusahaan yang tidak sesuai dengan peraturan BEI tersebut, maka akan meningkatkan tindakan manajemen dalam meminimalisasi laba untuk kepentingan pajak. Dalam penelitian Annisa dan Kurniasih (2012) menyatakan bahwa komite audit berpengaruh secara signifikan terhadap praktik penghindaran pajak. Hasil yang sama juga dibuktikan dalam penelitian Dewi dan Jati (2014) bahwa komite audit berpengaruh terhadap penghindaran pajak (*tax avoidance*).

Penghindaran pajak oleh perusahaan juga cenderung dapat dipengaruhi oleh kepentingan yang dimiliki oleh pemegang saham. Kepemilikan saham oleh pihak manajemen menjadikan manajemen berperan sebagai pemilik dan pengelola

perusahaan. Menurut Hadi (2014) manajer yang merangkap sebagai pemegang saham akan menyelaraskan kepentingan pemegang saham dengan manajer dalam pengambilan keputusan. Dalam penelitian Irawan dan Farahmita (2012) telah membuktikan bahwa kepemilikan manajerial dalam struktur saham perusahaan dapat meningkatkan kinerja perusahaan. Sehingga tingkat penghindaran pajak akan berkurang karena manajemen dapat melakukan manajemen pajak dengan baik. Hal ini menggambarkan bahwa manajemen dapat menjalankan keinginan pemegang saham sekaligus memberikan manfaat untuk manajer itu sendiri.

Dalam penelitian ini, sektor properti, real estate dan konstruksi bangunan menjadi daya tarik tersendiri bagi peneliti untuk dijadikan sebagai objek penelitian dalam menguji pengaruh *corporate governance* terhadap upaya penghindaran pajak perusahaan. Di Indonesia pertumbuhan industri properti saat ini terus meningkat tajam. Namun, pertumbuhan sektor tersebut tidak membuat penerimaan negara dari pajak properti meningkat. Hal ini menimbulkan kemungkinan adanya indikasi praktik penghindaran pajak yang dilakukan oleh industri sektor properti dan real estate.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi tindakan penghindaran pajak (*tax avoidance*) dengan judul penelitian sebagai berikut “ **Pengaruh *Corporate Governance* Terhadap Upaya Penghindaran Pajak Perusahaan (*Corporate Tax Avoidance*) Studi Empiris Pada Industri Properti, Real Estate dan Kontruksi Bangunan yang terdaftar di BEI selama periode 2010-2014**”

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh kompensasi eksekutif terhadap upaya penghindaran pajak (*tax avoidance*)?
2. Apakah terdapat pengaruh komisaris independen terhadap upaya penghindaran pajak (*tax avoidance*)?
3. Apakah terdapat pengaruh komite audit terhadap upaya penghindaran pajak (*tax avoidance*)?
4. Apakah terdapat pengaruh kepemilikan manajerial terhadap upaya penghindaran pajak (*tax avoidance*)?
5. Apakah terdapat pengaruh *corporate governance* terhadap upaya penghindaran pajak (*tax avoidance*)?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian adalah sebagai jawaban atas permasalahan yang muncul dalam penelitian, yaitu:

1. Menganalisis pengaruh kompensasi eksekutif terhadap upaya penghindaran pajak (*tax avoidance*),
2. Menganalisis pengaruh komisaris independen terhadap upaya penghindaran pajak (*tax avoidance*),
3. Menganalisis pengaruh komite audit terhadap upaya penghindaran pajak (*tax avoidance*),

4. Menganalisis pengaruh kepemilikan manajerial terhadap upaya penghindaran pajak (*tax avoidance*),
5. Menganalisis pengaruh *corporate governance* terhadap tindakan penghindaran pajak (*tax avoidance*).

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas ilmu pengetahuan serta wawasan peneliti yang diperoleh selama kuliah khususnya mengenai tindakan penghindaran pajak (*tax avoidance*).
2. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang digunakan sebagai pedoman dan acuan dalam penelitian selanjutnya.
3. Bagi Pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat membantu dalam membuat dan menetapkan kebijakan perpajakan yang lebih adil serta meningkatkan pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban perpajakan perusahaan sehingga dapat mengurangi kesempatan perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak.

#### 1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari lima bab yang saling berkaitan dan disusun dengan sistematika penyajian sebagai berikut :

## BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini memaparkan mengenai latar belakang masalah yang mendorong dilakukannya penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

## BAB II: LANDASAN TEORI

Bab ini memaparkan mengenai landasan teori yang digunakan dalam penelitian yaitu pengertian pajak, fungsi pajak, sistem pemungutan pajak, manajemen pajak, penghindaran pajak (*tax avoidance*), dan *corporate governance* serta memaparkan hasil penelitian terdahulu, pengembangan hipotesis penelitian dan kerangka berfikir.

## BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini memaparkan mengenai desain penelitian, objek penelitian, definisi operasional variabel, jenis dan sumber data, populasi dan penentuan sampel, metode pengumpulan data serta metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini.

## BAB IV: PEMBAHASAN

Bab ini merupakan inti dari penelitian ini, karena mencakup seluruh data dan temuan penelitian serta pembahasan. Pembahasan penelitian ini dikaitkan dengan teori-teori yang mendukung yang telah disajikan pada Bab II. Pada bab ini, semua permasalahan yang ada akan dibahas secara tuntas sehingga dapat menjawab semua rumusan masalah yang ada.

## BAB V: PENUTUP.

Bab ini memaparkan mengenai kesimpulan yang diperoleh dari hasil analisis dalam bab pembahasan dan saran-saran yang dianggap perlu bagi para peneliti selanjutnya serta memaparkan keterbatasan dalam penelitian ini.

