

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Sejarah lahirnya *corporate governance* muncul atas reaksi para pemegang saham di Amerika Serikat pada tahun 1980-an yang terancam kepentingannya (Budiati, 2012). Maraknya skandal perusahaan yang menimpa perusahaan – perusahaan besar, baik yang ada di Indonesia maupun yang ada di Amerika Serikat, maka untuk menjamin dan mengamankan hak-hak para pemegang saham, muncul konsep pemberdayaan komisaris sebagai salah satu wacana penegakan *corporate governance*. Di Indonesia, konsep *corporate governance* mulai dikenal sejak krisis ekonomi tahun 1997 krisis yang berkepanjangan yang dinilai karena tidak dikelolanya perusahaan-perusahaan secara bertanggungjawab, serta mengabaikan regulasi dan sarat dengan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (Budiati, 2012).

*Corporate governance* bermula dari usulan penyempurnaan peraturan pencatatan pada Bursa Efek Jakarta (sekarang Bursa Efek Indonesia) yang mengatur mengenai peraturan bagi emiten yang tercatat di BEI. BEI mewajibkan perusahaan publik untuk mengangkat komisaris independent dan membentuk komite audit pada tahun 1998, *corporate governance* pun mulai dikenalkan pada seluruh perusahaan publik di Indonesia.

Pajak dalam perusahaan mendapatkan perhatian yang cukup signifikan. Bagi perusahaan pajak adalah beban yang akan mengurangi jumlah laba bersih yang akan diperoleh perusahaan, sehingga perusahaan berupaya semaksimal mungkin untuk menekan jumlah pajak yang akan dibayar guna meningkatkan

jumlah laba bersih yang akan diperoleh. Dalam manajemen pajak (*tax management*) terdapat beberapa fungsi manajemen pajak terdiri dari perencanaan pajak (*tax planning*), pelaksanaan kewajiban perpajakan (*tax implementation*), dan pengendalian pajak (*tax control*). Pada tahapan perencanaan dilakukan pengumpulan dan penelitian terhadap peraturan perpajakan. Hal ini bertujuan untuk meminimumkan jumlah pajak yang dibayarkan oleh perusahaan. Salah satu strategi perencanaan pajak (*tax planning*) adalah *tax avoidance*, yaitu cara mengurangi jumlah pajak yang akan dibayar perusahaan secara legal. Praktik *tax avoidance* ini biasanya memanfaatkan celah yang terdapat dalam peraturan perpajakan (*loophole*) dan tidak melanggar ketentuan perundang-undangan perpajakan yang berlaku.

Pada Tabel 1.1 Kemenkeu RI pada tahun 2018 memaparkan bahwa porsi penerimaan negara dari sektor pajak dari tahun 2015-2017 rata-rata sekitar 75% dari total APBN. Setiap wajib pajak diwajibkan untuk ikut berpartisipasi agar laju pertumbuhan dan pelaksanaan pembangunan nasional dapat berjalan dengan baik demi kesejahteraan negara.

**Tabel 1.1**

**Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Tahun 2015-2017**

Tahun	Target Penerimaan Pajak (Rp T)	Realisasi	
		Penerimaan (Rp T)	%
2015	1.294,26	1.060,83	81,96
2016	1.355,2	1.105,81	81,6
2017	1.472,9	1.339,8	91

*Sumber: Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan Republik Indonesia dan Badan Pusat Statistik Republik Indonesia (Dirjen pajak, 2018)*

Penerimaan pajak di Indonesia terus mengalami peningkatan dari tahun ketahun, namun dalam pencapaian target APBN setiap tahunnya tidak pernah tercapai. Fakta yang ditemukan selama tahun 2015-2017 memperlihatkan bahwa peran penting pajak tidak berbanding lurus dengan realisasi penerimaan pajak.

*Tax avoidance* adalah salah satu cara dari manajemen pajak untuk meminimalisir pembayaran pajak dari nominal seharusnya, namun dilakukan secara legal dengan memanfaatkan celah atau *loophole* yang ada di dalam perundangan-undangan perpajakan (Santoso dan Ning, 2013). Umumnya, *tax avoidance* dikaitkan dengan perencanaan pajak (*tax planning*). Perencanaan pajak adalah proses di mana wajib pajak berusaha meminimalisasi jumlah pajak terhutang mereka, baik pajak penghasilan (PPh) maupun beban pajak lainnya, agar dapat dibayarkan dengan harga seminimal mungkin.

Pada tahun 2005 menurut Bappenas terdapat 750 perusahaan penanaman modal asing (PMA) yang ditengarai melakukan *tax avoidance* di Indonesia dengan melaporkan rugi dalam waktu lima tahun berturut-turut dan tidak membayar pajak (Budiman dan Setiyono, 2012). Berdasarkan data pajak yang disampaikan oleh Dirjen Pajak pada tahun 2012 ada 4.000 perusahaan PMA yang melaporkan nihil nilai pajaknya. Perusahaan tersebut diketahui ada yang mengalami kerugian selama tujuh tahun berturut-turut. Kasus serupa juga terjadi di Amerika paling tidak terdapat seperempat dari jumlah perusahaan telah melakukan *tax avoidance* yakni dengan membayar pajak kurang dari 20% padahal rata-rata pajak yg dibayarkan perusahaan mendekati 30% (Dyrenge et al, 2008).

Desai dan Dharmapala (2006) menyatakan bahwa perusahaan memiliki kecenderungan untuk melakukan *tax avoidance*. Penelitian yang dilakukan Dyreng et al (2010) memperoleh hasil bahwa pimpinan perusahaan (*executive*) secara individu memiliki peran yang signifikan terhadap tingkat *tax avoidance* perusahaan.

Penelitian Desai dan Dharmapala (2006) menemukan bahwa hubungan antara kompensasi insentif dengan tindakan *tax avoidance* bersifat negatif. Hubungan negatif ini lebih banyak terjadi pada perusahaan-perusahaan yang memiliki tingkat *corporate governance* rendah. Praktik *tax avoidance* membuka peluang bagi manajer untuk bersikap oportunistik untuk tujuan keuntungan jangka pendek yang kemungkinan besar akan merugikan pemegang saham dalam jangka panjang (Minnick dan Noga 2010). Menurut Haruman (2008), *corporate governance* dalam perusahaan akan menentukan arah kinerja perusahaan. Jika 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. Penelitian yang dilakukan oleh Sartori (2010) menjelaskan bahwa apabila suatu perusahaan memiliki suatu mekanisme *corporate governance* yang terstruktur dengan baik maka akan berbanding lurus dengan kepatuhan dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

*Corporate governance* merupakan tata kelola perusahaan yang menjelaskan hubungan antara berbagai partisipan dalam perusahaan yang menentukan arah kinerja perusahaan. *Forum for Corporate governance in Indonesia* (FCGI, 2001) mendefinisikan *corporate governance* sebagai seperangkat peraturan yang menetapkan hubungan antara pemegang saham,

pengurus, pihak kreditur, pemerintah, karyawan, dan para pemegang kepentingan internal dan eksternal lainnya sehubungan dengan hak-hak dan kewajiban mereka dengan tujuan *corporate governance* adalah untuk menciptakan nilai tambah bagi pihak-pihak pemegang kepentingan. Isu *corporate governance* mulai berkembang pada tahun 1998, ketika di Indonesia mengalami krisis moneter. Banyak pihak yang menyatakan pendapatnya bahwa lamanya proses pemulihan krisis di Indonesia disebabkan oleh lemahnya *corporate governance* yang diterapkan oleh perusahaan-perusahaan di Indonesia.

*Corporate governance* merupakan sistem dan struktur yang mengatur hubungan antara pihak manajemen dengan pemilik baik yang memiliki saham mayoritas maupun minoritas di suatu perusahaan. *Corporate governance* berguna untuk melindungi investor dari adanya perbedaan kepentingan pemegang saham dengan pihak manajemen. Masalah dalam *corporate governance* terjadi karena adanya pemisahan antara kepemilikan dan pengendalian perusahaan. Dewan komisaris yang berperan sebagai agen dalam suatu perusahaan diberi wewenang untuk mengurus jalannya perusahaan dan mengambil keputusan atas nama pemilik, namun agen tersebut memiliki kepentingan yang berbeda dengan pemegang saham.

Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham yang dimiliki oleh pemerintah, perusahaan asuransi, investor luar negeri atau bank (Dewi dan Jati, 2014). Karena adanya tanggung jawab perusahaan kepada pemegang saham, maka pemilik instusional memiliki insentif untuk memastikan bahwa manajemen perusahaan membuat keputusan yang akan memaksimalkan kesejahteraan pemegang saham. Pada pengungkapan suka rela menemukan bahwa perusahaan dengan kepemilikan institusional yang lebih besar lebih memungkinkan untuk

mengeluarkan, meramalkan dan memperkirakan sesuatu lebih spesifik, akurat, dan optimis (Khurana ,2009).

Kualitas audit adalah segala kemungkinan yang dapat terjadi saat auditor mengaudit laporan keuangan klien dan menemukan pelanggaran atau kesalahan yang terjadi dan melaporkannya dalam laporan keuangan audit (Dewi dan Jati ,2014). Dalam melakukan pengauditan hal yang terpenting dalam pelaksanaannya adalah transparansi yang merupakan salah satu unsur dari *good corporate governance*. 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 (Sartori , 2010). Karena asumsi adanya implikasi dari perilaku pajak yang agresif, perusahaan mereka mengambil posisi agresif dalam hal pajak dan akan mencegah tindakan tersebut jika mereka tahu sebelumnya.

Komite audit merupakan komite yang beranggotakan sekurang-kurangnya tiga orang. Tugas dan fungsi komite audit adalah mengawasi *corporate governance* perusahaan mengawasi audit eksternal atas laporan keuangan perusahaan. Komite audit dibentuk oleh dewan komisaris sehingga komite audit bertanggung jawab kepada dewan komisaris. Komite audit juga digambarkan sebagai mekanisme monitoring yang dapat meningkatkan fungsi audit untuk pelaporan eksternal perusahaan. Para dewan perusahaan sering memberikan tanggung jawab kepada komite audit terhadap kesalahan pelaporan keuangan agar laporan keuangan dapat dipercaya (*relevant dan realialible*). Oleh karena itu komite audit dapat me-*monitoring* mekanisme yang dapat memperbaiki kualitas informasi bagi pemilik perusahaan atau Shareholders dan manajemen perusahaan,

karena kedua belah pihak tersebut memiliki level informasi yang berbeda (Linda, Lilis dan Nuraini, 2011).

Penelitian mengenai *tax avoidance* telah menjadi perhatian para peneliti dalam beberapa tahun terakhir (Desai dan Dharmapala 2006; Minnick dan Noga 2010; James dan Igbeng 2014; Fernandes, Martinez, dan Nossa 2013; Armstrong et al. 2015). Namun literatur terdahulu menunjukkan pandangan yang berbeda-beda terkait faktor determinan *tax avoidance*. Ketidak konsistenan tersebut cenderung disebabkan oleh masih lemahnya konsep dan pengukuran *tax avoidance* serta tidak relevannya dalam praktek (Desai dan Dharmapala 2006). Hasil penelitian penelitiannya lainnya oleh Annisa dan Kurniasih (2012) menunjukkan tidak ada pengaruh kepemilikan institusional, komposisi dewan komisaris independen terhadap *tax avoidance*. Namun, Maharani dan Suwardana (2014) dan Prakoso (2014) menyatakan bahwa terdapat pengaruh negatif antara dewan komisaris independen dengan *tax avoidance*. Penelitian yang dilakukan Darmayanti dan Susanto (2015) menemukan tidak ada pengaruh komite audit dan kualitas audit terhadap *tax avoidance*, sedangkan Sandy dan Lukviarman (2015) dalam penelitiannya tentang pengaruh *corporate governance* terhadap *tax avoidance* perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada periode 2011-2013 menunjukkan hasil bahwa: Kepemilikan Institutional tidak berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*; Proporsi Komisaris Independen, Kualitas Audit, Komite Audit berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Penelitian mengenai *corporate governance* dan *tax avoidance* ini masih menarik untuk diteliti kembali mengingat masih beragamnya hasil

penelitian sebelumnya dan diharapkan penelitian ini bisa menjadi acuan untuk penelitian selanjutnya.

Penelitian ini mereplikasi penelitian sebelumnya oleh Annisa dan Kurniasih (2012) dan Sandy dan Lukviarman (2015). Dan yang menjadi pembeda penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, yaitu tahun pengambilan data penelitian, sampel, dan dipakainya *leverage* sebagai variabel kontrol. Dalam penelitian ini, saya menggunakan variabel dependen, yaitu *tax avoidance* dan variabel independennya, yaitu *corporate governance* dengan proksi kepemilikan institusional, dewan komisaris independen, komite audit, dan kualitas audit serta variabel kontrol yaitu *leverage*.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
2. Apakah proporsi dewan komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
3. Apakah kualitas audit berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
4. Apakah komite audit berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
5. Apakah kepemilikan institusional, proporsi dewan komisaris independen, kualitas audit, dan komite audit secara simultan berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
6. Apakah kepemilikan institusional, proporsi dewan komisaris independen, kualitas audit, dan komite audit secara simultan berpengaruh terhadap *tax avoidance* dengan *leverage* sebagai variabel kontrol?



### 1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menguji dan menganalisa bukti secara empiris mengenai:

1. Pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance*.
2. Pengaruh proporsi dewan independen terhadap *tax avoidance*.
3. Pengaruh kualitas audit terhadap *tax avoidance*.
4. Pengaruh komite audit terhadap *tax avoidance*.
5. Pengaruh kepemilikan institusional, proporsi dewan komisaris independen, kualitas audit, dan komite audit secara simultan berpengaruh terhadap *tax avoidance*
6. Pengaruh kepemilikan institusional, proporsi dewan komisaris independen, kualitas audit, dan komite audit secara simultan berpengaruh terhadap *tax avoidance* dengan *leverage* sebagai variabel kontrol

### 1.4. Manfaat Penelitian

#### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan sumbangan pemikiran bagi masyarakat luas dan sebagai bahan referensi dan masukan pada pihak-pihak yang akan melakukan penelitian lebih lanjut mengenai masalah-masalah perpajakan khususnya mengenai *tax avoidance* serta dapat menambah sumber pustaka yang telah ada.

#### 2. Manfaat Praktis

##### a. Bagi penulis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan peneliti dapat menambah pengetahuan dan pemahaman mengenai *corporate governance* perusahaan

(*corporate governance*) dan *tax avoidance* untuk perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI tahun 2015-2017.

b. Bagi manajemen perusahaan

Dapat menjadi masukan yang konstruktif bagi perusahaan bahwa betapa pentingnya pengaruh penerapan *corporate governance* terhadap kegiatan *tax avoidance*. Melalui penelitian ini pihak manajemen perusahaan dapat mengevaluasi apakah perusahaan telah menimplementasi *good corporate governance* di dalam perusahaan, seperti perusahaan harus memiliki 30% dewan komisaris independen dari jumlah total dewan komisaris, memiliki komite audit minimal 3 orang, dan lain sebagainya.

## 1.5 Sistematika Penulisan

### BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang masalah tentang penelitian ini, yaitu *tax avoidance*, *corporate governance*, kepemilikan institusi, dewan komisaris independen, komite audit, dan kualitas audit. Pada bab ini juga memaparkan tentang rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan berbagai teori yang digunakan sebagai acuan penelitian ini antara lain *tax avoidance*, *corporate governance*, kepemilikan institusi, dewan komisaris independen, komite audit, dan kualitas audit. Pada bab ini juga terdapat penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan hipotesis yang usulkan sesuai dengan penelitian ini.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini menjelaskan tentang desain penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, serta metode analisis data yang digunakan.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini membahas dan menganalisis bagaimana pengaruh variabel independen *corporate governance*, seperti kepemilikan institusi, porsi dewan komisaris independen, komite audit, kualitas audit serta variabel kontrol (*leverage*) terhadap *tax avoidance*.

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini memuat kesimpulan dari hasil penelitian ini, yaitu kepemilikan institusional, komite audit, kualitas audit, dan *leverage* tidak berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*, sedangkan porsi dewan komisaris independen berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*. Dan juga memuat tentang keterbatasan penelitian dan saran bagi peneliti selanjutnya.

