BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Menurut Undang- Undang No. 28 Pasal 1 Tahun 2007, *Pajak merupakan kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang sifatnya memaksa berdasarkan Undang Undang, dengan tidak mendapat timbal balik secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat"* . Sumber pendapatan negara yang paling besar adalah pajak, yaitu 1.546,7 triliun rupiah (84,8 persen) dari total pendapatan negara 1.822,5 triliun rupiah dalam Rincian APBN 2016 (www.kemenkeu.go.id). Penerimaan tesebut digunakan pemerintah dalam rangka meningkatkan pendidikan dan kesejahteraan rakyat, membangun infrastruktur pendorong pertumbuhan ekonomi, mendukung ketahanan dan keamanan, serta untuk pembangunan di daerah (RAPBN 2016). Peran pajak bagi negara begitu besar, sehingga pemerintah selalu mengupayakan peningkatan penerimaan dari sektor pajak, antara lain pengenaan pajak bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), yang dimulai tahun 2013, dan dengan program Sensus Pajak Nasional, yang dimulai tahun 2012. Hal ini bebanding terbalik dengan yang dirasakan oleh para pemilik usaha, yang selalu berusaha untuk mengurangi biaya-biaya usaha, tidak terkecuali beban pajak. Pengurangan beban pajak juga berkaitan erat dengan adanya kecenderungan emosional wajib pajak tidak suka untuk membayar pajak. Bahkan pada hakekatnya tidak ada seorangpun yang senang membayar pajak

(Mangunsong dalam puspita, 2014). Ketidaksenangan membayar pajak ini dipengaruhi oleh sifat pajak yang tidak memberikan kontra prestasi secara langsung terhadap wajib pajak (Mangoting, 1999). Lebih detail, Hoque, *et al*. (2011) mengemukakan dalam surveinya bebagai alasan mengapa seseorang tidak memenuhi kewajibannya membayar pajak, yaitu: kualitas rendah dari balas jasa pajak; moral pajak yang rendah; lemahnya penegakan atas hukum pajak; transparansi dan akuntabilitas yang rendah untuk institusi publik; korupsi tingkat tinggi; sistem pajak dan persepsi dari keadilan yang berbeda; ada kekosongan peraturan pajak dan peraturan keuangan yang lemah; lemahnya kapasitas dalam mendeteksi dan tuntutan dalam pelaksanaan pajak yang tidak tepat; biaya kepatuhan yang tinggi; tidak tepatnya pemungutan pajak; tidak adanya kepercayaan terhadap pemerintah; tarif pajak yang tinggi; dan administrasi pajak yang lemah.

Pada penelitian ini penghindaran pajak juga diukur menggunakan variabel *corporate governance.* Menurut Agoes dan Ardan dalam Sihalolo dan Pratomo (2014), *Corporate governance* atau tata kelola perusahaan merupakan suatu system yang mengatur hubungan dewan komisaris, peran dewan direksi, pemegang saham dan pemangku kepentingan yang lain. Kasus *tax avoidance* yang terjadi di Indonesia yang berkaitan erat dengan *corporate governance* yaitu kasus PT. Kaltim Prima Coal (KPC).Terdapat penelitian terdahulu yang menguji pengaruh kepemilikan institusional sebagai salah satu proksi dari *corporate governance* terhadap *tax avoidance*. Diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Sumarni, Fauziati dan Minovita (2014) yang meneliti pengaruh kepemilikan

institusional, dewan komisaris independen, kualitas audit dan komite audit terhadap penghindaran pajak. Dari hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa secara parsial hasil uji analisis regresi kepemilikan institusional terdapat pengaruh yang signifikan terhadap penghindaran pajak. Hasil tersebut didukung oleh beberapa penelitian serupa yaitu penelitian yang dilakukan oleh Lestari, Wardhani dan Anggraita pada tahun 2014 yang secara umum penelitian mereka membuktikan ada pengaruh negatif mekanisme *corporate governance* terhadap hubungan positif perencanaan pajak dengan nilai perusahaan. Intinya hampir tidak ada pengaruh dari *corporate governance* terhadap perencanaan pajak. Hasil yang serupa didapatkan Annisa dan Kurniasih dalam penelitianya di tahun 2012 dengan data statistik menunjukkan bahwa tidak terdapat pengaruh yang signifikan kepemilikan institusional terhadap tax avoidance di perushaan yang telah terdaftar di BEI tahun 2008.

Dalam penelitian Jaya, Arafat dan Kartika (2013) menegaskan bahwa kepemilikan saham institusional sama sekali tidak berpengaruh terhadap praktik penghindaran pajak. Hasil tersebut menunjukkan bahwasanya perusahaan lebih mempertimbangkan faktor pajak seperti besarnya pajak yang akan di bayar, kemudian nantinya baru memutuskan melakukan penghindaran pajak daripada mempertimbangkan faktor non pajak seperti besarnya kepemilikan saham institusi. Kartika menambahkan semakin besar biaya pajak yang harus dibayar maka semakin besar pula kemungkinan perusahaan melakukan penghindaran pajak. Dari beberapa penelitian yang sebelumnya penelitian berikut menunjukkan hasil yang berbeda atas pengaruh kepemilikan institusional sebagai salah satu dari

corporate governance terhadap penghindaran pajak (*tax avoidance*). Seperti apa yang ditemukan dalam penelitian Ngadiman dan Puspitasari (2014) yang mengemukakan bahwa kepemilikan institusional dan ukuran perusahaan memiliki pengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak. Hasil tersebut didukung oleh penelitian Sihalolo dan Pratomo (2014) yang menyatakan kepemilikan institusional berpengaruh signifikan dan memiliki arah negative terhadap *tax avoidance*. Oleh sebab itu harus dilakukan penelitian lebih lanjut atas pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak.

Penghindaran pajak yang dilakukan oleh beberapa perusahaan tentu melibatkan para pimpinan perusahaan didalamnya sebagai pengambil keputusan. Pimpinan-pimpinan perusahaan tersebut biasanya memiliki karakter yang berbeda antara yang satu dengan yang lainnya. Mungkin sulit dibayangkan bagaimana bisa pimpinan eksekutif suatu perusahaan mempengaruhi *tax avoidance.* Namun realitanya CEO dapat mempengaruhi keputusan penghindaran pajak dengan mengatur "*tone at the top*" berkaitan dengan kegiatan pajak perusahaan (Dyreng dalam Swingly dan Sukartha, 2015). Penghindaran pajak yang telah dilakukan dalam perusahaan juga tidak lepas dari kebijakan yang diambil oleh eksekutif perusahaan.Dalam menjalankan tugas di dalam perusahaan, eksekutif dikenal memiliki 2 karakteristik, yaitu *risk taker* dan *risk averse*. Kasus penghindaran pajak yang berhubungan dengan *transfer pricing* yang sering terjadi di Indonesia biasanya melibatkan berbagai transaksi yang melibatkan perusahaan multinasional, contohnya adalah Penanaman Modal Asing (PMA).

Individu yang menempati posisi penting di dalam sebuah sistem kepemimpinan dalam suatu perusahaan dan atau sebuah organisasi biasa disebut Eksekutif. Dalam menjalankan tugasnya, pimpinan perusahaan atau eksekutif mepunyai dua macam karakter yaitu sebagai *risk taker* dan *risk averse*. Eksekutif yang memiliki karakter *risk taker* merupakan eksekutif yang berani dalam mengambil keputusan bisnis, sedangkan eksekutif yang berkarakter *risk averse* adalah eksekutif yang condong tidak menyukai resiko sehingga kurang berani dalam pengambilan keputusan bisnis (Maccrimon dan Wehrung, 1990 dalam Budiman 2012). Untuk mengetahui karakteristik eksekutif digunakan risiko perusahaan yang dimiliki oleh perusahaan. Resiko perusahaan mencerminkan penyimpangan atau deviasi standar dari pendapatan.

Terdapat penelitian terdahulu yang meneliti pengaruh karakter eksekutif terhadap penghindaran pajak. Diantaranya adalah penelitian yang dilakuka Butje dan Tjondro (2014) yang menyimpulkan bahwa karakter eksekutif berpengaruh negatif signifikan CETR (*Cash Effective Tax Rate*) sehingga perusahaan melakukan penghindaran pajak. Hal tersebut berarti semakin eksekutif bersifat *risk taker*, semakin tinggi pula penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan. Sedangkan penelitian yang dilakukan Maharani dan Suardana (2014) menyimpulkan hasil yang berbeda dengan kesimpulan risiko perusahaan sebagai proksi dari karakter eksekutif berpengaruh positif. Hal ini diperkuat dengan penelitian yang dilakukan oleh Budiman dan Setiyono (2012) yang menyimpulkan bahwa eksekutif yang memiliki karakter risk taker memiliki pengaruh yang positif terhadap penghindaran pajak. Perbedaan dari beberapa hasil