

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Masalah

Pajak merupakan pungutan negara terhadap orang pribadi maupun badan yang sifatnya wajib, tidak mendapat timbal balik secara langsung dan dipergunakan oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pajak sangat penting bagi pemerintah karena memberikan kontribusi yang besar dalam pemerintahan negara. Dari sudut pandang perusahaan, Beban pajak yang tinggi mendorong banyak perusahaan berusaha melakukan manajemen pajak agar pajak yang dibayarkan lebih sedikit.

Manajemen pajak dapat dilakukan salah satunya dengan melakukan penghindaran pajak (*tax avoidance*) dimana perusahaan berusaha mengurangi beban pajaknya dengan cara yang legal dan tidak bertentangan dengan undang-undang perpajakan atau dapat juga dikatakan memanfaatkan kelemahan dalam undang-undang perpajakan yang berlaku. Selain melakukan penghindaran pajak manajemen pajak juga dilakukan melalui penggelapan pajak (*tax evastory*) dimana penggelapan pajak merupakan hal yang illegal untuk dilakukan karena melanggar peraturan perundang-undangan perpajakan.

Dalam pelaksanaannya, terdapat perbedaan kepentingan antara wajib pajak dan pemerintah. Wajib pajak berusaha untuk membayar pajak sekecil mungkin karena dengan membayar pajak berarti mengurangi kemampuan ekonomi pajak. Di lain pihak, pemerintah memerlukan dana untuk membiayai penyelenggaraan

pemerintahan yang sebagian besar berasal dari penerimaan pajak. Adanya perbedaan kepentingan ini menyebabkan wajib pajak cenderung untuk mengurangi jumlah pembayaran pajak, baik secara legal maupun illegal. Hal ini dimungkinkan jika ada peluang yang dapat dimanfaatkan, karena kelemahan peraturan perpajakan. Dalam hal demikian timbul perlawanan pajak dapat dibedakan menjadi perlawanan pasif dan aktif. Perlawanan pasif berupa hambatan yang mempersulit pemungutan pajak dan mempunyai hubungan erat dengan struktur ekonomi. Sedangkan, perlawanan aktif adalah semua usaha secara perbuatan di tunjukan kepada pemerintah dengan tujuan menghindari pajak. Terdapat beberapa cara perlawanan aktif terhadap pajak, yaitu penghindaran pajak (*tax avoidance dan tax evasion*)

Menurut Allingham dan Sandmo seperti yang dikutip oleh (Mujkhlis, Simanjutak , 2011) tidak ada wajib pajak yang bersedia membayar pajak, namun tidak ada cara lain selain menaatinya. Pembayaran pajak yang tinggi menjadikan wajib pajak merasa perlu melakukan upaya efisiensi pembayaran pajak. Terkait dengan hal tersebut, banyak wajib pajak melakukan penghindaran pajak yang dianggap sebagai praktik legal. Pada sisi lain penghindaran pajak merugikan negara karena penerimaan negara menjadi berkurang.

Tax avoidance adalah langkah-langkah yang dilakukan oleh seseorang untuk menghindari pajak namun dengan cara-cara yang legal. Berbeda dengan *tax evasion*, yaitu menggunakan cara ilegal dalam menghindari pajak atau dengan melanggar ketentuan yang berlaku. Di satu sisi penghindaran pajak diperbolehkan, tapi di sisi yang lain penghindaran pajak tidak diinginkan. Meski

legal, *tax avoidance* menunjukkan perilaku ketidakpatuhan, sehingga tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang PPh yang tercantum dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK). Menurut Xynas, (2011) dalam (Setiyono, Judiman, 2012) Penghindaran pajak merupakan usaha untuk mengurangi hutang pajak yang bersifat legal (*Lawful*), sedangkan penggelapan pajak (*Tax Evasion*) adalah usaha untuk mengurangi hutang pajak yang bersifat tidak legal (*Unlawful*), oleh karenanya persoalan penghindaran pajak merupakan persoalan yang rumit dan unik.

Perusahaan memiliki peran penting dalam upaya untuk menjalankan kegiatan usaha sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dan sesuai dengan ketentuan tanpa melakukan penghindaran pajak ataupun yang lainnya. Manajemen pajak perlu diawasi agar usaha-usaha yang dilakukan tidak melanggar undang-undang peraturan yang menetapkan hubungan antara pemegang saham, pengurus, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan internal dan eksternal lainnya sehubungan dengan hak-hak dan kewajiban mereka, atau dengan kata lain sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan.

Adanya *corporate governance* dapat mengawasi kinerja pengelola perusahaan yang salah satunya menyangkut perpajakan perusahaan. Karakteristik *corporate governance* sebuah perusahaan tentu saja menentukan bagaimana perusahaan tersebut menerapkan manajemen pajak. *Corporate governance* memiliki beberapa proksi sebagai alat ukur yakni Kepemilikan institusional, Struktur dewan komisaris, Komite audit, Kualitas audit.

(Siregar,Utama, 2010) Mendefinisikan kepemilikan institusional sebagai kepemilikan saham oleh institusi keuangan, seperti perusahaan asuransi, bank, dana pensiun, dan *investment banking*. Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham perusahaan yang mayoritas dimiliki oleh institusi atau lembaga (perusahaan asuransi, bank, perusahaan investasi, *asset management*, dan kepemilikan institusi lain). Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham oleh pemerintah, institusi keuangan, institusi berbadan hukum, institusi luar negeri, dan dana perwalian serta institusi lainnya. Institusi-institusi tersebut memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan atas kinerja manajemen (Dewi,Jati, 2014) melakukan penelitian terkait pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak. Hasilnya menunjukkan bahwa kepemilikan institusional tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap tingkat penghindaran pajak di suatu perusahaan.sedangkan Penelitian yang dilakukan oleh (Pranata, 2013) mengenai pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance* yang hasilnya bertolak belakang dengan penelitian yang diungkapkan sebelumnya. Menurut mereka, terdapat pengaruh yang signifikan antara kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance* besar kecilnya kepemilikan institusional akan mempengaruhi kebijakan pajak *agresif (tax avoidance)* yang dilakukan oleh perusahaan.

Struktur dewan komisaris mempunyai komisaris independen yang bertugas atau bertanggung jawab dan berwenang mengawasi tindakan Direksi, dan memberikan nasehat kepada Direksi jika dipandang perlu oleh Dewan Komisaris. Untuk membantu Dewan Komisaris dalam yang telah ditentukan oleh

Dewan Komisaris, dapat menggunakan jasa profesional yang mandiri dan atau membentuk komite khusus. Setiap anggota Dewan Komisaris harus berwatak amanah dan mempunyai pengalaman dan kecakapan yang diperlukan untuk menjalankan tugasnya. Dalam perusahaan, dewan komisaris bertindak sebagai badan legislatif dan direksi berfungsi selaku badan eksekutif atau dapat pula sebagai badan legislatif. Dewan komisaris memiliki kewenangan mengawasi kepemimpinan dan pekerjaan yang dilakukan oleh direksi, dalam hal ini dewan komisaris selaku para pemegang saham berwenang mencatat sementara anggota direksi bila yang bersangkutan ternyata melakukan tindakan yang bertentangan dengan anggaran dasar yang telah ditetapkan perusahaan (Zain, Mochamad, 2008)

Komisaris independen didefinisikan sebagai seorang yang tidak terafiliasi dalam segala hal dengan pemegang saham pengendali, tidak memiliki hubungan afiliasi dengan direksi atau dewan komisaris serta tidak menjabat sebagai direktur pada suatu perusahaan yang terkait dengan perusahaan pemilik menurut peraturan yang dikeluarkan. Jumlah dewan komisaris independen profesional dengan jumlah saham yang dimiliki oleh pemegang saham yang tidak berperan sebagai pengendali sebagai dengan ketentuan jumlah komisaris independen. Disamping hal itu komisaris independen memahami undang-undang dan peraturan tentang pasar modal serta diusulkan oleh pemegang saham yang bukan merupakan pemegang saham kendali dalam rapat umum. Penelitian yang dilakukan (Annisa, Yulita, 2015) menunjukkan hasil bahwa struktur dewan komisaris berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh

(Santoso Bayu Titus, 2014) Struktur dewan komisaris berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*.

Komite audit adalah sekelompok orang yang dipilih oleh kelompok yang lebih besar untuk mengerjakan pekerjaan tertentu atau untuk melakukan tugas-tugas khusus atau sejumlah anggota Dewan Komisaris perusahaan klien yang bertanggung jawab untuk membantu auditor dalam mempertahankan independensinya dari manajemen (Hiro Tugiman). Komite yang bertanggung jawab mengawasi audit eksternal dan merupakan kontak utama antara auditor dengan perusahaan Dewi dan Jati (2014). Pada umumnya komite audit ini berfungsi sebagai pengawas proses pembuatan laporan keuangan dan pengawasan internal, karena BEI mengharuskan semua emitmen untuk membentuk dan memiliki komite audit yang diketuai oleh komisaris independen. Komite audit yang beranggotakan sedikit, cenderung lebih efisien, namun juga memiliki kelemahan, yakni minimnya ragam pengalaman anggota. Sehingga seharusnya anggota komite audit harus memiliki pengalaman dan pemahaman memadai mengenai pembuatan laporan keuangan dan prinsip-prinsip pengawasan internal. Penelitian yang dilakukan oleh (Damayanti & Susanto, 2015) Komite audit tidak berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*, Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh (Winata, 2014) Komite audit berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*.

Kualitas audit adalah satu elemen penting dalam *corporate governance* yang bisa dikatakan (transparasi). Segala kemungkinan yang dapat terjadi saat auditor mengaudit laporan keuangan klien dan menemukan pelanggaran atau

kesalahan yang terjadi dan melaporkannya dalam laporan keuangan auditan (Dewi dan Jati, 2014). 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 tahun sebelumnya. Oleh karena itu, kualitas audit diukur dengan menggunakan *variable dummy* yang bernilai 1 apabila audit laporan keuangan dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik (KAP). Penelitian yang dilakukan oleh (Annisa & Kurniasih, 2012). Kualitas audit berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*, Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh (Dewi, Sanjaya, 2014) kualitas audit tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Selain *Corporate governance* yang dapat mempengaruhi Tax Avoidance adalah kompensasi rugi fiskal.

Penelitian ini mereplikasi dari penelitian yang dilakukan (Annisa & Kurniasih, 2012) Dengan menggunakan *Corporate governance* sebagai variabel independen, sedangkan variabel penghindaran pajak atau *tax avoidance* sebagai variabel dependen. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu dengan penambahan variabel kompensasi rugi fiskal. Alasan menambahkan Kompensasi Rugi Fiskal, karena kompensasi rugi fiskal merupakan salah satu faktor yang memiliki pengaruh yang besar terjadinya *tax avoidance*, dikarenakan kompensasi rugi fiskal dijadikan perusahaan untuk melakukan pelaporan pajak serendah-rendahnya, agar perusahaan dapat melakukan pelarian terhadap pajak

yang akan dibayar. Jika perusahaan sedang mengalami kerugian, maka wajib pajak tidak terkena pajak penghasilan. Oleh karena itu dalam keadaan rugi perusahaan dapat melakukan *tax avoidance*.

Kompensasi rugi fiskal merupakan suatu proses peralihan kerugian dari satu periode ke periode lain yang menunjukkan perusahaan yang sedang merugi tidak akan dibebani pajak. Undang-undang no 17 th 2000. Istilah kerugian merujuk pada kerugian fiskal bukan kerugian komersial. Kerugian atau keuntungan fiskal adalah selisih antara penghasilan dan biaya yang telah memperhitungkan ketentuan pajak penghasilan. Kompensasi rugi fiskal hanya diperkenankan selama 5 tahun kedepan secara berturut turut. Kompensasi rugi fiskal hanya untuk wajib pajak dan orang pribadi yang melakukan kegiatan usaha yang penghasilannya tidak dikenakan PPh final dan perhitungan pajak penghasilannya tidak menggunakan norma perhitungan. Kompensasi rugi fiskal diduga dapat dimanfaatkan perusahaan untuk melakukan *tax avoidance*. Dalam penelitian Saifudin dan Derick Yunanda (2016) menunjukkan bahwa kompensasi rugi fiskal berpengaruh positif, sedangkan menurut penelitian Laila Marfu'ah (2015) menunjukkan hasil yang berbeda yaitu kompensasi rugi fiskal berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Dikarenakan Semakin tinggi kompensasi rugi fiskal bukan berarti perusahaan tersebut melakukan *tax avoidance*.

1.2. Rumusan masalah

Banyak perusahaan melakukan *tax avoidance* atau penghindaran pajak guna meminimalkan pajak yang akan dibayarkan oleh perusahaan. Perusahaan hanya memikirkan kelangsungan usaha mereka tanpa melihat dampak terhadap yang lainya seperti kemajuan dan kesejahteraan masyarakat. Pada dasarnya perusahaan yang besar seharusnya lebih memperhatikan pemegang saham, masyarakat tetapi dengan adanya sifat ego dari perusahaan mengabaikan hal tersebut. *Tax avoidance* dapat dipengaruhi dari permasalahan internal perusahaan diantaranya *Corporate governance* yang dimiliki perusahaan dan juga kompensasi rugi fiskal perusahaan. Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Kepemilikan Institusional terhadap *Tax avoidance*?
2. Bagaimana pengaruh Struktur Dewan Komisaris terhadap *Tax avoidance*?
3. Bagaimana pengaruh Komite Audit terhadap *Tax avoidance*?
4. Bagaimana pengaruh kualitas audit terhadap *Tax avoidance*?
5. Bagaimana pengaruh Kompensasi rugi fiskal terhadap *Tax avoidance*?

1.3. Tujuan Peneletian

Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan penelitian untuk:

- 1) Mengetahui apakah Kepemilikan Institusional berpengaruh terhadap *Tax avoidance*
- 2) Mengetahui apakah Struktur Dewan Komisasis berpengaruh terhadap *Tax avoidance*

- 3) Mengetahui apakah Komite Audit berpengaruh terhadap *Tax avoidance*
- 4) Mengetahui apakah Kualitas audit berpengaruh terhadap *Tax avoidance*
- 5) Mengetahui apakah Kompensasi Rugi Fiskal berpengaruh terhadap *Tax avoidance*

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian itu diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai wacana kontribusi tambahan referensi dan bahan pengembangan terkait pengaruh *Corporate Governance* dan Kompensasi rugi fiskal terhadap *Tax avoidance*

2. Manfaat praktik

Penelitian ini diharapkan akan dapat digunakan sebagai wacana, yaitu bagi manajemen perusahaan di Indonesia untuk pada perusahaan khususnya yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tentang pengaruh *corporate governance* dan kompensasi rugi fiskal terhadap penghindaran pajak (*tax avoidance*), sehingga perusahaan bisa mengetahui apa saja yang dapat mempengaruhi dalam melakukan tindakan penghindaran pajak.