

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Di masing-masing negara, pemerintah berkewajiban untuk menyediakan fasilitas umum dan mengelola kehidupan bangsa dengan sebaik-baiknya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut tentu tidak dapat terlepas dari sumber pendanaan. Sumber pendanaan Indonesia terdapat dalam APBN, berdasarkan UU RI No. 12 Tahun 2018 Terkait Anggaran Pendapatan serta Belanja Negara Tahun Anggaran 2019 Pasal 1, APBN dapat diartikan sebagai rencana keuangan tahunan pemerintahan negara dengan persetujuan DPR. Pendapatan Negara merupakan hak yang dimiliki oleh pemerintah pusat yang dianggap untuk penambahan asset yang mencakup dari penerimaan hibah, perpajakan, serta negara bukan pajak. Pajak merupakan komponen yang memiliki peran paling besar bagi pendapatan negara.

Pajak adalah iuran yang wajib dibayar pada negara yang terutang badan maupun individu yang memiliki sifat memaksakan sesuai UU yang ada, selain itu wajib pajak tidak menerima imbalan dengan langsung. Pajak dijadikan aliran pendapatan terpenting untuk negara, dan untuk perusahaan pajak beban yang dapat menurunkan jumlah keuntungan bersih perusahaan. Ketidaksamaan kepentingan diantara pemerintah yang memiliki keinginan agar penerima pajak tinggi serta berlanjut berlawanan pada kepentingan perusahaan yang ingin melakukan pembayaran pajak seminimum mungkin (Darmayasa & Hardika 2011). Untuk meminimalisir besaran pajak yang wajib dibayarkan, wajib pajak umumnya akan melaksanakan manajemen pajak.

Manajemen pajak dibagi jadi 2, yakni penggelapan serta penghindaran pajak. Penghindaran pajak adalah perbuatan yang dilaksanakan guna meminimalkan beban pajak dengan cara resmi. Sedangkan *tax evasion* merupakan tindakan yang memiliki tujuan guna meminimalkan tanggungan pajak secara illegal (Judi Budiman, 2012). *Tax avoidance* menjadi sangat rumit karena jika dilihat dari sudut pandang lainnya diizinkan sebab mematuhi hukum, namun terdapatnya

penghindaran pajak jumlah penerimaan yang didapatkan oleh negara akan menjadikan lebih rendah daripada yang harusnya diterima (Winata, 2014).

Kegiatan *tax avoidance* merupakan hal yang seharusnya diperhatikan fiskus. Praktek penghindaran pajak sudah mendekati tindakan penggelapan pajak, hal tersebut tentulah bisa merugikan untuk negara, sebab negara akan kehilangan pendapatan pajak dengan nilai yang besar dan juga akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi negara Indonesia. Dikutip dari laporan Global Witness memiliki judul “*Taxing Times for Adaro*” yang diluncurkan hari Kamis 4 Juli 2019 dan media online Liputan 6, Jaringan Perusahaan Luar Negeri PT Adaro Energy Tbk. (ADRO) dilihat sejak 2009-2017 Adaro lewat satu anak perusahaan Singapura, Coaltrade Services International, sudah diatur seperti itu dan sehingga dia dapat melunasi pajak US\$ 125 juta dolar lebih sedikit dibandingkan yang harusnya dibayar di Indonesia. Dengan melakukan perpindahan dana lebih banyak lewat suaka bebas pajak, Adaro kemungkinan telah melakukan pengurangan tagihan pajak Indonesia yang kemudian merugikan pemerintah Indonesia USD 14 juta setiap tahun sejak tahun 2009 hingga 2017.

Pada laporan keuangan perusahaan Adaro terdapat informasi, nilai total komisi penjualan yang didapatkan Coaltrade menggunakan pajak yang rendah di Singapura bertambah rata-rata tahunannya dari USD 4 juta sebelum 2009 jadi USD 55 juta di 2009-2017. Pada tahun 2008, Adaro juga pernah melakukan pembayaran sebesar USD 33 juta guna menuntaskan sengketa bersama otoritas pajak Indonesia terhadap penyesuaian harga transfer dengan Coaltrade. Selain PT Adaro, kasus lainnya adalah BHP Billiton, raksasa tambang baru-baru ini menerima keputusan penolakan banding atas tagihan pajak Aus \$87 juta atau Rp815 miliar untuk pendapatan antara 2006 dan 2018 terkait dengan penggunaan pusat pemasaran yang kontroversial di Singapura untuk mengurangi tagihan pajak.

Tindakan penghindaran pajak seperti yang dilakukan oleh PT Adaro dapat berdampak pada penerimaan pajak negara. Jika banyak perusahaan melakukan hal yang serupa, dapat dibayangkan berapa banyak jumlah pendapatan negara yang hilang. Dapat dilihat dari tabel penerimaan pajak negara dan pajak penghasilan negara di kurun waktu tahun 2016 hingga 2019 yang persentasenya mengalami

penurunan. Hal ini dapat terjadi karena berbagai faktor, namun salah satunya adalah tindakan penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan.

Tabel 1. Kontribusi Pendapatan Pajak Terhadap Penerimaan Negara  
Periode 2016 s/d 2019

No.	Keterangan	Jumlah Penerimaan Pajak dan Pendapatan Negara (Dalam Triliun Rupiah)			
		2016	2017	2018	2019
1	Penerimaan Pajak	Rp. 1.285	Rp. 1.339,8	Rp. 1.315,91	Rp. 1.545,3
2	Pendapatan Negara	Rp. 1.555,1	Rp. 1.655,8	Rp. 1.942,34	Rp. 1.957,2
	Persentase	82,6%	84,5%	67,7%	78,9%

Sumber : APBN Tahun 2016, 2017, 2018 dan 2019

Tabel 2. Kontribusi Pajak Penghasilan Terhadap Penerimaan Pajak  
Periode 2016 s/d 2019

No.	Keterangan	Jumlah Pajak Penghasilan dan Penerimaan Pajak (Dalam Triliun Rupiah)			
		2016	2017	2018	2019
1	Pajak Penghasilan	Rp. 666,2	Rp. 645,6	Rp. 751,49	Rp. 770,29
2	Penerimaan Pajak	Rp. 1.285	Rp. 1.339,8	Rp. 1.315,91	Rp. 1.545,3
	Persentase	51,84%	48,18%	57,10%	49,84%

Sumber : APBN Tahun 2016, 2017, 2018 dan 2019

Penghindaran pajak merupakan salah satu aktivitas manajer dalam mengelola perusahaan, didasari dengan anggapan bahwa pajak akan mengurangi kekayaan perusahaan. Mekanisme pengawasan dari *corporate governance* akan memastikan bahwa tindakan tersebut tidak membayakan perusahaan. Kejadian pada PT Adaro Energy Tbk. (ADRO) dan BHP Billiton membuktikan bahwa GCG belum sepenuhnya diterapkan dengan baik. Jika praktek itu tidak diperhatikan tentulah akan menjadi kendala penerimaan pajak negara. CG sangatlah memiliki peran penting untuk menghubungkan permasalahan penghindaran pajak itu.

Sesuai pemaparan Komite Nasional Kebijakan (KNKG, 2006), GCG merupakan suatu penopang sistem perekonomian pasar. Pelaksanaan CGC bisa menciptakan ikatan kuat tentang kepercayaan yang diserahkan pada perusahaan yang melaksanakannya, sebab bisa mendukung pertumbuhan serta capaian ekonomi yang berkelanjutan. Latar belakang pentingnya CGC pula berdasarkan pada adanya kejadian Enron serta Worldcom di AS.

Pengadaan GCG bisa berjalan efektif sebab diberikan pengaruh oleh adanya struktur organisasi perusahaan. RUPS, dewan komisaris serta direksi adalah bagian organ perusahaan. RUPS merupakan organ perusahaan yang berkontribusi

pada *shareholders* pada pengambilan keputusan kebijakan terkait modal yang diinvestasikan pada perusahaan yang mana kebijakan itu haruslah memperhatikan aturan tentang aturan UU dan anggaran dasar yang ada. Pengangkatan anggota dewan komisaris yang dipilih pada perusahaan haruslah individu yang patut dan layak bagi perusahaan. Dewan komisaris merupakan struktur organisasi perusahaan yang memiliki tugas guna melakukan pengontrolan dan menasehati direksi. Dewan komisaris bisa dibentuk melalui komisaris yang bukan pihak terafiliasi dan komisaris terafiliasi. Salah satunya keseluruhan jumlah anggota dewan komisaris independen yang ada di perusahaan haruslah mempunyai latar belakang pendidikan terkait akuntansi serta keuangan (KNKG, 2006). Pada penelitian ini kemampuan dewan komisaris diproksikan memakai rasio persentase yang diperoleh melalui jumlah dewan komisaris berlatar belakang akuntansi dibagikan jumlah anggota dewan komisaris di perusahaan.

Pada pelaksanaannya tugas dewan komisaris diberi bantuan oleh sejumlah komite, komite audit salah satunya. Pembuatan komite audit pada perusahaan bertujuan guna mempermudah dewan komisaris untuk melakukan pengawasan terkait pembuatan laporan keuangan perusahaan sudah dirancang serta disuguhkan dengan cara lazim selaras pada prinsip akuntansi yang ada, struktur pengawasan internal perusahaan dilaksanakan dengan baik serta benar, penggunaan audit eksternal dan internal dilaksanakan sesuai standart audit yang ada, serta terdapat langkah terhadap temuan hasil audit yang dilakukan manajemen perusahaan (KNKG, 2006). Pada penelitian ini komite audit diproksikan mengenakan jumlah anggota komite audit pada suatu perusahaan.

Mekanisme pelaksanaan GCG bisa dibedakan menjadi 2 mekanisme yakni mekanisme pelaksanaan lewat dalam perusahaan serta mekanisme pelaksanaan dari luar perusahaan (Fadhilah, 2014). Mekanisme pelaksanaan GCG dari dalam perusahaan adalah upaya yang dilaksanakan oleh perusahaan guna mengontrol perusahaan sesuai struktural internal serta proses misalnya proporsi dewan komisaris independen, pertemuannya bersama *board of director*, proposri dewan komisaris, komposisi dewan direksi, serta rapat umum pemegang saham. Dan mekanisme penerapan GCG dari luar perusahaan adalah upaya pengendalian pasar, pengawasan oleh perusahaan, dan tatanan kepemilikan.

Tatanan kepemilikan pada jumlah saham yang dimiliki perusahaan adalah suatu mekanisme pemakaian GCG yang berasal dari luar perusahaan. Struktur kepemilikan saham perusahaan yang dipakai pada penelitian merupakan kepemilikan institusional perusahaan. Kepemilikan institusional merupakan total saham perusahaan yang dimiliki pemilik perusahaan serta kepemilikan perusahaan bukan bank misalnya asuransi, penanaman modal serta lainnya. Kepemilikan institusional mempunyai dampak penting untuk perusahaan guna mengawasi manajemen, sebab dengan adanya penambahan pengawasan yang lebih maksimal pada akhirnya akan memberikan pengaruh pada aksi *tax avoidance* (Tandean, 2016). Terdapatnya kepemilikan institusional dapat menjadikan pengawasan perusahaan yang maksimal sebab penanam modal institusional tidak pasif ketika melakukan pengawasan pada perusahaan. Investor institusional bisa melakukan pengawasan dengan aktif sebab dalam investor institusional ada ahli yang diperintahkan guna melakukan pengawasan, disamping itu investor institusional memiliki kecenderungan melakukan investasi pada jumlah yang banyak dan akhirnya pengawasan investor institusional tentulah lebih tidak pasif (Winata, 2014). Kepemilikan institusional berpengaruh fluktuatif pada praktek penghindaran pajak. Banyaknya jumlah kepemilikan institusional akan bertambah sedikit kesempatan manajer guna melaksanakan penghindaran pajak, dan sebaliknya pula. Pada penelitian kepemilikan institusional diprosikan memakai rasio yang didapatkan melalui saham yang dimiliki institusi dibagikan banyaknya saham beredar.

Penelitian mengenai praktek penghindaran pajak sudah dilaksanakan sejumlah peneliti terdahulu. Menurut Mulyani et al., (2018) dalam penelitiannya, peneliti memakai sampel perusahaan pertambangan yang tercatat pada BEI periode 2014-2016. Dimana hasil dari penelitian tersebut menyatakan kepemilikan institusional memberikan pengaruh positif serta signifikan pada praktek penghindaran pajak. Penelitian lain yang dilaksanakan Ariawan dan Setiawan, (2017) juga memaparkan kepemilikan institusional memberikan pengaruh positif pada praktek penghindaran pajak. Berbeda berdasarkan penelitian yang dilaksanakan Praditasari dan Setiawan (2017) serta Wijayani (2016) memaparkan kepemilikan institusional memberikan pengaruh negatif pada praktek

penghindaran pajak. Sedangkan menurut penelitian Sunarsih dan Oktavia (2016) mengatakan kepemilikan institusional tidak signifikan pada penghindaran pajak.

Selanjutnya, penelitian terkait dengan dewan komisaris independen pada penghindaran pajak yang juga dilaksanakan Mulyani et al., (2018) serta Ariawan dan Setiawan (2017). Melalui penelitian tersebut memaparkan komisaris independen memberikan pengaruh signifikan negatif pada penghindaran pajak. Tetapi penelitian Praditasari dan Setiawan (2017) memaparkan komisaris independen tidak memberikan pengaruh signifikan pada penghindaran pajak.

Penelitian terkait komite audit pada penghindaran pajak yang juga dilaksanakan Mulyani et al., (2018) serta Sunarsih dan Oktaviani (2016) menyebutkan komite audit memberi pengaruh signifikan positif terhadap penghindaran pajak. Menurut penelitian Praditasari dan Setiawan (2017) memaparkan komite audit memberikan pengaruh negatif pada penghindaran pajak.

Beberapa faktor lainnya juga terbukti mempengaruhi penghindaran pajak yaitu, Budianti dan Curry (2018) yang juga ikut serta melakukan penelitian mengenai penghindaran pajak. Dimana capital intensity serta profitabilitas sebagai variabel independen memberikan pengaruh negatif sedangkan likuiditas memberikan pengaruh positif pada penghindaran pajak. Penelitian lain dari Hidayat (2018) juga menyatakan bahwa profitabilitas memberikan pengaruh negatif pada penghindaran pajak. Tidak sama berdasarkan penelitian Praditasari dan Setiawan (2017) yang mengungkapkan profitabilitas memberikan pengaruh positif pada penghindaran pajak.

Pemenuhan kewajiban pajak bisa diberikan pengaruh oleh profitabilitas. Profitabilitas perusahaan bisa memberikan pengaruh pada aksi penghindaran pajak yang dilaksanakan perusahaan. Bertambah tinggi derajat ROA, akan bertambah tinggi juga keuntungan yang didapatkan sehingga menjadikan beban pajak perusahaan bertambah. Saat terjadi peningkatan beban pajak, perusahaan lebih melaksanakan aksi penghindaran pajak. Selain profitabilitas terdapat faktor lainnya yang bisa memberikan pengaruh pada pemenuhan kewajiban pajak oleh perusahaan yaitu *leverage*. *Leverage* yakni rasio yang mengetahui kompetensi utang perusahaan, baik jangka panjang ataupun pendek guna membayar aktivitas

operasi perusahaan. *Leverage* merupakan salah satu asal pendanaan perusahaan yang diperoleh melalui utang pihak eksternal, hutang yang tersebut yakni utang jangka panjang perusahaan. Beban bunga yang timbul akibat hutang jangka panjang bisa menurunkan beban pajak Kurniasih dan Sari (2013). Faktor lainnya yang juga dapat mempengaruhi pemenuhan kewajiban pajak oleh perusahaan merupakan ukuran perusahaan. Perusahaan yang memiliki ukuran besar pasti akan menarik fokus pengawasan serta perhatian. Sebab itu, perusahaan maju mempunyai kelebihan guna melaksanakan kebijakan dan aturan pemerintah khususnya dalam bidang perpajakan (Kurniasih dan Sari, 2013).

Sesuai latar belakang diatas, pengaruh *corporate governance* pada penghindaran pajak masih harus dikaji lebih dalam. Penelitian dilakukan dengan merujuk pada penelitian Mulyani et al., (2018) dengan beberapa perbedaan, Pertama, pengukuran *tax avoidance* oleh Mulyani et al., (2018) menggunakan CETR, sedangkan dalam penelitian ini menggunakan LTD. Kedua, pengukuran dewan komisaris menggunakan kompetensi dewan komisaris. Ketiga, di penelitian pula menambahkan ukuran perusahaan, profitabilitas, serta *leverage*, untuk variabel kontrol.

Berdasarkan penjelasan mengenai GCG dan *Tax avoidance*, serta hasil penelitian sebelumnya, penelitian ini memiliki judul **“Pengaruh Good Corporate Governance Terhadap Tax avoidance”**.

## **I.2 Rumusan Masalah**

Sesuai latar belakang, perumusan masalah yang hendak dibahas yakni:

1. Apakah kepemilikan institusional memberikan pengaruh pada penghindaran pajak?
2. Apakah dewan komisaris memberikan pengaruh pada penghindaran pajak?
3. Apakah komite audit memberikan pengaruh pada penghindaran pajak?

### I.3 Tujuan Penelitian

Sesuai rumusan permasalahan yang sudah diuraikan, tujuan penelitian, yaitu:

1. Untuk membuktikan pengaruh kepemilikan institusional pada penghindaran pajak
2. Untuk membuktikan pengaruh dewan komisaris pada penghindaran pajak.
3. Untuk membuktikan pengaruh komite audit pada penghindaran pajak.

### I.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan, diharapkan penelitian bisa bermanfaat untuk sejumlah dipihak, diantaranya:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Bagi Penulis

Diharapkan penelitian bisa mengembangkan pengetahuan dan menambah pengetahuan peneliti mengenai pengaruh *good corporate governance* pada penghindaran pajak dalam perusahaan pertambangan.
  - b. Untuk Peneliti Berikutnya

Penelitian semoga bisa dijadikan referensi tambahan guna peneliti berikutnya yang mengangkat topik yang tidak berbeda terkait pengaruh *good corporate governance* pada penghindaran pajak dalam perusahaan pertambangan.
2. Manfaat Praktis
  - a. Untuk Investor

Diharapkan penelitian bisa berkontribusi mengenai informasi dan pengetahuan terkait dengan pengaruh *good corporate governance* pada penghindaran pajak dalam perusahaan pertambangan.
  - b. Untuk Regulator

Hasil penelitian diharapkan dapat memberi masukan dan saran terkait dengan pengaruh pengaruh *good corporate governance* pada penghindaran pajak dalam perusahaan pertambangan.
  - c. Untuk Pengguna Lainnya

Diharapkan penelitian bisa menyediakan informasi pihak lainnya yakni vendor, pemerintah, kreditur, serta lain sebagainya dalam



pengambilan keputusan terkait dengan pengaruh *good corporate governance* pada penghindaran pajak dalam perusahaan pertambangan.