

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **I.1 Latar Belakang**

Negara berdasarkan Pancasila harus mampu mengakomodir kepentingan rakyat. Konsep negara kesejahteraan menjadi sesuatu yang diharapkan. Pada hakikatnya, pajak merupakan sarana untuk menyejahterakan rakyat. Oleh karena itu, negara harus mewujudkan keadilan berbagi untuk masyarakat. Keadilan berbagi dapat diwujudkan apabila diikuti dengan ketaatan atau kepatuhan rakyat pada pemerintah dalam bentuk pembayaran pajak. Dalam hal ini, pajak merupakan salah satu sumber dukungan finansial bagi negara. Oleh karena itu, negara mempunyai kewenangan untuk memaksa warga negaranya membayar pajak melalui sistem perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan ini dibutuhkan negara karena tidak semua masyarakat memiliki kesadaran untuk menunaikan kewajibannya sebagai warga negara yang taat pajak.

Negara memberlakukan kewajiban membayar pajak karena tidak dapat hanya mengandalkan sektor sumber daya alam, pariwisata, perdagangan, dan sektor perekonomian lainnya. Pembangunan fasilitas umum seperti jalan, jembatan, dan lain sebagainya membutuhkan dana yang besar, perlu melibatkan peran serta warga negara, karena masyarakat sendiri yang akan memanfaatkan fasilitas umum tersebut. Untuk itu, sektor pajak diperlukan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan kesejahteraan. Ada dua pihak yang menjadi subjek pajak yaitu, orang pribadi dan badan. Pajak yang merupakan sumber pembiayaan anggaran terbesar bagi negara ditargetkan dapat memberikan pemasukkan sebesar 1.894,7 triliun di tahun 2018 (Kemenkeu, 2018. Direktorat Jenderal Pajak (DJP) diharapkan mampu mengoptimalkan pemasukkan negara melalui fungsinya guna mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan berkeadilan.

Bila dilihat dari sisi perusahaan, maka pajak adalah salah satu komponen pengurang dari laba bersih yang diterima perusahaan. Dalam (Hoque, et al., 2011) surveinya menemukan alasan-alasan mengapa orang pribadi atau badan yang merupakan subjek pajak tidak melakukan kewajiban membayar pajak, yaitu :

moral pajak yang rendah, kualitas rendah dari balas jasa pajak, sistem pajak dan persepsi keadilan pajak yang berbeda, transparansi dan akuntabilitas yang rendah untuk institusi publik, korupsi tingkat tinggi, ada kekosongan peraturan pajak dan peraturan keuangan yang lemah, biaya kepatuhan yang tinggi, lemahnya penegakan atas hukum pajak, tidak tepatnya pemungutan pajak, lemahnya kapasitas dalam mendeteksi dan tuntutan dalam pelaksanaan pajak yang tidak tepat, tidak adanya kepercayaan pada pemerintah, tarif pajak yang tinggi dan administrasi pajak yang lemah.

Faktanya penerimaan pajak yang diharapkan besar dan bersifat berkelanjutan dari pihak fiskus berbeda dengan perusahaan yang berusaha semaksimal mungkin untuk memperkecil atau meminimalisasi jumlah pajaknya (Hardika, 2007). Adanya kepentingan yang berbeda antara negara sebagai pemungut pajak dan perusahaan sebagai wajib pajak, terjadi kecenderungan dimana perusahaan yang sebagai wajib pajak tersebut berusaha semaksimal mungkin untuk mengurangi atau meminimalisasi jumlah pajak yang harus dibayarkan (Ngadiman dan Sari, 2014). Pada dasarnya tidak ada wajib pajak yang senang melakukan kewajibannya dalam membayar pajak (Mangunsong, 2002). Ketidaksenangan ini, dikarenakan tidak adanya manfaat secara langsung yang didapat oleh orang pribadi atau badan yang membayar pajak (Mangoting, 1999).

Meningkatnya kewajiban pajak yang harus dibayar, membuat adanya perlawanan yang akan dilakukan oleh wajib pajak tersebut. Ada cara yang dilakukan oleh wajib pajak dalam mengelak pembayaran kewajiban pajaknya. Ada penghindaran pajak (*Tax Avoidance*) dilakukan oleh wajib pajak yang masih dalam ketentuan Perundang-Undangan. Dengan cara, menghindari atau mengurangi transaksi yang bukan merupakan objek pajak, usaha ini dilakukan tanpa harus melanggar Undang-Undang Perpajakan. Cara selanjutnya adalah penggelapan pajak (*Tax Evasion*) dalam cara ini tidak sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan atau ilegal, tujuannya sama dengan penghindaran pajak (*Tax Avoidance*) yaitu untuk memperkecil atau meloloskan diri dari kewajiban perpajakannya. Namun *Tax Evasion* memiliki sifat melawan hukum, karena dengan sengaja tidak melaporkan secara benar dan lengkap objek pajaknya.

Berbeda dengan penggelapan pajak (*Tax Evasion*), Penghindaran pajak (*Tax Avoidance*) adalah tindakan yang legal yang diperbolehkan oleh Undang-Undang. Hanya dengan memanfaatkan celah (*Loopholes*) yang terdapat dalam peraturan perpajakan (Mangunsong, 2002). Dalam hal ini tidak ada unsur pidana yang diberikan akibat dari penghindaran pajak. Lewat kejadian penghindaran pajak ini, akibatnya adalah negara tidak memperoleh hasil yang maksimal dalam menghimpun kewajiban wajib pajak, sehingga pembangunan tidak dilakukan secara merata.

Fenomena penghindaran pajak semakin marak baik dalam negeri maupun luar negeri. Pemerintah berencana untuk memberantas penghindaran pajak perusahaan melalui penetapan harga transfer tahun ini, untuk mencoba dan menutup kembali pendapatan negara yang hilang sebesar Rp 200 triliun (\$ 15,6 miliar), terutama di sektor komoditas. Khususnya di sektor batubara, kelapa sawit, kakao dan komoditas lainnya, dilansir di media ([www.jakartaglobe.id](http://www.jakartaglobe.id)) pada tanggal 24 Februari 2015 oleh Gayatri Suroyo & Eveline Danubrata. Hal penghindaran pajak juga terjadi di Korea Selatan, Otoritas pajak Korea Selatan (*National Tax Service/NTS*) menyatakan jumlah penalti dari wajib pajak Korea Selatan yang terkena kasus penghindaran pajakan terus meningkat sejak 2008. Pada 2016 lalu jumlah penalti atas penghindaran pajak tersebut mencapai ₩1,3 triliun atau setara dengan Rp15,2 triliun diperoleh dari media ([ddtc.co.id](http://ddtc.co.id)) pada tanggal 26 September 2017 ditulis oleh Suci Noor Aeny. Hal ini dapat diartikan bahwa penghindaran pajak dilakukan oleh subjek pajak diberbagai Negara.

Dewan komisaris ikut serta melakukan pengawasan dan bertanggung jawab terhadap kebijakan pengurusan serta dapat memberi nasihat kepada direksi tanpa mengurangi sikap independensinya. Sehingga perusahaan tidak melalukan aktivitas penghindaran pajak, artinya bahwa keberadaan komisaris independen sangat efektif dan mampu mencegah terjadinya penghindaran pajak, pernyataan ini juga didukung oleh (Maharani dan Suhardana, 2014). Keberadaan komisaris independen yang efektif sesuai dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 33/PJOK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik, dalam (Pasal 20 Ayat 3) yaitu Jumlah komisaris independen wajib paling kurang 30% (tiga puluh persen) dari jumlah seluruh anggota dewan komisaris.

Tabel 1. Dewan Komisaris diproksikan oleh Komisaris Independen

Tahun	Komisaris Independen	ETR
2016	33,33%	24%
2015	33,33%	21%
2014	33,33%	22%

Sumber: diolah dari laporan keuangan (BEI)

Tabel 1 adalah data yang diambil secara acak untuk dijadikan sampel dalam penelitian ini adalah PT Selamat Sempurna Tbk (SMSM), periode data yang diambil adalah periode 2014 sampai dengan 2016. Menggambarkan di antara tahun 2014 sampai 2016 persentase jumlah komisaris independen sudah cukup ideal yaitu 33,33%, namun masih saja terjadi penurunan tarif efektif pajak sebesar 1% dan naik 3%. Jumlah tarif pajak tidak sesuai dengan tarif badan yaitu 25%, sehingga adanya *gap* antara variabel komisaris independen pada penghindaran pajak.

Selain adanya fenomena seperti dikemukakan di atas, alasan dilakukannya penelitian ini yaitu karena adanya *gap research* atau hasil penelitian terdahulu yang belum konsisten. Dalam penelitian Arry Eksandy (2017) komisaris independen berpengaruh signifikan positif karena akan menghasilkan pengawasan yang lebih efektif. Sedangkan dipenelitian Annisa dan Kurniasih (2012) menunjukkan bahwa dewan komisaris independen tidak berpengaruh pada praktik penghindaran pajak. Karena komisaris independen yang merupakan bagian dari komisaris perseroan tidak melakukan fungsi pengawasan secara baik terhadap manajemen dan tidak terafiliasi dengan perusahaan.

.Tabel 2. Struktur Kepemilikan diproksikan oleh Kepemilikan Institusional

Tahun	KEP.INS	ETR
2016	71%	23%
2015	71%	23%
2014	67%	25%

Sumber: diolah dari laporan keuangan (BEI)

Tabel 2 adalah PT. Supreme Cable Manufacturing & Commerce Tbk merupakan perusahaan multinasional yang memproduksi kabel. Dijadikan sampel yang dipilih secara acak dengan rentang periode waktu 2014 sampai dengan 2016.

Tahun 2015 kepemilikan institusional naik sebesar 4% namun disamping itu *Effective Tax Ratio* (ETR) turun sebanyak 2%. Dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi saham institusi, pembayaran pajak yang dibayarkan perusahaan akan semakin kecil.

Diantari dan Ulupu (2016) menyatakan kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*, ini bisa saja terjadi karena kepemilikan institusional mempercayakan pengawasan dan pengelolaan perusahaan kepada dewan komisaris karena itu merupakan tugas mereka sehingga ada tidaknya kepemilikan institusional tetap saja *tax avoidance* terjadi. Sedangkan dalam penelitian Khurana dan Moser (2009) Dalam hasil penelitiannya menyatakan kepemilikan institusional berpengaruh signifikan dalam praktik penghindaran pajak, bila kepemilikan institusional lebih dominan dalam suatu perusahaan maka akan memperkuat pengawasan dalam perusahaan.

Tabel 3. Kualitas Audit

Tahun	Kualitas Audit	ETR
2016	Ernst Young	43%
2015	Ernst Young	20%
2014	Ernst Young	17%

Sumber: diolah dari laporan keuangan (BEI)

PT. Charoen Pokphand Indonesia Tbk (CPIN) adalah perusahaan berbasis agribisnis di Indonesia. Perusahaan juga memproduksi kantong plastik anyaman dan peralatan peternakan. Dapat dilihat dalam tabel 3 disetiap tahun ETR selalu meningkat 2014 sampai 2015 ETR naik sebanyak 3% dan periode 2015 sampai 2016 naik sebanyak 23%. Perusahaan yang diaudit oleh KAP *Big Four* (EY, Delloite, KPMG, PWC) cenderung mengurangi aktivitas penghindaran pajaknya dibanding dengan perusahaan yang diaudit oleh KAP *non-Big Four*. Kualitas yang dihasilkan oleh KAP *Big Four* tidak dapat diragukan sehingga manajemen perusahaan akan berhati-hati di dalam segala aktivitas terutama dalam menghindari pajak.

Penelitian Annisa dan Kurniasih (2012) KAP *Big Four* yang memiliki reputasi dan kinerja yang bagus akan profesional di dalam mengaudit sehingga



hal-hal ganjil yang berkaitan dengan laporan keuangan terutama rekonsiliasi fiskal akan ditelusuri dan mendapat perhatian khusus untuk kemudian ditindaklanjuti dan memberikan pertimbangan di dalam membuat opini, sehingga disimpulkan bahwa kualitas audit berpengaruh signifikan pada penghindaran pajak. Sedangkan dalam penelitian Hamed dan Boussaidi (2014) bahwa kualitas audit tidak berpengaruh signifikan pada penghindaran pajak karena kualitas audit yang dihasilkan oleh auditor eksternal dan tidak mempunyai pengaruh pada tingkat perpajakan.

Penelitian ini merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh Arry Eksandy (2017) dimana Penghindaran Pajak sebagai variable dependen dan variabel independennya Dewan Komisaris, Struktur Kepemilikan dan Kualitas Audit dengan populasi perusahaan manufaktur yang terdapat di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2014-2016. Selain itu, periode ini dipilih karena periode terkini yang layak untuk dijadikan populasi penelitian terkait ketersediaan dan kelengkapan data yang dibutuhkan. Berdasarkan latar belakang di atas yang telah diuraikan secara ringkas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Pengaruh Dewan Komisaris, Struktur Kepemilikan Dan Kualitas Audit Terhadap Penghindaran Pajak”**

## **I.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan sebelumnya, maka dapat diidentifikasi sebagai berikut:

- a. Apakah Dewan Komisaris berpengaruh terhadap Penghindaran Pajak?
- b. Apakah Struktur Kepemilikan berpengaruh terhadap Penghindaran Pajak?
- c. Apakah Kualitas Audit berpengaruh terhadap Penghindaran Pajak?

## **I.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk membuktikan secara empiris terhadap :

- a. Untuk menganalisis pengaruh Dewan Komisaris terhadap Penghindaran Pajak.

- b. Untuk menganalisis pengaruh Struktur Kepemilikan terhadap Penghindaran Pajak.
- c. Untuk menganalisis pengaruh Kualitas Audit terhadap Penghindaran Pajak.

#### **I.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pihak-pihak yang terkait sebagai berikut:

##### **a. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa tambahan pengetahuan kepada penulis selanjutnya mengenai pengaruh Dewan Komisaris, Struktur Kepemilikan dan Kualitas Audit berpengaruh terhadap Penghindaran Pajak. Serta melanjutkan dan mendukung penelitian yang telah ada seperti jurnal-jurnal dan skripsi. Diharapkan dapat menjadi tambahan referensi dan bahan pengembangan penelitian selanjutnya terkait penghindaran pajak didalam perusahaan Manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia.

##### **b. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan dan mendukung penelitian-penelitian yang berkaitan dengan tindakan Penghindaran Pajak.

##### **1. Bagi Perusahaan**

diharapkan penelitian ini dapat menjadi tambahan pertimbangan pihak manajemen dalam melakukan penghindaran pajak yang benar dan efisien tanpa melanggar undang-undang perpajakan yang berlaku, sehingga dapat lebih efisien dalam masalah pajak perusahaan dimasa yang akan datang.

##### **2. Bagi Investor**

Penelitian ini memberikan informasi, keterlibatan *Good Corporate Governance* yang diproksikan pada Dewan Komisaris dan Struktur Kepemilikan dan Kualitas Audit terhadap Penghindaran Pajak. Penelitian ini menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan

untuk melakukan penanaman modal dan mengamati bagaimana tata kelola perusahaan yang baik.

3. Bagi Pemerintah

Memberikan masukan atas kebijakan dan regulasi pemerintah atas tata kelola perusahaan dan perpajakan, agar dapat mencegah praktik penghindaraan pajak yang dilakukan oleh objek pajak yaitu orang pribadi dan badan.

4. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi salah satu referensi bagi masyarakat mengenai Penghindaran Pajak dan lebih memahami tentang pajak. Diharapkan dapat memberikan tambahan informasi bagi para pengguna laporan keuangan dalam pengambilan keputusan investasi.

