

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Di Indonesia, secara umum setiap warga negara memiliki kewajiban yang harus diberikan kepada negara, salah satunya adalah sokongan wajib terhadap negara atau yang disebut dengan pajak, merupakan iuran yang harus dibayarkan oleh suatu badan maupun individu, di mana manfaat timbal baliknya bersifat tidak langsung, bersifat memaksa, dan pelaksanaannya dikontrol dalam undang-undang perpajakan. Salah satu cara yang digunakan pemerintah dalam mengukur kemampuan di dalam menarik pajak dari rakyat adalah *tax ratio*, yaitu dengan membagi besaran penerimaan pajak dengan PDB Indonesia, pada penelitian ini menggunakan harga berlaku, yang dihasilkan selama satu tahun.

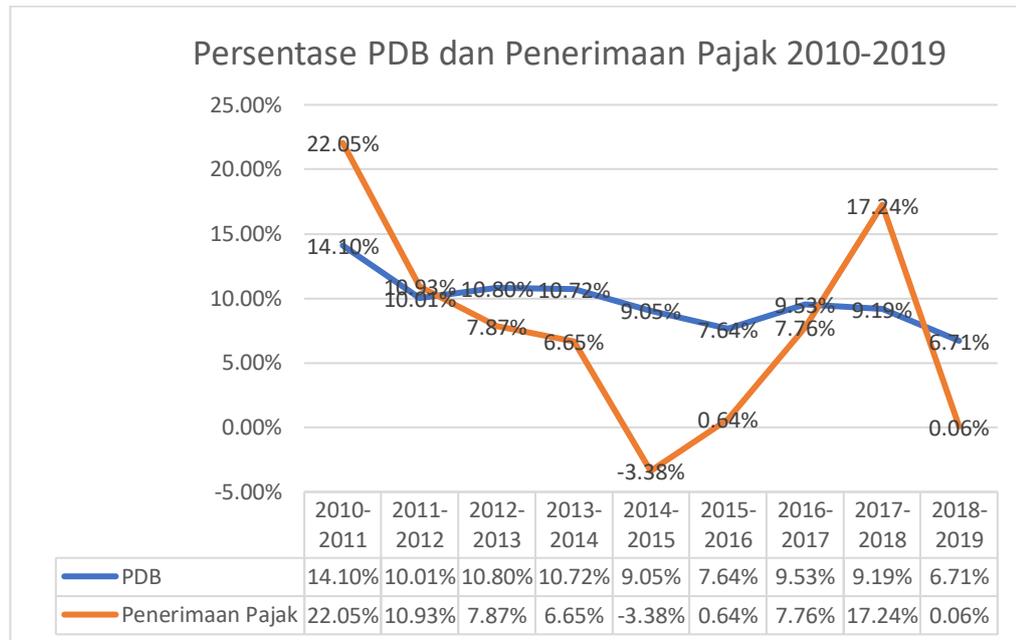


Sumber : Data diolah

Gambar 1. Grafik Rasio Pajak Indonesia Periode 2010-2019

Rasio Pajak sebagaimana yang ditunjukkan pada gambar 1 diatas, menunjukkan penurunan selama kurun waktu 8 tahun terakhir, dari 14 persen didalam tahun 2012 menjadi 10.7 persen didalam tahun 2019. Menurut Kepala Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan, Febrio Kacaribu (2020) mengatakan bahwa rendahnya rasio pajak mencerminkan keadaan pendapatan negara yang lemah.

Rasio pajak yang rendah akan menghambat upaya pembangunan dalam negeri untuk kesejahteraan rakyat. Menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani (2020), *tax avoidance* merupakan faktor penyebab menurunnya *tax ratio*, yang dapat terjadi karena banyak celah dalam peraturan pajak di Indonesia.



Sumber : Data diolah

Gambar 2. Persentase Kenaikan PDB dan Penerimaan Pajak 2012-2019

Berdasarkan gambar 2 diketahui bahwa persentase kenaikan PDB lebih tinggi dibandingkan dengan persentase kenaikan penerimaan pajak yang cenderung menurun, ini mencerminkan bahwa realisasi penerimaan pajak di Indonesia belum memenuhi target. Terlihat pada tahun 2012, bahwa penerimaan pajak hanya sebesar 980 triliun rupiah dari targetnya yaitu 1.016 triliun rupiah dan pada tahun 2019 diketahui penerimaan pajak adalah sebesar 1.332 triliun rupiah dari targetnya yang sebesar 1.577 triliun rupiah. Menurut *Tax Justice Network* pada tahun 2020, Indonesia rugi hampir sebesar 69 triliun rupiah yang disebabkan oleh *tax avoidance*. Perusahaan sering kali melakukan upaya *tax avoidance* dengan melakukan pengalihan laba perusahaannya ke negara lain yang dianggap banyak celah mengenai aturan perpajakan yang bertujuan agar tidak melaporkan besarnya keuntungan perusahaan.

Berdasarkan perbandingan antar rasio pajak periode 2012 dan 2019 dengan PDB Indonesia periode 2012 dan 2019 terdapat perbedaan, di mana rasio pajak menurun tetapi PDB terus meningkat. Perbandingan tersebut menunjukkan bahwa struktur perekonomian Indonesia sudah cukup baik dilihat dari kenaikan PDB dari tahun ke tahun tetapi pemerintah belum dapat memaksimalkan kemampuannya dalam menarik pajak terutama menarik pajak dari perusahaan.

Sektor manufaktur merupakan sektor terbesar yang dapat menopang kinerja pajak, pada tahun 2018 penerimaan pajak sektor manufaktur tumbuh sebesar 10,9 persen dari tahun 2017, tetapi pada 2019 turun sebesar 1,8 persen yaitu sebesar 365 triliun rupiah. Walaupun terjadi penurunan, sektor manufaktur masih menjadi kontributor terbesar terhadap penerimaan pajak. Penurunan ini sangat disayangkan karena dapat dilihat bahwa sektor manufaktur mempunyai potensi yang sangat besar untuk menyokong pajak di Indonesia. Untuk itu pemerintah terus memantau sektor-sektor yang menjadi potensi dalam menyokong pajak negara dengan cara melakukan pemeriksaan.

Dalam perusahaan, didalam melaporkan labanya terdapat beban yang akan mengurangi *net profit*. Beban pajak ialah komponen yang akan mengurangi jumlah *net profit* perusahaan, akibatnya perusahaan akan terdorong untuk melakukan berbagai macam upaya untuk dapat meminimalkan jumlah pembayaran pajak perusahaan. Banyak cara yang dilaksanakan perusahaan untuk mencapai pembayan pajak yang efektif dan efisien. Hingga kini, Indonesia masih mengaplikasikan sistem *self assessment*, yaitu dengan diberikannya kewenangan, kepercayaan serta kewajiban kepada individu atau badan yang merupakan wajib pajak didalam mengukur, memenuhi, dan mengungkapkan secara mandiri besarnya pajak yang harus dibayarkan kepada pemerintah Indonesia. Menurut Swingly & Sukartha, (2015) sistem perpajakan *self assessment* ini justru memberikan peluang kepada perusahaan dalam melakukan upaya *tax avoidance*. Tujuan perusahaan melakukan *tax avoidance* ialah guna meminimalkan beban pajak tanpa melanggar peraturan perpajakan di Indonesia. *Tax avoidance* merupakan bentuk perlawanan pajak yang aktif karena berdasarkan keputusan wajib pajak itu sendiri yaitu manajemen perusahaan. Bagi perusahaan, *tax avoidance* dapat membantu perekonomian perusahaan tetapi negara akan mengalami kerugian.

Kasus *tax avoidance* pernah terjadi pada perusahaan publik sektor manufaktur di Indonesia, yaitu PT. Bentoel International Investama (RMBA). Pada April 2019 Lembaga Tax Justice Network melaporkan bahwa, PT. Bentoel menghindari pajak hingga sebesar 14 juta US dollar per tahun atau di rupiahkan sebesar hampir 200 miliar rupiah. Pada tahun 2013 dan 2015, PT. Bentoel International menghindari pajak dengan upaya melakukan peminjaman kepada perusahaan terpaut yang berada di Belanda yang bernama Rothmans Far East BV, peminjaman digunakan sebagai pembayaran ulang utang bank, pembayaran mesin serta peralatan. Hal tersebut menyebabkan PT. Bentoel memiliki tunggakan bunga pinjaman sebesar 2,25 triliun rupiah. Akibatnya tunggakan bunga pinjaman tersebut akan mengurangi penghasilan kena pajak di Indonesia. Dampak dari pembayaran bunga pinjaman tersebut menyebabkan laba bersih dalam laporan keuangan PT Bentoel menjadi berkurang yang mengakibatkan menurunnya pembayaran pajak. *Tax avoidance* yang dilaksanakan PT Bentoel menyebabkan hilangnya pendapatan bagi Indonesia sebesar 11 juta US Dollar per tahun. Selain itu PT. Bentoel juga mengeluarkan biaya untuk pembayaran royalti terhadap BAT dan pembayaran konsultasi BAT serta pembayaran IT *British American Shared Service*. Seharusnya tarif pajak atas pembayaran tersebut adalah sebesar 25 persen tetapi dikarenakan PT. Bentoel membayar kepada BAT yang ada di Inggris maka terdapat potongan pajak menjadi 15 persen. Akibatnya Indonesia rugi sebesar 3 juta US Dollar per tahun dan jika diakumulasikan dengan tindakan peminjaman, Indonesia menjadi rugi sebesar 14 juta US Dollar pertahun dari PT. Bentoel. Menurut CNBC Indonesia pada Agustus 2019 PT. Bentoel mengalami kerugian dari tujuh tahun terakhir yaitu pada tahun 2018 PT. Bentoel mengungkapkan rugi sampai 608,5 miliar rupiah dan pada 2017 sebanyak 480 miliar rupiah.

Selain PT. Bentoel terdapat kasus besar penghindaran pajak di dunia yaitu fenomena *Pandora papers*. Diketahui bahwa *Pandora papers* berisikan catatan atas pemilik perusahaan yang menggunakan suatu wilayah atau negara sebagai *tax haven*. *Pandora papers* juga berisikan catatan atas kepemilikan perusahaan yang dianalisis melakukan *tax avoidance* dan *tax evasion*. Dengan menggunakan *tax haven* maka akan meminimalkan beban pajak perusahaan di negara asalnya. *Tax haven* dilakukan dengan membangun *shell corporation* atau dapat disebut

perusahaan cangkang yang digunakan untuk semata-mata menjalankan fungsi khusus tertentu untuk kepentingan pendirinya. Menurut *The International Monetary Fund* pada tahun 2019, setiap tahunnya, pemerintahan diseluruh dunia dirugikan sebesar 500 sampai 600 miliar USD . Perusahaan cangkang merupakan perusahaan yang dibangun dengan resmi dan telah diatur secara hukum pada wilayah tertentu. Perusahaan cangkang sering digunakan sebagai media *tax avoidance* dengan cara pengalihan laba dari perusahaan afiliasi kedalam perusahaan cangkang.

Menurut Bimo et al., (2019), penerapan pengendalian internal yang berlangsung secara efektif bisa menyusutkan tingkat *tax avoidance* di perusahaan. Menurut (Ashbaugh-Skaife et al., 2009) pengendalian internal merupakan alat pengawasan data yang berfungsi sebagai pengendali dari laporan keuangan agar bebas dari kesalahan. Menurut teori agen, upaya *tax avoidance* perusahaan yang dilaksanakan oleh perusahaan tergantung pada keputusan agen. Pengendalian internal yang efektif dapat mempromosikan manajemen untuk melakukan perencanaan pajak dengan mempertimbangkan keberlangsungan perusahaan dimasa depan (Carolina & Purwantini, 2020). Pengendalian internal yang efektif dapat mencegah perilaku oportunistik manajer dalam melakukan perencanaan pajak yang dapat memicu *tax avoidance* yang agresif. Tetapi berdasarkan penelitian oleh Carolina & Purwantini, (2020) dan Pinandhito & Juliarto, (2016) menjelaskan terkait pengendalian internal yang tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance* yang disebabkan informasi yang dikeluarkan perusahaan pada laporan keuangan tidak pasti sesuai dengan keadaan nyata dalam perusahaan.

Selain sistem pengendalian internal yang efektif, komite audit juga dapat memengaruhi praktik *tax avoidance* dalam perusahaan dengan cara menjalankan fungsinya sebagai perpanjangan kewenangan dewan komisaris dalam memonitor aktivitas manajemen. Efektifnya keberlangsungan peranan komite audit, akan menyokong kontrol dalam perusahaan secara sistematis dari, membuat laporan keuangan yang dapat diandalkan serta terlaksananya GCG perusahaan dengan efektif (Kurniasih & Ratna Sari, 2013). Sesuai dengan Asri & Suardana, (2016) menyatakan bahwa komite audit dengan kewenangannya dapat mengantisipasi upaya yang menyimpang terkait dengan laporan keuangan perusahaan.

Berdasarkan penelitian sebelumnya Fauzan et al., (2019) menjelaskan bahwa adanya pengaruh antar komite audit dengan *tax avoidance*. Sesuai dengan Asri & Suardana, (2016) menjelaskan bahwa cara untuk mengurangi upaya *tax avoidance* yang dilaksanakan perusahaan adalah dengan komite audit yang efektif. Fungsi komite audit adalah bertugas mengawasi mekanisme kualitas informasi bagi pemilik perusahaan. Tidak konsisten dengan penelitian sebelumnya, menurut Warih, (2019) tidak ditemukan adanya pengaruh dari komite audit terhadap *tax avoidance*, karena komite audit dianggap hanya sebagai pengawas dalam perilaku perusahaan.

Komisaris independen dengan kewenangannya juga memiliki peran dalam meminimalkan upaya *tax avoidance* yang dilaksanakan perusahaan. Komisaris independen didefinisikan sebagai pihak tanpa hubungan langsung dengan dewan komisaris maupun dewan direksi. Menurut Ansar et al., (2021) adanya pengawasan oleh komisaris independen dapat mengurangi oportunistik perilaku manajemen dan kecurangan di perusahaan. Berdasarkan penelitian sebelumnya, menurut Gunawan et al., (2021) terdapat pengaruh antara komisaris independen pada *tax avoidance*. Bilamana jumlah komisaris independen bertambah akan memperkuat pengaruh komisaris independen dalam mengambil keputusan terkait upaya *tax avoidance*. Bertentangan dari hasil Ansar et al., (2021) menyimpulkan bahwa tidak ditemukannya pengaruh dari komisaris independen terhadap *tax avoidance*, di mana dijelaskan bahwa komisaris independen tidak dipengaruhi oleh tindakan manajemen perusahaan.

Didasari pada perbedaan hasil penelitian yang dilakukan peneliti sebelumnya, masih terdapat inkonsistensi hasil penelitian, untuk itu peneliti terdorong untuk menguji kembali faktor-faktor yang memengaruhi *tax avoidance*. Perbedaan dalam penelitian ini adalah *tax avoidance* diukur dengan BTD dan sampel yang digunakan adalah perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI pada periode 2018 sampai 2020.

Berdasarkan uraian diatas, dilaksanakannya penelitian ini ditujukan guna mengukur kembali pengaruh dari pengendalian internal, komite audit, dan komisaris independen terhadap *tax avoidance*.

## I.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan uraian latar belakang sebelumnya, perumusan masalah yang akan dibahas ialah:

- a. Apakah pengendalian internal berpengaruh terhadap *tax avoidance* ?
- b. Apakah komite audit berpengaruh terhadap *tax avoidance* ?
- c. Apakah komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance*?

## I.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah yang telah dibuat, penelitian ini bertujuan untuk membuktikan terhadap:

- a. Untuk menguji pengaruh pengendalian internal terhadap *tax avoidance*.
- b. Untuk menguji pengaruh komite audit terhadap *tax avoidance*.
- c. Untuk menguji pengaruh komisaris independen terhadap *tax avoidance*.

## I.4 Manfaat Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian, diharapkan penelitian ini memiliki manfaat bagi sejumlah pihak, yaitu:

- a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi untuk penelitian berikutnya khususnya dalam topik ilmu perpajakan serta dapat menjadi masukan bagi penelitian dan pengembangan selanjutnya.

- b. Manfaat Praktis

1. Untuk Perusahaan

Penelitian ini diharapkan bisa menyampaikan masukan terhadap perusahaan guna mengurangi tindakan *tax avoidance* yang agresif dimana hanya berdasarkan kepentingan pribadi.

2. Untuk Pemerintah

Dengan penelitian ini diharapkan dapat menyokong pemerintah dalam mengawasi faktor atau aspek yang bisa mengurangi upaya *tax avoidance* sehingga penerimaan pajak Indonesia dapat meningkat. Selain itu diharapkan pemerintah dapat mengatur ulang kembali

peraturan perpajakan yang ada sehingga dapat meminimalisir upaya *tax avoidance*.

### 3. Untuk Investor

Dengan penelitian ini diharapkan dapat membantu investor sebagai penyedia informasi terkait faktor-faktor yang dapat menjadi pertimbangan investor dalam menyeleksi perusahaan untuk berinvestasi.