

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penghasilan pajak negara selalu menjadi sumber Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) terbesar, dan terus meningkat setiap tahunnya. Hal tersebut dibuktikan dengan realisasi APBN tahun 2018 yang menunjukkan bahwa penerimaan sektor pajak mencapai Rp 1.618,1 triliun atau telah menyumbang sebesar 85% dari total penerimaan Negara sebesar Rp 1.894,7 triliun, (sumber: www.kemenkeu.go.id). Pemerintah pastinya menginginkan penerimaan dari sektor pajak yang selalu meningkat tiap tahunnya. Hal tersebut dapat dicapai dengan upaya optimalisasi potensi pajak yang dilakukan pemerintah, seperti upaya intensifikasi pajak dan ekstensifikasi pajak.

Dalam UU RI No. 36 tahun 2008, pemerintah telah menetapkan penghasilan kena pajak bagi wajib pajak badan dalam negeri dan Bentuk Usaha Tetap (BUT) dikenakan tarif sebesar 28% yang berlaku pada 1 Januari 2009, kemudian pada 1 Januari 2010 tarif pajak tersebut diturunkan menjadi 25%. Penurunan tarif pajak merupakan salah satu bentuk upaya yang dilakukan pemerintah dengan harapan agar para pelaku usaha (wajib pajak) dapat patuh dalam kewajiban membayar pajaknya.

Tax avoidance merupakan suatu permasalahan yang unik, karena *tax avoidance* merupakan hal yang tidak diinginkan bagi pemerintah namun di sisi lain tindakan tersebut tergolong dalam tindakan legal dan tidak melanggar hukum karena metode dan teknik yang digunakan adalah dengan memanfaatkan kelemahan (*grey area*) yang terdapat dalam undang-undang dan peraturan perpajakan itu sendiri (Pohan, 2013), sehingga dalam hal ini Direktorat Jendral Pajak tidak dapat melakukan penuntutan secara hukum kepada para pelaku tindakan *tax avoidance*.

Menurut Mangoting (1999), untuk strategi-strategi atau cara-cara yang legal –sesuai dengan aturan undang-undang yang berlaku, biasanya dilakukan dengan memanfaatkan hal-hal yang tidak diatur dalam undang-undang atau dalam hal ini memanfaatkan celah-celah yang ada dalam undang-undang perpajakan (*loopholes*). Pajak adalah sumber pendapatan negara yang sangat penting selain pendapatan Sumber Daya Alam dan pendapatan non-pajak lainnya. Hal ini merupakan hal yang wajar, karena pemerintah saat ini tidak bisa hanya mengandalkan penerimaan dari Sumber Daya Alam dimana jumlahnya selalu fluktuatif dan cenderung stagnan dari tahun ke tahun. Hal ini berbanding terbalik dengan penerimaan negara melalui pajak yang selalu meningkat tiap tahunnya.

Pajak selalu mengalami perkembangan yang harus dikelola dengan baik. Bagi perusahaan, pajak merupakan biaya atau beban yang akan mengurangi laba bersih. Apabila perusahaan memperoleh keuntungan yang

besar maka pajak penghasilan yang dibayarkan ke kas negara juga besar. Oleh sebab itu pemerintah sangatlah menaruh perhatian yang sangat besar terhadap sektor pajak ini.

Para wajib pajak selalu berusaha untuk membayar pajak yang terutang sekecil mungkin. Karena pajak secara tidak langsung akan mengurangi pendapatan yang seharusnya wajib pajak terima. Dengan sifatnya yang naluriah, maka memahami konsep penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan penggelapan pajak (*tax evasion*) merupakan hal yang penting. Penghindaran pajak dilakukan dalam batas koridor perundang-undangan, ini adalah hal yang diperbolehkan mengingat banyaknya celah perbedaan penafsiran yang terdapat dalam peraturan perundangan. Penghindaran pajak ini merupakan salah satu rekayasa dalam perpajakan, namun masih berada dalam bingkai ketentuan perundangan perpajakan.

Dalam praktek di lapangan, kedua metode penghindaran pajak tersebut agak tipis perbedaannya, sehingga pada awalnya didesain untuk melakukan *tax avoidance* namun kenyataannya bisa terjebak melakukan *tax evasion*. Untuk menentukan legalitas *tax management/tax planning* yang didesain, apakah legal (*tax avoidance*) atau ilegal (*tax evasion*), maka rambu-rambu yang dapat dipakai adalah ketentuan pidana Pasal 38, 39, 41, 41A, 41B dan 43 Undang-Undang KUP No. 6 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang KUP No. 16 Tahun 2009.

Penghindaran pajak yang dilakukan oleh wajib pajak, khususnya badan dalam bentuk *tax avoidance*, memang dimungkinkan atau dalam hal ini tidak bertentangan dengan undang-undang atau ketentuan hukum yang berlaku, karena dianggap praktek-praktek yang berhubungan dengan *tax avoidance* lebih kepada pemanfaatan lubang-lubang (*loopholes*) atau celah-celah atau bisa juga kekosongan-kekosongan dalam undang-undang perpajakan. Pemerintah dalam hal ini Direktorat Jendral Pajak (DJP) tidak bisa berbuat apa-apa – melakukan penuntutan secara hukum, meskipun praktek *tax avoidance* ini akan mempengaruhi penerimaan negara dari sektor pajak. Praktek *tax avoidance* ini sebenarnya suatu dilema bagi pemerintah, karena wajib pajak melakukan pengurangan jumlah pajak yang harus dibayar, tetapi dilakukan dengan tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku.

Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan (DJP Kemenkeu) menyatakan sebanyak 2.000 perusahaan multinasional yang beroperasi di Indonesia tidak membayar Pajak Penghasilan (PPH) Badan Pasal 25 dan Pasal 29 karena alasan merugi. Perusahaan asing tersebut menggunakan tiga modus utama supaya bisa mangkir dari kewajiban menyetor pajak di Indonesia.

Dalam kesempatan yang sama, Direktur Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat DJP Kemenkeu, Mekar Satria Utama menambahkan, sebanyak 2.000 perusahaan terindikasi mengemplang pajak karena alasan merugi terus-menerus. Ada tiga penyebab utama;

Pertama, lanjutnya, perusahaan tersebut merupakan perusahaan afiliasi yang induk perusahaannya berada di luar negeri sehingga sangat rawan terjadi proses *transfer pricing*.

Kedua, ribuan perusahaan multinasional itu merugi karena banyak perusahaan tersebut mendapatkan fasilitas insentif pajak, seperti *tax holiday* dan *tax allowance* saat pengajuan izin ke Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Pada waktu pengajuan pengaduan, perusahaan ini kerap meninggikan biaya pembelian barang modalnya.

Ketiga, diakui Mekar, perusahaan itu sering berganti nama. Tujuannya untuk mendapatkan kembali insentif pajak dan akhirnya perusahaan tersebut bisa menjadi rugi lagi.

Dikutip dari Tempo Investigasi, skandal *transfer pricing* Toyota di Indonesia terendus setelah DJP secara simultan memeriksa surat pemberitahuan pajak tahunan (SPT) *Toyota Motor Manufacturing Indonesia* (TMMI) pada 2005. Belakangan, pajak Toyota pada 2007 dan 2008 juga ikut diperiksa. Pemeriksaan dilakukan karena Toyota mengklaim kelebihan membayar pajak pada tahun-tahun itu, dan meminta negara mengembalikannya (restitusi).

Dari pemeriksaan SPT Toyota pada 2005 itu, petugas pajak menemukan sejumlah kejanggalan. Pada 2004 misalnya, laba bruto Toyota anjlok lebih dari 30 persen, dari Rp 1,5 triliun (2003) menjadi Rp 950 miliar. Selain itu, rasio *gross margin* atau perimbangan antara laba kotor dengan

tingkat penjualan, juga menyusut. Dari sebelumnya 14,59 persen (2003) menjadi hanya 6,58 persen setahun kemudian.

Dengan kombinasi ‘permainan’ harga (*transfer pricing*) dalam transaksi terafiliasi dan pembayaran royalti yang dinilai tak wajar, TMMI melaporkan penghasilan kena pajak sebesar Rp 426,9 miliar (2007) dan Rp 60,6 miliar (2008). Karena merasa sudah membayar lebih dari nilai itu, lima tahun lalu Toyota menuntut negara mengembalikan kelebihan pajak sebesar Rp 412 miliar.

Pihak DJP tidak terima. Mereka bersikukuh kalau penghasilan Toyota yang harus dikenai pajak adalah Rp 975 miliar (2007) dan Rp 2,45 triliun (2008). Alih-alih lebih bayar, pemerintah malah minta Toyota membayar kekurangan pajaknya senilai Rp 1,22 triliun. Perbedaan penghitungan inilah yang kemudian menjadi sengketa di pengadilan pajak.

Kasus tersebut sangatlah mungkin terjadinya *tax avoidance* dan merupakan masalah yang utama bagi pemerintah. Perkembangan pajak harus selalu dikelola dengan baik. Bagi perusahaan, pajak merupakan biaya atau beban yang akan mengurangi laba bersih. Apabila perusahaan memperoleh keuntungan yang besar maka pajak penghasilan yang dibayarkan ke kas negara juga besar. Oleh karena pajak perusahaan merupakan kontribusi utama dan terbesar bagi pendapatan pemerintah, maka pemerintah sudah seharusnya menaruh perhatian yang sangat besar terhadap sektor pajak ini.

Kasus dari TMMI ini menarik untuk dibahas karena adanya celah-celah (*loopholes*) dalam aturan perpajakan di Indonesia dapat menimbulkan kerugian juga bagi pemerintah sendiri. Beberapa penelitian terdahulu menyebutkan beberapa faktor yang mempengaruhi perusahaan untuk melakukan *tax avoidance*. Variabel-variabel yang menarik bagi penulis untuk diteliti kembali yaitu; Ukuran Perusahaan, *Leverage*, Karakter Eksekutif dan Komite Audit.

Dalam Penelitian Kurniasih dan Ratna Sari (2013), ditemukan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh secara parsial terhadap *tax avoidance*. Hasil tersebut didukung dengan penelitian lanjutan yang dilakukan oleh Singly dan Sukartha (2015) yang menyebutkan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Namun hasil penelitian lain dari Dewi dan Jati (2015) menunjukkan adanya kontra yang menyatakan bahwa ukuran perusahaan tidak mempengaruhi *tax avoidance*, dimana membayar pajak adalah kewajiban wajib pajak baik perusahaan besar maupun kecil.

Rasio *leverage* menunjukkan pembiayaan suatu perusahaan dari utang yang mencerminkan semakin tingginya nilai perusahaan. *Leverage* merupakan penambahan jumlah utang yang mengakibatkan timbulnya pos biaya tambahan berupa bunga atau *interest*. Dalam kaitannya dengan pajak, apabila perusahaan memiliki kewajiban utang yang tinggi maka perusahaan akan memiliki beban pajak yang lebih efektif. Oleh sebab itu, perusahaan akan berusaha melakukan penghindaran pajak. Penelitian mengenai kaitan *leverage*

dan *tax avoidance* dilakukan oleh Kurniawan dan Ratna Sari (2013) bahwa *leverage* mempengaruhi *tax avoidance*. Berbanding terbalik dengan hasil penelitian Singly dan Sukartha (2015) yang menyatakan bahwa *leverage* tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Selain ukuran perusahaan dan *leverage*, peneliti akan menganalisis mengenai keterkaitan *corporate governance* terhadap *tax avoidance*. Semakin baik mekanisme *corporate governance* yang dilakukan oleh perusahaan, maka nilai tambahnya semakin besar. Aturan struktur *corporate governance* akan mempengaruhi cara sebuah perusahaan dalam memenuhi kewajiban pajaknya, tetapi disisi lain perencanaan pajak tergantung pada dinamika *corporate governance* dalam suatu perusahaan (Friese, Link dan Mayer, 2006). Penerapan *corporate governance* juga dilatar belakangi oleh masalah karakter eksekutif dan komite audit. Karakter eksekutif berkaitan dengan karakter pemimpin yang *risk-taker*, bagaimana keputusan seorang eksekutif dapat mempengaruhi pengambilan keputusan untuk menghindari pajak. Tentu ini juga berkaitan dengan citra perusahaan dalam mekanisme *corporate governance*. Penelitian Singly dan Sukartha (2015) sama dengan hasil penelitian Dewi dan Jati (2014) yang menghasilkan bahwa karakter eksekutif berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*. Dimana karakter eksekutif yang bersifat *risk-taker* cenderung lebih berani melakukan tindakan *tax avoidance*.

Selain faktor-faktor yang disebutkan di atas, keberadaan komite audit dalam sebuah perusahaan berpengaruh sebagai pengawas tata kelola

perusahaan dan juga dapat mempengaruhi aktivitas *tax avoidance*. Komite audit sendiri di dalam sebuah perusahaan dalam penelitian Kurniawan dan Ratna Sari (2013), juga dalam penelitian Dewi dan Jati (2014) berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Akan tetapi, kontras dengan hasil penelitian Singly dan Sukartha (2015) bahwa komite audit berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*.

Berdasarkan fenomena yang ada, maka penulis terdorong untuk melakukan pengujian kembali untuk mengetahui faktor apa saja yang mempengaruhi *tax avoidance*, dengan mengembangkan penelitian-penelitian terdahulu. Dalam penelitian ini penulis ingin melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Ukuran Perusahaan, Leverage, Karakter Eksekutif dan Komite Audit terhadap Tax Avoidance pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di BEI Pada Tahun 2015-2017”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan pokok yang telah dijabarkan sebelumnya pada latar belakang, maka pertanyaan pokok dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah Ukuran Perusahaan berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?
2. Apakah *Leverage* berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?
3. Apakah Karakter Eksekutif berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?
4. Apakah Komite Audit berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan di atas, maka dapat disimpulkan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah terdapat pengaruh antara ukuran perusahaan terhadap *Tax Avoidance*.
2. Untuk mengetahui apakah terdapat pengaruh antara *leverage* terhadap *Tax Avoidance*.
3. Untuk mengetahui apakah terdapat pengaruh antara karakter eksekutif terhadap *Tax Avoidance*.
4. Untuk mengetahui apakah terdapat pengaruh antara komite audit terhadap *Tax Avoidance*.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis terhadap berbagai pihak yang memiliki hubungan dengan penelitian ini. Adapun kegunaan dari penelitian ini antara lain:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan pertimbangan dalam kajian mengenai *tax avoidance*, sehingga kepercayaan para pemangku kepentingan kepada perusahaan akan meningkat. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam menjelaskan secara empiris tentang *tax avoidance* di Indonesia dan hubungannya dengan

pemenuhan tanggungjawab perusahaan kepada pihak pemerintah sehingga dapat menjadi nilai tambah terhadap reputasi perusahaan. Teori *planned behavior* menyatakan adanya perilaku dari pemimpin yang akan berdampak pada upaya perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak atau dalam kata lain, adanya kecenderungan penghindaran pajak yang direncanakan. Hal tersebut dikarenakan adanya niatan (*intention*) untuk berperilaku tidak patuh. Strategi penghindaran pajak (*tax avoidance*) merupakan cara yang diperkenankan undang-undang namun strategi yang diterapkan perusahaan ini tetap merugikan penerimaan negara (Shophar dalam Agusti, 2014).

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Perusahaan

Penelitian ini diharapkan dapat memotivasi perusahaan-perusahaan agar dapat bersaing satu sama lain dalam kegiatannya memenuhi kepatuhan kewajiban pajak. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai kondisi perpajakan dan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi *tax avoidance* sehingga membantu perusahaan dalam mempertahankan dan meningkatkan kepatuhan kewajiban pajaknya.

b. Bagi Investor

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan oleh investor maupun *stakeholders* lainnya sebagai bahan pertimbangan sebelum mengambil keputusan-keputusan di pasar modal Indonesia.

c. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah untuk mengembangkan penyusunan peraturan yang berlaku dalam rangka pelaksanaan perpajakan yang efektif dan efisien.