

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

*Good Corporate Governance* (GCG) menjadi salah satu kunci sukses perusahaan untuk tumbuh dan menguntungkan dalam jangka panjang sekaligus memenangkan persaingan bisnis global terutama bagi perusahaan yang telah mampu berkembang sekaligus menjadi terbuka (Nurdhiana dan Bodroastuti, 2014). Menurut BPKP (2016) Kebutuhan GCG timbul berkaitan dengan *principal-agency theory*, yaitu untuk menghindari konflik antara *principal* dan *agent*. Konflik muncul karena perbedaan kepentingan sehingga harus dikelola agar tidak menimbulkan kerugian bagi para pihak. Korporasi yang terbentuk dan merupakan suatu entitas tersendiri yang terpisah merupakan subyek hukum, sehingga keberadaan korporasi dan para pihak yang berkepentingan tersebut haruslah dilindungi melalui penerapan GCG.

Menurut BPKP (2016) Latar belakang sejarah atas GCG dapat dilihat dari pengalaman Amerika Serikat pada tahun 1929 yang harus melakukan restrukturisasi *corporate governance* sebagai akibat *market crash*. *Corporate governance* yang buruk disinyalir sebagai salah satu sebab terjadinya krisis ekonomi politik Indonesia yang dimulai tahun 1997 yang efeknya masih terasa hingga saat ini. Krisis keuangan yang terjadi di Amerika Serikat pada saat ini juga ditengarai karena tidak diterapkannya prinsip-prinsip GCG, beberapa kasus skandal keuangan seperti Enron Corp, Worldcom, Xerox dan lainnya melibatkan top eksekutif perusahaan tersebut menggambarkan tidak diterapkannya prinsip-prinsip GCG.

*Good Corporate Governance* (GCG) terus menjadi sorotan belakangan ini. Banyak kasus tindak korupsi dan penyelewengan lainnya, menunjukkan bahwa penerapan GCG masih sebatas pemenuhan regulasi. Manfaat dari implementasi GCG belum dipahami dengan benar oleh para pelaku GCG baik korporasi, pemerintahan, ataupun lembaga publik. Pemerintahan yang bersih merupakan tolak ukur keberhasilan implementasi GCG. Namun dalam implementasinya

Indonesia masih jauh tertinggal dibandingkan dengan negara ASEAN lainnya. Indonesia masih sebatas retorika dan regulasi (Barus, 2014).

Permasalahan *Corporate Governance* pada ekonomi modern yang terjadi di dunia terkait besarnya kegagalan perusahaan, skandal *financial* dan krisis ekonomi di beberapa negara, memiliki perhatian yang terfokus pada pentingnya tata kelola perusahaan. Kebijakan yang dimiliki oleh institusi *financial* yang besar dalam pembiayaan perusahaan melalui pinjaman atau modal, telah mencakup kondisi *corporate governance* di perusahaan tersebut. Agensi terbesar yang mengelola dana pensiun Amerika dan salah satu investor asing terbesar di Amerika Serikat adalah *California Public Employees Retirement System's* (CalPERS), secara signifikan telah mempublikasikan satu set standar minimum yang dinilai dapat dipenuhi oleh seluruh dunia. CalPERS berkomitmen untuk mengejar *good corporate governance* dari perusahaan dimana mereka menginvestasikan dananya. Kebijakan ini cenderung diadopsi oleh investor institusi di seluruh dunia yang jumlahnya sedang meningkat, sembari mereka berada di bawah pengawasan yang meningkat dari pemegang saham mereka. Negara dengan standar tata kelola perusahaan yang rendah, akan dikeluarkan dari daftar perusahaan yang diperbolehkan mendapat dana investasi dari pihak internasional (FCGI, 2016).

Survei terbaru tahun 2011 dari McKinsey dan Company mengindikasikan bahwa manajer keuangan di Asia akan membayar 26-30% lebih banyak untuk saham perusahaan dengan tata kelola perusahaan yang baik daripada yang meragukan. Hal ini berarti negara dan perusahaan dengan tata kelola perusahaan yang baik, memiliki akses yang lebih baik pada modal internasional daripada yang memiliki tata kelola perusahaan yang buruk. Menyadari peningkatan pentingnya tata kelola perusahaan, pemerintah dan asosiasi bisnis di banyak negara, baik negara industri maupun berkembang, mulai meningkatkan sistem nasional untuk tata kelola perusahaan. Sejak tahun 1992, banyak negara yang memiliki inisiatif nasional untuk meningkatkan tata kelola perusahaan di negara-negara seperti Amerika Serikat, Brazil, Jerman, Australia, Korea Selatan, Thailand, Malaysia, India, telah menyusun laporan keuangan konsolidasi dan mulai menerapkannya pada tingkat pemerintah dan perusahaan. Di negara-negara Asia, pengembangan

tata kelola perusahaan merupakan bagian yang penting dari reformasi ekonomi, yang penting untuk mengatasi krisis ekonomi (FCGI, 2016).

Masalah *corporate governance* ini mulai timbul di Indonesia setelah krisis keuangan pada tahun 1998. Menurut Irawan & Farahmita, (2012) dalam Winata, (2014) terdapat survei yang menunjukkan bahwa Indonesia di tahun 2002 pernah menduduki posisi terbawah dalam hal audit dan kepatuhan, akuntabilitas terhadap pemegang saham, standar pengungkapan dan transparansi serta penetapan direksi. Di Indonesia sendiri telah dibentuk Komite Nasional Kebijakan *Governance* yang menghasilkan suatu pedoman *Good Corporate Governance*. Indonesia, para investor maupun pemerintah memberikan perhatian yang cukup signifikan dalam praktek *corporate governance* (Ujiyantho dan Pramuka, 2007 dalam Winata, 2014) dikarenakan sejak tahun 1998 ketika Indonesia mengalami krisis yang berkepanjangan, proses perbaikan di Indonesia dirasakan sangatlah lama karena lemahnya *corporate governance* yang diterapkan perusahaan Indonesia.

Perusahaan-perusahaan *go public* di Indonesia diharuskan menerapkan *corporate governance*. Tata kelola perusahaan yang menjelaskan hubungan antara pemilik dan manajer perusahaan dalam menentukan kinerja perusahaan disebut *corporate governance* (Annisa dan Kurniasih, 2012; dalam Darmawan dan Sukartha, 2014). *Corporate Governance* bertujuan untuk meminimumkan konflik keagenan. Konflik keagenan terjadi apabila tujuan yang ingin dicapai oleh manajer perusahaan tidak sejalan dengan kepentingan pemegang saham. Pemegang saham mengharapkan pendapatan yang maksimal atas dana yang mereka investasikan. Pihak manajemen lebih mementingkan aktivitas operasional perusahaan dengan tidak membagikan *dividend* dan mengalokasikannya sebagai laba ditahan. Penerapan *corporate governance* dalam menentukan kebijakan perpajakan yang digunakan oleh perusahaan berkaitan dengan pembayaran pajak penghasilan perusahaan. Pembayaran pajak penghasilan didasarkan pada besarnya laba yang diperoleh perusahaan. Perusahaan tentunya selalu menginginkan laba yang besar, tapi laba yang besar akan dikenakan beban pajak yang besar. Beban pajak yang besar menyebabkan perusahaan akan berusaha untuk melakukan penghindaran pajak dengan risiko kecil (Darmawan dan Sukartha, 2014).

Pajak merupakan sumber penerimaan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, tapi bagi perusahaan pajak adalah beban yang akan mengurangi laba bersih yang dihasilkan oleh perusahaan. Hal ini menunjukkan bahwa perusahaan akan mencari cara untuk mengurangi pembayaran pajak. Hal tersebut bisa terjadi karena peraturan perpajakan yang lemah sehingga banyak perusahaan yang memanfaatkan peluang tersebut. Menurut Supramono dan Theresia dalam Ngadiman dan Puspitasari (2014) perlawanan pajak dapat berupa perlawanan pasif maupun aktif. Perlawanan pasif merupakan perlawanan dalam bentuk hambatan yang mempersulit pemungutan pajak dan memiliki hubungan erat dengan struktur ekonomi. Perlawanan aktif merupakan perlawanan yang dapat dilihat secara nyata dalam bentuk perbuatan secara langsung yang ditujukan kepada aparat pajak dengan tujuan untuk mengurangi pajak. Perlawanan aktif terhadap pajak dapat dilakukan dengan penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan *tax evasion* (Ngadiman dan Puspitasari, 2014). Menurut Kichler dalam Ngadiman dan Puspitasari (2014) membedakan penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan *tax evasion*.

*“Tax avoidance was associated with legal acts, with an intention to save taxes, with cleverness, and was considered a good idea and also associated with taxes as costs. Tax evasion, on the other hand, was associated with illegal aspects, fraud, criminal prosecution, risk, tax-audit, punishment, penalty and the risk of getting caught. Also, rather neutral associations like income declaration and tax saving as well as black money were produced.”*

Dari perbedaan tersebut dapat diketahui bahwa *tax avoidance* yang dilakukan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan perpajakan karena penghindaran pajak yang dilakukan ini lebih memanfaatkan celah-celah dalam undang-undang perpajakan tersebut yang akan mempengaruhi penerimaan negara dari sektor pajak (Mangonting, 1999: 51; dalam Ngadiman dan Puspitasari, 2014).

Menurut Maharani dan Suardana (2014) penghindaran pajak (*tax avoidance*) adalah salah satu cara untuk menghindari pajak secara legal yang tidak melanggar peraturan perpajakan. Penghindaran pajak ini dapat dikatakan persoalan yang rumit dan unik karena disatu sisi diperbolehkan, tetapi tidak diinginkan. Penghindaran Pajak pada umumnya dapat dibedakan dari penggelapan pajak (*Tax Evasion*), di mana penggelapan pajak terkait dengan penggunaan cara-cara yang

melanggar hukum untuk mengurangi atau menghilangkan beban pajak sedangkan penghindaran pajak dilakukan secara “legal” dengan memanfaatkan celah (*loopholes*) yang terdapat dalam peraturan perpajakan yang ada untuk menghindari pembayaran pajak, atau melakukan transaksi yang tidak memiliki tujuan selain untuk menghindari pajak. *Tax Avoidance* merupakan bagian dari *tax planning* yang dilakukan dengan tujuan meminimalkan pembayaran pajak (Sari, 2014). Pengertian *tax avoidance* sebagai penghematan pajak yang timbul dengan memanfaatkan ketentuan perpajakan yang dilakukan secara legal untuk meminimalkan kewajiban pajak. Secara hukum pajak, *tax avoidance* tidak dilarang meskipun seringkali mendapat sorotan yang kurang baik dari kantor pajak karena dianggap memiliki konotasi yang negatif (Sari, 2014).

Berkembangnya praktik penghindaran pajak atau *tax avoidance* ini didukung dengan perkembangan teknologi informasi dan semakin terbukanya perekonomian suatu negara akan memberi peluang bagi perusahaan untuk mengembangkan usahanya. Perusahaan akan semakin mudah untuk mengembangkan usahanya hingga ke luar negeri di tengah persaingan dunia usaha yang semakin ketat, pengusaha akan berusaha untuk mendapat keuntungan sebesar mungkin dan berupaya untuk melakukan efisiensi pajak. Dalam melakukan praktik penghindaran pajak, perusahaan dipengaruhi oleh *corporate governance* (Annisa, 2012 dalam Winata, 2014). Namun dari sisi pemerintah dalam upaya untuk mengoptimalkan penerimaan negara dari sektor pajak tidak lepas dari sebuah kendala. Penerimaan pajak yang seharusnya diterima oleh negara tidak sebesar pembayaran yang dilakukan oleh wajib pajak. Hal ini dikarenakan wajib pajak berusaha untuk seminimal mungkin memenuhi kewajiban pajak yang harus dibayarkannya dengan praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) tersebut (Winata, 2014).

Kasus tentang pajak telah banyak dibicarakan, termasuk yang terkait dengan penghindaran pajak. Salah satu kasus penghindaran pajak yang telah terjadi di Indonesia adalah kasus Kaltim Prima Coal (KPC), yang melakukan skema transaksi untuk meminimalkan beban pajaknya dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan ketentuan perpajakan suatu negara (Sari, 2014). KPC

meminimalkan beban pajak dengan cara menjual dengan lebih murah dari harga pasar yang berlaku.

Menurut Eka, Arafat, dan Kartika (2013), menunjukkan bahwa tata kelola perusahaan, diukur dengan: Komposisi Kepemilikan Institusional, Ukuran Dewan, Kualitas Audit, dan Percakapan Akuntansi tidak berpengaruh secara signifikan terhadap Penghindaran Pajak. Penelitian yang dilakukan oleh Winata (2014), menunjukkan bahwa proksi *corporate governance* yaitu prosentase dewan komisaris independen dan jumlah komite audit berpengaruh secara signifikan terhadap aktivitas *tax avoidance* yang diproksikan dengan *book tax gap*. Aktivitas *tax avoidance* tidak dipengaruhi secara signifikan oleh kepemilikan institusional, dan kualitas audit. Penelitian yang dilakukan oleh Puspita dan Harto (2014), menunjukkan bahwa beberapa mekanisme tata kelola perusahaan di Indonesia tidak efektif sesuai dengan fungsi mereka bagi pemegang saham. Penelitian yang dilakukan oleh Maharani dan Suardana (2014), menunjukkan bahwa variabel yang berpengaruh negatif adalah proporsi dewan komisaris, kualitas audit, komite audit dan ROA, sedangkan risiko perusahaan berpengaruh positif terhadap *tax avoidance* yang dilakukan perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun pengamatan 2008-2012.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai Pengaruh mekanisme *corporate governance* terhadap indikasi *tax avoidance*. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat membantu perusahaan dan pemerintah untuk menerapkan mekanisme *corporate governance*. Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“PENGARUH MEKANISME CORPORATE GOVERNANCE TERHADAP INDIKASI TAX AVOIDANCE PADA PERUSAHAAN MANUFAKTUR YANG TERDAFTAR DI BURSA EFEK INDONESIA”**.

## **1.2 Batasan Masalah**

Penelitian perlu diberi batasan agar pembahasannya tidak terlalu meluas. Pembahasan dalam penelitian ini dibatasi pada Mekanisme *Corporate Governance* Terhadap Indikasi *Tax Avoidance*. Proksi-proksi yang digunakan

dalam penelitian ini ialah, Kepemilikan Institusional, Dewan Komisaris, Kualitas Audit, Komite Audit, dan Ukuran Perusahaan terhadap *Tax Avoidance*.

### 1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka masalah dalam penelitian ini adalah “Apakah mekanisme *Corporate Governance* dengan proksi kepemilikan institusional, dewan komisaris independen, komite audit, kualitas audit, dan ukuran perusahaan berpengaruh terhadap Indikasi *Tax Avoidance*?”.

### 1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis mekanisme *Corporate Governance* dengan proksi kepemilikan institusional, dewan komisaris independen, komite audit, kualitas audit, dan ukuran perusahaan terhadap Indikasi *Tax Avoidance*.

### 1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan akan dihasilkan dari penelitian ini terdiri dari dua kategori yaitu:

#### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi penelitian selanjutnya mengenai *corporate governance* terhadap indikasi *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI.

#### 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi manajemen perusahaan dapat menjadi masukan dan dorongan tentang pentingnya pengaruh penerapan *corporate governance* terhadap kegiatan indikasi *tax avoidance* dalam kegiatan operasional perusahaan, sehingga dapat mencegah perusahaan melakukan kesalahan yang terdapat dalam peraturan perpajakan antara kegiatan yang legal maupun ilegal dalam perencanaan pajaknya.
- b. Bagi pemerintah, sebagai bahan pertimbangan untuk membuat regulasi yang menutup dan mempersempit celah penghindaran pajak tentang

mekanisme *Corporate Governance* yang berkaitan dengan penghindaran pajak.

- c. Bagi kreditor dan investor, dapat menjadi bahan pertimbangan dalam menilai bagaimana kecenderungan indikasi *tax avoidance* dilihat dari sisi *corporate governance* dari suatu perusahaan sebagai pertimbangan investasi dan kreditor.

## 1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dari penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

### BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi secara singkat latar belakang dari judul, batasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Bab ini menguraikan landasan teori yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian dan penelitian-penelitian terdahulu yang juga berkaitan. Teori-teori yang diambil dari berbagai sumber dan penelitian terdahulu yang digunakan tersebut diolah sehingga dapat dijadikan sebagai dasar dalam penelitian ini. Teori-teori tersebut antara lain teori keagenan, *good corporate governance* (GCG), prinsip-prinsip *good corporate governance*, pengertian pajak, manajemen pajak, dan pengertian indikasi *tax avoidance*.

### BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi metode penelitian yang berisi jenis penelitian, populasi dan sampel, jenis data, sumber data, kriteria responden, variabel penelitian, dan metode pengumpulan data.

### BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang analisis data yang sudah diolah di SPSS, membahas mengenai tampilan data penelitian yang telah dilakukan, dan pembahasan mengenai analisis penelitian yang diperoleh dari pengumpulan data yang telah dilakukan.

## BAB V KESIMPULAN

Bab ini berisi tentang simpulan dan implikasi penelitian baik secara teoritis dan empiris. Selain simpulan dan implikasi bab ini berisi tentang rekomendasi untuk penelitian selanjutnya yang disertai dengan keterbatasan selama melakukan penelitian.