

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Fungsi pajak secara umum terdiri atas dua fungsi, yaitu fungsi *budgetair* dan fungsi *regulerend*. Fungsi *budgetair* berarti bahwa pajak merupakan sumber pendapatan yang nantinya akan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan. Fungsi *regulerend* berarti bahwa pajak merupakan salah satu instrumen untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan-kebijakan pemerintah. Melalui definisi kedua fungsi tersebut, dapat disimpulkan bahwa penerimaan pajak mempunyai andil besar dalam pelaksanaan pemerintahan negara.

Pada tahun 2013, *tax ratio* Indonesia ditargetkan sebesar 12,21% dan kemudian realisasinya adalah sebesar 11,47%. Beberapa kalangan menilai bahwa angka *tax ratio* Indonesia seharusnya berada pada kisaran 17-20% sehingga angka 12,21% masih tergolong rendah. Hal ini berarti bahwa masih terdapat banyak potensi penerimaan pajak yang masih dapat digali oleh pemerintah melalui Direktorat Jenderal Pajak. Pendapatan Negara berdasarkan APBN tahun 2013 terdiri dari Pajak Dalam Negeri Rp1.099,94 triliun (73,23%), Sumber Daya Alam Rp203,73 triliun (13,56%), Pajak Perdagangan Internasional Rp48,42 triliun (3,22%), Penerimaan Bukan Pajak (selain SDA) Rp149,92 triliun (9,98%). Hal ini menunjukkan bahwa pendapatan negara yang terbesar adalah dari Pajak Dalam Negeri.

Perusahaan merupakan Wajib Pajak, dengan demikian hak dan kewajiban perpajakan melekat pula pada perusahaan. Di sisi lain, sesuai dengan tujuan dibentuknya perusahaan, yaitu untuk memperoleh keuntungan, tentu perusahaan ingin meminimalkan segala jenis pengeluaran demi memaksimalkan labanya. Pajak merupakan beban yang mengurangi laba akuntansi perusahaan dan tentunya tidak ada perusahaan yang tidak mau meminimalkan pengurang penghasilan. Hal ini menyebabkan perusahaan menghindari pembayaran pajak sehingga dengan demikian laba setelah pajak dapat dimaksimalkan.

Upaya untuk menghindari pembayaran pajak oleh perusahaan-perusahaan terjadi secara global di berbagai negara di dunia. Pada tahun 2012, Uni Eropa diperkirakan mengalami kerugian sekitar satu triliun euro atau sebesar Rp12.000 triliun. Di Indonesia, salah satunya adalah kasus PT Kaltim Prima Coal (KPC) yang setelah dilakukan penyidikan diduga memiliki kurang bayar pajak sebesar Rp1,5 triliun.

Pada awalnya, PT KPC mengklaim bahwa mereka telah lebih bayar pajak sebesar Rp30 milyar yang disampaikan di dalam SPT untuk tahun pajak 2007 ke Kantor Pajak Gambir pada Maret 2008. Setelah dilakukan pemeriksaan oleh pihak berwenang, ternyata jumlah pajak yang dibayarkan oleh PT KPC bukanlah lebih bayar, melainkan malah kurang bayar, sehingga Dirjen Pajak menghimbau agar PT KPC melakukan pembetulan SPT-nya. Namun, himbauan tersebut tidak digubris, sehingga penyidikan pun dilakukan. Hasilnya, penyidik menemukan adanya indikasi tindak pidana pajak berupa rekayasa penjualan yang dilakukan pada tahun 2007. Penjualan yang seharusnya bisa dilakukan langsung oleh PT

KPC kepada pembeli di luar negeri, diblokkan terlebih dahulu ke PT Indocoal Resource Limited, anak usaha PT Bumi Resources Tbk., di Kepulauan Cayman. PT KPC menjual batu bara kepada PT Indocoal Resource Limited dengan harga separuh harga jual KPC biasanya, kemudian PT Indocoal Resource Limited melakukan penjualan ke pembeli yang sebenarnya dengan harga jual KPC biasanya. Dampaknya, omset penjualan batu bara (laba kotor) PT KPC jauh lebih rendah daripada perhitungan penyidik jika dijual langsung dan dengan demikian kewajiban pajak PT KPC cukup rendah atau bahkan lebih bayar. Dari kasus tersebut, dapat dikatakan tindakan menjual batu bara kepada perusahaan terafiliasi mengindikasikan bahwa PT KPC telah melakukan upaya penghindaran pajak.

Tidak seperti penggelapan pajak (*tax evasion*) yang bersifat ilegal, penghindaran pajak merupakan hal yang legal secara hukum. Namun, dari sudut pandang lain, penghindaran pajak merupakan suatu hal yang tidak dapat diterima karena sebenarnya cara yang ditempuh adalah dengan memanfaatkan celah atau pun kelemahan yang ada dalam peraturan perpajakan. Jika suatu perusahaan melakukan transaksi yang tidak memiliki tujuan lain selain untuk menghindari pembayaran pajaknya, walaupun sah di mata hukum, namun di mata perpajakan hal ini tidaklah etis karena perilaku tersebut pada gilirannya akan menyebabkan berkurangnya penerimaan negara yang berasal dari pajak. Dalam jangka panjang, sikap apatis aparat dan masyarakat terhadap penghindaran pajak akan menimbulkan ketidakadilan yang terjadi di antara Wajib Pajak. Selain itu, hal ini berarti bahwa sistem perpajakan yang ada tidaklah sepenuhnya diterapkan secara efektif dan efisien.

Penerapan tata kelola perusahaan yang baik pada perusahaan-perusahaan diharapkan dapat menciptakan iklim usaha yang baik pula sehingga dapat membantu perekonomian secara makro. Menurut Kuncoro (2005:196), penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) berarti “penolakan terhadap nilai-nilai, keyakinan, asumsi-asumsi dasar lama yang berciri tidak adanya transparansi (*transparency*), tidak adanya kewajaran (*fairness*), tidak adanya akuntabilitas (*accountability*), dan tidak adanya tanggung jawab (*responsibility*) yang jelas”. Keempat hal tersebut merupakan komponen-komponen penting dalam penerapan GCG.

Mengenai hubungan komponen-komponen GCG dengan kepatuhan pajak, Wahyudi (2014) mengemukakan bahwa

melalui transparansi dan keterbukaan maka pihak luar perusahaan dapat mengakses informasi penting persusahaan, termasuk informasi perpajakan; dengan akuntabilitas, keputusan manajemen akan dipertanggungjawabkan, termasuk keputusan untuk mematuhi atau tidak peraturan pajak; jika manajemen menerapkan asas responsibilitas, maka manajemen akan mematuhi peraturan perundang-undangan, termasuk peraturan perundang-undangan perpajakan; penerapan asas kewajaran dan kesetaraan juga pada hakikatnya dapat mendorong perusahaan untuk mematuhi pajak.

Dari pemaparan tersebut, dapat disimpulkan bahwa penerapan GCG dalam suatu perusahaan dapat mempengaruhi ketaatan perusahaan tersebut dalam membayar pajaknya. Dengan kata lain, penerapan tata kelola perusahaan yang baik akan meminimalkan risiko praktik penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan.

Penelitian ini bertujuan untuk melihat pola yang terbentuk melalui tata kelola yang diterapkan perusahaan (*corporate governance*) terhadap ketaatan perusahaan dalam melakukan kewajiban perpajakannya. Untuk periode waktu

sebelum tahun 2013, beberapa peneliti telah melakukan kajian terhadap hubungan yang terbentuk antara *corporate governance* dan *tax avoidance*. Dalam penelitian ini, kajian dilakukan terhadap perusahaan-perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2013 dengan menggunakan manajemen laba sebagai mediasi (*intervening variable*) antara *corporate governance* dan *tax avoidance* dengan dasar pemikiran baik atau tidaknya tata kelola perusahaan akan mempengaruhi kecenderungan perusahaan dalam melakukan manajemen laba. Ketika perusahaan melakukan manajemen laba, seperti pada kasus PT KPC yang melakukan manajemen laba melalui penjualan produk dengan separuh harga kepada perusahaan terafiliasi, tentu akan ada pengaruhnya terhadap jumlah pajak yang dibayarkan. Jika demikian, maka dapat dikatakan bahwa manajemen laba turut mempengaruhi keagresifan penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan dan dalam hal ini tata kelola perusahaan memiliki pengaruh secara tidak langsung terhadap penghindaran pajak.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah *corporate governance* yang direpresentasikan oleh struktur kepemilikan memiliki pengaruh terhadap *tax avoidance*?
2. Apakah *corporate governance* yang direpresentasikan oleh struktur dewan memiliki pengaruh terhadap *tax avoidance*?

3. Apakah *corporate governance* yang direpresentasikan oleh komite audit memiliki pengaruh terhadap *tax avoidance*?
4. Apakah manajemen laba memiliki pengaruh terhadap *tax avoidance*?
5. Apakah *corporate governance* yang direpresentasikan oleh struktur kepemilikan, struktur dewan, dan komite audit secara simultan memiliki pengaruh terhadap manajemen laba?
6. Apakah *corporate governance* yang direpresentasikan melalui struktur kepemilikan, struktur dewan, dan komite audit memiliki pengaruh terhadap *tax avoidance* melalui mediasi manajemen laba?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini dilakukan adalah untuk:

1. Mengetahui pengaruh *corporate governance* yang direpresentasikan oleh struktur kepemilikan terhadap *tax avoidance*.
2. Mengetahui pengaruh *corporate governance* yang direpresentasikan oleh struktur dewan terhadap *tax avoidance*.
3. Mengetahui pengaruh *corporate governance* yang direpresentasikan oleh komite audit terhadap *tax avoidance*.
4. Mengetahui pengaruh manajemen laba terhadap *tax avoidance*.

5. Mengetahui pengaruh *corporate governance* yang direpresentasikan oleh struktur kepemilikan, struktur dewan, dan komite audit secara simultan terhadap manajemen laba.
6. Mengetahui pengaruh *corporate governance* yang direpresentasikan melalui struktur kepemilikan, struktur dewan, dan komite audit terhadap *tax avoidance* melalui mediasi manajemen laba.

1.3.2. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan akan diperoleh melalui penelitian ini antara lain adalah:

1. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan memberi tambahan ilmu pengetahuan melalui setiap tahap yang akan dilakukan dalam pelaksanaan penelitian.
2. Bagi manajemen, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan motivasi untuk menerapkan *good corporate governance* yang seutuhnya tanpa mengabaikan ketaatan terhadap kewajiban perpajakan, dengan demikian pemegang kepentingan dalam perusahaan dapat menjadi warga negara yang baik.
3. Bagi investor, penelitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan untuk mengawasi manajemen dalam kegiatan menghasilkan laba namun dengan cara menghindari praktik *tax avoidance*.
4. Bagi peneliti kemudian hari, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian ilmiah yang akan dimanfaatkan demi kepentingan penelitian-penelitian pada masa yang akan datang.