

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Upaya meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian negara Indonesia, memerlukan anggaran supaya rencana pembangunan dapat berjalan lancar. APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) di Indonesia tiap tahunnya mengalami peningkatan, dikarenakan pembelanjaan negara selalu meningkat. Menurut Kemenkeu (2021), pembelanjaan negara pada APBN 2021 mencapai Rp 2.750 triliun yang terdiri dari pembelanjaan pemerintah pusat sebesar Rp 1.954,5 triliun dan transfer ke daerah dan dana desa sebesar Rp 795,5 triliun, dimana tingkat belanja negara telah meningkat Rp 10,8 triliun dari APBN sebelumnya.

Pandemi Covid-19 di Indonesia yang mulai sejak bulan Maret 2020, berpengaruh besar terhadap APBN khususnya pada sektor kesehatan yang tingkat pertumbuhan mencapai 87%. Inflasi juga merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat kenaikan pembelanjaan negara. Hal ini disebabkan oleh peningkatan permintaan barang tetapi kuantitas barang menurun, dan tidak adanya barang substitusi sehingga harga barang meningkat.

Pembelanjaan akan bertambah tinggi dengan pengeluaran jumlah uang yang lebih besar untuk memperoleh barang konsumsi negara. Kondisi inflasi ini bisa dirasakan pada tahun 2022, khususnya dengan peristiwa peperangan antara Rusia dan Ukraina yang menyebabkan terjadinya kenaikan harga pada gandum serta kenaikan harga minyak mentah yang menimbulkan dampak signifikan di Indonesia.

Tidak hanya pengeluaran pada pembelanjaan, tetapi Indonesia juga memiliki jumlah hutang yang lumayan besar.

Berdasarkan LKPP (Laporan Keuangan Pemerintah Pusat) 2020 yang sudah diaudit, tertulis bahwa total kewajiban Indonesia adalah Rp 6.625 triliun, dengan hutang jangka pendek mencapai Rp 701 triliun, hutang jangka panjang dalam negeri mencapai Rp 5.159 triliun dan hutang jangka panjang luar negeri mencapai Rp 764 triliun. Laporan Keuangan Pemerintah Pusat 2021 yang sudah diaudit mencantumkan total hutang negara sebesar Rp 7.538 triliun, dengan hutang jangka pendek mencapai Rp 693 triliun, hutang jangka panjang dalam negeri sebesar Rp 6.117 triliun dan hutang jangka panjang luar negeri sebesar Rp 727 triliun.

Diketahui bahwa jumlah hutang negara bertambah walau adanya penurunan hutang pada jumlah hutang jangka pendek dan hutang jangka panjang luar negeri. Masalah ini menjadi dorongan pemerintah dalam berusaha meningkatkan penerimaan negara khususnya dari sektor perpajakan. Hal ini dikarenakan pajak merupakan penghasilan terbesar negara Indonesia yang telah menjadi penyokong keuangan selama ini.

Pemerintah selalu berusaha dalam upaya menyadarkan masyarakat untuk menjalankan kewajibannya, karena masih banyaknya ketidakpatuhan wajib pajak dalam melaksanakan kewajiban pajaknya. Tidak patuhnya wajib pajak dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, yang bisa menimbulkan dampak yang signifikan.

Berikut merupakan tabel yang menunjukkan hasil penerimaan pajak di Indonesia selama enam tahun terakhir.

Tabel 1.1 Realisasi Penerimaan Pajak di Indonesia (Dalam Triliun Rupiah)

TAHUN	TARGET	REALISASI	PENCAPAIAN
2016	Rp1.355,21	Rp1.105,99	81,60%
2017	Rp1.283,57	Rp1.151,03	89,67%
2018	Rp1.424,00	Rp1.313,32	92,23%
2019	Rp1.577,56	Rp1.332,66	84,48%
2020	Rp1.198,82	Rp1.072,11	89,43%
2021	Rp1.229,58	Rp1.278,65	103,99%

Sumber: www.pajak.go.id

Dilihat dari laporan keuangan yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Pajak, didapatkan bahwa pada tahun 2016 hingga tahun 2020, realisasi penerimaan pajak di Indonesia tidak mencapai 100%, walaupun pada tahun 2021 realisasi penerimaan pajak menembus persentase sebesar 104%. Pencapaian tersebut dikarenakan target penerimaan pajak pada tahun 2020 dan 2021 diturunkan menjadi lebih rendah dari tahun sebelumnya. Penurunan target disebabkan oleh pandemi Covid-19 yang menyulitkan perekonomian.

Kontribusi pajak terbesar pada tahun tersebut yang tercatat pada laporan kinerja Direktorat Jenderal Pajak yakni PPh Non Migas, PPn, dan PPnBM. Realisasi penerimaan pajak yang tidak mencapai target disebabkan oleh berbagai faktor, salah satunya adalah karena ketidakpatuhan terhadap pajak oleh wajib pajak. Indonesia menganut *Self-Assessment System* dalam hal pemungutan pajak, yang merupakan sistem pemberian wewenang kepada wajib pajak untuk menghitung dan membayar serta melapor besar pajak terutang mereka sendiri (Sulaeman, 2021).

Kebijakan *Self-Assessment System* ini menyebabkan adanya kesalahan persepsi oleh Wajib Pajak sehingga disalahgunakan untuk keuntungan Wajib Pajak sendiri yaitu dengan melakukan *tax planning*. Menurut Nengzih (2018), *tax planning* bisa dilakukan dengan dua cara yaitu, penggelapan pajak (*tax evasion*)

dan penghindaran pajak (*tax avoidance*). Perbedaan dari kedua metode ini terletak di legalitasnya, di mana upaya pengurangan beban pajak yang harus dibayar dengan *tax evasion* dilakukan dengan cara melanggar peraturan perpajakan, bahkan dengan tidak membayar pajak sama sekali, sedangkan upaya mengurangi beban pajak dengan *tax avoidance* menggunakan titik kelemahan pada peraturan perpajakan.

Laporan *Tax Justice Network* memperkirakan Indonesia mengalami kerugian sekitar Rp 68,7 triliun akibat penghindaran pajak pada tahun 2020. Kerugian sebesar Rp 67,6 triliun dikarenakan penghindaran pajak yang dilakukan oleh korporasi di Indonesia sementara sisanya berasal dari wajib pajak orang pribadi. Data tersebut menjelaskan Indonesia diposisikan di peringkat keempat oleh *The State of Tax Justice 2020* setelah China, India, dan Jepang dalam kasus penghindaran pajak dalam negara (Santoso, 2020).

Penerimaan pajak dioptimalkan sebesar mungkin oleh negara dari masyarakat untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, sedangkan badan usaha atau perusahaan berpikir bahwa membayar pajak bisa mempengaruhi perkembangan atau kelangsungan hidup perusahaan. Perusahaan memandang pembayaran pajak yang tinggi sebagai beban yang mengurangi laba bersih, dan imbalan dari membayar pajak juga tidak dapat dirasakan oleh perusahaan secara langsung (Hendi & Fanny, 2022). Itulah sebabnya perusahaan memilih untuk melakukan praktik penghindaran pajak.

Faktor lain dari Fiska (2020), menjelaskan bahwa profitabilitas merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi penghindaran pajak. Calon investor akan lebih memilih untuk berinvestasi pada perusahaan dengan laba usaha yang tinggi.

Alasan tersebut mendorong perusahaan untuk membayar pajak seminim mungkin kepada negara, agar dapat menarik perhatian para calon investor untuk menanam modal.

Setiap orang yang mendirikan perusahaan tentu mengharapkan keuntungan yang besar, namun keuntungan yang diharapkan ini tidak selalu terealisasi dalam jalan terang. Tentu pengelola perusahaan akan melakukan kecurangan demi tujuan tersebut, salah satunya adalah penghindaran pajak. Inilah sebabnya tata kelola perusahaan sangat diperlukan. *Good Corporate Governance* diterapkan agar perusahaan dapat tumbuh dan berkembang tanpa melanggar peraturan pemerintah yakni penghindaran pajak (Putri & Lawita, 2019).

Good Corporate Governance dipengaruhi oleh struktur pengelola yang memiliki peranan penting agar perusahaan dapat diawasi dan dikontrol secara baik. Apabila perusahaan masih melakukan praktik penghindaran pajak, maka bisa disimpulkan bahwa penerapan prinsip tata kelola dalam perusahaan belum diterapkan secara efektif sehingga perusahaan tidak bertanggung jawab secara sosial, sedangkan suatu perusahaan tidak akan melakukan penghindaran pajak jika memiliki kualitas tanggung jawab sosial yang tinggi karena hal tersebut bisa merusak reputasi perusahaan (Hendi & Wulandari, 2021).

Dalam UU RI Nomor 47 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, hanya dengan patuh dalam membayar pajak sudah termasuk kontribusi perusahaan kepada negara dalam membangun bangsa. Pada penelitian ini, penerapan *good corporate governance* adalah kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, dewan

komisaris independen, dan komite audit. Struktur kepemilikan memiliki pengaruh positif dan negatif pada keputusan penghindaran pajak dalam perusahaan.

Peraturan perpajakan perusahaan dapat mempengaruhi struktur kepemilikan, sebaliknya struktur kepemilikan juga dapat mempengaruhi *tax planning* perusahaan, dimana dalam pengambilan keputusan tersebut melibatkan pihak manajemen (Bashir & Zachariah, 2020). Kepemilikan institusional hanya bisa menggarap keuntungan dari hasil pembagian laba oleh perusahaan setiap periode. Tentu mereka menginginkan dividen yang tinggi sehingga adanya kemungkinan kepemilikan institusional mendorong pengelola perusahaan untuk melakukan praktik *tax avoidance*.

Beberapa penelitian sebelumnya seperti Hendi & Fanny (2022), Tanujaya & Kaslianto (2021), dan Siregar & Syafruddin (2020) menunjukkan kepemilikan institusional tidak berpengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak. Perihal ini disebabkan pihak institusional kurang memiliki peran untuk mengontrol kinerja manajemen dalam memaksimalkan laba apalagi hal perpajakan sehingga mempercayakan tugas pengawasan kepada dewan komisaris.

Ada juga penelitian yang bertolak belakang dari hasil penelitian di atas seperti Putri & Lawita (2019) dan Pambudi & Setiawati (2021) yang menyatakan pihak institusi memiliki pengaruh dalam *tax avoidance* di mana semakin banyak kepemilikan institusional maka tingkat pengawasan semakin ketat sehingga kemungkinan penghindaran pajak sangat kecil.

Manajemen perusahaan cenderung bersifat *opportunistic* yaitu meminimalisasi beban pajak perusahaan untuk meningkatkan kekayaan pribadinya

(Fajarani, 2021). Hal ini dikaitkan dengan *bonus plan theory* yang dijelaskan oleh Watts & Zimmermen (1990) mengenai teori akuntansi positif. Disimpulkan kepemilikan manajerial berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*, yaitu semakin tinggi kepemilikan manajerial maka manajemen akan menghindari pajak dengan tujuan bisa mendapatkan bonus yang besar.

Dalam pengambilan keputusan, manajemen yang memiliki saham sulit untuk mempengaruhi termasuk keputusan tentang penghindaran pajak. Keterlibatan manajemen dalam kebijakan keuangan tidak menghasilkan perubahan baik ataupun buruk dalam praktik penghindaran pajak. Pendapat ini didukung dengan penelitian oleh Maria Bianca & Tang (2018) dan Krisna (2019), dengan arti kepemilikan manajemen tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Gagasan dari peneliti lain yakni Nurmawan & Nuritomo (2022) dan Fajarani (2021) mengatakan kepemilikan manajerial berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Semakin tinggi kepemilikan manajerial dapat mencegah terjadinya penghindaran pajak, sebaliknya semakin rendah kepemilikan manajerial semakin tinggi kemungkinan perusahaan menghindari pajak.

Dewan komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance*, karena mereka memiliki peran yang penting dalam mengawasi kinerja manajemen. Semakin banyak jumlah dewan komisaris independen, maka semakin tinggi independensi perusahaan karena tidak terkaitnya dengan pemegang saham. Manajemen tidak dapat dengan mudah melakukan tindakan penghindaran pajak karena diawasi dengan ketat oleh dewan komisaris independen (Pambudi & Setiawati, 2021).

Pernyataan di atas bertolak belakang dengan penelitian oleh penelitian Na *et al.* (2022) yang mengatakan dewan komisaris independen tidak signifikan mempengaruhi aktivitas perusahaan karena tidak memiliki hubungan khusus atau afiliasi baik dengan pemegang saham maupun direksi. Penelitian yang dilakukan oleh Amyartha & Fidiana (2022), mengatakan dewan komisaris independen berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Memiliki arti bahwa semakin banyak jumlah dewan komisaris independen, maka pengawasan dan pengendalian terhadap perusahaan semakin ketat sehingga *tax avoidance* cenderung dihindari.

Komite audit berperan untuk membantu dewan komisaris independen dalam mengawasi kinerja manajemen baik dalam tata kelola maupun atas pelaporan keuangan (Hendi & Wulandari, 2021). Komite audit berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*, karena semakin banyak jumlah komite audit maka pengendalian kebijakan keuangan akan semakin ketat, sehingga penghindaran pajak tidak mudah dilakukan oleh manajemen perusahaan.

Komite audit dibentuk oleh dewan komisaris dengan tujuan untuk membantu melakukan pemeriksaan atas keuangan perusahaan, sehingga komite audit berpengaruh negatif dan signifikan terhadap penghindaran pajak. Peran tersebut meyakinkan komite audit untuk menekan tindakan manipulasi laporan yang dapat dilakukan oleh manajemen (Palalangan *et al.*, 2020). Pendapat lain dari Lubara *et al.* (2022), perusahaan melakukan *tax avoidance* tidak dinilai dari jumlah komite auditnya tetapi dari kualitas kerja yang dihasilkan oleh anggota komite audit.

Hasil penelitian dari Tanujaya & Kaslianto (2021), komite audit berpengaruh positif karena semakin banyak jumlah anggota komite audit maka akan dilakukan

upaya menghemat beban sehingga *tax avoidance* juga akan dilakukan demi memaksimalkan laba. Hasil lain dari penelitian Kinasih *et al.* (2021), yang menyatakan komite audit tidak memiliki pengaruh pengawasan yang kuat untuk memegang kendali pengawasan perusahaan, sehingga komite audit tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Berdasarkan latar belakang di atas, diketahui bahwa hasil penelitian dari peneliti-peneliti sebelumnya mengenai *tax avoidance* yang dipengaruhi elemen tata kelola perusahaan sangat beragam. Beberapa fakta dari hasil penelitian menyatakan pengaruh positif dan beberapa menyatakan pengaruh negatif, bahkan ada yang menyatakan tidak berpengaruh. Ketidak-konsisten inilah yang menjadi dasar motivasi atas penulisan skripsi yang berjudul **“PENGARUH STRUKTUR *GOOD CORPORATE GOVERNANCE* TERHADAP *TAX AVOIDANCE*”**. Demikian dengan skripsi ini, peneliti ingin melakukan pengujian atas hasil teliti dari peneliti-peneliti terdahulu.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang di atas, maka penulis dapat mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Kepemilikan saham manajer yang besar menyebabkan kecenderungan perusahaan melakukan *tax avoidance* karena manajer lebih mementingkan kekayaan pribadinya.
2. Kepemilikan saham institusi yang besar mendorong perusahaan melakukan *tax avoidance*, karena pemegang saham ingin mendapatkan laba yang lebih tinggi.

3. Dewan Komisaris Independen yang berperan untuk mengawasi pengelolaan perusahaan tidak dapat mencegah *praktik tax avoidance*.
4. Komite Audit yang lebih mengetahui celah dari peraturan perpajakan melakukan praktik *tax avoidance* untuk menghemat beban dengan tujuan meningkatkan laba.

1.3 Batasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang di atas, maka penulis membuat batasan masalah agar tidak terjadi penyimpangan dari inti permasalahan. Batasan masalah untuk penelitian dinyatakan sebagai berikut:

1. Data yang ditelusuri adalah *annual report* pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang tercatat di Bursa Efek Indonesia dari tahun 2017 – 2021.
2. Tata kelola perusahaan pada penelitian ini diproksikan menjadi Kepemilikan Manajerial, Kepemilikan Institusional, Dewan Komisaris Independen, dan Komite Audit yang sebagai variabel independen dan *Tax Avoidance* sebagai variabel dependen.
3. *Tax Avoidance* diukur dengan menggunakan rumus *Effective Tax Rate*.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut.

1. Apakah Kepemilikan Manajerial berpengaruh signifikan terhadap *Tax Avoidance* pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017 – 2021?

2. Apakah Kepemilikan Institusional berpengaruh signifikan terhadap *Tax Avoidance* pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017 – 2021?
3. Apakah Dewan Komisaris Independen berpengaruh signifikan terhadap *Tax Avoidance* pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017 – 2021?
4. Apakah Komite Audit berpengaruh signifikan terhadap *Tax Avoidance* pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017 – 2021?
5. Apakah Kepemilikan Manajerial, Kepemilikan Institusional, Komisaris Independen, dan Komite Audit secara simultan berpengaruh signifikan terhadap *Tax Avoidance* pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017 – 2021?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk menguji dan mengevaluasi pengaruh Kepemilikan Manajerial terhadap *Tax Avoidance* pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017 – 2021.
2. Untuk menguji dan mengevaluasi pengaruh Kepemilikan Institusional terhadap *Tax Avoidance* pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017 – 2021.

3. Untuk menguji dan mengevaluasi pengaruh Dewan Komisaris Independen terhadap *Tax Avoidance* pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017 – 2021.
4. Untuk menguji dan mengevaluasi pengaruh Komite Audit terhadap *Tax Avoidance* pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017 – 2021.
5. Untuk menguji dan mengevaluasi pengaruh Kepemilikan Manajerial, Kepemilikan Institusional, Dewan Komisaris, dan Komite Audit secara simultan terhadap *Tax Avoidance* pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017 – 2021.

1.6 Manfaat Penelitian

Penulis berharap hasil penelitian ini bisa menghasilkan manfaat di antara lain:

1.6.1 Aspek Teoritis

Secara teoritis, peneliti berharap bahwa penelitian ini dapat memperluas wawasan dan pengetahuan pembaca dan dapat dijadikan sebagai referensi atau materi yang dapat mendukung penelitian-penelitian yang akan mendatang, dengan topik *Good Corporate Governance* terhadap *Tax Avoidance*.

1.6.2 Aspek Praktis

Manfaat aspek praktis pada penelitian ini yakni:

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan menambah wawasan dan pengetahuan mengenai pengaruh struktur *Good Corporate Governance* terhadap *Tax*

Avoidance pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang terdaftar pada Bursa Efek Indonesia periode 2017 – 2021.

2. Bagi Perusahaan

Dengan penelitian ini diharapkan perusahaan untuk menjadikannya sebagai suatu pertimbangan dalam memenuhi kewajibannya dengan patuh dalam membayar pajak kepada negara untuk kesejahteraan umum agar menjadi perusahaan yang memiliki kualitas tanggung jawab sosial yang baik.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini ditujukan sebagai referensi dan wawasan yang dapat membantu peneliti selanjutnya dalam melakukan penelitian terkait penghindaran pajak pada perusahaan yang menerapkan sistem *Good Corporate Governance*.