

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penghindaran pajak merupakan proses pengelolaan dalam perusahaan untuk meminimalkan atau menghilangkan beban pajak dengan tetap melihat akibat pajak yang ditimbulkan (Mortenson dalam Zain, 2008). Penghindaran pajak ini dikatakan legal karena praktik yang dilakukan wajib pajak untuk meminimalkan beban pajak dengan cara memanfaatkan celah-celah dalam ketentuan pajak, misalnya saja melalui transaksi yang bukan merupakan objek pajak (Aim dan Martinez, 2001 dalam Obafemi, 2014).

Indonesia masuk pada peringkat 11 terbesar dari 30 negara sebagai negara yang melakukan penghindaran pajak (Tribunnews, 2017). Informasi ini diperoleh berdasarkan laporan yang dibuat bersama antara *Ernesto Crivelly*, penyidik dari IMF tahun 2016 yang telah dianalisis kembali oleh Universitas PBB yang menggunakan database *Internasional Center for Policy and Research*, dan *International Center for Taxation and Development* (ICTD). Berikut ini tabel 1.1 mengenai penghindaran pajak di berbagai negara.

Tabel 1.1
Peringkat Penghindaran Pajak

No	Negara	Total Penghindara Pajak
1	Amerika Serikat	188,8 miliar dolar AS
2	China	66,8 miliar dolar AS
3	Jepang	46,7 miliar dolar AS
4	India	41,1 miliar dolar AS
5	Malaysia	23,3 miliar dolar AS
6	Argentina	21,4 miliar dolar AS
7	Perancis	19,7 miliar dolar AS
8	Jerman	15 miliar dolar AS
9	Dominika	11,7 miliar dolar AS
10	Pakistan	10,4 miliar dolar AS
11	Indonesia	6,48 miliar dolar AS

Sumber: Tribunnews.com

Berdasarkan tabel tersebut Indonesia termasuk negara dengan tingkat penghindaran pajaknya dalam kategori tinggi di dunia yaitu sebesar 6,48 miliar dolar AS. Persoalan tentang penghindaran pajak ini sangatlah rumit dan unik. Walaupun dapat merugikan bagi negara karena menyebabkan turunnya penerimaan negara, namun pemerintah tidak dapat memberikan sanksi kepada perusahaan karena kaitannya dalam hukum tidak ada aturan yang dilanggar (Butje et. al, 2014)

Upaya yang dilakukan pemerintah dalam meminimalisir penghindaran pajak yaitu dengan menerbitkan aturan yang dapat mencegah terjadinya penghindaran pajak. Salah satu aturan yang diterbitkan yaitu terkait *transfer pricing*, yakni tentang penerapan prinsip kewajaran dan kelaziman usaha dalam transaksi antara wajib pajak dengan pihak yang mempunyai hubungan istimewa (Perdirjen No PER-43/PJ/2010, 2010). Walaupun pemerintah sudah berusaha untuk meminimalisir terjadinya

penghindaran pajak namun masih ada perusahaan di Indonesia yang melakukan penghindaran pajak. Misalnya saja pada PT Bentoel Internasional Investama milik *British American Tobacco*. Sebagai dampaknya negara Indonesia dapat menderita kerugian sebanyak US\$ 14 juta per tahun.

Menurut Lembaga *Tax Justice Newton* dalam (Kontan.co.id, 2019) PT Bentoel Internasional Investama mengalihkan sebagian pendapatannya keluar dari Indonesia atau melakukan *transfer pricing* melalui dua cara. *Pertama* melalui pinjaman intra-perusahaan antara tahun 2013 dan 2015 dari perusahaan terkait di Belanda yaitu *Rothman Far East BV* untuk pembiayaan ulang utang bank dan membayar mesin dan peralatan. Rekening perusahaan belanda ini menunjukkan bahwa pinjaman untuk PT Bentoel berasal dari perusahaan grup BAT lainnya yaitu *Pathway 4 (Jersey) Limited* yang berpusat di Inggris.

Fasilitas pinjaman yang diberikan adalah sebesar Rp 5,3 triliun atau setara US\$ 434 juta pada agustus 2013 dan Rp 6,7 triliun atau setara US\$ 549 juta pada 2015. Hal ini menyebabkan PT Bentoel harus membayar utang bunga pada tahun 2013 sebesar US\$ 6,3 juta, tahun 2014 sebesar US\$ 43 juta, tahun 2015 dan 2016 masing-masing sebesar US\$ 68,8 juta dan US\$ 45,8 juta. Hal ini diakui perusahaan melalui laporan tahunan 2016 dengan mengatakan kerugian bersih meningkat 27,3%. Hal ini menyebabkan perusahaan kehilangan dana operasional karena membayar beban bunga hutang. PT Bentoel melakukan pinjaman dari Jersey melalui perusahaan di Belanda dikarenakan Indonesia dan belanda memiliki perjanjian bahwa pembayaran bunga kepada non-penduduk dikenakan tarif sebesar 0%. Dari strategi yang dilakukan tersebut, maka Indonesia mengalami kerugian sebesar US\$ 11 juta per tahun.

Kedua yaitu pembayaran kembali ke Inggris untuk royalti, ongkos dan layanan. Bentoel melakukan pembayaran untuk royalti, ongkos dan biaya IT dengan total US\$ 19,7 juta per tahun. Biaya tersebut digunakan untuk membayar royalti ke *BAT Holdings Ltd* untuk penggunaan merk *Dunhill* dan *Lucky Strike* sebesar US\$ 10,1 juta, membayar ongkos teknis dan konsultasi kepada *BAT Investment Ltd* sebesar US\$ 5,3 juta, dan membayar biaya *IT Brith American Shared Service limited* sebesar US\$ 4,3 juta. Biaya gabungan dari pembayaran ini setara dengan 80% dari kerugian perusahaan sebelum pajak pada tahun 2016. Dengan demikian pajak perusahaan rata-rata atas pembayaran setiap tahun dengan suku bunga 25% sebesar US\$ 2,5 juta untuk royalti, US\$ 1,3 juta untuk ongkos, dan US\$ 1,1 juta untuk biaya IT.

Dengan adanya perjanjian Indonesia-Inggris maka, potongan untuk pajak royalti sebesar 15% dari US\$ 10,1 juta atau sebesar US\$ 1,5 juta. Untuk biaya IT tidak disebutkan dalam perjanjian, namun dianggap mirip dengan royalty, maka pada laporan diasumsikan potongan pajaknya sebesar US\$ 0,7 juta. Sehingga biaya yang hilang dari Indonesia mencapai US\$ 2,7 juta per tahun. Adapun dengan rincian pajak royalti sebesar US\$ 1 juta per tahun, pajak perusahaan US\$ 1,3 juta per tahun dan pajak biaya IT sebesar US\$ 0,4 juta per tahun.

Penghindaran pajak dari suatu perusahaan tentu saja dilakukan melalui kebijakan yang diambil oleh pemimpin perusahaan itu sendiri. Seorang pemimpin perusahaan bisa saja memiliki karakter *risk taker* atau *risk averse* yang tercermin dari besar kecilnya resiko perusahaan (Budiman 2012 dalam Dewi dan Jati, 2014). Untuk mengurangi resiko keagenan yang dimiliki suatu perusahaan, maka dari itu banyak perusahaan yang menerapkan *good corporate governance*. Penerapan *good*

corporate governance yang baik akan menjadi jembatan kepentingan antara pemegang saham dan manajer dalam menjalankan perusahaan.

Menurut *Forum for Corporate Governance in Indonesia* (FCGI, 2001) *corporate governance* merupakan seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka atau dengan kata lain suatu sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan. Terdapat dua mekanisme dalam pengawasan *corporate governance* yaitu *internal governance* dan *eksternal governance*. *Internal governance* meliputi struktur dewan direksi, kepemilikan manajerial dan kompensasi eksekutif, sedangkan *eksternal governance* terdiri dari *institutional ownership*, pasar dan tingkat pendanaan dengan hutang (*debt financing*) (Bamhart dan Rosestein, 1998 dalam Andayani, 2010).

Mekanisme *corporate governance* yang harus dimiliki oleh perusahaan adalah komisar independen. Komisaris independen berfungsi untuk melaksanakan pengawasan, membantu pengelolaan perusahaan yang baik dan membuat laporan keuangan yang lebih objektif (Boediono, 2005). Proporsi komisaris independen yang besar dalam struktur dewan komisaris akan memberikan pengawasan yang lebih baik dan dapat membatasi peluang-peluang kecurangan pihak manajemen (Raharjo dan Daljono, 2014). Adanya komisaris independen dalam perusahaan juga dapat memberikan petunjuk dan arahan untuk mengelola perusahaan serta merumuskan strategi perusahaan yang lebih baik termasuk dalam menentukan kebijakan terkait tarif pajak efektif yang akan dibayarkan perusahaan (Diantari dan Ulupui, 2016). Ini

sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Diantari dan Ulupui (2016) Dewi (2017), Eksandy (2017), dan Sari dan Devi (2018) yang menyimpulkan bahwa proporsi komisaris independen berpengaruh terhadap tindakan *tax avoidance*. Sedangkan dalam penelitian Asri dan Suardana (2016) menyimpulkan bahwa komisaris independen tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Selain adanya pengawasan yang dilakukan oleh pihak internal perusahaan juga memerlukan pengawasan dari pihak eksternal. Pihak eksternal yang dimaksud adalah kepemilikan institusional. Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham perusahaan yang dimiliki oleh institusi atau Lembaga seperti perusahaan asuransi, bank, perusahaan investasi dan kepemilikan institusional lainnya (Siregar dan Utama (2005:480) dalam Guna dan Herawaty, 2009). Adanya kepemilikan institusional dalam suatu perusahaan akan mendorong peningkatan pengawasan agar lebih optimal terhadap kinerja manajemen, karena kepemilikan saham mewakili suatu sumber kekuasaan yang dapat digunakan untuk mendukung ataupun tidak mendukung terhadap manajemen (Diantari dan Ulupui, 2016). Dalam penelitian Khurana dan Moser (2009), dijelaskan bahwa besar kecilnya konsentrasi kepemilikan institusional akan mempengaruhi kebijakan terhadap tindakan perusahaan untuk meminimalkan beban pajak. Ini sejalan dengan penelitian dari Cahyono et. al (2016), Sari dan Devi (2018) dan Umar, et. al (2019) yang menyimpulkan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Sedangkan penelitian dari Sandy dan Lukviarman (2015) dan Diantari dan Ulupui (2016) menyimpulkan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Komite audit menurut KEP. 29/PM/2004 merupakan komite yang dibentuk oleh dewan komisaris untuk melakukan tugas pengawasan terhadap manajemen perusahaan. Semakin ketatnya pengawasan yang dilakukan pada suatu manajemen dalam perusahaan, maka akan meminimalkan adanya suatu asimetri informasi dan akan menghasilkan kinerja perusahaan yang efektif (Hanum et. al, 2013). Berdasarkan hal tersebut, komite audit dengan wewenang yang dimilikinya akan dapat mencegah segala perilaku atau tindakan yang menyimpang terkait dengan pelaporan keuangan perusahaan sehingga dapat memperkecil adanya suatu penghindaran pajak (Asri dan Suardana, 2016). Dalam penelitian yang dilakukan oleh Sandy dan Lukviarman (2015) Asri dan Suandana (2016), dan Diantari dan Ulupui (2016) menyimpulkan bahwa komite audit berpengaruh terhadap *tax avoidance*, sedangkan dalam penelitian Oktamawati 2017, dan Eksandy (2017) menyimpulkan bahwa komite audit tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi *top executive* dalam membuat sebuah keputusan, salah satunya adalah diversitas gender (Winasis dan Yuyetta, 2017). Diversitas gender disini meneliti tentang persebaran dewan eksekutif bergender perempuan yang berada dalam suatu perusahaan. Diversitas gender tersebut berhubungan dengan karakteristik eksekutif dalam mengambil risiko untuk membuat keputusan. Karakter eksekutif dalam menentukan resiko yang dihadapi umumnya dibedakan menjadi dua, yaitu eksekutif dengan karakter *risk-averse* dan eksekutif dengan karakter *risk-taking*. Eksekutif *risk-averse* merupakan eksekutif dengan karakter kurang berani dan cenderung berhati-hati dalam mengambil keputusan (Budiman et. al, 2010 dalam Winasis dan Yuyetta, 2017). Dalam penelitian

yang dilakukan Rahayu (2016) menyimpulkan bahwa diversitas gender tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Ini dikarenakan data yang digunakan terdapat sedikit eksekutif yang bergender perempuan. Sedangkan dalam penelitian Novita (2016) dan Winasis dan Yuyetta (2017) menyimpulkan bahwa diversitas gender memiliki pengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*.

Ketidakkonsistenan hasil penelitian sebelumnya membuat peneliti tertarik untuk mengangkat kembali topik serta mengembangkan tema mengenai penghindaran pajak. Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian yang dilakukan oleh Diantari dan Ulupui (2016). Perbedaan dari penelitian sebelumnya adalah penelitian terdahulu hanya berfokus pada *corporate governance* dengan periode penelitian dari tahun 2012-2014, sedangkan pada penelitian ini tidak hanya menguji karakteristik *corporate governance* (komisarin independen, kepemilikan institusional dan komite audit) tetapi juga menambah variable lain yaitu diversitas gender yang mengacu pada penelitian Winasis dan Yuyetta (2017). Variable ini bertujuan untuk mengetahui persebaran perempuan dalam susunan dewan eksekutif pada suatu perusahaan. Selain itu peneliti juga menambahkan periode penelitian menjadi lebih panjang yaitu 5 (lima) tahun berturut-turut yang diawali pada tahun 2014-2018. Objek yang digunakan peneliti adalah perusahaan yang terdapat di BEI pada sektor manufaktur pada tahun 2014-2018. Alasan peneliti memilih sektor manufaktur karena pada sektor ini merupakan penyumbang terbesar pajak di Indonesia. Pada periode Januari-April 2018 sektor manufaktur menyumbang pajak sebesar Rp 103,7 triliun dengan mencatatkan pertumbuhan *double digit* sebesar 11,3% (Detikfinance, 2018).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan dalam latar belakang, maka masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah proporsi dewan komisaris independen berpengaruh terhadap keputusan penghindaran pajak?
2. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap keputusan penghindaran pajak?
3. Apakah komite audit berpengaruh terhadap keputusan penghindaran pajak?
4. Apakah diversitas gender berpengaruh terhadap keputusan penghindaran pajak?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menguji pengaruh proporsi dewan komisaris independen terhadap keputusan penghindaran pajak.
2. Menguji pengaruh kepemilikan institusional terhadap keputusan penghindaran pajak.
3. Menguji pengaruh komite audit terhadap keputusan penghindaran pajak.
4. Menguji pengaruh diversitas gender terhadap keputusan penghindaran pajak.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian tersebut, maka diharapkan akan memberikan manfaat bagi berbagai pihak antara lain:

1. Manfaat Akademisi

Menambah pengetahuan bagi perkembangan studi akuntansi dan pajak dengan memberi gambaran faktor yang mempengaruhi perusahaan mengambil keputusan untuk melakukan keputusan penghindaran pajak. Menambah referensi untuk penelitian dimasa yang akan datang.

2. Manfaat Praktisi

Memberikan gambaran kepada pemerintah, analis laporan keuangan, manajemen perusahaan, dan investor/kreditor apakah komisaris independen, kepemilikan institusional, komite audit dan diversitas gender mempengaruhi perusahaan melakukan keputusan penghindaran pajak.

1.5 Kontribusi Penelitian

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan atau pertimbangan bagi pembuat kebijakan mengenai perpajakan agar pembuat kebijakan dan peraturan selanjutnya dapat menentukan tindakan atau kebijakan perpajakan yang dapat menumbuhkan kesadaran wajib pajak dalam memenuhi kewajiban pajaknya sehingga dapat meningkatkan kepatuhan wajib pajak.