

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu sumber pendapatan nasional terbesar dan terpenting bagi suatu negara adalah pajak. Penerimaan pajak yang besar mengindikasikan bahwa suatu negara memiliki perekonomian yang kuat karena pajak dipungut atas dasar penghasilan atau laba yang diperoleh wajib pajak (Sueb, 2020). Pemerintah dengan berbagai upaya berusaha mendorong seluruh wajib pajak untuk mematuhi kewajiban perpajakannya, namun dalam praktiknya pemerintah belum bisa memaksimalkan penerimaan pajak karena masyarakat menganggap pajak sebagai beban yang akan mengurangi penghasilan mereka, apalagi imbalan yang tidak secara langsung didapatkan ketika membayar pajak. Oleh sebab itu, wajib pajak menggunakan berbagai strategi agar pajak yang dibayarkan tidak terlalu besar seperti dengan melakukan penghindaran pajak (*tax avoidance*), penggelapan pajak (*tax evasion*), maupun strategi-strategi yang lainnya (Aprianto & Dwimulyani, 2019).

Penghindaran pajak (*tax avoidance*) sendiri digunakan sebagai cara yang legal untuk menghindari pajak karena tidak melanggar peraturan perpajakan, namun hal tersebut juga tidak diinginkan oleh pemerintah selaku fiskus (Darma et al. 2019). Setiap peraturan tentu memiliki kelemahan begitu juga dengan peraturan perpajakan, kelemahan tersebut yang pada akhirnya dimanfaatkan oleh wajib pajak untuk melakukan *tax avoidance* (Sundari & Aprilina, 2017). *Tax avoidance* seringkali mendapat sorotan yang negatif dan kurang baik meskipun tindakan tersebut diperbolehkan. Oleh karena itu, permasalahan *tax avoidance*

dianggap sebagai suatu hal yang rumit. Selain itu, perusahaan yang melakukan aktivitas *tax avoidance* juga berisiko mendapatkan sanksi berupa denda serta reputasi yang buruk di mata masyarakat (Dewi, 2019).

Salah satu perusahaan besar dunia yang pernah memiliki skandal penghindaran pajak adalah Google. Perusahaan ini mengalihkan penghasilannya ke negara yang memiliki tarif pajak yang rendah atau terkenal sebagai negara surga pajak seperti Irlandia yang memiliki tarif pajak perusahaan nol (www.pajak.go.id, 2019). Di Indonesia sendiri tindakan *tax avoidance* bukanlah sesuatu hal yang baru. Tahun 2016 penyelidik IMF Ernesto Crivelly melakukan survei terhadap perusahaan di beberapa negara salah satunya Indonesia. Hasil survei tersebut kemudian dikaji ulang oleh Universitas Perserikatan Bangsa-Bangsa. Indonesia menduduki urutan ke-11 dari 30 negara sebagai negara yang perusahaannya menjalankan praktik *tax avoidance* dengan kerugian kurang lebih US\$6,48 miliar (www.tribunnews.com, 2017).

Hasil penelitian dari beberapa peneliti menunjukkan bahwa *corporate governance* merupakan salah satu faktor yang memengaruhi tindakan *tax avoidance*. Penelitian Cita & Supadmi (2019) yang meneliti pengaruh *financial distress* serta *good corporate governance* yang diukur dengan proksi kepemilikan institusional, ukuran dewan komisaris, dan komite audit terhadap penghindaran pajak menunjukkan bahwa kepemilikan institusional, komisaris independen, dan komite audit berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*. Hasil penelitian ini didukung dengan penelitian yang dilakukan oleh Marlinda et al. (2020) dimana kepemilikan institusional dan komite audit berpengaruh terhadap *tax avoidance*, namun untuk dewan komisaris independen ditemukan tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Penerapan *good corporate governance* dalam perusahaan dapat dilakukan secara internal maupun eksternal. Secara internal, penerapan *good corporate governance* dalam perusahaan dilakukan dengan cara mengendalikan struktur internal seperti proporsi dewan komisaris, komisaris independen, dewan direksi, rapat umum pemegang saham (RUPS), dan pertemuan dengan board of director. Secara eksternal, penerapan *good corporate governance* dilakukan melalui pengawasan terhadap perusahaan, pengendalian pasar, dan struktur kepemilikan (Praditasari & Setiawan, 2017).

Struktur kepemilikan merupakan salah satu langkah eksternal untuk menerapkan *good corporate governance* dalam perusahaan. Kepemilikan institusional adalah struktur kepemilikan yang diharapkan mampu mencegah tindakan *tax avoidance* perusahaan. Hasil penelitian dari Dewi (2019) menunjukkan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Investor institusional yang terdiri dari pemerintah, perusahaan asuransi, investor luar negeri maupun bank memiliki dorongan untuk membuat perusahaan mengambil tindakan yang dapat menguntungkan pemegang saham sebagai wujud dari pertanggung jawaban perusahaan terhadap para pemegang saham (N. M. Dewi, 2019). Tindakan *tax avoidance* yang dilakukan oleh manajemen tidak diharapkan oleh investor institusional karena dapat merusak citra perusahaan, sehingga akan berdampak buruk pada kelangsungan usaha untuk jangka panjang. Hasil penelitian ini didukung oleh penelitian Marlinda et al. (2020).

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Tandean & Winnie (2016) yang menunjukkan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Hal ini dikarenakan investor institusional tidak aktif dalam

melakukan pemantauan terhadap tindakan manajer serta mementingkan kesejahteraannya dalam memaksimalkan keuntungan (Tandean & Winnie, 2016). Hasil penelitian ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Darma et al. (2019).

Salah satu unsur internal *good corporate governance* adalah komisaris independen. Hasil penelitian dari Putri et al. (2018) menunjukkan bahwa komisaris independen berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Komisaris independen yang merupakan bagian dari dewan komisaris mempunyai kewenangan untuk memastikan perusahaan telah menerapkan *good corporate governance*. Semakin banyak komisaris independen di perusahaan, maka pengawasan terhadap manajemen akan lebih ketat. Pengawasan yang ketat dapat meminimalkan tindakan manajemen untuk melakukan *tax avoidance*. Hasil penelitian ini didukung oleh penelitian Jaeni et al. (2019).

Berbeda dengan hasil penelitian Tandean & Winnie (2016), Dewi (2019), dan Darma et al. (2019) yang menunjukkan bahwa komisaris independen tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Hal tersebut karena tidak semua komisaris independen melakukan fungsi pengawasan dengan baik serta sulitnya koordinasi antar komisaris, sehingga proses pengawasan menjadi terhambat (Tandean & Winnie, 2016).

Selain *good corporate governance*, *thin capitalization* merupakan salah satu strategi perusahaan yang dapat memengaruhi *tax avoidance*. *Thin capitalization* berarti perusahaan dalam membiayai kegiatan operasionalnya lebih banyak menggunakan utang daripada modal atau yang sering disebut dengan "*highly leveraged*" (OECD, 2012). *Thin capitalization* dianggap dapat mengurangi

pembayaran pajak karena beban bunga utang dapat mengurangi penghasilan kena pajak (Falbo & Firmansyah, 2018). Praktik *thin capitalization* terjadi karena adanya perbedaan perlakuan antara bunga sebagai pengembalian utang yang dapat dijadikan sebagai pengurang pajak dengan dividen sebagai bagian dari keuntungan atas investasi yang justru dikenakan pajak dividen (Prastiwi & Ratnasari, 2019). Untuk meminimalkan praktik *thin capitalization* pemerintah telah menetapkan batasan maksimal perbandingan antara utang dan modal perusahaan.

Penelitian mengenai pengaruh *thin capitalization* terhadap *tax avoidance* menunjukkan hasil yang berbeda-beda. Penelitian Olivia & Dwimulyani (2019), Bandiyono & Murwaningsari (2019), dan Sianipar et al. (2020) mengungkapkan bahwa *thin capitalization* tidak berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*. Hal tersebut terjadi karena adanya aturan yang mengatur *debt to equity ratio* (DER) yang membatasi beban bunga yang dapat dikurangkan dari penghasilan kena pajak. Berbeda dengan hasil penelitian Falbo & Firmansyah (2018), Prastiwi & Ratnasari (2019), Jumailah & Mulyani (2020), serta Nadhifah & Arif (2020) yang menunjukkan bahwa *thin capitalization* berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*. Semakin tinggi *thin capitalization*, maka semakin tinggi perusahaan membiayai usahanya dengan utang dimana bunga utang dapat mengurangi penghasilan kena pajak (Falbo & Firmansyah, 2018).

Penerimaan pajak di Indonesia yang tidak mencapai target menunjukkan bahwa pemungutan pajak di Indonesia masih belum maksimal dan masih menemui banyak kendala. Tingkat realisasi penerimaan pajak yang lebih rendah dari target yang telah ditetapkan menunjukkan bahwa wajib pajak berupaya untuk melakukan penghindaran pajak (*tax avoidance*) (Cita & Supadmi, 2019). Berikut

target dan realisasi penerimaan pajak dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2019 di Indonesia.

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Tahun 2015-2019

Tahun	Target Penerimaan Pajak (dalam Triliun Rupiah)	Realisasi Penerimaan Pajak (dalam Triliun Rupiah)	Persentase
2015	1.294	1.055	81,5%
2016	1.539	1.283	83,4%
2017	1.283	1.147	89,4%
2018	1.424	1.315,9	92,4%
2019	1.786	1.546	86,6%

Sumber: Kementerian Keuangan Republik Indonesia

Berdasarkan uraian diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini karena penting untuk mengetahui apakah *corporate governance* yang merupakan faktor penting keberhasilan perusahaan berdampak terhadap praktik *tax avoidance*. Penghindaran pajak (*tax avoidance*) dalam penelitian ini diukur dengan menggunakan CETR (*cash effective tax rate*) karena menurut Dyreng et al. (2010), CETR tidak dapat dipengaruhi oleh perubahan estimasi misalnya perlindungan pajak (Silaban, 2020). Proksi yang digunakan untuk *corporate governance* dalam penelitian ini adalah kepemilikan institusional serta komisaris independen. Kepemilikan institusional digunakan karena semakin besar investor institusional maka pengawasan perusahaan akan lebih maksimal, sedangkan komisaris independen merupakan komisaris yang bukan termasuk pihak terafiliasi dan berfungsi sebagai pengawas perusahaan. Adanya pengawasan dari investor institusional dan komisaris independen diharapkan perusahaan dapat mematuhi

kewajiban perpajakannya sesuai dengan harapan dari masyarakat serta pemerintah selaku fiskus.

Sementara itu, *thin capitalization* dihitung dengan *debt to equity ratio* (DER), yaitu rasio yang membandingkan utang dengan ekuitas. Penelitian ini menggunakan *thin capitalization* sebagai variabel mediasi karena dengan adanya *good corporate governance* maka diharapkan perusahaan akan mematuhi peraturan pemerintah mengenai perbandingan maksimal rasio utang terhadap modal. Selain itu, *thin capitalization* dapat digunakan sebagai aktivitas yang dilakukan oleh perusahaan untuk mengurangi pajak penghasilan yang terutang dengan memanfaatkan beban bunga utang yang dapat mengurangi penghasilan kena pajak.

Salah satu perusahaan payung pajak terbesar di Indonesia adalah perusahaan industri, dimana hingga akhir Februari 2020 setoran pajak industri mencapai Rp38,8 triliun atau sebesar 25,9% dari total penerimaan yang diterima Direktorat Jenderal Pajak (Newsddtc.co.id, 2020). Penelitian ini dilakukan di perusahaan barang konsumsi (*consumer goods*) dengan pertimbangan perusahaan sektor tersebut merupakan perusahaan yang perkembangannya cukup baik (www.kontan.co.id, 2019). Ketika terjadi krisis perusahaan barang konsumsi tidak akan terlalu jatuh karena perusahaan ini memproduksi barang-barang yang dikonsumsi atau dipakai oleh masyarakat sehari-hari, sehingga meskipun harganya naik tetap akan terus dibutuhkan oleh konsumen. Selain itu, perusahaan barang konsumsi menjadi salah satu incaran investor sehingga penting bagi perusahaan untuk terus menumbuhkan kepercayaan investor dengan menerapkan *good corporate governance*.

Beberapa kasus penghindaran pajak (*tax avoidance*) pernah dilakukan oleh perusahaan barang konsumsi (*consumer goods*) salah satunya adalah PT Coca-Cola Indonesia (CCI). PT CCI diduga berbuat curang karena ada pembengkakan biaya iklan dari tahun 2002 sampai dengan 2006 sebesar Rp566,84 miliar, sehingga pajak yang dibayarkan perusahaan kurang sebesar Rp49,24 miliar (www.kompas.com, 2014). Kasus penghindaran pajak juga pernah dilakukan oleh perusahaan di BEI yaitu PT Bentoel Internasional Investama yang merupakan anak perusahaan British American Tobacco (BAT). Penghindaran pajak ini dilakukan melalui transaksi pembayaran bunga untuk utang dalam intra-perusahaan serta pembayaran royalti, ongkos, dan biaya teknologi informasi (www.kontan.co.id, 2019).

Berdasarkan uraian diatas serta adanya ketidakkonsistenan hasil penelitian-penelitian terdahulu membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh *Good Corporate Governance* dan *Thin Capitalization* terhadap *Tax Avoidance*” (Studi Empiris pada Perusahaan Manufaktur Sektor *Consumer Goods Industry* yang Terdaftar di BEI Tahun 2015-2019).**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh signifikan terhadap *thin capitalization*?

2. Apakah komisaris independen berpengaruh signifikan terhadap *thin capitalization*?
3. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*?
4. Apakah komisaris independen berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*?
5. Apakah *thin capitalization* berpengaruh terhadap *tax avoidance*?
6. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance* melalui *thin capitalization* sebagai variabel intervening?
7. Apakah komisaris independen berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance* melalui *thin capitalization* sebagai variabel intervening?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh kepemilikan institusional terhadap *thin capitalization*.
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh komisaris independen terhadap *thin capitalization*.
3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance*.
4. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh komisaris independen terhadap *tax avoidance*.
5. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh *thin capitalization* terhadap *tax avoidance*.

6. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance* melalui *thin capitalization* sebagai variabel intervening.
7. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh komisaris independen terhadap *tax avoidance* melalui *thin capitalization* sebagai variabel intervening.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai sarana untuk memberikan kontribusi teori dengan membuktikan secara empiris pengaruh *good corporate governance* terhadap *tax avoidance*. Selain itu, juga diharapkan dapat bermanfaat sebagai sarana untuk memperluas wawasan mengenai perpajakan terutama tentang pengaruh *good corporate governance* terhadap *tax avoidance*, serta sebagai bahan referensi dan pengembangan untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Bagi perusahaan dapat menjadi masukan terkait pengaruh *good corporate governance* terhadap *tax avoidance*, sehingga diharapkan pihak manajemen perusahaan dapat merancang mekanisme *corporate governance* yang sesuai dengan perusahaannya agar terhindar dari penyimpangan hukum pajak dalam penentuan besaran pajak yang harus dibayarkan kepada negara.