

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan dalam negeri dan pertumbuhan ekonomi nasional tentunya membutuhkan dana yang besar, salah satu sumber pendapatan terbesar negara adalah melalui sektor pajak (Reza, 2012). Oleh karena itu, pemerintah membuat peraturan perpajakan untuk memaksimalkan potensi pajak yang dapat diterima oleh negara. Pajak adalah kontribusi wajib atau iuran rakyat yang terutang oleh orang pribadi atau badan berdasarkan Undang – Undang, dengan tidak mendapat imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar - besarnya kemakmuran rakyat. Dikatakan tidak mendapat imbalan secara langsung, karena ketika membayar pajak seorang wajib pajak tidak langsung menerima manfaat dari pajak yang dibayarkan, namun dapat berupa perbaikan jalan raya, fasilitas kesehatan gratis, beasiswa pendidikan dan lain – lain. Pajak merupakan sumber pendapatan negara yang berasal dari rakyatnya, pajak sebagai elemen penting dalam menopang dan mendukung pertumbuhan dan perkembangan hampir seluruh aspek yang ada. Penerimaan pajak dalam APBN 2014 mencapai 1.077 triliun rupiah, 75% dari total pendapatan negara 1.437 triliun rupiah (www.fiskal.depkeu.go.id) (Suardijaya dkk, 2015). Pajak dibedakan menjadi dua ditinjau dari cara pemungutannya, yaitu pajak langsung dan pajak tidak langsung. Pajak langsung adalah pajak yang langsung dibebankan kepada wajib pajak dan tidak dibenarkan dilimpahkan kepada orang lain. Pajak langsung

ini diantaranya seperti Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Perseroan (PPs), Pajak Deviden, dan sebagainya. Sedangkan pajak tidak langsung adalah pajak dengan pemungutan tidak harus dibebankan langsung kepada wajib pajak dan dapat dilimpahkan kepada orang lain, misalnya Pajak Penjualan (PPn), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Cukai, Pita Rokok, Pajak Restoran, Pajak Ekspor dan Pajak Impor (Purwanggono, 2015). Pajak bagi perusahaan dihitung melalui laba bersih perusahaan dalam laporan laba rugi. Laba perusahaan yang tinggi menyebabkan pajak untuk negara juga meningkat.

Pajak sebagai sumber pendapatan utama negara, namun bagi perusahaan pajak adalah beban signifikan yang dapat mengurangi jumlah penghasilan yang diperoleh perusahaan. Perbedaan kepentingan dari fiskus pajak yang menginginkan penerimaan pajak yang besar dan berkelanjutan, bertolak belakang dengan kepentingan perusahaan yang menginginkan pajak seminimal mungkin. Oleh karena itu, ada kemungkinan perusahaan melaporkan pembayaran pajak kurang dari semestinya, sehingga pendapatan perusahaan menjadi lebih optimal. Untuk mengoptimalkan laba perusahaan tersebut salah satunya dilakukan dengan *tax planning* (perencanaan pajak). Kegiatan perencanaan pajak mencakup tindakan pajak agresif. Tindakan pajak agresif merupakan sesuatu yang umum dilakukan oleh perusahaan hampir diseluruh dunia, meski masih menuai banyak pro dan kontra. Tindakan pajak agresif adalah suatu tindakan yang bertujuan menurunkan laba kena pajak melalui strategi perencanaan pajak, dapat dilakukan dengan cara yang sah (*tax avoidance*) maupun dengan cara yang melanggar hukum (*tax evasion*) (Sari dan Martani, 2010 dalam Suardijaya, 2015). Tindakan

pajak agresif dilakukan dengan strategi perencanaan pajak untuk mengecilkan beban pajak perusahaan dengan memanfaatkan kelemahan – kelemahan ketentuan perpajakan suatu negara, sehingga dinyatakan legal oleh ahli pajak karena tidak melanggar peraturan perpajakan (Mustika Rini dkk, 2015). Kelemahan pada peraturan perpajakan dimanfaatkan oleh perusahaan. Tindakan pajak agresif dapat digolongkan sebagai suatu tindakan yang memiliki risiko yang tinggi, karena apabila tindakan tersebut terdeteksi oleh fiskus pajak, dapat berakibat pada perusahaan seperti memperoleh sanksi berupa denda yang tinggi, hingga rusaknya *image* perusahaan di mata publik. Mortenson dalam Zain (1988) dalam Kurniasih dan Sari (2013) menyatakan bahwa *tax avoidance* merupakan kegiatan perencanaan pajak yang bertujuan meminimumkan atau menghilangkan beban pajak dengan mempertimbangkan akibat pajak yang ditimbulkannya. *Tax avoidance* tidak melanggar Undang – Undang perpajakan karena usaha perusahaan untuk mengurangi, menghindari, meminimalkan atau meringankan beban pajak dilakukan dengan cara yang dimungkinkan oleh Undang-Undang Pajak. Meskipun legal, *tax avoidance* merupakan perilaku ketidakpatuhan. Berbeda dengan *tax evasion* (penggelapan pajak) merupakan penghindaran pajak menggunakan cara ilegal dengan melanggar aturan dan ketentuan yang berlaku. Pajak agresif dapat berbentuk apapun selama beban pajak perusahaan menjadi lebih rendah dari yang seharusnya. Perilaku manajemen pajak ini perlu dikendalikan agar tidak merugikan perusahaan dan pihak – pihak yang bersangkutan. Adanya *good corporate governance* dapat mengawasi kinerja pengelola perusahaan yang salah satunya menyangkut perpajakan perusahaan.

Penerapan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan (GCG) mampu mengurangi tindakan pajak agresif. Dengan adanya tata kelola perusahaan yang baik dapat membatasi ruang gerak manajemen untuk bertindak oportunistik dalam kaitannya memaksimalkan kepentingannya sendiri.

Terjadinya krisis keuangan pada tahun 1997 - 1998, menunjukkan bahwa Indonesia pada saat itu menduduki posisi terbawah dalam hal audit dan kepatuhan, akuntabilitas terhadap pemegang saham, standar pengungkapan dan transparansi. Untuk memperbaikinya, dibentuklah Komite Nasional Kebijakan Governance pada tahun 1999 dan mengeluarkan Pedoman *Good Corporate Governance*, kemudian GCG mengalami perbaikan pada tahun - tahun berikutnya. Pedoman GCG menurut KNKG yaitu : transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, serta kewajaran dan kesetaraan. Menurut Hasanah dkk (2014) konsep good corporate governance (GCG) yang diterapkan oleh perusahaan, diharapkan mampu meningkatkan nilai perusahaan dan kinerja perusahaan dapat terkontrol. Good Corporate Governance (GCG) adalah suatu sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan agar tercipta nilai tambah untuk semua stakeholder dan meningkatnya kinerja perusahaan (Dharmapala, 2007 dalam Annisa dan Kurniasih, 2012 dalam Winarsih dkk, 2014). Untuk mengendalikan dan mengatur perilaku pengelola perusahaan agar bertindak tidak hanya menguntungkan dirinya sendiri melainkan juga menguntungkan pemilik perusahaan (stakeholder) dalam arti pengelola perusahaan tidak mengesampingkan kepentingan pemilik perusahaan dalam memperoleh keuntungan, maka diperlukan corporate governance. Konsep corporate

governance diterapkan demi meningkatkan kinerja perusahaan dan tercapainya pengelolaan perusahaan yang lebih transparan bagi pengguna laporan keuangan. Dengan penerapan GCG yang baik, perusahaan dapat menunjukkan kinerjanya kepada para pemegang saham dan masyarakat melalui laporan keuangan perusahaan, yang tentunya akan menarik minat investor dan reputasi perusahaan di mata masyarakat akan semakin baik pula. Setiap kegiatan perusahaan semestinya dapat dikelola oleh organ perusahaan dengan baik. Dengan penerapan *good corporate governance* akan menjaga keseimbangan antara pencapaian tujuan ekonomi dan tujuan masyarakat serta menjauhkan perusahaan dari pengelolaan yang buruk (Dwitridinda, 2007 dalam Irawan, 2012 dalam Suardijaya dkk, 2015). Tata kelola perusahaan yang baik dapat mengurangi tindakan oportunistik manajer dalam memaksimalkan kepentingannya sendiri, hal ini mengacu pada agency problem dalam teori agency. Tata kelola perusahaan yang baik meningkatkan transparansi laporan keuangan perusahaan. Transparansi yang tinggi menyebabkan keseimbangan informasi antara manajemen dengan pemegang saham, sehingga agency problem akan berkurang. Dengan begitu tindakan kecurangan oleh manajemen seperti tindakan pajak agresif juga akan berkurang seiring semakin baiknya tata kelola perusahaan yang menyebabkan penyebaran informasi yang seimbang dan berkualitas serta pengawasan yang lebih baik. *Good Corporate governance* memiliki beberapa proksi sebagai alat ukur di antaranya yaitu, dewan komisaris, dewan direksi dan komite audit. Menurut KNKG (2006) dalam Sukandar (2014), dewan komisaris adalah organ perusahaan yang bertugas dan bertanggung jawab melakukan pengawasan dan memberi

nasihat bagi dewan direksi serta memastikan bahwa perusahaan telah melaksanakan *Good Corporate Governance* (GCG). Jumlah anggota dewan komisaris dalam suatu perusahaan disesuaikan dengan keadaan perusahaan tersebut dengan memperhatikan efektivitas dalam pengambilan keputusan. Dewan komisaris diangkat serta ditetapkan oleh RUPS dengan memperhatikan visi dan misi perusahaan agar memungkinkan dalam pengambilan keputusan yang cepat, tepat dan efektif. Menurut Annisa dan Kurniasih (2013) dalam penelitiannya menyatakan bahwa semakin besar ukuran dewan komisaris maka semakin besar juga tindakan pajak agresif oleh perusahaan, hal ini bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh annisa dan Yulita (2015). Selain dewan komisaris, organ perusahaan seperti dewan direksi bertanggung jawab atas keberlangsungan kegiatan perusahaan. Menurut Sukandar (2014), Dewan direksi adalah organ perusahaan yang bertugas melaksanakan operasional perusahaan dan kepengurusan kepentingan-kepentingan perusahaan dalam rangka mencapai tujuan perusahaan. Dewan Direksi merupakan organ yang bertanggung jawab secara kolegal atas perusahaan, dan berfungsi mengelola perusahaan dalam tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*). Dengan peran dan tanggung jawab yang begitu besar dalam pengelolaan dan perkembangan perusahaan, direksi memiliki hak yang signifikan atas pengendalian dan pengelolaan sumber daya perusahaan dan dana investor. Dikutip dari Melyoki (2005) dalam Aryani (2012), terdapat ukuran yang optimal dewan direksi antara lima sampai tiga belas orang. Apabila kurang dari lima orang, dinilai tidak optimal dalam pelaksanaan tanggung jawab, sedangkan lebih dari tiga belas orang

dinilai terlalu besar sehingga masing-masing anggota tidak memiliki kesempatan untuk berpartisipasi. Namun jumlah tersebut tidak menjadi patokan efektifitas operasional perusahaan, akan tetapi tergantung pada keadaan perusahaan itu sendiri. Dalam penelitian Eka Jaya dkk (2015) menyatakan bahwa ukuran dewan direksi tidak berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif, hal ini disebabkan pertimbangan perusahaan dalam penerapan sanksi administrasi dan pidana perpajakan untuk kemudian memutuskan melakukan tindakan pajak agresif, daripada melihat banyak atau sedikitnya jumlah anggota dewan direksi dalam perusahaan. Proksi selanjutnya untuk mengukur GCG adalah komite audit, Komite audit adalah komite yang dibentuk oleh dewan komisaris dalam rangka membantu melaksanakan tugas dan fungsi dewan komisaris. Dengan dibentuknya komite audit akan membantu fungsi dewan komisaris dalam melakukan pengawasan, sehingga terciptalah pelaporan keuangan yang berkualitas dan transparan, terciptanya iklim disiplin terhadap peraturan yang ada, dan pengawasan internal yang optimal (Aryani, 2012). Dalam membantu dewan komisaris melakukan pengawasan, komite audit memberikan rekomendasi kepada dewan komisaris dan dewan direksi mengenai pengendalian yang berjalan sehingga dapat mencegah terjadinya asimetri informasi. Berdasarkan wewenang komite audit tersebut dapat mencegah terjadinya tindakan kecurangan seperti tindakan pajak agresif. Didukung penelitian yang dilakukan oleh Winata (2014) jumlah anggota komite audit berpengaruh signifikan dengan arah negatif terhadap tindakan pajak agresif. hal ini berarti semakin banyak anggota komite audit dapat meminimalisir tindakan pajak agresif. Berbeda dari hasil penelitian yang

dilakukan oleh Harto dan Puspita (2014) komite audit tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap perilaku tindakan agresivitas pajak. Hal ini disebabkan kinerja komite audit tidak efektif terkait dengan pengambilan keputusan kebijakan pajak perusahaan.

Salah satu karakteristik *Good Corporate Governance* dalam perusahaan yang telah terdaftar di BEI adalah memiliki komisaris independen yang memiliki fungsi pengawasan, mendukung operasional perusahaan agar lebih baik dan meningkatkan keobyektifan laporan keuangan. Komisaris Independen adalah organ perusahaan yang beranggotakan dewan komisaris yang independen yang berasal dari luar perusahaan, tidak memiliki afiliasi dengan pemegang saham, direksi atau dewan komisaris, serta tidak memiliki jabatan direksi dalam perusahaan yang bersangkutan agar mampu bertindak independen atau bertindak semata – mata demi kepentingan perusahaan (KNKKG, 2006 dalam Widyati, 2013). Keberadaan komisaris independen diharapkan mampu mengurangi tindakan kecurangan yang berkaitan dengan laporan keuangan yang dilaporkan oleh pihak manajemen. Proporsi dewan komisaris independen adalah 30% dari seluruh anggota dewan komisaris dalam suatu perusahaan. Menurut Raharjo dan Daljono (2014), proporsi dewan komisaris independen yang besar akan memberikan fungsi pengawasan yang lebih baik dan dapat membatasi tindakan kecurangan manajemen. Hal ini didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh ardyansah dan Zulaikha (2014) yang meneliti pengaruh proporsi komisaris independen terhadap *effective Tax Rates* (ETR), yang hasilnya proporsi komisaris independen berpengaruh positif terhadap ETR, maka hal ini berarti bahwa

semakin kecil tindakan pajak agresif yang dilakukan. Berbeda dengan penelitian Salbi dan Noor (2012) yang menemukan bahwa proporsi komisaris independen tidak berpengaruh signifikan terhadap tindakan pajak agresif, hal ini disebabkan kinerja anggota komisaris independen yang kurang efektif dan kurangnya pengetahuan akan latar belakang kegiatan operasional pada perusahaan. Dapat juga disebabkan karena keberadaan komisaris independen tidak berpengaruh terhadap perilaku manajemen, karena kemungkinan keberadaan komisaris independen hanya sekedar memenuhi ketentuan yang berlaku.

Perusahaan dituntut untuk mampu mempertanggungjawabkan seluruh aktivitasnya kepada para stakeholder, hal ini mengacu pada teori stakeholder dan teori legitimasi dimana operasional perusahaan dapat dipertanggungjawabkan kepada semua yang terkena dampak dari aktivitas perusahaan, dan dalam operasionalnya perusahaan memperhatikan norma serta batasan yang ada dalam masyarakat. Perusahaan yang agresif terhadap pajak dinilai tidak bertanggung jawab secara sosial atau dikenal dengan *Corporate Social Responsibility (CSR)*. . Pasal 1 butir 3 Undang-Undang nomor 40 tahun 2007 tentang perseroan Terbatas menyebutkan definisi CSR (tanggung jawab sosial perusahaan) sebagai berikut: “Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya.” Watson (2012) dalam Purwanggono (2015) menyatakan bahwa perusahaan yang memiliki tingkat pengungkapan CSR lebih rendah berarti tidak bertanggungjawab terhadap sosial,

oleh karena itu cenderung lebih agresif terhadap pajak, daripada perusahaan yang memiliki tingkat pengungkapan CSR yang tinggi. Setiap perusahaan memiliki tingkat kesadaran yang berbeda – beda dalam penerapan CSR. Salah satu landasan ekonomi dalam CSR adalah ketaatan dalam membayar pajak, sehingga dapat menjadi tolak ukur tingkat kesadaran sosial suatu perusahaan (Tanari, 2009 dalam Purwanggono, 2015). Dalam penelitian yang dilakukan oleh Pradipta dan Supriyadi (2015) yang mengukur pengaruh CSR terhadap tindakan pajak agresif menyatakan bahwa CSR berpengaruh signifikan dengan arah negatif terhadap tindakan pajak agresif. Hasil penelitian tersebut sesuai dengan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Watson (2011), Huseynov dan Klamm (2012), serta Hoi et al (2013). Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Winarsih dkk (2014) yang menemukan bahwa CSR tidak berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif. Hal ini disebabkan informasi mengenai pengungkapan CSR dalam laporan perusahaan belum tentu sesuai dengan kondisi yang sesungguhnya. Oleh karena itu, tingkat pengungkapan CSR dalam perusahaan tersebut tidak bisa dijadikan jaminan akan tinggi rendahnya tindakan pajak agresif yang dilakukan perusahaan.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Winarsih dkk (2014). Dengan menggunakan *corporate social responsibility* dan *good corporate governance* yang diukur dalam tiga proksi yaitu ukuran dewan komisaris, ukuran dewan direksi dan ukuran komite audit sebagai variabel independen, sedangkan tindakan pajak agresif sebagai variabel dependen. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Winarsih dkk (2014) adalah objek

penelitian sebelumnya menggunakan laporan tahunan perusahaan manufaktur yang terdapat dalam Bursa Efek Indonesia (BEI) tahun 2009 – 2012, sedangkan penelitian ini menggunakan objek penelitian laporan tahunan perusahaan manufaktur yang terdapat dalam BEI tahun 2012 – 2014. Serta penambahan variabel bebas yaitu pengaruh proporsi komisaris independen terhadap agresivitas pajak. Alasan menambahkan proporsi komisaris independen, karena komisaris independen merupakan mekanisme internal pengawasan GCG dalam suatu perusahaan. Dalam kaitannya dengan pajak, keberadaan komisaris independen memberikan fungsi pengawasan terhadap operasional perusahaan dengan lebih independen, komisaris independen juga memiliki tanggung jawab terhadap pemegang saham, sehingga akan lebih taat terhadap pajak dan mencegah tindakan kecurangan. Mengacu pada teori keagenan, semakin besar proporsi komisaris independen maka akan semakin baik kinerjanya dalam mengawasi tindakan pihak manajemen yang berhubungan dengan perilaku oportunistik. Hal ini didukung penelitian Ardyansah dan Zulaikha (2014) yang menemukan bahwa komisaris independen berpengaruh signifikan dengan arah negatif terhadap tindakan pajak agresif. Hal ini berarti jumlah anggota komisaris independen yang lebih besar dalam suatu perusahaan dapat memberikan pengawasan yang lebih baik dan dapat membatasi gerak manajemen dalam melakukan kecurangan. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Meilinda dan Cahyonowati (2013) yang menyatakan bahwa komisaris independen tidak berpengaruh signifikan terhadap tindakan pajak agresif. Berdasarkan berbagai penjelasan diatas, sehingga dapat ditarik judul “PENGARUH *GOOD CORPORATE GOVERNANCE*,

CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY DAN PROPORSI KOMISARIS INDEPENDEN TERHADAP TINDAKAN PAJAK AGRESIF (Study pada Perusahaan Manufaktur yang Listing di BEI Tahun 2012-2014)”

1.2 Rumusan Masalah

Tindakan pajak agresif oleh perusahaan yang sudah umum dilakukan oleh manajemen dengan cara yang legal maupun ilegal tetap saja digolongkan tidak bertanggung jawab secara sosial, karena akan mempengaruhi dukungan terhadap pembangunan nasional. Dengan adanya tata kelola perusahaan yang baik, tindakan kecurangan seperti agresivitas pajak dapat dikendalikan. Organ perusahaan yang bertanggung jawab atas operasional perusahaan dan masuk kedalam mekanisme GCG antara lain dewan komisaris, dewan direksi dan komite audit, serta proporsi dewan komisaris independen dalam kaitannya melakukan pengawasan terhadap jalannya aktivitas perusahaan. Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan sebagai berikut:

- a. Apakah jumlah dewan komisaris berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?
- b. Apakah jumlah dewan direksi berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?
- c. Apakah jumlah komite audit berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?
- d. Apakah proporsi dewan komisaris independen berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?
- e. Apakah Corporate Social Responsibility berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?

1.3 Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui pengaruh jumlah dewan komisaris terhadap tindakan pajak agresif.
- b. Untuk mengetahui pengaruh jumlah dewan direksi terhadap tindakan pajak agresif.
- c. Untuk mengetahui pengaruh jumlah komite audit terhadap tindakan pajak agresif.
- d. Untuk mengetahui pengaruh proporsi dewan komisaris independen terhadap tindakan pajak agresif.
- e. Untuk mengetahui pengaruh Corporate Social Responsibility terhadap tindakan pajak agresif.

1.4 Manfaat Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah :

1.4.1 Pengembangan teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai tambahan referensi dan bahan pengembangan terkait pengaruh *Good Corporate Governance*, *Corporate Social Responsibility* dan Proporsi Komisaris Independen terhadap Tindakan Pajak Agresif.

1.4.2 Pengembangan praktik

Penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan kontribusi praktis, yaitu bagi manajemen perusahaan di Indonesia khususnya yang terdaftar

di Bursa Efek Indonesia tentang pengaruh *Good Corporate Governance*, *Corporate Social Responsibility* dan Proporsi Komisaris Independen terhadap Tindakan Pajak Agresif. Sehingga perusahaan bisa mengetahui apa saja yang dapat mempengaruhi dalam melakukan tindakan penghindaran pajak.