

BAB 1

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pajak merupakan bentuk peralihan kekayaan dari masyarakat ke negara yang diperuntukkan bagi pembiayaan pengeluaran-pengeluaran negara dengan tidak mendapatkan kontraprestasi secara langsung (Waluyo, 2011). Pajak adalah iuran wajib rakyat yang dipungut oleh negara dan pelaksanaannya didasarkan pada peraturan perundang-undangan, serta bersifat dapat dipaksakan. Pemungutan pajak diatur dalam Pasal 23A Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "*pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang*". Pajak memegang peranan penting dalam perekonomian Indonesia. Hal ini dikarenakan pajak merupakan sumber utama pendapatan negara. Pentingnya peran pajak bagi negara menyebabkan pemerintah menciptakan berbagai program dan regulasi yang ditujukan untuk meningkatkan penerimaan dari sektor pajak.

Upaya pemerintah untuk mengoptimalkan penerimaan sektor pajak ini mengalami beberapa kendala. Salah satunya adalah dari pemilik usaha yang berupaya mengurangi biaya-biaya usaha, termasuk beban pajak dengan berbagai cara. Usaha-usaha yang dilakukan perusahaan untuk mengurangi beban pajak disebut sebagai tindakan agresivitas pajak. Terdapat beberapa istilah untuk aktivitas ini antara lain, penghindaran pajak (*tax avoidance*), manajemen pajak (*tax management*), dan perencanaan pajak (*tax planning*).

Tax aggressiveness adalah tindakan manipulasi untuk menurunkan penghasilan kena pajak melalui perencanaan pajak, baik yang berhubungan dengan *tax evasion* maupun tidak (Frank *et al.*, 2009). Lumbantouran dalam Annisa (2011) mendefinisikan *tax evasion* (penggelapan pajak) sebagai penghindaran pajak dengan melanggar ketentuan peraturan perpajakan.

Lanis dan Richardson (2012) menyebutkan bahwa tindakan agresivitas pajak dapat dianggap sebagai tindakan yang tidak bertanggung jawab secara sosial. Tindakan agresivitas pajak dianggap akan memberikan keuntungan ekonomi yang besar. Keputusan tindakan agresivitas pajak dilakukan oleh manajemen. Hal ini dikhawatirkan akan membuka peluang bagi manajemen untuk bersikap oportunistis dengan melakukan tindakan agresivitas pajak tanpa memperhatikan keberlangsungan jangka panjang perusahaan seperti yang diharapkan oleh para pemegang saham (Minnick dan Noga, 2010). Disinilah peran *corporate governance* dibutuhkan.

Corporate governance merupakan tata kelola perusahaan yang menjelaskan hubungan antara berbagai *stakeholders* dalam perusahaan yang menentukan arah kinerja perusahaan (Haruman, 2008). *Cadbury Committee of United Kingdom*, seperti dikutip oleh *Forum for Corporate Governance in Indonesia* (FCGI), mengartikan *corporate governance* sebagai seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengelola perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan internal dan eksternal lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka. *Good corporate governance* digunakan oleh

perusahaan sebagai upaya untuk memberikan nilai tambah perusahaan secara berkesinambungan dalam jangka panjang (Fadhilah 2014).

Penelitian mengenai mekanisme *corporate governance* dan tindakan agresivitas pajak telah beberapa kali dilakukan oleh peneliti terdahulu. Frekuensi rapat dewan komisaris telah diteliti oleh Nuralifmidia (2012), Prasetyono (2012) dan (Ariyani 2014). Kompetensi komite audit telah diteliti oleh Ariyani (2014), Nuralifmidia (2012) dan (Prasetyono 2012). Frekuensi rapat komite audit telah diteliti oleh Stephana (2011), Ariyani (2014) dan (Prasetyono 2012). Kepemilikan manajerial telah diteliti oleh Hidayanti (2013), Listiyani (2003) dan (Nuralifmidia 2012). Litigasi telah diteliti oleh Ayu (2009), Ariyani (2014) dan (Stephana 2011).

Struktur *corporate governance* di Indonesia menggunakan model *Dual Board System*. Dalam sistem ini perusahaan memiliki dua badan terpisah yaitu dewan pengawas (dewan komisaris) dan dewan manajemen (dewan direksi). Dewan komisaris bertugas mengawasi dan mengarahkan dewan direksi, sedangkan dewan direksi bertugas mengelola dan mewakili perusahaan. Pengawasan oleh dewan komisaris dapat dilakukan melalui pertemuan yang diselenggarakan untuk mengawasi dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan yang telah diambil direksi.

Pengawasan tidak hanya dapat dilakukan oleh dewan komisaris melainkan juga dari pihak internal perusahaan yang lain seperti komite audit. Ikatan

Komite Audit Indonesia (IKAI) tahun 2010 mendefinisikan komite audit sebagai berikut:

“Suatu komite yang bekerja secara profesional dan independen yang dibantu oleh dewan komisaris dan, dengan demikian, tugasnya adalah membantu dan memperkuat fungsi dewan komisaris (atau dewan pengawas) dalam menjalankan fungsi pengawasan (*oversight*) atas proses pelaporan keuangan, manajemen resiko, pelaksanaan audit dan implementasi dari corporate governance di perusahaan-perusahaan.”

Tanggung jawab komite audit dalam *good corporate governance* adalah untuk memastikan bahwa perusahaan telah menjalankan operasional sesuai undang-undang dan peraturan yang berlaku, melaksanakan usaha dengan beretika, melaksanakan pengawasan secara efektif.

Bapepam-LK berdasarkan Keputusan Nomor Kep-643/BL/2012 mengatur mengenai pembentukan dan pelaksanaan kerja komite audit, diantaranya terkait dengan persyaratan independensi dan kompetensi komite audit, serta terkait jumlah minimal pertemuan yang harus diselenggarakan oleh komite audit. Dengan memenuhi persyaratan Bapepam-LK tersebut, diharapkan pengawasan yang dilakukan oleh komite audit dapat berjalan efektif.

Adanya kasus hukum atau litigasi yang dihadapi perusahaan dapat menggambarkan tingkat kepatuhan perusahaan terhadap peraturan yang berlaku. litigasi yang dihadapi perusahaan dapat pula menimbulkan kekhawatiran pada manajemen bahwa perusahaan akan kehilangan sumber dana karena munculnya ketidakpercayaan dari para investor maupun kreditor. Manajemen akan cenderung melakukan manipulasi atas laporan keuangan untuk menampilkan keadaan yang baik tentang perusahaan. Selain itu

manajemen juga akan melakukan manipulasi laporan keuangan untuk menurunkan penghasilan kena pajak melalui perencanaan pajak, dengan tujuan untuk menghindari pembayaran pajak atau membuat beban pajak yang harus dibayarkan perusahaan menjadi lebih rendah.

Di Indonesia sendiri penelitian mengenai *tax aggressiveness* juga telah beberapa kali dilakukan. Hanum (2013) meneliti pengaruh karakteristik *corporate governance* yang diproksikan dengan komisaris independen, komite audit dan pemegang saham institusional terhadap *effective tax rate*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa seluruh variabel independen, variabel kontrol *profitabilitas*, dan *capital intensity ratio* tidak berpengaruh secara signifikan terhadap *effective tax rate*. Variabel kontrol *size* berpengaruh negatif signifikan terhadap *effective tax rate* yang berarti bahwa perusahaan semakin besar perusahaan maka perusahaan menjadi semakin agresif terhadap pajak. Sedangkan variabel kontrol *leverage* memiliki pengaruh positif terhadap *effective tax rate* yang berarti bahwa semakin banyak perusahaan memiliki hutang maka agresivitas pajak perusahaan menurun. Hal ini bertentangan dengan hasil penelitian (Suyanto 2012).

Noor Ariyani (2014) meneliti analisis pengaruh mekanisme pengawasan *stakeholder* terhadap tindakan agresivitas pajak. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa kompetensi komite audit dan auditor spesialisasi dalam industri memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap tindakan agresivitas pajak. Audit tenure memiliki efek positif dan signifikan terhadap

agresivitas pajak. Sementara variabel lain tidak berpengaruh signifikan terhadap tindakan agresivitas pajak.

Prasetyono (2012) meneliti tentang pengaruh *good corporate governance* dan *corporate sosial responsibility* terhadap tindakan agresivitas pajak. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa frekuensi rapat dewan komisaris dan frekuensi rapat komite audit memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap tindakan agresivitas pajak. Sementara variabel lain tidak berpengaruh signifikan terhadap tindakan agresivitas pajak.

Hidayanti (2013) meneliti pengaruh kepemilikan manajerial dan *corporate governance* terhadap tindakan agresivitas pajak. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa kepemilikan manajerial tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap tindakan agresivitas pajak. Variabel *corporate governance* memiliki pengaruh signifikan terhadap tindakan agresivitas pajak. Hal ini bertentangan dengan hasil penelitian (Sabli dan Noor 2012).

Berdasarkan penelitian-penelitian terdahulu, dapat diketahui bahwa mekanisme *corporate governance* berhubungan dengan *tax aggressiveness*, meskipun hasil penelitian saling bertentangan. Pertentangan hasil ini dapat diakibatkan karena variabel-variabel independen yang digunakan dalam penelitian sebelumnya belum cukup mampu mencerminkan pengaruhnya terhadap *tax aggressiveness*.

Penelitian ini merupakan replikasi dari Noor Ariyani (2014) yang berjudul “Analisis pengaruh mekanisme pengawasan *stakeholders* terhadap tindakan

agresivitas pajak”. Perbedaan penelitian ini dengan sebelumnya ialah sampel yang digunakan menggunakan seluruh perusahaan yang terdaftar di BEI selama periode tahun 2014 dan menambah variabel independen, yaitu kepemilikan manajerial. Sedangkan pada penelitian sebelumnya hanya menggunakan perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI selama periode 2010-2013. Penelitian ini berusaha mengembangkan variabel-variabel lain yang dapat digunakan untuk menjelaskan pengaruh mekanisme pengawasan *stakeholders*, yang merupakan bagian dari *good corporate governance* terhadap tindakan agresivitas pajak.

B. Rumusan Masalah

Perpajakan merupakan fenomena yang selalu berkembang. Terdapat persepsi yang berbeda antara pemerintah dan perusahaan atas pajak. Pemerintah selalu berusaha memaksimalkan penerimaan pajak dengan selalu memperbarui regulasi bidang perpajakan. Sedangkan perusahaan selalu berusaha meminimalkan beban pajak, salah satunya melalui tindakan agresivitas pajak.

Tindakan agresivitas pajak juga tidak lepas dari pengaruh penerapan *corporate governance*, termasuk mekanisme pengawasan yang dilakukan perusahaan. Mekanisme pengawasan yang belum efektif dapat mendorong manajemen bersikap lebih agresif terhadap pajak. Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis pengaruh mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh para *stakeholders* terhadap tindakan agresivitas pajak. Mekanisme pengawasan *stakeholders*

diprosikan dengan frekuensi rapat dewan komisaris, kompetensi komite audit, frekuensi rapat komite audit, kepemilikan manajerial, dan litigasi. Hal tersebut dapat dirumuskan dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah frekuensi rapat dewan komisaris berpengaruh positif signifikan terhadap tindakan agresivitas pajak?
2. Apakah kompetensi komite audit berpengaruh negatif signifikan terhadap tindakan agresivitas pajak?
3. Apakah frekuensi rapat komite audit berpengaruh negatif signifikan terhadap tindakan agresivitas pajak?
4. Apakah kepemilikan manajerial berpengaruh negatif signifikan terhadap tindakan agresivitas pajak?
5. Apakah litigasi berpengaruh negatif signifikan terhadap tindakan agresivitas pajak?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Menguji secara empiris pengaruh positif frekuensi rapat dewan komisaris terhadap tindakan agresivitas pajak.
2. Menguji secara empiris pengaruh negatif kompetensi komite audit terhadap tindakan agresivitas pajak.
3. Menguji secara empiris pengaruh negatif frekuensi rapat komite audit terhadap tindakan agresivitas pajak.

4. Menguji secara empiris pengaruh negatif kepemilikan manajerial terhadap tindakan agresivitas pajak
5. Menguji secara empiris pengaruh negatif litigasi terhadap tindakan agresivitas pajak.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi ilmu pengetahuan pada mahasiswa dan pihak lain khususnya tentang analisis pengaruh mekanisme pengawasan stakeholder terhadap tindakan agresivitas pajak.
- 2) Dapat menjadi literatur kumpulan skripsi di perpustakaan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

2. Manfaat Praktis

- 1) Dapat menjadi pertimbangan dalam kalangan dunia perpajakan, karena penelitian ini meneliti tentang analisis pengaruh mekanisme pengawasan stakeholder terhadap tindakan agresivitas pajak.
- 2) Memberikan informasi bagi para pemangku kepentingan bahwa pengawasan yang efektif dapat mengurangi tindakan agresivitas pajak.