

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan pasal 1 ayat 1, disebutkan bahwa pajak adalah kontribusi wajib kepada Negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Negara dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pajak merupakan unsur penting bagi negara-negara di dunia. Di Indonesia penerimaan dari sektor pajak merupakan presentase tertinggi dibandingkan dengan sumber penerimaan lainnya. Terlebih lagi, Indonesia adalah negara berkembang yang masih banyak membutuhkan perbaikan dan pembangunan dari berbagai sektor baik dari sektor pendidikan dan kesejahteraan rakyat, pembangunan infrastruktur pendorong pertumbuhan ekonomi, pendukung ketahanan dan keamanan, serta untuk pembangunan di daerah. Oleh karena itu, pemerintah banyak melaksanakan program demi meningkatkan realisasi penerimaan pajak dari tahun ke tahun (Fatharani, 2012).

Fakta menunjukkan pendapatan pemerintah dari sektor pajak belum maksimal. Realisasi penerimaan pajak cenderung menurun di mana pada tahun 2014 realisasi penerimaan pajak berada pada persentase 91,7%, pada tahun 2015 83%, pada tahun 2016 101,2% (pertumbuhan disebabkan tingginya penerimaan amnesti pajak), dan pada tahun 2017 91%. Masih jauhnya pencapaian target realisasi pajak tersebut menandakan lemahnya pengawasan pemerintah terhadap wajib pajak serta menjadi indikator masih maraknya minimalisasi pembayaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan (Ditjen pajak, 2017).

Bagi perusahaan, pajak adalah beban yang mengurangi penghasilan perusahaan, terlebih lagi perusahaan tidak mendapatkan imbalan langsung ketika membayar pajak. Hal

inilah yang mendorong perusahaan melakukan minimalisasi pembayaran pajak. Menurut Lumbantoruan (1996) meminimalkan pembayaran pajak dapat dilakukan dengan berbagai cara mulai dari memanfaatkan celah-celah peraturan perpajakan yang ada sampai dengan melanggar peraturan perpajakan. Dengan demikian jumlah pembayaran pajak dapat ditekan dengan menggunakan strategi di bidang perpajakan. Oleh karena itu, terdapat kemungkinan perusahaan melaporkan pajak kurang dari semestinya, sehingga pendapatan perusahaan menjadi lebih optimal. Bila hal tersebut terjadi, maka perusahaan mengindikasikan melakukan tindakan pajak agresif (I Nyoman, et al., 2015).

Tindakan pajak agresif adalah tindakan yang dirancang atau dimanipulasi untuk mengurangi laba fiskal melalui perencanaan pajak yang tepat, yang dapat diklasifikasikan atau tidak diklasifikasikan sebagai *tax evasion*, sedangkan *tax evasion* merupakan usaha yang dilakukan untuk mengurangi hutang pajak dengan cara yang tidak legal (*unlawful*) (Frank, et al., 2009). Hal ini dapat terjadi karena adanya kelemahan pada peraturan perpajakan yang dapat dimanfaatkan oleh pemimpin perusahaan. Pemimpin perusahaan berwenang dalam pengambilan keputusan untuk segala aspek yang ada di dalam perusahaan, baik aspek yang mengandung risiko tinggi ataupun risiko rendah. Tindakan pajak agresif dapat digolongkan sebagai suatu tindakan yang memiliki risiko yang tinggi, karena akibat yang dapat muncul ketika tindakan tersebut terdeteksi adalah perusahaan akan berpotensi memperoleh sanksi berupa denda yang tinggi, hingga rusaknya *image* perusahaan di mata publik (I Nyoman, et al., 2015).

Pemimpin perusahaan umumnya memiliki karakter *risk taker* atau *risk averse* yang tercermin pada besar kecilnya *corporate risk* yang ada (Budiman dan Setiyono, 2012). Menurut Paligorova (2010) bila pemimpin perusahaan memiliki karakter *risk taker*, maka *corporate risk* akan semakin tinggi. *Corporate risk* dapat dilihat dari nilai standar deviasi *earning*. Standar deviasi *earning* yang dimaksud adalah penyimpangan dari *outcome* yang

diterima dengan yang diekspektasikan (Hartono, 2013). Semakin tinggi *corporate risk* maka dapat mencerminkan bahwa pemimpin perusahaan telah berani melakukan tindakan yang mengandung risiko tinggi, seperti tindakan pajak agresif. Hal ini juga didukung dengan hasil penelitian yang dilakukan Swingly dan Sukartha (2015) yang menunjukkan bahwa *corporate risk* berpengaruh positif terhadap tindakan pajak agresif perusahaan.

Setiap kegiatan perusahaan, baik yang mengandung risiko tinggi atau tidak, semestinya dapat dikelola dengan tata kelola perusahaan (*corporate governance*) yang baik. *Corporate governance* menurut Monk dan Minow (2004) dalam Lukviarman (2016) adalah upaya menjaga hubungan diantara tiga aktor penting dalam perusahaan yaitu pemilik, manajemen, dan *board of directors* yang berperan dalam penentuan arah dan kinerja perusahaan sesuai dengan mekanisme yang ditetapkan. Menurut Annisa dan Kurniasih (2012) perusahaan yang memiliki *corporate governance* yang baik cenderung mengambil tindakan perpajakan yang tidak beresiko dan lebih taat terhadap peraturan yang telah ditetapkan. Hal ini mengindikasikan bahwa perusahaan dengan *corporate governance* yang baik memiliki kecenderungan yang rendah dalam tindakan pajak agresif. Hal ini didukung juga dengan hasil penelitian Sari dan Martani (2010) yang menunjukkan *corporate governance* memiliki pengaruh signifikan terhadap tindakan pajak agresif.

Keputusan perusahaan untuk melakukan praktik pajak agresif mungkin saja dipengaruhi oleh berbagai faktor terkait *corporate governance*. Di mana penelitian Lanis dan Richardson (2010) menyatakan bahwa proporsi komisaris independen memiliki pengaruh dan signifikan terhadap tindakan pajak agresif. Diikuti penelitian Zemzem dan Ftouhi (2013) yang menjelaskan bahwa ukuran dewan komisaris, proporsi komisaris independen, dan komite audit berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif. Serta penelitian Boussaidi dan Hamed (2015) yang menyimpulkan bahwa ukuran dewan komisaris dan kualitas audit memiliki pengaruh terhadap tindakan pajak agresif. Maka berdasarkan penelitian terkait

pelaksanaan *corporate governance* tersebut ada beberapa faktor yang terbukti dapat mempengaruhi perusahaan dalam melakukan praktik pajak agresif. Faktor tersebut diantaranya adalah ukuran dewan komisaris, komisaris independen, komite audit, dan kualitas audit.

Dewan komisaris memiliki peran penting dalam *corporate governance* yaitu untuk melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi serta memastikan bahwa perusahaan melaksanakan *corporate governance*. Keberadaan dewan komisaris dipandang sebagai mekanisme internal yang mengontrol tindakan mementingkan diri sendiri (*self-serving behavior*) manajemen sehingga dapat memaksimalkan akuntabilitas dan *responsibility* dari manajemen tersebut (Fahriani, 2016). Boussaidi dan Hamed (2015) dalam penelitiannya menyatakan bahwa dewan komisaris yang lebih kecil cenderung meningkatkan pengambilan keputusan dan kepatuhan terhadap peraturan dan dengan demikian mengurangi jumlah agresivitas pajak. Hal ini mengindikasikan bahwa tindakan pajak agresif dipengaruhi oleh ukuran dewan komisaris.

Komisaris independen merupakan salah satu alternatif mekanisme dalam tata kelola perusahaan (*corporate governance*) yang termasuk dalam transparansi perusahaan (Wardhani, 2006). Komisaris independen menurut Agoes dan Ardana (2014) adalah seseorang yang ditunjuk mewakili pemegang saham independen (pemegang saham minoritas) dan pihak yang ditunjuk tidak dalam kapasitas mewakili pihak mana pun dan semata-mata ditunjuk berdasarkan latar belakang pengetahuan, pengalaman, dan keahlian profesional yang dimilikinya untuk sepenuhnya menjalankan tugas demi kepentingan perusahaan. Lanis dan Richardson (2010) menyimpulkan bahwa proporsi komisaris independen memiliki pengaruh dan signifikan terhadap tindakan pajak agresif.

Semakin banyak jumlah komite audit dalam perusahaan akan meningkatkan kualitas *corporate governance* di dalam perusahaan, sehingga akan memperkecil kemungkinan

praktik pajak agresif dilakukan. Dalam penerapan *corporate governance*, komite audit bertugas membantu komisaris independen untuk mengawasi dan memastikan bahwa perusahaan telah berjalan sesuai dengan undang-undang dan peraturan berlaku. Dalam penelitian Zemzem dan Ftouhi (2013) menyatakan bahwa komite audit berpengaruh secara signifikan terhadap tindakan pajak agresif. Hasil yang sama juga dibuktikan dalam penelitian Lanis dan Richardson (2010) bahwa komite audit berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif (*tax aggressiveness*).

Berdasarkan Standar Profesi Akuntan Publik (SPAP), audit yang dilaksanakan auditor dapat dikatakan berkualitas jika memenuhi ketentuan atau standart auditing. Standar auditing mencakup mutu profesional (*professional qualities*) auditor independen, pertimbangan (*judgement*) yang digunakan dalam pelaksanaan audit dan penyusunan laporan auditor. Lebih lanjut, dalam melakukan pengauditan hal yang terpenting adalah transparansi yang merupakan salah satu unsur dari *corporate governance*. Hal ini disebabkan karena transparansi merupakan indikator perusahaan tidak melakukan kecurangan terhadap laporan keuangannya (Sartori, 2010). Menurut Annisa (2012) laporan keuangan yang di audit oleh auditor KAP *Big Four* dipercaya lebih berkualitas sehingga menampilkan nilai perusahaan yang sebenarnya (*tranparance*), oleh karena itu diduga perusahaan yang diaudit oleh KAP *Big Four* memiliki tingkat kecurangan yang lebih rendah dibandingkan dengan perusahaan yang diaudit oleh KAP *Non Big Four*. Karena asumsi adanya implikasi dari transparansi terhadap perilaku pajak yang agresif akibat kecurangan yang dilakukan perusahaan pada laporan keuangannya, maka kualitas audit merupakan alat untuk mengambil tindakan yang akan mencegah praktik pajak agresif perusahaan. Lebih tegas Boussaidi dan Hamed (2015) dalam penelitiannya menyatakan bahwa kualitas audit memiliki pengaruh terhadap tindakan pajak agresif.

*Profitabilitas* merupakan rasio yang menggambarkan kemampuan perusahaan untuk menghasilkan laba. Untuk mengontrol kemungkinan adanya pengaruh *profitabilitas* perusahaan, maka penelitian ini memasukkan variabel kontrol *return on assets (ROA)* karena memiliki peran dalam perubahan *Current effective tax rate (CuETR)* (proksi tindakan pajak agresif). Dalam penelitian Zemzem dan Ftouhi (2013) dihasilkan bahwa ROA memiliki pengaruh signifikan terhadap tindakan pajak agresif. Hal serupa juga dihasilkan dalam Lennox at al. (2012) bahwa *profitabilitas* yang diproyeksikan dengan ROA memiliki pengaruh terhadap *tax aggressiveness*.

Pada penelitian kali ini peneliti menggunakan data perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia karena manufaktur merupakan jenis usaha yang berkembang pesat dan memiliki ruang lingkup yang sangat luas. Lebih lanjut, sektor-sektor pada perusahaan manufaktur juga merupakan penyumbang utama pertumbuhan ekonomi Indonesia yang mempunyai peranan penting dalam memicu pertumbuhan ekonomi Negara. Tahun pengamatan pada penelitian ini menggunakan periode selama lima tahun, yaitu tahun 2012-2016. Variabel yang digunakan pada penelitian ini yaitu variabel dari *corporate governance* yaitu ukuran dewan komisaris, komisaris independen, komite audit, kualitas audit, dan variabel *corporate risk* serta *profitabilitas* sebagai variabel kontrol dalam mendeteksi pengaruhnya terhadap tindakan pajak agresif. Diharapkan dengan penelitian yang dilakukan dapat menunjukkan hasil yang maksimal untuk melihat pengaruh variabel yang digunakan dalam mendekteksi adanya pengaruh variabel-variabel tersebut terhadap tindakan pajak agresif pada perusahaan yang diteliti.

Berdasarkan latar belakang di atas juga karena tidak konsistennya hasil penelitian yang dapat disebabkan karakter sampel penelitian yang berbeda serta perbedaan metode pengukuran tindakan pajak agresif yang dipilih, maka peneliti tertarik menyusun skripsi

dengan judul “*Corporate Governance, Corporate Risk dan Tindakan Pajak Agresif*” (Studi Empiris Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Tahun 2012-2016).

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah *corporate governance* yang diproksikan dengan ukuran dewan komisaris berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?
2. Apakah *corporate governance* yang diproksikan dengan komisaris independen berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?
3. Apakah *corporate governance* yang diproksikan dengan komite audit berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?
4. Apakah *corporate governance* yang diproksikan dengan kualitas audit berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?
5. Apakah *corporate risk* berpengaruh terhadap tindakan pajak agresif?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka dapat dirumuskan beberapa tujuan yang akan menjadi fokus penelitian, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh *corporate governance* yang diproksikan dengan ukuran dewan komisaris terhadap tindakan pajak agresif.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh *corporate governance* yang diproksikan dengan komisaris independen terhadap tindakan pajak agresif.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh *corporate governance* yang diproksikan dengan komite audit terhadap tindakan pajak agresif.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh *corporate governance* yang diproksikan dengan kualitas audit terhadap tindakan pajak agresif.

5. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh *corporate risk* terhadap tindakan pajak agresif.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bagi peneliti, diharapkan dapat menambah wawasan peneliti mengenai *corporate governance* dan *corporate risk* yang ada di dalam perusahaan serta tindakan pajak agresif yang dilakukan oleh perusahaan.
2. Bagi peneliti berikutnya, diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi penelitian selanjutnya yang akan melakukan penelitian sejenis.
3. Bagi perusahaan, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan masukan mengenai tindakan pajak agresif dan sebagai bahan referensi bagi pemilik perusahaan, manager, dan investor dalam pengambilan keputusan.
4. Bagi Pemerintah, diharapkan dapat membantu dalam membuat dan menetapkan kebijakan perpajakan yang lebih adil serta meningkatkan pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban perpajakan perusahaan sehingga dapat mengurangi kesempatan perusahaan untuk melakukan tindakan pajak agresif.

#### 1.5 Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan penelitian ini terdiri dari lima bab. Pada bab satu merupakan bab pendahuluan, di mana berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan. Pada bab dua akan dijelaskan landasan teori yang digunakan, penelitian-penelitian yang berhubungan, kerangka pemikiran, serta hipotesis dari penelitian ini. Bab tiga menjelaskan metodologi penelitian yang berisikan ruang lingkup penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data yang diperoleh, variabel penelitian, metode analisis data dengan uji hipotesis. Bab empat akan membahas hasil dan analisis penelitian yang berisi deskripsi sampel penelitian yang terdiri dari gambaran umum tentang

pengumpulan data, deskripsi variabel penelitian, hasil analisis data, serta pembahasan. Serta bab lima yang merupakan bagian penutup. Bab ini berisi penjelasan mengenai kesimpulan dari penelitian, keterbatasan penelitian, serta saran dari peneliti terkait penelitian yang sudah dilakukan.

