

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Perusahaan sebagai salah satu wajib pajak memiliki kewajiban dalam membayar pajak yang besarnya dihitung dari laba bersih yang diperolehnya, tidak heran bila faktor pajak disini menjadi perhatian besar bagi perusahaan dalam mengelola keuangannya. Semakin besar pajak yang dibayarkan perusahaan maka penerimaan negara akan semakin besar. Namun antara pihak pemerintah dan wajib pajak (perusahaan) memiliki kepentingan yang berbeda. Dari pihak pemerintah menginginkan agar wajib pajak dapat maksimal dalam membayar pajak karena tidak bisa dipungkiri penerimaan negara sampai saat ini masih didominasi dari penerimaan pajak. Hal ini berlawanan karena dari sudut pandang wajib pajak perusahaan ingin mengefisienkan beban pajaknya sehingga memperoleh keuntungan yang lebih besar dalam rangka menyejahterakan pemilik dan untuk keberlanjutan hidup perusahaan (*going concern*). Bagi sebuah perusahaan, pajak dianggap sebagai biaya, sehingga perlu dilakukan usaha-usaha atau strategi-strategi tertentu untuk menguranginya (Mangoting, 1999). Usaha-usaha atau strategi-strategi yang dilakukan merupakan bagian dari *tax planning*. Tujuan yang diharapkan dengan

adanya *tax planning* ini adalah meminimalkan pajak terutang untuk mencapai laba yang optimal.

Perusahaan akan senantiasa mencari cara untuk mengurangi biaya pajak untuk meningkatkan laba setelah pajaknya. Oleh karena itu, dimungkinkan perusahaan akan menjadi agresif dalam perpajakan (Chen, Chen, Cheng, dan Shevlin, 2010). Agresivitas pajak perusahaan adalah suatu tindakan merekayasa pendapatan kena pajak yang dilakukan perusahaan melalui tindakan perencanaan pajak, baik menggunakan cara yang tergolong secara legal (*tax avoidance*) atau ilegal (*tax evasion*) (Frank, Lynch, dan Rego, 2009). Meskipun tidak semua tindakan yang dilakukan melanggar peraturan, namun semakin banyak celah yang digunakan maka perusahaan tersebut dianggap semakin agresif terhadap pajak.

Kementrian keuangan (Kemenkeu) mencatat bahwa *tax ratio* Indonesia masih tertinggal dari negara-negara di kawasan ASEAN yang memiliki *tax ratio* berkisar 15-17% (Hadi, 2012). *Tax Ratio* Indonesia untuk tahun 2006 adalah sebesar 13,02%, tahun 2007 sebesar 13,06%, tahun 2008 sebesar 14,06%, tahun 2009 sebesar 11,83%, tahun 2010 sebesar 12,00%, dan tahun 2011 lalu adalah sebesar 12,59%. Rendahnya *tax ratio* Indonesia mengindikasikan bahwa kepatuhan wajib pajak di Indonesia yang rendah, sehingga masih banyak wajib pajak di Indonesia yang agresif terhadap pajak.

*Indonesian Corruption Watch* (ICW) mencatat jumlah tunggakan pajak perusahaan terbuka hingga akhir tahun 2008 mencapai Rp27,32 triliun (Kabar Bisnis, 2009). Jumlah ini mengalami kenaikan sekitar 49,86% dari jumlah tunggakan pada akhir 2006 sebesar Rp18,23 triliun. Tren kenaikan tunggakan pajak bagi perusahaan yang sudah *go public* grafiknya terus melonjak. Selain itu, jumlah piutang pajak di BEI (Bursa Efek Indonesia) meningkat dari Rp18,23 triliun pada 345 perusahaan di tahun 2006, menjadi Rp 27,32 triliun pada 374 perusahaan di tahun 2008. Tunggakan pajak yang besar akan berpotensi merugikan penerimaan negara dari pajak, karena sumber penerimaan negara Indonesia terbesar saat ini masih didominasi dari sektor perpajakan.

Kasus mengenai agresivitas pajak yang pernah terjadi di Indonesia salah satunya yaitu kasus korupsi pajak yang dilakukan oleh PT Mobile 8. Kasus dugaan korupsi pajak ini bermula saat Kejaksaan Agung menemukan transaksi fiktif antara Mobile 8 dan PT Jaya Nusantara pada rentang 2007-2009. Saat itu, PT Mobile 8 mengerjakan proyek pengadaan ponsel berikut pulsa dengan nilai transaksi Rp 80 miliar. PT Jaya Nusantara Komunikasi ditunjuk sebagai distributor pengadaan. Namun, perusahaan tersebut ternyata tak mampu membeli barang dalam jumlah itu. Akhirnya, transaksi pun direkayasa seolah-olah terjadi perdagangan dengan membuatkan *invoice* sebagai fakturnya. Pada pertengahan 2008, PT Jaya Nusantara Komunikasi menerima faktur pajak dari PT Mobile 8 dengan total

nilai sekitar Rp 114 miliar. Faktur pajak itu diterbitkan agar seolah-olah terjadi transaksi pada dua perusahaan. Faktur pajak itu kemudian digunakan PT Mobile 8 untuk mengajukan kelebihan pembayaran (restitusi pajak) kepada negara melalui KPP di Surabaya agar perusahaannya masuk bursa Jakarta pada 2009. PT Mobile 8 akhirnya menerima pembayaran restitusi meski tidak berhak karena tidak ada transaksi (Krisiandi, 2016).

Kasus agresivitas pajak di Indonesia mengakibatkan usaha fiskus untuk memaksimalkan penerimaan pajak tidak akan tercapai, hal ini disebabkan oleh perilaku wajib pajak yang tidak taat pajak dengan melakukan usaha-usaha perencanaan pajak yang melanggar hukum. Masalah yang timbul karena adanya konflik kepentingan antara pemerintah dalam hal ini diwakili oleh fiskus dan perusahaan disebut dengan *agency problem*. Hubungan agensi tipe III menjelaskan hubungan antara perusahaan dan pihak ketiga atau dengan kata lain hubungan antara perusahaan sebagai pihak dalam dan fiskus sebagai pihak luar (dalam hal ini fiskus sebagai representasi pemerintah) (Armour, Hansmann, dan Kraakman, 2009). Pemerintah secara legal memiliki hak untuk memungut pajak dari perusahaan, namun seringkali perusahaan tidak menjalankan kewajibannya untuk membayar pajak.

Tindakan-tindakan oportunistik dari perusahaan ini sulit untuk terdeteksi oleh fiskus, hal ini disebabkan karena perusahaan sebagai pihak

dalam memiliki kendali dan informasi lebih dibandingkan pihak luar yaitu fiskus. Masalah mengenai ketidakseimbangan informasi antara perusahaan dan fiskus memunculkan asimetri informasi. Asimetri informasi ini menyebabkan pihak manajemen perusahaan akan melakukan usaha-usaha yang menguntungkan perusahaan seperti usaha tax planning untuk mengecilkan beban pajaknya. Perlu adanya mekanisme untuk mengatasi masalah keagenan antara pihak perusahaan sebagai agen dan pihak fiskus sebagai prinsipal, mekanisme tata kelola perusahaan bisa menjadi solusi untuk mengatasi masalah ini. Tata kelola perusahaan merupakan mekanisme yang menjelaskan hubungan antara berbagai partisipan dalam perusahaan yang menentukan arah kinerja perusahaan (Monks, Robert, A dan Minow, 2011: 11). Sebuah perusahaan merupakan wajib pajak sehingga kenyataannya bahwa suatu aturan struktur tata kelola perusahaan bukan hanya mempengaruhi cara sebuah perusahaan dalam memenuhi kewajiban pajaknya, tetapi di sisi lain juga mengenai perencanaan pajak dalam perusahaan (Frieese, Simon, dan Mayer, 2008). Secara singkat, ada empat komponen utama yang diperlukan dalam konsep tata kelola perusahaan ini, yaitu *fairness*, *transparancy*, *accountability*, dan *responsibility*. Keempat komponen tersebut penting karena penerapan prinsip tata kelola perusahaan secara konsisten terbukti dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan (Beasley, 1996). Meningkatnya kualitas laba dalam laporan keuangan suatu perusahaan

mengindikasikan bahwa laporan keuangan perusahaan menggambarkan keadaan keuangan yang sebenarnya dari perusahaan, sehingga hal ini akan menurunkan resiko perusahaan untuk melakukan tindakan agresif terhadap pajak.

Penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Desai dan Dharmapala (2004), yaitu penelitian mengenai *tax avoidance*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tata kelola perusahaan (yang diprosikan menggunakan *index* tata kelola) berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance* (yang diprosikan menggunakan *book tax difference*). Tata kelola perusahaan yang baik adalah sebuah sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan untuk menciptakan nilai tambah (*value added*) untuk semua *stakeholder* (Desai dan Dharmapala, 2004). Sandy dan Lukviarman (2015) juga melakukan penelitian mengenai *tax avoidance*, hasil penelitian menunjukkan bahwa proporsi komisaris independen, kualitas audit, dan komite audit berpengaruh negatif terhadap pehindaran pajak sedangkan kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak. Penelitian mengenai *tax avoidance* juga pernah diteliti oleh Annisa dan Kurniasih (2012) dari hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas audit dan komite audit berpengaruh negatif terhadap pehindaran pajak sedangkan struktur dewan komisaris dan kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Karena dalam penelitian sebelumnya terdapat kesulitan dalam mengukur

pelaksanaan tata kelola perusahaan secara keseluruhan, maka tata kelola perusahaan dalam penelitian ini menggunakan ukuran yang dikembangkan oleh *For Corporate Governance in Indonesian* (FCGI) yang merupakan penilaian mandiri (*self assessment*) apakah tata kelola perusahaan pada suatu perusahaan sudah baik atau belum dengan skala skor 0-100. FCGI menamakan alat tersebut *GCG Self Assessment Questionare* atau "*FCGI Corporate Governance Self Assssment Checklist*". Dalam *checklist* FCGI tersebut pembobotan dilakukan dalam lima bidang yaitu Hak-hak pemegang saham, Kebijakan tata kelola perusahaan, Praktik-praktik tata kelola perusahaan, Pengungkapan, dan Fungsi audit.

Penelitian ini merupakan modifikasi dari penelitian terkait dengan pengaruh tata kelola perusahaan terhadap *tax avoidance*. Peneliti menggunakan referensi penelitian yang dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya mengenai *tax avoidance*. Hal ini dilakukan karena sepengetahuan peneliti belum ada penelitian yang membahas mengenai tata kelola perusahaan dan agresivitas pajak yang dilakukan oleh peneliti di Indonesia. *Tax avoidance* tidak bisa digunakan untuk menggambarkan tindakan *tax planning* yang dilakukan oleh perusahaan. Karena pada kenyataannya usaha *tax planning* yang bisa dilakukan oleh perusahaan bukan hanya menggunakan cara yang legal yaitu *tax avoidance* namun perusahaan juga akan melakukan usaha *tax planning* dengan cara yang ilegal yaitu *tax evasion*.

## 1.2 Motivasi Penelitian

Pertama, sepengetahuan peneliti belum ada penelitian terkait dengan tata kelola perusahaan dan agresivitas pajak yang dilakukan oleh peneliti di Indonesia, memotivasi peneliti untuk melakukan penelitian ini. Padahal apabila melihat fenomena yang ada *tax planning* yang dilakukan oleh perusahaan perusahaan di Indonesia lebih mengarah kepada usaha *tax evasion*, sehingga masalah yang dihadapi di sini bukan hanya mengenai *tax avoidance* yang dilakukan oleh perusahaan namun juga mengenai *tax evasion* yang dilakukan oleh perusahaan. Tindakan *tax avoidance* dan *tax evasion* berdasarkan pengertian para ahli termasuk dalam tindakan agresivitas pajak.

Kedua, hasil penelitian sebelumnya menunjukkan hasil yang tidak konsisten, tata kelola perusahaan telah teridentifikasi sebagai variabel penting yang menjelaskan variasi agresivitas pajak (James dan Igbeng, 2014; Armstrong, Blouin, Jagolinzer, dan Larcker, 2015). Namun hasil penelitian empiris menunjukkan pengaruh antara tata kelola perusahaan dan agresivitas pajak masih belum konklusif. Beberapa peneliti terdahulu menemukan variabel tata kelola perusahaan tidak berpengaruh terhadap agresivitas pajak (Khaoula 2013; Rego dan Wilson 2008; Kurniasih dan Sari 2013; Maharani dan Suardana 2014; Dewi dan Jati 2014), sementara para peneliti lain menemukan bahwa tata kelola perusahaan memiliki pengaruh



negatif terhadap agresivitas pajak (Armstrong, Blouin, Jagolinzer, dan Larcker, 2015; Desai dan Dharmapala, 2004; Minnick dan Noga 2010; Island, State, dan Igbeng, 2014; Darmawan dan Sukartha 2014; Fernandes, Martinez, dan Nossa, 2013).

Peneliti disini juga menambahkan variabel transaksi pihak berelasi sebagai variabel moderasi. Transaksi pihak berelasi saat ini mendapat perhatian yang sangat serius baik dari dalam kalangan dunia bisnis maupun dari pihak otoritas perpajakan. Pada dasarnya transaksi-transaksi yang dilakukan dengan pihak berelasi adalah suatu kesepakatan atau pengaturan bisnis yang dilakukan oleh pihak-pihak yang saling tidak bebas satu dengan lainnya untuk tujuan tertentu. Pengertian pihak-pihak berelasi yaitu orang atau entitas yang terkait dengan entitas yang menyiapkan laporan keuangannya (Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) No. 7 Tentang Pengungkapan Pihak-Pihak Berelasi). Unsur kesepakatan dalam menentukan harga transaksi adalah hal yang paling menjadi perhatian, karena kesepakatan dalam penentuan harga dapat membawa dampak keuntungan maupun kerugian bagi pihak-pihak terkait (*stakeholder*). *Stakeholder* yang perlu mendapat informasi yang transparan dari transaksi di atas antara lain, investor, kreditor, pemegang saham (*shareholder*).

Asimetri informasi merupakan sebuah konsep yang paling penting dalam teori akuntansi keuangan (Scott 2009: 114). Informasi akuntansi

yang berkualitas berguna untuk menurunkan asimetris informasi. Transaksi pada pihak berelasi akan berpengaruh positif terhadap asimetri informasi, bahwa keberadaan transaksi pihak berelasi akan meningkatkan asimetri informasi karena kebenarannya dianggap meragukan (Chaghadari dan Shukor, 2011). Munculnya asimetri informasi ini akan menyebabkan penerapan tata kelola perusahaan dalam menurunkan agresivitas pajak menjadi tidak efektif. Karena kebenaran akan transaksi pada pihak berelasi sering kali diragukan kebenarannya, sehingga mengindikasikan pelaporan keuangan perusahaan menjadi tidak transparan.

Berdasarkan alasan tersebut memotivasi peneliti untuk melakukan penelitian mengenai pengaruh tata kelola perusahaan terhadap agresivitas pajak perusahaan dengan menambahkan variabel transaksi pada pihak berelasi sebagai variabel moderasi. Diharapkan dengan pengembangan model ini bisa menjawab hasil penelitian-penelitian terdahulu yang tidak konsisten.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan Latar belakang diatas rumusan masalah yang dikembangkan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah tata kelola perusahaan (indeks tata kelola perusahaan) berpengaruh terhadap agresivitas pajak?
2. Apakah transaksi pada pihak berelasi memoderasi pengaruh tata kelola perusahaan terhadap agresivitas pajak?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh tata kelola perusahaan terhadap agresivitas pajak.
2. Untuk menguji dan menganalisis transaksi pada pihak berelasi memoderasi pengaruh tata kelola perusahaan terhadap agresivitas pajak.

#### **1.5 Kontribusi Penelitian**

Dalam penelitian ini terdapat dua kontribusi penelitian, yaitu kontribusi teori dan kontribusi kebijakan.

##### **1. Kontribusi Teori**

Kontribusi penelitian mengenai agresivitas pajak ini memberikan bukti empiris mengenai asimetri informasi yang disebabkan oleh adanya konflik agensi tipe III (Armour, Hansmann, dan Kraakman, 2009). Konflik agensi menimbulkan adanya asimetri informasi antara pihak *principal* yaitu pemerintah dalam hal ini adalah Direktorat Jendral Pajak dengan pihak *agent* yaitu perusahaan. Penerapan tata kelola perusahaan diharapkan bisa digunakan untuk mengatasi masalah asimetri informasi yang terjadi pada konflik agensi tipe III, karena tata kelola perusahaan

akan meningkatkan kualitas pelaporan keuangan perusahaan sehingga perusahaan tidak lagi melakukan tindakan agresivitas pajak.

## **2. Kontribusi Kebijakan**

Kontribusi penelitian mengenai agresivitas pajak ini, memberikan masukan kepada regulator untuk membuat peraturan yang mengharuskan perusahaan melaksanakan tata kelola perusahaan sebagai solusi mengatasi tindakan agresivitas pajak oleh perusahaan. Kewajiban pelaksanaan tata kelola perusahaan diharapkan bisa memunculkan nilai tambah (*value added*) bagi *stakeholder* dalam perusahaan. Kebijakan tata kelola perusahaan akan menurunkan kecenderungan perusahaan untuk bertindak oportunistik seperti melakukan tindakan agresivitas pajak, sehingga pelaksanaan tata kelola perusahaan harus mengarah kepada tata kelola perusahaan yang baik.