

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pajak merupakan pungutan yang bersifat wajib dan diatur oleh undang-undang. Bagi pemerintah, pajak memiliki dua fungsi utama, yaitu pajak digunakan untuk membiayai semua kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah (*budgeter*) dan sebagai alat untuk mengatur (*regulasi*). Sebagai unsur penerimaan negara, pajak mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), realisasi penerimaan pajak dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada tahun 2011 mencapai Rp 831,745 triliun. Sedangkan pada tahun 2013 jumlah tersebut telah mencapai 916,3 triliun atau meningkat 9,2% dalam kurun waktu 2 tahun (<http://www.bps.go.id/>). Begitu besarnya penerimaan pajak dalam APBN, maka sudah selayaknya bila perpajakan mendapatkan perhatian yang serius dari pemerintah. Pada dasarnya pemerintah ingin agar setiap perusahaan membayar pajak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan agar penerimaan dari pajak tidak berkurang, melainkan terus meningkat guna membantu kegiatan yang dilakukan oleh negara.

Sedangkan bagi pemilik perusahaan, pajak dianggap menghasilkan biaya tinggi bagi perusahaan. Pajak dianggap beban yang dapat mengurangi besarnya laba bersih sehingga perusahaan akan melakukan berbagai cara untuk mengurangi beban tersebut

supaya laba menjadi optimal. Hal ini dikarenakan laba suatu perusahaan akan mempengaruhi kebijakan para investor atas investasi yang dilakukan. Kemampuan perusahaan untuk menghasilkan laba akan dapat menarik para investor untuk menanamkan dananya guna memperluas usahanya, sebaliknya tingkat laba yang rendah akan membuat investor untuk menarik investasinya. Sedangkan untuk perusahaan sendiri laba dapat digunakan sebagai evaluasi atas efektivitas pengelolaan badan usaha tersebut. Hal tersebut yang membuat pemilik perusahaan akan melakukan berbagai cara supaya beban pajak yang dikeluarkan menjadi minimal.

Menurut Sopar (2005, dalam Hartadinata, 2013), usaha pengurangan atau penghematan beban pajak dapat dilakukan antara lain dengan cara penggelapan pajak (*tax evasion*) dan penghindaran pajak (*tax avoidance*). Upaya penghematan pajak secara eufimisme sering disebut perencanaan pajak (*tax planning*). *Tax evasion* adalah usaha penghindaran pajak yang dilakukan dengan melanggar ketentuan perpajakan, seperti menyembunyikan data keuangan palsu atau menyembunyikan data. Cara ini sering disebut penggelapan pajak atau penyelundupan pajak. Sedangkan *tax avoidance* adalah upaya penghindaran pajak dengan mematuhi ketentuan perpajakan dan menggunakan strategi dibidang perpajakan yang digunakan, seperti memanfaatkan pengecualian dan potongan yang diperkenankan maupun memanfaatkan hal-hal yang belum diatur dalam perpajakan yang berlaku (*loopholes*).

Merujuk pada Frank, Lynch, dan Rego (2008, dalam Hartadinata, 2013), tindakan perencanaan pajak yang baik adalah dengan menggunakan metode terklasifikasi dan tidak terklasifikasi yang bertujuan untuk mengurangi penghasilan kena pajak (PKP) yang disebut dengan *tax aggressiveness*. Ketika suatu perusahaan memutuskan untuk melakukan *tax aggressiveness*, pembuat keputusan atau manajer akan membuat perhitungan manfaat atau kerugian keputusannya. *Tax aggressiveness* memiliki tiga manfaat utama, yaitu manfaat efisiensi, langsung, dan tidak langsung atas kompensasi dari pemilik, serta yang terakhir adalah manfaat bagi manajer untuk menampilkan *rent extraction*. Kerugian dari tindakan ini adalah teguran dari kantor pajak dan menurunkan harga saham. Antara satu negara dengan negara lain dapat berbeda mengenai skema apa yang masuk dalam agresivitas yang diperkenankan dengan agresivitas yang tidak diperkenankan. Jadi dengan kata lain, bisa saja di suatu negara suatu skema agresivitas diperkenankan, namun di negara yang lain tidak diperkenankan.

Dalam konteks perpajakan internasional terdapat beberapa skema yang dilakukan oleh perusahaan multinasional untuk melakukan penghematan pajak seperti *transfer pricing*, *thin capitalization*, *treaty shopping*, dan *controlled foreign corporation*. Pada umumnya bentuk penghematan pajak dapat dilakukan dengan beberapa cara. Pertama, *substantif tax planning*, yang terdiri atas memindahkan subjek pajak (*transfer of tax subject*), ke negara-negara yang memberikan perlakuan pajak khusus (*tax heaven*) atas

suatu jenis penghasilan, dan memindahkan objek pajak (*transfer of tax object*) ke negara-negara yang memberikan perlakuan khusus atas suatu jenis penghasilan. Kedua, *formal tax planning*, yaitu melakukan penghindaran pajak dengan tetap mempertahankan substansi ekonomi dari suatu transaksi dengan cara memilih berbagai bentuk formal transaksi yang memberikan beban pajak paling rendah.

Adanya anggapan bahwa pajak menghasilkan biaya yang tinggi bagi perusahaan tidak membuat seluruh pemilik perusahaan mengarahkan manajemen untuk melakukan tindakan *tax aggressiveness* ini. Hal ini karena tindakan tersebut dapat menimbulkan juga biaya tambahan lain yang merupakan dampak dari permasalahan keagenan. Perusahaan yang semakin besar dan terbuka maka akan semakin nampak pula pemisahan kekayaan pemilik dan kekayaan perusahaan. Pemilik perusahaan memberikan delegasi kepada manajemen yang dipimpin oleh seorang manajer dalam mengelola kekayaan perusahaan. Jensen (1986, dalam Hartadinata, 2013) memberikan penjelasan bahwa *agency theory* menerangkan hubungan antara pemberi kerja dan penerima amanah untuk melaksanakan pekerjaan. Istilah yang sering digunakan dalam menggambarkan teori agensi adalah *principal* sebagai pemegang saham sedangkan *agent* adalah manajemen yang mengelola perusahaan. Dalam mewujudkan kontrak kerja pemegang saham menyediakan fasilitas dana untuk kegiatan operasi. Sementara *agent* bertugas untuk mengelola perusahaan seperti yang dipercayakan oleh

pemegang saham. Upaya peningkatan kemakmuran dapat melalui peningkatan nilai perusahaan. Sebagai imbalan bagi pengelola dapat berupa gaji, imbalan, bonus, dan berbagai kompensasi lainnya.

Pemegang saham dan manajer masing-masing berkepentingan memaksimalkan tujuannya. Konflik kepentingan terjadi jika keputusan manajer hanya akan memaksimalkan kepentingannya dan tidak sejalan dengan kepentingan pemegang saham. Dalam *bonus plan hypothesis* dinyatakan bahwa manajer akan cenderung memilih dan menggunakan metode-metode akuntansi yang akan membuat laba yang dilaporkan menjadi lebih tinggi. Konsep ini membahas bahwa bonus yang dijanjikan pemilik kepada manajer perusahaan tidak hanya memotivasi manajer untuk bekerja dengan lebih baik, tetapi juga memotivasi manajer untuk melakukan kecurangan manajerial.

Permasalahan keagenan tidak selalu sama pada tiap perusahaan. Chen dan Steiner (1998, dalam Hartadinata, 2013) mencontohkan bahwa tingkat *tax aggressiveness* dalam perusahaan keluarga dibandingkan dengan bukan perusahaan keluarga bergantung pada motivasi investasi secara jangka panjang maka perusahaan keluarga kurang begitu melakukan tingkat *tax aggressiveness*. Besar kecilnya suatu perusahaan dalam hal ini juga bisa diukur dengan total aset yang dimiliki oleh perusahaan tersebut. Hal itu juga didukung dengan penelitian yang dilakukan oleh Zimmerman (1983, dalam Hartadinata, 2013) yang mengatakan bahwa semakin besar rasio pajak efektif, maka manajemen semakin

tidak agresif dalam kebijakan perpajakannya. Konteks penelitian yang dilakukan oleh Zimmerman adalah momentum pasca *tax reformact* 1969 yang terjadi di Amerika Serikat dan negara OPEC, atau yang lebih dikenal dengan istilah Organisasi Negara-Negara Pengekspor Minyak, menaikkan tarif pajak negaranya masing-masing. Hal tersebut berdampak terhadap kinerja keuangan perusahaan minyak yang berasal dari Amerika Serikat yang berpotensi di negara-negara OPEC tersebut. Penelitian tersebut mengukuhkan ukuran perusahaan sebagai *proxy* biaya politik (*political cost*) perusahaan. Perusahaan yang sedang bertumbuh akan lebih suka melakukan investasi pada *tax-favored assets* dikarenakan perusahaan yang sedang bertumbuh dapat leluasa memilih jenis investasinya, namun tidak demikian dengan perusahaan yang dananya terbatas.

Dalam *political cost hypothesis* menyatakan bahwa perusahaan dengan skala besar dan industri strategis cenderung untuk menurunkan laba dengan alasan masalah pelanggaran regulasi pemerintah. Undang-undang mengatur jumlah pajak yang akan ditarik dari perusahaan berdasarkan laba yang diperoleh perusahaan selama periode tertentu. Dengan kata lain besar kecilnya pajak yang ditarik oleh pemerintah sangat tergantung pada besar kecilnya laba yang dicapai oleh perusahaan. Kondisi inilah yang merangsang manajer untuk mengelola dan mengatur labanya dalam jumlah tertentu agar pajak yang harus dibayarkan tidak terlalu tinggi.

Menurut Richardson dan Lanes (2007), kecenderungan yang terjadi adalah semakin besar perusahaan, maka dapat dilihat bahwa

rasio besarnya pajak yang harus dibayar perusahaan terhadap laba sebelum pajak semakin menurun di mana dalam penelitian ini diukur dengan menggunakan rasio efektif pajak (*ETR*). Pengukuran tersebut dapat dijadikan rujukan bahwa perusahaan besar juga melakukan *tax aggressiveness*. Hal ini dapat dipahami bahwa semakin besar perusahaan maka semakin baik dalam mengelola sumber daya untuk melakukan perencanaan pajak. Selain itu, perbedaan antara metode penyusutan untuk pelaporan komersil dan fiskal menyebabkan nilai *book-tax difference* perusahaan keluarga yang jenis investasinya lebih banyak aset tetap (*capital-intensity*) berbeda dengan perusahaan yang bersifat *inventory-intensity*.

Menurut Beasley dan Brigham (2007, dalam Hartadinata, 2013), permasalahan keagenan tidak sepenuhnya diatasi melalui kebijakan insentif, tetapi diperlukan juga kebijakan baru melalui peningkatan kepemilikan manajerial. Kepemilikan manajerial adalah bagian kepemilikan saham biasa perusahaan oleh pihak manajemen. Ketika kepemilikan dan manajemen berbeda maka proses efisiensi dalam kontrak kerja dan pengendalian terjadi. Ketidakefisienan akan menciptakan kesempatan bagi manager untuk melakukan tindakan oportunistik dan menghasilkan permasalahan dalam *corporate governance* (Desai dan Dharmaphala, 2006). Dengan meningkatkan kepemilikan manajerial membuat manager termotivasi untuk meningkatkan kinerja dan bertanggung jawab kemakmuran pemegang saham. Apabila kepemilikan ini semakin besar, maka tindakan *tax agresiveness* yang dilakukan oleh manager akan

minimal, mengingat pihak manajemen juga memiliki kepentingan dalam kualitas dari perusahaan yang tercermin dari laba. Sebaliknya, apabila persentase kepemilikan manajerial kecil maka manajer hanya terfokus pada pengembangan kapasitas atau ukuran perusahaan.

Selain dengan meningkatkan kepemilikan manajerial, cara lain yang dapat digunakan dalam rangka mengurangi konflik keagenan antara manajer dengan pemegang saham adalah dengan peningkatan penggunaan *debt financing* yang bermanfaat mengurangi *equity financing*. Dengan adanya hutang akan dapat mengendalikan penggunaan *free cash flow* secara berlebihan oleh manajemen sehingga menghindarkan investasi yang sia-sia. Perusahaan memiliki kewajiban untuk mengembalikan pinjaman dan membayar beban bunga secara periodik. Adanya kewajiban tersebut manajer berupaya untuk meningkatkan laba sehingga dapat memenuhi kewajiban dari penggunaan hutang. Beban bunga tersebut sekaligus berfungsi menurunkan biaya pajak yang harus ditanggung perusahaan. Hal tersebut dikarenakan beban bunga merupakan *deductible expense* sesuai ketentuan perpajakan. Pendanaan dengan hutang juga akan meningkatkan pengawasan pihak *debtholder* terhadap kemungkinan tindakan ekspropriasi yang dilakukan oleh mayoritas dalam hal ini kepemilikan institusional. Ekspropriasi merupakan cara memaksimalkan kesejahteraan sendiri dengan distribusi kekayaan dari pihak lain.

Menurut *debt (equity) hypothesis*, semakin dekat suatu perusahaan kepada waktu pelanggaran perjanjian hutang, maka para

manajer akan cenderung untuk memilih metode akuntansi yang dapat memindahkan laba periode mendatang ke periode berjalan dengan harapan dapat mengurangi kemungkinan perusahaan mengalami pelanggaran kontrak hutang. Pada perusahaan yang memiliki *debt to equity* yang tinggi, manajer perusahaan cenderung menggunakan metode akuntansi yang dapat meningkatkan pendapatan atau laba. Perusahaan dengan rasio *debt to equity* yang tinggi akan mengalami kesulitan dalam memperoleh dana tambahan dari pihak kreditor, bahkan perusahaan terancam melanggar perjanjian hutang.

Beberapa penelitian mengenai tingkat kepemilikan manajemen, kebijakan hutang, dan ukuran perusahaan terkait dengan keagresifan pajak telah banyak dilakukan. Penelitian yang dilakukan oleh Hartadinata (2013) memberikan hasil bahwa perusahaan yang memiliki tingkat kepemilikan manajerial juga melakukan *tax aggressiveness* yang tinggi, selain itu dari sisi kebijakan hutang, perusahaan yang memiliki hutang juga melakukan tindak *tax aggressiveness* yang tinggi pula, berikutnya semakin besar ukuran perusahaan, maka tindak *tax agresiveness* menjadi rendah yang dikarenakan menghindari pemeriksaan dari kantor pajak.

Chen, dkk. (1998, dalam Hartadinata, 2013) melakukan penelitian agresivitas pajak pada perusahaan keluarga dan non-keluarga. Hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa agresivitas pajak pada perusahaan keluarga lebih kecil dari pada perusahaan non-keluarga. Hal ini terjadi karena pemilik perusahaan keluarga

lebih rela membayar denda pajak dan menghadapi kemungkinan rusaknya reputasi perusahaan akibat audit dari petugas pajak.

Objek yang diambil adalah perusahaan dagang yang terdaftar dalam Bursa Efek Indonesia (BEI) dengan periode 2010-2013. Pemilihan perusahaan dagang sebagai pilihan objek penelitian dikarenakan perusahaan dagang memiliki hutang dalam jumlah yang besar dimana nantinya hutang dapat mempengaruhi tindakan dalam manajemen melakukan tindakan *tax aggressiveness*.

Objek penelitian merupakan perusahaan yang terdaftar di BEI karena sesuai dengan pasal 17 ayat 2b Undang-undang Pajak Penghasilan (UU PPh) 1984, disebutkan bahwa perusahaan yang terdaftar di BEI memperoleh tarif sebesar 5% lebih rendah daripada tarif yang berlaku umum sebagai bentuk insentif pajak.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Apakah tingkat kepemilikan manajerial berpengaruh terhadap *tax aggressiveness* pada perusahaan dagang yang terdaftar di BEI periode 2010-2013?
2. Apakah kebijakan hutang berpengaruh terhadap *tax aggressiveness* pada perusahaan dagang yang terdaftar di BEI periode 2010-2013?

3. Apakah ukuran suatu perusahaan berpengaruh terhadap *tax aggressiveness* pada perusahaan dagang yang terdaftar di BEI periode 2010-2013?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan, maka tujuan dari penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengaruh kepemilikan manajerial terhadap *tax aggressiveness* pada perusahaan dagang yang terdaftar di BEI periode 2010-2013.
2. Untuk menganalisis pengaruh kebijakan hutang terhadap *tax aggressiveness* pada perusahaan dagang yang terdaftar di BEI periode 2010-2013.
3. Untuk menganalisis pengaruh ukuran perusahaan terhadap *tax aggressiveness* pada perusahaan dagang yang terdaftar di BEI periode 2010-2013.

1.4. Manfaat Penelitian

Setiap penelitian diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membacanya maupun yang secara langsung terkait didalamnya. Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Akademik

Sebagai bahan referensi lebih lanjut dalam hal yang berkaitan dengan *tax aggressive*. Selain itu juga menambah wawasan dan

pengetahuan mengenai hal tersebut, serta diperolehnya manfaat dari pengalaman penelitian.

2. Manfaat Praktis

Sebagai bahan pertimbangan bagi para calon investor dan kreditor yang akan melakukan penanaman modal dan peminjaman modal di suatu perusahaan.

1.5. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini dibagi menjadi 5 dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB 1: PENDAHULUAN

Berisi penjelasan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB 2: TINJAUAN PUSTAKA

Berisi penjelasan mengenai penelitian terdahulu, landasan teori, pengembangan hipotesis, dan model analisis.

BAB 3: METODE PENELITIAN

Berisi desain penelitian; identifikasi variabel, definisi operasional, dan pengukuran variable; jenis data dan sumber data; metode pengumpulan data; populasi, sampel, dan teknik pengambilan sampel; dan teknik analisis data.

BAB 4: ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Berisi penjelasan mengenai karakteristik obyek penelitian, deskripsi data, analisis data, dan pembahasan hasil penelitian.

BAB 5: SIMPULAN, KETERBATASAN, DAN SARAN

Berisi simpulan hasil analisis dan pembahasan, keterbatasan penelitian, dan saran-saran yang dapat menjadi pertimbangan bagi penelitian selanjutnya.