

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pajak merupakan sumber pendapatan negara yang terbesar, yaitu 1.148,36 triliun rupiah (76,5 persen) dari total pendapatan negara 1.502 triliun rupiah dalam APBN-P 2013(www.fiskal.depkeu.go.id). Penerimaan tersebut antara lain digunakan untuk meningkatkan pendidikan dan kesejahteraan rakyat, membangun infrastruktur pendorong pertumbuhan ekonomi, mendukung ketahanan dan keamanan, serta untuk pembangunan di daerah (RAPBN 2014). Begitu besarnya peran pajak bagi negara, pemerintah senantiasa berupaya untuk meningkatkan penerimaan dari sektor pajak, antara lain dengan program Sensus Pajak Nasional, yang dimulai tahun 2012, dan pengenaan pajak bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), yang dimulai tahun 2013.

Hal ini berbeda dengan yang dirasakan oleh para pemilik usaha, yang senantiasa berupaya untuk mengurangi biaya-biaya usaha, termasuk beban pajak. Pengurangan beban pajak juga berkaitan dengan adanya kecenderungan emosional wajib pajak tidak suka untuk membayar pajak. Bahkan pada dasarnya tidak ada seorangpun yang senang membayar pajak (Mangunsong, 2002). Ketidaksenangan membayar pajak ini dipengaruhi oleh sifat pajak yang tidak memberikan kontra prestasi secara langsung terhadap pembayar pajak

(Mangoting, 1999). Lebih detail, Hoque, *et al.* (2011) dalam surveinya menemukan alasan-alasan mengapa seseorang tidak melakukan kewajibannya membayar pajak, yaitu: moral pajak yang rendah; kualitas rendah dari balas jasa pajak; sistem pajak dan persepsi dari keadilan yang berbeda; transparansi dan akuntabilitas yang rendah untuk institusi publik; korupsi tingkat tinggi; ada kekosongan peraturan pajak dan peraturan keuangan yang lemah; biaya kepatuhan yang tinggi; lemahnya penegakan atas hukum pajak; tidak tepatnya pemungutan pajak; lemahnya kapasitas dalam mendeteksi dan tuntutan dalam pelaksanaan pajak yang tidak tepat; tidak adanya kepercayaan terhadap pemerintah; tarif pajak yang tinggi; dan administrasi pajak yang lemah.

Usaha-usaha yang dilakukan untuk mengurangi beban pajak inilah yang disebut sebagai penghindaran pajak (*tax avoidance*). Beberapa penelitian menggunakan istilah berbeda untuk aktivitas ini, antara lain: agresivitas pajak (*tax aggressiveness*) (Frank *et al.*, 2008; Lanis dan Richardson, 2011; Balakrishnan *et al.*, 2012); perilaku pajak strategis (*strategic tax behaviors*) (Sartori, 2009); manajemen pajak (*tax management*) (Minnick dan Noga, 2010); dan perencanaan pajak (*tax planning*) (Armstrong *et al.*, 2012; Sabli dan Noor, 2012; Wahab dan Holland, 2012). Namun inti dari istilah-istilah tersebut adalah sama (Hanlon dan Heitzman, 2010). Penghindaran pajak dilakukan dengan menggunakan strategi, seperti memanfaatkan pengecualian dan potongan yang diperkenankan dalam ketentuan, maupun memanfaatkan hal-hal yang belum diatur (*loopholes*) dalam peraturan perpajakan yang berlaku (Mangunsong, 2002).

Pandangan terhadap aktivitas penghindaran pajak perusahaan berbeda-beda tergantung kepentingan pihak-pihak yang terkait. Karena sifat penghindaran pajak yang tidak melanggar peraturan, Pemerintah (dalam hal ini Direktorat Jendral Pajak) tidak dapat menjatuhkan sanksi hukum kepada perusahaan, meski perilaku ini akan mengurangi penerimaan negara dari sektor pajak (Mangoting, 1999). Meski penghindaran pajak perusahaan memiliki pengaruh tidak langsung terhadap masyarakat, perusahaan yang melakukan penghindaran pajak memberi kesan yang buruk karena masyarakat memandang bahwa aktivitas ini akan membatasi transfer pendapatan kepada masyarakat luas (Fuest dan Riedel, 2009). Padahal menurut masyarakat, semestinya perusahaan berpartisipasi dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui pembayaran pajak. Di sisi lain, perusahaan memandang bahwa penghindaran pajak memberikan keuntungan ekonomi yang besar (Scholes, *et al.* dalam Armstrong *et al.*, 2013) dan sumber pembiayaan yang tidak mahal (Armstrong *et al.*, 2012).

Di dalam perusahaan terdapat hubungan antara pemegang saham, sebagai prinsipal, dan manajer, sebagai agen. Pemegang saham, yang merupakan pemilik perusahaan, mengharapkan beban pajak berkurang sehingga memaksimalkan keuntungan. Pemegang saham membutuhkan adanya penghindaran pajak dalam takaran yang tepat, tidak terlalu sedikit (mengurangi keuntungan), dan tidak terlalu banyak (risiko denda dan kehilangan reputasi) (Armstrong *et al.*, 2013).

Di lain pihak, manajer sebagai agen memiliki kepentingan sendiri terhadap sumberdaya perusahaan. Keputusan penghindaran pajak perusahaan dibuat oleh manajer (Desai dan Dharmapala, 2006), sehingga penghindaran pajak perusahaan membuka peluang bagi manajer untuk bersikap oportunistik dengan melakukan penghindaran pajak untuk tujuan keuntungan jangka pendek, tidak untuk keuntungan jangka panjang yang diharapkan oleh pemegang saham (Minnick dan Noga, 2010). Hanya mengejar keuntungan jangka pendek dapat berbahaya bagi kelangsungan bisnis perusahaan. Di sinilah peran tata kelola perusahaan yang diharapkan dapat mengendalikan akibat dari masalah agensi tersebut terhadap penghindaran pajak (Desai dan Dharmapala, 2006; Armstrong *et al.*, 2013).

Adanya perbedaan perspektif dari masing-masing pemangku kepentingan terhadap penghindaran pajak perusahaan, yaitu pandangan negatif dari pemerintah dan masyarakat, dan pandangan positif dari manajer dan pemegang saham, sehingga penelitian terhadap penghindaran pajak harus mempertimbangkan hubungan kompleks antar kepentingan tersebut.

Walaupun mungkin perusahaan memandang penghindaran pajak sebagai bagian manajemen pajak yang merupakan hak perusahaan untuk mengendalikan biayanya, mau tidak mau perusahaan tetap harus memperhatikan pandangan negative masyarakat, untuk menjaga reputasi dan kelangsungan usaha jangka panjang. Di lain pihak, pemegang saham membutuhkan masukan informasi untuk mengetahui cara-cara mempengaruhi manajer perusahaan terkait penghindaran pajak sehingga memenuhi kepentingannya.

Kondisi tata kelola perusahaan ternyata berpengaruh terhadap keputusan yang diambil perusahaan. Dalam perusahaan dengan tata kelola yang buruk, aktivitas penghindaran pajak ternyata tidak bernilai bagi pemegang saham, dan bahkan mengurangi nilai perusahaan itu sendiri (Desai dan Dharmapala, 2006; Wahab dan Holland, 2012). Desai dan Dharmapala (2006) menunjukkan bahwa perusahaan dengan tata kelola yang buruk, saat terjadi peningkatan keuntungan bagi manajer (berupa kompensasi), mengalami penurunan tingkat penghindaran pajak, yang seharusnya dilakukan untuk pemegang saham. Sedangkan perusahaan dengan tata kelola baik ternyata memiliki tingkat penghindaran pajak yang lebih tinggi.

Penelitian mengenai hubungan antara penghindaran pajak dan tata kelola perusahaan dapat menghasilkan hasil yang berbeda-beda. Selain karena faktor individu yang terlibat (Cummings *et al.*, 2009; Dyreng *et al.*, 2009), juga karena perbedaan faktor lingkungan di setiap negara (lihat Wahab dan Holland, 2012). Di Indonesia penelitian mengenai hubungan antara penghindaran pajak dan tata kelola perusahaan masih terbatas jumlahnya. Penelitian tersebut telah dilakukan oleh Pohan (2008), Annisa (2011), dan Irawan dan Farahmita (2012).

Ibnu Wijaya mengatakan salah satu definisi penghindaran pajak (*tax avoidance*) adalah *arrangement of a transaction in order to obtain a tax advantage, benefit, or reduction in a manner unintended by the tax law* (Brown, 2012). Untuk memperjelas, penghindaran pajak umumnya dapat dibedakan dari penggelapan pajak (*tax evasion*) dimana penggelapan pajak terkait dengan penggunaan cara-cara yang melanggar hukum untuk mengurangi atau

menghilangkan beban pajak sedangkan penghindaran pajak dilakukan secara "legal" dengan memanfaatkan celah yang terdapat dalam peraturan perpajakan yang ada untuk menghindari pembayaran pajak.

Komposisi kepemilikan perusahaan terbuka juga harus menjadi perhatian pemerintah dalam pengembangan pasar modal, jumlah perusahaan terbuka yang besar tetapi dengan kepemilikan yang terkonsentrasi menghadapi masalah seperti penyalahgunaan kewenangan yang cenderung menguntungkan kelompok pemegang saham mayoritas dan merugikan pemegang saham minoritas. Kepemilikan menyebar tentu akan membuat *bargaining power* pemegang saham menjadi lebih berimbang. Penelitian ini memberikan konstubusi pada pengembangan literatur mengenai dampak insentif terhadap praktik penghindaran pajak di Indonesia. Penelitian yang menghubungkan anatar kepemilikan publik, insentif pajak, dan penghindaran pajak masih jarang dilakukan. Penelitian ini juga memberikan konstrubusi dalam praktik perpajakan khususnya sebagai evaluasi atasa pelaksanaan insentif pajak PP No 81 Tahun 2007 sehingga dapat dijadikan masukan dalam pengembangan insentif pajak di masa depan.

Perencanaan pajak yang masih dalam koridor Undang-undang disebut penghindaran pajak (*tax avoindace*). Penghindaran pajak merupakan usaha untuk mengurangi hutang pajak yang bersifat legal, kegiatan ini memunculkan resiko bagi perusahaan antara lain denda dan buruknya reputasi perusahaan dimata

publik. Apabila penghindaran pajak melebihi batas atau melanggar hukum dan ketentuan yang berlaku maka aktivitas tersebut dapat tergolong ke dalam pengelapan pajak (*tax evasion*). Penggelapan pajak adalah usaha untuk mengurangi hutang pajak merupakan persoalan yang rumit dan unik. Di satu sisi penghindaran pajak diperbolehkan, tapi di sisi yang lain penghindaran pajak tidak diinginkan (Budiman & soetiyono, 2012). Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini diberi judul **“Pengaruh Insentif Pajak Dan Profitabilitas Terhadap Praktek Penghindaran Pajak Perusahaan (Studi Empiris pada Perusahaan-Perusahaan yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah Insentif Pajak berpengaruh terhadap Penghindaran Pajak ?
2. Apakah Profitabilitas berpengaruh terhadap Penghindaran Pajak ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disusun diatas, tujuan penelitian ini adalah Untuk menganalisis dan memperoleh bukti empiris tentang insentif pajak dan profitabilitas dengan penghindaran pajak.

D. Manfaat Penelitian

Memberikan gambaran pengetahuan dan sumbangan pemikiran kepada masyarakat umum untuk lebih memahami perpajakan dan memberikan masukan dalam penghindaran pajak.

E. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disajikan dalam sistematika penulisan ssebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini, menguraikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II URAIAN TEORI

Pada bab ini akan memberikan dasar-dasar perpajakan, fungsi pajak, jenis pajak, asas pengenaan pajak sistem pemungutan pajak, penghindaran pajak, dan ketentuan tentang anti *avoidance*.

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini menjelaskan variabel dalam penelitian dan definisi operasionalnya, populasi dan sampel yang digunakan dalam penelitian, jenis dan sumber metode yang dipakai untuk pengumpulan data, dan metode analisis penelitian.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini memaparkan pengujian hipotesis penelitian yang tersusun atas deskripsi objek penelitian, analisis data, serta laporan tahunan dari tahun 2007-2013.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini memberikan kesimpulan atas hasil penelitian, serta mengungkapkan keterbatasan dalam melakukan penelitian dan saran untuk penelitian berikutnya.