

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan nasional merupakan kegiatan yang berlangsung secara terus menerus dan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Untuk merealisasikan tujuan tersebut tentunya harus didukung dengan pendanaan yang memadai, baik yang bersumber dari pemerintah maupun swasta. Pendanaan yang bersumber dari pemerintah salah satunya didapat melalui pemungutan pajak. Pajak menjadi tumpuan pemerintah dalam membiayai pembangunan dan juga operasional pemerintah selama beberapa dekade terakhir. Oleh sebab itu, perbaikan dan penyempurnaan peraturan perpajakan terus dilakukan oleh pemerintah guna meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak. Namun, upaya tersebut masih belum sejalan dengan realisasi penerimaan pajak.

Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Menteri Keuangan dalam konferensi pers “Perkembangan Perekonomian Terkini serta Kinerja Realisasi APBNP” pada 5 Januari 2015 lalu, realisasi penerimaan perpajakan tahun 2014 sebesar Rp 1.143,3 triliun atau 91,7 persen dari target yang ditetapkan sebesar Rp 1.246,1 triliun ([www.beritasatu.com](http://www.beritasatu.com), 2015). Realisasi ini lebih rendah dibandingkan dengan realisasi dua tahun sebelumnya. Menurut data realisasi penerimaan Direktorat Jenderal Pajak tahun anggaran 2013, realisasi penerimaan pajak per 31 Desember 2013 dalam APBN-P 2013 mencapai 92,07

% atau sebesar Rp 916,299 triliun dari target Rp 995,213 triliun dan pada APBN-P 2012, realisasi penerimaan pajak mencapai 94,38 persen (Rp 835,255 triliun dari target Rp 885,026 triliun) ([www.pajak.go.id](http://www.pajak.go.id), 2014).

Fakta yang lebih mengejutkan ialah penerimaan pajak sepanjang triwulan I 2015 masih jauh dari harapan. Penerimaan pajak pada triwulan I 2015 merupakan catatan prestasi terburuk dalam lima tahun terakhir. Berdasarkan catatan Ditjen Pajak, realisasi setoran pajak dari awal tahun hingga 28 Maret 2015 sebesar Rp 170 triliun. Jumlah ini hanya 13,65 persen dari target sebesar Rp 1.296 triliun. Penerimaan pada triwulan I ini jauh di bawah periode sebelumnya, penerimaan pajak triwulan I 2014 mencapai Rp 264,4 triliun atau 19,2 persen dari target Rp 1.280 triliun ([www.tempo.com](http://www.tempo.com), 2015)

Jika dilihat dari sisi negara, pajak merupakan salah satu sumber penerimaan terbesar negara sehingga pemerintah berupaya agar penerimaan negara dari sektor pajak terus meningkat. Namun, akan berbanding terbalik jika dilihat dari sisi perusahaan. Pajak bagi perusahaan merupakan beban yang akan mengurangi laba setelah pajak ataupun nilai imbal hasil dari investasi sehingga perusahaan berupaya agar beban pajak dapat seminimal mungkin. Adanya perbedaan pandangan antara pemerintah dengan wajib pajak mendorong wajib pajak berusaha untuk mengurangi jumlah bebannya. Hal ini dimungkinkan mengingat pengaruh pajak yang signifikan terutama bagi wajib pajak badan.

Pengaruh pajak yang cukup signifikan bagi perusahaan membuat para eksekutif perusahaan memandang pajak sebagai komponen yang harus

mendapat perhatian serius dan bahkan dianggap sebagai faktor yang menentukan kelangsungan bisnis suatu perusahaan. Selain itu, sebagian besar keputusan bisnis juga dipengaruhi oleh pajak baik secara langsung maupun tidak langsung. Keputusan bisnis yang baik jika tidak berhubungan dengan pajak bisa menjadi keputusan bisnis yang kurang baik begitu juga sebaliknya. Menurut Ayers *et al.* (2008) dalam Kristanto (2013), perusahaan yang ingin melaporkan kewajiban perpajakan yang lebih rendah akan melakukan manajemen pajak seoptimal mungkin, sehingga dapat meminimalkan kewajiban pembayaran pajak perusahaan.

Menteri Keuangan Bambang P.S. Brodjonegoro mengungkapkan cara yang biasa dilakukan perusahaan-perusahaan di Indonesia untuk menghindari pajak adalah dengan modus *transfer pricing* atau *shareholder loan*, yaitu pinjaman dari pemegang saham. Modus *transfer pricing* kerap dilakukan perusahaan yang menjual komoditas. Perusahaan ini biasanya menjual harga komoditasnya sangat murah kepada perusahaan afiliasinya di luar negeri. (www.finance.detik.com, 2014). Direktur Eksekutif *Center for Indonesia Taxation Analysis*, Justinus Prastowo mengingatkan ada persyaratan yang harus dipenuhi agar suatu *transfer pricing* atau transaksi antar-pihak terafiliasi tidak dituding sebagai modus penghindaran pajak (*tax avoidance*), yaitu nilai transaksi mereka harus memenuhi standar kewajaran (www.investigasi.tempo.co, 2014).

Salah satu kasus pajak dengan modus *transfer pricing* ialah kasus yang melibatkan PT Toyota Motor Manufacturing Indonesia. Direktorat Jenderal

(Dirjen) Pajak menuding PT Toyota Motor Manufacturing Indonesia menghindari pembayaran pajak senilai Rp 1,07 triliun dengan *transfer pricing*. Skandal *transfer pricing* Toyota di Indonesia terendus setelah Direktorat Jenderal Pajak secara simultan memeriksa surat pemberitahuan pajak tahunan (SPT) Toyota Motor Manufacturing pada 2005. Belakangan, pajak Toyota pada 2007 dan 2008 juga ikut diperiksa karena Toyota mengklaim kelebihan membayar pajak pada tahun-tahun itu, dan meminta negara mengembalikannya (restitusi). Petugas pajak menemukan sejumlah kejanggalan. Pada 2004 misalnya, laba bruto Toyota anjlok lebih dari 30%, dari Rp 1,5 triliun (2003) menjadi Rp 950 miliar dan juga rasio *gross margin* menyusut dari sebelumnya 14,59% (2003) menjadi hanya 6,58% setahun kemudian (www.investigasi.tempo.co, 2014).

Penurunan tersebut dipicu karena adanya restrukturisasi mendasar yang dilakukan Toyota. Sebelumnya, semua lini bisnis produksi dan distribusi dilakukan di bawah satu bendera PT Toyota Astra Motor yang sahamnya dimiliki oleh PT Astra International Tbk (51%) dan Toyota Motor Corporation Jepang (49%). Pasca restrukturisasi, laba gabungan kedua perusahaan Toyota anjlok. Menurunnya keuntungan Toyota membuat setoran pajaknya pada pemerintah juga berkurang. Sebelumnya, perusahaan ini bisa membayar pajak sampai setengah triliun rupiah. Pada 2004, pasca-restrukturisasi, dua perusahaan Toyota (TMMIN dan TAM) hanya membayar pajak Rp 168 miliar. Yang menjadi kejanggalan, meski laba turun, omset produksi dan penjualan mereka pada tahun itu justru meningkat hingga 40%. Toyota diduga

memainkan harga transaksi dengan pihak terafiliasi dan menambah beban lewat pembayaran royalti secara tidak wajar ([www.investigasi.tempo.co](http://www.investigasi.tempo.co), 2014).

Menurut Suandy (2008:2) minimalisasi beban pajak dapat dilakukan dengan berbagai cara, mulai dari cara yang masih ada di dalam bingkai peraturan perpajakan sampai dengan yang melanggar peraturan perpajakan. Umumnya, manajemen pajak merujuk kepada proses merekayasa usaha dan transaksi wajib pajak agar utang pajaknya dalam posisi yang minimal tetapi masih dengan cara yang legal atau masih dalam bingkai peraturan perpajakan. Namun, legalitas dari manajemen pajak tergantung dari instrumen yang digunakan. Legalitas baru dapat diketahui secara pasti setelah ada putusan pengadilan.

Perusahaan sebagai entitas bisnis dalam menjalankan usahanya memiliki harapan untuk tetap *going concern*. Selain itu, perusahaan juga memiliki tujuan untuk memaksimalkan kesejahteraan pemegang saham salah satunya dengan meningkatkan laba perusahaan. Tujuan perusahaan tersebut memunculkan fenomena yang sudah lazim kita dengar yaitu keinginan untuk meningkatkan laba tanpa dibayangi beban pajak yang tinggi. Dorongan untuk meningkatkan laba tanpa dibayangi beban pajak yang tinggi membuat manajemen melakukan efisiensi beban pajak yang melanggar hukum. Kasus penggelapan pajak Asian Agri (AAG) merupakan salah satu contoh dari fenomena tersebut.

Kasus penggelapan pajak AAG bermula dari adanya laporan penghindaran pembayaran pajak oleh 14 perusahaan di bawah AAG kepada Komisi

Pemberantasan Korupsi (KPK) pada 2006 yang kemudian ditindaklanjuti oleh KPK dan diserahkan ke Ditjen Pajak pada Januari 2007. Ditjen Pajak lalu memulai proses penyidikan dengan memeriksa buku laporan keuangan 2002-2005 yang menyangkut 14 perusahaan tersebut. Dari hasil penyidikan Ditjen Pajak, praktik penggelapan pajak yang dilakukan AAG cukup canggih, sistematis, dan terencana ([www.katadata.com](http://www.katadata.com), 2014).

Berdasarkan hasil penyelidikan tersebut, ditemukan terjadinya penggelapan pajak berupa penggelapan pajak penghasilan (PPh) dan pajak pertambahan nilai (PPN). Selain itu, ditemukan juga bahwa dalam tahun pajak 2002-2005 terdapat Rp 2,62 triliun penyimpangan pencatatan transaksi. Penyimpangan itu berupa penggelembungan biaya perusahaan hingga Rp 1,5 triliun, mendongkrak kerugian transaksi ekspor sebesar Rp 232 miliar, dan mengecilkan hasil penjualan hingga Rp 889 miliar. Dengan modus ini, AAG diduga telah menggelapkan pajak penghasilan untuk badan usaha senilai Rp 2,6 triliun. Perhitungan SPT AAG yang digelapkan berasal dari SPT periode 2002-2005 yang diduga berpotensi merugikan keuangan negara mencapai Rp 1,3 triliun ([www.mitrahukum.org](http://www.mitrahukum.org), 2014). Pada Desember 2012, Mahkamah Agung (MA) akhirnya memutuskan 14 perusahaan yang tergabung dalam AAG turut dihukum dengan membayar pajak terutang kurang lebih Rp 1,2 triliun dan hukuman denda dua kali pajak terutangnya. ([www.merdeka.com](http://www.merdeka.com), 2014).

Manajemen pajak pada dasarnya tidak bertentangan dengan undang-undang jika dilakukan dengan memanfaatkan pengecualian-pengecualian yang

diizinkan oleh undang-undang (Nur, 2010). Dalam kasus AAG jika dicermati lebih lanjut, manajemen mempunyai andil besar dalam kasus tersebut. Manajemen perusahaan memegang peranan penting dalam memilih strategi manajemen pajak yang dilakukan perusahaan, manajemen dapat memilih strategi manajemen pajak yang tepat dan bermanfaat bagi perusahaan dalam jangka panjang. Namun, strategi yang dipilih oleh manajemen AAG sebaliknya.

Manajemen sebagai pihak yang mendapat amanat untuk mengelola dan mengembangkan usaha dalam perjalanannya tidak selalu bertindak untuk kepentingan pemegang saham. Manajemen juga memiliki perilaku oportunistik untuk meningkatkan kekayaannya sendiri. Menurut Winanto dan Widayat (2013) banyak perusahaan di Indonesia melakukan perencanaan pajak dilakukan manajemen untuk kepentingan sendiri. Manajemen dapat mengabaikan kepentingan pemegang saham dengan tidak membuat kebijakan manajemen pajak yang bermanfaat bagi perusahaan jika mereka tidak mendapatkan keuntungan dari aktivitas tersebut. Lebih dari itu, sebagai pengelola perusahaan, manajemen memiliki informasi yang lebih banyak dibandingkan dengan pemegang saham sehingga manajemen dapat menggunakan informasi tersebut untuk kepentingan dirinya sendiri. Oleh karena itu, pemegang saham harus mengeluarkan biaya sebagai kompensasi bagi manajemen agar manajemen bertindak untuk kepentingan pemegang saham salah satunya dengan membuat kebijakan manajemen pajak yang bermanfaat bagi perusahaan.

Penelitian yang dilakukan oleh Amstrong et al. (2012) mengenai hubungan kompensasi yang diterima oleh eksekutif perusahaan terhadap *tax planning*, khususnya atas kompensasi yang diterima oleh direktur pajak menemukan bukti adanya hubungan negatif yang kuat antara kompensasi yang diterima direktur pajak perusahaan dengan *tax planning* yang diprosikan dengan *GAAP ETR*. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Irawan dan Farahmita (2012) menemukan hasil berbeda. Tingkat kompensasi direksi berpengaruh positif dan signifikan terhadap pembayaran pajak perusahaan. Hubungan tersebut menunjukkan bahwa pemberian kompensasi yang tinggi terhadap direksi bukan merupakan suatu cara yang efektif dalam meningkatkan manajemen pajak dengan memperkecil pembayaran pajak.

Fahreza (2014) yang juga melakukan penelitian mengenai pengaruh kompensasi manajemen terhadap manajemen pajak di perusahaan perbankan yang terdaftar di BEI menemukan hasil bervariasi. Kompensasi manajemen yang diukur menggunakan *GAAP effective tax rate* tidak berpengaruh signifikan terhadap manajemen pajak. Sedangkan kompensasi manajemen yang diukur menggunakan *book tax gap* berpengaruh signifikan dan positif.

Klassen dan Shcakelford (1998) dalam Septiani dan Martani (2014) salah satu faktor yang mempengaruhi manajemen pajak adalah adanya perbedaan dalam kebijakan pengenaan tarif pajak. Berdasarkan UU No. 36 Tahun 2008 pasal 17 ayat (2) b, pemerintah memberikan fasilitas berupa pengurangan tarif pajak sebesar 5% lebih rendah daripada tarif yang berlaku kepada Wajib Pajak badan dalam negeri yang berbentuk perseroan terbuka yang paling sedikit 40%

dari jumlah keseluruhan saham yang disetor dan diperdagangkan di Bursa Efek Indonesia (BEI) dimiliki publik.

Menurut Winanto dan Widayat (2013) tarif pajak merupakan motif utama seseorang melakukan *tax planning* karena semakin tinggi tarif pajak maka semakin tinggi pajak yang harus ditanggung/dibayarkan oleh wajib pajak. Fasilitas pengurangan tarif pajak yang diberikan pemerintah dapat memicu tindakan manajemen pajak yang lebih tinggi serta membuat kepatuhan wajib pajak terhadap ketentuan perpajakan menurun. Perusahaan terbuka yang tidak mendapatkan fasilitas harus menanggung beban pajak yang lebih tinggi sehingga memiliki kecenderungan untuk melakukan manajemen pajak yang lebih agresif dengan melanggar ketentuan perpajakan agar beban pajak yang dibayarkan menjadi lebih rendah. Sedangkan perusahaan terbuka yang mendapatkan fasilitas semestinya melakukan manajemen pajak yang lebih baik, yang sesuai dengan ketentuan perpajakan dan tidak melanggar hukum. Namun, menurut Nuritomo dan Martani (2014) perusahaan yang menerima fasilitas pengurangan tarif memiliki tarif pajak efektif yang tidak berbeda dengan sebelum perusahaan tersebut menerima fasilitas pengurangan tarif.

Penelitian yang dilakukan oleh Septiani dan Martani (2014) membuktikan bahwa fasilitas pengurangan tarif pajak berpengaruh negatif signifikan terhadap manajemen pajak yang diprosikan dengan *Abnormal Book Tax Different*. Fasilitas penurunan tarif cenderung untuk mengurangi nilai *Abnormal Book Tax Different*. Hal ini mengindikasikan bahwa perusahaan yang mendapatkan pengurangan tarif pajak sebesar 5% melakukan manajemen

pajak yang lebih rendah. Sedangkan Darmadi dan Zulaikha (2013) yang menguji fasilitas pajak terhadap manajemen pajak dengan indikator tarif pajak efektif menemukan hasil berbeda. Fasilitas pajak berpengaruh positif tidak signifikan terhadap manajemen pajak. Hubungan ini menunjukkan bahwa perusahaan yang mendapatkan fasilitas perpajakan mengakibatkan manajemen pajak perusahaan memburuk, hal ini ditandai dengan meningkatnya tarif pajak efektif.

Kondisi keuangan suatu perusahaan juga diprediksi mempengaruhi aktivitas manajemen pajak perusahaan. Perusahaan dengan profitabilitas yang tinggi memiliki beban pajak yang lebih tinggi. Menurut Richardson dan Lanis (2007) dalam Darmadi dan Zulaikha (2013) menyatakan bahwa perusahaan yang memiliki profitabilitas yang tinggi akan membayar pajak yang lebih tinggi dibandingkan dengan perusahaan yang memiliki profitabilitas yang rendah. Namun, Penelitian Darmadi dan Zulaikha (2013) memberikan bukti bahwa profitabilitas perusahaan berpengaruh positif tidak signifikan. Hal ini tersebut mengindikasikan profitabilitas perusahaan tidak memiliki pengaruh terhadap manajemen pajak perusahaan.

Kondisi keuangan perusahaan lainnya yang dianggap dapat mempengaruhi pembayaran pajak perusahaan ialah hutang. Adanya biaya bunga yang timbul dari hutang yang dimiliki oleh perusahaan dapat digunakan sebagai pengurang penghasilan. Perusahaan akan lebih memilih menggunakan hutang dalam membiayai operasinya karena bunga pinjaman dapat dijadikan pengurang dalam perhitungan penghasilan perusahaan. Frank et al. (2009) dalam Septiani

dan Martani (2014) menyebutkan bahwa perusahaan yang memiliki hutang yang besar akan memanfaatkan beban bunga hutang tersebut untuk menjadi pengurang dalam laba kena pajak yang nantinya akan amenurunkan laba kena pajak. Penelitian Darmadi dan Zulaikha (2013) memberikan bukti bahwa tingkat hutang perusahaan berpengaruh negatif terhadap manajemen pajak yang diprosikan dengan tarif pajak efektif. Hutang belum berperan dalam meningkatkan kualitas manajemen pajak perusahaan.

Faktor lain yang diprediksi dapat mempengaruhi manajemen untuk melakukan manajemen pajak perusahaan ialah manajemen laba. Menurut Kristanto (2013) keinginan untuk melakukan manajemen pajak dalam rangka untuk membayar pajak dengan tingkat laba tertentu sangat berhubungan dengan manajemen laba perusahaan. Pada prinsipnya manajemen laba merupakan intervensi manajer dalam laporan keuangan dengan memilih kebijakan akuntansi tertentu yang dianggap bisa mencapai tujuan yang diinginkan dengan cara meningkatkan/menurunkan laba dan atau dengan mneingkatkan/mengurangi tingkat kerugian yang dilaporkan. Manajer perusahaan berusaha untuk mencapai level laba yang diinginkan dengan selalu memperhitungkan besarnya pajak perusahaan yang harus dibayar.

Manajemen perusahaan dapat memanfaatkan kebijakan akuntansi yang menurunkan laba (*income decreasing*) agar beban pajak yang ditanggung perusahaan lebih rendah. Kasus Toyota dan AAG yang mendongkrak/menambah beban merupakan salah satu bentuk *income decreasing* yang dilakukan oleh perusahaan. Semakin besar *income decreasing* yang dilakukan perusahaan mencerminkan semakin besar pula upaya manajemen perusahaan untuk menekan beban pajak yang ditanggungnya. Menurut Suyanto dan Supramono (2012) ada kecenderungan bahwa perusahaan melakukan *income decreasing* sebagai upaya penghindaran pajak, dimana

semakin besar *income decreasing* yang dilakukan maka perusahaan tersebut juga terindikasi berperilaku agresif terhadap pajak perusahaan.

Penelitian yang dilakukan oleh Kristanto (2013) mengenai hubungan manajemen laba terhadap manajemen pajak membuktikan bahwa manajemen laba yang diprosikan dengan *discretionary accrual* berpengaruh positif dan signifikan terhadap manajemen pajak perusahaan. Hasil tersebut menunjukkan bahwa semakin besar tingkat manajemen laba yang dilakukan perusahaan, maka semakin besar perbedaan laba komersial dengan laba fiskal. Sementara itu, menurut Putri (2014) meskipun perusahaan melakukan manajemen laba dengan *income decreasing*, tidak akan berdampak terhadap tujuan meminimalkan pajak, karena ada perbedaan ketentuan terkait pengakuan pendapatan dan beban antara laba komersial dan laba fiskal.

Adanya hasil penelitian yang tidak konsisten dari penelitian-penelitian sebelumnya, membuat penulis tertarik untuk meneliti kembali mengenai manajemen pajak. Penelitian ini juga bermaksud mengintegrasikan beberapa penelitian yang telah ada sebelumnya. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis melakukan penelitian dengan judul “**Pengaruh Kompensasi Manajemen, Fasilitas Perpajakan, dan Manajemen Laba terhadap Manajemen Pajak Perusahaan pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Tahun 2011-2013**”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah dari penelitian ini ialah:

1. Pemerintah menginginkan penerimaan negara dari sektor pajak terus meningkat sedangkan wajib pajak menginginkan pembayaran pajak seminimal mungkin.
2. Dorongan untuk meningkatkan laba tanpa dibayangi beban pajak yang tinggi membuat manajemen melakukan efisiensi beban pajak yang melanggar hukum.
3. Perilaku oportunistik manajemen untuk meningkatkan kekayaannya sendiri mendorong manajemen tidak membuat kebijakan manajemen pajak yang bermanfaat bagi perusahaan.
4. Fasilitas pengurangan tarif pajak dapat memicu tindakan manajemen pajak yang lebih tinggi serta membuat kepatuhan wajib pajak terhadap ketentuan perpajakan menurun.
5. Semakin besar *income decreasing* yang dilakukan perusahaan mencerminkan semakin besar pula upaya manajemen perusahaan untuk menekan beban pajak yang ditanggungnya.

## **C. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas, terdapat banyak faktor yang dapat mempengaruhi manajemen pajak perusahaan. Untuk menghindari ruang lingkup yang terlalu luas serta keterbatasan waktu dan biaya penelitian, maka penulis membatasi masalah yang akan diteliti hanya pada pengaruh kompensasi manajemen, fasilitas perpajakan, dan manajemen

laba. Selain itu, manajemen pajak dalam penelitian ini berfokus pada aktivitas perencanaan pajak (*tax planning*), yaitu penghematan pajak yang dilakukan dengan memanfaatkan peraturan perpajakan dan masih dalam ketentuan perpajakan.

#### **D. Perumusan Masalah**

Sesuai dengan latar belakang masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah kompensasi manajemen perusahaan berpengaruh terhadap manajemen pajak perusahaan ?
2. Apakah fasilitas perpajakan perusahaan berpengaruh terhadap manajemen pajak perusahaan ?
3. Apakah manajemen laba perusahaan berpengaruh terhadap manajemen pajak perusahaan ?

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Kontribusi yang diharapkan penulis dari penelitian ini antara lain:

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini dapat memberikan bukti empiris dan tambahan *literature* terkait kompensasi manajemen, fasilitas perpajakan, dan manajemen laba terhadap manajemen pajak perusahaan.
  - b. Penelitian ini dapat menambah wawasan dan referensi untuk penelitian selanjutnya.

## 2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi perusahaan, penelitian ini dapat memberikan masukan dan evaluasi mengenai upaya efisiensi beban pajak perusahaan.
- b. Bagi Penulis, penelitian ini berguna untuk memperdalam ilmu akuntansi dan perpajakan yang dipelajari selama empat tahun kuliah di jurusan Akuntansi FE UNJ.