

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan Nasional merupakan sebuah pembangunan bersama yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat. Pembangunan tersebut dimaksudkan untuk memberikan kesejahteraan dan kelayakan hidup bagi masyarakat yang tinggal di suatu Negara. Meskipun pihak pemerintah yang merencanakan dan mengeksekusi sebuah pembangunan, masyarakat pun punya andil yang besar dalam sebuah pembangunan. Bentuk andil (kontribusi) masyarakat dalam pembangunan nasional adalah dengan cara menunaikan kewajiban perpajakannya.

Salah satu sumber dana yang digunakan pemerintah untuk melakukan pembangunan, berasal dari uang masyarakat yang diterima dalam bentuk pembayaran pajak. Pajak merupakan kontribusi wajib tiap warga negara, yang dibayarkan kepada negara tanpa memperoleh timbal balik secara langsung atas apa yang dibayarkan, karena uang yang telah berhasil dikumpulkan akan dialokasikan sesuai dengan kebutuhan Negara.

Menurut data dari Badan Pusat Statistik (www.bps.go.id;2015) menyebutkan bahwa komposisi penerimaan pajak dalam negeri hingga akhir tahun 2014 (dalam Millyar Rupiah) adalah sebesar 1.310.219. Sedangkan, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) hanya sebesar 350.930. Berdasarkan data tersebut, pajak masih menjadi sumber terbesar

atas pendapatan Negara (Ariyani dan Harto:2014). Oleh karena itu, pemerintah harus membuat kebijakan-kebijakan terkait perpajakan yang pada akhirnya mampu meningkatkan pendapatan Negara dari Pajak.

Di tahun 2015 ini, pemerintah mulai menekan penerimaan Negara terutama yang bersumber dari penerimaan pajak. Salah satu program yang direncanakan oleh pemerintah adalah dengan mencanangkan *tax amnesty* di akhir Oktober 2015. Diharapkan, dengan adanya pengampunan terhadap Wajib Pajak terutama Orang Pribadi, penerimaan Negara dari pajak mampu meningkat cukup drastis.

Pemerintah melalui pembangunan jangka menengah Nasional 2015-2019 menetapkan target-target pembangunan yang cukup ambisius. Konsekuensi yang muncul adalah, pajak sebagai sumber utama pembiayaan pemerintah ditargetkan tinggi. Hal ini dapat dilihat dari semakin tingginya realisasi pajak yang ditargetkan pemerintah terhadap produk domestik bruto. Di tahun 2009-2014, rasio realisasi pajak terhadap produk domestik bruto, berada di kisaran 11 % per tahun. Di tahun 2015, rasio tersebut ditingkatkan menjadi 13% per tahun. Kemudian, di tahun 2019, target rasio realisasi pajak diharapkan tembus di angka 19% (www.ortax.org:2015).

Dengan keadaan ekonomi Indonesia yang cukup buruk di tahun 2015, program pemerintah meningkatkan penerimaan pajak dirasa cukup memberatkan berbagai pihak (terutama wajib pajak). Meskipun ada isu terkait diberlakukannya *tax amnesty*, atau *sunset policy* sekalipun, hal itu

tidak serta-merta membuat wajib pajak lebih sukarela dalam melaksanakan kewajiban perpajakan. Pada kenyataannya, justru hal yang sebaliknya yang terjadi, yakni dengan tingginya tekanan dari pemerintah terhadap wajib pajak, Wajib pajak (terutama wajib pajak badan) cenderung melakukan tindakan agresif terhadap pajak. Perusahaan merupakan salah satu Subjek Pajak Penghasilan, yaitu subjek pajak badan.

Jika bagi Negara, pajak merupakan sumber pendapatan yang paling besar, bagi perusahaan justru merupakan hal sebaliknya. Kewajiban perpajakan perusahaan merupakan beban yang akan mengurangi perolehan keuntungan dari perusahaan tersebut. Makin kecil laba setelah pajak (*Earning After Tax*), makin kecil pula pembagian keuntungan yang akan dirasakan dan diterima oleh pemilik perusahaan serta *stakeholder* selaku pemangku kepentingan. Hal ini yang melandasi tindakan pajak agresif dari suatu perusahaan.

Tindakan pajak agresif pada dasarnya dilakukan untuk mengurangi besaran atas pajak yang harus dibayarkan pada Negara. Walaupun tidak semua tindakan untuk mengurangi beban pajak dilakukan secara illegal, namun semakin banyak cara yang ditempuh dan dilakukan maka wajib pajak tersebut dianggap semakin agresif.

Ada beberapa hal yang biasanya dilakukan oleh Wajib Pajak dan menjadi tolak ukur atas seberapa agresif tindakan yang dilakukan dalam meminimalkan beban pajak. Misalnya, untuk bisa merekayasa dan memanipulasi besaran pajak yang harus dibayarkan, Wajib Pajak Orang

Pribadi akan mencatatkan penghasilan yang mereka peroleh lebih kecil dari seharusnya, atau tidak melaporkan penghasilan lain selain yang mereka peroleh dari tempatnya bekerja. Sedangkan untuk wajib pajak badan, biasanya mereka akan memperbesar biaya operasional mereka, sehingga laba sebelum pajak (EBIT) yang mereka catatkan menjadi lebih kecil.

Dari contoh di atas, tindakan agresivitas pajak dapat dikategorikan menjadi dua kategori, yaitu tindakan yang ditempuh secara legal dan illegal. Agresivitas pajak secara illegal adalah tindakan penghindaran pajak yang tergolong kriminal, karena hal tersebut melanggar ketentuan perpajakan. Sedangkan, agresivitas pajak yang legal, merupakan upaya perusahaan untuk mengurangi beban pajak sesuai dengan nilai-nilai dan substansi dari peraturan perpajakan. Perusahaan sering kali berpedoman pada hal tersebut untuk mengurangi beban pajak yang harus dibayar..

Semakin kecilnya laba sebelum pajak, maka semakin kecil pula besaran pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan, mengingat Dasar Pengenaan Pajak untuk menghitung PPh Badan adalah laba sebelum pajak setelah dikurangkan dengan biaya operasional wajar dan telah tekoreksi secara fiskal.

Contoh kasus tindakan agresivitas pajak dilakukan salah satu perusahaan multinasional di UK, Starbucks. Hadisurya (2012) dalam laman jejaring sosialnya memaparkan bahwa perusahaan multinasional penjual kopi *high class* tersebut diberitakan tidak membayarkan pajaknya

sejak 3 tahun terakhir terhitung dari tahun 2009 (www.borneokopi.com). Selama tahun-tahun tersebut, Starbucks Inggris menyatakan tidak meraup keuntungan atas kegiatan bisnisnya. Kejadian tersebut bukan karena produk yang dijual oleh Starbucks kurang diminati, melainkan karena adanya “pengaturan” terhadap transaksi pengolahan dan pencatatan laporan keuangannya.

Terdapat 3 hal yang telah dilakukan oleh Starbucks untuk mengurangi laba sebelum pajak yang mereka peroleh. Pertama, Sebagai perusahaan multinasional yang memiliki franchise hampir di seluruh Negara, Starbucks ternyata membagi beberapa perusahaannya. Selain memiliki perusahaan yang bergerak di lini perdagangan (Kopi), Starbucks juga memiliki perusahaan bernama Starbucks Coffee EMEA BV yang mengelola kekayaan intelektualnya (Merk dagang Starbucks), berdomisili di Netherland. Starbucks Inggris dan seluruh unit lainnya diharuskan membayar royalti sebesar 6% dari total penjualan. Pembayaran atas royalti tersebut kemudian digunakan oleh Starbucks sebagai salah satu beban yang mengurangi laba sebelum pajaknya.

Kedua, tidak hanya perusahaan pengelola kekayaan intelektual, Starbucks juga memiliki perusahaan penghasil dan pengolah bahan baku yang berdiri sendiri dan sudah terpisah dari induknya. Bahan baku pembuatan kopi yang digunakan oleh starbucks dihasilkan di Switzerland oleh Starbucks Trading Company dan disangrai oleh perusahaan Dutch Roasting Co di Netherland. Dalam peraturan pajak di Negara Netherland

dan Switzerland, Perusahaan induk diharuskan mengalokasikan keuntungan kepada perusahaan di kedua Negara tersebut. Alokasi ini kemudian diatur sedemikian rupa dengan harga tertentu untuk meminimalkan pajak. Bagi Starbucks Coffee Trading (Switzerland), pendapatan dari pengalihan keuntungan penjualan komoditi dikenakan pajak rendah (hanya 5%). Sedangkan bagi perusahaan Ducth Roasting Co. (Netherland), biaya pembelian biji kopi, proses sangrai, beban listrik, dan pengemasan dapat digunakan sebagai pengurang laba yang akan berdampak juga terhadap besaran pajak yang harus dibayar.

Ketiga, untuk bisa membiayai kegiatan operasionalnya, Starbucks juga menerapkan kebijakan pinjaman antar perusahaan sesama *in-holding company*. Starbucks melakukan pinjaman (utang) bukan berarti perusahaan sebesar Starbucks tidak mampu membiayai kegiatan operasionalnya sendiri atas sumber daya yang mereka miliki. Kebijakan tersebut dipilih, karena utang merupakan komponen yang bisa mengurangi Laba sebelum pajak. Perusahaan yang berhutang, diwajibkan untuk membayar sejumlah bunga atas dana yang dipinjam. Biaya bunga pinjaman dapat dijadikan pengurang laba sebelum pajak. Sedangkan, di Negara tertentu, pendapatan atas bunga pinjaman bukan merupakan objek pajak.

Dari contoh kasus di atas, dapat dilihat bahwa salah satu indikator penting yang dapat mempengaruhi perhitungan pajak suatu perusahaan adalah pinjaman (Utang). Indikator tersebut tidak akan dapat mempengaruhi secara langsung besarnya pajak suatu perusahaan, namun

merupakan indikator penting yang dapat dijadikan landasan bagi perusahaan untuk mengurangi pencatatan laba sebelum pajak yang diterima perusahaan, yang di mana laba sebelum pajak tersebut merupakan Dasar Pengenaan Pajak Penghasilan Perusahaan.

Semakin besar suatu perusahaan, maka kemungkinan laba yang akan diterima juga akan semakin besar. Oleh sebab itu, perusahaan besar lebih menjadi prioritas dan sorotan pemerintah dalam kepatuhannya menunaikan kewajiban perpajakan. Semakin besarnya laba yang akan diterima perusahaan, pihak manajemen cenderung akan semakin agresif dalam melakukan pengelolaan perpajakannya. Hal umum yang sudah sering dilakukan manajemen perusahaan untuk mengelola dan mengatur besaran pajak yang harus dibayarkan adalah dengan meningkatkan struktur utang perusahaan tersebut.

Leverage sebuah perusahaan diprediksi akan mempengaruhi agresivitas pajak perusahaan. Krisnata dan Supramono (2012) menyebutkan, perusahaan yang memiliki kewajiban pajak tinggi akan memiliki utang yang tinggi pula, sehingga perusahaan sengaja memperbanyak utang untuk mengurangi beban pajak.

Beberapa penelitian terdahulu mencoba mengaitkan faktor kondisi keuangan perusahaan terhadap agresivitas pajak. Beberapa diantaranya memfokuskan pada tingkat *leverage* perusahaan. Penelitian yang dilakukan Krisnata dan Supramono (2012) menyebutkan bahwa, semakin besar utang suatu perusahaan maka laba kena pajak akan semakin kecil

karena insentif pajak atas bunga pinjaman akan semakin besar. Hal tersebut berdampak pada perilaku dan keputusan perusahaan yang akan semakin meningkatkan utang dalam melakukan kegiatan operasionalnya. Pernyataan tersebut diperkuat dengan penelitian yang dilakukan oleh Novia dan Wahyu (2015) yang menyatakan, besar kecilnya *leverage* pada perusahaan dapat mempengaruhi besaran jumlah pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan. Hal ini dikarenakan biaya bunga utang dapat menjadi point pengurang pada perhitungan pajak yang mengakibatkan beban pajak akan semakin kecil. Sehingga dapat dikatakan bahwa, *Leverage* memiliki pengaruh negatif signifikan terhadap agresivitas pajak perusahaan karena perusahaan memanfaatkan utang untuk investasi yang bermanfaat.

Faktor penting lainnya yang mempengaruhi agresivitas pajak adalah *Corporate Governance*. Dalam penerapannya, *Corporate Governance* memiliki tujuan untuk menciptakan tata kelola perusahaan yang baik, efektif dan efisien. Hal tersebut akan berkaitan dengan keterbukaan informasi yang disajikan oleh manajemen perusahaan. Semakin terbuka informasi yang disajikan oleh perusahaan, maka tindakan penghindaran terhadap perpajakan pun cenderung akan lebih terminimalisir. Prinsip keterbukaan dan transparansi terhadap data, juga dapat mencegah adanya *asymmetry information* antara manajemen dan *owner* sebuah perusahaan. Perusahaan yang memiliki *Good Corporate Governance* akan cenderung lebih taat terhadap peraturan yang berlaku dan lebih jarang melakukan

tindakan pajak agresif (Alifyani dan Heri, 2013). Maka, secara implisit dapat dikatakan bahwa *Corporate Governance* mempengaruhi tindakan agresif yang dilakukan perusahaan.

Contoh perusahaan yang melakukan tindakan agresif terhadap pajak dan mengabaikan prinsip-prinsip dari *Good Corporate Governance* dilakukan oleh Bank BCA. Dalam kasus ini, Bank BCA melibatkan Hadi Poernomo (selaku Dirjen Pajak saat itu) dalam melakukan tindakan agresivitas pajak. Di tahun 2003, BCA mengajukan Surat Keberatan pajak sebesar Rp. 5,7 Triliun kepada Direktorat Jenderal Pajak. Surat keberatan yang diajukan BCA tersebut terkait kredit bermasalah yang dimiliki oleh BCA. Setelah ditelaah oleh Direktorat PPh, surat keberatan Bank BCA tersebut seharusnya ditolak. Namun, Hadi Poernomo selaku Dirjen Pajak menginstruksikan Direktur PPh yang semula menolak agar menerima seluruh permohonan keberatan wajib pajak yang dilayangkan BCA sehari sebelum jatuh tempo pemberian keputusan Final.

Oleh putusan Hadi Poernomo tersebut, BCA diyakini merugikan Negara sebesar Rp 375 Milliar. Selain itu, keputusan Hadi Poernomo mengabulkan permohonan keberatan BCA terasa janggal. Mengingat hal serupa juga dilayangkan oleh Bank Danamon perihal keberatan pajak sebesar Rp 17 Milliar, namun Surat keberatan tersebut ditolak.

Dari contoh kasus di atas dapat dilihat bahwa baik bank BCA maupun Dirjen Pajak terbukti saling memiliki kepentingan satu sama lain. Hal tersebut jelas melanggar salah satu prinsip penting dalam *Corporate*

Governance yaitu independensi. Prinsip Independensi menyatakan bahwa, setiap perusahaan yang menjalankan aktifitas usahanya, harus dilakukan secara professional dan tanpa tekanan/benturan kepentingan dengan pihak manapun agar tercipta suatu kondisi perusahaan yang sehat. Jika perusahaan mengabaikan salah satu prinsip dari CG, bukan tidak mungkin kegiatan operasional perusahaan hanya akan mendahulukan kepentingan-kepentingan pihak tertentu dan tanpa memperhatikan ketentuan dan peraturan yang berlaku.

Hubungan antara *Corporate Governance* dan tindakan pajak agresif sebelumnya sudah pernah diteliti, namun dari penelitian terdahulu tersebut masih ditemukan adanya perbedaan hasil antara penelitian satu dengan lainnya. Sari dan Martini (2010) menyatakan bahwa *Corporate Governance* belum memiliki pengaruh yang signifikan terhadap tindakan pajak agresif suatu perusahaan. Sedangkan penelitian yang dilakukan Alfiyani dan Heri (2013) menyatakan bahwa *Corporate Governance* memiliki pengaruh yang signifikan terhadap tindakan pajak agresif.

Faktor lainnya yang juga masih sering dikaitkan dengan tindakan pajak agresif adalah Manajemen Laba. Scott (2000) dalam Supramono (2012) menjelaskan bahwa salah satu motivasi manajer melakukan manajemen laba adalah motivasi pajak. Perusahaan akan melakukan *income decreasing* untuk mengurangi penghasilan kena pajak. Semakin agresif melakukan manajemen laba maka dapat dikatakan tingkat agresivitas pajak perusahaan juga tinggi, karena beban pajak semakin

kecil. Pada prinsipnya, manajemen laba merupakan metode yang dipilih oleh pihak manajemen suatu perusahaan dalam menyajikan informasi laba kepada publik yang sudah disesuaikan dengan kepentingan pribadi maupun kepentingan perusahaan.

Manajemen Laba dapat dilakukan dan menjadi pilihan bagi manajemen perusahaan, dikarenakan adanya perbedaan standar yang mengatur pelaporan keuangan secara komersil dan pelaporan keuangan secara fiskal. Manajemen laba dapat menyebabkan adanya laporan keuangan agresif. Hal tersebut disebabkan karena Manajemen laba merupakan suatu tindakan merekayasa aktivitas atau pencatatan akuntansi perusahaan yang bisa berdampak pada penurunan atau peningkatan pendapatan.

Berdasarkan pemaparan tersebut, penulis akan melakukan penelitian dengan *research gap* berupa kontradiksi untuk hasil penelitian yang berbeda dengan menambahkan variable *corporate governance*. Penulis akan menggunakan proksi *Effective Tax Rate* dalam penelitian ini untuk mengukur tingkat agresivitas pajak yang dilakukan perusahaan. Alasan penulis menggunakan proksi tersebut dikarenakan proksi ETR dianggap sebagai proksi yang paling merefleksikan Beban pajak suatu perusahaan secara keseluruhan. Objek dalam penelitian ini adalah perusahaan Manufaktur yang terdaftar di BEI. Pemilihan objek ini didasarkan pada banyaknya perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI sehingga penulis

ingin mengetahui lebih lanjut mengenai bagaimana pelaksanaan agresivitas pajak.

Berdasarkan hal tersebut maka penulis melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh *Leverage*, Proporsi Komisaris Independen, dan Manajemen Laba Terhadap Agresivitas Pajak pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Tahun 2012-2014”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat dikemukakan beberapa permasalahan yang mempengaruhi agresivitas pajak adalah sebagai berikut:

1. Tingginya tekanan dari pemerintah terhadap wajib pajak terkait membayar pajak, Wajib pajak (terutama wajib pajak badan) cenderung melakukan tindakan agresif terhadap pajak.
2. Jumlah utang akan mengakibatkan beban bunga perusahaan sehingga berkaitan dengan laba sebelum pajak. Semakin kecilnya laba sebelum pajak yang dicatat, maka semakin kecil pajak yang dibayarkan oleh perusahaan.
3. Informasi yang disajikan oleh perusahaan tidak mengandung prinsip keterbukaan dan transparansi dapat terjadinya *asymmetry information* antara manajemen dan *owner* sebuah perusahaan

4. Manajemen laba merujuk pada proses merekayasa usaha dan transaksi Wajib pajak agar utang pajak berada dalam jumlah yang minimal tetapi masih dalam bingkai peraturan perpajakan.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang ada, terlihat ada beberapa masalah yang terkait dengan Agresivitas Pajak. Ruang lingkup dalam penelitian ini terbatas pada pembuktian adanya pengaruh *Leverage* yang diukur menggunakan *Debt to Asset Ratio*, *Corporate Governance* yang diukur dengan persentase komisaris independen dan Manajemen Laba diukur dengan *Discretionary accrual*. Sedangkan Agresivitas pajak diukur dengan ETRit.

Penelitian ini juga dibatasi oleh perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI. Periode penelitian juga dibatasi pada tahun 2012 sampai dengan tahun 2014. Pembatasan masalah ini dilakukan agar penelitian lebih terfokus dan dapat dikaji lebih jelas, agar tidak menyimpang dari tujuan utama.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah *Leverage* berpengaruh terhadap Agresivitas pajak?

2. Apakah *Corporate Governance* berpengaruh terhadap Agresivitas pajak?
3. Apakah Manajemen laba berpengaruh terhadap Agresivitas pajak?

E. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis terhadap berbagai pihak yang memiliki hubungan dengan penelitian ini. Adapun kegunaan dari penelitian ini antara lain:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Peneliti berharap agar hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk menambah wawasan pengetahuan, bahan kepustakaan dan untuk penelitian lebih lanjut
- b. Sebagai alat untuk mengukur besarnya tindakan agresivitas pajak perusahaan yang dinilai dapat merugikan negara dan masyarakat

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi perusahaan

Berdasarkan hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pandangan bahwa agresivitas pajak merupakan hal yang sah-sah saja dilakukan, namun dengan syarat dan pertimbangan tertentu. Sehingga Pihak manajemen (Agen) dapat lebih bijak dalam mengambil keputusan dan strategi terkait sejauh mana perusahaan akan melakukan tindakan agresif terhadap pajak.

b. Bagi Investor

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu investor pada khususnya dan *stakeholders* pada umumnya dalam mempertimbangkan berinvestasi dan untuk meminimalisir resiko investasi dengan melihat berbagai aspek yang terkandung di penelitian ini seperti seberapa jauh tindakan agresif terhadap pajak yang dipilih oleh perusahaan.