

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

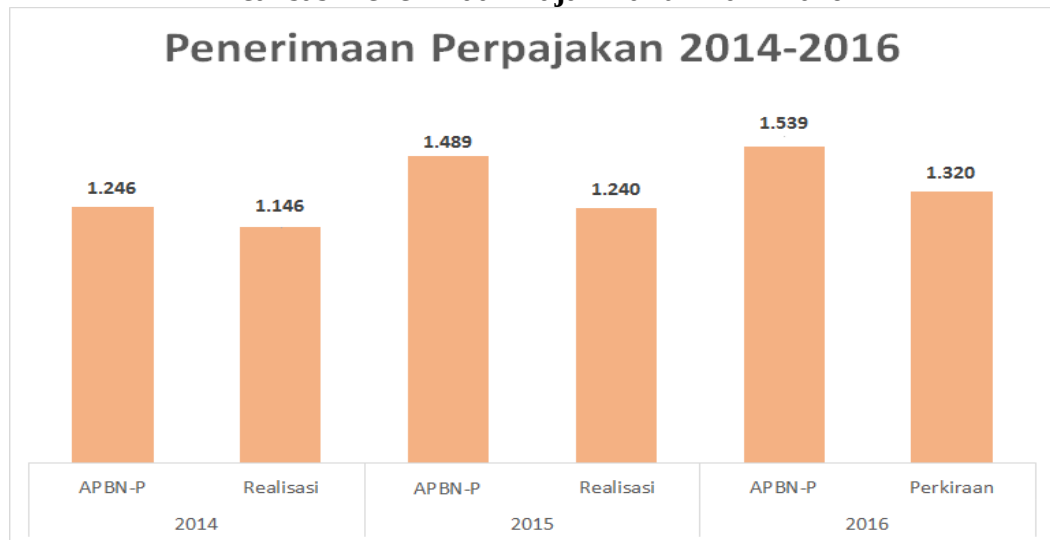
Bagi perusahaan untuk memaksimalkan laba, salah satu upaya yang dilakukan pihak manajemen perusahaan yaitu dengan melakukan efisiensi biaya yaitu melalui tindakan penghindaran pajak. Hal ini sesuai pernyataan Chen, *et.al* (2010) bahwa bagi tindakan pajak agresif dianggap oleh pemilik perusahaan dapat memberikan dengan pada manajemen untuk meminimalkan beban pajak (Chen *et al.*, 2010).

Sebuah perusahaan dapat mengelola pajak baik dengan melakukan penggelapan pajak (ilgeal) ataupun melakukan penghindaran pajak (legal). Penghindaran pajak adalah suatu usaha yang dilakukan pemilik perusahaan untuk menghemat atau menghindari pajak yang masih menjadi ketentuan yang harus dipenuhi oleh perusahaan (Arnold dan McIntyre, 1995). *Tax Evasion* adalah pemanipulasian pajak ilegal untuk meminimalkan total pajak yang menjadi tanggungan perusahaan. Menurut Dyeng (2008), penghindaran pajak adalah semua aktivitas yang mempengaruhi kewajiban pajak bagi perusahaan, baik berupa aktivitas yang diijinkan ataupun aktivitas tertentu untuk meminimalkan

pajak. Oleh sebab itu, adanya kelemahan hukum yang dapat dimanfaatkan menjadikan perusahaan dapat mempraktikkan penghindaran pajak karena hal tersebut tidak melanggar peraturan pajak yang ada.

Berbagai fenomena penghindaran pajak ( tax avoidance) masih banyak dilakukan oleh perusahaan. Hal ini terlihat pada LKPP ( laporan keuangan pemerintah pusat) yang di audit oleh BPK Telah menemukan sejumlah kejanggalan yaitu tidak terpenuhinya target APBN sebesar Rp 233,44 triliun atau APBNP sebesar Rp 136,24 triliun tahun 2009-2014. Hal tersebut juga didukung oleh adanya laporan dari GFI (*Global Financial Integrity*) yang menyatakan jika adanya praktik penghindaran pajak pada periode 2001-2010 menjadikan Indonesia merugi dengan potensi kerugian sebesar US\$109 miliar sehingga Indonesia menduduki peringkat 9 pada akhir tahun 2014 sebagai satu dari beberapa banyak negara berkembang yang paling merugi (Simanjuntak dan Sari, 2014). Untuk mengetahui perkembangan penerimaan pajak dapat dilihat pada gambar berikut ini:

**Gambar 1.1**  
**Realisasi Penerimaan Pajak Tahun 2014-2016**



Sumber : Kata data.co.id

Berdasarkan gambar 1.1 tersebut di atas terlihat bahwa selama tahun 2014 hingga 2016 realisasi penerimaan pajak belum sesuai dengan target yang ditetapkan pemerintah, bahkan penerimaan pajak terus mengalami penurunan. Tingginya APBN tidak diimbangi dengan penerimaan pajak. Penerimaan pajak pada sepuluh tahun terakhir baru dua kali pemerintah mampu mencapai target penerimaan pajak yaitu tahun 2004 dan 2008, selebihnya belum sesuai dengan target yang ditetapkan. Dengan belum tercapainya target tersebut membuktikan bahwa masih banyak yang masih melakukan penghindaran pajak. Perusahaan dan masyarakat sering menganggap jika pajak adalah beban. Oleh sebab itu, praktik penghindaran pajak sering mereka lakukan untuk mengurangi jumlah pajak yang

dibayarkan dan menambah aliran kas pada perusahaan. penghindaran pajak adalah usaha yang dilakukan untuk meminimalkan utang pajak yang sifatnya *lawful* (legal) (Xynas, 2010).

Usaha untuk mengurangi pajak (misalnya: *tax avoidance*) adalah pengganti hutang yang digunakan oleh perusahaan (Graham dan Tucker, 2006; dan Lim, 2011). Dengan melakukan *tax avoidance* perusahaan akan mengurangi beban utangnya yang menjadikan berkurangnya biaya utang, meminimalkan risiko kebangkrutan dan biaya-biaya operasional, menambah kualitas kredit, dan menambah *financial stack*. Tingginya tingkat penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan sesungguhnya hanya ditujukan untuk meminimalkan biaya utang yang ada. Seperti pada *Trade-off Theory* dijelaskan jika *cost of debt* dapat dikurangi dengan praktik *tax avoidance*.

Biaya utang (*Cost of Debt*) adalah penerimaan bunga oleh kreditur yang menjadi syarat pengembalian dana yang dipinjam perusahaan. Biaya utang merupakan tingkat return (pengembalian) sebelum pajak disetorkan kepada kreditur. *Riskless rate* menjadi penentu *Cost of Debt*, di mana *Cost of Debt* Akan meningkat seiring dengan adanya peningkatan pada *riskless rate* karena peningkatan biaya uang yang dipinjam perusahaan akan meningkatkan *default risk* (Damodaran 2002 dalam Donald 2013).

Brealy (2009) berpendapat jika utang perusahaan bertambah bila perusahaan melakukan penghematan pajak yang lebih tinggi dibandingkan biaya yang dikeluarkannya. Perusahaan akan berhenti menggunakan hutangnya bila terjadi keseimbangan antara biaya yang dikeluarkan dari hutang yang digunakan dengan pengamatan yang telah dilakukan. Perusahaan akan memerlukan biaya untuk memperoleh hutang sehingga menyebabkan adanya *cost of debt* (biaya utang). oleh karena itu, perusahaan harus dapat mengelola sebaik mungkin utang yang diperolehnya sebab tarif pajak dapat berubah sewaktu-waktu sehingga akan berpengaruh pada perilaku *tax avoidance*.

Munculnya tanggung jawab perusahaan terhadap pelestarian lingkungan sekitar tempat di mana perusahaan beroperasi dapat didorong dengan penerapan konsep corporate governance melalui pengelolaan pajak. Menurut Boediono (2005), mekanisme corporate governance adalah sistem yang dapat mengarahkan dan mengendalikan aktivitas operasional suatu perusahaan dan berbagai pihak yang ikut terlibat pada perusahaan tersebut yang menjadikan berkurangnya masalah keagenan pada perusahaan.

.Kepemilikan manajerial mampu mempengaruhi penghindaran pajak perusahaan karena manajer mengawasi kinerja yang ada di perusahaan. Secara langsung, individu yang terlibat dalam pembuatan keputusan pajak adalah direktur pajak dan juga konsultan pajak perusahaan. Namun kepemilikan

manajerial (direktur utama atau presiden direktur) sebagai pimpinan perusahaan secara langsung ataupun tidak langsung juga memiliki pengaruh terhadap segala keputusan yang terjadi dalam perusahaan, termasuk keputusan penghindaran pajak perusahaan (Samhudi, 2016). Kepemilikan manajerial sebagai seorang individu memiliki karakteristik yang akan mempengaruhinya dalam membuat suatu keputusan. Tingginya kepemilikan manajerial diharapkan akan mempengaruhi pengawasan yang dilakukan, diantaranya keputusan terhadap penghindaran pajak perusahaan sebagai upaya efisiensi pembayaran pajak.

Anggota dewan komisaris akan lebih memfokuskan diri pada tanggung jawabnya untuk melakukan perlindungan terhadap investor, terutama para investor independen dari tindakan curang dan tindakan kejahatan di bursa saham (Putri dan Herawati, 2016). Dengan adanya dewan komisaris independen diharapkan dapat meningkatkan pengawasan terhadap manajemen untuk mendorong pengambilan keputusan yang efektif. Menurut Bapepam berdasarkan Kep No. 41/PM/2003 bahwa keberadaan dewan komisaris independen akan memberikan jaminan efektivitas dan efisiensi pada strategi perusahaan yang telah di ditentukan oleh manajemen perusahaan, stakeholder, dan dewan komisaris, dan dapat pula mengurangi konflik kepentingan pada perusahaan (misalnya: praktik pajak agresif).

*Corporate Social Responsibility* adalah pengungkapan informasi yang berkaitan dengan tanggung jawab perusahaan di dalam laporan keuangan. Peningkatan kepatuhan khususnya saat penyetoran pajak tanpa adanya praktik penghindaran pajak agar tercipta hubungan yang baik dengan pemerintah adalah bentuk perhatian perusahaan atas kepentingan para stakeholder. Bila jumlah pajak yang dibayarkan perusahaan dapat berdampak luas bagi masyarakat maka pajak yang dibayarkan perusahaan tersebut dapat berhubungan erat dengan kegiatan CSR. Tanggung jawab perusahaan yang besar pada lingkungan akan dapat meningkatkan ketertarikan dan perhatian calon investor karena para calon investor lebih memilih perusahaan yang mempunyai citra baik di mata publik (Pranata dkk, 2013). Dengan kata lain, tingginya pengungkapan CSR oleh perusahaan akan dapat menekan praktik pajak agresif yang dilakukan oleh perusahaan tersebut.

Kaitanya dengan perusahaan manufaktur, konflik antara pemegang saham dan manajer seringkali ditimbulkan oleh kebijakan hutang yang diputuskan oleh manajemen perusahaan, di mana terdapat dua hal yang menjadi pertimbangan manajemen yaitu penentuan keputusan bagaimana cara memperoleh dana dan menginvestasikannya serta penentuan keputusan tentang kegiatan untuk mencari dana pinjaman. Saat melakukan operasional perusahaan manajemen perusahaan akan selalu mengandalkan hutang sebagai aktiva perusahaan. Perusahaan

manufaktur dipilih karena perusahaan ini adalah kelompok perusahaan terbesar yang ada di BEI (BEI, 2014)

Penelitian tentang *tax avoidance* dalam mengurangi *cost of debt* sudah banyak dilakukan, seperti dilakukan. Puri dan Herawati (2016) hasil temuannya menunjukkan bahwa dewan komisaris independen tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*, sedangkan CSR berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Hasil penelitian Juniarti dan Sentosa (2009) dan Samhudi (2016) terbukti bahwa dewan komisaris independen dan kepemilikan manajerial tidak berpengaruh terhadap *cost of debt*.

Penelitian Pohan (2008) mengemukakan jika kepemilikan manajerial berpengaruh negatif pada *tax avoidance*. Penelitian Fadhilah (2014) dan Putri dan Herawati (2016) menyimpulkan bahwa proporsi kepemilikan institusional dan kepemilikan manajerial tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Sedangkan penelitian Pranata *et al.*, (2013) menyimpulkan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*, akan tetapi komisaris independen dan kualitas audit tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Jaya *et al.*, (2013) menunjukkan bahwa komposisi kepemilikan saham, ukuran dewan direksi, kualitas audit tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Hasil penelitian Budiman (2012) dan Armstrong *et al.* (2012), Hanafi dan Harto (2014) menunjukkan bahwa komisaris independen mempunyai pengaruh negatif terhadap penghindaran pajak. Sedangkan pada penelitian Desai dan

Dharmapala (2006) menemukan jika komisaris independen justru berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Sedangkan pada penelitian Irawan (2012) yang melakukan penelitian di Indonesia menemukan tidak ada pengaruh signifikan antara kompensasi manajemen terhadap penghindaran pajak perusahaan.

Hasil penelitian Rahmawati (2015) terbukti bahwa *tax avoidance* tidak berpengaruh terhadap biaya hutang, sedangkan Masri dan Martani (2012) menunjukkan perbedaan jika *tax avoidance* memiliki pengaruh yang positif terhadap biaya hutang. Sedangkan pada penelitian Marveliana dan Purwaningsih (2013) dan Simanjuntak dan Dahlia (2014) menunjukkan bahwa *tax avoidance* berpengaruh negatif dan signifikan terhadap biaya hutang.

Hasil penelitian Lanis dan Richardson (2012) dan Yoehana (2013) menemukan bahwa CSR berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Namun, penelitian Huseynov dan Klamm (2012) justru menemukan jika CSR berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak, sedangkan dan Putri dan Herawati (2016) bahwa CSR tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*. Pada penelitian Poppy, dkk (2013) menunjukkan bahwa kepemilikan institusional, dewan komisaris, komite audit dan kualitas audit tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*, sedangkan CSR berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*.

Berdasar pada sejumlah penelitian terdahulu bahwa masih terdapat kontradiksi kesimpulan antar peneliti. Penelitian satu menyatakan ada pengaruh, sedangkan penelitian lainnya menyatakan tidak ada pengaruh, terutama pada variabel kepemilikan manajerial, komisaris independen dan *Corporate Social Responsibility* terhadap *tax avoidance* dalam mengurangi biaya hutang. Untuk itu peneliti perlu mengkaji ulang dengan melakukan penelitian dengan menggabungkan antara penelitian Rahmawati (2015) dan Putri dan Herawati (2016). Untuk itu menarik untuk dikaji ulang dengan melakukan penelitian tentang penghindaran pajak, *Corporate Social Responsibility* dan biaya hutang (*cost of debt*) dengan menggunakan variabel kepemilikan manajerial, dan komisaris independen.

Hal yang membedakan dengan peneliti terdahulu bahwa penelitian terdahulu menggunakan alat regresi linier berganda, sedangkan pada penelitian ini menggabungkan penghindaran pajak sebagai variabel intervening dalam mempengaruhi biaya hutang dengan menggunakan metode path analisis. Perbedaan lainnya terletak pada objek dan periode pengamatan, dimana pada penelitian ini menggunakan objek perusahaan manufaktur dengan periode pengamatan 2012-2016.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di muka, dapat diketahui bahwa masalah yang terjadi adalah tidak tercapainya target Badan Pemeriksa Keuangan karena masih banyak perusahaan yang melakukan penghindaran pajak dalam upaya mengurangi biaya hutang, terbukti dengan realisasi penerimaan pajak selama periode Tahun 1990 – 2014 yang mengalami penurunan. Hal tersebut juga didukung dengan terjadinya kontradiksi antara hasil penelitian satu dengan lainnya, terutama pada variabel penghindaran pajak dalam mengurangi biaya hutang.

Dengan terjadinya penghindaran pajak tersebut, maka timbul permasalahan yaitu bagaimana upaya yang dilakukan pemerintah agar terjadinya penghindaran pajak dapat diminimalisir dalam upaya mengurangi biaya hutang. Dengan permasalahan tersebut, maka pertanyaan yang diajukan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana peran kepemilikan manajerial terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur?
2. Bagaimana pengaruh komisaris independen terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur?
3. Bagaimana pengaruh *Corporate Social Responsibility* terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur?

4. Bagaimana pengaruh kepemilikan manajerial terhadap biaya hutang pada perusahaan manufaktur?
5. Bagaimana pengaruh komisaris independen terhadap biaya hutang pada perusahaan manufaktur?
6. Bagaimana pengaruh *Corporate Social Responsibility* terhadap biaya hutang pada perusahaan manufaktur?
7. Bagaimana pengaruh *tax avoidance* terhadap biaya hutang pada perusahaan manufaktur?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menguji secara empiris pengaruh-pengaruh berikut:

1. Pengaruh kepemilikan manajerial terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur
2. Pengaruh komisaris independen terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur
3. Pengaruh pengungkapan *Corporate Social Responsibility* terhadap *tax avoidance* pada perusahaan manufaktur
4. Pengaruh kepemilikan manajerial terhadap biaya hutang pada perusahaan manufaktur

5. Pengaruh komisaris independen terhadap biaya hutang pada perusahaan manufaktur.
6. Pengaruh pengungkapan *Corporate Social Responsibility* terhadap biaya hutang pada perusahaan manufaktur.
7. Pengaruh *tax avoidance* terhadap biaya hutang pada perusahaan manufaktur

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi wacana bagi pengembangan ilmu pengetahuan terutama pada bidang akuntansi perpajakan yang terkait dengan *tax avoidance* dalam mengurangi biaya hutang.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Akademis

Penelitian ini diharapkan memperkaya wawasan dan referensi kepustakaan bagi pembacanya serta dapat berkontribusi positif untuk mengembangkan literatur akuntansi perpajakan.

2) Bagi Perusahaan

Sebagai sumbangan pikiran dan bahan masukan bagi pihak perusahaan dalam membuat kebijakan dan pengambilan keputusan yang berhubungan

dengan penghindaran pajak dan biaya hutang perusahaan agar memperoleh hasil yang optimal.

### 3) Bagi Penelitian Mendatang

Untuk menambah referensi bagi mahasiswa yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut tentang masalah yang sejenis dan sebagai tambahan informasi bagi pihak yang membutuhkan.

### 4) Bagi Pembaca

Dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan jika ingin menjadi investor untuk memperhatikan terhadap faktor-faktor penghindaran pajak dalam mengurangi *cost of debt* agar investasinya menguntungkan.