

BAB II

TINJAUAN PUSATAKA

A. Kerangka Teori

1. Teori Agenci

Agency Theory merupakan perspektif yang secara jelas menggambarkan masalah yang timbul dengan adanya pemisahan antara kepemilikan dan pengendalian terhadap perusahaan, yaitu terdapatnya konflik kepentingan dalam perusahaan. Meilinda (2013) menyatakan bahwa masalah yang terjadi antara manajemen dan pemilik modal menyebabkan munculnya biaya. Dan disinilah letak pentingnya *corporate governance*, yaitu sebagai penjamin dilindunginya hak-hak pemegang saham.

Meilinda (2013), menyatakan bahwa *agency cost* terdiri atas *monitoring cost* dan *bonding cost*. *Bonding cost* merupakan *agency cost* yang ditanggung oleh direksi yang mencerminkan upaya manajemen dalam menunjukkan kepada *shareholder* bahwa mereka tidak akan menyalahgunakan wewenang yang diberikan (Lestari, 2007 dalam Meilinda, 2013). *Corporate governance* dikatakan dapat menurunkan *monitoring cost* dengan adanya peningkatan pengawasan dan transparansi (Meilinda, 2013).

Dalam penelitian pajak ini, konflik tersebut terjadi terhadap kepentingan laba perusahaan antara pemungut pajak (fiskus) dengan

pembayar pajak (manajemen perusahaan). Fiskus berharap adanya pemasukan sebesar-besarnya dari pemungutan pajak, sementara dari pihak manajemen berpandangan bahwa perusahaan harus menghasilkan laba yang cukup signifikan dengan beban pajak yang rendah. Dua sudut pandang berbeda inilah menyebabkan konflik antara fiskus sebagai pemungut pajak dengan pihak manajemen perusahaan sebagai pembayar pajak.

2. Pajak

Menurut Prof. Dr. Rochmat Soemitro, SH dalam bukunya Mardiasmo (2011 : 1) Pajak adalah iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan Undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra Prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Sedangkan menurut P.J.A. Andriani dalam bukunya Waluyo,(2009:2) : Pajak adalah iuran masyarakat kepada Negara (yang dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (undang-undang) dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung tugas Negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Pajak merupakan sumber anggaran pendapatan negara yang paling pokok. Perpajakan menyangkut dua masalah pokok, yaitu bagaimanakah sistem administrasi membiayai pengadaan dan penyediaan barang dan jasa kolektif yang sukar apat disediakan melalui mekanisme pasar serta

bagaimanakah membiayai program-program yang dapat menghindarkan akibat sampingan dalam mekanisme pasar. Pajak menurut Undang-Undang Nomor 16 tahun 2009 tentang perubahan keempat atas Undang-Undang Nomor 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan pada Pasal 1 ayat 1 berbunyi pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat

Memberikan pengertian pajak akan berkaitan dengan masalah yang dapat menjelaskan fungsi dari pajak dengan keyakinan bahwa pengertian tersebut mencakup segi-segi pokok yang terkandung di dalamnya. Sistem administrasi melakukan penarikan pajak bukan semata-mata untuk memperoleh dana akan tetapi juga dapat mengawasi pengeluaran dari sistem kegiatan sosial sehingga permintaan konsumsi dan investasi dari sistem administrasi ditambah dengan permintaan konsumsi dan investasi dari sistem kegiatan sosial akan sama dengan pendapatan pada tingkat kesempatan kerja tertentu.

Pajak merupakan sumber penerimaan Negara yang mempunyai dua fungsi (Mardiasmo 2011) yaitu :1) Fungsi anggaran (*budgetair*) sebagai sumber dana bagi pemerintah, untuk membiayai pengeluaran-pengeluarannya. 2) Fungsi mengatur (*regulerend*) sebagai alat pengatur atau melaksanakan pemerintah dalam bidang sosial ekonomi. Sistem pemungutan pajak dapat

dibagi menjadi tiga sistem (Mardiasmo, 2011), yaitu sebagai berikut :

1) *Official Assessment system* Adalah suatu sistem pemungutan yang memberi wewenang kepada pemerintah (fiskus) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh Wajib Pajak. 2) *Self Assessment System* Adalah suatu sistem pemungutan yang memberi wewenang sepenuhnya kepada Wajib Pajak untuk menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang terutang. 3) *With Holding System* Adalah suatu sistem pemungutan yang memberi wewenang kepada pihak ketiga (bukan fiskus dan bukan Wajib Pajak yang bersangkutan) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh Wajib Pajak.

Ada beberapa alasan mengapa kebutuhan akan perpajakan itu timbul. Alasan pertama adalah bahwa sistem administrasi perlu menyediakan barang dan jasa kolektif. Alasan kedua, sistem administrasi perlu mengambil langkah-langkah untuk mengatasi kegagalan-kegagalan tertentu dari mekanisme pasar sehingga langkah-langkah yang diambil itu mencerminkan mekanisme perencanaan. Alasan ketiga, berkaitan dengan pemerataan dalam pembagian pendapatan. Alasan keempat, adanya ketidaksempurnaan pasar. Ada sumber lain dari pengeluaran yang dilaksanakan oleh sistem administrasi yaitu yang berkaitan dengan campur tangan sistem administrasi yang timbul dari kegagalan mekanisme perencanaan pasar.

3. Tax Avoidance

Menurut Sri Utami (2010) *Tax avoidance* adalah suatu skema transaksi yang ditujukan untuk meminimalkan beban pajak dengan memanfaatkan kelemahan-kelemahan (*loophole*) ketentuan perpajakan suatu negara sehingga ahli pajak menyatakan legal karena tidak melanggar peraturan perpajakan. Semakin berkembangnya perekonomian sebuah negara maka akan semakin banyak pula perusahaan atau badan usaha asing yang melakukan investasi pada negara tersebut dengan tujuan untuk mendapatkan laba maksimal.

Menurut Ayuningtyas (2012), Ada beberapa cara yang biasanya dilakukan dalam *Tax Avoidance* (Penghindaran Pajak), yaitu menahan diri, pindah lokasi, dan penghindaran pajak secara yuridis. Dalam menghadapi skema *tax avoidance* yaitu berupa *unacceptable* dan *acceptable tax avoidance*, secara umum negara menerbitkan ketentuan pencegahan penghindaran pajak yang diatur dalam peraturan perundang-undangan pajak. Peraturan perundang-undangan tersebut antara lain *Specific Anti Avoidance Rule* (SAAR) dan *General Anti Avoidance Rule* (GAAR).

Menurut Mardiasmo (2003), penghindaran pajak (*Tax Avoidance*) adalah suatu usaha meringankan beban pajak dengan tidak melanggar undang-undang yang ada. Senada dengan Mardiasmo (2003), Menurut Heru (1997) penghindaran pajak adalah usaha pengurangan pajak, namun tetap mematuhi ketentuan peraturan perpajakan seperti memanfaatkan pengecualian dan potongan yang diperkenankan maupun menunda pajak yang belum diatur dalam peraturan perpajakan yang berlaku. Penghindaran pajak merupakan usaha untuk mengurangi hutang pajak yang bersifat legal (*Lawful*), sedangkan

penggelapan pajak (*Tax Evasion*) adalah usaha untuk mengurangi hutang pajak yang bersifat tidak legal (*Unlawful*) (Xynas, 2011).

Dittmer (2011) mendefinisikan *Tax Avoidance* sebagai rasio pajak yang dibayar untuk keuntungan sebelum pajak untuk suatu periode tertentu. *Tax Avoidance* adalah tarif pajak yang terjadi dan dihitung dengan membandingkan beban pajak dengan laba akuntansi perusahaan. Tarif pajak efektif menunjukkan efektivitas manajemen pajak suatu perusahaan (Meilinda, 2013). Dari definisi tersebut *Tax Avoidance* mempunyai tujuan untuk mengetahui jumlah persentase perubahan dalam membayar pajak yang sebenarnya terhadap laba komersial yang diperoleh.

4. Kepemilikan Institusional

Kepemilikan Institusional adalah kepemilikan saham oleh pemerintah, institusi keuangan, institusi berbadan hukum, institusi luar negeri, dana perwalian dan institusi lainnya pada akhir tahun (Shien, et. al 2006) dalam Winanda (2009). Salah satu faktor yang dapat mempengaruhi kinerja perusahaan adalah kepemilikan institusional. Adanya kepemilikan institusional di suatu perusahaan akan mendorong peningkatan pengawasan agar lebih optimal terhadap kinerja manajemen, karena kepemilikan saham mewakili suatu sumber kekuasaan yang dapat digunakan untuk mendukung atau sebaliknya terhadap kinerja manajemen. Penmgawasan yang dilakukan oleh investor institusional sangat bergantung pada besarnya investasi yang dilakukan.

Semakin besar kepemilikan institusi keuangan maka akan semakin besar kekuatan suara dan dorongan dari institusi keuangan tersebut untuk mengawasi manajemen dan akibatnya akan memberikan dorongan yang lebih besar untuk mengoptimalkan nilai perusahaan sehingga kinerja perusahaan akan meningkat. Pengaruh investor institusional terhadap manajemen perusahaan dapat menjadi sangat penting serta dapat digunakan untuk menyelaraskan kepentingan manajemen dengan pemegang saham Solomon (2004) dalam Sabrina (2010). Hal ini disebabkan karena jika tingkat kepemilikan manajerial tinggi, dapat berdampak buruk terhadap perusahaan karena menimbulkan masalah pertahanan, yang berarti jika kepemilikan manajerial tinggi, para manajer memiliki posisi yang kuat untuk melakukan suatu kontrol terhadap perusahaan dan pihak pemegang saham eksternal akan mengalami kesulitan untuk mengendalikan tindakan para manajer tersebut.

5. Leverage

Leverage merupakan banyaknya jumlah utang yang dimiliki perusahaan dalam melakukan pembiayaan dan dapat digunakan untuk mengukur besarnya aktiva yang dibiayai dengan utang. Perusahaan yang mempunyai tingkat leverage yang tinggi mempunyai ketergantungan pada pinjaman luar untuk membiayai asetnya. Sedangkan perusahaan yang mempunyai tingkat leverage rendah lebih banyak membiayai asetnya dengan modal sendiri (Yulfaida, 2012). Socio dan Nigro (2012) menyebutkan

karakteristik tingkat perusahaan dan hubungan dengan leverage bervariasi sesuai dengan pandangan yang berbeda dari teori keuangan yaitu, the trade-off theory. Teori ini menyatakan bahwa perusahaan memilih leverage yang optimal setelah membandingkan kerugian dan keuntungan yang akan diperoleh dengan utang atau ekuitas. Kemudian ada the pecking order theory berhubungan dengan masalah informasi asimetris yang menegaskan bahwa nilai optimal leverage tidak ada.

Besar kecilnya utang yang dimiliki perusahaan akan sangat berpengaruh terhadap besar kecilnya pajak yang dibayar. Hal ini dikarenakan biaya bunga dapat dikurangkan dalam menghitung pajak, sehingga utang dapat mempengaruhi secara langsung effective tax rate perusahaan. Pernyataan tersebut sejalan dengan pendapat dari Noor (2010) yang menyebutkan bahwa perusahaan dengan jumlah utang yang lebih banyak memiliki nilai effective tax rate (ETR) yang lebih rendah karena pengeluaran biaya bunga akan mengurangi biaya pajak yang akan dikeluarkan oleh perusahaan.

6. Ukuran Perusahaan (Size)

Ukuran perusahaan merupakan suatu pengukuran yang dikelompokkan berdasarkan besar kecilnya perusahaan, dan dapat menggambarkan kegiatan operasional perusahaan dan pendapatan yang diperoleh perusahaan. Semakin besar ukuran dari sebuah perusahaan, kecenderungan perusahaan membutuhkan dana akan juga lebih besar dibandingkan perusahaan yang lebih

kecil, hal ini membuat perusahaan yang besar cenderung menginginkan pendapatan yang besar.

Sudarmadji dan Sularto (2007) semakin besar aktiva maka semakin banyak modal yang ditanam dan semakin besar perputaran uang. Semakin besar perusahaan cenderung mempunyai manajemen dan sumber dana yang baik dalam menjalankan perusahaan. Perusahaan menggunakan sumber daya yang dimiliki untuk melakukan *tax planning* yang baik, namun perusahaan tidak selalu dapat menggunakan sumber daya yang dimilikinya untuk melakukan *tax planning* dikarenakan ada kemungkinan menjadi sasaran dari keputusan dan kebijakan pemerintah.

Menurut Richardson dan Lanis (2007) ada dua pandangan yang saling bersaing tentang hubungan antara *effective tax rate* (ETR) dan ukuran perusahaan: *the political cost theory* dan *the political power theory*. *The political cost theory* mempunyai visibilitas yang tinggi, hal ini menyebabkan perusahaan akan menjadi sorotan pemerintah dan menjadi korban regulasi dari kebijakan pemerintah. Sedangkan *the political power theory* menjelaskan hubungan antara perusahaan besar dengan sumber daya yang dimilikinya untuk memanipulasi proses politik dalam melakukan *tax planning* untuk mencapai penghematan pajak yang optimal.

Kurniasih dan Sari (2013) menyatakan bahwa ukuran perusahaan adalah suatu skala yang dapat mengklasifikasikan perusahaan menjadi perusahaan besar dan kecil menurut berbagai cara seperti total aktiva atau total aset perusahaan, nilai pasar saham, rata-rata tingkat penjualan, dan jumlah penjualan. Ukuran

perusahaan umumnya dibagi dalam 3 kategori, yaitu large firm, medium firm, dan small firm

7. Profitabilitas

Profitabilitas merupakan gambaran kinerja keuangan perusahaan dalam menghasilkan laba dari pengelolaan aktiva yang dikenal dengan *Return On Asset (ROA)*. ROA yang positif menunjukkan bahwa dari total aktiva yang dipergunakan untuk beroperasi perusahaan mampu memberikan laba bagi perusahaan. ROA dinyatakan dalam prosentase, semakin tinggi nilai ROA, maka akan semakin baik kinerja perusahaan tersebut. ROA memiliki keterkaitan dengan laba bersih perusahaan dan pengenaan pajak penghasilan untuk perusahaan (Kurniasih & Sari, 2013). Semakin tinggi profitabilitas perusahaan akan semakin tinggi pula laba bersih perusahaan yang dihasilkan.

Menurut Sudarmadji dan Sularto (2007) profitabilitas merupakan suatu indikator kinerja yang dilakukan manajemen dalam mengelola kekayaan perusahaan yang ditunjukkan oleh laba yang dihasilkan. Secara garis besar, laba yang dihasilkan perusahaan berasal dari penjualan investasi yang dilakukan oleh perusahaan.

Menurut Rodriguez dan Arias (2012) profitabilitas merupakan salah satu faktor penentu beban pajak, karena perusahaan yang memiliki keuntungan yang besar akan membayar pajak setiap tahun. Sedangkan perusahaan yang memiliki tingkat keuntungan yang rendah atau bahkan mengalami kerugian akan membayar pajak yang lebih sedikit atau tidak sama sekali. Selain itu dengan menggunakan kompensasi kerugian, perusahaan

dapat mengurangi kewajiban membayar pajak untuk tahun buku sebelumnya atau berikutnya. Semua ini merupakan manfaat beban pajak untuk perusahaan-perusahaan yang mengalami kerugian. Berdasarkan konsep tersebut, kemampuan perusahaan untuk menghasilkan keuntungan dapat secara langsung mempengaruhi tarif efektif perusahaan membayar pajak

B. Pengembangan Hipotesis

1. Pengaruh Kepemilikan Institusional terhadap Tax Avoidance

Penelitian yang dilakukan Shleifer dan Vishney (1986) dalam Annisa (2011) menyatakan bahwa pemilik institusional memainkan peran penting dalam memantau, mendisiplinkan dan mempengaruhi manajer. Mereka berpendapat bahwa seharusnya pemilik institusional berdasarkan besar dan hak suara yang dimiliki, dapat memaksa manajer untuk berfokus pada kinerja ekonomi dan menghindari peluang untuk perilaku mementingkan diri sendiri. Adanya tanggung jawab perusahaan kepada fidusia, maka pemilik institusional memiliki insentif untuk memastikan bahwa manajemen perusahaan membuat keputusan yang akan memaksimalkan kesejahteraan pemegang saham.

Aris (2004) yang menyatakan bahwa keterlibatan institusional investor memiliki pengaruh yang positif terhadap kinerja keuangan perusahaan, akan tetapi secara bersamaan kepemilikan institusi berpengaruh secara negatif terhadap penghindaran pajak. Ini berarti menurunkan penghindaran pajak, karena penghindaran pajak dalam arti sempit dapat berarti tidak taat pada aturan pemerintah, dengan demikian pemilik institusi berusaha dengan keras

untuk mempengaruhi manajemen agar tidak melakukan penghindaran pajak dalam arti negatif..

Adanya biaya pengawasan yang timbul dari kepemilikan institusi terhadap perilaku manajer membuat manajer bertindak sesuai aturan. Hal ini berarti kepemilikan institusi yang tinggi dalam perusahaan maka monitoring manajemen lebih tinggi membuat manajer akan melakukan pengungkapan yang sesuai aturan pemerintah. Salah satu yang dapat dilakukan manajer akibat dari monitoring yang tinggi adalah menghindari *tax avoidance*.

H1: Kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap tax avoidance

2. Pengaruh Leverage Terhadap Tax Avoidance

Rachmitasari (2015) menyatakan bahwa leverage berpengaruh positif terhadap tax avoidance. *Leverage* juga didefinisikan sebagai total hutang dibagi dengan total aktiva. Perusahaan yang menggunakan hutang akan menimbulkan adanya bunga yang harus dibayar. Pada peraturan perpajakan, yaitu pasal 6 ayat 1 UU nomor 36 tahun 2008 tentang PPh, bunga pinjaman merupakan biaya yang dapat dikurangkan (*deductible expense*) terhadap penghasilan kena pajak. Beban bunga yang bersifat *deductible* akan menyebabkan laba kena pajak perusahaan menjadi berkurang. Laba kena pajak yang berkurang pada akhirnya akan mengurangi jumlah pajak yang harus dibayar perusahaan.

Sartika (2012) yang menyatakan bahwa Leverage berpengaruh negatif terhadap tax avoidance. Biaya bunga yang semakin tinggi akan

memberikan pengaruh berkurangnya beban pajak perusahaan. Semakin tinggi nilai utang perusahaan maka nilai CETR perusahaan akan semakin rendah

Rasio *leverage* dapat digunakan untuk menggambarkan kemampuan perusahaan dalam memenuhi kewajiban jangka panjangnya. Berkurangnya sumber pendanaan di perusahaan dapat memicu konflik. Ada kemungkinan bahwa pihak prinsipal tidak setuju dengan permintaan pendanaan dari pihak manajemen untuk keperluan perusahaan, sehingga pihak manajemen (agen) menutupi kebutuhan pembiayaan perusahaan dengan melakukan utang perusahaan dengan jumlah utang yang lebih banyak memiliki nilai *effective tax rate* (ETR) yang lebih rendah. Hal ini dikarenakan biaya bunga dapat mengurangi pendapatan perusahaan sebelum pajak. Dari pernyataan di atas maka hipotesis kedua yaitu:

H₂: *Leverage* berpengaruh negatif terhadap *Tax Avoidance*

3. Pengaruh Ukuran Perusahaan (*Size*) terhadap *Tax Avoidance*

Sukartha (2015) menyatakan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh negatif terhadap tax avoidance menjelaskan bahwa semakin besar suatu perusahaan maka akan dapat memaksimalkan sumber dayanya untuk mendapatkan laba yang tinggi. Jika laba suatu perusahaan meningkat maka pajaknya pun meningkat dan perusahaan tersebut akan melakukan perencanaan pajak guna mengurangi pajak perusahaan tersebut dengan melakukan penghindaran pajak.

Mayasari (2014) menyatakan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh positif terhadap tax avoidance. Semakin besar perusahaan maka akan semakin rendah CETR yang dimilikinya, hal ini dikarenakan perusahaan besar lebih mampu menggunakan sumber daya yang dimilikinya untuk membuat suatu perencanaan pajak yang baik

Semakin besar ukuran perusahaan, maka perusahaan akan lebih mempertimbangkan risiko dalam hal mengelola beban pajaknya. Perusahaan yang termasuk dalam perusahaan besar cenderung memiliki sumber daya yang lebih besar untuk melakukan pengelolaan pajak. Sumber daya manusia yang ahli dalam perpajakan diperlukan agar dalam pengelolaan pajak yang dilakukan oleh perusahaan dapat maksimal untuk menekan beban pajak perusahaan. maka dalam penelitian ini diajukan hipotesis sebagai berikut:

H₃: Ukuran Perusahaan (*Size*) berpengaruh positif terhadap tax avoidance

4. Pengaruh Profitabilitas terhadap *Tax Avoidance*

Rachmitasari (2015) menyatakan bahwa Profitabilitas berpengaruh terhadap tax avoidance. setiap terjadi peningkatan *Profitabilitas*, maka akan berdampak terhadap peningkatan *tax avoidance*. Semakin tinggi profitabilitas maka semakin tinggi pula usaha perusahaan untuk melakukan penghindaran pajak. Karena laba perusahaan yang tinggi akan menaikkan pajak perusahaan tersebut.

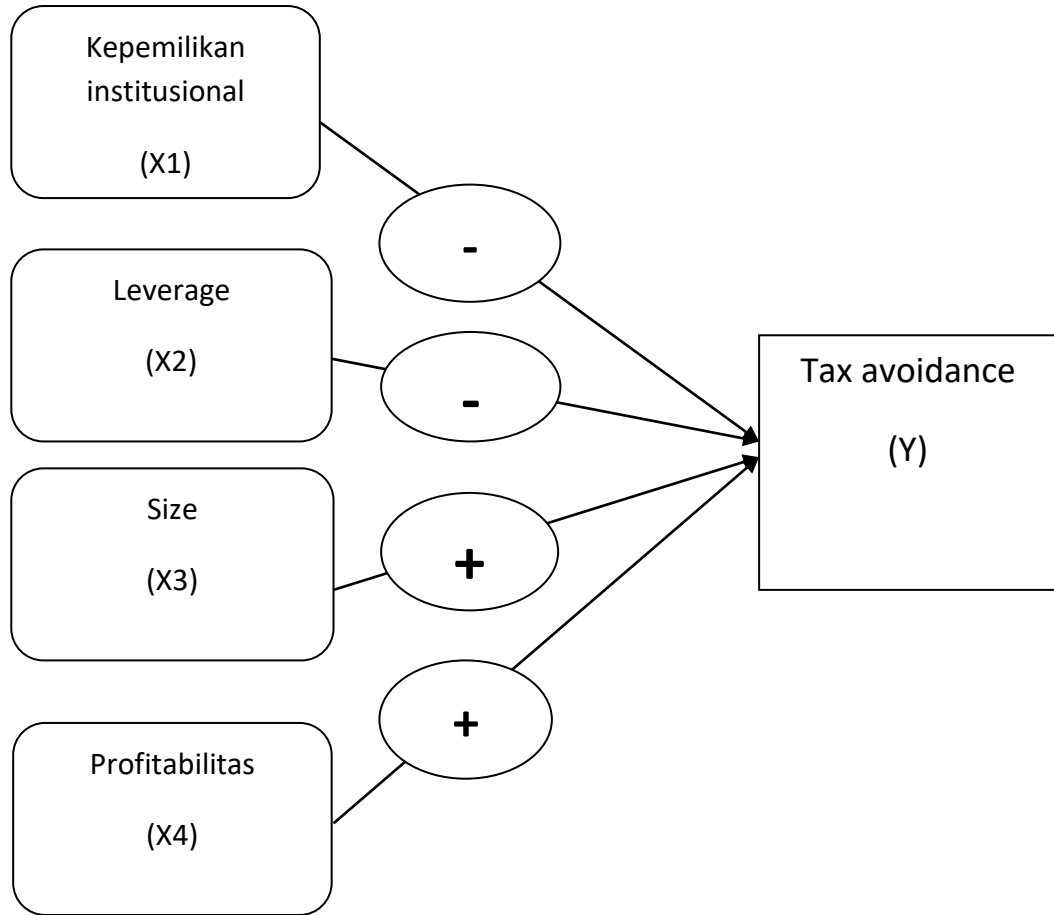
Prakosa (2010) menyatakan bahwa Profitabilitas berpengaruh negative pada tax avoidance. ROA merupakan pengukur keuntungan bersih

yang diperoleh dari penggunaan aktiva. Semakin tinggi nilai dari ROA, berarti semakin tinggi nilai dari laba bersih perusahaan dan semakin tinggi profitabilitasnya. Perusahaan yang memiliki profitabilitas tinggi memiliki kesempatan untuk memposisikan diri dalam tax planning yang mengurangi jumlah beban kewajiban pajaknya. Rinaldi (2015) juga mengatakan bahwa ROA berpengaruh positif terhadap tax avoidance. Semakin rendah nilai ROA maka nilai CETR akan semakin rendah artinya kecenderungan perusahaan melakukan penghindaran pajak meningkat.

Perusahaan yang mempunyai laba atau keuntungannya meningkat, cenderung memiliki konflik perbedaan kepentingan antara pemilik perusahaan (prinsipal) dan manajemen (agen) perusahaan cenderung rendah, karena perusahaan dianggap sudah berjalan sesuai dengan yang diharapkan oleh pemilik perusahaan.

H₄: Profitabilitas berpengaruh positif terhadap Tax Avoidance

C. Model Penelitian



Gambar 2.1

Model Penelitian