

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pajak

Menurut Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-undang No.6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP):

“Pajak adalah kontribusi wajib kepada Negara yang terutama 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”.

Menurut Prof. Dr. P.J.A Adriani yang dikutip dalam buku karangan **Diana Sari (2013:34)** menyatakan bahwa :

“Pajak adalah iuran masyarakat kepada negara (yang dapat 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”.

2.2 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Hubungan agensi terjadi ketika salah satu pihak (*principal*) menyewa pihak lain (*agent*) untuk melaksanakan suatu jasa dan mendelegasikan wewenang untuk membuat keputusan kepada agen tersebut (**Prasiwi, 2015**). Pada *agency theory*, yang disebut prinsipal adalah pemegang saham dan agen adalah manajemen pengelola

perusahaan. Prinsipal meminta kepada agen untuk mengambil suatu tindakan atas nama prinsipal.

Menurut Jensen & Meckling dalam **Kurniasih & Sari (2013)** menyatakan bahwa hubungan keagenan adalah sebuah kontrak antara manajer (*agent*) dengan pemegang saham (*principal*). Hubungan keagenan tersebut terkadang menimbulkan masalah antara manajer dan pemegang saham atau biasanya disebut konflik kepentingan. Masalah itu timbul karena pemegang saham dan manajer berusaha untuk memaksimalkan kepentingan masing-masing. Pemegang saham selaku pemilik atau principal menginginkan pengembalian yang lebih besar dan secepat-cepatnya atas investasi yang mereka investasikan sedangkan manajer menginginkan pemberian kompensasi atau insentif yang sebesar-besarnya atas kinerjanya dalam menjalankan perusahaan.

Teori keagenan adalah masalah yang terjadi antara pemegang saham dengan manajer karena adanya perbedaan tujuan, pemegang saham menginginkan bertambahnya kekayaan dan kemakmuran pemilik modal, sedangkan manajer menginginkan bertambahnya kesejahteraan para manajer (**Handayani, 2009**). Dari beberapa pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa teori keagenan merupakan teori yang menjelaskan perbedaan kepentingan antara pemegang saham dengan agen, dimana masing-masing dari *principal* dan *agent* mementingkan kepentingan sendiri. Pemegang saham tidak menyukai kepentingan manajer yang dapat mengakibatkan bertambahnya biaya perusahaan. sehingga menurunkan keuntungan perusahaan.

Kondisi perusahaan yang sesungguhnya terkadang hanya diketahui oleh manajer karena manajer berada didalam perusahaan untuk mengelola perusahaan sehingga mempunyai banyak informasi mengenai perusahaan sedangkan prinsipal bisa dikatakan jarang datang langsung ke perusahaan sehingga informasi yang dimiliki lebih sedikit dibandingkan manajer. Keadaan tersebut dikenal sebagai asimetri informasi. Asimetri informasi adalah keadaan dimana informasi yang diberikan kepada *principal* berbeda dengan yang diberikan kepada *agent* untuk melakukan tindakan yang oportunistik. Tindakan yang oportunistik (*opportunistic behaviour*) adalah tindakan yang tujuannya mementingkan kepentingan diri sendiri (Rahmawati, 2015).

2.3 Penghindaran Pajak (*Tax Avoidance*)

Pada umumnya, ukuran kepatuhan memenuhi kewajiban perpajakan, biasanya diukur dan dibandingkan dengan besar kecilnya penghematan pajak (*tax saving*), penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan penyelundupan pajak (*tax evasion*) yang kesemuanya itu bertujuan untuk meminimalkan beban pajak, melalui beberapa cara antara lain melalui pengecualian-pengecualian, pengurangan-pengurangan, insentif pajak, penghasilan yang bukan objek pajak, penangguhan pengenaan pajak, pajak ditanggung negara sampai kepada kerja sama dengan aparat perpajakan, suap-menyuap dan pemalsuan (Zain, 2007).

Menurut Lyons “*Tax avoidance is a term used to describe the legal arrangements of tax payer’s affairs so as to reduce his tax liability*”. Penghindaran pajak adalah rekayasa *tax affairs* yang masih tetap berada di dalam bingkai ketentuan perpajakan (*lawful*). Wajib Pajak melakukan penghindaran pajak dengan mentaati aturan yang berlaku yang sifatnya legal dan diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan perpajakan. Pemerintah tidak bisa melakukan penuntutan secara hukum, meskipun praktik penghindaran pajak ini akan mempengaruhi penerimaan negara dari sektor pajak. (Ngadiman dan Puspitasari, 2014).

Penghindaran pajak atau *tax avoidance* adalah proses pengendalian tindakan agar terhindar dari konsekuensi pengenaan pajak yang tidak dikehendaki. Dalam hal ini sama sekali tidak ada suatu pelanggaran hukum yang dilakukan dan malahan sebaliknya akan diperoleh penghematan pajak dengan cara mengatur tindakan yang menghindarkan aplikasi pengenaan pajak melalui pengendalian fakta-fakta sedekmikian rupa, sehingga terhindar dari pengenaan pajak yang lebih besar atau sama sekali tidak kena pajak (Zain, 2008).

Definisi penghindaran pajak menunjukkan bahwa penghindaran pajak merupakan upaya pengurangan atau penghematan pajak sepanjang hal ini dimungkinkan oleh peraturan yang ada. Contoh penghindaran pajak adalah dengan cara mengarahkan transaksi pada transaksi yang bukan merupakan objek pajak ataupun mengarahkan transaksi yang menghasilkan biaya yang diperkenankan oleh undang-undang sebagai penghasilan kena pajak (Carolina et al, 2014).

Adapun cara perusahaan melakukan penghindaran pajak menurut Merks (2007) dalam **Kurniasih & Sari (2013)** adalah sebagai berikut:

- a. Memindahkan subjek pajak dan atau objek pajak ke Negara-negara yang memberikan perlakuan pajak khusus atau keringanan pajak (*tax haven country*) atas suatu jenis penghasilan (*substantive tax planning*).
- b. Usaha penghindaran pajak dengan mempertahankan substansi ekonomi dari transaksi melalui pemilihan formal yang memberikan beban pajak yang paling rendah (*formal tax planning*).

Penghindaran pajak merupakan salah satu upaya meminimalisasi beban pajak yang sering dilakukan oleh perusahaan, karena masih berada dalam bingkai peraturan perpajakan yang berlaku. Meski penghindaran pajak bersifat legal, dari pihak pemerintah tetap tidak mengizinkan hal tersebut. Fenomena penghindaran pajak di Indonesia dapat dilihat dari rasio pajak (*tax ratio*) negara Indonesia. Rasio pajak menunjukkan kemampuan pemerintah dalam mengumpulkan pendapatan pajak atau menyerap kembali PDB dari masyarakat dalam bentuk pajak. Semakin tinggi rasio pajak suatu negara, maka semakin baik kinerja pemungutan pajak negara tersebut (**Darmawan dan sukartha, 2014**).

Model estimasi pengukuran penghindaran pajak/*tax avoidance* dalam penelitian ini menggunakan model *Cash Effective Tax Rate (CETR)* yang diharapkan mampu mengidentifikasi penghindaran pajak perusahaan sesuai dengan **Ngadiman dan Christiany (2014)**:

$$CETR = \frac{\text{Pajak yang dibayar}}{\text{pendapatan sebelum pajak}}$$

2.4 *Return On Asset*

Return On Asset (ROA) adalah suatu indikator keuangan yang menggambarkan kemampuan perusahaan dalam menghasilkan laba atas total aset yang dimiliki perusahaan (Fakhrudin, 2008:170). Semakin tinggi ROA, berarti perusahaan semakin mampu mendayagunakan aset dengan baik untuk memperoleh keuntungan (Sugiono, 2009:79).

Menurut Susan Irawati (2006:59), yang menyatakan bahwa *Return On Assets* adalah kemampuan suatu perusahaan (aktiva perusahaan) dengan seluruh modal yang bekerja di dalamnya untuk menghasilkan laba operasi perusahaan (EBIT) atau perbandingan laba usaha dengan modal sendiri dan modal asing yang digunakan untuk menghasilkan laba dan dinyatakan dalam persentase. *Return On Assets* sering kali disebut sebagai Rentabilitas Ekonomi (RE) atau *Earning Power*.

Fungsi *Return On Assets* menurut Munawir (2007:91) sebagai berikut :

1. Sebagai salah satu kegunaannya yang prinsipil ialah sifatnya yang menyeluruh. Apabila perusahaan sudah menjalankan praktek akuntansi yang baik maka manajemen dengan menggunakan teknik analisa *Return On Assets* dapat mengukur efisiensi penggunaan modal yang bekerja, efisiensi produksi dan efisiensi bagian penjualan.

2. Apabila perusahaan dapat mempunyai data industri sehingga dapat diperoleh rasio industri, maka dengan analisa *Return On Asset* dapat dibandingkan efisiensi penggunaan modal pada perusahaannya dengan perusahaan lain yang sejenis, sehingga dapat diketahui apakah perusahaannya berada di bawah, sama, atau di atas rata-ratanya. Dengan demikian akan dapat diketahui dimana kelemahannya dan apa yang sudah kuat pada perusahaan tersebut dibandingkan dengan perusahaan lain yang sejenis.
3. Analisa *Return On Asset* juga dapat digunakan untuk mengukur efisiensi tindakan-tindakan yang dilakukan oleh divisi/bagian yaitu dengan mengalokasikan semua biaya dan modal ke dalam bagian yang bersangkutan. Arti pentingnya mengukur *rate of return* pada tingkat bagian adalah untuk dapat membandingkan efisiensi suatu bagian dengan bagian yang lain di dalam perusahaan yang bersangkutan.
4. Analisa *Return On Asset* juga dapat digunakan untuk mengukur profitabilitas dari masing-masing produk yang dihasilkan perusahaan dengan menggunakan *product cost system* yang baik, modal dan biaya dapat dialokasikan kepada berbagai produk yang dihasilkan oleh perusahaan yang bersangkutan, sehingga dengan demikian akan dapat dihitung profitabilitas dari masing-masing produk. Dengan demikian manajemen akan dapat mengetahui produk mana yang mempunyai *profit potential*.

5. *Return On Assets* selain berguna untuk keperluan kontrol, juga berguna untuk keperluan perencanaan. Misalnya *Return On Assets* dapat digunakan sebagian dasar untuk pengembalian keputusan kalau perusahaan akan mengadakan ekspansi.

ROA memiliki beberapa manfaat yang antara lain (**Annisa, 2017**) :

1. Jika perusahaan telah menjalankan praktik akuntansi dengan baik maka dengan analisis ROA dapat diukur efisiensi penggunaan modal yang menyeluruh dan sensitive terhadap setiap hal yang mempengaruhi keadaan keuangan perusahaan,
2. Dapat diperbandingkan dengan rasio industry sehingga dapat diketahui posisi perusahaan terhadap industry. Hal ini merupakan salah satu langkah dalam perencanaan strategi.
3. Selain berguna untuk kepentingan *control*, analisis ROA juga berguna untuk kepentingan perencanaan.

Return on assets (ROA) dipengaruhi oleh dua faktor menurut **Munawir (2007:89)** yaitu:

1. *Turnover* dari *operating assets* (tingkat perputaran aktiva yang digunakan untung operasi).
2. *Profit Margin*, yaitu besarnya keuntungan operasi yang dinyatakan dalam persentase dan jumlah penjualan bersih. *Profit Margin* ini mengukur tingkat keuntungan yang dapat dicapai oleh perusahaan di hubungkan dengan penjualannya.

Model estimasi pengukuran *Return on Asset* dalam penelitian ini menggunakan model sebagai berikut sesuai dengan (Susan Irawati, 2006):

$$ROA = \frac{\text{Laba Sebelum Bunga dan Pajak}}{\text{Total Aset}} \times 100\%$$

2.5 Kepemilikan Institusional

Kepemilikan Saham Instiusional adalah prosentase saham yang dimiliki institusi dan kepemilikan *blockholder*, yaitu kepemilikan individu atau atas nama perorangan diatas lima persen (5%) tetapi tidak termasuk dalam golongan kepemilikan *insider* atau manajerial Investor institusi dapat dibedakan menjadi dua golongan yaitu investor aktif dan investor pasif (Pohan, 2009:2).

Menurut Marselina Widiastuti, Pranata P. Midiastuty, dan Eddy Suranta, (2013), kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham oleh lembaga dari eksternal. Investor institusional tidak jarang menjadi mayoritas dalam kepemilikan saham. Hal tersebut dikarenakan para investor institusional memiliki sumber daya yang lebih besar daripada pemegang saham lainnya sehingga dianggap mampu melaksanakan mekanisme pengawasan yang baik.

Kepemilikan institusional juga dipandang dapat mengurangi *agency cost*. Hal tersebut dikarenakan kepemilikan institusional mewakili suatu sumber kekuasaan yang dapat digunakan untuk mendukung atau menentang kebijakan manajer (Karinaputri, 2012:23).

Kepemilikan institusional dapat mengurangi *agency cost* dengan cara mengaktifkan pengawasan melalui investor-investor institusional. Hal tersebut dapat terjadi dikarenakan dengan keterlibatan institusional dalam kepemilikan saham, manajemen perusahaan akan diawasi oleh investor-investor institusional sehingga kinerja manajemen juga akan meningkat (Sisca Christianty Dewi, 2008:48). Kepemilikan institusional dianggap sebagai efek substitusi dari upaya untuk meminimalkan biaya keagenan melalui kebijakan dividen dan utang. Oleh karena itu, untuk menghindari inefisiensi penggunaan sumber daya, diterapkan kebijakan dividen yang lebih rendah (Marselina Widiastuti, Pranata P. Midiastuty, dan Eddy Suranta, 2013).

Kepemilikan institusional memiliki peranan yang sangat penting dalam meminimalisasi konflik keagenan yang terjadi antara manajer dan pemegang saham. Keberadaan investor institusional dianggap mampu menjadi mekanisme *monitoring* yang efektif dalam setiap keputusan yang diambil oleh manajer. Hal ini disebabkan investor institusional terlibat dalam pengambilan yang strategis perusahaan (Jensen, M.C. dan Meckling, W.H., 1976).

Menurut Ross dalam Astrian, Puspa, dan Ethika (2014), kepemilikan institusional adalah pengelompokan struktur hak yang dimiliki secara institusi atau bersifat berkelompok. Kepemilikan institusional memperlihatkan adanya kepemilikan yang bersifat komperatif. Semakin banyak nilai investasi yang diberikan ke dalam sebuah organisasi, tentu akan membuat sistem monitoring didalam organisasi

semakin tinggi. Di dalam prakteknya kepemilikan institusional tentu memiliki fungsi monitoring yang lebih efektif dibandingkan struktur kepemilikan *managerial*.

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).

Model estimasi pengukuran Kepemilikan Institusional dalam penelitian ini menggunakan model sebagai berikut sesuai dengan (Afri, 2014):

$$KI = \frac{\text{Jumlah saham institusi}}{\text{Jumlah saham yang beredar}} \times 100\%$$

2.6 Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai pengaruh *Return On Asset* (ROA) dan kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak perusahaan telah dilakukan oleh peneliti terdahulu yang memberikan hasil berlainan. Beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Tahun	Variabel yang digunakan	Hasil
1	Masripah <i>et al</i>	2016	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Controlling Shareholder</i> • <i>Tax Avoidance</i> • <i>Family Ownership</i> • <i>Corporate Governance</i> 	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa efek <i>entrenchment</i> pemegang saham pengendali berpengaruh negatif terhadap tindakan <i>tax avoidance</i>. Hasil lainnya menunjukkan bahwa kepemilikan keluarga sebagai saham pengendali secara empiris tidak berpengaruh terhadap hubungan efek <i>entrenchment</i> pemegang saham pengendali dengan tindak penghindaran pajak perusahaan.</p>
2	Annisa	2017	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Return on Asset</i> • <i>Leverage</i> • Ukuran Perusahaan • Koneksi Politik • Penghindaran Pajak 	<p><i>Return on Asset (ROA)</i>, <i>Leverage</i> yang diproksikan dengan Debt Ratio (DR) berpengaruh terhadap penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan, sedangkan ukuran perusahaan dan koneksi politik tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak.</p>

3	Ngadiman dan Christiany Puspitasari	2014	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Leverage</i> • Kepemilikan Institusional • Ukuran Perusahaan • Penghindaran Pajak (<i>Tax Avoidance</i>) 	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa <i>Leverage</i> tidak memiliki pengaruh yang signifikan, sedangkan kepemilikan institusional dan ukuran perusahaan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap penghindaran pajak.</p>
4	Rusli Reinaldo	2017	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Leverage</i> • Ukuran Perusahaan • ROA • Kepemilikan Institusional • Kompensasi Kerugian Fiskal • CSR • <i>Tax Avoidance</i> 	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa <i>Leverage</i>, ukuran perusahaan, dan kepemilikan institusional tidak berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i>. Sedangkan <i>Return On Asset</i>, kompensasi kerugian fiskal, dan <i>Corporate Social Responsibility</i> berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i>.</p>
5	Reza Jamei	2017	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Tax Avoidance</i> • <i>Corporate Governance Mechanisms</i> 	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak ada hubungan yang signifikan antara jumlah anggota dewan, proporsi anggota non-tugas, kepemilikan institusional dan penghindaran pajak. Selain itu, tidak ada hubungan yang signifikan antara kepemilikan manajerial dan penghindaran pajak.</p>

2.7 Kerangka Pemikiran

2.7.1 *Return on Asset* Terhadap Penghindaran Pajak

Semakin tinggi profitabilitas perusahaan akan semakin tinggi pula laba bersih perusahaan yang dihasilkan. Salah satu profitabilitas yang digunakan pada penelitian ini ROA, memiliki keterkaitan dengan laba bersih perusahaan dan pengenaan pajak penghasilan untuk perusahaan (**Kurniasih dan Sari, 2013**).

Return On Asset (ROA) adalah suatu indikator keuangan yang menggambarkan kemampuan perusahaan dalam menghasilkan laba atas total aset yang dimiliki perusahaan (**Fakhruddin, 2008:170**). ROA mengukur efektivitas atas kinerja perusahaan dalam menghasilkan laba melalui aktiva ataupun aset yang dimiliki oleh perusahaan, yang memiliki guna untuk menghasilkan laba dari modal yang telah diinvestasikan oleh perusahaan. Semakin tinggi nilai ROA berarti semakin baik kinerja perusahaan dengan menggunakan aset sehingga diperolehnya laba yang besar. Laba yang meningkat berakibat pada ROA yang juga meningkat. Meningkatnya ROA berdampak pada pajak terutang yang semakin besar. Perusahaan akan berupaya untuk mengecilkan atau meminimalkan pajak yang terutang yang berarti penghindaran pajak yang dilakukan akan meningkat.

Dengan demikian dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H₁: Terdapat pengaruh *Return on Asset* terhadap penghindaran pajak perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia.

2.7.2 Kepemilikan Institusional Terhadap Penghindaran Pajak

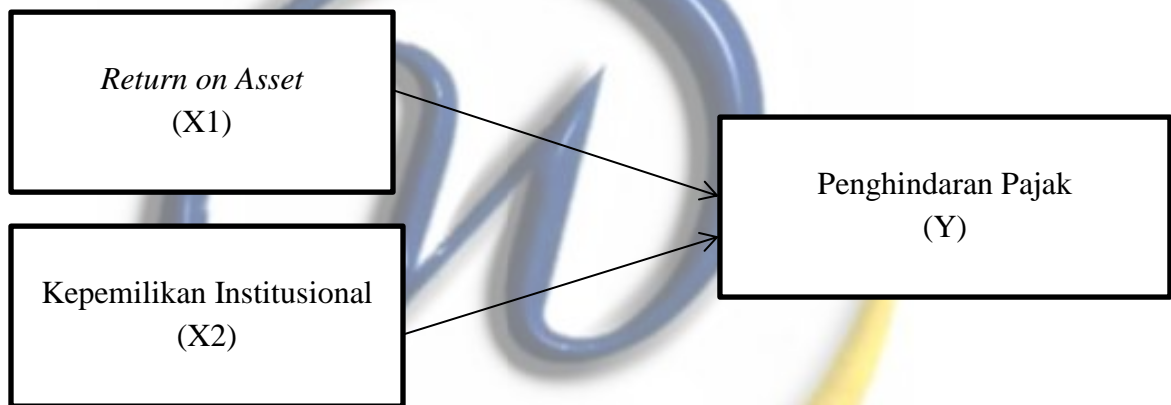
Kepemilikan Saham Instiusional adalah prosentase saham yang dimiliki institusi dan kepemilikan *blockholder*, yaitu kepemilikan individu atau atas nama perorangan diatas lima persen (5%) tetapi tidak termasuk dalam golongan kepemilikan *insider* atau manajerial Investor institusi dapat dibedakan menjadi dua golongan yaitu investor aktif dan investor pasif **Pohan (2009: 2)**. 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).

Menurut **Andreas (2009:98)** kepemilikan institusional adalah jumlah kepemilikan saham oleh investor institusional terhadap seluruh saham yang beredar, yang diukur dengan persentase saham yang dimiliki investor institusional. **Desai dan Dharmapala (2009)** menyatakan kepemilikan institusional adalah ukuran utama dalam *corporate governance* dalam menengahi adanya penghindaran pajak pada perusahaan yang mempengaruhi nilai perusahaan. Dengan adanya kontrol dan tingkat pengawasan yang tinggi dari kepemilikan institusional akan memberikan aspek positif pada penghindaran pajak. Menurut **Pohan (2009)** tingginya kepemilikan

saham institusi cenderung akan mengurangi praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*), dikarenakan fungsinya pemilik institusi untuk mengawasi dan memastikan manajemen untuk patuh terhadap pajak.

Dengan demikian dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H₂: Kepemilikan institusional berpengaruh terhadap penghindaran pajak perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia.



Gambar 2.1

Kerangka Pemikiran