

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1. Review Hasil-hasil Penelitian Terdahulu**

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang juga membahas mengenai penghindaran pajak serta dampaknya terhadap kondisi keuangan perusahaan dengan berbagai faktor yang berbeda.

Salah satunya adalah penelitian yang berjudul Pengaruh Kompensasi Eksekutif dan Karakter Eksekutif terhadap Penghindaran Pajak (Saputro, 2017: 40). Penelitian tersebut dilakukan pada perusahaan sektor Properti dan Real Estate yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia selama periode 2011 hingga 2015. Penelitian ini menggunakan analisis regresi berganda sebagai teknik pengolahan data dan analisis data. Kemudian penelitian ini menghasilkan bahwa karakter eksekutif berpengaruh negatif dan signifikan terhadap penghindaran pajak. Sedangkan kompensasi eksekutif berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap penghindaran pajak. Sehingga hal ini dapat disimpulkan bahwa sistem kompensasi di Indonesia ternyata kurang memotivasi manajer dalam pengambilan keputusan pajak perusahaan, dan juga apabila eksekutif semakin bersifat risk taker maka akan semakin besar tindakan penghindaran pajak yang dilakukan (Saputro, 2017: 42).

Kemudian penelitian yang berjudul Pengaruh Financial Distress, Corporate Governance dan Konservatisme Akuntansi Terhadap Tax Avoidance (Hartoto, 2018: 37). Penelitian itu dilakukan pada perusahaan sektor Perbankan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia selama periode 2015-2017. Sampel penelitian berjumlah 32 atau 96 data observasi yang dipilih dengan metode *purposive sampling* dan analisis data dengan menggunakan analisis Regresi Linier. Hasil penelitian membuktikan bahwa *financial distress* memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Sedangkan kepemilikan manajerial, ukuran dewan komisaris, konservatisme akuntansi, dan komite audit memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Kemudian ukuran dewan direksi,

dan kepemilikan institusional memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap *tax avoidance* (Hartoto, 2018: 39).

Selain itu juga terdapat penelitian yang berjudul Pengaruh Financial Distress, Karakteristik Eksekutif, dan Kompensasi Eksekutif terhadap Tax Avoidance Pada Perusahaan Jakarta Islamic Index (Meilia dan Adnan, 2017: 25). Penelitian tersebut menggunakan perusahaan yang terdapat pada Jakarta Islamic Index selama periode 2011 hingga 2015. Penelitian ini menggunakan total sampel sebanyak 14 perusahaan selama periode 5 tahun. Penelitian ini menggunakan teknik analisis regresi ganda yang menghasilkan bahwa *financial distress*, Karakter Eksekutif, dan Kompensasi Eksekutif memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Hal ini mengindikasikan bahwa intensifikasi *financial distress* di dalam suatu perusahaan akan menggiring perusahaan untuk melakukan *tax avoidance*, kemudian kompensasi tinggi yang diberikan kepada eksekutif mampu menaikkan tingkat penghindaran pajak perusahaan menjadi besar (Meilia dan Adnan, 2017: 31).

Kemudian juga terdapat penelitian yang berjudul Investigating the Effect of Financial Distress on Tax Avoidance during the Global Financial Crisis in Companies Listed on Tehran Stock Exchange (Tilehnoei et al., 2018: 18). Penelitian ini bertujuan untuk menemukan hubungan antara *financial distress* terhadap *tax avoidance* pada perusahaan yang terdaftar pada Bursa Efek Tehran yang dilakukan selama krisis keuangan global. Penelitian ini terbagi menjadi dua periode, yaitu sebelum dan sesudah krisis keuangan global. Penelitian ini kemudian menghasilkan bahwa terdapat hubungan negatif dan tidak signifikan antara *financial distress* dan *tax avoidance* (Tilehnoei et al., 2018: 25).

Selain itu juga terdapat penelitian terdahulu yang berjudul Financial Constraints and the Incentive for Tax Planning (Edwards et al., 2013: 5). Penelitian ini bertujuan untuk memeriksa lebih lanjut hubungan antara *financial constraint* dan penghematan aliran kas yang dihasilkan dari perencanaan pajak. Penelitian ini menghasilkan bahwa perusahaan yang berada dalam keadaan kesulitan keuangan memiliki *cash effective tax rate* yang lebih kecil (Edwards et al., 2013: 11).

## 2.2. Landasan Teori

Dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa teori untuk menunjang penelitian yang dilakukan, antara lain teori agensi dan *stakeholder*. Secara lengkap teori-teori tersebut akan dijelaskan lebih lanjut pada bagian berikutnya. Kemudian penulis juga akan sedikit menjelaskan tentang hal-hal yang memberikan pengaruh terhadap objek yang diteliti, serta menjelaskan tentang objek penelitian itu sendiri.

### 2.2.1. Teori Agensi

Berdasarkan teori keagenan atau teori agensi dikatakan bahwa hubungan antara para pemegang saham perusahaan sebagai pemilik dengan pihak manajemen sebagai pengelola perusahaan berdasarkan suatu hubungan kontrak. Hal ini menimbulkan peran dimana pemegang saham menjadi prinsipal sedangkan pihak manajemen menjadi agen. Teori keagenan (*agency theory*) menjelaskan hubungan antara agen (manajemen) dan prinsipal (pemilik) yang timbul karena masing-masing pihak berusaha untuk mencapai atau mempertahankan tingkat kemakmuran yang dikehendakinya (Widyawati dan Anggraita, 2013: 20; Dwilopa, 2016: 35). Teori agensi memiliki beberapa tujuan, antara lain:

1. Agar masing-masing pihak baik prinsipal maupun agen dapat meningkatkan kemampuan individunya dalam menilai dan mengevaluasi kondisi lingkungan perusahaan pada saat suatu kebijakan atau keputusan harus dan akan diambil.
2. Guna menilai pelaksanaan dan realisasi dari keputusan dan kebijakan yang telah diambil sebelumnya, kaitannya dengan pembagian hasil antara pemilik dan pengelola perusahaan yang terikat berdasarkan hubungan kontrak kerja. Hal ini tentunya harus sangat berdasar mengingat pihak manajemen telah mendapatkan wewenang yang diberikan oleh para pemegang saham sebagai pemilik, dengan harapan agar dapat menjaga keberlangsungan usaha dan memberikan keuntungan secara maksimal.

Dalam hubungan kerja yang terjalin, pihak pengelola perusahaan memiliki kewajiban untuk memberikan laporan kepada para pemilik perusahaan, baik laporan secara keuangan maupun laporan menyeluruh tentang berbagai hal dan kegiatan yang berkaitan dengan kegiatan usaha perusahaan. Namun hal ini tidak

selalu dilakukan dengan tertib dan baik oleh para pengelola perusahaan dengan berbagai alasan. Salah satu alasan yang mungkin terjadi dimana pihak pengelola perusahaan tidak memberikan laporan secara benar atau menyeluruh adalah keuntungan pribadi yang dapat diperoleh oleh pengelola perusahaan tanpa sepengetahuan para pemilik perusahaan.

Hal tersebut diatas kemudian tentunya dapat menyebabkan konflik kepentingan dan ketidaklancaran komunikasi antara pihak pemilik dan pengelola perusahaan. Hal yang sangat wajar terjadi mengingat masing-masing pihak tersebut memiliki kepentingan yang berbeda, dan masing-masing pihak berusaha untuk melindungi kepentingannya sendiri terkadang tanpa memikirkan pihak yang lain. Apabila telah terjadi hal seperti ini maka pihak yang akan lebih dirugikan adalah pihak pemilik perusahaan, dikarenakan mereka tidak terlibat secara langsung dalam pengelolaan kegiatan perusahaan sehingga mereka relatif hanya bersifat pasif dan menerima laporan dan informasi dari pihak pengelola perusahaan. Ketidakseimbangan dan perbedaan informasi yang dimiliki oleh pemilik dan pengelola perusahaan inilah yang sering disebut sebagai asimetri informasi. Asimetri informasi akan menyebabkan agen salah dalam menyajikan informasi kepada prinsipal (Govindarajan dan Anthony, 2005: 23; Dwilopa, 2016: 19).

Asimetri informasi dan laporan serta informasi yang tidak lengkap dan akurat yang diberikan oleh pengelola kepada pemilik perusahaan dapat menyebabkan terjadinya berbagai hal, salah satunya dalam bidang kebijakan perpajakan perusahaan. Peraturan perundang-undangan terkait perpajakan yang berlaku di Indonesia kebanyakan menggunakan sistem *self assessment* dimana pemerintah membebaskan wajib pajak untuk menilai dan menghitung kewajiban pajaknya sendiri, tentunya di bawah pengawasan yang dilakukan secara berkala oleh pegawai Direktorat Jenderal Pajak. Hal ini dirasa dapat menguntungkan agen, karena selain adanya asimetri informasi kepada prinsipal juga dapat melakukan manipulasi beban pajak yang ditanggung perusahaan dengan merendahkan pendapatan kena pajak perusahaan (Dwilopa, 2016: 24).

### 2.2.2. Teori Stakeholder

Teori *stakeholder* adalah teori yang menggambarkan kepada pihak mana saja perusahaan bertanggungjawab (Freeman, 1984: 37). Teori *stakeholder* mengacu kepada semua pihak, internal maupun eksternal, yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh perusahaan baik secara langsung maupun tidak langsung. *Stakeholder* adalah kelompok atau individu yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh keberhasilan atau kegagalan sebuah organisasi (Freeman, 1984: 40). Perusahaan beranggapan bahwa *stakeholder* sangat berpengaruh bagi perusahaan sehingga dapat mempengaruhi dan menjadi pertimbangan dalam mengungkapkan informasi dalam laporan keuangan mereka.

Kelangsungan hidup perusahaan bergantung pada dukungan *stakeholder*. Semakin besar dukungan *stakeholder* maka semakin besar usaha perusahaan untuk beradaptasi. Pengungkapan sosial dianggap sebagai bagian dari dialog perusahaan dengan *stakeholder*-nya (Ghozali dan Chariri, 2007: 31). Dengan demikian, *stakeholder* merupakan pihak internal maupun eksternal, seperti pemerintah, kompetitor, masyarakat sekitar, lingkungan internasional, lembaga diluar perusahaan (LSM dan sejenisnya), lembaga pemerhati lingkungan, para pekerja perusahaan, kaum minoritas dan lain sebagainya yang keberadaannya sangat mempengaruhi dan dipengaruhi perusahaan.

Hal pertama mengenai teori *stakeholder* adalah bahwa *stakeholder* adalah sistem yang secara eksplisit berbasis pada pandangan tentang suatu organisasi dan lingkungannya, mengakui sifat saling mempengaruhi antara keduanya yang kompleks dan dinamis. Hal ini berlaku untuk kedua varian teori *stakeholder*, varian pertama berhubungan langsung dengan model akuntabilitas. *Stakeholder* dan organisasi saling mempengaruhi, hal ini dapat dilihat dari hubungan sosial keduanya yang berbentuk responsibilitas dan akuntabilitas. Oleh karena itu organisasi memiliki akuntabilitas terhadap *stakeholder*-nya. Sifat dari akuntabilitas itu ditentukan dengan hubungan antara *stakeholder* dan organisasi. Varian kedua teori *stakeholder* berhubungan dengan *empirical accountability* (Freeman dan McVea, 2001: 28). Pada hakikatnya teori *stakeholder* mendasarkan diri pada asumsi menyatakan bahwa, antara lain:

1. Korporasi memiliki hubungan dengan banyak kelompok konstituen (pemangku kepentingan) yang berpengaruh dan terpengaruh oleh keputusannya.
2. Teori ini berkaitan dengan sifat hubungan baik dari segi proses maupun hasil bagi perusahaan dan pemangku kepentingannya.
3. Ketertarikan semua pemangku kepentingan memiliki nilai intristik, dan tidak ada kepentingan yang diasumsikan mendominasi yang lain.
4. Teori ini berfokus untuk pengambilan keputusan manajerial.

Berdasarkan asumsi teori *stakeholder*, maka perusahaan tidak dapat melepaskan diri dari lingkungan sosial. Perusahaan perlu menjaga legitimasi *stakeholder* serta mendudukkannya dalam kerangka kebijakan dan pengambilan keputusan, sehingga dapat mendukung pencapaian tujuan perusahaan, yaitu stabilitas usaha dan jaminan *going concern* (Freeman dan McVea, 2001: 33).

### **2.2.3. Financial Distress**

Kesulitan keuangan atau sering disebut *financial distress* adalah kondisi yang dapat melanda sebuah perusahaan dimana perusahaan mengalami penurunan kinerja dalam proses bisnisnya. Hal ini dapat disebabkan oleh berbagai faktor, baik internal maupun eksternal. Kondisi yang tidak stabil ini dapat terlihat salah satunya melalui analisis yang dilakukan terhadap laporan keuangan perusahaan. Analisis tersebut sangat berperan penting baik bagi pihak pemilik maupun manajemen perusahaan guna menilai kondisi kesehatan perusahaan serta untuk menjaga kegiatan usaha yang berkelanjutan bagi perusahaan. Tentunya pihak pemilik dan pengelola perusahaan akan selalu berusaha untuk menghindari kemungkinan terjadinya kebangkrutan perusahaan dengan segala cara yang dapat dilakukan. Selain itu, dengan analisis tingkat kesehatan keuangan, juga akan dapat dinilai kemampuan perusahaan untuk memenuhi kewajiban-kewajiban jangka pendeknya, struktur modal, dan lain-lain serta memprediksi seberapa besar risiko kebangkrutan yang mungkin akan dialami. Dalam pembahasan sebelumnya, perusahaan yang terlibat dalam *financial distress* lebih disebabkan karena sudah terikatnya kontrak dengan pihak eksternal. Maka dari itu, perusahaan akan melakukan apa saja demi keberlangsungan perusahaan dan mengesampingkan mengenai reputasi negatif yang akan diperoleh perusahaan (Hartoto, 2018: 25).

#### 2.2.4. Karakteristik Eksekutif

Dalam penelitian ini, eksekutif merupakan istilah yang diberikan baik kepada individu maupun kelompok yang memiliki peran serta tanggung jawab yang penting dan sentral dalam sebuah perusahaan, khususnya dalam hal pengambilan kebijakan dan penentuan arah dari suatu perusahaan. Secara umum dalam pelaksanaan operasional perusahaan dimana para eksekutif tersebut melakukan pengelolaan terhadap perusahaan, terdapat pembagian dua jenis karakter yang menonjol dalam pengambilan keputusan dan kebijakan perusahaan yaitu *risk taker* dan *risk averse*. Eksekutif yang memiliki karakter *risk taker* adalah eksekutif yang lebih berani dalam mengambil keputusan bisnis, sedangkan eksekutif yang memiliki karakter *risk averse* adalah eksekutif yang cenderung tidak menyukai risiko sehingga kurang berani dalam mengambil keputusan bisnis (Maccrimon dan Wehrung, 1990: 43; Budiman, 2012: 27).

Risiko perusahaan dalam hal ini dapat diukur melalui penyimpangan yang terjadi pada realisasi dibandingkan dengan yang direncanakan, khususnya dalam bidang pendapatan perusahaan. Semakin besar penyimpangan yang terjadi dari rencana awal yang telah diprediksi perusahaan, maka dapat berarti bahwa risiko perusahaan tersebut semakin besar. Risiko perusahaan yang besar merupakan dampak langsung dari kebijakan yang diambil oleh manajemen perusahaan, sehingga apabila risiko perusahaan cukup besar maka dapat dikatakan bahwa manajemen perusahaan merupakan pihak-pihak yang cukup berani mengambil risiko, dan begitu pula sebaliknya terhadap perusahaan yang berisiko rendah. Tinggi rendahnya risiko perusahaan ini mengindikasikan karakter eksekutif apakah termasuk *risk taker* atau *risk averse* (Paligovora, 2010: 26).

#### 2.2.5. Kompensasi Eksekutif

Eksekutif secara individu telah terbukti menentukan tingkat pengambilan keputusan penghindaran pajak perusahaan (Dyrenge et al., 2008: 30). Sehingga pemegang saham berupaya memberi insentif kepada eksekutif agar bertindak untuk memaksimalkan nilai pemegang saham. Kompensasi akan mengurangi biaya agensi yang dikeluarkan perusahaan, karena hubungan yang kuat antara

pembayaran dan kinerja (*pay and performance*) dapat mengurangi biaya yang berhubungan dengan pengawasan pemegang saham dan mempengaruhi eksekutif agar bertindak sesuai kepentingan pemegang saham (Solomon, 2007: 22).

Tidak selamanya para pemegang saham perusahaan memiliki pandangan yang sama dengan para *stakeholder* perusahaan yang lain dalam hal pemberian insentif dan penghargaan bagi para manajer di berbagai perusahaan. Dari sudut pandang para pemilik saham, dengan tidak diberikannya insentif maka tentunya akan mengurangi biaya yang harus dikeluarkan oleh perusahaan, namun hal ini dapat dinilai negatif oleh para *stakeholder* yang lain. Misalnya reformasi kebijakan remunerasi eksekutif di Inggris, dimotivasi oleh media dan politik, bukannya oleh perusahaan. Hal ini mungkin disebabkan kenaikan insentif bagi manajer tampaknya membuat pandangan publik yang buruk (Solomon, 2007: 32). Para pihak lain yang berkepentingan terhadap perusahaan mungkin lebih memikirkan nama dan kondisi perusahaan di masa yang akan datang, sehingga mereka beranggapan bahwa penting memberikan insentif maupun penghargaan kepada para manajer perusahaan guna menjaga kinerja dan mutu kerja mereka, dibanding hanya memikirkan penghematan biaya secara jangka pendek.

Perusahaan-perusahaan di Indonesia sendiri biasanya tidak memiliki standar atau kebiasaan dalam memberikan insentif atau penghargaan bagi pihak manajerial perusahaan. Perusahaan di Indonesia biasanya membagi kompensasi ke karyawannya menjadi dua jenis utama, yaitu gaji dan bonus. Gaji sendiri merupakan pendapatan yang bersifat pokok dan wajib yang biasanya berdasarkan kepada perjanjian kerja yang telah disepakati sebelumnya atau memang diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Besaran gaji biasanya mengandung beberapa komponen yang berbeda tapi pada dasarnya dapat dibagi menjadi gaji pokok serta tunjangan. Sedangkan bonus merupakan insentif lain yang bersifat tidak wajib atau tetap yang biasa diberikan oleh perusahaan kepada para karyawannya atas dasar sebuah pencapaian target atau keberhasilan tertentu yang dapat dicapai perusahaan, dan tidak semua perusahaan memberikan bonus kepada karyawannya. Dasar penetapannya bervariasi, antara lain dihitung atas dasar laba bersih tahun sebelumnya, diberikan jika realisasi laba, volume produksi, atau penjualan berada di atas anggaran yang ditetapkan RUPS,

diberikan atas dasar laba sebelum pajak, atau didasarkan atas kenaikan profitabilitas dari tahun sebelumnya (Saputro, 2017: 35).

Untuk perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), diatur dalam Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Tahun 2009 tentang “Pedoman Penetapan Penghasilan Direksi, Dewan Komisaris, dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara”. Yang menyebutkan bahwa Persero dapat membagikan tantiem kepada Direksi dan Dewan Komisaris, dalam hal Persero mengalami peningkatan kinerja meskipun masih mengalami kerugian dalam tahun buku yang bersangkutan atau akumulasi kerugian dari tahun buku sebelumnya. Karena adanya variasi tersebut, *bonus plan hypothesis* mungkin tidak dapat diterapkan bagi seluruh perusahaan (Saputro, 2017: 26).

*Bonus plan hypothesis* menyatakan bahwa manajer dalam perusahaan dengan pemberian bonus, cenderung memilih prosedur akuntansi yang mempercepat laba dari periode yang akan datang ke periode sekarang. Jika bonus dihitung berdasarkan laba perusahaan, maka manajer berharap dengan menaikkan laba periode sekarang, maka ia akan menerima bonus yang besar pada periode sekarang. Hal ini tidak lain karena manajer mempertimbangkan *time value of money* dari kompensasi yang didapatnya (Saputro, 2017: 19).

Perusahaan dapat menggunakan berbagai standar yang berbeda dalam menentukan besaran bonus yang akan diberikan kepada para eksekutifnya. Sebagai contoh adalah menggunakan laba sebelum pajak, namun hal ini dapat berdampak kepada perilaku para eksekutif itu sendiri sesuai dengan *bonus plan hypothesis* yang telah disebutkan sebelumnya. Hal ini akan mengakibatkan para eksekutif untuk berusaha memindahkan laba pada periode berikutnya kepada periode sekarang sehingga mereka akan semakin cepat menerima bonus, mengingat prinsip dasar *time value of money* yang berlaku secara umum. Salah satu dampak dari usaha peningkatan laba tersebut adalah penundaan penyelesaian kewajiban perpajakan perusahaan pada periode tertentu untuk memaksimalkan laba yang akan diperoleh. Dampak lain dari standar ini adalah para eksekutif memiliki motivasi yang lebih rendah untuk melakukan kebijakan dan langkah-langkah yang dapat menghemat biaya pajak, mengingat besaran pajak yang ditanggung perusahaan tidak berdampak pada perhitungan bonus yang

akan mereka peroleh. Hal-hal ini tentunya akan membuat perusahaan semakin sulit untuk melakukan pengawasan terhadap para eksekutifnya, sehingga dapat menimbulkan masalah secara agensi perusahaan. Perusahaan yang memiliki masalah agensi lebih besar, memberikan kompensasi lebih besar kepada eksekutifnya.

Selain standar yang telah disebutkan di atas, perusahaan juga dapat menggunakan laba setelah pajak sebagai dasar pemberian bonus kepada para eksekutifnya. Hal ini tentunya akan berdampak langsung terhadap kebijakan dan langkah yang diambil para eksekutif perusahaan dalam hal penghematan pajak, mengingat besarnya biaya pajak akan semakin mengurangi besaran bonus yang akan diterima. Namun di sisi yang lain, para eksekutif tentu akan menuntut besaran bonus yang lebih besar dibanding pada saat menggunakan laba sebelum pajak, karena para eksekutif sekarang lebih menanggung risiko di bidang perpajakan dengan dilakukannya *tax evasion* sebagai salah satu cara melakukan penghematan biaya pajak. Selain itu, CEO yang diberi kompensasi dengan dasar insentif setelah pajak memiliki hubungan positif dengan penghindaran pajak. Penghindaran pajak yang dipilih oleh para eksekutif tentunya bertujuan untuk menciptakan laba setelah pajak yang tinggi, dan hal ini tentunya sejalan dengan keinginan dari para pemilik perusahaan. Standar seperti ini memiliki dampak yang sama dengan standar lain yang juga dapat dilakukan oleh perusahaan, yaitu pemberian bonus kepada para eksekutif dalam bentuk saham kepemilikan perusahaan. Pemberian saham kepada para eksekutif secara tidak langsung akan mengurangi masalah agensi yang dapat terjadi, mengingat sekarang para eksekutif juga akan merasa menjadi bagian dari pemilik perusahaan, oleh karena itu kebijakan dan langkah yang diambil akan lebih mudah untuk diawasi oleh para pemilik saham yang lain sehingga relatif akan sejalan dengan kepentingan para pemegang saham secara keseluruhan. Skema kompensasi insentif telah terbukti mempengaruhi kecenderungan penghindaran pajak (Armstrong *et al.*, 2013: 17), dengan semakin besar insentif yang diberikan untuk manajer maka semakin besar penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan (Minnick dan Noga, 2010: 19; Rego dan Wilson, 2012: 21).

Seperti telah disebutkan sebelumnya, apabila kompensasi yang diterima para eksekutif hanya bersifat wajib dan pokok seperti gaji dan tunjangan, maka tindakan dari para eksekutif juga cenderung tidak akan terlalu berkaitan dan memikirkan tentang penghindaran pajak atau keinginan dari para pemegang saham. Hal ini sangat wajar mengingat baik penghindaran pajak maupun kepentingan para pemegang saham tidak memberikan dampak signifikan terhadap kompensasi yang akan mereka terima. Selanjutnya tidak bisa dipungkiri bahwa penelitian tentang kompensasi eksekutif di Indonesia memiliki tantangan tersendiri, mengingat tidak adanya standar dan kebiasaan yang berbeda-beda dari masing-masing perusahaan dalam menentukan dasar pemberian bonus kepada para eksekutif perusahaannya. Oleh sebab itu, penelitian ini mengasumsikan bahwa perusahaan di Indonesia memiliki sistem kompensasi yang disamakan dengan sistem perusahaan BUMN, yaitu terdiri dari gaji, tunjangan, dan bonus yang diberikan berdasarkan kinerja (Saputro, 2017: 20).

#### **2.2.6. Perlawanan Pajak**

Perlawanan pajak atau penghindaran pajak adalah hambatan-hambatan yang terjadi dalam pemungutan pajak sehingga mengakibatkan berkurangnya penerimaan kas negara. Menurut Brotodihardjo R. Santoso (2013: 11) dalam buku Pengantar Ilmu Hukum Perpajakan, perlawanan pajak terdiri dari:

##### **1. Perlawanan Pasif**

Perlawanan yang inisiatifnya bukan dari wajib pajak itu sendiri tetapi terjadi karena keadaan yang ada di sekitar wajib pajak itu. Hambatan-hambatan tersebut berasal dari struktur ekonomi, perkembangan moral dan intelektual penduduk, dan teknik pemungutan pajak itu sendiri.

##### **a. Struktur Ekonomi**

Pajak penghasilan yang diterapkan pada masyarakat agraris. Padahal pajak ini diperuntukkan untuk masyarakat di negara industri. Dalam pajak ini, wajib pajak dituntut untuk menghitung sendiri pendapatannya. Untuk itu diperlukan adanya pembukuan. Namun, menghitung pendapatan netto akan sangat sulit dilakukan oleh masyarakat agraris. Selain karena pencatatan pendapatan yang akurat sulit dilakukan, mereka juga tidak mampu melakukan

pembukuan. Karena itu, timbullah perlawanan pasif terhadap pajak. Untuk menghindari hal ini, pajak ditentukan dengan perkiraan jumlah bulat atas dasar pendapatan kadastral/nilai sewa, ataupun atas dasar luasnya tanah yang dikerjakan.

Di negara berkembang, biasanya negara agraris menghubungkan besarnya penghasilan netto dengan luas kepemilikan atas tanah dan dihubungkan dengan tingkat kesuburan tanah. Indonesia mengambil jalan keluar untuk masyarakat kecil yang tidak bisa melakukan pembukuan dengan menggunakan norma perhitungan. Norma perhitungan dibuat oleh Direktorat Jenderal Pajak. Wajib pajak tinggal menghitung berapa omsetnya dikalikan dengan norma perhitungannya.

b. Perkembangan Moral dan Intelektual Penduduk

Perlawanan pasif yang timbul dari lemahnya sistem kontrol yang dilakukan oleh fiscus ataupun karena objek pajak itu sendiri sulit untuk dikontrol. Sebagai contoh adalah pajak kepemilikan permata yang diterapkan di Belgia. Permata adalah benda yang kecil dan sulit dikontrol keberadaannya. Sehingga bisa saja pemilik permata menyembunyikan permata ini agar terhindar dari pengenaan pajak.

Pendapatan negara dari sektor perpajakan pada jaman dahulu dapat dipengaruhi juga oleh iklim negara tersebut. Pada umumnya masyarakat dengan iklim tropis dapat bekerja secara bebas selama setahun penuh, sehingga membuat budaya kerja mereka relatif lebih lambat dan membuat hasil kerjanya tidak maksimal. Hal ini tentunya akan berdampak terhadap pendapatan masyarakat dan pada akhirnya akan berdampak kepada pajak yang diterima oleh negara. Sedangkan pada negara beriklim subtropis, sebelum teknologi berkembang pesat seperti sekarang, budaya kerja yang dimiliki oleh masyarakat akan relatif lebih cepat mengingat mereka harus mempersiapkan kedatangan musim dingin dan musim lain yang kurang bersahabat. Hal ini pada akhirnya akan membuat pendapatan negara dari sektor perpajakan meningkat dalam waktu-waktu tertentu.

### c. Teknik Pemungutan Pajak

Teknik pemungutan pajak yang dilakukan oleh para aparat pajak tentu harus selalu mengikuti perkembangan jaman. Di jaman yang semakin modern dengan kesadaran masyarakat akan informasi yang semakin meningkat, maka harus sering dilakukan berbagai macam sosialisasi melalui berbagai macam media dan cara, mengingat banyak jenis pajak yang menggunakan prinsip *self assessment*. Peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya yang terkait dengan teknis pelaporan juga harus selalu disederhanakan dan dipermudah agar semakin menarik minat masyarakat untuk memenuhi kewajiban perpajakannya. Tentunya hal ini harus selalu diperhatikan guna menghindari perlawanan pasif dari masyarakat serta untuk menjaga agar kesadaran masyarakat terhadap peran sertanya dalam membayar pajak tetap tinggi dan target penerimaan pajak dapat tercapai.

Secara umum perlawanan pasif terhadap pajak lebih banyak terjadi pada jenis pajak langsung dibandingkan dengan pajak tidak langsung. Salah satu hal yang menyebabkan terjadinya hal ini adalah karena pajak langsung memiliki proses perhitungan yang lebih rumit daripada pajak tidak langsung. Kebanyakan kondisi di negara berkembang, pajak tidak langsung jauh lebih berkembang dibanding dengan pajak langsung sedangkan di negara maju pada umumnya pajak langsung yang akan lebih memimpin porsi dari pendapatan dari sektor perpajakan. Walaupun pada dasarnya, pajak tidak langsung memang hanya berfungsi sebagai pelengkap atas adanya pajak langsung, namun keadaan sosial budaya masyarakat suatu negara tetap berperan dalam besaran penerimaan dari dua jenis pajak tersebut. Lebih lanjut dapat dikatakan bahwa pajak tidak langsung memiliki sifat yang relatif tidak adil dibanding pajak langsung, sebagai contoh adalah cukai yang dikenakan pada produk tembakau akan memberikan beban yang sama tanpa melihat tingkat ekonomi pihak yang mengkonsumsinya. Namun pada pajak langsung maka beban pajak yang dikenakan tentu akan melihat perbedaan tingkat ekonomi dari wajib pajak dan lebih memberikan prinsip keadilan sesuai kondisi wajib pajak.

## 2. Perlawanan Aktif

Perlawanan aktif adalah tindakan yang dilakukan atas dasar kesadaran dan inisiatif dari wajib pajak sebagai seorang individu yang secara langsung bertujuan untuk mengurangi atau menghilangkan kewajiban perpajakannya. Tindakan langsung ini biasanya langsung ditujukan kepada petugas perpajakan dengan berbagai cara tapi memiliki tujuan yang masih tetap sama. Ada 3 cara perlawanan aktif terhadap pajak, yaitu: Penghindaran Pajak (*Tax Avoidance*), Pengelakan Pajak (*Tax Evasion*), dan Melalaikan Pajak.

### a. Tax Avoidance

Upaya manajemen perusahaan untuk memperoleh laba yang diharapkan melalui penerapan manajemen pajak salah satunya adalah melalui penghindaran pajak (*tax avoidance*), yaitu mengurangi jumlah pajak dengan cara yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan perpajakan. Penghindaran pajak dapat juga didefinisikan sebagai suatu bagian dari strategi manajemen pajak yang tidak dilarang dalam undang-undang pajak.

Selain *tax avoidance* juga terdapat pula *tax evasion*, dimana *tax evasion* merupakan sebuah tindakan yang ilegal dan bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku. Secara tidak langsung hal ini merupakan bagian dari usaha penggelapan pajak dan dapat menyebabkan sanksi bagi perusahaan yang melakukannya. Perbedaan mendasar *tax avoidance* dan *tax evasion* adalah bahwa *tax evasion* merupakan sebuah tindakan ilegal, yang terdiri dari pelanggaran yang disengaja atau pengelakan peraturan pajak yang berlaku untuk meminimalkan kewajiban pajak. Sedangkan *tax avoidance* merupakan penghindaran pajak yang masih bersifat relatif legal, dimana dilakukan tindakan mengambil keuntungan pada kesempatan yang ada dalam peraturan perpajakan untuk mengurangi kewajiban pajak (Saputro, 2017: 8).

Lebih lanjut dijelaskan bahwa *tax avoidance* merupakan serangkaian tindakan atau langkah kebijakan yang diambil oleh perusahaan guna mengurangi atau menghilangkan kewajiban perpajakan perusahaan tersebut. Langkah dan kebijakan yang diambil tersebut tentunya masih sejalan dan dimungkinkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga hal ini merupakan tindakan yang relatif masih bersifat legal untuk dilakukan. Pada

dasarnya perusahaan memanfaatkan dan mengeksploitasi celah dan kesempatan yang muncul dari sebuah peraturan perundang-undangan untuk kepentingannya sendiri sampai dengan batasan-batasan tertentu dan hal tersebut jauh lebih aman jika dibandingkan dengan melakukan *tax evasion*. Beberapa cara tersebut adalah sebagai berikut (Kurniasih dan Sari, 2013: 10; Saputro, 2017: 15):

- i. Memindahkan subjek pajak atau objek pajak ke negara-negara yang memberikan perlakuan pajak khusus atau keringanan pajak (*tax haven country*) atas suatu jenis penghasilan (*substantive tax planning*).
- ii. Usaha penghindaran pajak dengan mempertahankan substansi ekonomi dari transaksi melalui pemilihan formal yang memberikan beban pajak yang paling rendah (*formal tax planning*).
- iii. Ketentuan *anti avoidance* atas transaksi *transfer pricing*, *thin capitalization*, *treaty shopping*, dan *controlled foreign corporation* (*specific anti avoidance rule*); serta transaksi yang tidak mempunyai substansi bisnis (*general anti avoidance rule*).

Kondisi yang sering terjadi pada prakteknya, perusahaan yang akan melakukan tindakan *tax avoidance* tidak bertindak sendiri namun menggunakan bantuan dari pihak lain seperti konsultan pajak atau kantor akuntan publik. Kerja sama antara tim pajak internal perusahaan dengan pihak luar inilah yang memungkinkan terjadinya *tax avoidance* secara lancar dan rapi. Hal ini pun harus didukung dengan kebijakan jangka panjang perusahaan dan langkah-langkah yang diambil oleh pimpinan tertinggi perusahaan. Hal ini merupakan sebuah proses yang tidak mudah dan melibatkan banyak pihak, namun akan sangat menguntungkan perusahaan dalam menghemat biaya pajaknya.

#### b. Tax Evasion

Pengelakan pajak terjadi sebelum Surat Ketetapan Pajak (SKP) dikeluarkan. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap undang-undang dengan maksud melepaskan diri dari pajak/mengurangi dasar penetapan pajak dengan cara menyembunyikan sebagian dari penghasilannya. Wajib pajak di setiap negara terdiri dari wajib pajak besar (berasal dari perusahaan multinational

yang terdiri dari perusahaan-perusahaan penting nasional) dan wajib pajak kecil (berasal dari profesional bebas yang terdiri dari dokter yang membuka praktik sendiri, pengacara yang bekerja sendiri, dll).

Kecenderungan wajib pajak melakukan penghindaran atau pengelakan pajak (dengan asumsi negara yang mempunyai sistem penegakan hukum yang bagus dan orang-orang yang tidak mudah disuap), wajib pajak besar memiliki kecenderungan untuk melakukan penghindaran pajak (*Tax Avoidance*) karena:

- Perusahaan besar memiliki biro-biro hukum atau tim lawyer yang tangguh yang mampu mencari celah dalam undang-undang pajak.
- Pembukuan dilakukan oleh banyak orang sehingga risiko terjadinya kebocoran juga besar.
- Jika wajib pajak besar ingin melakukan pengelakan pajak, mereka harus memperkecil keuntungannya di mata publik. Perusahaan yang labanya kecil, performancenya akan turun sehingga harga sahamnya turun. Hal ini mengakibatkan pamornya turun di depan relasi dagangnya. Sehingga mereka akan kehilangan relasi yang mengakibatkan kerugian yang lebih besar dibandingkan pengurangan tarif pajak.

Wajib pajak kecil cenderung melakukan pengelakan pajak (*Tax Evasion*) karena:

- Tidak punya kemampuan untuk mencari celah undang-undang pajak.
- Apabila dokter/profesional bebas menyembunyikan sebagian pendapatannya, kecil kemungkinan diketahui oleh fiscus karena dia sendiri yang mencatat penghasilannya.
- Penghasilan para profesional bebas sulit dilacak oleh fiscus karena biaya yang dibayar oleh pasien kepada dokter tidak mengurangi penghasilan kena pajak seseorang. Biaya tersebut dianggap sebagai konsumsi.

#### c. Melalaikan Pajak

Pilihan untuk melalaikan pajak merupakan tindakan yang paling ekstrim dan drastis yang bisa dilakukan oleh sebuah perusahaan. Setelah dikeluarkannya SKP, maka perusahaan kemudian tidak mau melakukan pembayaran kewajiban pajaknya serta tidak mengindahkan kelengkapan secara formal yang harus dilengkapi dan dilakukannya. Lebih jauh lagi dapat

dilakukan penghambatan penyitaan yang akan dilakukan oleh petugas pajak serta perlawanan secara fisik dan terang-terangan. Lebih lanjut dijelaskan prosedur yang biasa dilakukan oleh petugas pajak dalam melakukan penagihan kewajiban perpajakan dari sebuah perusahaan:

- i. Petugas pajak akan mengirimkan SKP kepada wajib pajak, yang kemudian menimbulkan kewajiban bagi wajib pajak untuk membayarkan sejumlah pajak sesuai dengan yang tercantum di dalam SKP yang telah diterima tersebut.
- ii. Apabila wajib pajak tidak mengindahkan SKP yang telah dikirimkan dan tidak membayarkan kewajibannya sesuai dengan SKP tersebut, maka selanjutnya petugas pajak akan mengirimkan surat teguran kepada yang bersangkutan.
- iii. Apabila atas surat teguran tersebut masih tidak diindahkan oleh wajib pajak, maka petugas pajak kemudian akan menerbitkan surat paksa yang dalam kekuatan hukum memiliki kekuatan yang sama dengan surat keputusan dari pengadilan.
- iv. Wajib pajak memiliki waktu 2x24 jam untuk memenuhi kewajibannya sesuai dengan surat paksa yang telah diterbitkan sebelumnya. Namun apabila jangka waktu yang diberikan tersebut telah lewat, selanjutnya akan diterbitkan surat penyitaan yang salah satunya berisi surat perintah bagi juru sita pajak untuk melakukan penyitaan atas aset-aset yang dimiliki oleh wajib pajak yang bersangkutan.
- v. Apabila telah sampai pada proses penyitaan aset, biasanya yang sering terjadi adalah wajib pajak kemudian berusaha melimpahkan kekuasaannya atas aset-aset tertentu kepada orang-orang terdekatnya dengan cara-cara yang tidak dapat dibenarkan juga. Langkah ini diambil oleh wajib pajak sebagai usaha untuk melakukan perlawanan atas penyitaan yang akan dilakukan oleh petugas pajak agar aset-asetnya tetap terjaga dan tidak dilakukan penyitaan. Atas tindakan dari wajib pajak tersebut, petugas pajak dapat melakukan penyanderaan kepada wajib pajak dengan tujuan agar aset-aset yang telah berusaha dihilangkan sebelumnya dapat muncul kembali. Namun proses penyanderaan terhadap wajib pajak ini berbeda

dengan proses penahanan tersangka yang dilakukan oleh penyidik dalam proses pidana. Sanderi diberlakukan untuk orang yang berutang, baik utang publik maupun perdata. Berdasarkan surat edaran dari Mahkamah Agung, bagi orang yang memiliki utang secara perdata hendaknya tidak dilakukan penyanderaan dikarenakan pertimbangan bahwa pihak yang memiliki utang berada pada posisi yang lebih rendah atau lemah, sedangkan wajib pajak yang memiliki utang pajak merupakan utang yang bersifat publik sehingga atas dirinya dapat dilakukan penyanderaan oleh petugas pajak.

## **2.3. Hubungan Antar Variabel Penelitian**

### **2.3.1. Pengaruh Financial Distress terhadap Tax Avoidance**

Kesulitan keuangan yang dapat melanda perusahaan dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik secara internal maupun eksternal. Salah satu faktor internal yang dapat mempengaruhi hal ini adalah ketidakmampuan manajemen perusahaan untuk memanfaatkan segala sumber daya yang dimiliki untuk tetap bertahan atas berbagai tekanan yang terjadi terhadap perusahaan. Pihak manajemen perusahaan tentunya akan selalu dituntut oleh para pemilik perusahaan untuk melakukan segala hal, selama masih dalam batas kekuasaannya, untuk memastikan kelangsungan hidup dan siklus bisnis perusahaan. Kebijakan dan arah perusahaan yang diambil harus tetap bersifat aman bagi keberlangsungan perusahaan secara jangka panjang serta harus dapat menjaga citra dan nama baik perusahaan di mata berbagai pihak yang terlibat dan berhubungan dengan perusahaan tersebut, sebagai contoh adalah para kreditur dan investor. Perusahaan yang terjebak dalam *financial distress* berpotensi memanipulasi kebijakan akuntansi mereka dengan tujuan menaikkan penghasilan operasional untuk sementara waktu agar bisa melunasi utang mereka, atau memanipulasi kemampuan mereka untuk membayar utang pada kreditur (Frank et al., 2009: 21). Semakin besar keterlibatan perusahaan dalam *financial distress*, maka semakin besar pula perusahaan tersebut akan melakukan *tax avoidance* (Hartoto, 2018: 24).

Berdasarkan penjelasan tersebut maka terdapat hipotesis pertama yang dirumuskan, yaitu sebagai berikut:

H<sub>1</sub> : *Financial Distress* berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*.

### **2.3.2. Pengaruh Karakteristik Eksekutif terhadap Tax Avoidance**

Para pemimpin perusahaan yang memiliki keberanian dalam mengambil risiko, tetap harus mempertimbangkan kelancaran arus kas yang dimiliki oleh perusahaan. Hal ini harus seimbang mengingat bahwa apabila risiko yang dihadapi oleh perusahaan semakin meningkat tentunya akan memberikan ancaman tambahan terhadap arus kas perusahaan. Hal ini harus diperhatikan dan diseimbangkan agar operasional perusahaan dapat tetap aman dan stabil. Sejalan dengan hal itu, dengan dilakukannya kebijakan *tax avoidance* maka perusahaan dapat menekan biaya pajak yang harus dibayarkan kepada negara, sehingga berdampak positif terhadap arus kas yang dimiliki oleh perusahaan. Implikasi dari kecilnya beban pajak yang harus dibayar perusahaan akan menaikkan *cash flow* perusahaan (Hanafi dan Harto, 2014: 23; Saputro, 2017: 19). Tingkat risiko yang besar mengindikasikan bahwa pimpinan perusahaan lebih bersifat *risk taker* yang lebih berani mengambil risiko. Sebaliknya tingkat risiko yang kecil mengindikasikan bahwa pimpinan perusahaan lebih bersifat *risk averse* yang cenderung untuk menghindari risiko. Berdasarkan penjelasan tersebut maka terdapat hipotesis kedua yang dirumuskan, yaitu sebagai berikut:

H<sub>2</sub> : Karakter Eksekutif berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*.

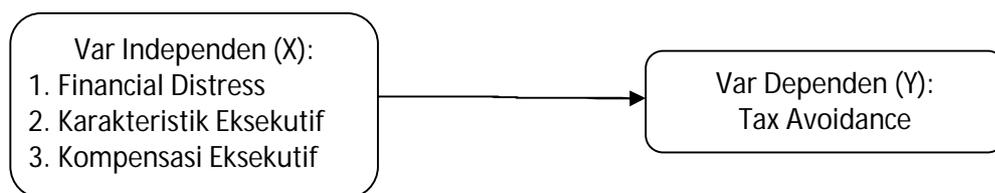
### **2.3.3. Pengaruh Kompensasi Eksekutif terhadap Tax Avoidance**

Teori kepatuhan pajak menyatakan bahwa pada dasarnya tidak ada wajib pajak yang secara sukarela bersedia membayar pajak. Seseorang akan selalu mendasarkan tindakannya atas asas timbal balik, sehingga para eksekutif perusahaan juga akan mengharapkan untuk mendapatkan kompensasi dan keuntungan apabila dia berhasil melakukan penghematan biaya pajak perusahaan. Oleh karena itu maka kebijakan terkait *tax avoidance* juga akan diharapkan dapat memberikan keuntungan yang serupa bagi para eksekutif. Terkait dengan hal

tersebut, maka akan sangat wajar apabila diberikan kompensasi yang tinggi atas usaha dan kebijakan yang dapat meningkatkan kinerja perusahaan, khususnya dalam hal penghematan biaya pajak. Para eksekutif yang ingin mendapatkan kompensasi yang tinggi tentu akan berusaha meningkatkan kinerja perusahaan sesuai dengan prinsip tersebut diatas. Peningkatan kinerja tersebut salah satunya melalui upaya efisiensi pembayaran pajak (Hanafi dan Harto, 2014: 29). Pernyataan tersebut juga didukung oleh penelitian terdahulu yang menyatakan bahwa kompensasi eksekutif berpengaruh terhadap *tax avoidance* (Meilia dan Adnan, 2017: 30). Berdasarkan penjelasan tersebut maka terdapat hipotesis ketiga yang dirumuskan, yaitu sebagai berikut:

H<sub>3</sub> : Kompensasi Eksekutif berpengaruh terhadap *Tax Avoidance*.

#### 2.4. Kerangka Konseptual Pemikiran



Kerangka Pemikiran (Telah diolah kembali dari Hartoto, 2018: 23)