

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pendapatan negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah. Pendapatan yang berasal dari pajak merupakan pendapatan yang terbesar dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Indonesia masih mengandalkan pajak karena penerimaan bukan pajak dan hibah masih belum mampu menutupi pengeluaran negara untuk pembangunan nasional. Beberapa faktor yang menjadikan Indonesia masih mengandalkan pajak sebagai sumber terbesar penerimaan negara Indonesia dibanding pemanfaatan sumber daya alam (SDA) antara lain: (1) faktor geografis dan demografi Indonesia yang merupakan negara dengan jumlah populasi manusia terbesar keempat di dunia yang membutuhkan dukungan finansial yang kuat untuk membiayai pembangunan, (2) masih kurang baiknya pengelolaan SDA di Indonesia karena membutuhkan biaya pembangunan infrastruktur yang sangat besar, dan (3) mempertimbangkan bahwa SDA merupakan sumber yang tidak dapat diperbaharui seperti minyak bumi dan gas alam (*pajak.go.id*, 2017).

Pengeluaran pemerintah untuk pembangunan nasional terkendala dengan semakin menurunnya persentase realisasi penerimaan negara dari sektor pajak sehingga banyak program pemerintah yang tidak berjalan sebagaimana mestinya. Berdasarkan data dari *bi.go.id* (2016), dalam APBN tercatat bahwa persentase realisasi penerimaan negara dari sektor pajak terjadi penurunan dari tahun 2013

sampai tahun 2015. Tahun 2012 target penerimaan pajak sebesar Rp. 1.016 Triliun dan realisasinya sebesar Rp. 981 Triliun, yang berarti persentase realisasi dari anggaran sebesar 96,5%. Namun, mulai tahun 2013 sampai tahun 2015 mengalami penurunan persentase realisasi pendapatan negara dari sektor pajak yakni masing-masing sebesar 93,8%, 92%, dan 83,3%.

Tabel 1 Persentase Realisasi Pendapatan Negara dari Sektor Perpajakan

TAHUN	ANGGARAN	REALISASI	PERSENTASE
2012	1.016.237	980.518	96,5%
2013	1.148.365	1.077.307	93,5%
2014	1.246.107	1.146.866	92%
2015	1.489.255	1.240.419	83,3%

*dalam Miliar Rupiah

Sumber: *bi.go.id/seki/tabel/TABELA_1.pdf*, Data diolah 2017.

Terlihat pada tabel 1 bahwa pemerintah selalu menaikkan anggaran penerimaan sektor pajak dari tahun ke tahun, tetapi realisasinya selalu terjadi penurunan dari tahun 2013 sampai 2015. Menurut Menteri Keuangan Indonesia ke-29, Bambang Brodjonegoro tidak tercapainya anggaran yang diharapkan pemerintah karena administrasi pajak yang lemah (*bisnis.liputan6.com*, 2015). Ada tiga faktor yang mengakibatkan menurunnya realisasi penerimaan pajak, yaitu: (1) kepatuhan Wajib Pajak (WP) yang rendah yaitu hanya sekitar lima puluh persen, (2) adanya kebocoran penerimaan pajak seperti pengembalian pajak (restitusi pajak) khususnya dari Pajak Pertambahan Nilai (PPN), (3) basis WP yang kecil (Brodjonegoro, 2015).

Menurunnya realisasi penerimaan pajak sejalan dengan menurunnya rasio pajak (*tax ratio*) negara Indonesia. *Tax ratio* juga mengalami penurunan dari tahun 2013 sampai 2015 yakni masing-masing 11,86%, 11,36% dan 10,75%. *Tax ratio*

digunakan untuk mengukur kinerja penerimaan pajak suatu negara karena dengan melihat perbandingan antara jumlah penerimaan pajak dengan Produk Domestik Bruto (PDB) yang dihasilkan suatu negara pada masa tertentu. *Tax ratio* di Indonesia tergolong rendah karena hanya sekitar 11%. *Tax ratio* yang dimiliki negara-negara maju mencapai sekitar 24% dan di negara berkembang berkisar 16%-18% (*solusibisnis.co.id*, 2016).

Pencapaian realisasi pendapatan melalui sektor pajak dan *tax ratio* yang selalu menurun tiap tahunnya diduga salah satunya karena adanya praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*). *Tax avoidance* sangat merugikan negara, maka dari itu Pemerintah membuat peraturan pencegahan tindakan *tax avoidance* (*Anti Tax Avoidance Rules*). *Anti Tax Avoidance Rules* di Indonesia diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Pajak Penghasilan, antara lain: (1) *Thin Capitalization*, yaitu perbandingan utang dengan modal sebesar 4:1, (2) *Controlled Foreign Corporation*, yaitu pencegahan pemindahan penghasilan Wajib Pajak ke negara *tax haven*, (3) *Interest Stripping*, yaitu Direktorat Jenderal Pajak (DJP) berhak menghitung utang sebagai modal pada perusahaan yang memiliki hubungan istimewa, dan (4) Hubungan Istimewa, yaitu penyertaan modal paling rendah sebesar 25%.

Pemerintah membutuhkan pajak untuk membiayai pembangunan negara, berbanding terbalik bagi perusahaan bahwa *tax avoidance* dilakukan oleh perusahaan sebagai upaya manajemen pajak dengan cara perencanaan pajak (*tax planning*). *Tax avoidance* pada umumnya dilakukan masih sesuai dengan peraturan perpajakan yang berlaku. *Tax avoidance* yang masih sesuai ketentuan (*acceptable*

tax avoidance) dapat memberi keuntungan pada perusahaan karena dapat mengefisienkan beban pajaknya (Ilmiani dan Sutrisno, 2014).

Tax avoidance mencakup skala legal sampai ilegal. *Tax avoidance* yang terlalu agresif dan semakin ilegal maka perusahaan tersebut telah melakukan *tax evasion* (penggelapan pajak) (Lietz, 2013). Tindakan *tax avoidance* yang telah melanggar ketentuan perpajakan (*unacceptable tax avoidance*) harus dihindari oleh perusahaan. Pelanggaran yang diakibatkan tindakan *tax avoidance* yang ilegal tersebut akan mendatangkan biaya yang tidak diinginkan dimasa yang akan datang.

Biaya yang dimaksud dapat berupa sanksi administrasi perpajakan dan reputasi perusahaan juga akan turun (Chen, dkk., 2014). Kerugian tersebut harus dihindari oleh perusahaan. Biaya yang ditimbulkan akibat dari praktik *tax avoidance* bisa saja melebihi dari manfaat yang diterima. Pemegang saham (*shareholder*) dan manajemen perusahaan harus berhati-hati dengan biaya yang dapat ditimbulkan sebagai akibat *tax avoidance* yang terlalu ekstrim.

Tax avoidance umumnya dilakukan oleh suatu perusahaan sebagai upaya dalam peningkatan laba yang akan diterima oleh perusahaan setelah dikurangi pajak. Menurut Desai dan Dharmapala (2007), menyatakan bahwa perusahaan yang melakukan *tax avoidance* merupakan suatu usaha untuk mengalihkan dana dari kas negara kepada *shareholder*. Pengalihan dana tersebut dianggap demi meningkatkan kesejahteraan *shareholder*. Perusahaan yang dapat mengelola pajak untuk menjaga atau meningkatkan laba perusahaannya diharapkan dapat merangsang calon investor untuk menanamkan saham di perusahaan tersebut.

Harjito dan Martono (2012:13) menjelaskan perusahaan yang sudah menjual saham ke masyarakat (*go-public*), maka nilai perusahaannya akan tercermin dari nilai pasar sahamnya. Semakin tinggi harga saham semakin tinggi pula nilai perusahaan. Bagi perusahaan yang belum *go-public* maka nilai perusahaannya adalah nilai yang terjadi apabila perusahaan tersebut dijual. Tujuan memaksimalkan nilai perusahaan ini digunakan sebagai pengukur keberhasilan perusahaan karena dengan meningkatnya nilai perusahaan berarti meningkat pula kemakmuran *shareholder*. Semua keputusan keuangan mengenai keputusan investasi, keputusan pendanaan, keputusan pengelolaan aset harus diambil dengan tetap berpedoman pada tujuan untuk memaksimalkan nilai perusahaan.

Berdasarkan Teori Agensi, *principal* (*shareholder*) memiliki kepentingan yang berbeda dengan *agent* (yang menjalankan operasional perusahaan). *Principal* akan memandang bahwa *agent* selalu bertindak sesuai kepentingan pribadinya. Pandangan ini sebagai akibat dari pemisahan kekuasaan antara pihak *principal* sebagai pemberi mandat dengan pihak *agent* sebagai yang menjalankan perusahaan. Pemisahan kekuasaan antara *agent* dengan *principal* menimbulkan asimetri informasi (Jensen dan Meckling, 1976).

Akibat dari adanya asimetri informasi tersebut, maka pihak *principal* maupun pihak eksternal seperti kreditur (pihak yang memberi pinjaman kepada perusahaan seperti bank) dan calon investor (pihak yang akan menanamkan modalnya) memandang hanya *agent* yang benar-benar mengetahui keadaan yang sebenarnya pada perusahaan. *Principal* dan pihak eksternal menyikapi persoalan asimetri informasi dengan menurunkan ekspektasi penilaian pada perusahaan.

Perbedaan pengetahuan mengenai perusahaan akan menimbulkan kecurigaan dari calon investor mengenai praktik *tax avoidance* yang dilakukan oleh manajemen. Calon investor akan menurunkan ekspektasi dan memandang negatif praktik *tax avoidance* yang dilakukan oleh manajemen karena investor akan menganggap praktik tersebut semata-mata demi kepentingan *agent*. Asimetri informasi yang timbul akibat pemisahan kekuasaan memunculkan Teori Sinyal. Menurut Brigham dan Houston (2011:185), sinyal (*signal*) adalah suatu tindakan yang diambil perusahaan untuk memberi petunjuk untuk para investor tentang bagaimana manajemen memandang prospek perusahaan. Sinyal dapat berupa informasi mengenai usaha yang sudah dilakukan oleh manajemen untuk merealisasikan keinginan *principal*.

Pandangan negatif oleh calon investor terhadap praktik *tax avoidance* yang dilakukan oleh manajemen karena asimetri informasi dapat diminimalisir dengan transparansi informasi. Menurut Amalia, dkk. (2012) dalam Partha dan Noviani (2016), transparansi informasi adalah keterbukaan dalam pengungkapan informasi yang relevan dan material tentang perusahaan. Transparansi informasi pada perusahaan dapat diukur dengan melihat banyaknya informasi yang diungkapkan perusahaan. Transparansi informasi yang diungkapkan sebagai suatu sinyal yang disampaikan oleh perusahaan kepada investor.

Pengungkapan terbagi menjadi dua, yaitu pengungkapan wajib (*mandatory disclosure*) dan pengungkapan sukarela (*voluntary disclosure*). Menurut Choi (1999) dalam Pradnyana dan Noviani (2017), *voluntary disclosure* yaitu meningkatkan luas pengungkapan yang tidak diharuskan oleh regulasi maupun

standar akuntansi. *Voluntary disclosure* dikatakan mampu mengurangi asimetri informasi bila informasi yang diungkapkan tepat dan jumlah informasi yang tidak terlalu sedikit maupun banyak. Informasi yang terlalu sedikit masih menimbulkan asimetri informasi, sedangkan jika terlalu banyak mengurangi keefektifan penyampaian informasi (Pradnyana dan Noviari, 2017).

Transparansi informasi pada penelitian ini diproksikan dengan *voluntary disclosure*. *Voluntary disclosure* didapat dari laporan tahunan yang diterbitkan oleh perusahaan yang terdaftar (*listing*) di Bursa Efek Indonesia (BEI). *Voluntary disclosure* dihitung dengan banyaknya item-item yang diungkapkan oleh perusahaan dalam laporan tahunan. Item-item *voluntary disclosure* pada penelitian ini sesuai dengan Pradnyana dan Noviari (2017) yaitu sebanyak 31 item. Semakin banyak item yang diungkapkan oleh perusahaan maka semakin transparan pula perusahaannya (Amalia, dkk., 2012 dalam Partha dan Noviari, 2016).

Perusahaan yang melakukan *tax avoidance* akan meningkatkan nilai perusahaannya apabila perusahaan tersebut memiliki *voluntary disclosure* yang tinggi pula (Ilmiani dan Sutrisno, 2014). Transparansi yang kurang akan mengakibatkan investor menarik kesimpulan bahwa *tax avoidance* yang dilakukan oleh manajemen pajak semata-mata hanya untuk kepentingan pribadinya (Wang, 2010) karena adanya asimetri informasi dimana *agent* memiliki pengetahuan yang lebih mengenai perusahaan. Menurut Wang (2010), perusahaan yang transparan lebih condong melakukan *tax avoidance* dibanding dengan perusahaan yang tidak transparan.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Pradnyana dan Noviari (2017), yang menguji pengaruh perencanaan pajak terhadap nilai perusahaan dengan transparansi perusahaan sebagai variabel moderasi. Perbedaan penelitian ini dengan Pradnyana dan Noviari (2017) adalah penelitian ini meneliti perusahaan manufaktur yang *listing* di Bursa Efek Indonesia (BEI). Penelitian ini meneliti pada sektor manufaktur yang terdaftar di BEI karena menurut DJP mampu mempresentasikan keadaan perusahaan di Indonesia, dan perusahaan manufaktur merupakan penyumbang penerimaan pajak terbesar dibanding lainnya (ekonomi.kompas.com, 2013), sedangkan Pradnyana dan Noviari (2017) pada perusahaan sektor industri barang konsumsi yang *listing* di BEI. Penelitian ini juga menggunakan periode penelitian yang lebih baru yaitu periode 2013 sampai 2016. Peneliti meneliti sampai tahun 2016 karena laporan keuangan tahun 2016 perusahaan yang sudah diaudit (*audited*) oleh pihak ketiga independen (auditor) seperti Kantor Akuntan Publik (KAP) telah terbit di situs BEI.

Penelitian ini juga dilakukan karena adanya perbedaan hasil penelitian dari peneliti terdahulu. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Pradnyana dan Noviari (2017) dan Ilmiani dan Sutrisno (2014) menyatakan *tax avoidance* berpengaruh signifikan negatif terhadap nilai perusahaan. Sedangkan hasil penelitian dari Tarihoran (2016) menyatakan bahwa *tax avoidance* tidak berpengaruh signifikan terhadap nilai perusahaan karena kecenderungan investor untuk tidak melihat berapa besar pajak yang dibayarkan perusahaan sehingga tidak terlalu mempertimbangkan besarnya penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penelitian ini diberi judul “**Pengaruh *Tax Avoidance* terhadap Nilai Perusahaan dengan *Voluntary Disclosure* Sebagai Variabel Moderasi (Studi pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Periode 2013-2016)**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini antara lain:

1. Apakah *tax avoidance* berpengaruh terhadap nilai perusahaan?
2. Apakah *voluntary disclosure* dapat memoderasi pengaruh *tax avoidance* terhadap nilai perusahaan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan tersebut, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh *tax avoidance* terhadap nilai perusahaan.
2. Untuk mengetahui *voluntary disclosure* dapat memoderasi pengaruh *tax avoidance* terhadap nilai perusahaan.

D. Kontribusi Penelitian

Kontribusi dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang memiliki kepentingan terkait, seperti:

1. Kontribusi Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengonfirmasi Teori Agensi dan Teori Sinyal dalam pengaruh *tax avoidance* terhadap nilai perusahaan dengan

voluntary disclosure sebagai variabel moderasi. Menambah literatur ilmu pengetahuan dibidang *tax avoidance*, *voluntary disclosure* dan nilai perusahaan. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi sumber literatur dan referensi untuk disempurnakan bagi peneliti selanjutnya.

2. Kontribusi Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai suatu informasi untuk mempertimbangkan tindakan *tax avoidance* oleh manajemen karena akan mempengaruhi nilai perusahaan. Suatu tindakan *tax avoidance* harus dimanfaatkan secara efektif dan efisien sehingga perusahaan dapat meminimalkan pajak serta tidak melanggar peraturan perpajakan. Praktik *tax avoidance* juga harus diperhatikan agar perusahaan tidak masuk dalam keadaan *tax evasion* (penggelapan pajak) yang akan merugikan perusahaan.

3. Kontribusi Kebijakan

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai bahan evaluasi bagi pemerintah tentang adanya praktik *tax avoidance* yang dilakukan perusahaan untuk meminimalisir kewajiban perpajakannya dan juga untuk dapat meninjau kembali peraturan-peraturan perpajakan agar lebih meminimalisir celah-celah yang dapat digunakan oleh perusahaan dalam melakukan praktik *tax avoidance* sehingga dapat memaksimalkan penerimaan negara dari sektor perpajakan.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan digunakan untuk memudahkan pembaca dalam mengetahui dan memahami isi dari penelitian ini. Sistematika penulisan ini juga

berdasarkan pada pedoman dari Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya yang terdiri dari 5 bab, antara lain:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini membahas mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika penulisan pada penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan mengenai penelitian terdahulu yang menjadi acuan penelitian, landasan teori yang memperkuat penelitian, model konsep dan hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan mengenai jenis penelitian, variabel dan pengukuran yang dipakai dalam penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, metode analisis data dan pengujian hipotesis.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan hasil dari penelitian dan pembahasan mengenai gambaran umum obyek penelitian, penyajian data, hasil analisis data, dan interpretasi hasil penelitian.

BAB V PENUTUP

Bab ini memberi kesimpulan dari hasil penelitian, keterbatasan serta saran-saran untuk peneliti selanjutnya.