

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Untuk menggambarkan interaksi antara prinsipal dan agen, Jensen dan Meckling mengusulkan teori keagenan pada tahun 1976. Orang yang memerintahkan agen untuk melakukan semua tugas atas nama pemilik dikenal sebagai prinsipal.

Teori ini juga menguraikan konflik kepentingan yang terjadi akibat ketidakseimbangan informasi yang dimiliki antara *agent* dan *principal*. Dalam penelitian ini, *agent* merujuk pada pihak manajerial perusahaan atau pengelola, sedangkan *principal* merupakan pemilik perusahaan.

Sehubungan dengan penghindaran pajak, Yulianty et al (2021) menyatakan bahwa konflik keagenan muncul dalam skenario penghindaran pajak. Dengan menggunakan pemahaman mendalam tentang aspek keuangan dan aspek lain dari bisnis, manajer (*agent*) sering kali membuat keputusan strategis untuk meminimalkan kewajiban pajak dan meningkatkan laba perusahaan. Namun, karena kemungkinan kerugian di masa depan, langkah ini dapat merugikan pemilik (*principal*). Penggelapan pajak dapat berdampak negatif terhadap kelangsungan hidup perusahaan dengan menempatkannya pada risiko bunga, denda, dan kerusakan reputasi (Armstrong dan David dalam Yulianty et al, 2021). Hanya ketika keuntungan yang didapat dari aktivitas penghindaran pajak lebih besar daripada biaya yang diperlukan untuk mendanainya, maka pemegang saham akan bersedia mengambil risiko (Minnick & Noga dalam Yulianty et al, 2021).

2.2. Teori Kepatuhan (*Compliance Theory*)

Teori Kepatuhan (*Compliance Theory*) yang dikemukakan oleh Tyler (1997) menjelaskan bahwa dalam kajian sosiologi terdapat dua perspektif utama yang mendasari kepatuhan individu terhadap hukum, yaitu perspektif instrumental dan normatif.

1. Perspektif Instrumental

Perspektif ini berasumsi bahwa kepatuhan individu terhadap hukum didorong oleh kepentingan pribadi serta adanya insentif dan sanksi yang mengiringi perilaku mereka. Dengan kata lain, individu cenderung mematuhi aturan ketika terdapat keuntungan yang dapat diperoleh atau sanksi yang dapat dihindari.

2. Perspektif Normatif

Perspektif normatif menekankan bahwa kepatuhan individu terhadap hukum didasarkan pada keyakinan moral, meskipun dalam beberapa kasus hal tersebut dapat bertentangan dengan kepentingan pribadinya. Kepatuhan terjadi karena individu merasa bahwa norma atau aturan yang berlaku memiliki legitimasi yang harus dihormati.

Menurut Susilo dalam Aprilia dkk (2017), kepatuhan merupakan kesediaan individu atau entitas untuk menaati batasan-batasan yang telah ditetapkan, baik yang bersifat wajib (*mandatory*), yaitu peraturan yang harus dipatuhi berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, maupun yang bersifat mandiri (*self-regulation*), yaitu kepatuhan yang didasarkan pada kesadaran dan inisiatif individu atau organisasi dalam menerapkan standar tertentu tanpa adanya paksaan dari pihak eksternal.

Teori Kepatuhan memiliki relevansi dalam menjelaskan perilaku kepatuhan Wajib Pajak. Wajib Pajak memenuhi kewajiban pembayaran dan pelaporan pajaknya karena adanya regulasi yang mengharuskan mereka untuk melaksanakan kewajiban tersebut. Dalam konteks perspektif instrumental, kepatuhan Wajib Pajak diasumsikan sebagai

hasil dari adanya insentif serta ancaman sanksi. Pengawasan dan pemeriksaan pajak yang ketat berperan dalam meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak, karena ketakutan terhadap kemungkinan dikenakan penalti apabila melanggar ketentuan perpajakan.

2.3. Pajak

2.3.1. Defenisi Pajak

Menurut Andriani dalam Waluyo (2017), pajak adalah iuran wajib yang dibayarkan oleh wajib pajak kepada negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan; pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran umum yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan negara tanpa memberikan imbalan langsung.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 menyatakan bahwa pajak adalah iuran wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan dan digunakan untuk kepentingan negara tanpa memperoleh imbalan langsung. Ciri-ciri pajak berikut dapat disimpulkan dari definisi pajak:

1. **Wajib**
Karena pajak bersifat wajib, seluruh warga negara Indonesia baik perorangan maupun badan usaha yang memiliki hak dan kewajiban hukum untuk membayar pajak wajib menyetorkan pajaknya kepada pemerintah.
2. **Pemungutan Berdasarkan Undang-Undang**
Pemungutan pajak tidak dilakukan secara acak; melainkan dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewajiban dan tata cara pemungutan pajak ditentukan oleh peraturan perpajakan yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.
3. **Imbalan yang Tidak Langsung**
Salah satu sumber utama pendanaan negara untuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah pajak. Dana yang terkumpul digunakan untuk sejumlah program kesejahteraan dan pembangunan publik, termasuk pembangunan infrastruktur, peningkatan standar pelayanan publik, penanggulangan kemiskinan, dan pemberian subsidi. Meskipun wajib pajak tidak langsung mendapatkan keuntungan dari pajak ini, mereka memperolehnya seiring waktu melalui sejumlah program pemerintah.

2.3.2. Fungsi Pajak

Definisi pajak ini mengarah pada kesimpulan bahwa pajak memiliki sejumlah fitur, termasuk tujuannya. Mardiasmo (2019) menegaskan bahwa pajak memiliki dua tujuan utama:

1. **Fungsi Anggaran (*Budgeterend*)**
Menurut Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), pajak berfungsi sebagai wahana untuk mendukung penerimaan belanja negara.
2. **Fungsi Pengaturan (*Regulerend*)**
Pajak berfungsi sebagai alat untuk mengendalikan bagaimana kebijakan sosial dan ekonomi dijalankan oleh pemerintah.

2.3.3. Sistem Pemungutan Pajak

Menurut Mardiasmo (2019), sistem pemungutan pajak diklasifikasikan ke dalam tiga jenis, yaitu:

1. **Official Assessment System**
Dalam sistem penilaian resmi, otoritas pajak (fiskus) memiliki kendali penuh atas jumlah utang pajak. Karena fiskus menangani semua perhitungan dan keputusan

pajak, posisi wajib pajak dalam sistem ini bersifat pasif. Pajak baru terutang setelah otoritas pajak menerbitkan Surat Ketetapan Pajak (SKP).

2. *Self Assessment System*

Sistem evaluasi resmi merupakan antitesis dari sistem penilaian mandiri. Wajib pajak dapat menentukan, membayar, dan melaporkan sendiri pajak yang terutang dalam sistem ini. Satu-satunya fungsi otoritas pajak adalah mengawasi kepatuhan wajib pajak terhadap peraturan perpajakan yang berlaku.

3. *Withholding System*

Dalam sistem pemotongan pajak, pihak ketiga yang memiliki wewenang resmi menangani pemungutan atau pemotongan pajak. Dalam metode ini, pihak ketiga bertanggung jawab untuk memungut atau memotong pajak terutang sebelum disetorkan ke negara; baik otoritas pajak maupun wajib pajak tidak terlibat langsung dalam proses pemungutan pajak.

Sistem pemungutan pajak Indonesia telah bergeser dari sistem penilaian resmi menjadi sistem penilaian mandiri sejak reformasi perpajakan diterapkan pada tahun 1983, menggantikan Ordonansi Pajak Perusahaan (PP) tahun 1925 dan Ordonansi Pajak Penghasilan (PPd) tahun 1944, yang merupakan sisa-sisa peraturan perpajakan kolonial Belanda. Dengan sistem ini, wajib pajak sepenuhnya berwenang dan bertanggung jawab untuk menentukan, menghitung, membayar, dan melaporkan sendiri kewajibannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku.

2.3.4. Asas Pemungutan Pajak

Sistem pemungutan pajak juga berlandaskan pada asas-asas tertentu. Mardiasmo (2019) mengidentifikasi tiga asas pemungutan pajak sebagai berikut:

1. Asas Domisili

Berdasarkan konsep domisili, orang atau organisasi yang tinggal atau berdomisili di suatu negara wajib pajak. Akibatnya, suatu negara akan mengenakan pajak kepada siapa pun yang tinggal di sana secara terus-menerus dan memenuhi persyaratan wajib pajaknya.

2. Asas Sumber

Terlepas dari tempat tinggal wajib pajak, prinsip sumber menyatakan bahwa suatu negara memiliki wewenang untuk memungut pajak atas uang yang dihasilkan di dalam wilayahnya. Dengan kata lain, meskipun penerima manfaat dari penghasilan tersebut tidak berdomisili di dalam wilayah negara tersebut, negara tersebut tetap berhak memungut pajak atas penghasilan apa pun yang berasal dari negara tersebut.

3. Asas Kebangsaan

Berdasarkan konsep kewarganegaraan, kewajiban pajak wajib pajak ditentukan oleh status kewarganegaraannya. Ini berarti bahwa meskipun seorang warga negara tinggal atau bekerja di luar negeri, ia tetap berutang pajak kepada negara asalnya.

2.4. *Tax Avoidance*

2.4.1. Definisi *Tax Avoidance*

Menurut Pohan (2019), penghindaran pajak adalah upaya yang disengaja oleh wajib pajak untuk mengurangi kewajiban perpajakannya dengan menggunakan teknik dan taktik yang memanfaatkan celah dan kelemahan dalam peraturan perundang-undangan perpajakan tanpa melanggar aturan perpajakan yang berlaku.

Upaya untuk mengurangi atau bahkan sepenuhnya menghindari kewajiban perpajakan perusahaan tanpa melanggar hukum dikenal sebagai penghindaran pajak (Wijayani, 2016).

Menurut Sinambela (2019), penghindaran pajak adalah upaya yang sah oleh wajib pajak untuk mengurangi kewajiban perpajakannya dengan mencari celah peraturan yang tidak melanggar peraturan perpajakan.

2.4.2. Karakteristik *Tax Avoidance*

Menurut komite fiskal dari *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) dalam Yulyanah & Kusumastuti (2019), terdapat tiga karakteristik dalam penghindaran pajak, yaitu:

1. Penerapan fitur palsu dalam aturan yang sebenarnya tidak ada karena tidak ada pertimbangan perpajakan.
2. Pemanfaatan celah hukum atau menggunakan ketentuan hukum untuk tujuan yang berbeda dari maksud awal pembuat undang-undang.
3. Konsultan yang menunjukkan cara menghindari pajak. Salah satu cara untuk menghindari pajak adalah dengan:
 - a. Memindahkan subjek pajak dan/atau objek pajak ke negara yang menawarkan diskon pajak atau perlakuan pajak preferensial untuk kategori pendapatan tertentu (negara surga pajak) (perencanaan pajak substantif).
 - b. Menghindari pajak dengan membuat keputusan formal yang menghasilkan beban pajak terendah dengan tetap menjaga esensi ekonomi dari transaksi (perencanaan pajak formal).

Ciri-ciri ini menunjukkan bahwa penghindaran pajak adalah taktik yang dipikirkan secara matang dan sering digunakan oleh bisnis besar, khususnya perusahaan multinasional.

2.4.3. Kriteria Praktik *Tax Avoidance*

Literatur perpajakan telah mengidentifikasi sejumlah indikasi struktur keuangan dan organisasi yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat penghindaran pajak suatu perusahaan. Dua alat ukur utama yang digunakan adalah sebagai berikut, menurut referensi dari Hanlon & Heitzman dalam Yulyanah dan Kusumastuti (2019):

1. *Cash Effective Tax Rate* (CETR)

Jumlah pajak tunai yang dibayarkan oleh suatu bisnis dalam kaitannya dengan laba sebelum pajak diukur dengan Tarif Pajak Efektif Kas (CETR). Pajak tunai yang dibayarkan dibagi dengan laba sebelum pajak untuk menentukan CETR. Dengan memberikan gambaran umum tentang tingkat penghindaran pajak berbasis kas, metrik ini lebih akurat dalam menangkap biaya sebenarnya yang terkait dengan pembayaran pajak perusahaan. CETR yang rendah menunjukkan bahwa suatu bisnis mungkin mengurangi jumlah pajak tunai yang dibayarkan untuk menghindari pajak. Metrik ini tepat untuk menilai efisiensi pengelolaan arus kas terkait pajak karena berfokus pada komponen kas dan tidak memperhitungkan pajak tangguhan.

$$\text{CETR} = \frac{\text{beban pajak yang dibayarkan (cash taxes paid)}}{\text{laba sebelum pajak (pre tax income)}}$$

2. *Effective Tax Rate (ETR)*

Rata-rata tarif pajak efektif yang diterapkan pada laba perusahaan ditentukan oleh Tarif Pajak Efektif (ETR). Biaya pajak penghasilan dibagi dengan laba sebelum pajak untuk menentukan ETR. Metrik ini membantu menentukan apakah suatu perusahaan telah secara efektif menurunkan kewajiban pajaknya melalui taktik penghindaran pajak. Penghindaran pajak ditunjukkan oleh ETR yang lebih rendah dari tarif pajak yang semestinya. Meskipun dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor non-operasional seperti keuntungan atau kerugian yang tidak biasa, metrik ini bersifat komprehensif karena mencakup pajak tangguhan. Para peneliti sering menggunakan ETR untuk memeriksa seberapa baik kebijakan pajak perusahaan terwakili dalam laporan keuangannya.

$$ETR = \frac{\text{beban pajak penghasilan (tax expense)}}{\text{laba sebelum pajak (pre tax Income)}}$$

2.4.4. *Bentuk-Bentuk Tax Avoidance*

Perencanaan pajak, menurut penelitian Susanto (2022), adalah strategi yang digunakan wajib pajak untuk mengoptimalkan laba setelah pajak dengan cara mencermati dan memanfaatkan berbagai kemungkinan serta celah dalam peraturan perpajakan. Sebagai salah satu komponen perencanaan pajak, penghindaran pajak dapat dilakukan dalam berbagai bentuk, seperti:

1. *Transfer Pricing*

Bisnis internasional sering kali memanfaatkan harga transfer sebagai cara untuk mengurangi kewajiban pajak mereka. Transaksi antar bisnis lain dalam organisasi yang lebih besar, kantor pusat dan kantor cabang, atau kantor cabang lain dalam perusahaan yang sama merupakan bagian dari proses ini.

2. *Thin Capitalization*

Kapitalisasi tipis adalah jenis penghindaran pajak di mana perusahaan induk memberikan pinjaman atau suntikan dana tunai kepada anak perusahaannya di luar negeri. Tujuannya adalah untuk menurunkan penghasilan kena pajak.

3. *Tax Haven Country*

Surga pajak adalah upaya perusahaan untuk menghindari pajak dengan mendirikan bisnis di negara-negara yang menawarkan insentif pajak. Manfaat ini dapat berupa tarif pajak yang rendah atau bahkan tanpa pajak sama sekali. Slemrod & Wilson (2009) juga merinci bahwa surga pajak memiliki undang-undang yang mencegah pertukaran informasi yang efektif dan menawarkan tempat berlindung bagi non-residen untuk menghindari pajak.

4. *Treaty shopping*

Treaty shopping adalah jenis penghindaran pajak yang memanfaatkan celah hukum. Melalui perjanjian penghindaran pajak berganda (P3B), strategi ini memungkinkan wajib pajak mendapatkan pengurangan tarif pajak.