

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dampak dari perkembangan ekonomi yang sangat pesat memberikan efek yang besar bagi pergerakan bisnis juga para pelaku didalamnya. Hal tersebut mendorong perusahaan yang lingkup operasionalnya di negara sendiri menjadi perusahaan multinasional yang melibatkan transaksi lintas negara (*cross border transaction*). Transaksi ini membuka peluang perusahaan untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar dengan memanfaatkan perbedaan tarif pajak suatu negara (Hartati, 2015).

Dari sisi perusahaan, *Cross Border Transaction* memberikan manfaat kepada perusahaan untuk meminimalisir biaya-biaya terjadi (*cost efficiency*) yaitu dengan meminimalisasi beban pajak perusahaan. Dengan adanya perbedaan dari tarif pengenaan pajak tersebut, perusahaan dengan cakupan multinasional akan mensiasatinya dengan melakukan dan memanfaatkannya melalui praktik harga transfer (*transfer pricing*). Dari sisi pemerintah, perusahaan yang melakukan harga transfer akan menyebabkan potensi penerimaan pajak berkurang atau bahkan hilang karena perusahaan mentransfer menggeser kewajiban perpajakannya dengan mentransfer labanya kepada perusahaan lain yang berkedudukan di negara yang memiliki tarif pajak rendah (*tax haven country*) dengan cara memperkecil harga jual antara perusahaan dalam suatu grup atau yang memiliki hubungan istimewa (Pratiwi, 2018).

Harga transfer adalah transaksi atas penentuan harga jual suatu jasa, harta tidak berwujud, dan barang kepada pihak-pihak memiliki hubungan istimewa. Transaksi ini dapat terjadi didalam perusahaan, khususnya transaksi antar divisi yang ada dalam perusahaan yang beroperasi disektor domestik atau antar perusahaan domestik dengan perusahaan domestik lainnya, atau pada perusahaan multinasional yang memiliki hubungan istimewa (Mispyanti, 2015). Dalam upaya meminimalkan beban pajak yang dibayarkan, harga transfer dapat dilakukan dengan memperbesar harga pembelian atau biaya (*over invoice*) atau dengan memperkecil harga penjualan (*under invoice*). *Abuse of transfer pricing* juga dapat dilakukan pada negara dengan tarif yang tinggi. Tingginya tarif pajak akan membuat laba berkurang bahkan sampai rugi. Ketika rugi, perusahaan lain yang memiliki hubungan istimewa dengan perusahaan tersebut akan mentransfer sebagian keuntungannya agar tidak dikenakan tarif pajak selama perusahaan tersebut dinyatakan rugi.

Selain untuk meminimalkan beban pajak, harga transfer juga dimanfaatkan oleh pemegang saham pengendali dalam hal ekpropriasi. Pemegang saham pengendali dapat memindahkan sumber daya dari perusahaan ke dirinya melalui transaksi antara perusahaan. Transaksi tersebut dapat dilakukan melalui penjualan aset, kontrak harga transfer, kompensasi eksekutif yang berlebihan, pemberian pinjaman, dan lainnya. Pemegang saham pengendali juga dapat meningkatkan bagiannya atas perusahaan tanpa memindahkan aset melalui penerbitan saham dilutif atau transaksi keuangan lainnya yang mengakibatkan kerugian bagi pemegang saham non-pengendali atau minoritas.

Menurut Setiawan dalam Viviany (2018) harga transfer dikonotasikan sebagai *abuse on transfer pricing* atau sesuatu yang dikategorikan tindakan yang legal namun amoral. Tindakan legal karena perusahaan dapat memanfaatkan celah yang ada pada peraturan perundang-undangan pada kebijakan harga transfer sehingga perusahaan dapat meminimalkan beban pajaknya dengan cara yang tidak melanggar hukum (*tax avoidance*). Kebijakan harga transfer menjadi amoral ketika perusahaan mendapatkan labanya secara maksimal dengan meminimalkan beban pajak perusahaan yang harus dibayarkan. Salah satu caranya adalah dengan pengalihan laba dari perusahaan yang berkedudukan di negara dengan tarif pajak yang tinggi ke perusahaan lain yang berkedudukan di negara dengan tarif pajak yang lebih rendah. Tindakan ini menyebabkan pendapatan negara untuk APBN dan APBD berkurang yang bisa memberikan dampak turunnya perekonomian.

Disebutkan dalam Qur'an Surah Asy-Syura Ayat 42 yang berbunyi :

أَلَيْمٌ عَذَابٌ لَهُمْ أَوْلَٰئِكَ ۗ أَلْحَقَّ بِغَيْرِ الْأَرْضِ فِي وَيَبْعُونَ النَّاسَ يَظْلِمُونَ الَّذِينَ عَلَى السَّبِيلِ إِنَّمَا

Arti: “Sesungguhnya dosa itu atas orang-orang yang berbuat zalim kepada manusia dan melampaui batas di muka bumi tanpa hak. Mereka itu mendapat azab yang pedih”

Dalam ayat tersebut dijelaskan bahwa perbuatan zalim merupakan perbuatan dosa. Zalim dalam bentuk apapun dan kepada siapa pun terlarang hukumnya dan akan mendapat azab yang pedih. Bahkan kepada orang kafir dan kepada binatang sekalipun tidak diperkenankan berbuat zalim. Anggaran dari APBN dan APBD yang sebagian berasal dari pajak adalah anggaran yang sepenuhnya digunakan untuk kemakmuran rakyat, sehingga dengan upaya

meminimalisir pembayaran pajak sama saja dengan menekan dan merenggut kemakmuran rakyat, termasuk perbuatan yang zalim. Dikaitkan dengan ekpropriasi, pemegang saham mayoritas atau pengendali dapat memanfaatkan kuasa dan kendali terhadap perusahaan untuk kepentingan pribadinya tanpa memperhatikan kepentingan pemegang minoritas.

Dilansir dari situs [Ortax.org](http://Ortax.org), laba yang didapat pada laporan keuangan akan tersaji tidak pada semestinya atau cenderung lebih rendah dari yang semestinya karena perusahaan telah melakukan praktik harga transfer sehingga laba yang dikenakan pajak menjadi turun yang kemudian menyebabkan potongan pajak penghasilan menjadi turun juga. Padahal pada kenyataannya laba ditransfer ke divisi yang lain atau dengan perusahaan yang memiliki hubungan istimewa. Disisi lain bahkan perusahaan tidak perlu membayar pajak sama sekali apabila harga transfer yang diterapkan perusahaan bisa membuat laba yang diperoleh seolah-olah merugi. Dari hal tersebutlah negara mengalami kerugian yang sangat besar dan tentunya dengan laporan yang disajikan dengan tidak semestinya akan menyesatkan para stakeholder dalam mengambil keputusan.

Sedangkan dari [finance.detik.com](http://finance.detik.com), kasus harga transfer dilakukan oleh salah satu perusahaan tambang besar di Indonesia, yaitu PT Adaro Energy Tbk. Perusahaan ini melakukan harga transfer dengan anak usahanya yang berada di Singapura, Coaltrade Services International dan telah dilakukan sejak 2009 hingga 2017. Cara yang dilakukan PT Adaro adalah dengan menjual hasil tambangnya ke Coaltrade Service International dengan harga yang lebih murah. Coaltrade Service International pun menjual ke negara lain dengan harga yang lebih tinggi dan

akhirnya pajak yang harusnya dibayarkan di Indonesia menjadi lebih rendah. Kasus lain terkait harga transfer juga dilakukan perusahaan Toyota. Ditemukan kejanggalan yang pada laba bruto yang turun 30% menjadi Rp 950 miliar dari Rp. 1,5 triliun (2003). Pada perimbangan antara laba kotor dan tingkat penjualannya juga mengalami penyusutan yang semula 14,49 (2003) menjadi 6,58% ditahun kemudian. Setelah tuntutan itu, Toyota melakukan gugatan kepada pemerintah karena tidak melakukan pengembalian lebih bayar pajak senilai Rp. 412 miliar. Dalam perihal kasus seperti diatas, Dirjen Pajak sering menerima kekalahan pada kasus sengketa pajak pada peradilan perpajakan terutama tentang harga transfer.

Peraturan harga transfer di Indonesia diatur dalam Peraturan Dirjen Pajak Nomor Per- 22/Pj/2013 tentang *Advance Pricing Agreement* yang artinya transaksi antara pihak independen merupakan transaksi yang menggambarkan *market force* (kekuatan pasar) dan juga prinsip *Arm's Length Principle* atau yang sering dikenal dengan prinsip kewajaran dan kelaziman usaha. Aturan yang mengatur mengenai harga transfer dijelaskan pada UU No. 36 tahun 2008 pasal 18 yang berkaitan mengenai Pajak Penghasilan yang menjelaskan bahwa transaksi antar perusahaan yang memiliki hubungan istimewa. Dirjen Pajak diberikan kewenangan dengan menguji penerapan prinsip *Arm's length Principle* pada transaksi-transaksi suatu perusahaan yang memiliki hubungan istimewa tersebut (Yuniasih, 2012).

Secara teoritis, tujuan harga transfer adalah meminimalkan nilai pajak yang harus dibayarkannya dan mentransfer sebagian kekayaan perusahaan kepada pihak lain yang memiliki hubungan istimewa. Beban pajak yang tinggi menandakan bahwa pihak manajemen tidak mampu dalam meminimasi jumlah pajak. Hal tersebut terjadi

karena pihak manajemen melakukan perencanaan pajak yang masih belum matang sehingga beban pajak perusahaan menjadi tinggi. Semakin tinggi pajak yang dibayarkan maka akan memotivasi manajemen untuk melakukan pengambilan keputusan praktik harga transfer. Menurut beberapa peneliti terdapat beberapa hal yang diduga mendorong sebuah perusahaan melakukan keputusan harga transfer yaitu *tunneling incentive* (Saerang, 2017; Saifudin, 2018; Pratiwi, 2018) dan ketidakmampuan manajemen meminimasi pajak (Hartati, 2015; Saerang, 2017; Noviaastika, 2016; Mispayanti, 2015). Penelitian ini akan menguji kembali variabel yang pernah dilakukan pada penelitian sebelumnya, yaitu *tunneling incentive* dan ketidakmampuan manajemen meminimasi pajak.

Pada penelitian terdahulu ditemukannya hasil yang berbeda dari hasil pengujian pengaruh antara variabel *tunneling incentive* dan ketidakmampuan manajemen meminimasi pajak terhadap keputusan harga transfer. Penelitian yang dilakukan oleh Hartati (2015) dan Viviany (2018) menunjukkan bahwa *tunneling incentive* memiliki pengaruh positif terhadap keputusan suatu perusahaan untuk melakukan praktik harga transfer. Peluang memanfaatkan *tunneling* akan sering terjadi pada struktur kepemilikan mayoritas dibandingkan pada struktur kepemilikan minoritas. Pemegang saham mayoritas akan melakukan transfer kekayaan dari perusahaan kepada dirinya sendiri dengan memanfaatkan *tunneling incentive* dan melakukannya dengan tujuan untuk meminimalkan biaya transaksi. Hal tersebut terjadi karena pemegang saham mayoritas memiliki kemampuan pengendalian dan insentif untuk melakukan transaksi dengan harga yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam pembuatan keputusan, pemegang saham mayoritas

juga memiliki daya untuk mempengaruhi pihak manajemen dalam pengambilan keputusan yang hanya akan memaksimalkan kepentingan dari pemegang saham mayoritas dan merugikan pemegang saham minoritas. Selain itu juga terdapat perlindungan hak pemegang saham minoritas yang masih sangat lemah.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Pratiwi (2018) menyimpulkan hasil yang berbeda, yaitu *tunneling incentive* tidak memiliki pengaruh terhadap keputusan suatu perusahaan untuk melakukan harga transfer. Sehubungan dengan teori keagenan, adanya kontrak antara agen dan prinsipal, yaitu wewenang yang diberikan oleh prinsipal kepada agen untuk mengatur yang terbaik untuk perusahaan dalam pengambilan keputusan. Teori ini juga menjelaskan tentang asimetri informasi bahwa pihak agen memiliki informasi yang lebih banyak daripada prinsipal, sehingga besar kecilnya kepemilikan saham mayoritas tidak akan memiliki pengaruh perusahaan untuk membuat keputusan harga transfer.

Pada variabel ketidakmampuan manajemen meminimasi pajak juga terdapat perbedaan pada penelitian terdahulu, pada penelitian Mispyanti (2015) menyatakan bahwa variabel ini memiliki pengaruh pada pengambilan keputusan perusahaan untuk melakukan harga transfer. Dengan tarif pajak yang semakin tinggi mengakibatkan beban pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan menjadi semakin tinggi dan menyebabkan perusahaan cenderung melakukan harga transfer. Berbeda dengan pernyataan dari Hartati (2015) dan Viviany (2018) yang menyimpulkan bahwa variabel ini tidak memiliki pengaruh pada pengambilan keputusan perusahaan untuk melakukan harga transfer. Adanya anggapan secara subyektif diadakan kesepakatan harga transfer antara wajib pajak dengan Ditjen

Pajak kepada pihak yang memiliki hubungan istimewa. Kesepakatan tersebut diatur dalam Peraturan Dirjen Pajak No.PER-42/PJ/2011 mengenai prinsip harga wajar dan kelaziman usaha yang berkaitan dengan pihak-pihak yang memiliki hubungan istimewa sehingga perusahaan tidak bisa melakukan harga transfer dengan bebas.

Penggunaan harga transfer sebagai sarana untuk melakukan penghindaran pajak masing sering dilakukan dan menggunakan tarif pajak efektif sebagai tolak ukurnya. Dengan adanya jumlah beban pajak yang tinggi dan semakin besar maka perusahaan akan semakin terdorong untuk meminimalisir jumlah pajak yang dibayarkan, salah satu caranya adalah dengan melakukan harga transfer. Beban pajak yang tinggi menandakan bahwa perusahaan atau pihak eksekutif tidak mampu melakukan perencanaan pajak yang baik dalam meminimasi beban pajak yang harus dibayarkan. Penerapan aturan pengendali harga transfer yaitu prinsip *arm's length price* masih belum terlaksana dengan maksimal. Hal tersebut menjadikan sebuah kelemahan yang perlu diperhatikan oleh Ditjen Pajak yang memiliki wewenang untuk menentukan transaksi antar pihak yang memiliki hubungan istimewa (Noviastika, 2016)

Model penelitian ini pernah dilakukan oleh Hartati, (2015) dan terdapat perbedaan yang penulis lakukan dengan membandingkan pada penelitian yang dilakukan Marfuah (2015) dan Mispayanti (2015), yaitu:

1. Pengukuran variable dependennya tidak lagi menggunakan variabel *dummy* melainkan dengan proksi *RPT* yang berisikan rasio piutang terhadap pihak yang memiliki hubungan istimewa (Herianti, 2018). Variabel *dummy* (ya



atau tidak) diganti karena dalam pengukurannya mengenai ada tidaknya harga transfer pada *dummy* hanya berdasarkan dengan ada atau tidaknya hubungan istimewa. Padahal dengan adanya hubungan istimewa belum tentu suatu perusahaan melakukan harga transfer. Penggunaan rumus RPT diharapkan memberikan gambaran yang lebih baik tentang harga transfer. Penggunaan proksi tersebut karena harga transfer dan RPT merupakan transaksi yang dilakukan dengan pihak-pihak yang memiliki hubungan istimewa.

2. Perbedaan pada objek penelitian adalah dengan mengambil perusahaan manufaktur non-BUMN. Perusahaan BUMN memiliki karakteristik yang berbeda, terutama pada tingginya *tunneling incentive* yang dimiliki dan dipegang oleh pemerintah, bukan pada kepemilikan eksternal, sehingga kontrol secara penuh dipegang dan dimiliki oleh pemerintah.

Berdasarkan pembahasan yang telah dijelaskan diatas, masih terdapat ketidak konsistenan pada hasil penelitian sebelumnya sehingga penelitian ini penting untuk dilakukan dengan menguji pengaruh *tunneling incentive* dan ketidakmampuan manajemen meminimasi pajak terhadap keputusan harga transfer. Dengan motivasi perusahaan melakukan harga transfer adalah dengan menurunkan nilai pembayaran pajak yang harus dibayarkan perusahaan atau bahkan menghilangkannya dengan memanfaatkan celah-celah hukum yang ada dengan menggunakan praktik harga transfer. Berdasarkan penjelasan tersebut maka peneliti akan melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh *tunneling incentive* dan

ketidakmampuan manajemen meminimasi pajak terhadap keputusan harga transfer”.

## **B. Batasan Masalah**

Berdasarkan pembahasan mengenai latar belakang yang telah disajikan sebelumnya, maka peneliti akan membatasi masalah terkait dengan yang akan diteliti, yaitu pada sampel yang digunakan dalam penelitian ini hanya pada laporan keuangan perusahaan manufaktur non-BUMN yang terdaftar pada BEI pada periode tahun 2019. Perusahaan manufaktur dipilih karena memiliki siklus usaha yang panjang mulai dari pengadaan bahan baku sampai barang itu jadi dan diterima oleh konsumen. Hal tersebut tentunya melibatkan lebih banyak pihak jika dibandingkan dengan jenis usaha lainnya, termasuk pihak-pihak yang memiliki hubungan istimewa. Sedang perusahaan manufaktur non-BUMN dipilih karena memiliki karakteristik kepemilikan yang berbeda dibandingkan perusahaan BUMN. Perusahaan BUMN memiliki perbedaan pada tingginya *tunneling incentive* yang dimiliki dan dipegang oleh pemerintah, bukan pada kepemilikan eksternal, sehingga kontrol secara penuh dipegang dan dimiliki oleh pemerintah dan akan dikontrol dengan ukuran perusahaan.

## **C. Rumusan Masalah**

Dengan adanya jumlah beban pajak yang semakin besar maka perusahaan akan semakin terdorong untuk meminimalisir jumlah pajak yang dibayarkan, salah satu caranya adalah dengan melakukan harga transfer. Selain itu penerapan aturan *arm's length price* sebagai pengendali harga transfer masih belum terlaksana

dengan maksimal. Dari penjelasan tersebut maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah *tunneling incentive* berpengaruh positif terhadap keputusan harga transfer ?
2. Apakah ketidakmampuan manajemen meminimasi pajak berpengaruh positif terhadap keputusan harga transfer ?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah

1. Untuk menguji pengaruh *Tunneling Incentive* terhadap pengambilan keputusan dari sebuah perusahaan untuk melakukan praktik harga transfer
2. Untuk menguji pengaruh Ketidakmampuan Manajemen Meminimasi Pajak terhadap pengambilan keputusan dari sebuah perusahaan untuk melakukan praktik harga transfer

#### **E. Manfaat Penelitian**

Penelitian yang dilakukan diharapkan dapat bermanfaat untuk berbagai pihak. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Penggunaan rumus RPT diharapkan memberikan gambaran yang lebih baik tentang harga transfer dibandingkan metode dummy. Penggunaan proksi tersebut karena harga transfer dan RPT merupakan transaksi yang dilakukan dengan pihak-pihak yang memiliki hubungan istimewa.

## 2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan memberikan hasil yang dapat digunakan perusahaan dalam membuat serta memprtimbangkan hal-hal yang berkaitan dengan pengambilan keputusan harga transfer. Bagi pihak pemerintah, diharapkan mendapatkan kemudahan dan evaluasi dalam mengetahui perusahaan yang memiliki kemungkinan terbesar untuk melakukan keputusan harga transfer, khususnya pada para investor yang akan menentukan keputusannya dalam investasi pada suatu perusahaan.