

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang paling besar. Tujuan perpajakan adalah untuk meningkatkan pendapatan yang akan digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintah, mengurangi ketidakrataan distribusi kekayaan dalam masyarakat, dan untuk mengatur aktivitas ekonomi swasta. Penerimaan negara terbesar ini harus terus ditingkatkan secara optimal agar laju pertumbuhan negara dan pelaksanaan pembangunan dapat berjalan dengan baik. Dengan demikian sangat diharapkan kepatuhan Wajib Pajak (WP) dalam menjalankan kewajiban pajaknya secara sukarela sesuai dengan peraturan perpajakan yang berlaku.

Perpajakan di Indonesia menggunakan prinsip *self assessment*, dimana WP berkewajiban untuk menghitung, membayar, serta melaporkan sendiri jumlah mkewajiban perpajakannya.

Jika dilihat dari sudut pandang perusahaan, karena pajak merupakan salah satu faktor pengurang laba pada perusahaan maka perusahaan dapat melakukan suatu upaya agar meminimalkan beban pajak dalam batas yang tidak melanggar peraturan. Besar pajak tergantung kepada besarnya penghasilan. Semakin besar penghasilan maka semakin besar pula pajak terutang. Agar perusahaan membayar pajak dengan baik, benar, dan efisien maka perusahaan membutuhkan sebuah perencanaan pajak (*tax planning*) yang merupakan bagian dari *tax management*. Salah satu cara yang

dilakukan oleh perusahaan adalah dengan melakukan agresivitas pajak (*tax aggressiveness*).

Banyak penelitian dan literatur menggunakan istilah yang berbeda untuk menjelaskan agresivitas pajak. Khurana dan Moser (2009) menjelaskan agresivitas pajak sebagai *tax planning* yang dilakukan melalui aktivitas *tax avoidance* (penghindaran pajak). Timothy (2010) mendukung penelitian Khurana dan Moser dengan menjelaskan bahwa *tax avoidance* merupakan layanan sah yang diberikan oleh akuntan sebagai salah satu cara legal menurut hukum yang berlaku.

Praktik penghindaran pajak merupakan salah satu strategi perusahaan untuk memitigasi beban pajak secara legal dengan memanfaatkan celah atas ketentuan peraturan perpajakan. Fenomena terkait praktik penghindaran pajak telah dikenal sejak dahulu yaitu ketika peraturan mengenai ketentuan perpajakan dikeluarkan (Uadiale dkk., 2010; Verbon dan Dijke, 2007; dan Andreoni dkk., 1998). Fenomena ini cenderung terjadi pada WP Badan karena terkait dengan besaran laba yang diperoleh yang akan mempengaruhi besaran pajak yang dibayarkan oleh WP Badan. Purwoto (2011:7) menyatakan bahwa negara Indonesia dan Presiden Soeharto telah menjadi populer dalam pengembangan awal literatur koneksi politik (*political connection*). Perusahaan berkoneksi politik ialah perusahaan yang dengan cara-cara tertentu mempunyai ikatan secara politik atau mengusahakan adanya kedekatan dengan politisi atau pemerintah (Purwoto, 2011:7). Koneksi politik dipercaya sebagai suatu sumber yang sangat berharga bagi banyak perusahaan (Fisman, 2001 dalam Leuz and Gee, 2006: 411).

Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah koneksi politik perusahaan terhadap tindakan agresivitas pajak. Motivasi koneksi politik didasari oleh kondisi perusahaan berkoneksi politik akan mendapat perlindungan dari pemerintah, memiliki akses mudah untuk memperoleh pinjaman modal, resiko pemeriksaan pajak rendah sehingga membuat perusahaan makin agresif melakukan *tax planning*. Berbagai macam hak-hak istimewa dapat diperoleh perusahaan dengan koneksi politik bahkan saat terjadi krisis keuangan perusahaan akan mudah mendapat dana talangan dari pemerintah (*bailout*). Perusahaan dianggap memiliki koneksi politik jika setidaknya salah satu pemegang saham yang besar (seseorang yang mengendalikan setidaknya 10% dari total saham dengan hak suara) atau salah satu pimpinan perusahaan (CEO, presiden, wakil presiden, ketua atau sekretaris) adalah anggota parlemen, menteri, atau orang yang berkaitan erat dengan politikus atas atau partai politik. Koneksi politik juga dapat dilihat dari ada atau tidaknya kepemilikan langsung oleh pemerintah pada perusahaan. Maka penelitian ini akan melihat bagaimana pengaruh perusahaan sektor pertambangan yang berkoneksi politik dengan pemerintah terhadap tindakan agresivitas pajaknya.

Variabel kompensasi manajemen dipilih dalam penelitian ini dengan tujuan adalah untuk menyelaraskan kepentingan antara pemegang saham dengan kepentingan pengelola perusahaan. Kompensasi dapat memberikan efek jangka panjang dengan menggunakan bentuk insentif berupa saham maupun memberikan insentif jangka pendek berupa kas. Beberapa penelitian telah membuktikan bahwa manajemen pajak merupakan aktivitas yang dapat meningkatkan nilai perusahaan dan

memberikan manfaat kepada pemegang saham (Graham dan Tucker, 2006; Desai dan Dharmapala, 2006).

Variabel berikutnya adalah menggunakan mekanisme tata kelola perusahaan, baik mekanisme tata kelola internal dan eksternal. Untuk mekanisme tata kelola internal dipilih jumlah direksi, kepemilikan manajerial dan kepemilikan institusional. Sedangkan untuk tata kelola eksternal dipilih kualitas auditor eksternal. Pentingnya tata kelola perusahaan atau dikatakan sebagai *good corporate governance* mengandung arti bahwa terdapat pemisahan antara pemilik dengan manajemen perusahaan dapat menimbulkan masalah, antara lain yaitu adanya kemungkinan manajer melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan keinginan/kepentingan prinsipal. Masalah yang timbul ini biasa disebut sebagai *agency problem* atau masalah agensi (Jensen dan Meckling 1976). Dalam rangka menjembatani *agency problem*, *good corporate governance* digunakan untuk mengoptimalkan kedua kepentingan tersebut (Rusydi dan Martani 2014). *Corporate governance* sendiri merupakan suatu aturan yang akan menghasilkan suatu kepercayaan antara pemilik dengan manajemen. Lima komponen utama yang diperlukan dalam konsep *Good Corporate Governance* yaitu transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, serta kewajaran dan kesetaraan (Komite Nasional Kebijakan Governance 2006).

Kondisi tata kelola perusahaan di Indonesia sekarang tidak jauh berbeda dengan yang terjadi sebelumnya. Indonesia kerap kali menempati posisi terbawah dari hasil survei *Asian Corporate Governance Association*. Kunci pemulihan

ekonomi Indonesia hanya dapat dicapai dengan penerapan *corporate governance* yang baik yang dapat mencegah *moral hazard*, praktik *mark up*, penilaian pasar yang bias, dan pengelolaan korporat yang tidak bertanggung jawab terhadap *stakeholder*. Dalam beberapa tahun terakhir otoritas pajak tampaknya telah berusaha dengan semaksimal mungkin tidak hanya menegakkan batas yang jelas antara penghindaran pajak dan penggelapan pajak dalam upaya perencanaan pajak, tetapi juga untuk mencegah WP masuk kedalam celah ambiguitas yang ditimbulkan oleh peraturan perpajakan. Tujuannya untuk mencegah WP menggunakan struktur penilaian terhadap status hukum yang tampak ambigu tersebut sehingga dapat diterima sebagai upaya perencanaan pajak tetapi ternyata malah melanggar peraturan itu sendiri.

Tindakan penghematan pajak yang dilakukan oleh sejumlah perusahaan di Indonesia dimaksudkan bukan untuk menggelapkan pajak, tapi lebih pada tujuan penghematan besarnya beban pajak yang dibayar oleh perusahaan dengan cara memanfaatkan celah pada peraturan perpajakan yang ada di Indonesia (Suandy, 2008). Beberapa negara termasuk Indonesia, celah tindakan penghematan pajak ini masih ambigu, sehingga tidak disarankan bagi WP untuk menarik kesimpulan sendiri terkait dengan undang-undang perpajakan. Lebih baik jika WP melakukan pengecekan terkait pemahaman undang-undang dengan otoritas perpajakan (Khurana dan Moser, 2009). Sehingga meminimalkan kemungkinan WP terjerumus dalam lingkaran ambiguitas yang merugikan di masa yang akan datang. *Corporate governance* secara komperhensif (bersama-sama) biasanya diukur menggunakan proksi *Corporate Governance Indeks* (CGI) dibagi dalam 3 area, yaitu: struktur

kepemilikan, transparansi informasi dan struktur dewan. Proksi *corporate governance* secara partial (terpisah) untuk struktur kepemilikan yaitu kepemilikan institusional dan kepemilikan manajerial untuk struktur dewan digunakan jumlah dewan komisaris ataupun struktur dewan. Jumlah komite audit juga digunakan sebagai proksi *corporate governance* karena transparansi informasi dapat diukur dengan kualitas audit.

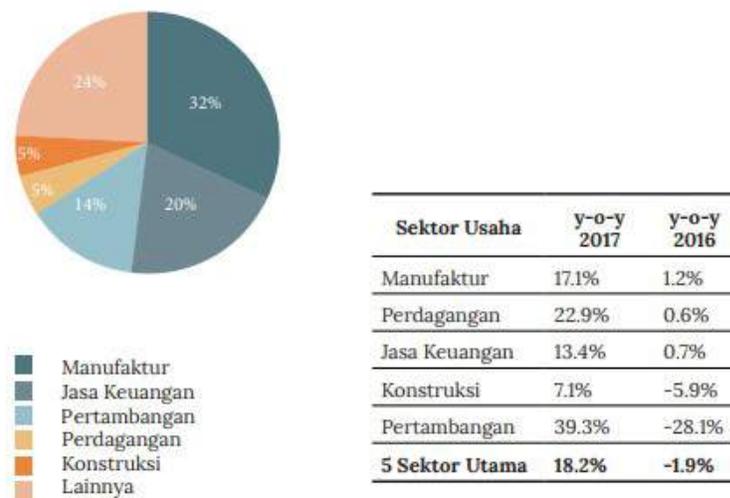
Untuk penggunaan variabel kontrol dalam penelitian ini adalah ukuran perusahaan, *leverage* dan umur perusahaan. Penggunaan variabel ukuran perusahaan jika dikaitkan dengan agresivitas pajak, diduga bahwa semakin tinggi ukuran perusahaan cenderung melakukan agresivitas pajak. Kondisi keuangan lainnya yang diprediksi akan mempengaruhi agresivitas pajak perusahaan adalah leverage. Pengertian leverage menurut Kasmir (2011) adalah kemampuan untuk mengukur sejauh mana aktiva perusahaan dibiayai dengan utang. Leverage merupakan rasio yang menandakan besarnya modal eksternal yang digunakan perusahaan untuk melakukan aktivitas operasinya. Hasil perhitungan rasio *leverage* menandakan seberapa besar aset yang dimiliki perusahaan berasal dari modal pinjaman perusahaan tersebut. Apabila perusahaan memiliki sumber dana pinjaman tinggi, maka perusahaan akan membayar beban bunga tinggi kepada kreditur. Beban bunga akan mengurangi laba, sehingga dengan berkurangnya laba maka mengurangi beban pajak dalam satu periode berjalan. Sedangkan untuk pemilihan umur perusahaan dikarenakan dapat mempengaruhi terjadinya agresivitas pajak dalam suatu perusahaan. Umur perusahaan yaitu seberapa lama perusahaan berdiri dan bertahan di

BEI. Menurut Loderer & Urs (2010) menyatakan bahwa dengan seiring berjalannya waktu, perusahaan akan menjadi tidak efisien.

Motivasi penelitian menggunakan perusahaan dalam sektor pertambangan dikarenakan peran sektor pertambangan adalah salah satu sumber penerimaan negara yang cukup signifikan. Menurut Koordinator tim Sumber Daya Alam Direktorat Litbang Komisi Pemberantas Korupsi (KPK) Dian Patria mengatakan korupsi di sektor pertambangan menyumbang kerugian negara yang cukup besar sekitar 4.000.000.000.000. Hal ini diduga karena adanya penghindaran pajak pada sektor pertambangan ini. Menurut sumber BPS, BMI Indonesia *Mining Report* proyeksi pertumbuhan industri pertambangan di Indonesia mengalami peningkatan dari tahun ke tahunnya. Alasannya investasi di sektor ini tetap memberikan peluang untuk mendapatkan keuntungan maksimal, karena sektor pertambangan memegang kendali dalam sektor perekonomian, seperti bahan bakar minyak yang merupakan kebutuhan pokok. Dengan naiknya harga minyak mentah dunia, batubara sekarang menjadi sumber energi utama dunia. Hal ini menyebabkan meningkatnya permintaan batubara dan meningkatkan pendapatan perusahaan. Walaupun harga produk pertambangan terus meningkat, tetapi investasi disektor pertambangan ini berjalan lambat. Terdapat tujuh masalah yang diindikasikan menghambat industri pertambangan, yaitu kepastian sistem kontrak karya, perbaikan sistem perpajakan dan royalti, penyelesaian konflik kepentingan tambang dengan peraturan kehutanan, penambangan tanpa izin, tumpang tindih peraturan pusat dan daerah, keadilan dalam divestasi kepemilikan asing, serta beda penafsiran atas peraturan ([www.kompas.co.id](http://www.kompas.co.id)). Dengan kondisi

yang kurang menguntungkan seperti ini, para pelaku di sektor ini tidak bisa memanfaatkan tingginya harga komoditas seperti logam dan bahan pertambangan secara optimal di dalam negeri. Selain itu, tarif pajak sektor pertambangan jauh lebih tinggi dibandingkan industri lainnya dan lebih dari negara-negara pertambangan lainnya. Contohnya, tarif pajak yang diterapkan kepada produsen batubara, 65% lebih tinggi dibanding produsen utama dunia, yaitu Australia, Cina, dan Afrika Selatan. Untuk itu sektor pertambangan penting untuk diteliti kembali dalam penelitian ini.

Untuk motivasi pemilihan periode penelitian 2017-2018 adalah pencapaian penerimaan dari sumber daya alam dipengaruhi oleh adanya peningkatan harga komoditas pertambangan (minyak mentah dan batu bara). Menurut data Kementerian Keuangan, sampai dengan Desember 2017, rata-rata harga minyak mentah Indonesia dan harga batu bara acuan (HBA) masing-masing mencapai US\$51,2 per barel dan US\$85,9 per ton. Pergerakan harga komoditas, khususnya komoditas tambang, yang cenderung menguat di pasar internasional menjadi salah satu pendorong peningkatan kinerja penerimaan sektor Pertambangan. Hampir seluruh sub-sektor pertambangan tumbuh signifikan, khususnya sektor batu bara yang tumbuh lebih dari 70 persen. Kinerja pertumbuhan sektor utama di tahun 2017 cukup baik, secara agregat mencapai 16,59 persen. Pertumbuhan tertinggi dicatatkan oleh sektor Pertambangan yang tumbuh 39,3 persen seiring dengan membaiknya harga komoditas tambang. Untuk itu penelitian ini menggunakan tahun 2017-2018 sebagai periode penelitian.



Sumber: Kementerian Keuangan, 2018.

**Gambar 1.1**  
**Distribusi Sektoral Penyumbang APBN di Indonesia**

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang di atas, maka judul penelitian ini adalah “Pengaruh Political Connection dan Corporate Governance terhadap Agresivitas Pajak pada Perusahaan Sektor Pertambangan 2017-2018 di Indonesia.

## 1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah penelitian ini adalah

1. Apakah koneksi politik berpengaruh terhadap tindakan agresivitas pajak?
2. Apakah jumlah direksi pada perusahaan berpengaruh terhadap tindakan agresivitas pajak?
3. Apakah kompensasi manajemen pada perusahaan berpengaruh terhadap tindakan agresivitas pajak?
4. Apakah kepemilikan manajerial pada perusahaan berpengaruh terhadap tindakan agresivitas pajak?

5. Apakah kepemilikan institusional pada perusahaan berpengaruh terhadap tindakan agresivitas pajak?
6. Apakah kualitas auditor pada perusahaan berpengaruh terhadap tindakan agresivitas pajak?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Menguji secara empiris pengaruh koneksi politik terhadap agresivitas pajak perusahaan.
2. Menguji secara empiris pengaruh jumlah direksi terhadap agresivitas pajak perusahaan.
3. Menguji secara empiris pengaruh kompensasi manajemen terhadap agresivitas pajak perusahaan.
4. Menguji secara empiris pengaruh kepemilikan manajerial terhadap agresivitas pajak perusahaan.
5. Menguji secara empiris pengaruh kepemilikan institusional terhadap agresivitas pajak perusahaan.
6. Menguji secara empiris pengaruh kualitas auditor terhadap agresivitas pajak perusahaan.

#### 1.4 Batasan Penelitian

Penelitian ini dibatasi sebagai berikut:

1. Penelitian ini menggunakan variabel independen *political connection*, jumlah direksi, kompensasi manajemen, kepemilikan manajerial, kepemilikan institusional. Sedangkan variabel dependen yang diteliti adalah agresivitas pajak yang diukur dengan *cash ETR*. Untuk variabel kontrol yang digunakan adalah ukuran perusahaan, *leverage* dan umur perusahaan.
2. Penelitian ini menggunakan perusahaan sektor pertambangan dengan periode penelitian 2017-2018.

#### 1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang diharapkan penulis adalah:

##### a. Manfaat Teoritis:

1. Bagi akademisi, adalah menambah kajian ilmu sebagai bahan referensi penelitian selanjutnya dalam mengembangkan dan menemukan fakta empiris terhadap teori agensi.
2. Bagi penulis, adalah sebagai sarana untuk memperluas wawasan serta menambah referensi mengenai topik ini.

##### b. Manfaat praktis

1. Bagi para pembuat kebijakan perpajakan, agar lebih memperhatikan kegiatan agresivitas pajak yang dilakukan perusahaan yang dapat mengurangi pendapatan kas Negara dari sektor pajak serta sebagai

masuk untuk mengevaluasi lebih dalam perihal kebijakan perpajakan yang telah berjalan.

2. Bagi perusahaan, agar perusahaan dapat menunjukkan bahwa suatu perusahaan terutama jajaran manajemen puncak yang terkait dengan kegiatan politik dan juga mekanisme tata kelola perusahaan apakah akan memberikan dampak terhadap agresivitas pajak perusahaan yang selazimnya tanpa melakukan pengurangan atau tindakan negative dalam pelaporan pajak.