

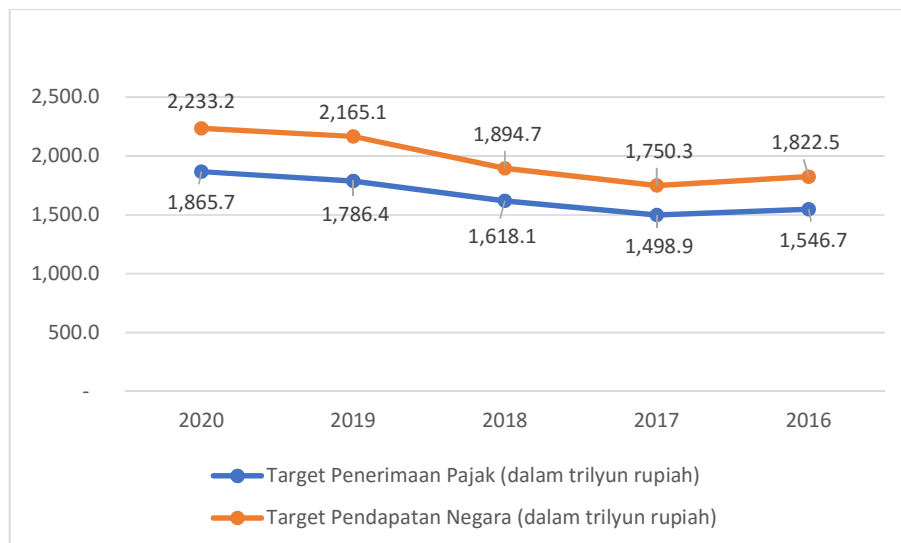
BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan salah satu komponen terpenting bagi penerimaan negara di Indonesia. Berdasarkan data Kementerian Keuangan yang diperoleh dari laman www.kemenkeu.go.id, pajak memberikan kontribusi di atas 80% dari total penerimaan negara selama lima tahun terakhir. Ini menunjukkan bahwa mayoritas pendapatan yang diperoleh negara untuk menjalankan roda pemerintahan dan menyediakan pelayanan bagi masyarakat diperoleh dari penerimaan pajak.

Gambar I.1 Grafik Kontribusi Pajak terhadap APBN



Sumber: Diolah dari laman www.kemenkeu.go.id

Pada gambar I.1, dapat dilihat bahwa target penerimaan pajak memiliki proporsi yang signifikan terhadap target pendapatan negara secara keseluruhan. Signifikansi proporsi tersebut tercermin dari rasio kontribusi yang selalu berada di atas 80%. Rasio kontribusi diperoleh dengan membandingkan target penerimaan pajak terhadap target pendapatan negara secara keseluruhan. Kontribusi target penerimaan pajak tertinggi terjadi pada tahun 2017. Pada tahun tersebut, target penerimaan pajak adalah sebesar Rp1.498,9 trilyun, sementara target pendapatan negara adalah Rp1.750,3 trilyun. Hal ini menyebabkan rasio kontribusi mencapai 85,63%. Sementara itu, kontribusi terendah terjadi pada tahun 2019 dengan rasio kontribusi target penerimaan pajak sebesar 82,50% dari total target pendapatan negara.

Rasio kontribusi yang signifikan membuat pemerintah terus berupaya mengoptimalkan penerimaan perpajakan setiap tahunnya. Iswari *et al* (2019) menjelaskan bahwa pemerintah berupaya mengoptimalkan penerimaan perpajakan Indonesia melalui reformasi kebijakan perpajakan yang lebih komprehensif dan administrasi perpajakan yang lebih memadai.

Sayangnya, selama sepuluh tahun terakhir pula target penerimaan pajak tidak pernah tercapai. Selain karena fluktuasi kondisi perekonomian global, kecenderungan perusahaan untuk menghindari atau meminimalisir jumlah pajak yang harus dibayar juga menyebabkan ketidakberhasilan pemerintah mencapai target tersebut. Bagi perusahaan, pajak adalah beban (*expense*) yang dapat mengurangi laba yang diperoleh. Pencatatan pajak sebagai beban tersebutlah yang

membuat perusahaan sebagai Wajib Pajak cenderung berusaha untuk meminimalkan beban pajak yang harus dibayar (Midiastuty *et al*, 2016; Fitri & Munandar, 2018; Azizah & Kusmuriyanto, 2016).

Hal ini tentu menimbulkan hambatan bagi pemerintah dalam memenuhi target penerimaan pajak. Berdasarkan data yang dirilis oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP) melalui laman *www.pajak.go.id*, selama 5 tahun terakhir realisasi penerimaan pajak tidak pernah mencapai 100% dari target yang ditetapkan.

Tabel I.1 Realisasi Penerimaan Pajak

Tahun	Realisasi (dalam trilyun rupiah)	Persentase Realisasi
2016	1.071,9	81,60%
2017	1.102,7	89,75%
2018	1.250,8	92,40%
2019	1.332,1	84,40%
2020	1.070	89,30%

Sumber: Diolah dari laman *www.pajak.go.id*

Pada tabel I.1, dapat dilihat bahwa upaya pemerintah untuk mencapai target penerimaan pajak belum sepenuhnya berhasil. Hal ini tercermin dari persentase realisasi yang tidak pernah mencapai 100%. Pencapaian tertinggi diperoleh pada tahun 2018, dimana persentase realisasi mencapai 92,40%. Sementara itu, persentase realisasi terendah terjadi pada tahun 2016, dengan realisasi hanya sebesar 81,60%.

Wajib Pajak yang melakukan pembayaran pajak terbagi menjadi Wajib Pajak Orang Pribadi (WP OP) dan Wajib Pajak Badan/perusahaan (WP Badan). Kementerian Keuangan (2009) menyatakan bahwa salah satu perbedaan antara WP OP dan WP Badan terletak pada kewajiban penyusunan laporan keuangan. WP

Badan memiliki kewajiban penyusunan laporan keuangan, sementara WP OP tidak. IAI (2010) menyatakan bahwa perusahaan mencatat pajak sebagai beban yang mengurangi laba bersih pada laporan laba rugi atau transfer kemakmuran kepada pemilik perusahaan dan/atau pemegang saham. Dengan kata lain, semakin besar laba bersih yang diperoleh perusahaan, maka semakin besar pula pajak yang dibebankan kepada perusahaan tersebut. Hal ini menyebabkan perusahaan memiliki kecenderungan melakukan upaya-upaya mengurangi beban pajak untuk mengoptimalkan laba bersih. Salah satu cara yang ditempuh untuk mengurangi beban pajak adalah dengan menerapkan kebijakan akuntansi perusahaan yang agresif terhadap pajak dengan melakukan *tax evasion* atau *tax avoidance* (Suyono, 2018).

Terdapat beberapa istilah yang digunakan untuk mendeskripsikan upaya yang ditempuh perusahaan untuk meminimalkan beban pajak, seperti penghindaran pajak (*tax avoidance*), penggelapan pajak (*tax evasion*), manajemen pajak (*tax management*), dan agresivitas pajak (*tax aggressiveness*). Richardson *et al* (2013) menyatakan bahwa istilah-istilah tersebut pada dasarnya bermakna sama dan dapat dipertukarkan dalam penggunaannya. Hal yang membedakan istilah-istilah tersebut adalah kedudukannya di mata hukum. Mangoting (2004) menjelaskan bahwa berbeda dari *tax evasion* yang bersifat ilegal karena melanggar peraturan perpajakan, agresivitas pajak juga dapat berupa tindakan legal dari *tax avoidance*. Perusahaan dapat menggunakan pengurangan dan pengecualian yang diperbolehkan, sehingga tidak ada peraturan yang dilanggar. Walaupun kebijakan akuntansi yang agresif terhadap pajak tersebut merugikan negara karena

mengurangi potensi penerimaan pajak, negara tidak memiliki wewenang untuk melarang sepenuhnya praktik agresivitas pajak (Hardianti, 2014).

Terdapat banyak penelitian yang telah dilakukan untuk mengetahui faktor-faktor yang dapat mempengaruhi agresivitas pajak. Salah satu variabel yang diteliti adalah koneksi politik yang dapat digunakan oleh perusahaan untuk memperoleh keuntungan dari perspektif ekonomi dan/atau bisnis (Francis *et al*, 2016). Menurut Faccio (2010), suatu perusahaan dapat dianggap memiliki koneksi politik jika pemilik saham mayoritas atau presiden direktur perusahaan tersebut menjabat sebagai anggota departemen atau organisasi pemerintah, raja atau presiden negara, atau ketua/anggota suatu partai politik.

Milyo *et al* (2017) menyebutkan bahwa perusahaan dengan koneksi politik memiliki keuntungan kompetitif dari perspektif perpajakan karena koneksi politik dapat memberikan akses yang lebih baik terhadap informasi terkait perubahan peraturan perpajakan di masa mendatang. Informasi inilah yang kemudian dapat dimanfaatkan oleh perusahaan dalam menyusun kebijakan terkait pajak, termasuk pelaksanaan *tax avoidance* secara agresif. Penulis tertarik untuk meneliti pengaruh koneksi politik terhadap agresivitas pajak agar dapat memahami lebih lanjut apakah keuntungan kompetitif yang dimiliki oleh perusahaan dengan koneksi politik digunakan untuk melakukan tindakan yang agresif terhadap pajak atau tidak.

Sebelumnya telah terdapat beberapa penelitian yang menguji pengaruh koneksi politik terhadap agresivitas pajak perusahaan. Penelitian yang dilakukan oleh Houston *et al* (2014) dan Francis *et al* (2016) menyimpulkan bahwa koneksi politik berpengaruh positif signifikan terhadap agresivitas pajak suatu perusahaan.

Semakin besar koneksi politik yang dimiliki oleh dewan direksi atau komisaris suatu perusahaan, maka semakin besar pula kecenderungan perusahaan mengambil kebijakan yang agresif terhadap pajak. Namun, Pranoto dan Widagdo (2016) juga melakukan penelitian terhadap variabel yang sama dan menemukan bahwa koneksi politik justru mempengaruhi agresivitas pajak secara negatif. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa perusahaan dengan koneksi politik justru lebih taat dalam menjalankan kewajiban perpajakannya.

Selain koneksi politik, variabel lain yang diduga dapat mempengaruhi agresivitas pajak adalah kualitas auditor eksternal suatu perusahaan (Kanagaretnam *et al*, 2016; Suyono, 2018). Auditor eksternal dari Kantor Akuntan Publik (KAP) adalah pihak independen yang bertugas melaksanakan audit terhadap laporan keuangan yang disusun oleh perusahaan (Suyono, 2018). Menurut Mulyadi (2002), auditor eksternal adalah profesi audit yang melakukan audit atas laporan keuangan dari perusahaan, pemerintah, individu atau organisasi lainnya. Auditor eksternal merupakan anggota kantor akuntan publik yang memberikan jasa klien. Profesi akuntan publik menghasilkan berbagai macam jasa bagi masyarakat yang dapat digolongkan menjadi tiga kelompok: jasa *assurance*, jasa *atestasi*, dan jasa *nonassurance*.

Kieso (2018) menyatakan bahwa auditor eksternal bertugas menilai kewajaran pelaporan keuangan perusahaan beserta seluruh pengungkapannya dengan membandingkan laporan tersebut dengan standar akuntansi yang berlaku. Dalam melaksanakan penugasan audit, auditor juga akan menilai kewajaran dan validitas item-item yang mempengaruhi profit perusahaan yang secara otomatis

juga mempengaruhi nilai pajak yang harus dibayar oleh perusahaan tersebut. Hal ini membuat keberadaan auditor eksternal mempengaruhi agresivitas perusahaan dalam mengupayakan *tax avoidance* atau *tax evasion* (Suyono, 2018).

Selanjutnya, Donohoe dan Knechel (2014) berpendapat bahwa perencanaan pajak yang agresif pada suatu perusahaan dapat meningkatkan risiko litigasi bagi auditor terkait. Kantor Pelayanan Pajak (KPP) dapat menindak perusahaan karena ketidakpatuhan terhadap peraturan perpajakan yang berlaku. Hal ini dapat berpengaruh pada reputasi auditor karena dianggap gagal menjalankan kewajibannya memastikan pelaporan dan pengungkapan yang layak atas nilai pajak yang seharusnya dibayar kepada negara (Hennes *et al*, 2014).

Dalam penelitiannya, Hanlon *et al* (2012) juga berpendapat bahwa perencanaan pajak yang agresif dapat meningkatkan keraguan masyarakat terhadap kualitas auditor eksternal. Hal inilah yang dipandang membuat kualitas auditor eksternal mempengaruhi agresivitas pajak perusahaan. Dengan kata lain, auditor dengan reputasi dan kualitas yang baik dipandang mampu mencegah perencanaan pajak yang terlalu agresif dalam rangka penghindaran/penggelapan pajak.

Beberapa penelitian telah menguji pengaruh kualitas auditor eksternal terhadap agresivitas pajak suatu perusahaan. Berdasarkan penelitiannya, Hanlon *et al* (2012) menyatakan bahwa perusahaan yang diaudit oleh auditor eksternal dengan reputasi baik dan berasal dari KAP yang terkemuka akan menghindari kebijakan akuntansi yang terlalu agresif terhadap pajak. Dengan kata lain, kualitas auditor eksternal memiliki pengaruh negatif signifikan terhadap agresivitas pajak perusahaan. Hal tersebut selaras dengan penelitian yang dilakukan oleh

Kanagaretnam (2016) dan Suyono (2018) yang juga menunjukkan bahwa kualitas auditor eksternal mempengaruhi agresivitas pajak perusahaan secara negatif. Namun, penelitian yang dilakukan oleh Firmansyah dan Kusuma (2018) menunjukkan hasil yang berbeda. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa kualitas auditor eksternal tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap agresivitas pajak.

Dari penjelasan di atas, diketahui bahwa telah terdapat banyak penelitian empiris yang sebelumnya menguji pengaruh koneksi politik dan kualitas auditor eksternal terhadap agresivitas pajak. Namun, masih terdapat beberapa inkonsistensi pada berbagai hasil penelitian mengenai faktor-faktor yang dapat mempengaruhi agresivitas pajak. Menurut Iswari *et al* (2019), inkonsistensi tersebut dapat disebabkan oleh beberapa faktor, seperti perbedaan regulasi di antara negara-negara yang menjadi lokasi penelitian, perbedaan periode, dan perbedaan metode pengukuran variabel yang digunakan. Hal inilah yang mendorong penulis untuk meneliti lebih jauh pengaruh koneksi politik dan kualitas auditor eksternal terhadap agresivitas pajak pada perusahaan di Indonesia.

Selanjutnya, objek yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah perusahaan manufaktur. Perusahaan yang bergerak di industri manufaktur dipilih karena perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) terdiri dari berbagai subsektor industri sehingga mencerminkan reaksi pasar modal secara keseluruhan (Waluyo *et al*, 2015).

Selain itu, industri manufaktur juga memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penerimaan negara selama ini. Dikutip dari situs resmi Kementerian

Perindustrian, *kemenperin.go.id*, Pada tahun 2017, industri manufaktur atau pengolahan menyumbang total 31,8% dari keseluruhan penerimaan pajak. Menteri Perindustrian Airlangga Hartarto juga menyebutkan bahwa industri manufaktur juga berperan sebagai kontributor utama penyumbang produk domestik bruto (PDB) pada 2017.

Mayoritas saham perusahaan manufaktur juga merupakan saham yang bersifat defensif dan mengalami perkembangan yang cukup signifikan selama beberapa tahun terakhir. Hal ini terjadi karena industri tersebut menyediakan barang konsumen (*consumer goods*) yang akan selalu dibutuhkan oleh masyarakat, sehingga ketahanannya terhadap krisis moneter atau ekonomi lebih tinggi dari perusahaan pada sektor lain (Hwee *et al*, 2019). Selanjutnya, hal ini juga dibuktikan dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional (RIPIN) Tahun 2015-2035 yang menempatkan beberapa subsektor manufaktur sebagai Industri Andalan, yaitu industri prioritas yang berperan besar sebagai penggerak utama (*prime mover*) perekonomian.

Selain itu, pertumbuhan tersebut juga disebabkan oleh pertumbuhan penduduk yang juga tinggi. Pertumbuhan populasi penduduk yang tinggi akan menyebabkan penambahan kebutuhan terhadap produk *consumer goods*. Dilansir dari situs *merdeka.com*, Sekretaris Jenderal (Sekjen) Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Muhammad Hudori, melaporkan jumlah penduduk Indonesia di tahun 2020 sebanyak 271.349.889 jiwa. Data tersebut merupakan hasil pengintegrasian antara Dukcapil dari 514 kabupaten/kota dan BPS untuk

mewujudkan Satu Data Indonesia. Berdasarkan data yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS) melalui *Statistical Yearbook of Indonesia* tahun 2016, jumlah tersebut meningkat sekitar 6,2% dibandingkan dengan total populasi penduduk Indonesia tahun 2015 yang berada pada angka 255.461.700 jiwa. Angka pertumbuhan yang cukup besar tersebut menempatkan Indonesia sebagai pasar yang sangat potensial bagi perusahaan manufaktur.

Sementara itu, pada mayoritas penelitian terdahulu, agresivitas pajak diukur menggunakan *effective tax rate* (ETR), *cash ETR*, atau GAAP ETR. Salah satu kelemahan penggunaan beberapa *proxy* tersebut adalah ketidakmampuannya untuk membuktikan keberadaan agresivitas pajak pada perusahaan-perusahaan yang memperoleh insentif pajak. Penggunaan *proxy* ETR sebagai pengukur agresivitas pajak dilandasi pandangan bahwa jika perusahaan memiliki ETR yang lebih rendah dari tarif Pajak Penghasilan (PPh) yang berlaku, berarti perusahaan tersebut telah memberlakukan kebijakan yang agresif terhadap pajak. Namun, banyak industri yang memperoleh insentif pajak, sehingga ETR perusahaan mungkin saja lebih kecil dari tarif PPh yang umum berlaku. Hal ini tidak serta merta menunjukkan praktik agresivitas terhadap pajak. Hal inilah yang mendasari pemilihan *proxy* yang *book-tax difference* (BTD) dalam mengukur agresivitas pajak. BTD diukur dengan mencari selisih antara laba komersil dan laba fiskal perusahaan. Laba fiskal adalah keuntungan atau kerugian selama satu periode yang dihitung berdasarkan peraturan perpajakan, sementara laba komersil merupakan laba yang dihitung sesuai kebijakan akuntansi yang dipilih oleh perusahaan. Jika laba komersil yang dilaporkan perusahaan lebih rendah dari laba fiskalnya, hal ini mengindikasikan

bahwa perusahaan menerapkan kebijakan akuntansi yang agresif terhadap pajak dengan mengurangi jumlah laba yang dilaporkan.

Perbedaan berikutnya antara penelitian ini dan penelitian-penelitian terdahulu terletak pada *time frame* yang digunakan. Penelitian ini dilakukan untuk periode 2016 s.d. 2020, sehingga diharapkan dapat relevan dengan kondisi ekonomi terkini di Indonesia. Penelitian ini juga menggunakan variabel kontrol berupa likuiditas, profitabilitas, *leverage*, ukuran perusahaan, dan *dummy* keterjadian pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19).

Dikutip dari situs *nasional.kompas.com*, kasus Covid-19 pertama kali ditemukan di Indonesia pada bulan Maret tahun 2020. Sejak saat ini, jumlah kasus meningkat pesat hingga akhirnya dikategorikan sebagai pandemi. Situs resmi penanganan Covid-19 di Indonesia, *covid19.go.id*, menerangkan bahwa per tanggal 1 Agustus 2021, kasus Covid-19 di Indonesia telah mencapai 3.440.396 kasus.

Pandemi Covid-19 telah berdampak pada banyak sektor, salah satunya tentu perekonomian. Dikutip dari situs *cncindonesia.com*, Menteri Keuangan, Sri Mulyani Indrawati, menyebutkan bahwa perekonomian Indonesia berkontraksi cukup dalam hingga minus 5,32%. Faktor utama yang menyebabkan kontraksi tersebut adalah konsumsi rumah tangga dan investasi yang juga berkontraksi dalam akibat pandemi. Hal ini mendorong penulis untuk menyertakan variabel *dummy* Covid-19 sebagai salah satu variabel kontrol agar model penelitian tetap dapat terkontrol secara memadai saat uji statistik dilakukan. Dari penjelasan di atas, penulis tertarik untuk mengkaji dan melakukan penelitian terkait faktor-faktor yang mempengaruhi agresivitas pajak seperti koneksi politik dan kualitas auditor

eksternal di perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2016-2020.

1.2 Ruang Lingkup Penelitian

Pada penelitian ini penulis membatasi penelitian dengan ruang lingkup sebagai berikut.

- 1) Populasi dalam penelitian ini adalah perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI periode 2016-2020.
- 2) Penelitian difokuskan pada determinan agresivitas pajak berupa koneksi politik dan kualitas auditor eksternal yang diadopsi dari penelitian-penelitian sebelumnya.
- 3) Karena keterbatasan dalam memperoleh data, koneksi politik yang diperhitungkan dalam penelitian dibatasi pada koneksi politik yang dimiliki oleh dewan direksi dan dewan komisaris secara langsung, bukan melalui hubungan keluarga.

1.3 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan ruang lingkup permasalahan, penulis merumuskan masalah sebagai berikut.

- 1) Apakah koneksi politik dan kualitas auditor eksternal mempunyai pengaruh secara parsial terhadap agresivitas pajak?
- 2) Apakah koneksi politik dan kualitas auditor eksternal mempunyai pengaruh secara simultan terhadap agresivitas pajak?
- 3) Di antara koneksi politik dan kualitas auditor eksternal, variabel manakah yang berpengaruh dominan terhadap agresivitas pajak?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk:

- 1) meneliti pengaruh koneksi politik dan kualitas auditor eksternal secara parsial terhadap agresivitas pajak;
- 2) meneliti pengaruh koneksi politik dan kualitas auditor eksternal secara simultan terhadap agresivitas pajak;
- 3) mengetahui variabel manakah yang berpengaruh dominan terhadap agresivitas pajak.

1.5 Manfaat Penelitian

Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan kontribusi aktif baik secara akademis maupun secara praktis. Beberapa manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

1) Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pemahaman bagi penulis pribadi dan pembaca. Selain itu, penulis berharap penelitian ini dapat dijadikan bahan diskusi, referensi, literature, dan bahan kajian bagi penelitian selanjutnya terkait agresivitas pajak.

2) Manfaat Praktis

- a. Bagi Direktorat Jenderal Pajak (DJP), hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk mengetahui determinan dari agresivitas pajak perusahaan sehingga dapat digunakan sebagai referensi dalam pengawasan terhadap dan pemeriksaan terhadap perusahaan-perusahaan terkait.

- b. Bagi pemerintah, hasil penelitian dapat digunakan sebagai referensi untuk menyusun kebijakan fiskal yang dapat meminimalisir agresivitas pajak dalam rangka mengoptimalkan pendapatan pajak.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan mengenai latar belakang, ruang lingkup penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang kerangka teori yang bersifat umum dan kerangka teori yang lebih khusus, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, pengembangan hipotesis, serta variabel penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang jenis penelitian, jenis dan sumber data, pemilihan populasi dan sampel penelitian, pengukuran variabel, dan model penelitian. Untuk menguji kesahihan penelitian dilakukan uji normalitas data, kemudian dilakukan analisis data dengan metode statistik kuantitatif berdasarkan hasil statistic deskriptif dan uji hipotesis.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini diuraikan deskripsi data hasil penelitian dengan melaporkan hasil penelitian semua variabel yang diteliti secara deskriptif, juga pelaksanaan pengolahan data dan pengujian hipotesis serta analisis data baik analisis statistik

deskriptif maupun analisis hasil pengolahan data, serta interpretasi dan pembahasan.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi tentang simpulan dan saran penelitian. Simpulan merupakan sintesis dari berbagai temuan penelitian dan pembahasan, sedangkan saran merupakan rekomendasi terkait hasil penelitian untuk berbagai pihak yang berkepentingan maupun untuk penelitian berikutnya.