

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak adalah pendapatan yang paling besar bagi suatu negara termasuk di Indonesia (Falbo & Firmansyah, 2021). Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan 2021, Pajak dikatakan juga sebagai kontribusi dari Wajib Pajak badan maupun individu untuk negara yang sifat pemberiannya sudah diatur pada undang-undang yang digunakan untuk membantu negara mencapai kemakmurannya. Maka dari itu sebenarnya pajak sangat diharapkan bisa memberikan dampak yang sangat besar bagi masyarakat khususnya membantu kemakmuran dan pemerataan pembangunan bagi masyarakat (Waluyo et al., 2015).

Dalam praktiknya untuk pelaporan pajak menggunakan *self assessment system* yaitu sebuah laporan yang diberikan kepada Wajib Pajak secara langsung dalam proses perhitungan dan pelaporan jumlah pajak yang akan dibayarkan (Wardani & Nurhayati, 2019). *self assessment system* diharapkan dapat memberikan kemudahan dalam upaya meningkatkan kesadaran para Wajib Pajak untuk melaporkan jumlah pajak mereka secara terbuka. Akan tetapi pada kenyataannya, *self assessment system* membuka peluang untuk para Wajib Pajak memanipulasi nilai pajak yang seharusnya dibayarkan (Swingly & Sukartha, 2015). Berdasarkan pernyataan tersebut berarti upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam mengoptimalkan penerimaan pajaknya masih belum terealisasi dengan baik. Upaya tersebut terkendala akibat para Wajib Pajak seperti badan usaha yang lebih memilih untuk menghindari pembayaran pajak yang mereka nilai akan mengurangi jumlah keuntungan perusahaan.

Perusahaan akan menggunakan kekurangan dari peraturan perpajakan untuk meminimalisasi biaya pajak yang sering disebut dengan “grey area” (Nugroho et al., 2022). Beberapa perusahaan akan mencoba melakukan

manajemen pajak yang agresif agar beban pajaknya bisa lebih minimal dari yang seharusnya dibayarkan. Salah satu cara perusahaan untuk meminimalkan beban pajaknya yaitu dengan *tax avoidance*, selain akan meminimalkan beban pajak juga akan membesarkan jumlah pendapatan setelah pajaknya. Maka dari itu, banyak perusahaan yang mencoba menerapkan manajemen pajak dengan *tax avoidance* yang akan meminimalkan jumlah pajak dan meningkatkan pendapatan pajak (Shinta & Satyawati, 2021). *Tax avoidance* dipilih para perusahaan untuk meminimalkan jumlah pajaknya karena dianggap tidak melanggar hukum dengan menggunakan kekurangan peraturan perpajakan yang diterapkan (Dwiyanti & Jati, 2019). Beberapa perusahaan menyukai penghindaran pajak yang sebenarnya jika diketahui oleh otoritas pajak maka akan memunculkan biaya yang lebih besar. Praktik penghindaran pajak diakibatkan perbedaan kepentingan antara pemerintah yang ingin agar penerimaan negara semakin besar, di satu sisi bagi perusahaan pajak yang dibayarkan akan membuat jumlah keuntungan yang didapatkan berkurang.

Pada praktik penghindaran pajak perusahaan menggunakan cara penilaian aset, liabilitas dan ekuitas untuk meminimalkan beban pajak secara legal (Putra et al., 2018). Penghindaran pajak terjadi karena adanya kelemahan peraturan perpajakan, adanya peluang yang bisa dimanfaatkan perusahaan, sulitnya untuk mengungkapkan penghindaran pajak dan masih lemahnya hukum. Masih terjadinya penghindaran pajak juga menandakan regulator masih mempunyai kelemahan dalam mengatur perpajakan di Indonesia, sehingga para manajer perusahaan masih bisa memanfaatkan kekurangan tersebut untuk mendapatkan keuntungan bagi perusahaan. Upaya pemerintah terus dilakukan untuk bisa meminimalkan jumlah penghindaran pajak dan bisa mendapatkan penerimaan pajak yang maksimal. Upaya pemerintah berbanding terbalik dengan para manajer perusahaan yang ingin mengoptimalkan jumlah pajaknya (Kalbuana et al., 2020). Upaya yang dilakukan salah satunya dengan menurunkan tarif pajak PPh Badan menjadi 22% untuk tahun 2021-2022 (Saragih et al., 2021). Kebijakan penurunan tarif diambil untuk meningkatkan investor asing dan menumbuhkan ekonomi domestik. Perubahan tarif membuat

manajer perusahaan melakukan perencanaan pajak yang lebih agresif untuk terus mengoptimalkan laba. Cara perusahaan dalam menyambut penurunan tarif dengan *creative accounting* dan *legal planning* yang membuat penghindaran pajak sulit untuk diketahui otoritas pajak. Dengan begitu, kebijakan yang diambil oleh otoritas pajak masih memiliki celah untuk para perusahaan meminimalkan jumlah pajak yang dibayarkan.

Tabel 1. Perbandingan Ambisi dan Capaian Pajak 2017-2021

Periode	Ambisi Pajak (dalam triliunan rupiah)	Capaian Pajak (dalam triliunan rupiah)	Capaian Target
2017	Rp. 1.283	Rp. 1.147	89%
2018	Rp. 1.424	Rp. 1.315,9	92%
2019	Rp. 1.577,6	Rp. 1.332,1	84%
2020	Rp. 1.198,8	Rp. 1.070	89%
2021	Rp. 1,229.6	Rp. 1.277,5	104%

Sumber: www.cnbcindonesia.com (2021)

Berdasarkan tabel 1, capaian dalam penerimaan pajak masih terjadi fluktuasi setiap tahunnya. Pada tahun 2017 terlihat masih belum mencapai ambisi penerimaan. Pada tahun 2019 jumlah capaian penerimaan pajak meningkat 3% dari tahun sebelumnya akan tetapi jumlahnya masih belum mencapai ambisi target pajak. Pada tahun 2019 jumlah capaian target kembali mengurang dari periode tahun sebelumnya senilai 8%. Periode tahun 2020 dan 2021 nilai total capaian meningkat hingga akhirnya bisa mencapai target di tahun 2021. Walaupun pada 2021 jumlah penerimaan pajak telah melewati target, akan tetapi dari lima tahun terakhir masih terjadi naik dan turunnya jumlah capaian penerimaan pajak. Hal ini berarti masih adanya penerapan cara meminimalkan nilai pajak yang digunakan oleh Perusahaan maupun individu. Bahkan Ibu Sri Mulyani selaku Menteri Keuangan mengatakan jumlah Wajib Pajak Badan yang melaporkan rugi bertambah hampir dua kali lipat dari sebelumnya. Pada tahun 2012-2016 jumlah perusahaan yang melaporkan rugi sebanyak 5.199, namun 2015-2019 jumlah perusahaan yang melaporkan rugi sebanyak 9.496. Padahal perusahaan yang melaporkan rugi masih beroperasi

dan bahkan mengembangkan usahanya di Indonesia (Putri, 2021). Berdasarkan pernyataan tersebut berarti praktik penghindaran pajak perusahaan masih sangat agresif.

Tabel 2. Penerimaan Pajak Pertambangan

Periode	Penerimaan Pajak Pertambangan (Dalam Miliar Rupiah)	Persentase penerimaan pajak (Tahun sekarang /tahun sebelumnya)
2016	74.111,01	-
2017	103.927,45	40%
2018	155.318,34	49%
2019	123.308,12	-21%
2020	69.552,03	-44%

Sumber: Laporan tahunan 2020 Direktorat Jenderal Pajak

Berdasarkan tabel 2, penerimaan pajak sektor pertambangan pada tahun 2016 sebesar 74.111,01 miliar rupiah. Kemudian pada tahun 2017 mendapatkan sebesar 103.927,45 miliar rupiah yang artinya ada peningkatan sebesar 40% dari tahun sebelumnya. Tahun 2018 penerimaan pajak dari pertambangan kembali naik sebesar 155.318,34 miliar rupiah atau sebesar 49%. Akan tetapi, pada tahun 2019 dan 2020 penerimaan pajak sektor pertambangan mengalami penurunan yang cukup signifikan yaitu 123.308,12 dan 69.552,03 miliar rupiah atau sebesar 20,6% dan titik terendahnya di tahun 2020 yakni 43,7% (Direktorat Jenderal Pajak, 2020). Berdasarkan data tersebut menunjukkan masih adanya fluktuasi penerimaan pajak di sektor pertambangan, bahkan pada tahun 2019 dan 2020 terjadi penurunan yang signifikan. Penurunan penerimaan pajak perusahaan pertambangan pada tahun 2020 berdasarkan data Lidwina, (2021) akibat adanya praktik suap yang diberikan kepada pejabat Direktorat Jenderal Pajak untuk pembayaran pajak yang rendah.

Menurut PricewaterhouseCoopers (PWC) Indonesia dari jumlah 40 perusahaan pertambangan hanya 30% yang telah menerapkan pelaporan transparansi pajak. Dengan begitu artinya dominan perusahaan pertambangan yang ada di Indonesia belum bisa mematuhi ketentuan perpajakan (Suwiknyo,

2021). Padahal pengungkapan transparansi pajak merupakan salah satu metrik utama peringkat *Environmental, Social, and Good Governance* (ESG) yang melihat kontribusi keuangan terhadap masyarakat di sekitar perusahaan pertambangan.

Fenomena penghindaran pajak yang terjadi di sektor pertambangan contohnya yaitu pada PT Adaro Energy Tbk yang memproduksi batubara. Penghindaran pajak dilakukan menggunakan konsep transfer pricing ke perusahaan anak yang ada di Singapura. Menurut LSM Internasional Global Witness, PT Adaro Energy Tbk diduga telah melakukan pelarian jumlah pajak yang dibayarkan senilai 125 juta dolar AS dalam periode tahun 2009-2017. Cara yang dilakukan Adaro adalah dengan menjual batubara dengan harga yang lebih murah ke anak perusahaan di Singapura yaitu Coaltrade Services International yang nantinya dijual dengan harga yang tinggi. Kejadian tersebut sangat merugikan Indonesia karena harus kehilangan 125 juta dolar AS penerimaan pajak yang seharusnya didapatkan pada 2009-2017. Adaro melakukan praktik tersebut karena nilai pembayaran pajak yang diterapkan Singapura lebih kecil daripada nilai pembayaran pajak yang diterapkan Indonesia (Friana, 2019).

Selain dari kasus Adaro, perusahaan pertambangan yang melakukan praktik penghindaran pajak adalah PT Multi Sarana Avindo (MSA) sektor batu bara. Kasus MSA diakibatkan oleh kurangnya pembayaran Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Berdasarkan kasus tersebut, Direktorat Jenderal Pajak (DJP) menggugat di periode 2007, 2009 serta 2010. DJP menggugat MSA sebesar 7,7 miliar walaupun pada akhirnya gugatan tersebut kalah karena dinilai bukti yang dibawakan kurang kuat. Pada periode 2018 DJP mencoba gugatan yang sama kepada MSA, DJP menduga ada yang aneh dalam proses penyajian dimana nilai pembayaran pajak tidak sesuai dengan produksi yang dijalankan. Pada akhirnya pihak DJP berhasil menemukan nilai-nilai yang ditampilkan oleh MSA di laporan keuangan. (Nuramalia et al., 2021).

Salah satu faktor yang membuat perusahaan melakukan penghindaran pajak adalah menurunnya performa keuangan atau *financial distress*

perusahaan (Salehi et al., 2020). Keadaan financial distress menjadi tantangan bagi para manajer perusahaan karena perusahaan harus tetap menjaga keberlangsungan usahanya. Atas dasar keberlangsungan usaha beberapa perusahaan mencoba menggunakan penerapan penghindaran pajak guna mempertahankan serta meningkatkan laba usaha (Sadjiarto et al., 2020). Akibat *financial distress*, perusahaan akan mengalami meningkatnya biaya modal, sumber pendanaan menurun, rendahnya kredit yang diberikan, dan manajer perusahaan akan mencoba risiko yang tinggi untuk keberlangsungan perusahaannya (Dhamara & Violita, 2018). Pernyataan tersebut sejalan dengan hasil penelitian terdahulu yaitu Swandewi & Noviari, (2020); Dang & Tran, (2021) yang mendapatkan hasil *financial distress* memiliki pengaruh signifikan positif terhadap penghindaran pajak. Penelitian tersebut mendapatkan hasil Z-score meningkat sehingga nilai CETR juga ikut meningkat. Perusahaan yang sedang dalam kondisi sulitnya modal maka nilai penghindaran pajak akan tinggi. Sedangkan menurut penelitian Monika & Noviari, (2021) mendapatkan hasil *financial distress* berpengaruh negatif kepada penghindaran pajak, artinya yang menerapkan penghindaran pajak adalah perusahaan yang sebenarnya tidak dalam kondisi *financial distress*. Menurut penelitian tersebut jika perusahaan mengalami *financial distress* yang tinggi, maka praktik penghindaran pajak yang dilakukan akan semakin rendah. Suatu perusahaan yang mengalami *financial distress* akan beresiko jika memutuskan menerapkan praktik penghindaran pajak. Sementara itu, menurut hasil penelitian (Tilehnoei et al., 2018) menyatakan *financial distress* tidak berpengaruh kepada penghindaran pajak, karena perusahaan yang sedang mengalami *financial distress* dianggap mempunyai likuiditas yang rendah untuk membayar pajaknya. Akibatnya perusahaan yang sedang dalam kondisi *financial distress* akan lebih memikirkan untuk kelanjutan operasional perusahaannya daripada untuk melakukan penghindaran pajak yang nantinya akan membuat dampak negatif yang bertambah di perusahaan.

Faktor berikutnya untuk mengukur penilaian penghindaran pajak yang diterapkan oleh perusahaan adalah intensitas modal (Nadhifah & Arif, 2020).

Penelitian yang dilakukan Ahsanu & Safriansyah, (2020) menjelaskan intensitas modal adalah kegiatan perusahaan dalam menanamkan modalnya menggunakan aset tetap. Nilai depresiasi aset tetap nantinya akan menjadi pengurang dari nilai pajak yang harus dibayarkan. Jadi, perusahaan yang berinvestasi modalnya dalam bentuk aset tetap nantinya akan muncul nilai beban depresiasi yang bisa dimanfaatkan sebagai pengurang pajak perusahaan saat perhitungan. Manfaat praktik tersebut sangat menguntungkan perusahaan sehingga menjadi dorongan para perusahaan dalam melakukan penghindaran pajak (Noor & Sari, 2021). Berdasarkan hasil penelitian Nadhifah & Arif, (2020) intensitas modal tidak mempengaruhi penghindaran pajak. Sedangkan, pernyataan penelitian Sinaga & Malau, (2021) menjelaskan intensitas modal memiliki pengaruh secara signifikan kepada penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan. Berbeda dengan kedua hasil sebelumnya, hasil penelitian Budianti & Curry, (2018) menyebutkan intensitas modal berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak. Hasil penelitian di atas menunjukkan aset tetap mengalami penurunan nilai yang disebut beban penyusutan. Nilai beban penyusutan merupakan salah satu komponen deductible expense yang akan menjadi pengurang penghasilan kena pajak perusahaan.

Faktor selanjutnya yang dapat memberikan dampak pada penghindaran pajak adalah koneksi politik. Perusahaan yang ingin mencapai laba maksimal akan mencoba menghubungi politisi untuk memberikan akomodasi kepentingan perusahaan terutama dalam praktik meminimalkan jumlah pajak yang akan dibayarkan (Hidayati & Diyanty, 2018). Tujuan utama koneksi politik adalah untuk memberikan akomodasi bagi perusahaan terutama dalam bidang perpajakan (Wicaksono, 2017). Koneksi politik menggunakan cara dengan menempatkan direksi maupun komisaris yang memiliki kedekatan hubungan dengan pemerintah, dengan begitu perusahaan tersebut nantinya akan lebih diberikan akomodasi lebih. Biasanya praktek koneksi politik untuk meminimalkan jumlah pajak terjadi di negara berkembang. Menurut Kim & Kim, (2016), koneksi politik bisa melindungi perusahaan dari terdeteksinya

praktik pajak yang agresif. Penghindaran pajak dengan koneksi politik melalui kedekatan pengendali perusahaan dengan para pemegang jabatan di pemerintahan ataupun partai politik. Dengan begitu semakin kuat koneksi politik yang dimiliki perusahaan maka akan semakin kuat juga peluang untuk melakukan praktik penghindaran pajak. Pada penelitian ini, variabel koneksi politik akan menjadi variabel moderasi. Berdasarkan penelitian Laeladevi et al. (2021) koneksi politik dapat memoderasi hubungan intensitas modal terhadap penghindaran pajak, karena perusahaan yang memiliki koneksi kuat maka akan membuat perusahaan bisa lebih leluasa untuk melakukan penghindaran pajak akibat pemeriksaan pajak yang rendah.

Faktor lainnya yang bisa memberikan dampak pada penghindaran pajak ialah ukuran perusahaan. Jumlah aset pada perusahaan bisa dijadikan parameter untuk mengukur ukuran perusahaan. Nilai kekayaan yang besar bagi suatu perusahaan dapat membuat peluang kelangsungan usaha menjadi jangka panjang dengan memanfaatkan kepemilikan modal tersebut (Kalbuana et al., 2020). Semakin besarnya suatu perusahaan, akan membuat pengelolaan semakin rumit. Kondisi tersebut dapat mengakibatkan perusahaan memilih melakukan penghindaran pajak melalui cara pemanfaatan kekurangan peraturan perpajakan, guna meminimalkan pajak yang harus dibayarkan (Devi & Dwirandra, 2020).

Berdasarkan pernyataan yang sudah dipaparkan dan juga hasil penelitian terdahulu yang masih belum sama, maka peneliti terdorong untuk melakukan penelitian terkait penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan pertambangan yang listing di Bursa Efek Indonesia (BEI) dengan menggunakan variabel independen *financial distress* dan intensitas modal, serta dimoderasi oleh variabel koneksi politik. Penelitian ini dilakukan dengan merujuk pada penelitian Laeladevi et al. (2021) dengan memiliki perbedaan yakni: (1) menggunakan variabel independen yang sebelumnya tidak digunakan yaitu *financial distress*, (2) menggunakan software untuk hasil olah data yang berbeda yaitu sebelumnya menggunakan SPSS 21.0 menjadi Stata 13, (3) perbedaan pada sampel yang sebelumnya menguji sektor manufaktur

menjadi sektor pertambangan, (4) penambahan variabel kontrol yaitu ukuran perusahaan, (5) pengukuran untuk variabel penghindaran pajak sebelumnya menggunakan *Cash Effective Tax Rate* (CETR) menjadi *Book Tax Difference* (BTD).

1.2 Rumusan Masalah

Dari penjelasan latar belakang penelitian, maka rumusan masalah pada penelitian ini antara lain:

- a. Apakah *Financial Distress* berpengaruh positif terhadap Penghindaran Pajak?
- b. Apakah Intensitas Modal berpengaruh positif terhadap Penghindaran Pajak?
- c. Apakah Koneksi Politik mampu memperkuat pengaruh *Financial Distress* terhadap Penghindaran Pajak?
- d. Apakah Koneksi Politik mampu memperkuat pengaruh Intensitas Modal terhadap Penghindaran Pajak?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah dipaparkan, maka tujuan dalam penelitian ini antara lain:

1. Untuk menganalisis pengaruh *financial distress* terhadap penghindaran pajak pada usaha sektor pertambangan.
2. Untuk menganalisis pengaruh intensitas modal terhadap penghindaran pajak pada usaha sektor pertambangan.
3. Untuk menganalisis peran koneksi politik dalam memoderasi pengaruh *financial distress* terhadap penghindaran pajak pada usaha sektor pertambangan.
4. Untuk menganalisis peran koneksi politik dalam memoderasi pengaruh intensitas modal terhadap penghindaran pajak pada usaha sektor pertambangan.

1.4 Manfaat Penelitian

Harapan peneliti terkait manfaat yang diberikan dari hasil penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Dapat memberikan wawasan baru tentang pengaruh *financial distress* dan intensitas modal terhadap penghindaran pajak dengan koneksi politik sebagai pemoderasi. Penelitian ini dapat memberikan bukti tinjau baru dan mengembangkan hasil penelitian terdahulu. Serta, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan acuan bagi peneliti lainnya kedepan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Dapat memberikan wawasan ilmu pengetahuan terutama dalam praktik penghindaran pajak yang dilakukan perusahaan pertambangan. Praktik penghindaran pajak terjadi akibat adanya perbedaan kepentingan antara pihak pemilik dan pihak yang menjalankan tugas, hal ini sesuai dengan teori keagenan. Pihak pemilik yaitu pemerintah ingin seluruh perusahaan yang ada di wilayahnya taat terhadap pembayaran pajak, sedangkan perusahaan pertambangan sebagai *agent* atau yang menjalankan usaha di suatu wilayah melihat pembayaran pajak akan mengurangi pendapatannya. Maka dari itu, perusahaan pertambangan akan mencoba berbagai cara untuk meminimalkan jumlah pembayaran pajak. Kemudian menambah pengetahuan terkait dengan perpajakan yang nantinya manfaat yang baik bisa digunakan ketika di lingkungan perusahaan.

b. Bagi Investor

Dapat menambah informasi tentang kemungkinan yang akan terjadi saat terjadinya degradasi keuangan (*financial distress*) di suatu perusahaan dan kondisi intensitas modal suatu perusahaan ataupun koneksi politik yang ada di perusahaan. Sehingga para investor bisa lebih mencari informasi yang mendalam dan hati-hati saat mau berinvestasi di

perusahaan, karena perusahaan yang menerapkan penghindaran pajak bisa menyebabkan dampak negatif juga bagi para investor.

c. Bagi Direktur Pajak Penghasilan di Direktorat Jenderal Pajak

Peneliti mengharapkan kepada Direktur Pajak Penghasilan di Direktorat Jenderal Pajak agar bisa lebih memperhatikan penghindaran pajak yang dilakukan oleh para perusahaan pertambangan yang memiliki berbagai macam cara dalam meminimalkan jumlah pajaknya. Setelah bisa mengetahui cara penghindaran pajak yang dilakukan agar segera membuat peraturan perpajakan yang lebih komprehensif lagi guna meminimalkan praktik penghindaran pajak penghasilan yang bisa mengurangi jumlah penerimaan negara dari pajak penghasilan badan.

d. Bagi Perusahaan Pertambangan

Dapat memberikan informasi bahwa sebenarnya praktik penghindaran pajak dapat merugikan pendapatan negara. Selain itu penghindaran pajak dapat memberikan dampak negatif jika praktik penghindaran pajak diketahui baik dari segi pengeluaran perusahaan akan menjadi lebih karena harus membayar sanksi dan juga berdampak citra perusahaan yang dianggap negatif oleh masyarakat.

e. Bagi Penelitian Selanjutnya

Dapat memberikan referensi untuk dasar penelitian selanjutnya yang mana materi tentang *financial distress* dan intensitas modal terhadap penghindaran pajak yang dimoderasi koneksi politik masih jarang dilakukan oleh penelitian sebelumnya.