

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pajak merupakan salah satu sumber pendapatan negara yang memegang fungsi krusial dalam mendanai kebutuhan pembangunan nasional Indonesia. Bagi pemerintah, pajak berperan sebagai instrumen fiskal utama guna membiayai berbagai program publik, pembangunan infrastruktur, dan penyediaan layanan sosial (Adilla et al., 2025). Setiap warga negara Indonesia memiliki kewajiban untuk melaksanakan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pajak yang bersifat wajib dan mengikat sering kali mendorong sebagian perusahaan untuk melakukan berbagai upaya dalam menyikapi kewajiban perpajakannya. Dari perspektif badan usaha, pajak kerap dianggap sebagai beban yang dapat mengurangi laba perusahaan sehingga cenderung mendorong perusahaan untuk menyusun strategi dalam meminimalkan jumlah pajak yang harus dibayarkan melalui perencanaan dan pengelolaan pajak yang efektif (Ningsih & Stiawan, 2025). Upaya tersebut tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan laba, tetapi diharapkan juga mampu memberikan kontribusi terhadap peningkatan nilai perusahaan.

Duke & Trisnawati (2025) mendefinisikan agresivitas pajak sebagai usaha perusahaan dalam menekan jumlah pajak yang harus dibayarkan melalui penerapan strategi perpajakan serta pemanfaatan celah dalam peraturan yang ada. Praktik ini

dilakukan oleh berbagai perusahaan, baik berskala besar maupun kecil yang dapat menimbulkan berbagai dampak, seperti berkurangnya penerimaan negara, potensi sanksi hukum, penurunan reputasi perusahaan, serta berkurangnya transparansi dalam laporan keuangan. Meskipun tidak semua praktik tersebut melanggar ketentuan hukum, banyak strategi yang tetap dikategorikan agresif karena tidak sejalan dengan prinsip keadilan dan transparansi dalam sistem perpajakan.

Agresivitas pajak tidak hanya mencakup tindakan yang secara jelas melanggar ketentuan hukum, tetapi juga meliputi berbagai transaksi atau pengaturan yang secara formal sah, namun tidak sejalan dengan tujuan utama peraturan perpajakan. Maulana et al. (2022) menyatakan semakin banyak celah dalam ketentuan perpajakan yang dimanfaatkan oleh perusahaan, maka perilaku tersebut menunjukkan tingkat agresivitas pajak yang semakin tinggi.

Fenomena agresivitas pajak menjadi perhatian serius otoritas perpajakan di berbagai belahan dunia, termasuk Indonesia. Direktorat Jenderal Pajak (DJP) Kementerian Keuangan Republik Indonesia secara konsisten mencatat *tax ratio* Indonesia masih berada pada level yang relatif rendah dibandingkan negara berkembang lainnya di kawasan Asia Tenggara. Berdasarkan data Kementerian Keuangan RI, *tax ratio* Indonesia pada tahun 2025 tercatat sebesar 9,31% dari Produk Domestik Bruto (PDB), turun signifikan bila dibandingkan dengan tahun 2024 sebesar 10,08%. Selama bertahun-tahun, *tax ratio* Indonesia cenderung tidak mengalami peningkatan yang signifikan dan bertahan pada kisaran 9% hingga 10%. Tabel 1.1 berikut menyajikan perkembangan *tax ratio* Indonesia selama satu dekade dari tahun 2015 hingga 2025.

**Tabel 1.1 Tabel Tax Ratio Indonesia Tahun 2015-2025**

| <b>Tahun</b> | <b>Tax Ratio (% PDB)</b> |
|--------------|--------------------------|
| 2015         | 10,76%                   |
| 2016         | 10,36%                   |
| 2017         | 9,89%                    |
| 2018         | 10,24%                   |
| 2019         | 9,76%                    |
| 2020         | 8,33%                    |
| 2021         | 9,11%                    |
| 2022         | 10,38%                   |
| 2023         | 10,31%                   |
| 2024         | 10,08%                   |
| 2025         | 9,31%                    |

Sumber: Data diolah dari Badan Pusat Statistik, 2026

Angka tersebut tergolong rendah apabila dibandingkan rata-rata *tax ratio* negara ASEAN yang berada di kisaran 13% hingga 15%. Salah satu faktor yang diduga berkontribusi terhadap kondisi tersebut adalah adanya praktik agresivitas pajak, khususnya pada perusahaan berskala besar yang memiliki sumber daya dan kemampuan untuk merancang skema perencanaan pajak yang kompleks (Saputra & Honggowati, 2024).

Selain fenomena *tax ratio* secara nasional, penelitian ini juga didukung oleh data kontribusi sektor industri pengolahan dan perdagangan terhadap penerimaan pajak Indonesia sebagaimana tersaji pada Tabel 1.2. Sektor industri pengolahan secara konsisten menjadi penyumbang terbesar penerimaan pajak nasional dengan kontribusi berkisar antara 25,84% hingga 29,9% sepanjang periode 2020–2024, diikuti oleh sektor perdagangan yang berkontribusi antara 22,1% hingga 28,15% pada periode yang sama. Akan tetapi, tren kontribusi sektor industri pengolahan menunjukkan penurunan yang cukup konsisten dari 29,5% pada tahun 2020 menjadi 25,84% pada tahun 2024. Penurunan ini menarik untuk dianalisis

mengingat sektor industri pengolahan, termasuk di dalamnya sektor *consumer non-cyclicals* yang mencakup industri makanan dan minuman, tembakau, serta produk kebutuhan pokok lainnya justru mencatatkan kinerja operasional yang relatif stabil selama periode tersebut. Ketidakselarasan antara stabilitas kinerja operasional dan tren penurunan kontribusi pajak mengindikasikan kemungkinan adanya praktik pengelolaan pajak yang agresif pada perusahaan-perusahaan di sektor ini.

**Tabel 1.2 Kontribusi APBN Sektor Industri Pengolahan dan Perdagangan 2020-2024**

| <b>Tahun</b> | <b>Industri Pengolahan</b> | <b>Industri Perdagangan</b> |
|--------------|----------------------------|-----------------------------|
| 2020         | 29,5%                      | 28,15%                      |
| 2021         | 29,9%                      | 22,1%                       |
| 2022         | 29,1%                      | 24,6%                       |
| 2023         | 27,2%                      | 24,4%                       |
| 2024         | 25,84%                     | 25,76%                      |

Sumber: Data diolah dari Laporan APBN, 2026

Fenomena penurunan kontribusi pajak tersebut bukan tanpa alasan. Salah satu kasus penghindaran pajak yang melibatkan perusahaan pada sektor *consumer non-cyclicals* di Indonesia adalah kasus PT Bentoel Internasional Investama Tbk, perusahaan rokok terbesar kedua di Indonesia yang merupakan anak perusahaan British American Tobacco (BAT). Pada 20 April 2019, lembaga Tax Justice Network menerbitkan laporan berjudul "Ashes to Ashes: How British American Tobacco Avoids Tax in Low and Middle Income Countries" yang mengungkap dugaan praktik penghindaran pajak yang dilakukan melalui PT Bentoel Internasional Investama Tbk. Berdasarkan laporan tersebut, Bentoel melakukan penghindaran pajak melalui dua mekanisme utama. Pertama, antara tahun 2013 dan 2015 Bentoel mengambil utang dari perusahaan afiliasi di Belanda, yaitu Rothmans Far East BV, untuk pembiayaan ulang utang bank serta pembayaran mesin dan

peralatan, di mana pembayaran bunga atas utang tersebut digunakan untuk mengurangi penghasilan kena pajak di Indonesia. Mekanisme ini memanfaatkan perjanjian pajak Indonesia-Belanda yang memangkas tarif pemotongan pajak bunga dari 20% menjadi 0%, sehingga dari utang sebesar US\$164 juta yang seharusnya menghasilkan pajak sebesar US\$11 juta per tahun bagi Indonesia, negara justru tidak memperoleh penerimaan pajak sama sekali hingga perjanjian tersebut direvisi pada Oktober 2017 dengan tarif baru sebesar 5%. Kedua, Bentoel juga melakukan pembayaran royalti, biaya ongkos, dan biaya IT ke Inggris sebagai bentuk pengalihan laba ke induk perusahaan. Secara keseluruhan, praktik penghindaran pajak tersebut diperkirakan menyebabkan kerugian negara sebesar US\$14 juta atau setara dengan sekitar Rp199 miliar per tahun.

Dalam konteks perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI), khususnya pada sektor *consumer non-cyclicals*, praktik agresivitas pajak menjadi topik yang relevan untuk diteliti. Sektor *consumer non-cyclicals* mencakup perusahaan yang menyediakan produk dan layanan kebutuhan primer seperti industri makanan dan minuman, produk rumah tangga, farmasi, tembakau, ritel, serta layanan kesehatan yang relatif tidak terpengaruh oleh siklus ekonomi (Devianto et al., 2023). Meskipun stabilitas permintaan terhadap produk kebutuhan pokok menjamin keberlangsungan pasar, hal tersebut tidak menjamin besarnya margin keuntungan yang diperoleh, mengingat sektor ini umumnya beroperasi pada margin laba yang relatif tipis akibat ketatnya persaingan harga antar pelaku usaha serta tingginya biaya produksi dan distribusi (Susanti et al., 2024). Dalam kondisi margin laba yang terbatas tersebut, penghematan pajak menjadi salah satu strategi

yang lebih mudah dikendalikan secara internal dibandingkan upaya meningkatkan pendapatan melalui ekspansi pasar. Lebih lanjut, stabilitas arus kas yang dimiliki sektor ini justru memberikan keleluasaan bagi perusahaan untuk merancang strategi perpajakan secara terstruktur dan berkelanjutan dari tahun ke tahun, termasuk melalui struktur kepemilikan keluarga dan pemanfaatan *capital intensity* (Yeboah, 2025).

Penelitian ini menggunakan data tahun 2020-2024 dengan beberapa alasan utama. Tahun 2020 dipilih sebagai awal periode karena masa awal pandemi COVID-19 yang menekan aktivitas ekonomi dan memengaruhi perilaku perpajakan perusahaan, di mana agresivitas pajak pada sektor *consumer non-cyclicals* tercatat meningkat dalam kurun waktu tersebut (Susanti et al., 2024). Selanjutnya, pada tahun 2021 pemerintah mengumumkan UU No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP) yang mempertahankan tarif PPh Badan sebesar 22% mulai tahun pajak 2022, membatalkan rencana penurunan tarif menjadi 20% yang sebelumnya direncanakan berdasarkan Perppu No. 1/2020, sehingga tarif PPh Badan konstan sebesar 22% sepanjang seluruh periode penelitian 2020-2024 dan memberikan kondisi regulasi yang stabil untuk menganalisis perilaku agresivitas pajak perusahaan (Saragih, 2024). Tahun 2024 ditetapkan sebagai batas akhir karena laporan keuangan perusahaan pada periode tersebut telah tersedia secara lengkap di BEI. Dengan demikian, rentang waktu 2020-2024 dinilai mampu menjelaskan gambaran secara menyeluruh tentang dinamika agresivitas pajak perusahaan di tengah perubahan kondisi ekonomi dan regulasi.

Salah satu faktor yang diduga memengaruhi agresivitas pajak adalah kepemilikan keluarga (*family ownership*). Menurut Mulyadi et al. (2021), kepemilikan keluarga mengacu pada kondisi di mana sebagian besar saham perusahaan dikuasai oleh satu atau beberapa anggota keluarga pendiri, dengan ambang batas kepemilikan lebih dari 20% saham beredar, serta keterlibatan anggota keluarga dalam posisi direktur utama (CEO) maupun jajaran direksi. Identifikasi perusahaan keluarga juga dapat ditelusuri melalui komposisi dewan komisaris, di mana anggota keluarga pemilik kerap menduduki posisi anggota komisaris atau komisaris utama sebagai representasi kepentingan pemilik dalam mengawasi jalannya perusahaan.

Safitri et al. (2025) menemukan bahwa tingkat kepemilikan keluarga pada perusahaan publik di Indonesia berada pada kisaran 28% hingga 72%. Perusahaan keluarga memiliki karakteristik unik dalam struktur kepemilikan dan pengelolaan yang membedakan dari perusahaan non-keluarga. Keterlibatan anggota keluarga dalam proses pengambilan keputusan strategis juga kerap menimbulkan dinamika tersendiri, termasuk dalam pengelolaan kewajiban perpajakan.

Berbagai penelitian terkait hubungan antara kepemilikan keluarga dan agresivitas pajak menunjukkan hasil yang beragam. Penelitian yang dilakukan oleh Susanti et al. (2024) serta Putri & Nasruddin (2023) menemukan kepemilikan keluarga berpengaruh signifikan terhadap agresivitas pajak, yang mengindikasikan perusahaan keluarga cenderung lebih agresif dalam meminimalkan beban pajak guna memaksimalkan keuntungan. Sebaliknya, Herawati et al. (2021) menemukan kepemilikan keluarga berpengaruh negatif terhadap agresivitas pajak yang

menunjukkan bahwa perusahaan keluarga cenderung menghindari risiko serta lebih mempertimbangkan aspek non-ekonomi, seperti menjaga reputasi dan keberlanjutan bisnis keluarga. Sementara itu, Mulyadi et al. (2021) tidak menemukan pengaruh yang signifikan antara kepemilikan keluarga dengan agresivitas pajak.

Faktor yang dapat mempengaruhi agresivitas pajak selain kepemilikan keluarga adalah *capital intensity*, seperti yang dikatakan oleh Sasmita et al. (2025) bahwa *capital intensity* menunjukkan seberapa besar perusahaan berinvestasi pada wujud aset tetap. Seiring adanya penyusutan aset tetap setiap tahun, secara teoritis perusahaan dapat mengoptimalkan beban penyusutan tersebut sebagai instrumen pengurang penghasilan kena pajak. Mekanisme tersebut menjadi salah satu strategi agresivitas pajak yang umum diterapkan, di mana perusahaan memanfaatkan perbedaan antara penyusutan fiskal dan komersial untuk menciptakan perbedaan temporer yang dapat mengurangi beban pajak.

Pada sektor *consumer non-cyclicals*, *capital intensity* menjadi variabel penting karena perusahaan umumnya membutuhkan investasi besar pada aset tetap, seperti fasilitas produksi, peralatan, dan sistem distribusi, guna meningkatkan kapasitas produksi serta efisiensi operasional. Dengan demikian, *capital intensity* tidak hanya mencerminkan keputusan investasi perusahaan, tapi juga berpotensi dimanfaatkan sebagai salah satu strategi dalam perencanaan pajak. Penelitian Azizah et al. (2026) dan Rachmawati & Trisnawati (2025) menunjukkan *capital intensity* berpengaruh positif terhadap agresivitas pajak, sedangkan Nugrahadi & Rinaldi (2021) menemukan hasil yang tidak signifikan. Perbedaan hasil tersebut

mengindikasikan hubungan antara *capital intensity* dan agresivitas pajak kemungkinan dipengaruhi oleh faktor lain yang perlu diteliti lebih lanjut.

Ketidakkonsistenan hasil penelitian mengenai pengaruh kepemilikan keluarga dan *capital intensity* terhadap agresivitas pajak menunjukkan adanya celah penelitian, sehingga diperlukan variabel moderasi. Herawati et al. (2021) menemukan kepemilikan keluarga berpengaruh negatif terhadap agresivitas pajak, dan komisaris independen mampu memperkuat hubungan tersebut sebagai mekanisme pengawasan yang efektif. Komisaris independen sebagai bagian dari dewan komisaris yang tidak memiliki hubungan dengan manajemen maupun pemegang saham pengendali, diharapkan mampu bertindak secara objektif dan independen (Rachmawati & Trisnawati, 2025), serta berperan dalam mengawasi kebijakan perusahaan agar sesuai dengan peraturan yang berlaku (Azizah et al., 2026). Selain itu, Sugihyanty & Wijayanti (2025) menunjukkan komisaris independen berpengaruh negatif dan signifikan terhadap agresivitas pajak, sementara Syahrani & Oktavianna (2026) menemukan komisaris independen berpengaruh terhadap agresivitas pajak, yang menegaskan pentingnya peran mekanisme tata kelola perusahaan dalam mengawasi dan mengendalikan kebijakan perpajakan perusahaan. Oleh karena itu, penelitian ini memasukkan komisaris independen sebagai variabel moderasi dalam hubungan antara kepemilikan keluarga dan *capital intensity* terhadap agresivitas pajak.

Untuk memberikan landasan teoritis yang kuat dalam menjelaskan perilaku perusahaan terkait praktik agresivitas pajak, penelitian ini berlandaskan Teori Agensi (*Agency Theory*) sebagai kerangka utama. Teori ini menjelaskan adanya

potensi konflik kepentingan antara pemilik dan manajemen dalam perusahaan yang dapat berimplikasi dalam pengambilan keputusan, termasuk dalam kebijakan perpajakan (Afrina et al., 2022). Dalam konteks ini, kepemilikan keluarga dan *capital intensity* dapat memengaruhi kecenderungan perusahaan dalam melakukan agresivitas pajak sebagai upaya memaksimalkan keuntungan. Oleh karena itu, komisaris independen berfungsi sebagai instrumen pengawasan yang diharapkan mampu memoderasi hubungan tersebut serta menekan perilaku oportunistik manajemen dalam praktik agresivitas pajak.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian masalah yang telah dijelaskan di latar belakang sebelumnya, penelitian merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah kepemilikan keluarga berpengaruh terhadap agresivitas pajak?
2. Apakah *capital intensity* berpengaruh terhadap agresivitas pajak?
3. Apakah komisaris independen memoderasi pengaruh kepemilikan keluarga terhadap agresivitas pajak?
4. Apakah komisaris independen memoderasi pengaruh *capital intensity* terhadap agresivitas pajak?

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah fokus mendapatkan bukti empiris terkait pengaruh kepemilikan keluarga dan *capital intensity* terhadap agresivitas pajak yang dimoderasi oleh komisaris independen pada perusahaan yang terdaftar di

Bursa Efek Indonesia (BEI). Selain itu, dalam kegunaan penelitian dijelaskan berdasarkan pengetahuan secara teoritis maupun praktis.

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dijelaskan, tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk memberi bukti pengaruh kepemilikan keluarga terhadap agresivitas pajak.
2. Untuk memberi bukti pengaruh *capital intensity* terhadap agresivitas pajak
3. Untuk memberi bukti pengaruh komisaris independen memoderasi pengaruh kepemilikan keluarga terhadap agresivitas pajak.
4. Untuk memberi bukti pengaruh komisaris independen memoderasi pengaruh *capital intensity* terhadap agresivitas pajak.

### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis sebagai berikut.

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan literatur akuntansi, khususnya yang berkaitan dengan agresivitas pajak perusahaan. Penggunaan teori agensi sebagai landasan analisis diharapkan dapat memperkaya pemahaman terkait determinan yang memengaruhi perilaku perusahaan dalam pengambilan keputusan perpajakan, terutama yang dipengaruhi oleh kepemilikan keluarga dan *capital intensity*.

Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan bukti empiris mengenai peran komisaris independen sebagai variabel moderasi dalam hubungan antara kepemilikan keluarga dan *capital intensity* terhadap agresivitas pajak. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya serta membantu menjelaskan perbedaan temuan pada penelitian terdahulu, sehingga berkontribusi dalam pengembangan teori dan literatur terkait perilaku perusahaan dalam bidang perpajakan.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Perusahaan Sektor Consumer Non-Cyclicals

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi perusahaan dalam menentukan kebijakan perpajakan serta mengelola struktur kepemilikan dan investasi aset tetap secara lebih bijak. Selain itu, perusahaan juga dapat mempertimbangkan pentingnya peran komisaris independen dalam meningkatkan efektivitas pengawasan guna meminimalkan praktik agresivitas pajak.

### b. Bagi Regulator

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah dan otoritas terkait dalam merumuskan kebijakan perpajakan serta memperkuat regulasi tata kelola perusahaan, khususnya terkait peran komisaris independen dalam mengawasi praktik perpajakan perusahaan.

#### **1.4 Sistematika Penulisan**

Untuk mendapatkan gambaran yang lebih terarah dan memudahkan dalam mengikuti pembahasan masalah dan isi penelitian ini, maka penulis menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut:

##### **BAB I: PENDAHULUAN**

Bagian ini memuat pendahuluan yang menjelaskan latar belakang dan fenomena masalah yang mendasari penelitian ini. Selain itu, bab ini juga menguraikan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

##### **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Bagian ini memuat kerangka teoritis yang menjelaskan konsep dan prinsip dasar yang digunakan dalam penelitian ini. Selain itu, bab ini juga menguraikan hasil penelitian terdahulu sebagai kerangka pemikiran dan penyusunan hipotesis.

##### **BAB III: METODE PENELITIAN**

Bagian ini berisi metode penelitian yang menjelaskan variabel dan metode yang digunakan dalam penelitian ini, kemudian menjabarkan bagaimana penelitian dan cara yang akan digunakan dalam menganalisis topik penelitian. Dalam bagian ini dijelaskan juga tentang definisi operasional variabel, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan metode analisis yang digunakan.

##### **BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bagian ini memuat pemaparan mengenai objek penelitian dan proses analisis yang dilakukan. Selain itu, bagian ini juga menyajikan penjelasan dan argumen atas hasil penelitian guna menjawab dari tujuan penelitian yang telah dibuat.

**BAB V: PENUTUP**

Bagian ini tahapan akhir dari penelitian yang memuat kesimpulan. Selain itu, bagian ini juga menyajikan keterbatasan dan saran untuk penelitian selanjutnya.