

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan sumber utama penerimaan negara yang memiliki peran strategis dalam mendukung pembangunan ekonomi, pembiayaan infrastruktur, serta peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia, kontribusi pajak terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Namun, optimalisasi penerimaan pajak masih menghadapi berbagai tantangan, salah satunya adalah praktik agresivitas pajak yang dilakukan oleh perusahaan. Agresivitas pajak mencerminkan upaya perusahaan dalam meminimalkan beban pajak melalui strategi yang legal maupun mendekati batas regulasi (Dewi & Nustini, 2024). Praktik ini menjadi perhatian penting karena berpotensi mengurangi penerimaan negara secara signifikan.

Dalam perspektif teori keagenan, konflik kepentingan antara manajemen (*agent*) dan pemilik (*principal*) dapat mendorong terjadinya perilaku oportunistik, termasuk dalam pengelolaan pajak perusahaan. Manajemen memiliki insentif untuk meningkatkan kinerja keuangan jangka pendek, termasuk melalui pengurangan beban pajak, meskipun tindakan tersebut dapat meningkatkan risiko jangka panjang bagi perusahaan (Jensen & Meckling, 1976; Ma'sum *et al.*, 2023). Oleh karena itu, penerapan mekanisme tata kelola perusahaan, khususnya mekanisme internal seperti dewan komisaris, komite audit, dan kepemilikan institusional, menjadi penting untuk mengendalikan perilaku agresif tersebut.

Selain itu, perkembangan globalisasi dan meningkatnya kompleksitas sistem perpajakan internasional turut membuka peluang bagi perusahaan untuk melakukan perencanaan pajak yang agresif. Organisation for Economic Co-operation and Development menegaskan bahwa praktik *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) masih menjadi tantangan global yang signifikan, termasuk bagi negara berkembang yang menghadapi keterbatasan kapasitas dalam implementasi kebijakan perpajakan internasional (OECD, 2023). Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun berbagai regulasi dan inisiatif internasional terus diperketat, perusahaan tetap memiliki celah untuk melakukan strategi penghindaran pajak melalui skema yang semakin kompleks dan lintas yurisdiksi. Oleh karena itu, diperlukan penguatan mekanisme tata kelola internal perusahaan sebagai instrumen pengendalian yang efektif guna menekan tingkat agresivitas pajak serta meminimalkan perilaku oportunistik manajemen.

Berdasarkan laporan resmi Kementerian Keuangan Republik Indonesia, realisasi penerimaan pajak Indonesia pada tahun 2024 tercatat sekitar Rp1.932,4 triliun, yang menunjukkan kinerja penerimaan negara tetap terjaga meskipun menghadapi dinamika ekonomi global (Kementerian Keuangan RI, 2025). Namun demikian, *tax ratio* Indonesia masih berada pada kisaran sekitar 10,07%–10,24%, yang tergolong rendah dibandingkan rata-rata negara ASEAN yang mencapai 14–16% (Kementerian Keuangan RI, 2025). Rendahnya *tax ratio* tersebut mengindikasikan masih adanya potensi kehilangan penerimaan pajak yang salah satunya dapat disebabkan oleh praktik agresivitas pajak yang dilakukan oleh wajib pajak badan dalam upaya meminimalkan beban pajak secara legal maupun ilegal.

Fenomena tersebut menjadi semakin relevan untuk dicermati apabila memperhatikan dinamika *tax ratio* Indonesia sepanjang periode pengamatan penelitian ini (2020–2024). Berdasarkan data Kementerian Keuangan RI (2025), selisih *tax ratio* antar tahun pada masa awal pandemi COVID-19, yaitu tahun 2020 menuju 2021, tercatat relatif kecil dibandingkan dengan selisih pada tahun-tahun berikutnya. Kondisi ini dapat dijelaskan melalui beberapa faktor yang saling berkaitan. Pertama, pemerintah memberlakukan berbagai insentif fiskal pada masa awal pandemi, seperti relaksasi pembayaran pajak, penurunan tarif Pajak Penghasilan (PPH) Badan, serta penundaan pelaporan dan pembayaran pajak, sebagai bagian dari stimulus ekonomi nasional. Insentif tersebut menyebabkan penerimaan pajak dan basis pajak (*tax base*) sama-sama mengalami penurunan secara proporsional, sehingga selisih *tax ratio* antar tahun menjadi tidak terlalu besar secara nominal. Kedua, penurunan laba perusahaan akibat pelemahan aktivitas ekonomi pada masa pandemi turut menyusutkan basis pengenaan pajak secara alamiah, sehingga penurunan penerimaan pajak pada periode tersebut tidak sepenuhnya dapat dimaknai sebagai indikasi meningkatnya praktik agresivitas pajak, melainkan juga merupakan konsekuensi dari perlambatan ekonomi itu sendiri. Ketiga, keterbatasan kapasitas pengawasan otoritas pajak yang juga terdampak pandemi turut memengaruhi efektivitas pemungutan pajak pada periode tersebut. Dengan demikian, kecilnya selisih *tax ratio* pada awal periode pandemi mencerminkan efek gabungan antara stimulus fiskal pemerintah dan perlambatan aktivitas ekonomi perusahaan secara simultan, bukan semata-mata perubahan perilaku perpajakan perusahaan.

Selain itu, laporan dari *Tax Justice Network* menunjukkan bahwa Indonesia diperkirakan kehilangan potensi penerimaan pajak sebesar lebih dari USD 4,8 miliar per tahun akibat praktik penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan multinasional maupun domestik (Tax Justice Network, 2024). Di sisi lain, perusahaan-perusahaan besar yang tergabung dalam indeks LQ45 yang merepresentasikan perusahaan dengan tingkat likuiditas dan kapitalisasi pasar yang tinggi, cenderung memiliki kompleksitas transaksi yang lebih besar sehingga berpotensi melakukan strategi agresivitas pajak yang lebih canggih. Kompleksitas tersebut didukung oleh ketersediaan sumber daya dan kemampuan perusahaan dalam memanfaatkan celah regulasi perpajakan, sehingga meningkatkan peluang praktik penghindaran pajak (Sastroredjo *et al.*, 2025). Fakta ini menunjukkan pentingnya pengawasan yang lebih ketat terhadap perusahaan besar, khususnya melalui penerapan mekanisme tata kelola internal yang efektif guna meminimalkan perilaku oportunistik manajemen.

Meskipun pemerintah telah melakukan berbagai reformasi perpajakan, termasuk implementasi Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP), praktik agresivitas pajak masih terus terjadi. Berbagai temuan empiris menunjukkan bahwa perusahaan besar tetap mampu memanfaatkan celah regulasi untuk menekan beban pajak secara signifikan tanpa melanggar ketentuan hukum secara eksplisit. Fenomena ini mengindikasikan adanya kelemahan dalam mekanisme pengawasan internal perusahaan, khususnya terkait efektivitas peran dewan komisaris dan komite audit dalam mengawasi kebijakan perpajakan perusahaan (Na *et al.*, 2025).

Di sisi lain, tidak semua mekanisme tata kelola internal mampu berfungsi secara optimal dalam mengendalikan agresivitas pajak perusahaan. Penelitian empiris terbaru menunjukkan bahwa keberadaan komisaris independen maupun struktur dewan tidak selalu efektif dalam menekan praktik agresivitas pajak, bahkan dalam beberapa kasus justru berkorelasi positif atau tidak signifikan terhadap perilaku tersebut apabila tidak didukung oleh kompetensi, efektivitas pengawasan, dan kekuatan otoritas yang memadai (Wulandari *et al.*, 2025). Temuan ini mengindikasikan bahwa keberadaan mekanisme tata kelola secara struktural saja belum cukup untuk menjamin fungsi *monitoring* berjalan optimal. Oleh karena itu, kondisi ini menimbulkan pertanyaan kritis mengenai sejauh mana mekanisme tata kelola internal benar-benar mampu memengaruhi perilaku agresivitas pajak perusahaan secara substantif.

Penelitian ini didasarkan pada teori keagenan (*agency theory*) yang menjelaskan hubungan antara pemilik dan manajemen serta potensi konflik kepentingan yang timbul. Dalam konteks ini, mekanisme tata kelola internal berperan sebagai alat pengendalian untuk meminimalkan konflik tersebut. Variabel independen dalam penelitian ini meliputi mekanisme tata kelola internal yang terdiri dari komisaris independen, ukuran komisaris, komite audit independen, dan keahlian komite audit. Sedangkan variabel dependen adalah agresivitas pajak yang diukur menggunakan indikator seperti *Effective Tax Rate* (ETR). Selain teori keagenan, penelitian ini juga menggunakan teori sinyal (*signaling theory*) yang menjelaskan bahwa perusahaan memberikan sinyal kepada investor melalui transparansi laporan keuangan, termasuk kebijakan perpajakan. Perusahaan dengan

tata kelola yang baik cenderung menghindari praktik agresivitas pajak yang berlebihan untuk menjaga reputasi dan kepercayaan investor (Spence, 1973; Mantovani *et al.*, 2022).

Penelitian mengenai agresivitas pajak dalam perspektif tata kelola internal menunjukkan bahwa mekanisme pengawasan perusahaan memiliki peran penting dalam membatasi perilaku oportunistik manajemen. Studi oleh Menchaoui & Hssouna (2024) menemukan bahwa karakteristik dewan direksi dan komite audit, khususnya ukuran dewan, berpengaruh negatif terhadap agresivitas pajak, karena semakin besar ukuran dewan maka semakin efektif fungsi monitoring dalam mengidentifikasi risiko pajak dan membatasi strategi pajak yang berisiko. Temuan ini sejalan dengan Suyanto *et al.* (2026) yang menyatakan bahwa tata kelola perusahaan mampu memperkuat fungsi pengawasan sehingga dapat menekan praktik agresivitas pajak melalui peningkatan transparansi dan akuntabilitas.

Selain itu, penelitian Mahouat *et al.* (2025) juga menunjukkan bahwa kualitas audit dan karakteristik dewan yang baik secara signifikan menurunkan agresivitas pajak, karena mekanisme tersebut berfungsi sebagai alat kontrol untuk memastikan kepatuhan terhadap regulasi perpajakan. Namun, hasil yang berbeda ditemukan oleh Palalangan *et al.* (2024) yang menunjukkan bahwa dalam kondisi tertentu, tata kelola internal tidak selalu efektif dalam menekan agresivitas pajak, bahkan dapat mendorong strategi pajak agresif sebagai upaya meningkatkan nilai perusahaan. Dengan demikian, literatur empiris menunjukkan bahwa hubungan antara mekanisme tata kelola internal dan agresivitas pajak masih bersifat kompleks dan belum menunjukkan konsistensi hasil.

Meskipun berbagai penelitian telah mengkaji hubungan antara mekanisme tata kelola internal dan agresivitas pajak, temuan empiris yang dihasilkan masih menunjukkan ketidakkonsistenan. Dalam hal ini, penelitian oleh Menchaoui dan Hssouna (2024) digunakan sebagai jurnal acuan utama yang menunjukkan bahwa mekanisme tata kelola internal seperti karakteristik dewan direksi dan komite audit memiliki peran dalam menekan agresivitas pajak melalui fungsi monitoring dan pengendalian risiko. Namun, hasil penelitian dalam literatur secara umum belum sepenuhnya konsisten, di mana pada kondisi tertentu mekanisme tata kelola internal tidak selalu berjalan optimal bahkan berpotensi mendorong strategi pajak agresif.

Selain itu, penelitian yang ada umumnya dilakukan dalam konteks negara maju atau menggunakan karakteristik perusahaan yang berbeda dengan kondisi di Indonesia, sehingga hasilnya belum tentu dapat digeneralisasi (Mahouat *et al.*, 2026; Menchaoui & Hssouna, 2024). Di sisi lain, kajian yang secara spesifik berfokus pada perusahaan non-keuangan dalam indeks LQ45 dengan periode pengamatan terbaru masih sangat terbatas, padahal perusahaan dalam indeks ini memiliki kompleksitas operasional, tekanan pasar, dan tingkat pengawasan publik yang lebih tinggi (Sastroredjo *et al.*, 2025). Oleh karena itu, penelitian ini hadir untuk mengisi kesenjangan tersebut dengan menguji kembali peran mekanisme tata kelola internal terhadap agresivitas pajak dalam konteks Indonesia yang lebih mutakhir dan spesifik.

Indeks LQ45 dipilih sebagai objek penelitian karena merepresentasikan perusahaan-perusahaan dengan kinerja unggul dan tingkat likuiditas tinggi di Bursa Efek Indonesia yang umumnya memiliki kompleksitas operasional dan transaksi

yang lebih tinggi (Sastroredjo *et al.*, 2025). Kondisi tersebut memungkinkan perusahaan memiliki peluang yang lebih besar dalam melakukan praktik agresivitas pajak melalui berbagai strategi perencanaan pajak (Tax Justice Network, 2024). Selain itu, pemilihan periode 2020–2024 dinilai relevan karena mencerminkan dinamika ekonomi pasca pandemi COVID-19, di mana perusahaan menghadapi tekanan kinerja dan melakukan penyesuaian strategi, termasuk dalam pengelolaan kewajiban perpajakan (Jensen & Meckling, 1976).

Selain itu, pemilihan periode 2020–2024 didasarkan pada pertimbangan bahwa periode tersebut mencakup dua fase yang kontras, yaitu masa pandemi dan masa pemulihan pasca pandemi. Pada periode pandemi (2020–2021), perusahaan cenderung melakukan efisiensi operasional sehingga laba dan beban pajak menurun tanpa harus menerapkan strategi pajak yang agresif. Sebaliknya, pada periode pemulihan (2022–2024), perusahaan mulai meningkatkan aktivitas operasional dan mengejar pertumbuhan laba, sehingga tekanan untuk mencapai target kinerja berpotensi mendorong manajemen menerapkan strategi perpajakan yang lebih agresif, sebagaimana dijelaskan dalam *agency theory* (Jensen & Meckling, 1976). Oleh karena itu, periode ini dipilih untuk menguji efektivitas mekanisme tata kelola internal dalam mengendalikan agresivitas pajak pada kondisi perusahaan yang berbeda.

Adapun pemilihan perusahaan non-keuangan sebagai objek penelitian didasarkan pada pertimbangan metodologis yang penting. Perusahaan pada sektor keuangan, seperti perbankan, asuransi, dan lembaga pembiayaan, memiliki karakteristik struktur laporan keuangan, regulasi permodalan, serta perlakuan

perpajakan yang berbeda secara signifikan dibandingkan perusahaan non-keuangan. Perbedaan tersebut menyebabkan variabel kontrol yang lazim digunakan dalam penelitian agresivitas pajak, seperti *leverage*, intensitas modal, dan intensitas persediaan, menjadi tidak relevan atau bahkan dapat menimbulkan bias interpretasi apabila diterapkan pada perusahaan sektor keuangan (Menchouli & Hssouna, 2024). Sebagai contoh, rasio *leverage* pada perusahaan perbankan secara alamiah akan sangat tinggi karena sifat bisnisnya yang menghimpun dana pihak ketiga, sehingga tidak dapat diperbandingkan secara langsung dengan *leverage* perusahaan non-keuangan yang lebih mencerminkan keputusan pembiayaan investasi. Oleh karena itu, pengecualian sektor keuangan dari sampel penelitian bertujuan untuk menjaga homogenitas karakteristik keuangan antarperusahaan, sehingga hasil estimasi model regresi data panel dapat diinterpretasikan secara lebih valid dan konsisten.

Mengingat agresivitas pajak merupakan isu krusial yang berdampak langsung terhadap penerimaan negara, penelitian ini menjadi penting untuk mengkaji sejauh mana mekanisme tata kelola internal mampu mengendalikan praktik tersebut serta meminimalkan perilaku oportunistik manajemen (OECD, 2023; Tax Justice Network, 2024; Jensen & Meckling, 1976; Mantovani *et al.*, 2022). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh mekanisme tata kelola internal terhadap tingkat agresivitas pajak, khususnya melalui peran komisaris independen, ukuran komisaris, komite audit independen, dan keahlian komite audit (Mahouat *et al.*, 2026; Menchaoui & Hssouna, 2024). Oleh karena itu, penelitian ini mengambil judul “Pengaruh Mekanisme Tata Kelola Internal Perusahaan

terhadap Agresivitas Pajak (Studi Empiris pada Perusahaan Non-Keuangan yang Terdaftar dalam Indeks LQ45 di Bursa Efek Indonesia Periode 2020–2024).”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini disusun secara sistematis untuk menguji hubungan antara mekanisme tata kelola internal dan agresivitas pajak pada perusahaan non-keuangan yang tergabung dalam indeks Bursa Efek Indonesia (LQ45) periode 2020–2024. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Apakah komisaris independen berpengaruh terhadap agresivitas pajak pada perusahaan non-keuangan yang terdaftar dalam indeks LQ45 di Bursa Efek Indonesia periode 2020–2024?
- 2) Apakah ukuran komisaris berpengaruh terhadap agresivitas pajak pada perusahaan non-keuangan yang terdaftar dalam indeks LQ45 di Bursa Efek Indonesia periode 2020–2024?
- 3) Apakah komite audit independen berpengaruh terhadap agresivitas pajak pada perusahaan non-keuangan yang terdaftar dalam indeks LQ45 di Bursa Efek Indonesia periode 2020–2024?
- 4) Apakah keahlian komite audit berpengaruh terhadap agresivitas pajak pada perusahaan non-keuangan yang terdaftar dalam indeks LQ45 di Bursa Efek Indonesia periode 2020–2024?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh bukti empiris mengenai pengaruh mekanisme tata kelola internal terhadap agresivitas pajak pada perusahaan non-keuangan yang terdaftar dalam indeks LQ45 di Bursa Efek Indonesia periode 2020–2024. Secara rinci, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk menganalisis pengaruh komisaris independen terhadap agresivitas pajak.
- 2) Untuk menganalisis pengaruh ukuran komisaris terhadap agresivitas pajak.
- 3) Untuk menganalisis pengaruh komite audit independen terhadap agresivitas pajak.
- 4) Untuk menganalisis pengaruh keahlian komite audit terhadap agresivitas pajak.

1.3.2 Manfaat Penelitian

1.3.2.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu akuntansi, khususnya dalam bidang akuntansi perpajakan dan tata kelola perusahaan (*corporate governance*). Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memperkuat teori keagenan (*agency theory*) dan teori sinyal (*signaling theory*) dalam menjelaskan hubungan antara mekanisme tata kelola internal dan agresivitas pajak.

1.3.2.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang berkepentingan, antara lain:

1) **Bagi Perusahaan**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi manajemen perusahaan dalam meningkatkan efektivitas mekanisme tata kelola internal guna meminimalkan praktik agresivitas pajak.

2) **Bagi Investor**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tambahan bagi investor dalam menilai kualitas tata kelola perusahaan sebagai dasar pengambilan keputusan investasi.

3) **Bagi Regulator**

Penelitian ini dapat menjadi referensi bagi pemerintah dan otoritas terkait dalam merumuskan kebijakan yang lebih efektif dalam meningkatkan kepatuhan pajak dan penerapan tata kelola perusahaan yang baik.

4) **Bagi Peneliti Selanjutnya**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan bahan pengembangan penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan tata kelola perusahaan dan agresivitas pajak dengan variabel atau objek yang berbeda.

1.4 Sistematika Penulisan

Penulisan penelitian ini disusun secara sistematis ke dalam beberapa bab yang saling berkaitan guna memberikan gambaran yang jelas dan terstruktur mengenai keseluruhan isi penelitian, sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Pada BAB I memuat uraian mengenai latar belakang masalah yang diangkat penulis, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

Pada BAB II menjelaskan perihal berbagai teori serta literatur digunakan peneliti dan peneliti terdahulu yang dijadikan sebagai acuan dalam melakukan penelitian.

BAB 3 METODE PENELITIAN

BAB III membahas mengenai kerangka berpikir serta metode penelitian yang diterapkan, mencakup variabel penelitian, teknik pengambilan sampel, serta jenis serta sumber data yang dipergunakan.

BAB 4 PEMBAHASAN

BAB IV berisi penjelasan mengenai proses pengumpulan data yang relevan dengan topik penelitian, hasil analisis data, serta pembahasan hasil penelitian berdasarkan tujuan penelitian dan teori yang digunakan.

BAB 5 PENUTUP

BAB V memuat penjelasan mengenai kesimpulan diperoleh dari hasil analisis telah dilakukan, serta memberikan saran dapat dijadikan acuan untuk penelitian berikutnya.