

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang Penelitian

Sektor pajak memiliki peran yang besar bagi pendapatan negara, penerimaan pajak juga membentuk sebagian besar pendapatan negara. Mardiasmo (2016) menyatakan bahwa selain sebagai fungsi *budgetair* (penerimaan), juga menjadi alat untuk mengatur serta menjalankan kebijakan sosial dan ekonomi pemerintah atau sebagai fungsi regulasi (*regulerend*). Dengan begitu, penerimaan pajak sangat penting untuk menjamin bahwa fungsi pajak untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat terpenuhi. Di Indonesia, penerimaan pajak memiliki kontribusi yang paling besar terhadap pendapatan negara.

Direktorat Jenderal Pajak senantiasa melakukan beragam upaya untuk meningkatkan kesadaran dan kepatuhan wajib pajak, di antaranya adalah menghadirkan UU Harmonisasi Peraturan Perpajakan, peningkatan kualitas pelayanan, serta pembaruan sistem perpajakan yang bertujuan untuk mendorong pencapaian penerimaan pajak. Meskipun demikian, merujuk pada data yang diterbitkan pada Laporan Keuangan oleh Direktorat Jenderal Pajak, dipaparkan bahwa peranan penerimaan pajak terhadap pendapatan negara selama 5 tahun terakhir (2018 – 2022) masih fluktuatif dan memiliki peran rata-rata hanya sebesar 66,22% terhadap Pendapatan Negara, seperti ditunjukkan pada Tabel 1.1 berikut.

**Tabel 1.1 Peranan Penerimaan Pajak DJP terhadap Pendapatan Negara  
(Dalam Triliun Rupiah)**

Tahun	Penerimaan Pajak	Pendapatan Negara	Peranan (%)
2018	Rp 1.313,32	Rp 1.928,11	68,11
2019	Rp 1.332,66	Rp 1.955,13	68,16
2020	Rp 1.072,11	Rp 1.628,95	65,82
2021	Rp 1.278,65	Rp 2.006,33	63,73
2022	Rp 1.716,76	Rp 2.630,15	65,27
<b>Rata-rata</b>			<b>66,22</b>

*Sumber: Laporan Keuangan DJP 2018 – 2022 (Audited)*

Merujuk pada laporan yang dikeluarkan oleh *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) dalam laporan *Revenue Statistics in Asia and Pacific* tahun 2023, yang menyatakan bahwa besaran rata-rata rasio pajak terhadap *Gross Domestic Bruto* (GDP) Indonesia hingga tahun 2022 adalah sebesar 10,9%, yang mana rasio tersebut berada di bawah rata-rata Asia dan Pasifik yakni sebesar 19,8% dengan selisih 8,9%. Rasio tersebut menunjukkan bahwa pendapatan negara yang diperoleh dari sektor pajak di Indonesia terhitung cukup rendah bila dibandingkan dengan negara lainnya di Asia Tenggara seperti Malaysia yang memiliki rasio sebesar 11,8%, Singapura dengan rasio sebesar 12,8%, Thailand dengan rasio sebesar 16,4%, Philipina dengan rasio sebesar 18,1%, dan Vietnam dengan rasio sebesar 18,2%. Rendahnya rasio penerimaan negara dari sektor pajak di Indonesia ini dapat disebabkan karena masih banyaknya ketidakpatuhan dan pelanggaran dari wajib pajak dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya, terutama Wajib Pajak Badan. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan data dari Direktorat Jenderal Pajak mengenai rasio kepatuhan dalam penyampaian SPT Tahunan PPh Badan seperti pada Tabel 1.2 berikut.

**Tabel 1.2 Rasio Kepatuhan Penyampaian SPT Tahunan PPh Badan**

Tahun	Wajib Pajak Terdaftar SPT	SPT Tahunan PPh yang Diterima	Rasio Kepatuhan (%)
2018	1.451.512	854.354	58,86
2019	1.472.217	963.814	65,47
2020	1.482.500	891.877	60,16
2021	1.652.251	1.012.302	61,27
2022	1.567.298	1.052.482	67,15
<b>Rata-rata</b>			<b>62,58</b>

Sumber: Laporan Keuangan DJP 2018 – 2022 (Audited)

Adanya ketidakpatuhan tersebut dapat menyebabkan kerugian pada pendapatan negara. Maka dari itu, pemerintah terus berupaya untuk dapat mengoptimalkan penerimaan pajak. Tujuan pemerintah untuk mengoptimalkan dan memaksimalkan penerimaan pajak tersebut tidak sesuai dengan keinginan perusahaan sebagai entitas berorientasi *profit*. Setiap perusahaan menginginkan laba yang maksimal. Sementara itu, pajak akan menjadi biaya yang harus

dikeluarkan oleh perusahaan yang mana dapat mengurangi laba yang dihasilkan. Dengan begitu, banyak perusahaan yang melakukan berbagai tindakan untuk mengurangi atau meminimalkan beban pajak. Salah satu cara untuk mengurangi beban pajak adalah dengan melakukan tindakan agresivitas pajak.

Menurut Frank et al. (2009), agresivitas pajak merupakan suatu tindakan perusahaan dalam merencanakan pendapatan kena pajak untuk meminimalisir beban pajak perusahaan melalui suatu tindakan perencanaan pajak, baik dengan cara yang legal maupun ilegal. Bentuk tindakan yang bersifat legal dan tidak melanggar hukum adalah dengan penghindaran pajak (*tax avoidance*) yakni dengan cara memanfaatkan celah-celah dalam peraturan perpajakan. Sedangkan bentuk tindakan yang bersifat ilegal dan melanggar hukum adalah dengan cara penggelapan pajak (*tax evasion*). Walaupun keduanya terkesan serupa karena merupakan aktivitas untuk menghindari dan mengurangi pembayaran pajak, namun perbedaan di antara keduanya terdapat pada segi legalitasnya. Banyak tindakan perusahaan yang dilakukan untuk meminimalkan pajak perusahaan dengan menggunakan agresivitas pajak.

Adapun (Hlaing, 2012) mengatakan bahwa agresivitas pajak merupakan kegiatan perencanaan pajak seluruh perusahaan yang terlibat dalam usaha untuk mengurangi tingkat pajak efektif. Dengan begitu, maka agresivitas pajak merupakan serangkaian tindakan penghindaran pajak yang tujuannya memperkecil beban pajak perusahaan, sehingga dalam hal ini agresivitas pajak yang dilakukan adalah bersifat legal (*tax avoidance*). Frank et al. (2009) mengatakan bahwa agresivitas dapat dilakukan dalam bentuk legal atau ilegal karena agresivitas pajak berada di antara tindakan *responsible tax avoidance* (legal) dan *abusive tax avoidance* (ilegal). Namun agresivitas pajak masih diperbolehkan oleh hukum sehingga termasuk tindakan yang legal, yakni termasuk ke dalam *tax avoidance*.

Di Indonesia sendiri, praktik penghindaran pajak telah banyak dilakukan serta mengakibatkan kerugian. Direktur Perpajakan Kementerian Keuangan menyatakan bahwa terdapat temuan penghindaran pajak yang diperkirakan menyebabkan kerugian negara hingga Rp 68,7 triliun per tahun. Temuan tersebut dipublikasikan oleh *Tax Justice Network* yang melaporkan hasil investigasi penghindaran pajak bahwa diperkirakan Indonesia mengalami kerugian sampai

US\$ 4,86 miliar per tahun, atau setara dengan Rp 68,7 triliun dengan memakai kurs rupiah Rp 14.149 per dollar AS. *Tax Justice Network* menyatakan bahwa Rp 67,6 triliun diakibatkan oleh penggelapan pajak perusahaan, sedangkan sisanya sekitar Rp 1,1 triliun diakibatkan oleh wajib pajak pribadi.

Kasus agresivitas pajak juga telah banyak dilakukan di Indonesia, salah satunya terjadi pada perusahaan manufaktur sektor industri barang konsumsi, yakni melibatkan PT. Coca Cola Indonesia (PT. CCI). PT. CCI diduga telah melakukan kecurangan pada beban pajaknya di tahun 2002, 2003, 2004, dan 2006 sehingga menimbulkan kurang bayar pajak. Direktorat Jenderal Pajak (DJP) telah melakukan penelusuran yang menghasilkan temuan bahwa adanya pembengkakan beban yang besar. Beban yang besar dapat menyebabkan berkurangnya penghasilan kena pajak, sehingga pajak yang dibayarkan berkurang. Pembengkakan tersebut terdapat pada biaya iklan sebesar Rp 566,84 Miliar. Menurut perhitungan DJP, total penghasilan kena pajak pada saat itu senilai Rp 603,48 Miliar. Namun menurut perhitungan PT. CCI, penghasilan kena pajak hanyalah Rp 492,59 Miliar. Adanya selisih tersebut menimbulkan kurang bayar pajak senilai Rp 49,24 Miliar. Tindakan tersebut termasuk ke dalam tindakan agresivitas pajak yang dilakukan untuk mengurangi beban pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan yang mana tentu saja tindakan tersebut merupakan tindakan yang merugikan negara.

Agresivitas pajak (*tax aggressiveness*) dapat dipicu oleh beberapa faktor, di antaranya adalah faktor keuangan dan faktor non-keuangan. Faktor keuangan yang memicu terjadinya agresivitas pajak antara lain adalah profitabilitas (Prastiyanti & Mahardhika, 2022), *leverage* (Akbar et al., 2022), *capital intensity* atau intensitas modal (M. R. Sari & Indrawan, 2022), *inventory intensity* atau intensitas persediaan (M. R. Sari & Indrawan, 2022), *transfer pricing* (Abdul & Rachmat, 2019), *income shifting* (Suprpti & Tri, 2019), *thin capitalization* (Nuridah et al., 2023), *financial distress* (Oktavia & Safii, 2023), dan likuiditas (Norisa et al., 2022). Sedangkan faktor non-keuangan yang dapat memicu terjadinya agresivitas pajak adalah adanya negara *tax haven* (Suprpti & Tri, 2019), ukuran perusahaan (Prastiyanti & Mahardhika, 2022), *corporate social responsibility* (Robin et al., 2021), struktur kepemilikan perusahaan (Fadillah et al., 2023), serta karakteristik perusahaan (Pratama et al., 2020). Banyak penelitian yang membuktikan faktor-faktor yang

mendorong terjadinya agresivitas pajak, seperti yang dilakukan oleh Hadi & Mangoting (2014) yang menyatakan bahwa *tax aggressiveness* dapat dipengaruhi oleh struktur kepemilikan dan juga komposisi dewan. Penelitian serupa dilakukan oleh Tanujaya et al. (2021) yang menyatakan bahwa agresivitas pajak dipengaruhi oleh adanya struktur kepemilikan (kepemilikan manajerial, kepemilikan keluarga, kepemilikan institusional, dan kepemilikan asing) serta karakteristik dewan (komposisi dewan dan independensi dewan). Faktor agresivitas pajak yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah struktur kepemilikan saham, ukuran dewan komisaris, serta *gender diversity* dewan.

Struktur kepemilikan saham dari suatu perusahaan mempunyai pengaruh terhadap sikap manajemen dalam menentukan kebijakan, termasuk pada keputusan untuk melakukan tindakan agresivitas pajak. Dengan begitu, distribusi kepemilikan saham diantara pemegang saham memiliki dampak signifikan pada aktivitas perusahaan. Pemegang saham mayoritas mempunyai kekuatan dan kebebasan untuk menentukan keputusan yang penting. Struktur kepemilikan tersebut digolongkan ke dalam dua golongan, yakni kepemilikan terkonsentrasi (*concentrated ownership*) dan kepemilikan menyebar (*dispersed ownership*). Di Indonesia, kepemilikan saham cenderung terkonsentrasi sehingga mengakibatkan adanya pemegang saham pengendali (mayoritas). Struktur kepemilikan terkonsentrasi pada perusahaan publik biasanya meliputi sebagian besar pihak tertentu, baik berupa individu, keluarga, institusi, negara, ataupun asing. Kepemilikan terkonsentrasi memberikan peluang kepada pemegang saham mayoritas untuk berpartisipasi aktif dalam aktivitas perusahaan dan cenderung berpeluang untuk melakukan tindakan agresivitas pajak. Pemegang saham mayoritas mempunyai hak suara yang mana dapat mempengaruhi manajemen agar bertindak sesuai dengan kepentingan pemegang saham. Hal tersebut sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Solikin & Slamet (2022) bahwa struktur kepemilikan terkonsentrasi berpengaruh positif terhadap agresivitas pajak. Semakin tinggi konsentrasi kepemilikan perusahaan, maka semakin tinggi agresivitas pajak yang dilakukan. Hal serupa juga dibuktikan dengan penelitian yang dilakukan Suhartonoputri (2022) yang menyatakan bahwa kepemilikan terkonsentrasi memiliki pengaruh positif terhadap agresivitas pajak. Namun, bertentangan dengan

hasil penelitian yang dilakukan oleh Alang & Syahdan (2020) yang menyatakan bahwa kepemilikan terkonsentrasi berpengaruh negatif terhadap agresivitas pajak.

Selain kepemilikan terkonsentrasi, kepemilikan saham juga terdiri dari komposisi kepemilikan. Komposisi kepemilikan dalam penelitian ini terdiri atas kepemilikan institusional. Komposisi kepemilikan menunjukkan persentase kepemilikan yang dipegang oleh masing-masing pemegang saham. Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham yang dimiliki oleh institusi tertentu. Adanya kepemilikan institusional cenderung menghindari risiko sehingga dapat meminimalisir adanya tindakan agresivitas pajak. Hal tersebut sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Afdhal (2023) bahwa kepemilikan institusional memiliki pengaruh yang negatif terhadap agresivitas pajak. Namun hal tersebut bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh Suhartonoputri (2022), yang menyatakan bahwa kepemilikan institusional memiliki pengaruh positif terhadap agresivitas pajak. Hal tersebut juga tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Pratama et al. (2020) yang menyatakan bahwa kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap agresivitas pajak.

Faktor lain yang mempengaruhi agresivitas pajak adalah ukuran dewan komisaris. Dewan komisaris dalam perusahaan memiliki hak dan wewenang dalam mengawasi kebijakan direksi dalam menjalankan suatu perusahaan agar sesuai dengan tujuan perusahaan. Ukuran dewan komisaris merupakan jumlah banyaknya anggota dewan komisaris dalam suatu perusahaan. Semakin banyak jumlah anggota dewan komisaris di dalam suatu perusahaan, maka akan semakin mudah untuk mengendalikan dan mengawasi aktivitas manajemen, sehingga peluang untuk melakukan tindakan agresivitas pajak pun akan semakin rendah. Hal tersebut sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Sari et al. (2022) yang mengatakan bahwa ukuran dewan komisaris berpengaruh signifikan negatif terhadap agresivitas pajak. Sebaliknya dalam penelitian Tanujaya et al. (2021) mengatakan bahwa ukuran dewan komisaris berpengaruh positif terhadap tindakan agresivitas pajak. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Afdhal (2023) menunjukkan bahwa ukuran dewan komisaris tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap agresivitas pajak.

Faktor lainnya yang dianggap mempengaruhi tindakan agresivitas pajak adalah keberagaman gender (*gender diversity*) pada dewan perusahaan. Keberagaman gender dalam suatu perusahaan dapat memberikan manfaat dalam menambah ide-ide baru, meningkatkan perencanaan strategis, serta membantu untuk memecahkan masalah. Menurut Boussaidi & Hamed-Sidhom (2021), keberagaman gender (*gender diversity*) dapat diukur dengan menggunakan jumlah perempuan dalam dewan perusahaan. Adanya kehadiran wanita dalam dewan dianggap mampu untuk mengurangi tindakan agresivitas pajak karena sifat dan karakter dari wanita yang cenderung menghindari risiko dan bersikap hati-hati dibanding laki-laki. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Hudha (2021) dan Ambarsari et al. (2018) menyatakan bahwa keberadaan dewan wanita dalam suatu perusahaan mampu mengurangi agresivitas pajak dalam suatu perusahaan. Sedangkan dalam penelitian yang dilakukan oleh Mala (2021) mengatakan bahwa adanya wanita dalam dewan perusahaan berpengaruh positif terhadap agresivitas pajak. Hal tersebut bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh Demos (2020) bahwa keberadaan wanita dalam anggota dewan tidak memiliki pengaruh terhadap agresivitas pajak.

Penelitian tentang agresivitas pajak telah banyak dilakukan, dan hasil yang ditunjukkan pun bermacam-macam. Namun, belum banyak penelitian yang menggunakan variabel struktur kepemilikan dan karakteristik dewan secara bersama-sama dan dikaitkan pengaruhnya terhadap agresivitas pajak. Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan adanya *research gap* atas faktor-faktor yang sebenarnya mempengaruhi tindakan agresivitas pajak. Berdasarkan penelitian terdahulu serta fenomena-fenomena yang telah dipaparkan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi agresivitas pajak (*tax aggressiveness*), maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian berjudul **“Pengaruh Struktur Kepemilikan, Ukuran Dewan Komisaris, dan Gender Diversity Dewan terhadap Agresivitas Pajak (Studi pada Perusahaan Manufaktur Sektor Industri Barang Konsumsi yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2019 – 2022)”**.

## 1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dipaparkan, berikut merupakan permasalahan-permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.

- a. Apakah terdapat pengaruh antara kepemilikan institusional terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2019 – 2022?
- b. Apakah terdapat pengaruh antara kepemilikan terkonsentrasi terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2019 – 2022?
- c. Apakah terdapat pengaruh antara ukuran dewan komisaris terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2019 – 2022?
- d. Apakah terdapat pengaruh *gender diversity* dewan terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia tahun 2019 – 2022?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang terdapat pada rumusan masalah, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a. Untuk mengetahui apakah pengaruh kepemilikan institusional terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di BEI tahun 2019 – 2022.
- b. Untuk mengetahui apakah pengaruh kepemilikan terkonsentrasi terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di BEI tahun 2019 – 2022.
- c. Untuk mengetahui apakah pengaruh ukuran dewan komisaris terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di BEI tahun 2019 – 2022.
- d. Untuk mengetahui apakah pengaruh *gender diversity* dewan terhadap agresivitas pajak pada perusahaan manufaktur sektor industri barang konsumsi yang terdaftar di BEI tahun 2019 – 2022.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi para pembaca, diantara manfaat tersebut adalah sebagai berikut.

**a. Manfaat Teoritis**

Diharapkan penelitian ini dapat mengisi ketersediaan serta keterbatasan dari penelitian sebelumnya dengan topik pembahasan terkait, khususnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi agresivitas pajak (*tax aggressiveness*) seperti kepemilikan institusional, kepemilikan terkonsentrasi, ukuran dewan komisaris, serta *gender diversity* dewan.

**b. Manfaat Praktis**

1. Bagi pembaca, diharapkan penelitian ini dapat menambah ilmu pengetahuan juga wawasan mengenai ilmu perpajakan serta pengembangan teori perpajakan.
2. Bagi wajib pajak, diharapkan penelitian ini dapat memberikan acuan pelaksanaan perpajakan yang baik dan benar seiring dengan legalitas Undang-undang Perpajakan yang berlaku.
3. Bagi penelitian selanjutnya, diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi serta acuan untuk penelitian yang dilakukan.