

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 *Review Hasil Penelitian Terdahulu*

Peneliti mencoba menelaah penelitian terdahulu guna membandingkan, menjadi dasar untuk melakukan penelitian ini dan menjadi sumber rujukan.

Penelitian (Jiménez-Angueira, 2018) menggunakan partisi sampel termasuk tahun 1997-2000 (periode regulasi rendah), juga menggunakan partisi sampel termasuk tahun 2003-2005 (periode regulasi tinggi). Tahun 2001 dan 2002 sebagai periode transisi perpindahan dari regulasi rendah ke regulasi tinggi. Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui perusahaan dengan tata kelola perusahaan yang lebih lemah menunjukkan tingkat penghindaran pajak yang lebih rendah daripada perusahaan lain setelah rezim peraturan berubah dan untuk mengetahui keterkaitan antara mekanisme tata kelola eksternal dan internal berhubungan dengan penghindaran pajak Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa perusahaan yang memperbaiki struktur tata kelola mereka dari peraturan rendah ke periode peraturan tinggi menunjukkan tingkat penghindaran pajak yang lebih rendah selama periode peraturan tinggi relatif terhadap perusahaan lain. Hasilnya konsisten dengan argumen bahwa selama periode regulasi tinggi perusahaan-perusahaan yang menginvestasikan lebih banyak sumber daya untuk memperbaiki struktur tata kelola internal mereka juga: (1) tidak dapat secara bersamaan berinvestasi dalam strategi penghindaran pajak untuk bersaing dengan perusahaan lain atau (2) mengidentifikasi dan menghilangkan strategi pajak yang lebih berisiko, yang menghasilkan tingkat penghindaran pajak yang lebih rendah dibandingkan dengan perusahaan lain.

Penelitian (Khan, Srinivasan, dan Tan, 2017) mengeksploitasi perusahaan pada ambang batas antara indeks 1000 dan 2000 untuk identifikasi yang tajam. Pergerakan relatif kecil dalam kapitalisasi pasar dapat menyebabkan perusahaan ambang batas dalam indeks 1000 dipindahkan ke indeks 2000 atau sebaliknya, dan dengan demikian mengalami perubahan signifikan dalam kepemilikan institusional. Penelitian ini menggunakan RDD (*Regression Discontinuity Design*) untuk menguji diskontinuitas penghindaran pajak di ambang batas. Langkah-langkah penghindaran pajak utama kami adalah prinsip akuntansi yang berlaku umum (GAAP), tarif pajak efektif (ETR), dan tarif pajak efektif tunai (CETR). Penelitian ini memiliki tujuan yaitu mengetahui peningkatan kepemilikan institusional berhubungan dengan peningkatan penghindaran pajak. Penelitian ini menemukan hubungan positif yang signifikan antara kepemilikan institusional dan penghindaran pajak penghasilan perusahaan. Menggunakan kejutan eksogen untuk kuasi indeks kepemilikan institusional pada saat dimasukkannya perusahaan ke indeks Russell 2000, Hasilnya menunjukkan bahwa konsentrasi kepemilikan memiliki kekuatan penjelas untuk variasi penghindaran pajak. Penelitian ini juga meneliti sifat kegiatan penghindaran pajak dan beberapa biaya langsung dan manfaat penghindaran pajak untuk perusahaan di bagian atas Russell 2000 dibandingkan dengan perusahaan di bagian bawah Russell 1000. Hasilnya menunjukkan peningkatan margin laba bersih dan kemungkinan yang lebih tinggi untuk memenuhi atau mengalahkan ekspektasi pendapatan analis di perusahaan-perusahaan di puncak Russell 2000, dan menunjukkan beberapa manfaat langsung dari penghindaran pajak.

Penelitian (Annuar, Salihu, dan Obid, 2015) mengusulkan model untuk penyelidikan empiris ke dalam hubungan antara struktur kepemilikan perusahaan dan penghindaran pajak perusahaan di Malaysia. Penelitian ini menggunakan sampel data dari perusahaan-perusahaan yang terdaftar di pasar utama Bursa Malaysia tahun 2009-2013. Tahun-tahun ini difokuskan mengingat tingkat pajak perusahaan yang stabil sebesar 25% selama periode tersebut. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah kepemilikan keluarga, kepemilikan pemerintah, kepemilikan asing, sementara ukuran perusahaan, profitabilitas, leverage, dan intensitas modal adalah variabel kontrol yang ditemukan berdampak

pada beban pajak perusahaan. Penelitian ini mempunyai tujuan untuk mempelajari kemungkinan penentu penghindaran pajak perusahaan dalam pengaturan kepemilikan terkonsentrasi dengan pasar yang muncul. Secara khusus, penelitian ini berfokus pada hubungan antara struktur kepemilikan perusahaan dan perencanaan agresif pajak perusahaan dan mengidentifikasi tiga bentuk kepemilikan perusahaan yang dapat dikaitkan dengan agresivitas pajak. Identifikasi didasarkan pada potensi biaya dan manfaat dari agresivitas pajak yang dilihat dari perspektif teoritis. Penelitian ini mengusulkan kemungkinan efek interaktif dari tata kelola perusahaan pada asosiasi tersebut. Hasilnya Kepemilikan Keluarga, Kepemilikan Pemerintah dan Kepemilikan Asing terbukti sebagai penentu potensial penghindaran pajak perusahaan dengan efek interaktif potensial dari komposisi dewan. Model yang diusulkan juga mempertimbangkan beberapa variabel kontrol yang relevan karena pengaruhnya terhadap beban pajak perusahaan. Diharapkan bahwa model yang diusulkan dapat diuji secara empiris dan temuan menjadi panduan yang berguna untuk pemilihan perusahaan untuk audit dan investigasi pajak perusahaan.

Penelitian (Sandy dan Lukviarman, 2015) menggunakan data perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada periode 2011-2013 dengan menggunakan teknik *purposive sampling*. Variabel dependen yang digunakan adalah penghindaran pajak dengan menggunakan Tarif Pajak Efektif (ETR), dan variabel independen menggunakan Kepemilikan Institusional, Komisaris Independen, Kualitas Audit dan Komite Audit. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh corporate governance pada penghindaran pajak. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: 1) Kepemilikan Institutional (X1) tidak berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*. Dapat diartikan menurut penelitian ini institusi yang mempunyai saham dalam persentase besar atau kecil dibandingkan dengan jumlah saham yang diterbitkan atau saham beredar tidak akan membuat pengaruh yang berarti terhadap sikap penghindaran pajak. 2) Komisaris Independen, Kualitas Audit dan Komite Audit berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *tax avoidance*. Dengan demikian penelitian ini mengatakan semakin tinggi Proporsi Komisaris Independen, dan semakin banyak perusahaan sampel yang diaudit oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) *The Big Four* serta

semakin banyak jumlah anggota Komite Audit maka *tax avoidance* akan semakin kecil. Namun apabila semakin rendah Proporsi Komisaris Independen, dan sedikit perusahaan sampel diaudit oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) *The Big Four* serta semakin kecil jumlah anggota Komite Audit maka *tax avoidance* akan semakin besar.

Penelitian (I Gede Hendy Darmawan, 2014) menggunakan sampel 55 Perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia dan masuk dalam peringkat CGPI periode 2010-2012. Variabel dependen yang digunakan adalah penghindaran pajak dengan mengukur selisih antara laba komersial dan laba fiskal dibagi dengan total aset perusahaan. Variabel independen menggunakan *Corporate Governance*, Leverage, ROA, Ukuran Perusahaan. Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui pengaruh *corporate governance*, *leverage*, *return on assets* (ROA), dan ukuran perusahaan secara parsial terhadap penghindaran pajak. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa *Corporate Governance*, berpengaruh pada penghindaran pajak. Hubungan negatif dan signifikan yang didapat terjadi disebabkan perusahaan yang menerapkan *corporate governance* dapat mencegah *agent* melakukan perilaku yang agresif dalam pengelolaan biaya pajak perusahaan. Leverage tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak. Pendanaan perusahaan yang berasal dari pinjaman modal kepada pemegang saham atau pihak berelasi, biaya bunga yang muncul tidak digunakan sebagai pengurang laba kena pajak perusahaan. ROA berpengaruh terhadap penghindaran pajak. Pengaruh ROA positif terhadap penghindaran pajak disebabkan pengaturan aset perusahaan yang dikelola dengan baik, sehingga mendapatkan laba dari insentif pajak dan kelonggaran pajak lainnya, sehingga perusahaan terlihat melakukan penghindaran pajak. Ukuran perusahaan berpengaruh pada penghindaran pajak. Hal ini menunjukkan bahwa jika perusahaan semakin besar, maka perusahaan akan semakin banyak mempunyai sumber daya untuk mengatur biaya pajaknya. Hasil pada penelitian ini juga didukung dengan teori kekuasaan politik yang menerangkan bahwa perusahaan besar akan mempunyai sumber daya yang besar untuk mempengaruhi proses politik yang diinginkan dan menguntungkan perusahaan termasuk untuk melakukan penghindaran pajak agar dapat tercapai pengurangan pajak yang optimal.

Penelitian (Yuni dan Setiawan, 2019) mempunyai sampel yang diteliti sebanyak 55 perusahaan manufaktur dengan sub sektor makanan dan minuman yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) tahun 2013-2017. Teknik *purposive sampling* yang digunakan sebagai penentuan sampel. Analisis data penelitian menggunakan regresi linear berganda dan analisis regresi moderasi. Variabel bebas (independen) yang digunakan adalah kepemilikan institusional, komisaris independen, dan profitabilitas. Variabel pemoderasi adalah ukuran perusahaan. Variabel terikat adalah penghindaran pajak. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh *corporate governance* dan profitabilitas terhadap penghindaran pajak dengan ukuran perusahaan sebagai pemoderasi. Hasilnya adalah *Corporate governance* yang diukur oleh kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak. Semakin tinggi persentase saham yang dimiliki oleh lembaga institusional, maka sikap penghindaran pajak akan semakin kecil. Situasi ini bisa terjadi karena kepemilikan institusional akan menghindari resiko penemuan kegiatan penghindaran pajak yang bisa merusak reputasi perusahaan, sehingga saham yang dimiliki oleh lembaga institusional dengan persentase tinggi akan memperkuat pengawasan terhadap manajemen untuk mematuhi peraturan perpajakan dan berperilaku sesuai keperluan perusahaan. Hasil *Corporate governance* yang diukur oleh komisaris independen memiliki pengaruh negatif terhadap penghindaran pajak. Semakin besar proporsi komisaris independen dalam perusahaan, maka perilaku penghindaran pajak akan semakin kecil. Komisaris independen bebas dari konflik kepentingan yang terjadi di perusahaan dan memiliki tugas untuk mengawasi kinerja manajemen. Pengawasan yang dilakukan bisa mencegah perilaku tidak baik yang mungkin dilakukan oleh manajemen. Profitabilitas berpengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Semakin besar profitabilitas perusahaan, maka perilaku manajemen untuk melakukan penghindaran pajak akan semakin besar. Hal ini dapat terjadi akibat adanya tindakan penghindaran pajak oleh manajemen untuk mengecilkan biaya pajak perusahaan yang disebabkan meningkatnya laba perusahaan. Ukuran perusahaan dapat memperkuat pengaruh negatif dari kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak. Semakin besar ukuran perusahaan akan menjadi perhatian pemerintah terkait kepatuhan dalam membayar pajak. Hal ini membuat

investor institusional akan lebih memberi pengawasan terhadap manajemen untuk mematuhi peraturan perpajakan untuk mencegah risiko yang bisa merusak reputasi perusahaan. Ukuran perusahaan tidak dapat memoderasi pengaruh komisaris independen terhadap penghindaran pajak. Ukuran perusahaan tidak dapat membuat pengaruh terhadap fungsi pengawasan yang diterapkan komisaris independen. Komisaris independen tetap mempunyai tugas untuk memberikan pengawasan terhadap manajemen dan menghindari terjadinya praktik penghindaran pajak oleh manajemen, tidak tergantung dari kecil atau besarnya ukuran perusahaan. Ukuran perusahaan memperlemah pengaruh positif dari profitabilitas terhadap penghindaran pajak. Ukuran perusahaan yang semakin besar dapat meningkatkan pengawasan pemerintah, sehingga manajemen perusahaan mencegah praktik penghindaran pajak.

Penelitian (Ginting, 2016) memiliki tujuan penelitian untuk mengetahui pengaruh *Corporate Governance* yang diukur melalui Kepemilikan Institusional, Komisaris Independen dan kompensasi Rugi Fiskal terhadap penghindaran pajak pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2011-2014, dan mengetahui kemampuan Ukuran Perusahaan sebagai variabel moderasi dalam memperkuat atau memperlemah pengaruh Kepemilikan Institusional, Komisaris Independen dan Kompensasi rugi fiskal terhadap Penghindaran Pajak. Hasil penelitian ini adalah: 1) Kepemilikan Institusional berpengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak. Jika tingkat kepemilikan Institusional semakin besar, maka pengawasan yang dilakukan akan semakin baik sehingga perilaku penghindaran pajak semakin kecil. Kepemilikan Institusional bertugas mengawasi pihak manajemen sehingga dapat meminimalisir terjadinya penghindaran pajak. 2) Komisaris Independen tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak. Komisaris Independen mempunyai tugas yang kurang efektif dalam pembuat keputusan terkait dengan kebijakan pajak perusahaan. 3) Kompensasi Rugi Fiskal mempunyai pengaruh terhadap penghindaran pajak. Perusahaan yang mengalami rugi dalam satu periode akuntansi dapat diberi keringanan dalam membayar pajaknya. Kerugian fiskal satu tahun pajak dapat dikompensasikan dengan penghasilan di tahun pajak berikutnya sampai dengan lima tahun. Akibatnya, selama periode pajak yang mendapatkan kompensasi,

perusahaan akan terbebas dari biaya pajak, karena laba kena pajak digunakan untuk mengurangi jumlah kompensasi kerugian. Kompensasi rugi fiskal dapat digunakan oleh pihak manajemen dalam melakukan tindakan penghindaran pajak.

4) Ukuran Perusahaan tidak dapat memoderasi pengaruh Kepemilikan Institusional, Komisaris Independen dan Kompensasi Rugi Fiskal terhadap Penghindaran Pajak pada Perusahaan Manufaktur. Penghindaran pajak tidak bergantung kepada ukuran perusahaan, berarti penghindaran pajak bisa dilakukan oleh perusahaan yang besar atau kecil. Keterbatasan penelitian ini yaitu 1) Metode pengukuran penghidaran pajak menggunakan *Book Tax Gap* dengan mengukur jumlah laba sebelum pajak dan jumlah penghasilan kena pajak yang membuat banyak data dengan nilai minus karena terdapat jumlah koreksi fiskal positif yang besar, sehingga membuat jumlah penghasilan kena pajak meningkat. 2) Hanya dua variabel yang digunakan penelitian ini sebagai mekanisme *good corporate governance* yaitu kepemilikan institusional, dan komisaris independen. Masih ada indikator lain dalam *corporate governance* yang dapat diukur. 3) Variabel dependen hanya mampu dijelaskan oleh variabel independen sebesar 16,7%, sehingga masih banyak faktor lain yang bisa memberikan pengaruh terhadap penghindaran pajak.

Penelitian yang dilakukan ini memiliki persamaan data dengan penelitian yang dilakukan oleh (Ginting, 2016) dan (Yuni dan Setiawan, 2019), yaitu menggunakan sampel perusahaan manufaktur dan membuat ukuran perusahaan sebagai variabel moderasi. Namun penelitian ini memiliki perbedaan dengan kedua penelitian sebelumnya, yaitu pada penelitian ini menggunakan *Cash Effective Tax Rate* (CETR) untuk mengukur penghindaran pajak, juga menambahkan variabel independen lain yaitu Komite Audit, tahun pengambilan sampel pada penelitian ini juga berbeda yaitu menggunakan tahun 2016-2018.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Teori Agensi (*Agency Theory*)

Teori agensi mengatakan adanya hubungan kontrak antara *agent* (manajemen usaha) dan *principal* (pemilik usaha). Manajemen melakukan kewajiban tertentu kepada pemilik usaha, pemilik usaha memiliki tugas memberikan gaji kepada manajemen menurut Hendriksen dan Breda (Kurniasih et al., 2013).

Dalam hubungan keagenan, pemilik saham sebagai *principal* menginginkan agar manajer sebagai *agent* bertindak sesuai dengan kepentingan *principal*. *Principal* menginginkan *agent* untuk meningkatkan kinerja dan melakukan efisiensi biaya, termasuk biaya pajak yang timbul dari jumlah pertambahan kekayaan yang dimiliki *principal* (Alviyani, et al., 2016).

Penerapan *corporate governance* (CG) juga bertujuan untuk meminimumkan masalah keagenan. Dengan tingginya tingkat kepemilikan institusional, jumlah komisaris independen dan komite audit maka semakin besar tingkat pengawasan ke manajer dan dapat mengurangi konflik kepentingan antara manajemen sehingga masalah keagenan menjadi berkurang dan mengurangi peluang terjadinya *tax avoidance* (Diantari & Ulupui, 2016).

2.2.3 *Corporate Governance*

Corporate Governance adalah mekanisme untuk melakukan sesuatu yang benar, secara benar (*doing the right things right*). *Corporate Governance* memberikan penekanan pada *the right things* sebelum dikerjakan dengan benar. Implementasi *Corporate Governance* harus memberikan penekanan untuk melakukan sesuatu yang benar dengan cara yang benar, sehingga tidak terdapat pihak yang merasa tidak diuntungkan (Sandy dan Lukviarman, 2015). Prinsip *Corporate Governance* di Indonesia melalui keputusan (Menteri BUMN, 2011) No. PER - 01 /MBU/2011 menyebutkan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*), adalah prinsip-prinsip yang mendasari suatu proses dan

mekanisme pengelolaan perusahaan yang dilandasi peraturan perundang-undangan dan etika berusaha. Ada lima prinsip dalam peraturan ini yaitu: 1) Transparansi (*transparency*) yaitu keterbukaan dalam melakukan proses pembuatan keputusan dan keterbukaan dalam memberikan informasi material dan relevan mengenai perusahaan, 2) Akuntabilitas (*accountability*) yaitu harus jelasnya fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban organisasi, sehingga pengelolaan perusahaan dapat dilakukan secara benar, 3) Tanggung jawab (*responsibility*) adalah kesesuaian dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang baik, 4) Kemandirian (*independency*) adalah di mana perusahaan dikelola secara profesional tanpa adanya benturan kepentingan dan pengaruh atau tekanan dari semua pihak yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang baik, 5) Kewajaran (*fairness*) yaitu keadilan dan keseimbangan dalam memenuhi hak untuk Pemangku Kepentingan (*stakeholders*) yang muncul karena adanya perjanjian dan peraturan perundang-undangan.

Corporate Governance adalah hal penting dalam membuat budaya kesadaran, transparansi, dan keterbukaan perusahaan, yang pada dasarnya terikat dengan pengembalian yang lebih besar dan nilai perusahaan. Interaksi antara pajak perusahaan dan tata kelola perusahaan menjelaskan bahwa sistem pajak perusahaan dapat memberikan pengaruh atas jumlah manfaat pribadi yang dikerjakan oleh manajemen perusahaan. Ini juga menjelaskan bahwa sistem tata kelola perusahaan dapat memberikan pengaruh sensitivitas penerimaan pajak terhadap perubahan pajak (Akhtar, Akhtar, John, dan Wong, 2019).

Menurut *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD 1999 direvisi 2004) dalam (Anugerah, 2014) struktur tata kelola perusahaan dibuat oleh mekanisme tata kelola internal dan eksternal. Mekanisme tata kelola internal bertugas untuk mengurus, mengarahkan, dan mengawasi aktivitas perusahaan dalam membuat nilai yang berkesinambungan kepada semua *stakeholder*. Contoh dari mekanisme ini adalah Dewan Direksi dan Dewan Komisaris, Manajemen dan tugas pengendalian internal. Mekanisme tata kelola eksternal adalah mekanisme yang bertujuan untuk mengawasi aktivitas, pekerjaan, dan kinerja perusahaan untuk memastikan semua keperluan pihak internal sesuai

dengan pihak eksternal yaitu pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya. Contoh dari mekanisme ini yaitu pemerintah, investor, pasar modal, keputusan pengadilan.

Menurut (Sandy dan Lukviarman, 2015), dewan komisaris adalah pihak penanggung jawab terakhir dalam perusahaan. Sistem *corporate governance* sangat kompleks dan terintegrasi sehingga dibutuhkan suatu mekanisme pengawasan. Mekanisme pengawasan pada *corporate governance* dibuat agar dapat meminimalisir tidak efisiennya kinerja manajemen perusahaan yang muncul disebabkan oleh kesalahan dalam pembuatan keputusan dalam mencapai tujuan perusahaan.

Dalam penelitian ini menggunakan tiga variabel yang termasuk dalam *corporate governance*, yaitu Kepemilikan Institusional, Komisaris Independen, Komite Audit.

2.2.2.1 Kepemilikan Institusional

Menurut (Puspitasari, 2014), kepemilikan institusional adalah pihak yang mengawasi perusahaan, dengan kepemilikan institusi yang besar (lebih dari 5%) menjelaskan bahwa kepemilikan institusi mampu untuk mengawasi manajemen lebih besar. Contoh institusi yaitu perusahaan investasi, bank, perusahaan perseroan (PT), perusahaan asuransi yayasan, dana pensiun, dan institusi lainnya. Keberadaan kepemilikan institusional di suatu perusahaan dapat membuat meningkatnya pengawasan yang lebih baik terhadap kinerja manajemen. Pihak institusional dapat melakukan pengawasan namun sangat tergantung pada besar atau kecilnya investasi yang dilaksanakan. Pihak institusional yang mempunyai kepemilikan lebih besar daripada pemegang saham lainnya bisa melaksanakan kontrol terhadap kebijakan manajemen yang lebih besar juga sehingga dapat mencegah perilaku manajemen yang merugikan para pemegang saham. Semakin besar kepemilikan institusional, maka semakin besar pengawasan yang dilaksanakan pihak eksternal terhadap perusahaan.

Kepemilikan institusional merupakan saham yang dimiliki oleh pemerintah dan institusi lain diluar institusi pemegang saham publik seperti

institusi keuangan, institusi berbadan hukum, dan institusi luar negeri. Kepemilikan Institusional mempunyai kemampuan untuk mengendalikan manajemen dengan melakukan pengawasan secara efektif (Ginting, 2016). Kepemilikan Institusional merupakan kepemilikan saham yang dimiliki oleh institusi seperti bank, perusahaan investasi, asuransi, dan kepemilikan institusi lain. Kepemilikan saham institusional merupakan persentase saham yang dimiliki institusi dan kepemilikan *blockholder*, yaitu kepemilikan individu atau atas nama perorangan diatas lima persen (5%) tetapi tidak termasuk golongan kepemilikan insider atau manajerial. Terdapat beberapa kelebihan Kepemilikan institusional antara lain: (1) Mempunyai profesionalisme dalam menganalisis informasi sehingga dapat menguji keandalan informasi. (2) Memiliki motivasi yang kuat untuk melakukan monitoring lebih kuat atas aktivitas yang terjadi di dalam perusahaan (Sandy dan Lukviarman, 2015).

2.2.2.2 Komisaris Independen

Menurut (Feranika, 2014) Dewan komisaris dalam melaksanakan fungsi pengawasan dapat membuat pengaruh kepada pihak manajemen untuk menyusun laporan keuangan yang berkualitas. Komisaris Independen dapat melakukan fungsi pengawasan untuk mendukung pengelolaan perusahaan yang baik dan membuat laporan keuangan semakin obyektif. Kehadiran komisaris independen dalam dewan komisaris mampu meningkatkan monitoring terhadap kinerja direksi. Dengan semakin banyak komisaris independen akan membuat pengawasan manajemen semakin kuat. Semakin besar presentase dewan komisaris independen maka semakin banyak juga suatu perusahaan mempunyai dewan komisaris independen, maka dari itu independensi juga akan makin tinggi, karena semakin banyak yang tidak mempunyai hubungan secara langsung dengan pemegang saham pengendali, sehingga kebijakan penghindaran pajak bisa semakin kecil, begitu pula sebaliknya, semakin rendah presentase dewan komisaris independen maka semakin sedikit suatu perusahaan mempunyai dewan komisaris independen, oleh karena itu independensi juga rendah, sehingga kebijakan penghindaran pajak semakin besar.

Dewan Komisaris merupakan pihak perusahaan yang bertanggung jawab melaksanakan monitoring secara umum dan atau khusus sesuai dengan anggaran dasar serta memberikan nasihat kepada Direksi (Pemerintah Indonesia, 2007b). Menurut (Otoritas Jasa Keuangan, 2017) Komisaris Independen merupakan anggota Dewan Komisaris yang berasal dari luar Perusahaan Efek dan memenuhi persyaratan sebagai Komisaris Independen, persyaratannya yaitu :

- a. Bukan orang yang bekerja atau memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk merencanakan, memimpin, mengendalikan, atau mengawasi kegiatan Perusahaan Efek tersebut dalam waktu 6 (enam) bulan terakhir, kecuali untuk pengangkatan kembali sebagai Komisaris Independen Perusahaan Efek pada periode berikutnya.
- b. Tidak memiliki saham, baik langsung maupun tidak langsung pada Perusahaan Efek;
- c. Tidak mempunyai hubungan Afiliasi dengan Perusahaan Efek, anggota Dewan Komisaris, anggota Direksi dan atau Pemegang Saham Pengendali Perusahaan Efek;
- d. Tidak memiliki hubungan usaha baik langsung maupun tidak langsung yang berhubungan dengan kegiatan usaha Perusahaan Efek.

2.2.2.3 Komite Audit

(Damayanti dan Susanto, 2016) menyatakan bahwa Komite audit adalah komite yang memiliki anggota dengan minimal tiga orang. Tugas dan fungsi komite audit merupakan memberi pengawasan terhadap tata kelola perusahaan dan audit eksternal atas laporan keuangan perusahaan. Komite audit dibuat oleh dewan komisaris sehingga komite audit memiliki tanggung jawab kepada dewan komisaris. Komite audit juga disebut sebagai mekanisme pengawasan yang bisa meningkatkan fungsi audit untuk pelaporan eksternal perusahaan. Para dewan perusahaan sering memberikan tugas kepada komite audit terhadap kesalahan pelaporan keuangan supaya laporan keuangan bisa dipercaya (*relevant* dan *realialible*). Oleh sebab itu komite audit bisa mengawasi mekanisme yang bisa memperbaiki kualitas informasi bagi pemilik perusahaan atau Shareholders dan

manajemen perusahaan, karena kedua belah pihak tersebut memiliki level informasi yang berbeda.

(Komite Nasional Kebijakan Governance, 2006) dalam buku Pedoman Umum *Good Corporate Governance* Indonesia menyebutkan Komite Audit bertanggung jawab membantu Dewan Komisaris untuk memastikan bahwa: a) laporan keuangan disajikan secara wajar sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum, b) struktur pengendalian internal perusahaan dilakukan dengan benar, c) pelaksanaan audit internal maupun eksternal dilakukan sesuai dengan standar audit yang berlaku, dan d) tindak lanjut temuan hasil audit dilakukan oleh manajemen. Komite Audit juga memproses calon auditor eksternal termasuk imbalan jasanya untuk disampaikan kepada Dewan Komisaris. Jumlah anggota Komite Audit harus disesuaikan dengan kompleksitas Perusahaan dengan tetap memperhatikan efektifitas dalam pengambilan keputusan.

2.2.3 Ukuran Perusahaan

(Puspitasari, 2014) menyatakan bahwa Ukuran Perusahaan merupakan suatu skala yang bisa mengklasifikasikan perusahaan menjadi perusahaan besar dan kecil menurut berbagai cara seperti total aktiva atau total asset perusahaan, nilai pasar saham, rata-rata tingkat penjualan, dan jumlah penjualan. Ukuran perusahaan umumnya dibagi dalam 3 kategori, yaitu perusahaan besar (*large firm*), perusahaan menengah (*medium firm*), dan perusahaan kecil (*small firm*). Penentuan ukuran perusahaan didasarkan kepada total asset perusahaan. Semakin besar total *asset*, maka menunjukkan bahwa perusahaan mempunyai prospek baik dalam jangka waktu yang relatif panjang. Hal ini juga menggambarkan bahwa perusahaan lebih stabil dan lebih mampu dalam menghasilkan laba dibandingkan perusahaan dengan total asset yang kecil.

Teori keagenan menyatakan bahwa perusahaan besar mempunyai beban keagenan yang lebih besar daripada perusahaan kecil. Semakin besar ukuran perusahaan maka informasi yang tersaji untuk investor dalam membuat keputusan sehubungan dengan investasi saham yang ditanamkan dalam perusahaan tersebut semakin banyak. Oleh sebab itu, kualitas laporan keuangan harus reliabel,

terbebas dari manajemen laba karena bisa mengurangi informasi yang tersedia. Terutama yang berhubungan dengan minimalisasi laba untuk meminimalkan pendapatan kena pajak, sehingga pembayaran pajak juga kecil (Putri dan Putra, 2017).

2.2.4 Penghindaran Pajak (*Tax Avoidance*)

Pajak merupakan kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat terdapat dalam UU No. 28 Tahun 2007 (Pemerintah Indonesia, 2007a). Peraturan ini sudah mengalami perubahan terbaru menjadi UU No. 16 Tahun 2009, namun mempunyai arti yang sama tentang pengertian pajak.

Menurut Buku Pedoman Lengkap Pajak Internasional, Konsep, Strategi, dan Penerapan Penghindaran pajak (*Tax avoidance*) adalah upaya penghindaran pajak yang dilaksanakan secara legal dan aman bagi wajib pajak tanpa bertentangan dengan ketentuan perpajakan yang berlaku, dimana metode dan teknik yang digunakan cenderung memanfaatkan kelemahan (*grey area*) yang ada dalam Undang-Undang dan Peraturan Perpajakan itu sendiri untuk memperkecil jumlah pajak yang terutang (Pohan, 2018). Dalam buku ini juga menerangkan *tax avoidance* merupakan cara meminimalkan biaya pajak dengan memanfaatkan peluang penghindaran pajak (*loopholes*) dengan tidak melanggar hukum pajak.

Dalam Buku Perpajakan Internasional (Simanjuntak, 2019) menjelaskan penghindaran pajak merupakan kegiatan yang dilakukan secara legal sesuai ketentuan perundang-undangan, tetapi bertentangan dengan tujuan dari peraturan pajak. Penghindaran pajak mencakup kegiatan khusus dengan tujuan untuk mengurangi pajak yang terutang. Kegiatan yang dilaksanakan dalam penghindaran pajak merupakan perencanaan pajak (*tax planning*), yaitu masalah keuangan diatur sedemikian rupa supaya bisa meminimalkan kewajiban pajak, contohnya memanfaatkan potongan atau pengurangan penghasilan (*tax deduction*), memanfaatkan kredit pajak (*tax credit*), pengurangan tarif pajak,

percepatan pengeluaran, penundaan objek pajak, strukturasi transaksi kena pajak menjadi tidak kena pajak. Penghindaran pajak dimulai dengan strategi pajak yang sepenuhnya legal, diterima secara sosial dan dalam semangat hukum, seperti memanfaatkan pajak yang dibawa-bawa. Di tengah-tengah, penghindaran pajak meningkat ke tingkat yang lebih agresif, bergerak ke daerah abu-abu di mana wajib pajak mengambil keuntungan dari celah dan ambiguitas dalam Undang-Undang dan Peraturan Perpajakan (Kovermann dan Wendt, 2019).

Strategi penghematan pajak disebut juga sebagai suatu strategi pajak yang agresif. Meskipun *tax avoidance* berpotensi merugikan penerimaan negara dari sektor perpajakan, tetapi *tax avoidance* merupakan konsekuensi logis yang muncul dari setiap kebijakan perpajakan yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Pajak. Sehingga banyak perusahaan berusaha mencari celah dari kebijakan tersebut yang menguntungkan untuk melakukan penghematan pajak (Ginting, 2016).

Buku Perpajakan Internasional (Simanjuntak, 2019) menjelaskan beberapa model dari penghindaran pajak, yaitu :

1. Harga Transfer (*Transfer Pricing*) merupakan harga yang ditetapkan untuk transaksi antara divisi perusahaan. Perusahaan Multinasional terdiri dari beberapa perusahaan misalnya *branches, subsidiary, agency, permanent establishment* yang diatur oleh perusahaan induk. Harga transfer menjadi relevan saat perusahaan tersebut melakukan transaksi antara satu sama lain atau dengan perusahaan induk itu sendiri. Transaksi tersebut dapat mencakup transfer barang lintas batas, hak kekayaan intelektual dan/atau layanan.
2. Kapitalisasi Minimal (*Thin Capitalization*) merupakan sebuah praktik membiayai cabang atau anak perusahaan dengan mengutamakan pembiayaan dengan utang berbunga dari perusahaan yang memiliki hubungan istimewa daripada dengan modal saham. Perusahaan multinasional memanfaatkan *thin capitalization* secara reguler karena diizinkan pengurangan biaya bunga yang dibayar dari penghasilan kena pajak yang mereka terima.
3. *Treaty Shopping* merupakan praktik yang digunakan oleh perusahaan multinasional untuk meminimalkan pajak yang harus dibayar dengan cara menyalahgunakan dan memanfaatkan ketentuan dalam P3B demi untuk

keuntungan yang tidak seharusnya. Pada dasarnya ini merupakan penyalahgunaan P3B, dimana seseorang bertindak melalui suatu entity di negara mitra lainnya dengan tujuan memanfaatkan keuntungan yang ada dalam P3B, yang sebenarnya tidak bisa dimanfaatkan oleh orang tersebut. Entitas tersebut sering disebut perusahaan cangkang atau *Special Purpose Vehicle* (SPV).

4. *Controlled Foreign Company* (CFC) merupakan perusahaan anak yang didirikan di negara lain (*foreign subsidiary*) yang bisa diatur oleh pemegang sahamnya dalam usaha untuk meminimalkan perpajakan. Perusahaan asing yang diatur adalah entitas perusahaan yang melakukan bisnis di wilayah yurisdiksi yang berbeda dimana pemilik pengendali berada. CFC dimanfaatkan untuk bisa mencabut hak negara domisili dari perusahaan pengalihan, atas pajak yang seharusnya telah dibayarkan disana. CFC dipergunakan sebagai alat untuk menanggihkan kewajiban pajak atas penghasilan dari operasi perusahaan tersebut dengan cara menanggihkan pendistribusian dividen ke pemegang saham.
5. *Special Purpose Company* merupakan perusahaan dengan tujuan yang terbatas. SPC digunakan sebagai suatu saluran (*conduit*) dalam menghindari pembayaran pajak atas penghasilan yang diperoleh dengan cara mendirikan perusahaan di salah satu Negara Mitra P3B (*treaty shopping*). Tujuan pembentukan SPC tidak selalu untuk mendapatkan harga saham atau aktiva dibawah harga pasar, lebih sering digunakan untuk menikmati fasilitas perpajakan yang disediakan dalam P3B antara negara mitra.

2.3 Hubungan antar Variabel Penelitian

2.3.1 Pengaruh Kepemilikan Institusional terhadap Penghindaran Pajak

Menurut (Sandy dan Lukviarman, 2015) perusahaan yang kepemilikan sahamnya lebih besar dimiliki oleh institusi perusahaan lain maupun pemerintah, maka kinerja dari manajemen perusahaan untuk bisa mendapatkan keuntungan sesuai dengan yang diinginkan akan dimonitor oleh investor institusi tersebut. Hal ini membuat manajemen akan meminimalkan nilai pajak yang terutang oleh perusahaan. Argumentasinya didukung oleh penelitian Khurana dan Moser (Sandy dan Lukviarman, 2015) yang menemukan besar atau kecilnya konsentrasi Kepemilikan Institusional akan membuat pengaruh terhadap kebijakan penghindaran pajak oleh perusahaan, apabila semakin besarnya konsentrasi kepemilikan saham jangka pendek (*short-term shareholder*) institusional, maka akan meningkatkan penghindaran pajak, tetapi apabila semakin besar konsentrasi kepemilikan saham jangka panjang (*longterm shareholder*) institusional, maka akan semakin mengurangi tindakan kebijakan penghindaran pajak.

H1 : Kepemilikan Institutional berpengaruh secara signifikan terhadap Penghindaran Pajak.

2.3.2 Pengaruh Komisaris Independen terhadap Penghindaran Pajak

(Suyanto dan Supramono, 2012) menyatakan bahwa kehadiran komisaris independen dalam dewan komisaris bisa meningkatkan monitoring kinerja direksi. Dengan semakin banyak komisaris independen maka monitoring manajemen akan semakin kuat. Manajemen biasanya bersifat oportunistik dimana mereka mempunyai motif untuk memaksimalkan laba bersih agar meningkatkan bonus. Laba selama ini dijadikan indikator utama keberhasilan manajer. Salah satu cara meningkatkan laba bersih yaitu dengan menekan biaya-biaya termasuk pajak. Sehingga bisa membuat manajer menjadi agresif terhadap pajak. Diharapkan semakin besar proporsi komisaris independen bisa meningkatkan pengawasan,

sehingga dapat mengurangi penghindaran pajak perusahaan yang dilaksanakan oleh manajemen.

H2 : Komisaris Independen berpengaruh secara signifikan terhadap Penghindaran Pajak.

2.3.3 Pengaruh Komite Audit terhadap Penghindaran Pajak

Komite audit merupakan orang atau sekelompok orang dengan minimal tiga orang yang independen di dalam perusahaan yang dipilih, juga secara independen yang memiliki kapabilitas dan kompetensi dalam bidang akuntansi dan keuangan, komite audit memiliki tanggung jawab kepada dewan komisaris. (Sandy dan Lukviarman, 2015).

Tugas pokok komite audit adalah membantu dewan komisaris dalam melaksanakan fungsi pengawasan atas kinerja perusahaan. Komite audit berfungsi untuk memberikan pandangan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan kebijakan keuangan dan pengendalian intern, juga memberikan rekomendasi kepada manajemen dan dewan komisaris terhadap pengendalian yang telah berjalan sehingga dapat mencegah asimetri informasi. Sehingga dengan adanya komite audit dalam perusahaan dapat meminimalisir terjadinya praktik penghindaran pajak.

H3 : Komite Audit berpengaruh secara signifikan terhadap Penghindaran Pajak.

2.3.4 Pengaruh Kepemilikan Institusional, Komisaris Independen, Komite Audit, dan Penghindaran Pajak yang Dimoderasi oleh Ukuran Perusahaan

(Putri dan Putra, 2017) menyatakan bahwa pada dasarnya perusahaan yang besar selalu memperoleh laba yang besar. Laba yang besar akan menarik perhatian pemerintah untuk dikenakan pajak yang sesuai. Perusahaan yang besar akan semakin kompleks transaksinya sehingga akan semakin memanfaatkan celah untuk melakukan tindakan *tax avoidance*. Penelitian Sabli dan Noor (Putri dan

Putra, 2017) membuktikan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh negatif, tetapi tidak signifikan terhadap *tax planning*, sedangkan hasil penelitian Pohan (Putri dan Putra, 2017) membuktikan bahwa *size* perusahaan berpengaruh positif terhadap *tax avoidance*.

Praktik *aggressive tax avoidance* di Indonesia sebenarnya cukup banyak, berdasarkan data pada tahun 2005 menyebutkan realisasi investasi PMA atau perusahaan multinasional mencapai USD 8,68 miliar atau meningkat dua kali dari tahun 2004, namun demikian penerimaan dari pajak PMA tidak sebanding dengan peningkatan jumlah investasi PMA. Hal ini mengindikasikan bahwa perusahaan PMA atau perusahaan multinasional yang sebagian besar memiliki nilai aset yang besar (*firm size*) melakukan tindakan *aggressive tax avoidance* dalam operasionalnya. Beberapa kasus besar *aggressive tax avoidance* sudah dilakukan tindakan oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP), di antaranya kasus Asian Agri, Bumi Resources, Adaro, Indosat, indofood, Kaltim Prima Coal (KPC) dan PT. Airfast Indonesia (anak perusahaan PT. Freeport Mc Moran). Fakta ini semakin menunjukkan hubungan *aggressive tax avoidance* dengan perusahaan multinasional yang sebagian besar memiliki nilai aset (*firm size*) yang besar (Rusydi, 2013).

(Ginting, 2016) menyatakan ukuran perusahaan tidak mampu memoderasi pengaruh *corporate governance* dan kompensasi rugi fiskal terhadap penghindaran pajak. Ini menunjukkan bahwa penghindaran pajak dapat dilakukan oleh perusahaan besar atau kecil, berarti penghindaran pajak tidak tergantung kepada ukuran perusahaan.

H4a : Ukuran Perusahaan tidak mempunyai pengaruh antara hubungan Kepemilikan Institusional terhadap Penghindaran Pajak.

H4b : Ukuran Perusahaan tidak mempunyai pengaruh antara hubungan Komisaris Independen terhadap Penghindaran Pajak.

H4c : Ukuran Perusahaan tidak mempunyai pengaruh antara hubungan Komite Audit terhadap Penghindaran Pajak.

2.4 Kerangka Konseptual Penelitian

Bedasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, maka kerangka konseptual penelitian ini dapat ditunjukkan seperti pada gambar berikut:

