

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 *Tax Avoidance* (Penghindaran Pajak)

2.1.1.1 Pengertian Pajak

Menurut Mardiasmo (2008: 1), pajak merupakan:

“Pajak ialah iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal balik (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”

Menurut Brotodiharjo dalam Waluyo (2010:2), pajak merupakan:

“Pajak adalah iuran kepada Negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas Negara untuk menyelenggarakan pemerintahan”

Menurut Soemahamidjaja dalam Waluyo (2010:2), pajak merupakan:

“Iuran wajib, berupa uang, yang dipungut penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum.”

Menurut Rochmat Soemitro dalam Mardiasmo (2011:1), pajak merupakan:

“Iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum.”

Menurut Agoes & Trisnawati (2013: 4), pajak merupakan:

“Pajak adalah prestasi kepada pemerintah yang terutang melalui norma-norma umum, dapat dipaksakan, tanpa adanya kontraprestasi yang dapat ditunjukkan secara individual, maksudnya adalah untuk membiayai pengeluaran pemerintah”

Dari definisi yang telah dikemukakan diatas, dapat disimpulkan bahwa pajak merupakan suatu iuran yang diwajibkan oleh pemerintah kepada masyarakat yang diatur berdasarkan undang-undang, yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum dan keperluan negara.

2.1.1.2 Ciri-ciri Pajak

Menurut Siti Resmi (2009) ciri-ciri pajak adalah sebagai berikut:

1. “Pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan Undang-Undang serta aturan pelaksanaannya.
2. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi.
3. Pajak dipungut oleh negara baik pemerintah pusat maupun daerah.
4. Pajak diperuntukan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah, yang bila pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai public investment”.

Sedangkan menurut Erly Suandy (2011: 10), ciri-ciri pajak adalah sebagai berikut:

1. “Pajak peralihan kekayaan dari orang atau badan ke pemerintah.
2. Pajak dipungut berdasarkan/dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaan, sehingga dapat dipaksakan.
3. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukan adanya kontraprestasi langsung secara individual yang diberikan oleh pemerintah.
4. Pajak dipungut oleh negara baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
5. Pajak diperuntukan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai public investment.

6. Pajak dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu dari pemerintah.
7. Pajak dapat dipungut secara langsung atau tidak langsung”.

2.1.1.3 Fungsi Pajak

Menurut Agus Sambodo (2015:7), terdapat lima fungsi pajak yaitu:

1. “Fungsi Penerimaan (*Budgeter*)

Menurut teori ini dasar pemungutan adalah adanya kepentingan dari masing-masing warga negara, termasuk kepentingan dalam perlindungan jiwa dan harta. Semakin tinggi tingkat tingkat kepentingan perlindungan, semakin tinggi pula pajak yang harus dibayarkan. Teori ini juga banyak ditentang karena pada kenyataannya bahwa tingkat kepentingan perlindungan orang miskin lebih tinggi daripada orang kaya, tetapi orang miskin justru dibebaskan dari beban pajak.

2. Fungsi Mengatur (*Reguler*)

Pajak berfungsi sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan di bidang sosial dan ekonomi. Misalnya, pajak sebagai fungsi sosial, yaitu diterapkannya tarif yang tinggi terhadap beberapa barang mewah untuk mengurangi kesenjangan sosial di kehidupan masyarakat, sedangkan pajak sebagai fungsi ekonomi, yaitu diterapkannya pembebasan pajak untuk komoditi ekspor yang diharapkan dapat meningkatkan ekspor sehingga dapat meningkatkan kegiatan di bidang perekonomian.

3. Fungsi Stabilitas

Dengan adanya pajak, pemerintah memiliki dana untuk menjalankan kebijakan yang berhubungan dengan stabilitas harga sehingga inflasi dapat dikendalikan. Hal ini bisa dilakukan antara lain dengan jalan mengatur peredaran uang di masyarakat, pemungutan pajak, penggunaan pajak yang efektif dan efisien.

4. Fungsi Redistribusi Pendapatan

Pajak yang mudah dipungut oleh negara akan digunakan untuk membiayai semua kepentingan umum, termasuk juga membiayai pembangunan sehingga dapat membuka kesempatan kerja, yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat.

5. Fungsi Demokrasi

Merupakan salah satu penjelmaan atau wujud sistem gotong royong, termasuk kegiatan pemerintah dan pembangunan. Fungsi ini pada saat sekarang sering dikaitkan dengan tingkat pelayanan pemerintah kepada masyarakat, khususnya pembayaran pajak. Apabila pajak telah dilakukan dengan baik, imbal baliknya pemerintah harus memberikan pelayanan terbaik”.

2.1.1.4 Jenis Pajak

Menurut Resmi (2011:7), jenis-jenis pajak yang dapat dikenakan dapat digolongkan dalam 3 (tiga) golongan, yaitu:

Jenis-jenis pajak tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. “Menurut Sifatnya
 Jenis-jenis pajak menurut sifatnya dapat dibagi dua, yaitu pajak langsung dan pajak tidak langsung.
 - a. Pajak langsung
 Pajak langsung adalah pajak yang bebannya harus ditanggung sendiri oleh Wajib Pajak yang bersangkutan dan tidak dapat dialihkan kepada pihak lain serta dikenakan secara berulang-ulang pada waktu-waktu tertentu.
 - b. Pajak tidak langsung
 Pajak tidak langsung adalah pajak yang bebannya dapat dilimpahkan kepada orang lain dan hanya dikenakan pada hal-hal tertentu atau peristiwa-peristiwa tertentu saja sehingga sering disebut juga sebagai pajak tidak langsung. Untuk menentukan apakah sesuatu termasuk pajak langsung atau pajak tidak langsung dalam arti ekonomis, yaitu dengan cara melihat ketiga unsur yang terdapat dalam kewajiban pemenuhan perpajakannya. Ketiga unsur tersebut terdiri dari:
 - a. Penanggungjawab pajak
 Penanggungjawab merupakan orang yang secara formal yudiris diharuskan melunasi pajak
 - b. Penanggung pajak
 Penanggung pajak merupakan orang yang dalam faktanya memikul terlebih dahulu beban pajaknya.
 - c. Pemikul pajak

Pemikul pajak merupakan orang yang menurut undang-undang harus dibebani pajak.

Jika ketiga unsur tersebut ditemukan pada seseorang maka pajaknya disebut Pajak Langsung, sedangkan jika ketiga unsur tersebut terpisah atau terdapat pada lebih dari satu orang maka pajaknya disebut Pajak Tidak Langsung.

2. Menurut Sasaran/Objeknya
Menurut sasarannya, jenis-jenis pajak dapat dibagi dua, yaitu pajak subjektif dan pajak objektif.
 - a. Pajak subjektif adalah jenis pajak yang dikenakan dengan pertama-tama memperhatikan keadaan pribadi Wajib Pajak (subjeknya).
 - b. Pajak objektif adalah jenis pajak yang dikenakan dengan pertama-tama memperhatikan/melihat objeknya, berupa keadaan perbuatan atau peristiwa yang menyebabkan timbulnya kewajiban membayar pajak.
3. Menurut Lembaga Pemungutnya
Menurut lembaga pemungutnya, jenis pajak dapat dibagi dua, yaitu jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah, yang sering disebut dengan pajak pusat dan pajak daerah.
 - a. Pajak pusat adalah jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Departemen Keuangan Direktorat Jenderal Pajak. Hasil dari pemungutan pajak pusat dikumpulkan dan dimasukkan sebagai bagian dari penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
 - b. Pajak daerah adalah retribusi daerah, pengelolaannya dilakukan oleh Dinas Penanaman Pajak yang berada dalam pengawasan pemerintah daerah masing-masing. Pengaturan pajak daerah dan retribusi daerah diatur dalam undang-undang No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah”.

2.1.1.5 Pajak Bagi Perusahaan

Pajak langsung dikenakan atas masuknya aliran sumber daya yaitu penghasilan, sedangkan pajak tidak langsung dikenakan terhadap keluarnya sumber daya seperti pengeluaran untuk konsumsi atas barang maupun jasa. Beban pajak (*tax incidence*) langsung umumnya ditanggung oleh orang atau badan yang menerima atau memperoleh penghasilan, sedangkan beban pajak tidak langsung ditanggung oleh masyarakat. Bagi perusahaan, pajak yang dikenakan terhadap

penghasilan yang diterima atau diperoleh dapat dianggap sebagai biaya/beban (*expense*) dalam menjalankan usaha atau melakukan kegiatan maupun distribusi laba kepada pemerintah (Smith & Skousen dalam Erly Suandy 2011).

Asumsi pajak sebagai biaya akan mempengaruhi laba (*profit margin*), sedangkan asumsi pajak sebagai distribusi laba akan mempengaruhi *rate of return of invesment*. Status perusahaan yang *go public* atau belum akan mempengaruhi kebijakan pembagian dividen. Perusahaan yang sudah *go public* umumnya cenderung *high profile* daripada perusahaan yang belum *go public*. Agar harga pasar sahamnya meningkat, manajer perusahaan *go public* akan berusaha tampil sebaik mungkin, sukses dan membagi dividen yang besar. Demikian juga dengan pembayaran pajaknya akan diusahakan sebaik mungkin. Namun apapun asumsinya, secara ekonomis pajak merupakan unsur pengurang laba yang tersedia untuk dibagi atau diinvestasikan kembali oleh perusahaan.

Dalam praktik bisnis, umumnya pengusaha mengidentikkan pembayaran pajak sebagai beban sehingga akan berusaha untuk meminimalkan beban tersebut guna mengoptimalkan laba. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan daya saing maka manajer wajib menekan biaya seoptimal mungkin. Demikian pula dengan kewajiban membayar pajak, karena biaya pajak akan menurunkan *after tax profit*, *rate of return* dan *cash flow*. Pengelolaan kewajiban pajak tersebut sering diasosiasikan dengan suatu elemen dalam manajemen di suatu perusahaan yang disebut dengan *tax management*.

2.1.1.6 Manajemen Pajak

Pajak merupakan salah satu penerimaan negara. Namun, bagi perusahaan pajak merupakan suatu beban yang harus ditanggung perusahaan. Beban pajak bagi perusahaan merupakan pengurang bagi laba. Sedangkan kita ketahui bahwa tujuan perusahaan yaitu untuk mendapatkan laba semaksimal mungkin. Oleh sebab itu, perusahaan mencari upaya untuk meminimalkan beban pajak. Menurut Pohan (2013:3), salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh pengusaha adalah dengan meminimalkan beban pajak dalam batas yang tidak melanggar aturan, karena pajak merupakan salah satu faktor pengurang laba.

Pada dasarnya, tidak seorang pun wajib pajak baik orang pribadi maupun badan senang membayar pajak. Asumsi Leon Yudkin dalam Zain (2007:43), mempertegas hal tersebut :

- a. “Wajib pajak selalu berusaha untuk membayar pajak yang terhutang sekecil mungkin, sepanjang hal itu dimungkinkan oleh ketentuan perundang-undangan perpajakan.
- b. Wajib pajak cenderung untuk menyelundupkan pajak (tax evasion) yaitu berusaha menghindari pajak terhutang secara ilegal. Upaya penghindaran ini dilakukan sepanjang wajib pajak tersebut mempunyai alasan yang meyakinkan bahwa akibat dari perbuatannya kemungkinan besar mereka tidak akan dihukum serta keyakinan bahwa rekan-rekannya melakukan hal yang sama”.

Manajemen pajak merupakan cara yang dapat dilakukan perusahaan untuk memperkecil biaya pajak. Menurut Pohan (2013:13), manajemen perpajakan adalah:

“Usaha menyeluruh yang dilakukan tax manager dalam suatu perusahaan atau organisasi agar hal-hal yang berhubungan dengan perpajakan dari perusahaan atau organisasi tersebut dapat dikelola dengan baik, efisien, dan ekonomis, sehingga memberi kontribusi maksimum bagi perusahaan.”

Menurut Lumbantoruan (1996) dalam Suandy (2011:6), manajemen pajak adalah:

“Sarana untuk memenuhi kewajiban perpajakan dengan benar tetapi jumlah pajak yang dibayar dapat ditekan serendah mungkin untuk memperoleh laba dan likuiditas yang diharapkan.”

Menurut Hutagaol (2007:215), manajemen pajak adalah:

“Proses perencanaan, implementasi, serta pengendalian kewajiban dan hak di bidang perpajakan sehingga pemenuhannya dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.”

Dari definisi yang telah dijelaskan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa manajemen pajak merupakan suatu usaha yang dilakukan oleh tax manager untuk memenuhi kewajiban perpajakan sehingga pemenuhannya dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien tetapi jumlah pajak yang dibayarkan ditekan serendah mungkin untuk memperoleh laba yang diharapkan.

Menurut Pohan (2013:10), strategi yang dapat ditempuh untuk mengefisiensikan beban pajak secara legal yaitu:

1. “Penghematan pajak (*tax saving*).
2. Penghindaran pajak (*tax avoidance*).
3. Penundaan pembayaran pajak.
4. Mengoptimalkan kredit pajak yang diperkenankan.
5. Menghindari pemeriksaan pajak dengan cara menghindar lebih bayar.
6. Menghindari pelanggaran pajak terhadap peraturan yang berlaku”.

2.1.1.7 Pengertian *Tax Avoidance*

Pengertian *Tax Avoidance* menurut Ernest R. Mortenson dalam Siti Kurnia (2010:146), adalah sebagai berikut:

“*Tax Avoidance* adalah berkenaan dengan pengaturan suatu peristiwa sedemikian rupa untuk meminimalkan atau menghilangkan beban pajak dengan memperhatikan ada atau tidaknya akibat- akibat pajak yang

ditimbulkannya. Penghindaran pajak tidak merupakan pelanggaran atas perundang-undangan perpajakan secara etik tidak dianggap salah dalam rangka usaha wajib pajak dalam rangka mengurangi, menghindari, meminimalkan atau meringankan beban pajak dengan cara yang dimungkinkan oleh undang-undang pajak”.

Pengertian *Tax Avoidance* menurut Robert H. Anderson dalam Siti Kurnia (2010:146), adalah sebagai berikut:

“*Tax Avoidance* adalah cara mengurangi pajak yang masih dalam batas ketentuan perundang-undangan perpajakan dan dapat dibenarkan terutama melalui perencanaan perpajakan”.

Pengertian *Tax Avoidance* menurut Indrayagus Slamet (2007:8), adalah sebagai berikut:

“*Tax Avoidance* adalah diartikan sebagai suatu skema transaksi yang ditujukan untuk meminimalkan beban pajak dengan memanfaatkan kelemahan- kelemahan ketentuan perpajakan suatu negara.”

Berdasarkan definisi-definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pengertian *Tax Avoidance* dapat diartikan sebagai manipulasi penghasilannya secara legal yang masih sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan untuk memperkecil jumlah pajak yang terutang. Penyelewengan dan pelanggaran tersebut merupakan suatu bentuk dari penghindaran atau perlawanan pajak (Mulyani, 2009). Penghindaran pajak tersebut dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu sebagai berikut.

- A. “Perlawanan Pasif
Perlawanan pajak secara pasif diakibatkan oleh adanya hambatan-hambatan yang mempersukar pemungutan pajak. Perlawanan ini tidak dilakukan secara aktif apalagi agresif oleh para wajib pajak.
- B. Perlawanan Aktif
Perlawanan aktif mencakup ruang lingkup semua usaha dan perbuatan yang secara langsung ditujukan terhadap fiskus dengan tujuan menghindari pajak”.

Menurut Lim (2011) mendefinisikan *tax avoidance* sebagai penghematan pajak yang timbul dengan memanfaatkan ketentuan perpajakan yang dilakukan secara legal untuk meminimalkan kewajiban pajak. *Tax avoidance* bukan pelanggaran undang-undang perpajakan karena usaha wajib pajak untuk mengurangi, menghindari, meminimumkan atau meringankan beban pajak dilakukan dengan cara yang dimungkinkan oleh Undang-Undang Pajak (Maria dan Kurniasih, 2013).

Penghindaran pajak yang bersifat legal disebut *tax avoidance*, sedangkan penyelundupan pajak yang bersifat ilegal disebut juga dengan *tax evasion*. Menurut Robert H. Anderson dalam Lumbantoruan (2008) penyelundupan pajak (*tax evasion*) adalah penyelundupan pajak yang melanggar undang-undang pajak, sedangkan penghindaran pajak (*tax avoidance*) adalah cara meminimalisasi besarnya pembayaran pajak yang masih dalam batas ketentuan perundang-undangan perpajakan dan dapat dibenarkan, terutama melalui perencanaan pajak.

Penghindaran pajak bukannya bebas biaya. Beberapa biaya yang harus ditanggung yaitu pengorbanan waktu dan tenaga untuk melakukan penghindaran pajak, dan adanya risiko jika penghindaran pajak terungkap. Risiko ini mulai dari yang dapat dilihat, yaitu bunga, denda dan yang tidak terlihat, yaitu kehilangan reputasi perusahaan yang berakibat buruk untuk kelangsungan usaha jangka panjang perusahaan (Harto dan Puspita, 2014).

Tax Avoidance dapat dilakukan dengan berbagai cara (Merks, 2007 dalam Prakosa, 2014) sebagai berikut :

- a) “Memindahkan subjek pajak dan/atau objek pajak ke negara-negara yang memberikan perlakuan pajak khusus atau keringanan pajak (*tax haven country*) atas suatu jenis penghasilan (*substantive tax planning*)
- b) Usaha penghindaran pajak dengan mempertahankan substansi ekonomi dari transaksi melalui pemilihan formal yang memberikan beban pajak yang paling rendah (*formal tax planning*)
- c) Ketentuan anti *avoidance* atas transaksi *transfer pricing, thin capitalization, treaty shopping, dan controlled foreign corporation (Specific Anti Avoidance Rule)*, serta transaksi yang tidak mempunyai substansi bisnis (*General Anti Avoidance Rule*)”.

2.1.1.8 Metode Pengukuran *Tax Avoidance*

Saat ini sudah banyak cara dalam pengukuran *tax avoidance*. Setidaknya terdapat dua belas cara yang dapat digunakan dalam mengukur *tax avoidance* yang umumnya digunakan (Hanlon dan Heitzman, 2010), dimana disajikan dalam Tabel 2.1.

Tabel 2.1

Pengukuran Penghindaran Pajak

Metode Pengukuran	Cara Perhitungan	Keterangan
<i>GAAP ETR</i>	$\frac{\text{worldwide total income tax expense}}{\text{worldwide total pre - tax accounting income}}$	Total tax expense per dollar of pre-tax book income
<i>Current ETR</i>	$\frac{\text{worldwide current income tax expense}}{\text{worldwide total pre - tax accounting income}}$	Current tax expense per dollar of pre-tax book income
<i>Cash ETR</i>	$\frac{\text{worldwode cash taxes paid}}{\text{worldwide total pre - tax accounting income}}$	Cash taxes paid per dollar of pre-tax book

		<i>income</i>
<i>Long-run cash ETR</i>	$\frac{\text{worldwide cash taxes paid}}{\text{worldwide total pre-tax accounting income}}$	<i>Sum of cash taxes paid over n years divided by the sum of pre-tax earnings over n years</i>
<i>ETR Differential</i>	<i>statutory ETR – GAAP ETR</i>	<i>The difference of between the statutory ETR and firm’s GAAP ETR</i>
<i>DTAX</i>	<i>Error term from the following regression: ETR differential x Pre – tax book income = a + bx Control + e</i>	<i>The unexplained portion of the ETR differential</i>
<i>Total BTD</i>	<i>Pre – tax book income – ((U.S CTE + Fgn CTE)/U.S STR) – (NOLt – NOLt – 1))</i>	<i>The total difference between book and taxable income</i>
<i>Temporary BTD</i>	<i>Deferred tax expense/U.S STR</i>	<i>The total difference between book and taxable income</i>
<i>Abnormal total BTD</i>	<i>Residual from BTD/TAit = βTAit + βmi</i>	<i>A measure of unexplained total book-tax differences</i>
<i>Unrecognized tax benefits</i>	<i>Disclosed amount post – FIN 48</i>	<i>Tax liability accrued for taxes not yet paid on uncertain positions</i>

<i>Tax shelter activity</i>	<i>Indicator variable for firms accused of engaging in a tax shelter</i>	<i>Firm identified via firm disclosures, the press, or IRS confidential data</i>
<i>Marginal tax rate</i>	<i>Simulated marginal tax rate</i>	<i>Present value of taxes on additional dollar of income</i>

Sumber: Hanlon dan Heitzman (2010)

Menurut Dyreng, et al (2010) dalam Handayani (2015), variabel penghindaran pajak dihitung melalui *CETR* (*Cash Effective Tax Rate*) perusahaan yaitu kas yang dikeluarkan untuk biaya pajak dibagi dengan laba sebelum pajak.

Rumus untuk menghitung *CETR* menurut Dyreng, et al (2010) dalam Handayani (2015) adalah sebagai berikut:

$$CETR = \frac{\text{Pembayaran Pajak}}{\text{Laba Sebelum Pajak}}$$

Semakin besar *CETR* ini mengindikasikan semakin rendah tingkat penghindaran pajak perusahaan (Judi Budiman dan Setiyono, 2012). Pengukuran *tax avoidance* menggunakan *Cash ETR* menurut Dyreng, et. al (2010) dalam Simarmata (2014), adalah sebagai berikut:

“Menggambarkan kegiatan penghindaran pajak oleh perusahaan karena *Cash ETR* tidak terpengaruh dengan adanya perubahan estimasi seperti penyisihan penilaian atau perlindungan pajak. Selain itu pengukuran menggunakan *Cash ETR* dapat menjawab atas permasalahan dan keterbatasan atas pengukuran *tax avoidance* berdasarkan model *GAAP ETR*. Semakin kecil nilai *Cash ETR*, artinya semakin besar penghindaran pajaknya, begitupun sebaliknya.”

Menurut Simarmata (2014), terdapat permasalahan atau keterbatasan yang muncul dari perhitungan berdasarkan model *GAAP ETR* tersebut antara lain:

- a. “*GAAP ETR* hanya berdasarkan pada data 1 periode, dimana ada kemungkinan terjadinya variasi dalam *ETR* tahunan. Hal tersebut dapat menyebabkan kebiasaan dalam perhitungan dan perilaku *tax avoidance* yang dilakukan perusahaan.
- b. *Tax Expense* merupakan jumlah dari beban pajak tangguhan yang menggambarkan jumlah pajak yang akan datang sebagai konsekuensi atas adanya *temporary different*. Oleh sebab itu, *GAAP ETR* tidak dapat mencerminkan *tax avoidance* perusahaan”.

2.1.2 Mekanisme *Good Corporate Governance*

2.1.2.1 Definisi *Good Corporate Governance*

Menurut Sukrisno dan Ardana (2013:101), *Corporate Governance* dapat didefinisikan sebagai berikut:

“*Corporate Governance* adalah tata kelola yang baik sebagai suatu sistem yang mengatur hubungan peran dewan komisaris, peran direksi, pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya. Tata kelola perusahaan yang baik juga disebut sebagai suatu proses yang transparan atas penentuan tujuan perusahaan, pencapaiannya dan penilaian kinerjanya.”

Menurut Irham Fahmi (2013:286), *Corporate Governance* adalah:

“Seperangkat aturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, manajer, kreditur, pemerintah, karyawan, dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya baik internal maupun eksternal lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka.”

Berdasarkan Keputusan Menteri BUMN Nomor Kep-117/M-MBU/2002 tentang Penerapan Praktek *Good Corporate Governance* pada BUMN, *Corporate Governance* adalah:

“Suatu proses dan struktur yang digunakan oleh suatu organ BUMN untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai Pemegang Saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan stakeholder lainnya, berlandaskan peraturan perundangan dan nilai-nilai etika.”

Komite Cadbury dalam Indra Surya dan Ivan Yustiavandana (2008:24)

mendefinisikan *corporate governance* sebagai berikut:

“*Corporate Governance* adalah sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan dengan tujuan, agar mencapai keseimbangan antara kekuatan kewenangan yang diperlukan oleh perusahaan, untuk menjamin kelangsungan eksistensinya dan pertanggungjawaban kepada stakeholders. Hal ini berkaitan dengan peraturan kewenangan pemilik, Direktur, manajer, pemegang saham dan sebagainya.”

Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa *Corporate Governance* adalah suatu sistem dan seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, dewan komisaris dan dewan direksi agar kinerja perusahaan dijalankan dengan efektif, efisien, transparan dan akuntabel demi tercapainya tujuan organisasi dan menghindari kecurangan-kecurangan dalam manajemen perusahaan, selain itu juga dapat menghasilkan laporan keuangan yang akuntabel yang berguna bagi para penggunanya untuk mengambil keputusan.

Dalam peraturan BAPEPAM LK X.K.6 Lampiran Kep-134/BL/2006 mengenai kewajiban penyampaian laporan tahunan bagi emiten atau perusahaan publik No 2 poin g dijelaskan tentang Tata Kelola Perusahaan (*Corporate Governance*). Laporan tahunan wajib memuat uraian singkat mengenai penerapan tata kelola perusahaan yang telah dan akan dilaksanakan oleh perusahaan dalam periode laporan keuangan tahunan terakhir. Teori-teori yang berhubungan dengan

corporate governance diantaranya ada dua, yang pertama adalah *agency theory* yang menjelaskan tentang hubungan kontraktual antara pihak yang mendelegasikan keputusan tertentu dengan pihak yang menerima pendelegasian tersebut (agen/direksi/manajemen). Dalam *agency theory* ada beberapa asumsi dasar yang menjadi dasar yaitu:

1. “*Agency Conflict* yaitu konflik yang timbul sebagai akibat dari manajemen melakukan tindakan yang sesuai dengan kepentingannya yang dapat mengorbankan kepentingan pemegang saham untuk memperoleh return dan nilai jangka panjang perusahaan.
2. *Agency problem* yang timbul sebagai akibat dari kesenjangan antara kepentingan pemegang saham sebagai pemilik dan manajemen sebagai pengelola.”

Kedua, *stewardship theory* merupakan harmonisasi antara pemilik modal (*principles*) dengan pengelola modal (*steward*) dalam mencapai tujuan bersama tetapi secara implisit merefleksikan bagaimana akuntansi membangun sebuah dasar kepemimpinan dan hubungan antara shareholder dengan manajemen, atau bisa jadi antara top management dengan jajaran manajemen lain di bawahnya dalam sebuah organisasi perusahaan. *Stewardship theory* dapat dibangun diatas filosofi mengenai sifat dasar manusia bahwa pada hakekatnya manusia itu dapat dipercaya, mampu bertindak dengan penuh tanggung jawab, memiliki integritas, dan kejujuran terhadap pihak lain.

Dalam perkembangannya di Indonesia, pada tahun 1999 dibentuklah Komite Nasional Kebijakan *Corporate Governance* (KNKCG) yang mengeluarkan pedoman untuk *corporate governance* yang pertama di Indonesia. KNKCG menyatakan bahwa penerapan *corporate governance* sangat diperlukan

oleh perusahaan-perusahaan terutama perusahaan di sektor publik. Hal tersebut dilakukan dalam rangka:

1. “Mendorong kesinambungan perusahaan melalui pengelolaan yang didasarkan pada asas transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, serta kesetaraan dan kewajaran.
2. Mendorong pemberdayaan fungsi dan kemandirian masing-masing organ perusahaan yaitu Dewan Komisaris, Direksi, dan Rapat Umum Pemegang Saham.
3. Mendorong pemegang saham, dewan komisaris dan anggota direksi agar dalam membuat keputusan dan menjalankan tindakannya yang dilandasi oleh nilai moral yang tinggi dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.
4. Mendorong timbulnya kesadaran dan tanggung jawab sosial perusahaan terhadap masyarakat dan kelestarian lingkungan terutama disekitar perusahaan.
5. Mengoptimalkan nilai perusahaan bagi pemegang saham dengan tetap memperhatikan pemangku lainnya.
6. Meningkatkan daya saing perusahaan secara nasional maupun internasional, sehingga meningkatkan kepercayaan pasar yang dapat mendorong arus investasi dan pertumbuhan ekonomi nasional yang berkesinambungan.”

2.1.2.2 Prinsip-Prinsip *Good Corporate Governance*

National Committee and Governance dalam Sukrisno dan Ardana (2013:103) mengemukakan lima prinsip *corporate governance*, yaitu:

1. *Transparansi (transparancy)*
 Untuk menjaga objektivitas dalam menjalankan bisnis, perusahaan harus menyediakan informasi yang material dan relevan dengan cara yang mudah diakses dan dipahami oleh pemangku kepentingan,
2. *Akuntabilitas (accountability)*
 Perusahaan harus dapat mempertanggungjawabkan kinerjanya secara transparan dan wajar.
3. *Responsibilitas (responsibility)*

Perusahaan harus mematuhi perundang-undangan serta melaksanakan tanggung jawab terhadap masyarakat atau lingkungan sehingga dapat terpelihara kesinambungan usaha dalam jangka panjang dan mendapat pengakuan sebagai *good corporate governance*.

4. Independensi (*independency*)

Untuk melancarkan pelaksanaan GCG perusahaan harus dikelola secara independen sehingga masing-masing organ perusahaan tidak saling mendominasi dan tidak dapat diintervensi oleh pihak lain.

5. Kesenjangan (*fairness*)

Dalam melaksanakan kegiatannya, perusahaan harus senantiasa memperhatikan kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya berdasarkan asas kesetaraan dan kewajaran.”

2.1.2.3 Tujuan dan Manfaat *Good Corporate Governance*

Terdapat enam tujuan dalam penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) pada BUMN sesuai KEPMEN BUMN No. KEP-117/M-MBU/2002 tentang Penerapan Praktek *Good Corporate Governance* pada BUMN, yaitu:

1. “Memaksimalkan nilai BUMN dengan cara meningkatkan prinsip keterbukaan, akuntabilitas, dapat dipercaya, bertanggung jawab dan adil agar perusahaan memiliki daya saing yang kuat, baik secara nasional maupun internasional.
2. Mendorong pengelolaan BUMN secara profesional, transparan dan efisien, serta memberdayakan fungsi dan meningkatkan kemandirian organ.
3. Mendorong agar organ dalam membuat keputusan dan menjalankan tindakan dilandasi nilai moral yang tinggi dan kepatuhan terhadap perundang-undangan yang berlaku, serta kesadaran akan adanya tanggungjawab sosial BUMN terhadap stakeholder maupun kelestarian lingkungan di sekitar BUMN.
4. Meningkatkan kontribusi BUMN dalam perekonomian nasional.
5. Meningkatkan iklim investasi nasional.
6. Mensukseskan program privatisasi.”

Dengan mengimplementasikan *good corporate governance* dalam perusahaan, terdapat banyak manfaat yang dapat diambil oleh perusahaan.

Manfaat *corporate governance* menurut Indra Surya dan Ivan Yustiavandana dalam Sukrisno dan Ardana (2013:106) adalah:

1. Memudahkan akses terhadap investasi domestik maupun asing.
2. Mendapatkan biaya modal (*cost of capital*) yang lebih murah.
3. Memberikan keputusan yang lebih baik dalam meningkatkan kinerja ekonomi perusahaan.
4. Meningkatkan keyakinan dan kepercayaan dari para pemangku kepentingan terhadap perusahaan.
5. Melindungi direksi dan komisaris dari tuntutan hukum.”

2.1.2.4 Mekanisme Pengukuran *Good Corporate Governance*

Mekanisme *corporate governance* merupakan suatu aturan main, prosedur dan hubungan yang jelas antara pihak yang mengambil keputusan dengan pihak yang melakukan kontrol, pengawasan terhadap keputusan tersebut. Mekanisme *corporate governance* diarahkan untuk menjamin dan mengawasi berjalannya sistem *governance* dalam sebuah organisasi (Walsh dan Schward, 1990 dalam Arifin, 2005).

Menurut Barnhart dan Rosenstein (1998) dalam Simarmata (2014), mekanisme *corporate governance* dibagi menjadi dua kelompok, yaitu:

1. *Internal mechanism* (mekanisme internal), seperti struktur dewan direksi/komisaris, kepemilikan manajerial, dan kompensasi eksekutif.
2. *External mechanism* (mekanisme eksternal), seperti pasar untuk kontrol perusahaan, kepemilikan institusional dan tingkat pendanaan dengan hutang.”

2.1.2.4.1 Kepemilikan Institusional

Menurut Dewi dan Jati (2014):

“Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham yang dimiliki oleh pemerintah, perusahaan asuransi, investor luar negeri atau bank kecuali kepemilikan individual investor. Keberadaan pemilik institusional mengindikasikan adanya tekanan dari pihak institusional kepada manajemen perusahaan untuk melaksanakan kebijakan pajak agresif dalam rangka memperoleh laba yang maksimal”.

Menurut Wahyu Widarjo (2010):

“Kondisi dimana institusi memiliki saham dalam suatu perusahaan. Institusi tersebut dapat berupa institusi pemerintah, institusi swasta, domestik maupun asing.”

Menurut Wahyudi dan Pawestri (2006) dalam Sulistiani (2013):

“Kepemilikan institusional adalah kepemilikan saham yang dimiliki oleh pemilik institusi dan *blockholders* pada akhir tahun. Yang dimaksud institusi adalah perusahaan investasi, bank, perusahaan asuransi, maupun lembaga lain yang bentuknya seperti perusahaan. Sedangkan yang dimaksud *blockholders* adalah kepemilikan individu atas nama perorangan di atas 5% yang tidak termasuk dalam kepemilikan manajerial. Pemegang saham *blockholders* dengan kepemilikan saham di atas 5% memiliki tingkat keaktifan lebih tinggi dibandingkan pemegang saham institusional dengan kepemilikan saham di bawah 5%.”

Menurut Ujijantho dan Pramuka (2007):

“Kepemilikan institusional adalah jumlah presentase hak suara yang dimiliki oleh institusi.”

Menurut Koh, Veronica dan Bachtiar (2005) dalam Sudarno (2013):

“Kepemilikan institusional adalah kepemilikan saham perusahaan oleh institusi keuangan seperti asuransi, bank dana pensiun, dan aset manajemen.”

Dari definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa, kepemilikan institusional merupakan kepemilikan hak suara yang dimiliki institusional yang

terdiri dari pemilik institusi dan *blockholders*. kepemilikan institusional umumnya bertindak sebagai pihak yang memonitor perusahaan. Perusahaan dengan kepemilikan institusional yang besar (lebih dari 5%) mengindikasikan kemampuannya untuk memonitor manajemen.

Shleifer dan Vishney dalam Annisa dan Kurniasih (2012), menyatakan bahwa:

“Pemilik institusional memainkan peran penting dalam memantau, mendisiplinkan dan mempengaruhi manajer.” Mereka berpendapat bahwa: “seharusnya pemilik institusional berdasarkan besar dan hak suara yang dimiliki, dapat memaksa manajer untuk berfokus pada kinerja ekonomi dan menghindari peluang untuk perilaku mementingkan diri sendiri. “ Adanya tanggung jawab perusahaan kepada pemegang saham, maka pemilik institusional memiliki insentif untuk memastikan bahwa manajemen perusahaan membuat keputusan yang akan memaksimalkan kesejahteraan pemegang saham.

Menurut Praditia (2010):

“Institusi dengan kepemilikan saham yang relatif besar dalam perusahaan mungkin akan mempercepat manajemen perusahaan untuk menyajikan pengungkapan secara sukarela. Hal ini terjadi karena investor institusional dapat melakukan monitoring dan dianggap *sophisticated investors* yang tidak mudah dibodohi oleh tindakan manajer. Institusi dengan investasi yang substansial pada saham perusahaan memperoleh insentif yang besar untuk secara aktif memonitor dan mempengaruhi tindakan manajemen seperti mengurangi fleksibilitas manajer melakukan *abnormal accounting accrual*.”

Menurut Moh'd, et. al. dalam Sulistiani (2013):

“Dengan adanya kepemilikan oleh investor-investor institusional seperti perusahaan investasi, bank, perusahaan asuransi, maupun lembaga lain yang bentuknya seperti perusahaan akan mendorong peningkatan pengawasan manajemen yang lebih optimal dalam mengelola perusahaan.”

Hal tersebut sesuai dengan yang dinyatakan oleh Schleiver dan Vishny ,

Coffe dalam Siswantaya (2007), yang menyatakan bahwa:

“Kepemilikan institusional sangat berperan dalam fungsi pengawasan.”

Cornett et. al. (2006) dalam Sabila (2012), menyatakan bahwa:

“Tidakkan pengawasan oleh investor institusional dapat mendorong investor untuk lebih focus terhadap kinerja perusahaan yang akan mengurangi tindakan *opportunistic*.”

Rachmawati dan Triatmoko (2007) menyatakan bahwa:

“Semakin tinggi kepemilikan oleh pihak institusional maka akan semakin kuat eksternal control terhadap perusahaan, karena investor institusional disinyalir akan mendorong adanya peningkatan pengawasan yang lebih optimal terhadap kinerja manajemen perusahaan, sehingga kinerja perusahaan pun akan meningkat.”

Menurut Herawaty (2008), metode pengukuran kepemilikan institusional adalah sebagai berikut:

$$\text{Kepemilikan Institusi} = \frac{\text{Jumlah saham hak institusi}}{\text{Jumlah Saham Beredar}} \times 100\%$$

Menurut Jensen dan Meckling (1976) dalam Riska dan Ratih (2009), metode pengukuran kepemilikan institusional adalah sebagai berikut:

$$\text{Kepemilikan Institusi} = \frac{\text{Jumlah Saham yang Dimiliki Institusi}}{\text{Jumlah Saham Beredar Akhir Tahun}} \times 100\%$$

Menurut Fury K Fitriyah dan Dina Hidayat (2011), metode pengukuran kepemilikan institusional adalah sebagai berikut:

$$\text{Kepemilikan Institusi} = \frac{\text{Jumlah Saham yang Dimiliki Institusi}}{\text{Jumlah Saham yang Beredar}} \times 100\%$$

2.1.2.4.2 Kepemilikan Manajerial

Menurut Jensen dan Meckling dalam Kawatu (2009):

“Saham perusahaan yang dimiliki oleh manajemen perusahaan”.

Menurut Imanta dan Satwiko (2011):

“Kepemilikan saham perusahaan oleh pihak manajer atau dengan kata lain manajer juga sekaligus sebagai pemegang saham”.

Menurut Downws dan Goodman dalam Agustiani (2013):

“Para pemegang saham yang juga berarti dalam hal ini sebagai pemilik dalam perusahaan dari pihak manajemen yang secara aktif ikut dalam pengambilan keputusan pada suatu perusahaan yang bersangkutan”.

Menurut Sabila (2012):

“Jumlah proporsi saham biasa yang dimiliki oleh manajemen.”

Menurut Diah dan Erman (2009) dalam Permanasari (2010):

“Proporsi pemegang saham dari pihak manajemen yang secara aktif ikut dalam pengambilan keputusan perusahaan (direktur dan komisaris).”

Menurut Sudarno (2013):

“Kepemilikan saham perusahaan oleh manajemen.”

Dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kepemilikan manajerial merupakan pemilik saham perusahaan yang berasal dari manajemen yang ikut serta dalam pengambilan keputusan pada suatu perusahaan yang bersangkutan.

Dalam teori keagenan dijelaskan bahwa kepentingan manajemen dan kepentingan pemegang saham mungkin bertentangan. Hal tersebut disebabkan

manajer mengutamakan kepentingan pribadi, sebaliknya pemegang saham tidak menyukai kepentingan pribadi manajer tersebut, karena pengeluaran tersebut akan menambah biaya perusahaan yang menyebabkan penurunan keuntungan perusahaan.

Jensen dan Meckling dalam Herawaty (2008), menyatakan bahwa:

“Kepentingan manajer dengan pemegang saham eksternal dapat disatukan jika kepemilikan saham oleh manajer diperbesar sehingga manajer tidak akan memanipulasi laba untuk kepentingannya. Dan juga permasalahan keagenan dapat diasumsikan akan hilang apabila seorang manajer dianggap sebagai seorang pemilik.”

Dengan meningkatnya kepemilikan saham oleh manajemen, dianggap dapat mengurangi manajer untuk mementingkan kepentingan pribadi, dengan meningkatnya kepemilikan manajemen memungkinkan manajemen meningkatkan kinerja lebih baik dalam memenuhi kepentingan manajemen dan pemegang saham. Hal ini terjadi karena jika manajer memiliki saham perusahaan, mereka akan memiliki kepentingan yang sama dengan pemilik. Jika kepentingan manajer dan pemilik sejajar (*aligned*) dapat mengurangi konflik keagenan. Namun, apabila kepemilikan manajerial terlalu tinggi dapat menimbulkan masalah seperti yang dijelaskan oleh Siswantaya (2007):

“Tingkat kepemilikan manajerial yang tinggi dapat menimbulkan masalah pertahanan. Artinya jika kepemilikan manajerial tinggi, mereka mempunyai posisi yang kuat untuk mengendalikan perusahaan dan pihak eksternal akan mengalami kesulitan untuk mengendalikan tindakan manajer. Hal ini disebabkan karena manajer mempunyai hak voting yang besar atas kepemilikan manajerial.”

Menurut Agnes dan Juniarti (2008) dalam Sabila (2012), metode pengukuran kepemilikan manajerial adalah sebagai berikut:

$$\text{Kepemilikan Manajerial} = \frac{\text{Jumlah Saham Pihak Manajemen}}{\text{Jumlah Saham Beredar}} \times 100\%$$

Menurut Jensen dan Meckling (1976) dalam Mudrika (2014), metode pengukuran kepemilikan manajerial adalah sebagai berikut:

$$\text{Kepemilikan Manajerial} = \frac{\text{Saham yang Dimiliki Komisaris\&Direktur}}{\text{Total Saham}} \times 100\%$$

2.1.2.4.3 Komisaris Independen

Menurut Widjaja (2011):

“Komisaris independen adalah anggota dewan komisaris yang diangkat berdasarkan keputusan RUPS dari pihak yang tidak terafiliasi dengan pemegang saham utama, anggota direksi dan/atau anggota dewan komisaris lainnya”.

Menurut KNKG (Komite Nasional Kebijakan *Governance*):

“Komisaris independen adalah anggota dewan komisaris yang tidak berafiliasi dengan manajemen, anggota dewan komisaris lainnya dan pemegang saham pengendali, serta bebas dari hubungan bisnis atau hubungan lainnya yang dapat mempengaruhi kemampuannya untuk bertindak independen atau bertindak semata-mata demi kepentingan perusahaan”

Menurut Agoes dan I Cenik Ardana (2013):

“Komisaris dan direktur independen adalah seseorang yang ditunjuk untuk mewakili pemegang saham independen (pemegang saham minoritas) dan pihak yang ditunjuk tidak dalam kapasitas mewakili pihak mana pun dan semata-mata ditunjuk berdasarkan latar belakang pengetahuan, pengalaman dan keahlian profesional yang dimilikinya untuk sepenuhnya menjalankan tugas demi kepentingan perusahaan”.

Menurut Prasajo dalam Wirna (2014):

“Rasio antara jumlah komisaris yang berasal dari luar perusahaan atau tidak berasal dari pihak yang terafiliasi terhadap total dewan komisaris perusahaan”.

Menurut Fakhruddin (2014):

“Anggota dewan komisaris yang tidak terafiliasi dengan direksi, anggota dewan komisaris lainnya dan pemegang saham pengendali, serta bebas dari hubungan bisnis atau hubungan lainnya yang dapat mempengaruhi kemampuannya untuk bertindak independen atau bertindak semata-mata demi kepentingan perusahaan”.

Berdasarkan definisi di atas menunjukkan bahwa komisaris independen merupakan anggota dewan komisaris yang tidak terafiliasi dengan manajemen, pemegang saham, dan anggota dewan komisaris lainnya.

Menurut Sabila (2012), metode pengukuran komisaris independen adalah sebagai berikut:

$$\text{Komisaris Independen} = \frac{\text{Jumlah Komisaris Independen}}{\text{Jumlah Anggota Dewan Komisaris Yg Ada}} \times 100\%$$

Menurut Tita Djuitaningsih (2012), metode pengukuran komisaris independen adalah sebagai berikut:

$$\text{Komisaris Independen} = \frac{\text{Jumlah Anggota Komisaris Independen}}{\text{Jumlah Total Anggota Dewan Komisaris}} \times 100\%$$

Menurut Widjaja (2009:82), metode pengukuran komisaris independen adalah sebagai berikut:

$$\text{Komisaris Independen} = \frac{\text{Komisaris Independen}}{\text{Total Jumlah Komisaris}} \times 100\%$$

2.1.2.4.4 Komite Audit

Menurut Kep. BAPEPAM 29/PM/2004:

“Komite yang dibentuk oleh dewan komisaris untuk melakukan tugas pengawasan pengelolaan perusahaan. Keberadaan komite audit sangat penting bagi pengelolaan perusahaan. Komite audit merupakan komponen baru dalam sistem pengendalian perusahaan. Selain itu komite audit dianggap sebagai penghubung antara pemegang saham dan dewan komisaris dengan pihak manajemen dalam menangani masalah pengendalian”.

Menurut Haryani (2014):

“Komite yang dibentuk oleh Dewan Komisaris dengan tujuan membantu komisaris independen dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab pengawasan. Komite audit bertanggung jawab untuk mengawasi laporan keuangan, mengawasi audit eksternal, dan mengamati sistem pengendalian internal (termasuk audit internal), hal tersebut dapat mengurangi kesempatan manajemen untuk melakukan kecurangan.”

Menurut Effendi (2009):

“Suatu komite yang bekerja secara profesional dan independen yang dibentuk oleh dewan komisaris, dengan demikian tugasnya adalah membantu dan memperkuat fungsi dewan komisaris (atau dewan pengawas) dalam menjalankan fungsi pengawasan (*oversight*) atas proses pelaporan keuangan, manajemen resiko, pelaksanaan audit dan implementasi dari *corporate governance* di perusahaan-perusahaan.”

Menurut James A Hall (2010) dalam Dewi (2014):

“Komite audit adalah pemeriksa dan penyeimbang yang independen untuk fungsi audit internal dan perantara dengan para auditor eksternal”.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa komite audit merupakan komite yang dibentuk oleh dewan komisaris dengan tujuan untuk membantu Komisaris Independen dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab pengawasan.

Komite audit merupakan hal yang wajib untuk dibentuk oleh perusahaan, hal tersebut seperti yang dipaparkan oleh Pohan (2013) bahwa:

“Dewan komisaris wajib membentuk komite audit yang beranggotakan sekurang-kurangnya tiga orang anggota, diangkat dan diberhentikan serta bertanggung jawab kepada dewan komisaris. Komite audit yang beranggotakan sedikit, cenderung dapat bertindak lebih efisien, namun juga memiliki kelemahan, yakni minimnya ragam pengalaman anggota, sehingga anggota komite audit seharusnya memiliki pemahaman memadai tentang pembuatan laporan keuangan dan prinsip-prinsip pengawasan internal. Kualifikasi terpenting dari anggota komite audit terletak pada *common sense*, kecerdasan dan suatu pandangan yang independen.”

Dengan adanya komite audit dalam setiap perusahaan akan memberikan kualitas terhadap laporan keuangan yang disajikan perusahaan. Menurut Price Waterhouse dalam McMullen yang dikutip oleh Siallagan dan Machfoedz (2006), komite audit meningkatkan integritas dan kredibilitas pelaporan keuangan melalui:

1. “Pengawasan atas proses pelaporan termasuk sistem pengendalian internal dan penggunaan prinsip akuntansi berterima umum
2. Mengawasi proses audit secara keseluruhan”

Hasilnya mengindikasikan bahwa adanya komite audit memiliki konsekuensi pada laporan keuangan yaitu:

1. “Berkurangnya pengukuran akuntansi yang tidak tepat
2. Berkurangnya pengungkapan akuntansi yang tidak tepat
3. Berkurangnya tindakan kecurangan manajemen dan tindakan illegal”

Menurut James A Hall dalam Dewi (2014), metode pengukuran komite audit adalah sebagai berikut:

$$\text{Komite Audit} = \sum \text{Anggota Komite Audit}$$

2.1.3 Risiko Perusahaan

Menurut Budiman dan Setiyono (2012):

“Risiko yang ada kaitannya dengan *return* yang diperoleh perusahaan, bahwa risiko merupakan penyimpangan atau deviasi dari *outcome* dari yang diterima dengan yang diekspektasi. Dengan demikian dapat diartikan semakin besar deviasi antara *outcome* yang diterima dengan yang diekspektasikan mengindikasikan semakin besar pula risiko yang ada.”

Menurut Bahran Pasha Irawan (2014):

“Pengidentifikasian peristiwa-peristiwa yang dapat memberikan konsekuensi keuangan yang merugikan dan kemudian mengambil tindakan untuk mencegah dan atau meminimalkan kerugian yang diakibatkan oleh peristiwa-peristiwa tersebut”.

Menurut Coles et al (2004):

“Risiko perusahaan (*corporate risk*) merupakan cerminan dari *policy* yang diambil oleh pimpinan perusahaan. *Policy* yang diambil pimpinan perusahaan bisa mengindikasikan apakah mereka memiliki karakter *risk taker* atau *risk averse*. Semakin tinggi *corporate risk* maka eksekutif semakin memiliki karakter *risk taker*, demikian sebaliknya”

Menurut Bramantyo Djohanputro (2012), Metode pengukuran risiko perusahaan dapat dihitung dengan:

“Risiko perusahaan dapat dihitung dengan *Earning Power Of Total Investment* yaitu membagi *earning before interest and tax* dengan total aktiva. *Earning Power Of Total Investment* Digunakan untuk mengukur kemampuan manajemen perusahaan dalam mengelola modal perusahaan yang diinvestasikan dalam keseluruhan aktiva untuk menghasilkan keuntungan bagi semua investor.

$$Earning\ Power\ Of\ Total\ Investment = \frac{EBIT}{Total\ Aktiva}$$

2.1.4 Hasil Penelitian Terdahulu

Pada penelitian ini, penulis mengambil referensi dengan menggunakan media jurnal ilmiah berjumlah 9 jurnal sebagai acuan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 2.2 sebagai berikut:

Tabel 2.2
Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti & Tahun	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
1	Sefnia Lora Sihaloho & Dudi Pratomo (2015)	Pengaruh <i>Corporate Governance</i> dan Karakteristik Eksekutif terhadap <i>Tax Avoidance</i>	Variabel Independen: Kepemilikan Institusional, Kepemilikan Manajerial, Komisaris Independen, Komite Audit, Karakteristik Eksekutif Variabel Dependen: <i>Tax Avoidance</i>	- Kepemilikan Institusional berpengaruh signifikan dan memiliki arah negatif terhadap <i>tax avoidance</i> - Kepemilikan manajerial berpengaruh signifikan dan memiliki arah negatif terhadap <i>tax avoidance</i> - Komisaris independen berpengaruh signifikan dan memiliki arah positif terhadap <i>tax avoidance</i> - Komite audit tidak berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i> - Karakteristik eksekutif berpengaruh signifikan dan memiliki arah positif terhadap <i>tax avoidance</i>
2	Ni Yoman Kristiana Dewi & I Ketut Jati (2014)	Pengaruh Karakter Eksekutif, Karakteristik Perusahaan, dan Dimensi Tata Kelola Perusahaan yang Baik pada <i>Tax Avoidance</i>	Variabel Independen: Risiko Perusahaan, Kualitas Audit, Komite Audit, Ukuran Perusahaan, <i>multinational company</i> , kepemilikan institusional,	- Risiko perusahaan, kualitas audit, dan komite audit berpengaruh terhadap <i>tax avoidance</i> - Ukuran perusahaan, <i>multinational company</i> , kepemilikan institusional, dan proporsi dewan komisaris tidak berpengaruh terhadap <i>tax avoidance</i>

			dan proporsi dewan komisaris	
			Variabel Dependen: <i>Tax Avoidance</i>	
3	Fenny Winata (2014)	Pengaruh <i>Corporate Governance</i> Terhadap <i>Tax Avoidance</i>	Variabel Independen: kepemilikan institusional, kualitas audit, dewan komisaris independen, dan jumlah komite audit	kepemilikan institusional, dan kualitas audit tidak berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i> dewan komisaris independen, dan jumlah komite audit berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i> .
			Variabel Dependen: <i>Tax Avoidance</i>	
4	Moses Dicky Refa Saputra (2017)	Pengaruh Profitabilitas, <i>Leverage</i> Dan <i>Corporate Governance</i> Terhadap <i>Tax Avoidance</i>	Variabel Independen: <i>Return On Asset (ROA)</i> , <i>Debt to Equity Ratio (DER)</i> , komite audit, dan komisaris independen.	Return On Asset (ROA) tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap <i>Tax Avoidance</i> . <i>Debt to Equity Ratio (DER)</i> memiliki pengaruh signifikan dengan arah pengaruh positif terhadap <i>Tax Avoidance</i> . komite audit tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap <i>Tax Avoidance</i> . komisaris independen memiliki pengaruh signifikan dengan arah pengaruh negative terhadap <i>Tax Avoidance</i> .
			Variabel Dependen: <i>Tax Avoidance</i>	
5	M Fajri Saputra, Dandes rifa, Novia Rahmawati (2015)	Pengaruh <i>Corporate Governance</i> , Profitabilitas dan Karakteristik Eksekutif	Variabel Independen: Komisaris Independen, Kualitas Audit, Komite Audit, <i>Return On</i>	Dewan komisaris independen tidak berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i> Kualitas audit tidak berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i>

		terhadap <i>Tax Avoidance</i>	<p><i>Assets</i>, Karakteristik Eksekutif</p> <p>Variabel Dependen: <i>Tax Avoidance</i></p>	<p>Komite Audit tidak berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i></p> <p><i>Return On Assets</i> berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i></p> <p>Karakteristik eksekutif berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i></p>
6	Calvin Swingly & I Made Sukartha (2015)	Pengaruh Karakter Eksekutif, Komite Audit, Ukuran Perusahaan, <i>Leverage</i> dan <i>Sales Growth</i> pada <i>Tax Avoidance</i>	<p>Variabel Independen: Risiko Perusahaan, Komite Audit, Ukuran Perusahaan, <i>Leverage</i>, <i>Sales Growth</i></p> <p>Variabel Dependen: <i>Tax Avoidance</i></p>	<p>Risiko perusahaan yang merupakan <i>proxy</i> dari karakter eksekutif berpengaruh positif pada <i>tax avoidance</i>.</p> <p>Jumlah komite tidak berpengaruh pada <i>tax avoidance</i>.</p> <p>Ukuran perusahaan berpengaruh positif pada <i>tax avoidance</i></p> <p><i>Leverage</i> berpengaruh negatif pada <i>tax avoidance</i></p> <p><i>Sales growth</i> tidak berpengaruh pada <i>tax avoidance</i>.</p>
7	Khoirunnisa Alviyani (2016)	Pengaruh <i>Corporate Governance</i> , Karakter Eksekutif, Ukuran Perusahaan, Dan <i>Leverage</i> Terhadap Penghindaran Pajak (<i>Tax Avoidance</i>)	<p>Variabel Independen: Kepemilikan institusional Kualitas audit Komisaris independen Karakter eksekutif <i>Leverage</i> Ukuran perusahaan Komite audit</p> <p>Variabel Dependen: <i>Tax Avoidance</i></p>	<p>Kepemilikan institusional berpengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak (<i>tax avoidance</i>)</p> <p>Kualitas audit tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak (<i>tax avoidance</i>)</p> <p>Komisaris independen berpengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak (<i>tax avoidance</i>)</p> <p>Komite audit tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak (<i>tax avoidance</i>)</p> <p>Karakter eksekutif berpengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak (<i>tax avoidance</i>)</p> <p>Ukuran perusahaan</p>

				berpengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak (<i>tax avoidance</i>) - Leverage tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak (<i>tax avoidance</i>)
8	Dina Marfirah & Fazli Syam BZ (2016)	Pengaruh <i>Corporate Governance</i> Dan <i>Leverage</i> Terhadap <i>Tax Avoidance</i>	Variabel Independen: Kepemilikan institusional, dewan komisaris, kualitas audit, komite audit, dan leverage Variabel Dependen: <i>Tax Avoidance</i>	Kepemilikan institusional, dewan komisaris, kualitas audit, komite audit, dan leverage secara bersama-sama berpengaruh terhadap <i>tax avoidance</i>
9	Rani Alifianti Herdian Putri & Anis Chariri (2017)	Pengaruh <i>Financial Distress</i> Dan <i>Good Corporate Governance</i> Terhadap Praktik <i>Tax Avoidance</i>	Variabel Independen: financial distress, ukuran dewan direksi, kepemilikan manajerial, komisaris independen, dan komite audit Variabel Dependen: <i>Tax Avoidance</i>	- <i>financial distress</i> dan juga ukuran dewan direksi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap praktik <i>tax avoidance</i> - kepemilikan manajerial, komisaris independen, dan komite audit tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap praktik <i>tax avoidance</i> .

2.2 Kerangka Pemikiran

Pajak bagi perusahaan dianggap sebagai biaya sehingga perlu dilakukan usaha-usaha atau strategi-strategi tertentu untuk menguranginya. Strategi yang dilakukan antara lain : (a) penghindaran pajak (*tax avoidance*) yaitu usaha untuk mengurangi hutang pajak yang bersifat legal dengan menuruti aturan yang ada, (b) penggelapan pajak (*tax evasion*) yaitu usaha untuk mengurangi hutang pajak yang bersifat tidak legal dengan melanggar ketentuan perpajakan (Suandy, 2011:7).

Penghindaran Pajak adalah strategi dan teknik penghindaran pajak yang dilakukan secara legal dan aman bagi wajib pajak karena tidak bertentangan dengan ketentuan perpajakan (Pohan, 2013:13).

Faktor yang mempengaruhi wajib pajak memiliki keberanian untuk melakukan penghindaran pajak menurut John Hutagaol (2007:154) adalah sebagai berikut:

1. “Kesempatan (*opportunities*)
Adanya sistem *self assessment* yang merupakan sistem yang memberikan kepercayaan penuh terhadap wajib pajak (WP) untuk menghitung, membayar dan melaporkan sendiri kewajiban perpajakan kepada fiskus. Hal ini memberikan kesempatan kepada wajib pajak untuk melakukan tindakan penghindaran pajak.
2. Lemahnya penegakan hukum (*low enforcement*)
Wajib Pajak (WP) berusaha untuk membayar pajak lebih sedikit dari yang seharusnya terutang dengan memanfaatkan kewajaran interpretasi hukum pajak. Wajib pajak memanfaatkan *loopholes* yang ada dalam peraturan perpajakan yang berlaku (*lawfull*)
3. Manfaat dan biaya (*level of penalty*)
Perusahaan memandang bahwa penghindaran pajak memberikan keuntungan ekonomi yang besar dan sumber pembiayaan yang tidak mahal. Di dalam perusahaan terdapat hubungan antara pemegang saham, sebagai prinsipal, dan manajer, sebagai agen. Pemegang saham, yang merupakan pemilik perusahaan, mengharapkan beban pajak berkurang sehingga memaksimalkan keuntungan.
4. Bila terungkap masalahnya dapat diselesaikan (*negotiated settlements*)

Banyaknya kasus terungkapnya masalah penghindaran pajak yang dapat diselesaikan dengan bernegosiasi, membuat wajib pajak merasa leluasa untuk melakukan praktik penghindaran pajak dengan asumsi jika terungkap masalah dikemudian hari akan dapat diselesaikan melalui negosiasi”.

Kerangka pemikiran penelitian ini menunjukkan pengaruh variabel independen, yaitu mekanisme *good corporate governance* dan risiko perusahaan terhadap variabel dependen, yaitu *tax avoidance*.

2.2.1 Pengaruh Kepemilikan Institusional Terhadap *Tax Avoidance*

Simarmata (2014) menyatakan bahwa, Tingginya kepemilikan oleh institusi akan meningkatkan pengawasan terhadap perusahaan. Pengawasan yang tinggi ini akan meminimalisasi tingkat penyelewengan yang dilakukan oleh pihak manajemen sehingga kecil kemungkinan untuk melakukan penghindaran pajak.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu oleh Sefnia Lora Sihalohe & Dudi Pratomo (2015), Khoirunnisa Alviyani (2016), dan Dina Marfirah & Fazli Syam BZ (2016), kepemilikan institusional berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*.

2.2.2 Pengaruh Kepemilikan Manajerial Terhadap *Tax Avoidance*

Pohan (2008), menyatakan bahwa semakin besar proporsi kepemilikan saham oleh manajerial maka akan semakin baik kinerja perusahaan, dikarenakan hal tersebut maka tingkat laba perusahaan semakin tinggi yang berpengaruh terhadap tindakan penghindaran pajak pada perusahaan.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu oleh Sefnia Lora Sihalofo & Dudi Pratomo (2015), membuktikan bahwa kepemilikan manajerial berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*.

2.2.3 Pengaruh Komisaris Independen Terhadap *Tax Avoidance*

Annisa dan Kurniasih (2012), menyatakan bahwa semakin besar prosentase dewan komisaris independen yang berasal dari luar perusahaan menuntut manajemen bekerja lebih efektif dalam pengawasan dan pengendalian pengelolaan perusahaan oleh direksi dan manajer. Dengan demikian keberadaan komisaris independen pada suatu perusahaan diharapkan dapat meningkatkan integritas laporan keuangan. Penghindaran pajak dapat menyebabkan turunnya kredibilitas perusahaan jika tindakan tersebut diketahui oleh pihak yang berwenang.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu oleh Sefnia Lora Sihalofo & Dudi Pratomo (2015), Fenny Winata (2014), Moses Dicky Refa Saputra (2017), Khoirunnisa Alviyani (2016) dan Dina Marfirah & Fazli Syam BZ (2016), membuktikan bahwa komisaris independen berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*.

2.2.4 Pengaruh Komite Audit Terhadap *Tax Avoidance*

Sriwedari (2009), menyatakan bahwa semakin besar jumlah komite audit yang fungsinya untuk meningkatkan integritas dan kredibilitas pelaporan keuangan dalam perusahaan maka pengendalian kebijakan keuangan pun akan

sangat ketat sehingga akan mengurangi tindakan manajemen dalam penghindaran pajak.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu oleh Ni Yoman Kristiana Dewi & I Ketut Jati (2014), Fenny Winata (2014), dan Dina Marfirah & Fazli Syam BZ (2016), membuktikan bahwa komite audit berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*.

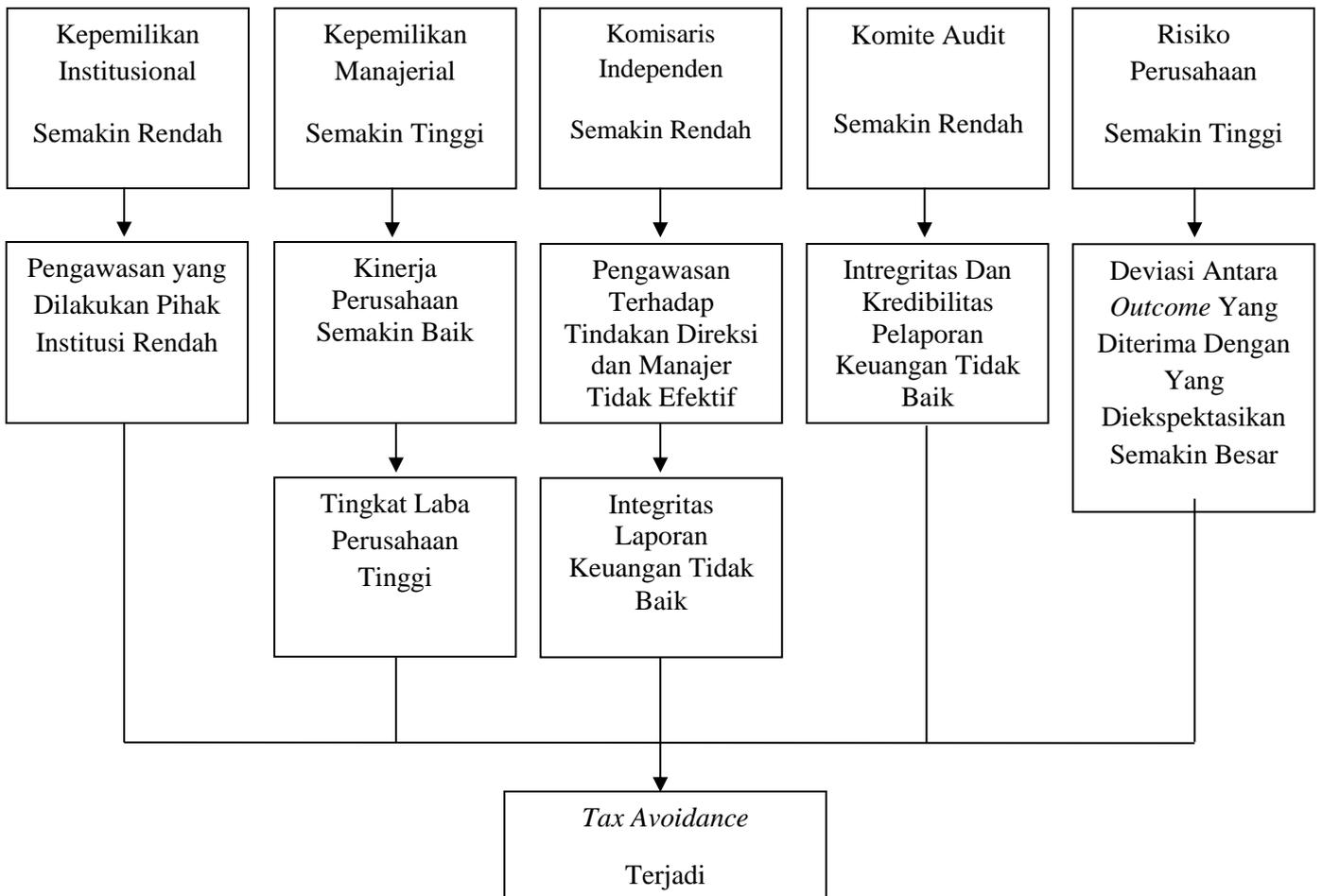
2.2.5 Pengaruh Risiko Perusahaan Terhadap *Tax Avoidance*

Budiman dan Setiyono (2012), menyatakan bahwa risiko perusahaan ada kaitannya dengan return yang diperoleh perusahaan, bahwa risiko merupakan penyimpangan atau deviasi dari outcome dari yang diterima dengan yang diekspektasi. Dengan demikian dapat diartikan semakin besar deviasi antara outcome yang diterima dengan yang diekspektasikan mengindikasikan semakin besar pula risiko yang ada. Semakin tinggi risiko perusahaan mengindikasikan terjadinya penghindaran pajak pada perusahaan.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu oleh Muhammad Fajri Saputra (2015), Calvin Singly & I Made Sukartha (2015), dan Khoirunnisa Alviyani (2016), membuktikan bahwa risiko perusahaan berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*.

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini jika digambarkan adalah sebagai berikut:

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran



2.3 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas maka perlu dilakukannya pengujian hipotesis untuk mengetahui ada atau tidaknya hubungan antara variabel independen terhadap variabel dependen. Penulis mengasumsikan jawaban sementara (hipotesis) dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

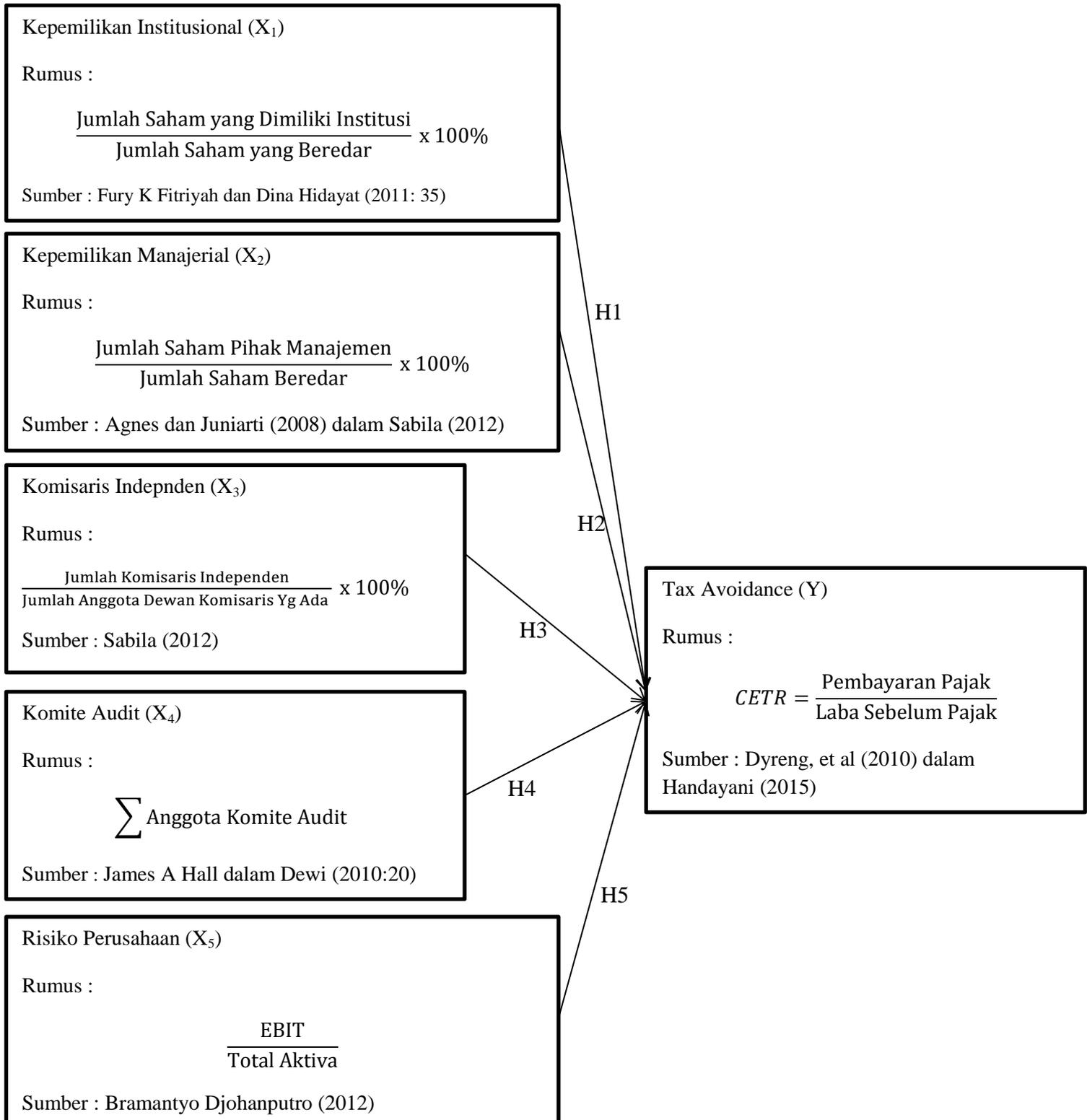
H1 : Terdapat pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance*.

H2 : Terdapat pengaruh kepemilikan manajerial terhadap *tax avoidance*

H3 : Terdapat pengaruh komisaris independen terhadap *tax avoidance*.

H4 : Terdapat pengaruh komite audit terhadap *tax avoidance*.

H5 : Terdapat pengaruh risiko perusahaan terhadap *tax avoidance*.



Gambar 2.2 Paradigma Penelitian