

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Pengertian Pajak

Pengertian pajak yang dikutip oleh Siti Kurnia Rahayu dan Ely Suhayati yaitu pajak adalah iuran rakyat kepada kas Negara (peralihan kekayaan dari sektor partikular ke sektor pemerintah) berdasarkan undang – undang (dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (tegen prestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum (2010:1).

Sedangkan Pajak menurut rochmat merupakan iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan undang – undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan membayar pengeluaran umum (Rochmat Sumitro)

2.1.1 Teori Agensi (*Agency Teory*)

Laporan tahunan yang diungkapkan oleh manajemen sebagai dasar pengambilan keputusan pemegang saham dilandaskan oleh teori keagenan. Teori agensi merupakan suatu teori yang menjelaskan tentang hubungan antara dua pihak dimana salah satu pihak menjadu agen dan pihak lain bertindak sebagai principal (Hendriksen,2002:221), pengertian *Agency theory* adalah :

“Teori agensi terutama berkaitan dengan hubungan agen principal (juga disebut sebagai hubungan agensi) yang ada dalam pemisahan kepemilikan dan manajemen, atau dalam pemisahan fungsi – fungsi pengambilan risiko, pengembalian keputusan dan manajemen”.

Teori tersebut mengungkapkan bahwa teori agensi berkaitan erat dengan hubungan agen *principal* (juga disebut sebagai hubungan keagenan) yang

membedakan kepemilikan dan manajemen, atau dalam pemindahan tindakan risiko, pengambilan keputusan, dan fungsi manajemen. Menurut Meisser *et al* (2006:7) hubungan keagenan ini mengakibatkan dua permasalahan yaitu sebagai berikut :

1. Terjadinya informasi asimetris (*information asymmetry*), dimana manajemen secara umum memiliki lebih banyak informasi mengenai posisi keuangan yang sebenarnya dan posisi entitas dari pemilik.
2. Terjadinya konflik kepentingan (*conflict of interest*) akibat ketidaksamaan tujuan, dimana manajemen tidak selalu bertindak sesuai dengan kepentingan pemilik. Artinya disini terdapat dorongan kepentingan ekonomis yang sama – sama kuat dari kedua belah pihak dalam hubungan tersebut, maka dapat dimungkinkan manajer tidak dapat selalu mengambil keputusan yang sesuai dengan keinginan pemilik modal.

2.1.2 Corporate Governance

Corporate Governance merupakan sebagai tata cara kelola perusahaan sehat yang sudah diperkenalkan oleh pemerintah Indonesia dan *International Monetary Fund* (IMF). Konsep ini diharapkan dapat melindungi pemegang saham (*stockholder*) dan kreditor agar dapat memperoleh kembali investasinya. Indonesia mulai menerapkan prinsip *Corporate Governance* sejak menandatangani *Letter of intent* (LOI) dengan IMF, yang salah satu bagian pentingnya adalah pencantuman jadwal perbaikan pengelolaan perusahaan – perusahaan di Indonesia (Sutedi,2011).

Sedangkan pengertian *Corporate Governance* menurut beberapa ahli adalah sebagai berikut :

Pengertian *Corporate Governance* menurut Hery (2010:11) :

“*Corporate Governance* adalah seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya yang berkaitan dengan hak – hak dan kewajiban mereka.”

Sedangkan menurut Ardeno Kurniawan (2012:27) *Corporate Governance* adalah:

“Seperangkat hubungan yang terjadi antara manajemen, direksi, pemegang saham dan *stakeholders* – *stakeholders* lain seperti pegawai, kreditor dan karyawan”.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa *Corporate Governance* adalah seperangkat peraturan yang terjadi antara manajemen,direksi, pemegang saham dan *stakeholders* lainnya yang berkaitan dengan hak – hak dan kewajiban mereka.

2.1.2.1 Tujuan *Corporate Governance*

Corporate governance bertujuan untuk menciptakan pengawasan dalam perusahaan yang memastikan adanya optimalisasi atas pemenuhan kepentingan *stakeholder* serta menciptakan efisiensi bagi perusahaan, hal ini adalah upaya untuk mengatasi perilaku manajemen dari sikap mementingkan diri sendiri (Meilinda, 2013). Menurut Mulyadi, et al. (2014) tata kelola perusahaan muncul karena masalah dari principal dan agen yang akan menciptakan biaya. Beberapa peneliti membagi biaya agensi tersebut menjadi dua yaitu, biaya pemantauan dan biaya pengikatan. Tata kelola perusahaan dapat mengurangi biaya pemantauan dengan menciptakan tingkat kontrol dan transparansi yang lebih tinggi. Mekanisme tata kelola perusahaan tertentu dapat mengurangi masalah keagenan sehubungan dengan penghindaran pajak (Armstrong et.al, 2012).

Menurut Meilinda (2013) penerapan struktur corporate governance di Indonesia menggunakan Model Dual Board Sistem (*Two Board System*) dimana pada sistem ini menggunakan dua sistem pengawasan yang terpisah, yaitu Dewan Pengawas (Dewan Komisaris) dan Dewan Manajemen (Dewan Direksi). Dewan Komisaris bertugas mengawasi dan mengarahkan dewan direksi, sedangkan dewan direksi bertugas untuk mengelola dan mewakili perusahaan. *Corporate governance* mempunyai beberapa proksi yaitu jumlah rapat dewan direksi, ukuran dewan direksi, dewan komisaris, jumlah rapat komite audit, dan ukuran komite audit. Dari beberapa proksi yang ada untuk pengukuran *Corporate Governance* peneliti menggunakan dua proksi saja yaitu dewan komisaris dan komisaris independen karena adanya penelitian terdahulu oleh Yuniati (2017) yang menyebutkan bahwa jumlah dewan direksi berpengaruh terhadap manajemen pajak. Selain itu dalam penelitian yang dilakukan oleh Lestari (2015) juga bahwa jumlah dewan direksi dan persentase komisaris independen berpengaruh terhadap manajemen pajak.

2.1.2.2 Jumlah Dewan Komisaris

Dalam implementasinya dewan komisaris memegang peranan yang sangat penting dalam perusahaan, terutama dalam pelaksanaan mekanisme penerapan GCG. Dewan komisaris merupakan inti dari *Good corporate goveranance* yang ditugaskan untuk menjamin pelaksanaan strategi perusahaan, mengawasi manajemen dalam mengelola perusahaan, serta mewajibkan terlaksananya akuntabilitas. Dewan komisaris merupakan pusat ketahanan dan kesuksesan perusahaan (Riska, 2018:12).

Tugas utama dewan komisaris adalah sebagai berikut (Riska ,2018:12) :

- 1). Menilai dan mengarahkan strategi perusahaan, garis-garis besar rencana kerja, kebijakan pengendalian risiko, anggaran tahunan dan rencana usaha, menetapkan sasaran kerja, mengawasi pelaksanaan dan kinerja perusahaan, serta memonitor penggunaan modal perusahaan, investasi dan penjualan aset;
- 2). Menilai sistem penetapan penggajian pejabat pada posisi kunci dan penggajian anggota dewan direksi, serta menajamin suatu proses pencalonan anggota dewan direksi yang transparan dan adil;
- 3). Memonitor dan mengatasi masalah benturan kepentingan pada tingkat manajemen, anggota dewan direksi dan anggota dewan komisaris, termasuk penyalahgunaan perusahaan dan manipulasi transaksi perusahaan;
- 4) Memonitor pelaksanaan *governance* dan mengadakan perubahan apabila diperlukan;
- 5) Memantau proses keterbukaan dan efektivitas komunikasi dalam perusahaan.

2.1.2.3 Indikator Jumlah Dewan Komisaris

Variabel ini diberi BOARD. Penelitian-penelitian sebelumnya telah banyak menunjukkan bahwa dewan komisaris mempengaruhi efektifitas pengawasan dalam perusahaan. Konsisten dengan penelitian Subramaniam et al (2009), variabel ini diukur secara numeral, yaitu dilihat jumlah nominal dari anggota yang tergabung dalam dewan komisaris. Data dalam perhitungan ini diperoleh dari pengungkapan catatan atas laporan keuangan. Indikator yang penulis gunakan untuk mengukur

variabel ini adalah indikator yang digunakan oleh James A Hall dalam Dewi (2010:20), dewan komisaris dihitung dengan menggunakan rumus:

$$BORD = \frac{\sum \text{Seluruh Anggota Yang}}{\text{Tergabung Dalam Dewan Komisaris}}$$

2.1.2.4 Persentase Komisaris Independen

Mekanisme *corporate goveranance* yang tidak kalah penting adalah proposo dewan komisaris independen. Menurut Kurniasih dan Sari (2013) komisaris independen dapat melaksanakan fungsi monitoring untuk mendukung pengelolaan perusahaan yang baik dan menjadikan laporan keuangan lebih obyektif. Proposi dewan komisaris independen dapat memberikan kontribusi yang efektif terhadap kualitas dari hasil penyusunan laporan keuangan yang dilakukan oleh pihak manajemen (Hery, 2017:31).

Dalam menentukan jumlah dewan komisaris independen, *Forum for Corporate Governance* in Indonesia menetapkan dewan komisaris independen. Kriteria yang dimaksud adalah sebagai berikut (Hery,2017:31) :

- 1) Komisaris Independen bukan merupakan anggota manajemen.”
- 2) Komisaris Independen bukan merupakan pemegang saham mayoritas, atau seorang pejabat dari atau dengan cara lain yang berhubungan secara langsung atau tidak langsung dengan pemegang saham mayoritas dari perusahaan.
- 3) Komisaris Independen dalam kurun waktu tiga tahun terakhir tidak dipekerjakan dalam kapasitasnya sebagai eksekutif oleh perusahaan atau perusahaan lainnya

dalam satu kelompok usaha dan tidak pula dipekerjakan dalam kapasitasnya sebagai komisaris setelah tidak lagi menempati posisi seperti itu.

4) Komisaris Independen bukan merupakan penasehat perusahaan atau perusahaan lainnya yang satu kelompok dengan perusahaan tersebut.

5) Komisaris Independen bukan merupakan seorang pemasok atau pelanggan yang signifikan dan berpengaruh dari perusahaan atau perusahaan lainnya yang satu kelompok, atau dengan cara lain berhubungan secara langsung atau tidak langsung dengan pemasok atau pelanggan tersebut.

6) Komisaris independen tidak memiliki kontraktual dengan perusahaan atau perusahaan lainnya yang satu kelompok selain sebagai komisaris perusahaan tersebut.

7) Komisaris Independen harus bebas dari kepentingan dan urusan bisnis apapun atau hubungan lainnya yang dapat, atau secara wajar dapat dianggap sebagai campur tangan secara material dengan kemampuannya sebagai seorang komisaris untuk bertindak demi kepentingan yang menguntungkan perusahaan.

2.1.2.5 Indikator Persentase Komisaris Independen

Dalam penelitian ini presentasi komisaris independen disimbolkan dengan INDEP. Skala yang digunakan untuk mengukur komposisi dewan komisaris independen yaitu dengan skala rasio, yaitu persentase jumlah anggota dewan komisaris independen dengan jumlah total anggota dewan komisaris. Menurut Widjaja (2011:82), proporsi komisaris independen diukur dengan rasio atau (%) antara jumlah anggota komisaris independen dibandingkan dengan jumlah total

anggota anggaran dewan komisaris. Proporsi komisaris independen (Widjaja; 2011:82) dapat dihitung dengan rumus:

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

2.1.3 Manajemen Pajak

2.1.3.1 Definisi Manajemen Pajak

Manajemen pajak adalah upaya menyeluruh yang dilakukan tax manager dalam 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 (Pohan; 2013:13).

Menurut (Zain; 2007) dalam buku (Pohan; 2013: 13) menjelaskan bahwa secara garis besar perencanaan pajak adalah proses mengorganisasi usaha wajib pajak atau kelompok wajib pajak sedemikian rupa sehingga utang pajaknya baik pajak penghasilan maupun pajak-pajak lainnya berada dalam posisi minimal, sepanjang hal itu dimungkinkan baik oleh ketentuan peraturan perundang – undangan perpajakan maupun secara komersial. Perencanaan pajak yang tepat akan menghasilkan beban pajak minimal yang merupakan hasil dari penghematan pajak ataupun penghindaran pajak yang dapat diterima oleh fiskus dan sama sekali bukan karena penyelundupan pajak yang tidak dapat diterima dan tidak akan di tolerir.

2.1.3.2 Motivasi Manajemen Pajak

Motivasi Manajemen Pajak menurut Chairil (2013: 18-19) adalah sebagai berikut :

1) Tingkat kerumitan suatu peraturan

Makin rumit peraturan perpajakan, muncul kecenderungan wajib pajak untuk menghindarinya karena biaya untuk mematuhi menjadi tinggi.

2) Besarnya pajak yang dibayar

Makin besar jumlah pajak yang harus dibayar, akan makin besar pula kecenderungan wajib pajak untuk melakukan kecurangan dengan cara memperkecil jumlah pembayaran pajak.

3) Biaya untuk negosiasi

Disengaja atau tidak, kadang –kadang wajib pajak melakukan negosiasi dan memberikan uang sogokan kepada fiskus dalam pelaksanaan hak dan kewajiban perpajakannya. Makin tinggi uang sogokan yang dibayarkan, semakin kecil pula kecenderungan wajib pajak untuk melakukan pelanggaran.

4) Risiko deteksi

Risiko deteksi ini berhubungan dengan tingkat probabilitas apakah pelanggaran ketentuan perpajakan ini akan terdeteksi atau tidak. Makin rendah risiko terdeteksi, wajib pajak cenderung untuk melakukan pelanggaran. Sebaliknya, bila suatu pelanggaran mudah diketahui, wajib pajak akan memilih posisi konservatif dengan tidak melanggar aturan.

5) Besarnya denda

Makin besar sanksi perpajakan yang bisa dikenakan, maka wajib pajak cenderung mengambil posisi konservatif dengan tidak melanggar ketentuan perpajakan.

Sebaliknya makin ringan sanksi atau bahkan ketiadaan sanksi atas pelanggaran yang dilakukan wajib pajak, maka kecenderungan untuk melanggar akan lebih besar.

6) Moral masyarakat

Moral masyarakat akan memberi warna tersendiri dalam menentukan kepatuhan dan kesadaran mereka dalam melaksanakan hak dan kewajiban perpajakannya.

2.1.3.3 Manfaat Manajemen Pajak

Ada beberapa manfaat yang diperoleh dari manajemen pajak yang dilakukan secara cermat (Chairil; 2013:20) :

- 1) Penghematan kas keluar, karena beban pajak yang merupakan unsur biaya dapat dikurangi
- 2) Mengatur aliran kas masuk dan keluar, karena dengan manajemen pajak yang matang dapat diperkirakan kebutuhan kas untuk pajak, dan menentukan saat pembayaran sehingga perusahaan dapat menyusun anggaran kas secara lebih akurat.

2.1.3.4 Indikator Manajemen Pajak

Dalam penelitian ini variabel dependen, yaitu manajemen pajak. Manajemen pajak Cash ETR. ETR adalah alat yang paling sering digunakan untuk mengukur seberapa besar perusahaan bisa melakukan tax avoidance yang merupakan bagian dari manajemen pajak. Cash ETR merupakan cash taxes paid

(rasio pembayaran pajak secara kas) atas pretax income (laba perusahaan sebelum pajak penghasilan.). Dalam Laporan Arus Kas, pembayaran pajak secara kas terdapat pada pos pembayaran pajak penghasilan di arus kas dari aktivitas operasi. Sedangkan laba perusahaan sebelum pajak dapat ditemukan dalam Laporan Laba Rugi pada pos laba sebelum pajak penghasilan.

Berikut adalah indikator dari manajemen pajak Hanlon dan Heitzmen (2010:163) :

$$CETR = \frac{\text{Cash Taxed Paid}}{\text{Pre Taxes Income}}$$

Keterangan :

- a. Cash ETR adalah *effective tax rate* berdasarkan pajak penghasilan badan yang dibayarkan
- b. Cash tax paid i,t adalah beban pajak kini untuk perusahaan i pada tahun t berdasarkan laporan keuangan perusahaan
- c. Pretax Income i,t adalah pendapatan sebelum pajak untuk perusahaan i pada tahun t berdasarkan laporan keuangan perusahaan

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 Pengaruh Jumlah Dewan Komisaris Terhadap Manajemen Pajak

Komisaris mempunyai fungsi sebagai wakil pemegang saham karena mempunyai peran melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi untuk menjalankan perusahaan agar terkelola dengan baik. Sesuai dengan teori agensi Hendrikson (2002). Dewan komisaris memegang peranan yang sangat penting dalam perusahaan, terutama dalam pelaksanaan

corporate governance. Fungsi monitoring yang dilakukan oleh dewan komisaris dipengaruhi oleh jumlah dewan komisaris, dimana jumlah dewan komisaris yang besar disebutkan lebih efektif memonitor usaha agresif dalam manajemen pajak sehingga perusahaan akan lebih berhati – hati terkait dengan aturan yang berkaitan dengan pajak (Syarifah, 2017:73).

Selain itu, Lestari (2015) melakukan penelitian mengenai pengaruh jumlah dewan komisaris terhadap manajemen pajak. Dimana hasil dalam penelitian tersebut menyimpulkan bahwa dewan komisaris berpengaruh positif terhadap manajemen pajak. Penelitian mengenai pengaruh jumlah dewan komisaris terhadap manajemen pajak juga dilakukan oleh Yuniati (2017) dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa reputasi dewan komisaris berpengaruh signifikan terhadap manajemen pajak.

Berdasarkan premis – premis diatas maka dirumuskan Hipotesis 3 penelitian ini adalah jumlah dewan komisaris berpengaruh terhadap manajemen pajak.

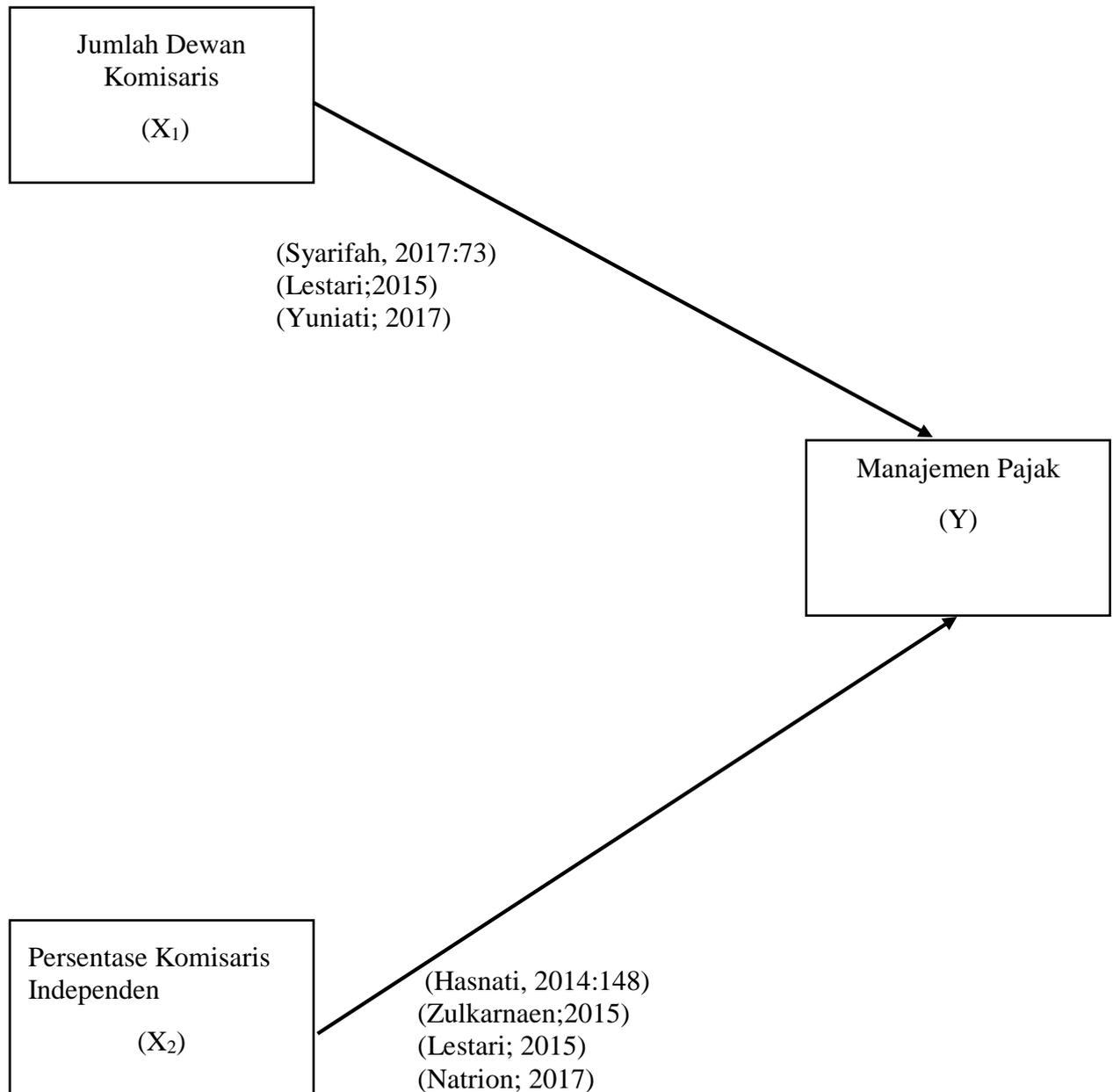
2.2.2 Pengaruh Persentase Komisaris Independen Terhadap Manajemen Pajak

Berdasarkan teori keagenan, bahwa dengan adanya komisaris independen pada dewan komisaris, akan semakin baik karena mereka bisa memenuhi peran mereka di dalam mengawasi dan mengontrol tindakan-tindakan para direktur eksekutif. Premis dari teori keagenan adalah bahwa komisaris independen dibutuhkan pada dewan komisaris untuk mengawasi dan mengontrol tindakan-tindakan direksi, sehubungan dengan perilaku oportunistik mereka (Jensen dan

Meckling; 1976:248). Peningkatan persentase komisaris independen dapat meningkatkan kinerja perusahaan melalui pengawasan dan nasehat atau masukan yang diberikannya demi kepentingan perusahaan termasuk dalam penetapan kebijakan yang berkaitan dengan tarif pajak efektif (Hasnati, 2014:148).

Selain itu, Zulkarnaen (2015) melakukan penelitian mengenai pengaruh komisaris independen terhadap manajemen pajak. Dimana hasil dalam penelitian tersebut menyimpulkan bahwa persentase komisaris independen berpengaruh positif terhadap manajemen pajak. Penelitian mengenai pengaruh persentase komisaris independen terhadap manajemen pajak juga dilakukan oleh Lestari (2015) dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa komisaris independen berpengaruh signifikan terhadap manajemen pajak. sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Natrion (2017) menunjukkan bahwa komisaris independen tidak berpengaruh terhadap manajemen pajak.

Berdasarkan penjelasan pada sub bab diatas, maka penelitian ini digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.1 Paradigma Penelitian

2.3 Hipotesis

Perumusan hipotesis penelitian merupakan langkah ke tiga dalam penelitian. Setelah peneliti mengemukakan landasan teori dan kerangka berfikir. Sugiyono (2011:64) menjelaskan tentang hipotesis sebagai berikut :

“Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, oleh karena itu rumusan masalah penelitian telah biasanya disusun dalam bentuk kalimat pertanyaan. Dikatakan sementara, karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta –fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Jadi hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum jawaban yang erat”.

Berdasarkan pemikiran diatas, maka penulis mengambil keputusan sementara (hipotesis) dalam penelitian ini adalah :

H1: Jumlah Dewan Komisaris berpengaruh terhadap Manajemen Pajak

H2: Persentase Komisaris Independen berpengaruh terhadap Manajemen Pajak