

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 *Agency Theory*

Teori keagenan (*Agency Theory*) menjelaskan hubungan kontraktual antara pemegang saham (*principal*) dan manajemen (*agent*) yang diberi wewenang untuk mengelola perusahaan. Hubungan keagenan terbentuk ketika pemegang saham mendelegasikan tanggung jawab pengelolaan perusahaan kepada manajemen dengan harapan perusahaan dapat beroperasi secara optimal dan menghasilkan keuntungan yang maksimal. Di sisi lain, manajemen cenderung menginginkan kompensasi dan manfaat yang lebih besar atas kinerjanya. Perbedaan kepentingan antara pemegang saham dan manajemen tersebut dapat menimbulkan konflik keagenan (*agency conflict*) (Barambula dkk., 2025). Konflik ini muncul karena manajemen tidak selalu bertindak sesuai dengan kepentingan pemegang saham dan lebih berorientasi pada kepentingan pribadinya. Kondisi tersebut dapat mendorong manajemen untuk melakukan tindakan oportunistik, termasuk praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*), dengan tujuan meningkatkan laba perusahaan maupun memperoleh keuntungan tertentu bagi pihak manajemen (Putriyanti & Maria, 2019).

Melalui implementasi Prinsip Tata Kelola Perusahaan yang Baik (GCG), konflik ini dapat dikurangi. Mekanisme seperti komisaris independen, komite audit, dan kepemilikan institusional memiliki peran penting dalam mengawasi tindakan manajemen agar sesuai dengan tujuan perusahaan. Komisaris

independen berfungsi sebagai pengawas supaya kegiatan perusahaan menjadi optimal, sedangkan komite audit memastikan laporan keuangan disusun secara transparan dan sesuai peraturan pajak. Kepemilikan institusional juga berfungsi sebagai pengawasan yang dapat menekan tindakan manajer yang berpotensi merugikan perusahaan (Setiadi & Supatmi, 2021).

2.1.2 Penghindaran Pajak

Penghindaran pajak (*tax avoidance*) merupakan upaya yang dilakukan wajib pajak untuk mengurangi beban pajak dengan memanfaatkan ketentuan perpajakan yang masih memberikan ruang atau celah dalam penerapannya. Praktik ini dilakukan secara legal karena tetap berada dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak melanggar hukum perpajakan. Penghindaran pajak umumnya dilakukan dengan memanfaatkan kelemahan atau *grey area* yang terdapat dalam peraturan perpajakan untuk meminimalkan jumlah pajak yang harus dibayarkan (Saputri dkk., 2024).

Penghindaran pajak berbeda dengan penggelapan pajak (*tax evasion*). Jika *tax avoidance* dilakukan dengan memanfaatkan celah yang masih diperbolehkan dalam peraturan perpajakan, maka *tax evasion* dilakukan melalui tindakan yang melanggar hukum, seperti menyembunyikan penghasilan, memalsukan dokumen, atau tidak melaporkan kewajiban perpajakan secara benar. Dengan demikian, penghindaran pajak dapat dipahami sebagai tindakan yang dilakukan perusahaan untuk mengurangi beban pajak melalui pemanfaatan ketentuan hukum yang berlaku tanpa melanggar peraturan perpajakan secara langsung (Susanto, 2022).

2.1.3 Good Corporate Governance

Good Corporate Governance (GCG) merupakan sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan untuk menciptakan nilai tambah (*value added*) bagi seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*). GCG pada dasarnya berkaitan dengan bagaimana pengelolaan perusahaan dilakukan secara transparan, akuntabel, dan bertanggung jawab guna mencapai tujuan perusahaan dengan tetap memperhatikan kepentingan seluruh pihak yang berkepentingan, baik pemegang saham, manajemen, karyawan, kreditur, maupun pemerintah (Saputri dkk., 2024).

Good Corporate Governance (GCG) mengatur peran dan fungsi setiap organ perusahaan serta hubungan antarorgan tersebut, baik dalam lingkup internal perusahaan maupun dengan pihak eksternal. Penerapan sistem ini bertujuan untuk memenuhi kepentingan pemegang saham dan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang terlibat. Selain itu, GCG juga dipandang sebagai seperangkat kebijakan yang mengatur pola interaksi antara pihak internal dan eksternal perusahaan dalam proses pengelolaan dan pengawasan perusahaan secara menyeluruh (Putri & Trisnaningsih, 2023).

2.1.3.1 Komisaris Independen

Komisaris independen adalah anggota dewan komisaris yang tidak memiliki hubungan keuangan, kepengurusan, kepemilikan saham, maupun hubungan keluarga dengan direksi atau pemegang saham pengendali. Keberadaan komisaris independen bertujuan untuk memberikan pengawasan yang objektif terhadap kebijakan dan keputusan manajemen. Komisaris independen berperan

menjaga agar perusahaan dikelola secara transparan, adil, dan tidak menguntungkan pihak tertentu (Wahyuni dkk., 2023). Semakin besar proporsi komisaris independen, semakin kuat fungsi pengawasan terhadap manajemen sehingga potensi penyimpangan, termasuk praktik penghindaran pajak, dapat diminimalkan. Semakin banyak pihak independen dalam jajaran eksekutif perusahaan, diharapkan bahwa masalah agensi dapat teratasi dan kepentingan *stakeholder* yang lain dapat terpenuhi. Komisaris independen memegang peran penting sebagai pihak yang bertugas melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap kinerja manajemen guna memastikan bahwa pengelolaan perusahaan berjalan sesuai dengan kepentingan pemegang saham. Keberadaan komisaris independen diharapkan mampu mengurangi konflik kepentingan antara manajemen dan pemegang saham serta meningkatkan efektivitas mekanisme pengawasan dalam perusahaan (Puspita & Harto, 2014).

2.1.3.2 Komite Audit

Komite Audit merupakan komite yang dibentuk oleh Dewan Komisaris untuk membantu menjalankan fungsi pengawasan, terutama di bidang pelaporan keuangan, audit, dan pengendalian internal. Komite Audit bertugas memastikan laporan keuangan disusun secara andal, memantau efektivitas sistem pengendalian internal, serta menilai independensi auditor eksternal. Peran Komite Audit sangat penting dalam menjaga kualitas informasi keuangan karena komite ini dapat mendeteksi dan mencegah tindakan yang berpotensi merugikan pemegang saham, termasuk manipulasi dan strategi agresif dalam penghindaran pajak. Selain berfungsi sebagai mekanisme pengawasan, Komite

Audit juga bertanggung jawab mengawasi proses audit eksternal dan menjadi penghubung antara auditor dengan perusahaan (Saputri dkk., 2024). Dengan demikian, keberadaan Komite Audit yang efektif dapat meningkatkan akuntabilitas dan transparansi perusahaan. Dalam pelaksanaannya, direksi wajib membentuk Komite Audit yang terdiri atas paling sedikit tiga anggota.

2.1.3.3 Kepemilikan Institusional

Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham perusahaan oleh institusi, seperti pemerintah, lembaga keuangan, badan hukum, investor asing, dana perwalian, serta institusi lainnya. Keberadaan kepemilikan institusional berperan sebagai mekanisme pengawasan yang efektif karena institusi pemegang saham memiliki kemampuan dan kewenangan untuk memantau serta mengendalikan kinerja manajemen. Manajemen diharapkan menjalankan fungsi pengelolaan perusahaan secara bertanggung jawab dan menghindari kebijakan yang dapat meningkatkan praktik penghindaran pajak (Wahyuni dkk., 2023). Tingginya kepemilikan institusional dapat memperkuat mekanisme *monitoring* sehingga manajemen terdorong untuk bertindak lebih efisien, transparan, dan sesuai dengan kepentingan pemegang saham. Dalam konteks tata kelola perusahaan, kepemilikan institusional dapat mengurangi perilaku manajemen yang berorientasi pada kepentingan pribadi, termasuk kecenderungan melakukan penghindaran pajak yang berlebihan.

2.1.3.4 Ukuran Perusahaan

Ukuran perusahaan menunjukkan besar atau kecilnya suatu perusahaan yang umumnya diukur berdasarkan total aset, nilai ekuitas, atau nilai penjualan

yang dimiliki. Perusahaan dengan ukuran yang lebih besar cenderung memiliki kondisi operasional yang lebih stabil karena didukung oleh sumber daya yang lebih memadai. Selain itu, perusahaan berskala besar biasanya lebih dikenal oleh masyarakat dan lebih banyak memperoleh perhatian dari investor, sehingga informasi mengenai kondisi dan prospek perusahaan lebih mudah diakses dibandingkan perusahaan berskala kecil (Burhan & Bagana, 2024).

2.1.3.5 *Debt to Asset Ratio*

Debt to Asset Ratio (DAR) merupakan rasio solvabilitas yang digunakan untuk mengukur besarnya proporsi aset perusahaan yang dibiayai oleh utang. Rasio ini menunjukkan perbandingan antara total utang dengan total aset yang dimiliki perusahaan, sehingga dapat memberikan gambaran mengenai tingkat pendanaan perusahaan yang berasal dari utang. Semakin tinggi nilai DAR, semakin besar proporsi aset yang dibiayai oleh utang, yang menunjukkan tingkat ketergantungan perusahaan terhadap sumber pendanaan eksternal (Eldiani & Nurhalisah, 2026).

2.2 Penelitian Terdahulu

Penyusunan sebuah tugas akhir sangat diperlukan studi pustaka dalam rangka menambah wawasan dan referensi masalah yang akan dibahas oleh penyusun skripsi dan sebelum penyusunan melangkah lebih jauh dalam membahas pembahasan ini, penyusun perlu meneliti lebih jauh terhadap buku-buku atau karya ilmiah yang terdapat relevansinya yang sesuai dengan permasalahan yang akan penyusun bahas. Hal ini bertujuan untuk antisipasi

agar skripsi ini teruju kebenarannya karna belum ada yang membahasnya atau menelitinya.

Tabel 2.1 Ringkasan Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel	Hasil
1.	Priatiningsih dkk., (2024)	Pengaruh Good Corporate Governance dan Konservatisme Akuntansi Terhadap <i>Tax avoidance</i> (Studi Pada Perusahaan Badan Usaha Milik Negara yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2017-2021)	<i>Tax avoidance</i> , Komisaris Independen, Komite Audit, Kepemilikan Institusional, Konservatisme Akuntansi	Komisaris Independen dan Kepemilikan Institusional tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak. Komite Audit dan Konservatisme Akuntansi memiliki pengaruh negatif terhadap Penghindaran Pajak.
2.	Tandean., (2025)	Pengaruh Tata Kelola Perusahaan yang Baik terhadap Penghindaran Pajak : Studi Empiris pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di IDX periode 2010-2013	Penghindaran Pajak, Kompensasi Eksekutif, Karakter Eksekutif, Ukuran Perusahaan, Proporsi Kepemilikan, Institusional, Komite Audit BOC, Kualitas Audit	Komite Audit memiliki dampak positif terhadap Penghindaran Pajak secara parsial. Kompensasi Eksekutif, Karakter Eksekutif, Ukuran Perusahaan, Kepemilikan Institusional, Proporsi Dewan Komisaris, Komite Audit, dan Kualitas Audit memiliki efek simultan dalam menentukan penghindaran pajak.
3.	Dina dkk., (2018)	Pengaruh Tata Kelola Perusahaan	Penghindaran Pajak, Konstitusional	Kepemilikan Konstitusional, Komisaris

No	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel	Hasil
		terhadap Penghindaran Pajak (Studi Empiris pada Perusahaan Industri Barang Konsumsi yang Terdaftar di Bursa efek Indonesia Periode Pertukaran 2013-2016)	Kepemilikan, Komisaris independen, Komite Audit, Audit Mutu	independen, Komite Audit, dan Kualitas Audit memiliki pengaruh signifikan terhadap variabel penghindaran pajak. Kepemilikan Institusional dan Komite Audit berpengaruh terhadap penghindaran pajak. Dewan Independen dan Kualitas Audit tidak berpengaruh terhadap penghindaran pajak.
4.	Deo dkk., (2021)	Good Corporate Governance dan Kinerja BUMN Dengan Penghindaran Pajak Sebagai Pemoderasi	Kinerja Perusahaan, Komisaris independen, Kualitas Audit, Kepemilikan Institusional, Komite Audit, GCG, Penghindaran Pajak	Kualitas Audit dan Proporsi Komite Audit berpengaruh positif terhadap kinerja perusahaan. Komisaris independen dan Kepemilikan Institusional tidak berpengaruh terhadap Kinerja Perusahaan. Penghindaran Pajak hanya memperkuat pengaruh positif GCG yang diukur dengan kepemilikan institusional terhadap kinerja perusahaan.

No	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel	Hasil
5.	Wahyuni dkk., (2023)	Pengaruh Corporate Governance terhadap <i>Tax avoidance</i> pada Perusahaan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2019-2021	<i>Tax avoidance</i> , Kepemilikan Institusional, Komisaris independen, Komite Audit	Kepemilikan Institusional, Komisaris independen, Komite Audit berpengaruh negative terhadap <i>Tax avoidance</i>
6.	Fajarani dkk., (2021)	Pengaruh Kepemilikan Manajerial, Kepemilikan Institusional dan Komite Audit terhadap <i>Tax avoidance</i>	<i>Tax avoidance</i> , Kepemilikan Manajerial, Kepemilikan Institusional, Komite Audit	Kepemilikan Manajerial, Kepemilikan Institusional dan Komite Audit berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i>. Kepemilikan manajerial berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i>. Kepemilikan Institusional dan Komite Audit tidak berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i>.
7.	Irawan dkk., (2024)	Tata Kelola pada Badan Usaha Milik Negara: Apakah Berpengaruh Terhadap Penghindaran Pajak?	Penghindaran Pajak, Ukuran Direktur, Ukuran Komisaris, Komisaris Independen	Jumlah Direksi dan Komisaris memiliki pengaruh positif terhadap penghindaran pajak. Proporsi Komisaris Independen memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap

No	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel	Hasil
				penghindaran pajak.
8.	Eksandy., (2014)	Pengaruh Komisaris Independen, Komite Audit dan Kualitas Audit terhadap Penghindaran Pajak (<i>Tax avoidance</i>)	Penghindaran Pajak, Komisaris Independen, Komite Audit, Kualitas Audit	Komisaris Independen dan Kualitas Audit berpengaruh positif terhadap <i>Tax avoidance</i> . Komite Audit tidak berpengaruh signifikan terhadap <i>tax avoidance</i> . Secara simultan komisaris independen, komite audit dan kualitas audit berpengaruh signifikan terhadap penghindaran pajak (<i>tax avoidance</i>)

2.3 Kerangka Konseptual

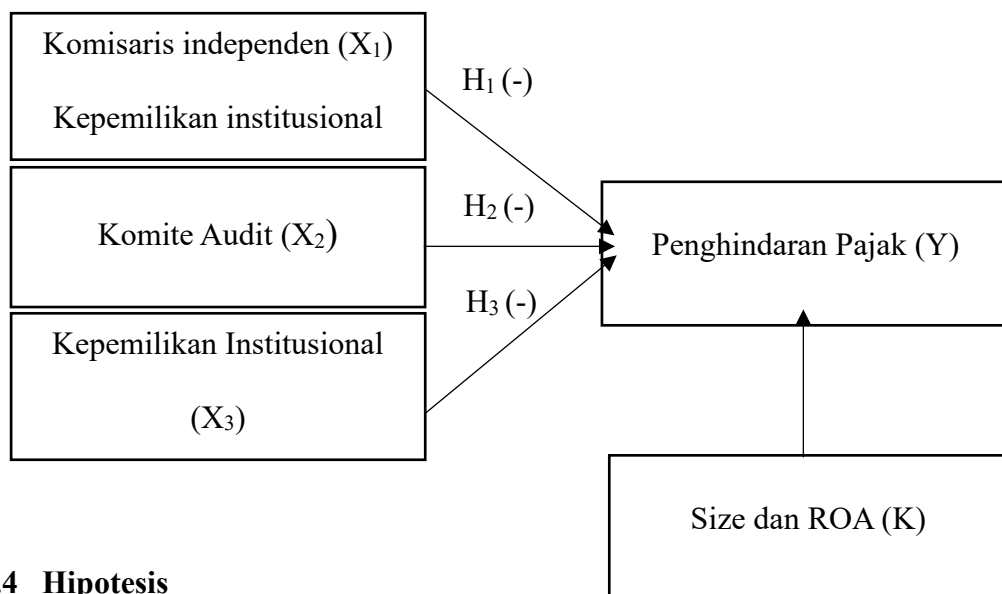
Kerangka konseptual merupakan gambaran sistematis mengenai hubungan antara variabel independen dan variabel dependen yang digunakan dalam penelitian. Kerangka ini disusun untuk menjelaskan arah dan pola hubungan antarvariabel sehingga dapat menjadi dasar dalam perumusan hipotesis serta pengujian empiris.

Berdasarkan teori yang telah diuraikan sebelumnya, yaitu *Agency Theory*, dapat disusun kerangka konseptual penelitian untuk menganalisis pengaruh tata kelola perusahaan terhadap penghindaran pajak. Dalam penelitian ini, tata kelola perusahaan diproksikan melalui komisaris independen (X1), komite audit (X2), dan kepemilikan institusional (X3). Ketiga variabel tersebut

mencerminkan mekanisme pengawasan yang bertujuan mengendalikan tindakan manajemen.

Variabel dependen dalam penelitian ini adalah penghindaran pajak (Y). Kerangka konseptual ini menggambarkan bahwa komisaris independen, komite audit, dan kepemilikan institusional diduga memiliki pengaruh terhadap penghindaran pajak, baik secara parsial maupun simultan.

Gambar 2.1 Kerangka Konseptual



2.4 Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara atas permasalahan penelitian yang disusun berdasarkan landasan teori dan kerangka konseptual. Hipotesis ini masih bersifat dugaan dan perlu dibuktikan kebenarannya melalui pengujian secara empiris dengan menggunakan data penelitian. Berdasarkan teori keagenan (*Agency Theory*), serta hasil penelitian terdahulu yang relevan, maka hipotesis dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

2.4.1 Pengaruh Komisaris Independen terhadap Penghindaran Pajak

Komisaris independen sebagai bagian dari mekanisme pengawasan internal perusahaan memiliki peran strategis dalam menekan perilaku oportunistik manajemen, termasuk praktik penghindaran pajak. Semakin tinggi proporsi komisaris independen dalam suatu perusahaan, semakin kuat pengawasan yang diberikan terhadap kebijakan manajemen sehingga ruang bagi manajemen untuk melakukan tindakan yang merugikan perusahaan dan pemangku kepentingan menjadi semakin terbatas. Hal ini sejalan dengan *Agency Theory* yang menjelaskan bahwa keberadaan mekanisme pengawasan yang kuat dapat mengurangi konflik kepentingan antara prinsipal dan agen serta membatasi perilaku oportunistik manajemen (Barambula dkk., 2025). Dengan demikian, komisaris independen diharapkan mampu meningkatkan kepatuhan perusahaan terhadap peraturan perpajakan sehingga praktik penghindaran pajak dapat diminimalkan. Hasil penelitian sebelumnya juga menunjukkan bahwa komisaris independen berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak (Eksandy, 2014). Berdasarkan uraian tersebut, maka hipotesis pertama dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

H1: Komisaris independen berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak pada perusahaan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia.

2.4.2 Pengaruh Komite Audit terhadap Penghindaran Pajak

Komite audit berperan penting dalam memastikan kualitas pelaporan keuangan dan efektivitas pengendalian internal perusahaan. Keberadaan komite audit yang independen dan kompeten diyakini mampu menekan kecenderungan

manajemen dalam melakukan rekayasa keuangan maupun strategi agresif penghindaran pajak, karena setiap kebijakan fiskal perusahaan akan mendapatkan pengawasan yang lebih ketat. Hal ini sejalan dengan *Agency Theory* yang menjelaskan bahwa keberadaan komite audit sebagai mekanisme pengawasan dapat mengurangi konflik kepentingan antara prinsipal dan agen melalui pengawasan yang lebih efektif terhadap tindakan manajemen. Dengan demikian, peluang manajemen untuk melakukan tindakan oportunistik, termasuk praktik penghindaran pajak, dapat diminimalkan (Putriyanti & Maria, 2019) mendukung adanya hubungan negatif antara komite audit dan penghindaran pajak. Temuan tersebut mengindikasikan bahwa keberadaan komite audit yang efektif dapat membatasi tindakan oportunistik manajemen sehingga kecenderungan perusahaan melakukan penghindaran pajak menjadi lebih rendah. Berdasarkan uraian tersebut, maka hipotesis kedua dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

H2: Komite audit berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak pada perusahaan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia.

2.4.3 Pengaruh Kepemilikan Institusional terhadap Penghindaran Pajak

Kepemilikan institusional sebagai salah satu bentuk mekanisme pengawasan eksternal memiliki kapasitas untuk memengaruhi kebijakan manajemen, termasuk keputusan terkait pajak perusahaan. Institusi pemegang saham yang memiliki sumber daya dan keahlian yang memadai cenderung lebih aktif dalam memantau aktivitas manajemen, sehingga keberadaannya dapat mendorong atau membatasi perilaku penghindaran pajak tergantung pada

orientasi kepentingan institusi tersebut. Semakin besar proporsi saham yang dimiliki oleh institusi, maka pengawasan terhadap tindakan manajemen akan semakin meningkat. Hal ini sejalan dengan *Agency Theory* yang menjelaskan bahwa kepemilikan institusional berperan sebagai mekanisme pengawasan yang dapat mengurangi konflik kepentingan antara prinsipal dan agen. Pengawasan yang lebih efektif diharapkan mampu membatasi perilaku oportunistik manajemen, termasuk dalam praktik penghindaran pajak. Oleh karena itu, kepemilikan institusional diduga memiliki pengaruh negatif terhadap penghindaran pajak (Hendi & Wulandari, 2021). Berdasarkan uraian tersebut, maka hipotesis ketiga dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

H3: Kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap penghindaran pajak pada perusahaan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia.