

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada tanggal 1 Juli 2016, Undang-Undang No 11 Tahun 2016 tentang pengampunan pajak disahkan. Program ini efektif sejak disahkannya Undang-Undang hingga 31 Maret 2017 yang diselenggarakan dalam 3 tahap, yakni tahap 1 (Juli – 30 September 2016); tahap 2 (1 Oktober - 31 Desember 2016); dan tahap 3 (1 Januari – 31 Maret 2017). Menurut laporan keuangan Dirjen Pajak tahun 2016 yang telah diaudit, program pengampunan pajak diharapkan bisa menjadi suatu terobosan kebijakan yang dapat membuat semakin kecil kemungkinan wajib pajak dalam menyembunyikan kekayaan di luar wilayah negara Indonesia karena sektor keuangan global semakin transparan dan pertukaran informasi antar negara semakin intens. Selain itu program pengampunan pajak diharapkan mampu memberikan pemasukan pajak yang cukup besar bagi negara. Berdasarkan Surat Pernyataan Harta (SPH) dalam data statistik pengampunan pajak, total harta yang dilaporkan mencapai 4.855 triliun rupiah yang terdiri dari deklarasi harta dalam negeri 3.676 triliun rupiah dan deklarasi harta luar negeri mencapai 1.031 triliun rupiah. Sedangkan komitmen penarikan dana dari luar negeri (repatriasi) kurang lebih sebesar 147 triliun rupiah.

Latar belakang diadakannya program pengampunan pajak menurut Bambang Brodjonegoro, Menteri Keuangan yang menjabat dari 27 Oktober 2014 s.d. 27 Juli 2016 antara lain banyaknya wajib pajak yang belum melaporkan hartanya di dalam dan luar negeri serta belum dikenai pajak di Indonesia dan rendahnya kepatuhan

wajib pajak dalam melaporkan kewajiban perpajakan. Objek dari program tax amnesty ini sendiri merupakan kewajiban perpajakan yang belum diselesaikan oleh Wajib Pajak dan terepresentasi dalam harta yang belum pernah dilaporkan dalam SPT Tahunan PPh Terakhir. Dapat disimpulkan bahwa keberhasilan program pengampunan pajak adalah hasil dari pengungkapan harta yang dilakukan oleh wajib pajak atas harta yang belum dilaporkan dalam SPT tahunan terakhir.

Berdasarkan data laporan keuangan perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2016 dan 2017, terdapat 185 perusahaan yang mengikuti program pengampunan pajak. Hal ini mencerminkan bahwa terdapat harta / aset dari perusahaan terbuka yang belum dilaporkan pada tahun 2015. Menurut pasal 16 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 29/POJK.04/2016 menyatakan bahwa Direksi dan Dewan Komisaris bertanggung jawab atas kebenaran isi Laporan Tahunan ((OJK), 2016). Laporan keuangan yang telah dilaporkan pada periode sebelum adanya program pengampunan pajak mencerminkan keadaan perusahaan yang sebenarnya. Laporan keuangan tahunan yang dilaporkan oleh perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia merupakan laporan keuangan yang telah diaudit. Opini auditor atas laporan keuangan tersebut dapat memfasilitasi keyakinan investor dan pengguna laporan keuangan lainnya terhadap laporan keuangan yang disajikan.

Dengan mengikuti program pengampunan pajak, terdapat data perusahaan yang sebelumnya tidak terlapor dan termasuk dari salah satu penghindaran pajak. Hasil penelitian Ghaherodkhani, Akbariyan, dan Zolfaghari (2018) menyatakan bahwa kualitas audit memiliki hubungan negatif dan signifikan dengan penghindaran

pajak (*tax avoidance*). Hal ini senada dengan penelitian Jihene dan Moez (2019) yang menyatakan bahwa jika audit yang dilakukan memiliki kualitas tinggi, maka manajer akan kurang termotivasi untuk terlibat dalam penghindaran pajak.

Ketika kualitas audit berkurang, maka terdapat probabilitas untuk pelaporan keuangan yang tidak tepat yang dapat memiliki dampak negatif pada semua pemangku kepentingan, misalnya dapat menurunkan nilai kepentingan pemegang saham dan kreditor, meningkatkan biaya modal klien audit, meningkatkan biaya bagi regulator untuk memulihkan kepercayaan investor, dan menyebabkan kerugian reputasi bagi auditor dan profesi (Kerler III, 2005). Menurut Mostafa Mohamed dan Hussien Habib (2013) jika auditor dapat mendeteksi dan melaporkan salah saji material yang ada, proses audit dianggap menghasilkan kualitas yang lebih tinggi.

Kualitas audit adalah salah satu topik paling signifikan dalam profesi audit. Menurut (González-Díaz, García-Fernández, dan López-Díaz, 2015) kualitas audit didefinisikan dari sudut pandang pengguna eksternal dari laporan keuangan sebagai kemungkinan bahwa auditor akan menyampaikan pendapat yang berkualitas. Jika auditor dapat mendeteksi dan melaporkan salah saji material yang ada, proses audit dianggap memiliki kualitas yang lebih tinggi (Hamilton, Ruddock, Stokes, dan Taylor, 2005).

Dalam perusahaan yang kompleks, kepentingan para pemegang saham, manajer dan direktur saling terkait. Pemegang saham merekrut manajer yang bertindak atas nama mereka sebagai agen mereka. Para manajer adalah orang-orang yang memiliki kendali dan sangat mungkin bahwa mereka dapat mengutamakan

kepentingan pribadi mereka lebih tinggi dan lebih tinggi daripada kepentingan perusahaan dan pemiliknya. Situasi ini berkali-kali menyebabkan konflik kepentingan antara pemegang saham (pemilik) dan manajer perusahaan. Masalah ini dikenal sebagai "masalah keagenan". Masalah keagenan muncul ketika ada perbedaan antara manajemen dan pemegang saham lebih pada kepentingan pemegang saham. Dalam hal ini, manajemen bertindak untuk memaksimalkan kekayaan pribadi (Boshkoska, 2014). Oleh karena itu dibutuhkan tenaga ahli eksternal yaitu auditor yang independen untuk memberikan keyakinan pada laporan yang disajikan manajemen untuk pemegang saham. Independensi auditor dari dewan direksi sangat penting bagi pemegang saham dan dipandang sebagai faktor kunci dalam membantu memberikan kualitas audit yang tinggi ((ICAEW), 2005). Hope, Langli, dan Thomas (2012) berpendapat bahwa pada pengaturan biaya agensi yang lebih tinggi, auditor lebih cenderung menyediakan upaya yang lebih besar untuk mencegah salah saji terkait dengan masalah agensi yang merugikan.

Kualitas audit yang dihasilkan pada suatu perusahaan dipengaruhi oleh banyak faktor, salah satunya relasi manajemen yang tercipta dari lamanya auditor mengaudit perusahaan (tenur audit). Tenur audit adalah lamanya waktu auditor melakukan pemeriksaan terhadap perusahaan Rahmina dan Agoes (2014). Hal ini menggambarkan seberapa lama relasi antara auditor dan manajemen terjalin. Dengan meningkatnya masa kerja auditor, auditor belajar lebih banyak tentang klien dan proses bisnisnya, memungkinkan auditor untuk mengurangi ketergantungan pada

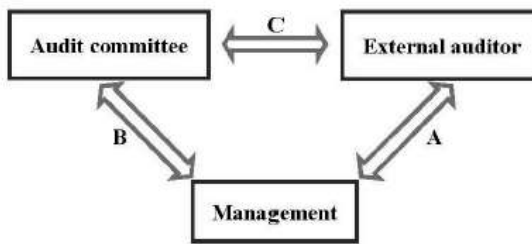
estimasi dan representasi manajemen, sehingga menghasilkan audit yang lebih efektif (Siregar, Amarullah, Wibowo, dan Anggraita, 2012).

Crabtree (2003) dalam hasil penelitiannya menyatakan bahwa hubungan klien dengan auditor yang luas dapat meningkatkan kualitas audit, dimana ketika masa jabatan auditor meningkat, auditor belajar lebih banyak tentang klien mereka dan proses bisnis klien, yang menghasilkan audit yang lebih efektif. Hal ini senada dengan hasil penelitian Mohamed *et al* (2013) yaitu hubungan klien auditor yang diperluas akan meningkatkan kualitas audit, karena peningkatan pengalaman dengan bisnis dan praktik klien.

Namun auditor dengan masa kerja yang relatif lebih lama memberikan kemungkinan peningkatan keakraban (atau bahkan pertemanan) yang terbentuk antara anggota staf audit dan anggota staf klien dimana auditor dapat membuat keputusan yang bertentangan dengan keputusan tahun sebelumnya, sehingga memberikan kualitas yang lebih rendah dan audit yang kurang efisien (Daniels dan Booker, 2009). Lennox (1998) dalam penelitiannya juga menyatakan bahwa kualitas audit yang tinggi mengacu pada independensi yang tinggi pula dari auditor dimana auditor independen tidak memiliki hubungan yang dekat dengan kliennya. Hal ini diperkuat oleh penelitian Indah (2010) yang menyatakan bahwa semakin lama hubungan auditor dengan klien, dapat menurunkan tingkat kualitas audit, karena semakin lama auditor yang berhubungan dengan klien menyebabkan auditor menjadi bias dan mengganggu independensi.

Siregar et al. (2012) dalam penelitiannya tentang tenur audit, rotasi audit, dan kualitas audit menyatakan bahwa tenur audit yang lebih lama menghasilkan kualitas audit yang rendah dan rotasi auditor dapat meningkatkan kualitas audit. Selain itu rotasi auditor diperlukan dan bahkan diharuskan oleh hukum di berbagai negara terutama karena dua alasan; pertama, untuk menjaga independensi auditor yang jika tidak akan terkikis karena keterikatan pribadi antara klien. Kedua, adalah untuk meningkatkan kualitas audit melalui promosi kreativitas dalam pendekatan dan metode pengujian audit yang mungkin dibatasi karena meningkatnya keakraban dengan klien dan kemantapan dalam melakukan audit (Mostafa Mohamed dan Hussien Habib, 2013). Otoritas Jasa Keuangan Indonesia menerbitkan aturan terkait masa perikatan audit dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 13/ POJK.03/ 2017 bab VI pasal 16 yang menyatakan bahwa auditor hanya dapat mengaudit perusahaan yang sama dalam kurun waktu maksimal 3 (tiga) tahun berturut-turut .

Hal ini membuktikan bahwa relasi manajemen dan auditor haruslah diminimalisir. Oleh karena itu dibutuhkan suatu perangkat yang dapat mereduksi hal tersebut, yaitu komite audit. Menurut Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 55 /POJK.04/2015 Bab I pasal 1 (OJK) (2015), komite audit merupakan komite yang dibentuk oleh dan bertanggung jawab kepada Dewan Komisaris dalam membantu melaksanakan tugas dan fungsi Dewan Komisaris.



Sumber: He, Pittman, Rui, dan Wu (2017)

Gambar 1.1.
Hubungan antara Manajemen, Komite Audit, dan Auditor Eksternal

Independensi auditor eksternal tidak hanya dikaitkan dengan hubungan antara auditor eksternal dan manajemen saja, namun juga dengan komite audit. Gambar 1.1 merupakan ilustrasi hubungan antara manajemen, auditor eksternal, dan komite audit yang dikemukakan pada penelitian He et al. (2017). Penelitian He et al. (2017) menguji pada hubungan link C yaitu hubungan antara komite audit dengan auditor eksternal. Seperti yang diilustrasikan dalam Gambar 1.1, manajemen perusahaan dapat memengaruhi audit eksternal dengan menggunakan pengaruh terhadap auditor eksternal yang terhubung melalui tautan A dan anggota komite audit melalui tautan B. Dari gambar tersebut terlihat bahwa hubungan auditor dengan perangkat perusahaan tidak hanya dengan manajemen saja, namun juga dengan komite audit. Terlepas dari kenyataan bahwa komite audit bertanggung jawab untuk mengawasi proses audit, auditor eksternal mungkin perlu memperoleh informasi yang relevan mengenai audit dari komite audit ((PCAOB), 2007).

Dalam beberapa hal, komite audit berfungsi sebagai jembatan antara manajemen perusahaan dan auditor eksternal. Naiker dan Sharma (2009) menemukan

bahwa kehadiran tim audit yang sebelumnya pernah mengaudit terhadap komite audit dikaitkan dengan lebih sedikit kelemahan pada kontrol internal. Hasil penelitian He et al. (2017) dalam memeriksa kualitas dan biaya audit menunjukkan bahwa biaya yang digunakan berkaitan dengan hubungan sosial antara komite audit dan auditor perikatan lebih besar daripada manfaatnya. Selain itu hasil penelitian menunjukkan bahwa, terlepas dari hubungan keuangan formal atau afiliasi keluarga, pengungkapan hubungan informal antara auditor perikatan dan anggota komite audit akan menguntungkan pengguna luar dalam mengukur kualitas audit.

Selain itu penelitian He et al. (2017) menyatakan bahwa ikatan sosial antara anggota komite audit dan auditor dapat mempengaruhi kualitas audit. Di satu sisi, ikatan sosial dapat menghalangi anggota komite audit dan auditor perikatan dari melakukan *due dilligence* dalam pemantauan mereka selama proses audit eksternal, yang dapat menyebabkan kualitas audit rendah. Hubungan yang dekat antara auditor perikatan dan anggota komite audit juga dapat menyebabkan kepercayaan auditor yang tidak beralasan pada informasi yang diberikan oleh komite audit, menyebabkan bias pada penilaian dan pengambilan keputusan auditor. Di sisi lain, dengan meningkatkan kepercayaan antara anggota komite audit dan auditor perikatan, ikatan sosial dapat memfasilitasi transfer informasi antara kedua pihak dan mengurangi kesalahan dalam penilaian auditor. Selain itu, di hadapan komite audit yang mendukung, auditor berada dalam posisi yang lebih baik untuk menahan tekanan klien untuk mengabaikan koreksi ketika masalah kontroversial dalam pelaporan keuangan muncul, yang mengarah ke audit yang lebih baik.

Sesuai dengan penjelasan sebelumnya, maka penelitian ini akan meneliti hubungan manajemen dengan auditor eksternal dan hubungan komite audit dengan auditor eksternal, yaitu link A dan link C pada gambar 1.1. dimana output dari hubungan ini diukur melalui kualitas audit yang dikaitkan dengan fenomena keuangan yang terjadi di Indonesia yaitu adanya program pengampunan pajak. Penelitian ini dilakukan dengan memilih perusahaan yang mengikuti program pengampunan pajak sebagai objek audit untuk mengetahui kaitan antara hubungan auditor baik dengan manajemen perusahaan maupun dengan komite audit karena adanya informasi yang tidak dilaporkan sebelum mengikuti program pengampunan pajak. Oleh karena itu penelitian ini dilakukan pada perusahaan yang berpartisipasi pada program pengampunan pajak pada tahun 2016, dimana penelitian ini dilakukan pada tahun 2014, 2015, 2017 dan 2018 yaitu untuk melihat pengaruh yang terjadi antar variabel tersebut pada periode 4 tahun sebelum dan sesudah adanya program pengampunan pajak.

1.2 Rumusan Penelitian

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang dikemukakan sebelumnya, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Apakah program pengampunan pajak dapat mengurangi pengaruh negatif antara relasi manajemen dan auditor eksternal terhadap kualitas audit?
- 2) Apakah program pengampunan pajak dapat mengurangi pengaruh negatif antara relasi komite audit dan auditor eksternal terhadap kualitas audit?

1.3 Tujuan Penelitian

Peneliti memfokuskan pada tujuan penelitian berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan yaitu sebagai berikut :

- 1) untuk mengetahui apakah program pengampunan pajak dapat mengurangi pengaruh negatif antara relasi manajemen dan auditor eksternal terhadap kualitas audit.
- 2) untuk mengetahui apakah program pengampunan pajak dapat mengurangi pengaruh negatif antara relasi komite audit dan auditor eksternal terhadap kualitas audit.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut:

- 1) Manfaat Teoretis
 - a. memberikan gambaran kualitas audit pada perusahaan yang mengikuti program pengampunan pajak;
 - b. dapat mengetahui variabel-variabel yang berpengaruh terhadap kualitas audit baik yang disebabkan faktor relasi antara manajemen dengan auditor eksternal maupun faktor relasi antara komite audit dengan auditor eksternal;
 - c. penelitian ini diharapkan dapat mengisi gap penelitian pada topik kualitas audit yang menghubungkan dengan fenomena terkini, yaitu adanya peraturan perundang-undangan tentang program pengampunan

pajak, sehingga penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para akademisi sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya.

2) Manfaat Praktis

- a. penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pertimbangan oleh dewan komisaris dalam menentukan auditor eksternal yang memiliki relasi dengan manajemen karena lamanya perikatan yang telah terjalin dan memiliki hubungan sosial dengan komite audit untuk meningkatkan kualitas audit.

1.5 Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian berfokus pada perusahaan terdaftar di Bursa Efek Indonesia yang mengikuti program pengampunan pajak pada tahun 2016 dan telah menerbitkan laporan keuangan lengkap di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2014, 2015, 2017 dan 2018 yaitu periode 2 tahun sebelum dan sesudah program pengampunan pajak.

1.6 Sistematika Tesis

Sistematika penulisan tesis memberikan gambaran penulisan dalam penelitian ini yang berisikan informasi umum yang akan dibahas pada masing-masing bab. Pembahasan dalam penulisan proposal tesis ini dibagi dalam 3 (tiga) bab yang terdiri dari beberapa sub-bab. Berikut ini penulis sajikan uraian singkat materi yang akan dibahas pada setiap bab:

BAB 1: Pendahuluan

Pada bagian ini peneliti menyampaikan fenomena yang menjadi dasar dalam melakukan penelitian, yaitu adanya peraturan terbaru di bidang perpajakan, yaitu Undang-Undang Nomor 11 tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak. Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini berkaitan dengan kualitas audit pada perusahaan yang berpartisipasi pada program pengampunan pajak baik pada periode sebelum maupun setelah mengikuti program. Motivasi penelitian muncul untuk meneliti hal tersebut. Originalitas dan kebaruan penelitian juga disampaikan oleh peneliti yaitu menghubungkan faktor-faktor yang berpengaruh dengan kualitas audit jika dilihat dari sudut pandang relasi manajemen maupun relasi komite audit dengan auditor eksternal pada perusahaan yang mengikuti program pengampunan pajak.

BAB 2: Tinjauan Pustaka

Bab ini mencakup subbab landasan teori yang membahas mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas audit, serta literatur lain terkait dengan program pengampunan pajak. Subbab lainnya adalah penelitian sebelumnya yang mencakup beberapa penelitian terkait yang diambil dari beberapa jurnal penelitian ilmiah. Kemudian terdapat subbab perumusan hipotesis yang merumuskan asumsi hipotesis dalam laporan penelitian ini. Serta subbab kerangka konseptual yang menggambarkan hubungan antar variabel.

BAB 3: Metode Penelitian

Bab ini terdiri atas subbab pendekatan penelitian yang menjelaskan bentuk penelitian eksperimen dan model pendekatan yang digunakan. Selanjutnya terdapat subbab identifikasi variabel definisi operasional yang memberikan penjelasan lebih lanjut pada variabel beserta pengukurannya. Lalu subbab Jenis dan Sumber Data menginformasikan data seperti apa yang dikumpulkan untuk kepentingan penelitian ini dan dari mana saja data-data tersebut berhasil dikumpulkan. Prosedur Pengumpulan Data dilakukan untuk menghimpun informasi. Populasi dan Sampel untuk menjelaskan metode apa yang digunakan dalam penentuan populasi dan sampel sebagai obyek dalam penelitian ini. Serta subbab Teknik Analisis yang dilakukan dalam tahapan analisis data sehingga dapat ditentukan kesimpulan atas penelitian yang telah dilakukan.

BAB 4: Pembahasan

Pada bab ini peneliti akan memaparkan hasil olah dan uji data secara statistik mulai dari statistik deskriptif hingga pengujian hasil model regresi. Hasil statistik deskriptif akan digunakan peneliti untuk melihat gambaran keseluruhan dari sampel yang berhasil dikumpulkan dan memenuhi syarat untuk dijadikan sampel penelitian. Hasil pengujian hipotesis model regresi guna menentukan apakah hipotesa yang telah dibangun peneliti dapat diterima atau tidak berdasarkan hasil perbandingan koefisien determinasi (R^2) untuk menjelaskan pengaruh relasi manajemen dan komite audit

dengan auditor terhadap kualitas audit pada periode sebelum dan sesudah pengampunan pajak.

BAB 5: Kesimpulan dan Saran

Peneliti akan menyampaikan secara ringkas temuan dari hasil pengujian yang telah dilakukan. Temuan ini akan mengarah pada implikasi dan rekomendasi riset untuk menjawab dugaan penelitian mengenai keterkaitan hubungan antara relasi manajemen dan komite audit dengan auditor eksternal terhadap kualitas audit.