

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang kini sedang gencar untuk melakukan kegiatan operasional pembangunan di berbagai sektor. Upaya pembangunan ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia. Namun, apabila pemerintah dan rakyat tidak saling bekerjasama maka upaya tersebut akan sulit untuk dicapai. Terkait dengan upaya pembangunan tersebut maka pemerintah membutuhkan jumlah pembiayaan yang tidak sedikit. Salah satu sumber pembiayaan untuk pembangunan tersebut ialah berasal dari pemungutan pajak yang dibayarkan oleh rakyat kepada negara.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dapat ditegaskan dari definisi tersebut bahwa pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara. Pajak memiliki manfaat sebagai sumber dana bagi pemerintah yang digunakan untuk membiayai pengeluaran pengeluaran negara (fungsi *budgetair*) dan sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi (fungsi regulator). Oleh karena itu, pemerintah selalu menaikkan target penerimaan dari sektor perpajakan. Perpajakan Indonesia sendiri dikelola pemerintah melalui

Direktorat Jenderal Pajak yang berada di bawah Departemen Keuangan. Berikut adalah tabel Realisasi Penerimaan Negara Indonesia dari tahun 2019-2021.

Tabel 1. 1 Realisasi Penerimaan Negara (Milyaran Rupiah) dari tahun 2019 - 2021

Sumber Penerimaan – Keuangan	Realisasi Pendapatan Negara (Milyar rupiah)		
	2019	2020	2021
I. Penerimaan	1 628 950,53	1 733 042,80	1 845 556,80
Penerimaan Perpajakan	1 285 136,32	1 375 832,70	1 510 001,20
Pajak Dalam Negeri	1 248 415,11	1 324 660,00	1 468 920,00
Pajak Penghasilan	594 033,33	615 210,00	680 876,95
Pajak Pertambahan Nilai dan dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah	450 328,06	501 780,00	554 383,14
Pajak Bumi dan Bangunan	20 953,61	14 830,00	18 358,48
Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	0,00	0,00	0,00
Cukai	176 309,31	182 200,00	203 920,00
Pajak Lainnya	6 790,79	10 640,00	11 381,43
Pajak Perdagangan Internasional	36 721,21	51 172,70	41 081,20
Bea Masuk	32 443,50	33 172,70	35 164,00
Pajak Ekspor	4 277,71	18 000,00	5 917,20
Penerimaan Bukan Pajak	343 814,21	357 210,10	335 555,62
Penerimaan Sumber Daya Alam	97 225,07	130 936,80	121 950,11
Pendapatan dari Kekayaan Negara yang Dipisahkan	66 080,54	30 011,20	37 000,00
Penerimaan Bukan Pajak Lainnya	111 200,27	117 949,70	97 808,00
Pendapatan Badan	69 308,33	78 312,40	78 797,56

Layanan Umum			
II. Hibah	18 832,82	2 700,00	579,90
Jumlah	1 647 783,34	1 735 742,80	1 846 136,70

Sumber : Badan Pusat Statistik Indonesia

Berdasarkan tabel 1.1 diatas dapat dilihat bahwa realisasi pendapatan negara dari sektor pajak dari tahun 2020-2022 selalu meningkat. Kementerian Keuangan (Kemenkeu) mencatat realisasi penerimaan pajak pada Januari 2022 mencapai Rp 109,1 triliun atau sekitar 8,23 persen dari target sebesar Rp 1.265 triliun di tahun ini. Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati mengatakan, pencapaian itu membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) mengalami surplus Rp 49,4 triliun (www.pajak.com, 2022).

Upaya pemerintah untuk mengoptimalkan penerimaan sektor pajak ternyata berlawanan dengan kepentingan perusahaan. Pemerintah memerlukan dana untuk merealisasikan kegiatan operasional pembangunan yang sebagian besar berasal dari penerimaan pajak sementara itu, perusahaan sebagai salah satu wajib pajak menilai bahwa pajak merupakan beban bagi perusahaan karena pajak merupakan pengurang laba perusahaan. Maka dari itu, perusahaan sering kali melakukan pengurangan beban pajak untuk meningkatkan kinerja perusahaan.

Strategi dan teknik penghindaran pajak dilakukan secara legal dan aman bagi wajib pajak karena tidak bertentangan dengan ketentuan perpajakan (Fadila, 2017). Meskipun tidak semua tindakan merupakan pelanggaran akan tetapi, semakin banyak celah yang digunakan dan penghematan pajak yang dilakukan maka perusahaan akan dianggap agresif terhadap pajak (Purwanto, 2016). Dalam pelaksanaannya *tax avoidance* merupakan persoalan yang unik dan rumit karena

disatu sisi, *tax avoidance* tidak melanggar hukum, akan tetapi disisi lain sangat tidak diinginkan oleh pemerintah.

Berkaitan dengan kasus penghindaran pajak di Indonesia, PT. Bentoel Internasional Investama. PT. Bentoel Internasional Investama, merupakan perusahaan rokok terbesar kedua setelah HM Sampoerna di Indonesia. Menurut laporan dari Lembaga *Tax Justice Network* pada Rabu, 8 Mei 2019 perusahaan tembakau milik British American Tobacco (BAT) melakukan penghindaran pajak melalui PT. Bentoel Internasional Investama dengan cara banyak mengambil utang antara tahun 2013 dan 2015 dari perusahaan afiliasi di Belanda yaitu Rothmans Far East BV untuk pembiayaan ulang utang bank serta membayar mesin dan peralatan. Pembayaran bunga yang di bayarkan akan mengurangi penghasilan kena pajak di Indonesia, sehingga pajak yang di bayarkan menjadi lebih sedikit akibatnya negara bisa menderita kerugian US\$14 juta per tahun (kontan.co.id, 2019).

Dikutip dari laporan oleh *Tax Justice Network* yang berjudul *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of Covid-19*, bahwa Indonesia telah menderita kerugian sebesar Rp 68,7 Triliun akibat dari penghindaran pajak, dan 67,6 Triliun diantaranya merupakan buah dari penghindaran pajak oleh perusahaan. Sementara Rp 1,1 Triliun berasal dari wajib pajak pribadi, dan dalam praktiknya perusahaan multinasional mengalihkan labanya ke negara yang dianggap sebagai surga pajak. Tujuannya untuk tidak melaporkan berapa banyak keuntungan yang sebenarnya dihasilkan di negara tempat berbisnis. Dan hasilnya, korporasi akhirnya membayar pajak lebih sedikit dari yang seharusnya.

Tahun penghindaran pajak yang terjadi di tahun 2019 dilakukan oleh PT. Adaro Energy Tbk, yang diduga melakukan praktik penghindaran pajak (Tax Avoidance). PT. Adaro Energy Tbk, diduga melakukan praktik penghindaran pajak dengan melakukan transfer pricing yaitu dengan memindahkan keuntungan dalam jumlah besar dari Indonesia ke perusahaan di negara yang dapat membebaskan pajak atau memiliki tarif pajak yang rendah, hal tersebut dilakukan sejak 2009 hingga 2017. (www.globalwitness.org).

Selanjutnya, ada beberapa fenomena penghindaran pajak di Indonesia dapat dilihat dari rasio pajak (*tax ratio*) negara Indonesia. Rasio pajak menunjukkan kemampuan pemerintah dalam mengumpulkan pendapatan pajak. Semakin tinggi rasio pajak suatu negara, maka semakin baik kinerja pemungutan pajak negara tersebut. Rasio pajak negara Indonesia pada tahun 2018 hanya mencapai 10,3 persen, pada tahun 2019 mencapai 9,76 persen, pada tahun 2020 mencapai 8,33 persen, pada tahun 2021 mencapai 9,12 persen (liputan6.com, 2019). Rasio tersebut menunjukkan bahwa pendapatan negara Indonesia yang berasal dari pajak belum optimal. Fenomena lain penghindaran pajak di Indonesia diyakini mencapai Rp. 110 triliun per tahun. Kebanyakan badan usaha, sekitar 80 persen, sisanya adalah wajib pajak perorangan. Berdasarkan riset selama kurun waktu 2010-2014 akumulasi aliran dana gelap dari Indonesia ke luar negeri mencapai Rp. 914 triliun (Suara.com, 2017).

Berbagai faktor yang mempengaruhi penghindaran pajak di Indonesia maupun di luar negeri sudah banyak dilakukan oleh para peneliti terdahulu, bahkan sampai saat ini penelitian tentang penghindaran pajak masih menjadi topik

yang menarik untuk diteliti karena pajak merupakan hal yang menjadi perdebatan. Maka dari itu, penelitian ini mencoba untuk mengembangkan model baru dengan menambahkan faktor non-keuangan yang diduga dapat mempengaruhi penghindaran pajak di Indonesia. Sehingga dapat disimpulkan bahwa, *Tax avoidance* merupakan perilaku manajemen yang memanipulasi PKP (Pendapatan Kena Pajak). Perilaku ini direncanakan melalui *tax planning* yang masih bersifat legal, sedangkan perilaku perencanaan yang berlebihan hingga menunjukkan kesan pelanggaran hukum atau ilegal disebut dengan tindakan *tax evasion*. Meskipun tidak melakukan pelanggaran atas hukum perpajakan, pihak-pihak pengguna laporan keuangan, *tax avoidance* merupakan praktik meminimalkan pembayaran pajak yang tidak diinginkan oleh pemerintah. *Tax avoidance* secara langsung berdampak pada tergerusnya basis pajak, yang mengakibatkan berkurangnya jumlah pajak yang seharusnya diterima oleh negara.

Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi penghindaran pajak di Indonesia, diantaranya adalah kualitas audit terhadap penghindaran pajak, Kualitas audit merupakan segala kemungkinan dimana auditor pada saat mengaudit laporan keuangan klien atau perusahaan dapat menemukan pelanggaran yang terjadi dalam sistem akuntansi klien dan melaporkannya dalam laporan keuangan auditan, dimana dalam melaksanakan tugasnya tersebut auditor berpedoman pada standar auditing dan kode etik akuntan publik yang relevan (Mulyani, *et al.* (2018)). Seperti yang terdapat pada penelitian yang dilakukan oleh Adisty (2019), Mulyani *et al* (2018), dan Feranika, *et al.* (2016) menunjukkan bahwa kualitas audit berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*.

Adapun hasil dari penelitian Arry Eksandy (2017) menyatakan bahwa kualitas audit berpengaruh positif terhadap *Tax Avoidance*. Namun bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh Sandy & Lukviarmann (2015) yang membuktikan bahwa kualitas audit tidak berpengaruh signifikan terhadap *tax avoidance*.

Faktor selanjutnya yaitu komite audit, komite audit bertugas sebagai *control* dalam proses penyusunan laporan keuangan perusahaan untuk menghindari kecurangan pihak manajemen. Berjalannya fungsi komite audit secara efektif memungkinkan pengendalian pada perusahaan dan laporan keuangan yang lebih baik serta mendukung *good corporate governance* (Andriyani, 2008). Komite audit harus memantau apakah perusahaan mengelola risikonya sesuai dengan standar risiko pajak yang ditetapkan dalam strategi dewan. Untuk tujuan ini, komite audit harus meninjau area ketidakpastian dan penilaian yang signifikan (Deloitte, 2016). Seperti yang terdapat pada penelitian yang dilakukan oleh Devi, dkk (2022), Eksandy (2017) menunjukkan bahwa Komite Audit tidak berpengaruh signifikan terhadap *Tax Avoidance*. Adapun hasil dari penelitian dari Sandy & Lukviarman (2015) menyatakan adanya pengaruh negatif dan signifikan terhadap *Tax Avoidance*.

Kepemilikan Institusional diasumsikan mampu mengendalikan perilaku manajemen yang menyimpang. Menurut Hanum menyatakan bahwa apapun kegiatan yang dilakukan oleh pemegang saham institusi cenderung membantu menurunkan efek penghindaran pajak demi kepentingan pemegang saham pribadi (Hanum & zulaikha, 2022). Hal ini dikarenakan pemegang saham institusi dapat melakukan intervensi kepada manajemen perusahaan, diasumsikan manajemen

perusahaan berperilaku oportunistik yang memiliki tujuan meminimalisasi jumlah utang pajak perusahaan untuk meningkatkan kekayaan pribadi mereka. Pengaruh kepemilikan institusional terhadap *tax avoidance* telah dikaji oleh beberapa peneliti dengan hasil penelitian yang berbeda. Pada penelitian (Cahyono, Andini, & Raharjo, 2016; Feranika, 2016; Khan, Srinivasan, & Tan, 2016; Laily, 2017; Mahulae, Pratomo, & Nurbaiti, 2016) menemukan hasil bahwa kepemilikan institusional berpengaruh signifikan terhadap perilaku *tax avoidance*. Sedangkan menurut Putu (2016), proporsi kepemilikan institusional tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Variabel kepemilikan institusional dalam penelitian ini berperan sebagai variabel moderasi yang dapat mempengaruhi baik itu memperkuat maupun memperlemah hubungan antara kedua variabel yaitu variabel bebas dan terikat.

Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul, “pengaruh kualitas audit, komite audit terhadap penghindaran pajak dengan kepemilikan institusional sebagai variabel moderasi (studi pada perusahaan sektor industri barang dan konsumsi yang terdaftar di bej periode 2017-2021).

1.2 Identifikasi, Pembatasan, dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Berdasarkan pemikiran pada latar belakang diatas, identifikasi masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Banyaknya praktek penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan yang ada di Indonesia sehingga menyebabkan kerugian bagi negara, karena pajak yang diterima oleh negara semakin kecil.
2. Banyak perusahaan sebagai wajib pajak yang belum memenuhi kewajiban perpajakannya.
3. Banyak perusahaan yang memanfaatkan celah peraturan Undang-undang mengenai perpajakan untuk melakukan penghindaran pajak.
4. Perusahaan memanfaatkan adanya insentif pajak melalui biaya bunga yang timbul dari hutang untuk mengurangi beban pajak.

1.2.2 Pembatasan Masalah

Berdasarkan pemikiran pada latar belakang diatas, agar penelitian yang dilakukan lebih relevan, efektif, dan terarah, maka penulis akan mempersempit ruang lingkup pembahasan. Pembatasan masalah yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Data yang dibatasi hanya pada rentang waktu dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2021.
2. Pengukuran kualitas audit dapat diukur dengan menggunakan variabel *dummy*, jika perusahaan diaudit oleh KAP *The Big Four* yaitu, *Price Waterhouse Cooper-PWC*, *Deloitte Touche Tohmatsu*, *KPMG*, *Ernst & Young-E&Y* akan diberi skor 1, dan apabila tidak diaudit oleh keempat Kantor Akuntan Publik (KAP) dibawah lisensi KAP *The Big Four* akan diberi skor 0 (Andriyani, 2008).

3. Komite Audit diukur dengan komponen keahlian komite audit.
4. *Tax avoidance* diproksikan dengan *Cash Effective Tax Rate* (CETR) yang merupakan jumlah pajak yang harus dikeluarkan perseroan dibagi dengan laba sebelum pajak.
5. Proporsi struktur kepemilikan institusional dihitung dengan cara jumlah saham yang dimiliki institusional dikalikan 100%, lalu dibagi dengan jumlah total keseluruhan saham (Kadek, 2017).

1.2.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah dan pembatasan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah dapat dirumuskan sebagai berikut:

- 1 Apakah kualitas audit berpengaruh terhadap tax avoidance pada perusahaan sektor industri barang dan konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Periode 2017-2021 ?
- 2 Apakah komite audit berpengaruh terhadap tax avoidance pada perusahaan sektor industri barang dan konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Periode 2017-2021 ?
- 3 Apakah struktur kepemilikan dapat memoderasi pengaruh hubungan kualitas audit terhadap tax avoidance pada perusahaan sektor industri barang dan konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Periode 2017-2021 ?
- 4 Apakah struktur kepemilikan dapat memoderasi pengaruh hubungan komite audit terhadap tax avoidance pada perusahaan sektor industri barang dan konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Periode 2017-2021 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah, pembatasan masalah, dan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh kualitas audit terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor industri barang dan konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Periode 2017-2021.
2. Untuk mengetahui pengaruh komite audit terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor industri barang dan konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Periode 2017-2021.
3. Untuk mengetahui pengaruh tentang struktur kepemilikan dapat memoderasi pengaruh hubungan kualitas audit terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor industri barang dan konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Periode 2017-2021.
4. Untuk mengetahui pengaruh tentang struktur kepemilikan dapat memoderasi pengaruh hubungan komite audit terhadap *tax avoidance* pada perusahaan sektor industri barang dan konsumsi yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Periode 2017-2021.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan informasi dan teori, terutama mengenai pengaruh kualitas audit, komite audit, karakteristik auditor terhadap penghindaran pajak dengan kepemilikan institusional sebagai variabel moderasi. Serta sebagai bahan referensi untuk penelitian sejenis.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai bahan pembelajaran bagi individu maupun perusahaan dalam mengambil kebijakan pada perusahaan barang dan konsumsi.