

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang dengan tidak mendapat timbal balik secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dari arti pajak itu sendiri dapat dijelaskan bahwa pajak bersifat memaksa yang bila hutang pajak tidak dibayar, hutang itu dapat ditagih dengan menggunakan kekerasan, seperti surat paksa dan sita. Pajak pun mempunyai fungsinya sendiri yaitu fungsi penerimaan (*budgeter*), pajak sebagai sumber dana yang diperuntukkan bagi pembiayaan pengeluaran-pengeluaran pemerintah dan fungsi mengatur (*regular*) pajak sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan di bidang sosial dan ekonomi. Salah satu sektor pajak yang paling besar diperoleh negara adalah pajak penghasilan yang salah satunya berasal dari pajak penghasilan yang dibayarkan oleh Wajib Pajak Badan. Pajak penghasilan adalah pajak yang dibebankan pada penghasilan perorangan, perusahaan atau badan hukum lainnya.

Perpajakan bisa menimbulkan konflik antara manajemen perusahaan dengan pemerintah karena adanya perbedaan kepentingan. Contoh kasus permasalahan pajak penghasilan yang sering terjadi yaitu pembuatan laporan keuangan ganda guna

menghindari atau memperkecil besarnya nilai pajak yang harus dibayar. Hal ini disebabkan karena pada dasarnya perusahaan pasti ingin membayar pajak dalam jumlah sekecil mungkin sedangkan pemerintah berkeinginan memungut pajak setinggi mungkin karena pajak merupakan salah satu sumber dana bagi pemerintah. Jumlah pajak penghasilan yang harus dibayar oleh Wajib Pajak Badan tergantung dari laba yang dihasilkan perusahaan setiap tahunnya. Semakin tinggi laba perusahaan maka semakin besar jumlah pajak penghasilan yang harus dibayar, sebaliknya semakin kecil laba perusahaan maka semakin kecil jumlah pajak penghasilan yang harus dibayar.

Laporan keuangan merupakan hasil akhir dari suatu proses pencatatan pada suatu periode yang meringkas transaksi-transaksi yang terjadi selama satu periode. Laporan keuangan disusun berdasarkan dasar akrual bukan dasar kas. Laporan keuangan menurut Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan No.1 (Revisi 2009) adalah suatu penyajian terstruktur dari posisi keuangan dan kinerja keuangan suatu entitas. Laporan keuangan sendiri merupakan salah satu media utama yang dapat digunakan oleh perusahaan untuk mengkomunikasikan informasi keuangannya kepada pihak luar. Tujuan laporan keuangan adalah memberi informasi mengenai posisi keuangan, kinerja keuangan dan arus kas entitas yang bermanfaat bagi sebagian besar kalangan pengguna laporan dalam pembuatan keputusan. Oleh karena itu, laporan keuangan diharapkan disajikan secara layak, jelas, dan lengkap yang mengungkapkan kenyataan-

kenyataan ekonomi mengenai eksistensi dan operasi perusahaan sesuai keadaan sebenarnya.

Laba yang dihasilkan perusahaan setiap tahunnya dapat dilihat dalam laporan keuangan yang telah dibuat oleh perusahaan. Laba menurut akuntansi tentu berbeda dengan laba menurut perpajakan, laba menurut pajak adalah penghasilan setelah dikurangi dengan biaya-biaya yang boleh dibebankan menurut aturan perpajakan. Laba ini yang nantinya akan menjadi dasar perhitungan besar pajak penghasilan yang akan dibayar. Laba menurut akuntansi adalah selisih lebih pendapatan dikurangi biaya-biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan tersebut, laba biasanya dinyatakan dalam satuan uang. Laba sering digunakan sebagai dasar pembuatan keputusan oleh berbagai pihak berkepentingan seperti bonus yang akan diberikan kepada karyawan, dan keputusan investasi. Pentingnya peran laba bagi pengguna laporan keuangan serta besarnya beban pajak yang harus dibayarkan dirasa terlalu berat bagi perusahaan dapat mendorong pihak manajemen perusahaan melakukan segala cara salah satunya manajemen laba dengan rekayasa akrual untuk mempengaruhi hasil akhir dari berbagai keputusan riil agar kinerjanya dianggap lebih baik atau untuk meminimalkan beban pajak penghasilan yang harus dibayar perusahaan (Hidayati dan Zulaikha, 2003). Berbagai penelitian telah dilakukan dengan menggunakan bermacam-macam pendekatan untuk mendeteksi manajemen laba (Wiryandari dan Yulianti, 2009).

Manajemen laba merupakan tindakan manajemen yang berupa campur tangan dalam proses penyusunan laporan keuangan dengan maksud untuk meningkatkan kesejahteraannya secara personel maupun meningkatkan nilai perusahaan (Widyaningdyah, 2001). Manajemen laba pada laporan keuangan dilakukan oleh manajer dengan menggunakan *discretionary accrual*. *Discretionary accrual* adalah pengakuan akrual laba atau beban yang bebas tidak diatur dan merupakan pilihan kebijakan manajemen. Manajemen laba dilakukan agar laba perusahaan tampak sebagaimana yang diharapkan bagi pengguna laporan keuangan. Tujuan dari manajemen melakukan manajemen laba adalah untuk memperoleh bonus dan kompensasi, untuk mempengaruhi keputusan pelaku pasar modal, untuk menghindari pelanggaran perjanjian hutang, dan untuk menghindari biaya politik (Wulandari, dkk, 2004).

Manajemen dapat menunda pengakuan laba atau mempercepat pengakuan biaya pada tahun sebelum penurunan tarif pajak untuk meminimalkan pajak. Secara akuntansi hal ini dapat diterima karena menurut standar akuntansi keuangan entitas menyusun laporan keuangan atas dasar akrual, kecuali laporan arus kas. Prinsip dasar akrual yaitu pengakuan beban dan pendapatan pada periode dimana seharusnya terjadi atau yang dikenal dengan istilah *matching concept* (membandingkan beban dengan pendapatan pada periode yang sama). Dengan dasar ini, pengaruh transaksi dan peristiwa lain diakui pada saat kejadian (bukan pada saat kas atau setara kas diterima atau dibayar) dan dicatat dalam catatan akuntansi

serta dilaporkan dalam laporan keuangan pada periode yang bersangkutan. Konsep basis akrual inilah yang memberikan kebebasan bagi manajemen melakukan manajemen laba.

Berubahnya tarif pajak penghasilan badan menjadi tarif tunggal sesuai dengan UU No. 36 tahun 2008 yang menguntungkan bagi perusahaan dapat mempengaruhi perilaku perusahaan dalam mengelola laporan keuangannya. Tujuan dilakukannya reformasi pajak (*tax reform*) ini untuk lebih menegakkan kemandirian kita dalam membiayai pembangunan nasional dengan jalan lebih menegarahkan segenap potensi dan kemampuan dari dalam negeri, khususnya dengan cara meningkatkan penerimaan negara melalui perpajakan dari sumber-sumber di luar minyak bumi dan gas alam (Suandy, 2008). Perubahan tarif ini dapat menjadi peluang dan mendorong manajemen untuk melakukan manajemen laba dengan *discretionary accrual*. Hal ini didukung dengan adanya banyak motivasi dalam melakukan manajemen laba, salah satunya yaitu *taxation motivation*. *Taxation motivation* yaitu perusahaan akan lebih memilih metode akuntansi yang dapat menghasilkan laba yang dilaporkan lebih rendah dari seharusnya, sehingga pajak yang harus dibayarkan kepada pemerintah menjadi lebih rendah (Scoot, 2000 dalam Djamaluddin, 2007). *Tax shifting* adalah upaya manajemen dalam menanggapi perubahan tarif pajak badan yaitu dengan memindahkan laba tahun sebelum perubahan tarif pajak ke laba sesudah perubahan tarif pajak.

Pada tahun 2008 Direktorat Jenderal Pajak Indonesia menerbitkan kembali Undang-Undang yang merevisi Pajak Penghasilan, yaitu UU No. 36 Tahun 2008. Dimana dalam Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 terjadi perubahan tarif pajak penghasilan badan dari tarif progresif menjadi tarif tunggal yaitu: 28% (tahun 2009), 25% (tahun 2010), dan 5% lebih rendah untuk perusahaan yang *go public* dan minimal 40% saham disetornya diperdagangkan di Bursa Efek Indonesia (BEI) dan atau lebih dari keseluruhan saham yang disetor dan saham tersebut dimiliki paling sedikit oleh 300 (tiga ratus) pihak. Tarif pajak penghasilan badan ini mulai diefektifkan 1 January 2009, adanya pemberian insentif dengan penurunan tarif pajak ini membuat jumlah pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan akan lebih rendah. Hal ini tentunya menguntungkan bagi perusahaan karena dengan jumlah pajak yang dibayarkan lebih rendah berarti tarif pajak efektifnya akan semakin kecil. Tarif pajak efektif adalah tarif yang sesungguhnya berlaku atas penghasilan Wajib Pajak.

Insentif yang didapatkan biasanya berupa insentif pajak dan insentif non-pajak. Insentif sendiri merupakan perangsang yang diberikan untuk menjaga atau meningkatkan kinerja dari standar-standar yang telah ditetapkan. Insentif pajak berarti suatu perangsang atau keringan pembayaran pajak yang ditawarkan kepada wajib pajak seperti *tax holiday*, dan penurunan tarif pajak. Tujuan dari insentif pajak salah satunya adalah dapat meningkatkan tingkat investasi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi untuk sektor-sektor dan

daerah-daerah tertentu. Insentif pajak dalam penelitian ini diukur dengan kewajiban pajak tangguhan bersih. Kewajiban pajak tangguhan bersih dipilih karena dianggap dapat mendeteksi kemungkinan perusahaan melakukan manajemen laba guna menghindari kerugian (Yulianti, 2005). Kewajiban pajak tangguhan bersih yaitu kewajiban pajak tangguhan dikurangi aktiva pajak tangguhan bersih.

Insentif non-pajak adalah insentif yang dilakukan oleh perusahaan itu sendiri guna meningkatkan produktifitas karyawan dan mempertahankan karyawan yang berprestasi agar tetap berada dalam perusahaan. Insentif non-pajak dapat diukur dengan tingkat hutang, ukuran perusahaan, dan kepemilikan manajerial (Guenther, 1994). Variabel pengukur insentif non-pajak dipilih berdasarkan 3 hal yang melatarbelakangi manajemen laba yaitu *bonus plan hypothesis*, *debt covenant hypothesis*, dan *political cost hypothesis*. Tingkat hutang adalah besar kecilnya kewajiban suatu perusahaan yang timbul dari transaksi pada waktu lalu dan harus dibayar dengan kas, barang dan jasa di waktu yang akan datang. Dalam Guenther (1994), Watts dan Zimmerman (1986) menyatakan bahwa perusahaan mendapatkan keuntungan dalam bentuk pengurangan pajak yang berhubungan dengan pembayaran bunga atas hutang. Ukuran perusahaan merupakan suatu skala yang menunjukkan besar kecilnya perusahaan. Jumlah karyawan, total asset, jumlah penjualan merupakan ukuran yang biasanya digunakan untuk mewakili ukuran perusahaan. Dalam Guenther (1994), Watts dan Zimmerman (1986)

menyatakan bahwa perusahaan yang lebih besar akan melakukan lebih banyak kebijakan yang akan menyebabkan laba menurun dengan maksud mengurangi efek politis. Kepemilikan manajerial merupakan kepemilikan saham perusahaan oleh pihak manajer. Kepemilikan manajerial diharapkan akan memperkecil kemungkinan praktik manajemen laba yang akan dilakukan oleh manajer sehingga manajer akan mengambil tindakan yang tidak untuk kepentingannya sendiri melainkan untuk perusahaan karena manajer juga akan merasakan dampak atas keputusan yang diambil.

Sebelumnya sudah ada beberapa penelitian yang membahas mengenai manajemen laba dan reformasi pajak. Guenther (1994), dan Yamashita dan Otogawa (2007) merupakan penelitian yang dilakukan di luar negeri. Di Indonesia terdapat beberapa penelitian sejenis yaitu Hidayati dan Zulaikha (2003), Alim (2009), Subagyo dan Oktavia (2010), Wijaya dan Martani (2011), dan Fitriyani, dkk (2012). Penelitian Guenther (1994) di Amerika dan Yamashita dan Otogawa (2007) di Jepang berhasil membuktikan bahwa *discretionary accruals* negatif pada perusahaan sebelum diberlakukannya tarif pajak dan adanya pengurangan *discretionary accrual* selama periode sebelum diberakukan tarif baru yang lebih rendah. Hal ini mengindikasikan adanya manajemen laba yang dilakukan perusahaan dengan menunda *earnings* pada periode sebelum diefektifkannya pengurangan tarif untuk meminimalkan pajak. Penelitian yang dilakukan di Indonesia, Hidayati dan Zulaikha (2003) membuktikan bahwa tidak ada perbedaan antara *discretionary*

accrual tahun 2000 dan 2001 yang menunjukkan bahwa Wajib Pajak Badan tidak merespon adanya perubahan Undang-Undang dengan melakukan manajemen laba untuk tujuan meminimumkan beban pajak. Penelitian yang dilakukan Alim (2009) menemukan bukti adanya indikasi terjadinya *income decreasing* manajemen laba melalui *discretionary accrual* dalam periode satu tahun sebelum diberlakukannya perubahan tarif yang baru. Selain itu, penelitian ini juga menemukan bukti tidak ada pengaruh besarnya ukuran perusahaan terhadap manajemen laba dan adanya hubungan negatif antara besarnya tingkat utang dengan manajemen laba. Penelitian yang dilakukan Subagyo dan Octavia (2010) membuktikan bahwa perusahaan yang memperoleh laba (*profit firm*) saja, yang memanipulasi labanya dan dipengaruhi oleh insentif pajak dan insentif non pajak, sedangkan manajemen laba yang dilakukan oleh perusahaan yang mengalami kerugian (*loss firm*) hanya dipengaruhi oleh insentif non pajak saja. Penelitian Wijaya dan Martani (2011) membuktikan bahwa baik perusahaan yang memperoleh laba dan mengalami kerugian melakukan manajemen laba dan manajemen laba yang dilakukan dipengaruhi oleh insentif pajak dan non pajak baik untuk *profit firm* dan *loss firm*. Hasil penelitian Fitriyani, dkk (2012) menunjukkan bahwa *discretionary accrual* sesudah pemberlakuan lebih tinggi dibandingkan dengan sebelum pemberlakuan UU. Hal ini menunjukkan adanya manajemen laba yang ditunjukkan dengan perbedaan *discretionary accrual* pada sebelum dan sesudah pemberlakuan UU No. 36 Tahun 2008.

Berdasarkan hasil yang berbeda-beda yang didapat atas penelitian yang dilakukan atas praktik manajemen laba terhadap pengaruh perubahan tarif pajak penghasilan badan maka penelitian ini mengambil topik sejenis. Sampel yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI). Alasan pemilihan perusahaan manufaktur sebagai sampel karena perusahaan manufaktur memiliki jumlah terbanyak yang terdaftar di BEI, perusahaan manufaktur memiliki struktur industry yang lebih kompleks (dapat dilihat dalam perhitungan HPP dan siklus yang dimiliki seperti siklus penjualan, produksi, dan siklus pembelian), dan pada perusahaan manufaktur memiliki umur perusahaan yang lebih panjang. Selain itu, terdapat pula beberapa perbedaan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya, dalam penelitian ini periode penelitian yang digunakan yaitu satu tahun sebelum dan dua tahun sesudah diefektifkannya perubahan tarif pajak penghasilan badan. Periode penelitian yang ditetapkan satu tahun sebelum perubahan tarif pajak sesuai UU No. 36 tahun 2008 dan dua tahun sesudah perubahan tarif pajak untuk mengetahui apakah perusahaan akan melakukan manajemen laba karena adanya perubahan menjadi 28% pada tahun 2009 dan 25% tahun 2010 untuk mendapatkan keuntungan pajak. Kewajiban pajak tanggungan bersih digunakan sebagai insentif pajak karena dianggap dapat mendeteksi praktik manajemen laba yang dilakukan perusahaan untuk menghindari kerugian. Dalam penelitian ini

insentif non-pajak akan diukur dengan tingkat hutang, ukuran perusahaan, dan kepemilikan manajerial.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, beberapa masalah yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah perusahaan melakukan praktik manajemen laba sebagai tanggapan atas perubahan tarif pajak penghasilan badan?
2. Apakah kewajiban pajak tangguhan bersih mempengaruhi praktik manajemen laba yang dilakukan perusahaan?
3. Apakah tingkat hutang mempengaruhi praktik manajemen laba yang dilakukan perusahaan?
4. Apakah ukuran perusahaan mempengaruhi praktik manajemen laba yang dilakukan perusahaan?
5. Apakah kepemilikan manajerial mempengaruhi praktik manajemen laba yang dilakukan perusahaan?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dilakukan penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui apakah perusahaan melakukan praktik manajemen laba sebagai tanggapan atas perubahan tarif pajak penghasilan badan.
2. Untuk mengetahui apakah kewajiban pajak tangguhan bersih mempengaruhi perusahaan dalam melakukan manajemen laba.

3. Untuk mengetahui apakah tingkat hutang mempengaruhi perusahaan dalam melakukan manajemen laba.
4. Untuk mengetahui apakah ukuran perusahaan mempengaruhi perusahaan dalam melakukan manajemen laba.
5. Untuk mengetahui apakah kepemilikan manajerial mempengaruhi perusahaan dalam melakukan manajemen laba.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat akademik

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran sebagai masukan dan referensi dasar dalam melakukan penelitian selanjutnya dan juga memberikan sumbangan pengetahuan mengenai manajemen laba dalam meminimalkan beban pajak.

2. Manfaat praktik

Bagi perusahaan, dapat memberi pemahaman mengenai pentingnya perubahan tarif pajak badan terhadap perusahaan dan berguna dalam pengambilan keputusan. Bagi regulator, lebih dapat mengantisipasi perilaku wajib pajak dan pengaruhnya terhadap penerimaan negara setiap adanya perubahan Undang-Undang.

1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB 1: PENDAHULUAN

Bab ini berisi dasar pemikiran yang melatarbelakangi penelitian ini yang digunakan peneliti untuk perumusan masalah. Selain itu berisi juga tujuan dan kontribusi yang diharapkan dari penelitian ini serta sistematika pembahasan yang memberikan gambaran umum laporan penelitian ini .

BAB 2: TINJAUAN LITERATUR

Bab ini berisi telaah literatur yang berhubungan dengan topik penelitian yang didasari teori dan bukti empiris dari penelitian sebelumnya yang digunakan untuk membangun hipotesis penelitian

BAB 3: METODE PENELITIAN

Bab ini berisi metode penelitian yang meliputi informasi tentang responden dan populasi, teknik pengumpulan data, pengukuran variabel dan metode statistik untuk pengujian hipotesis dan analisis data.

BAB 4: ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan deskripsi dan analisis data, serta pengujian hipotesis dan pembahasan.

BAB 5: SIMPULAN, KETERBATASAN, DAN SARAN

Bab ini berisi tentang simpulan, keterbatasan dan saran untuk penelitian selanjutnya.