

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pada tahun 2008, bersama Dewan Perwakilan Rakyat, Pemerintah telah merevisi beberapa Undang-undang perpajakan. Revisi tersebut meliputi Undang-undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP), Undang - Undang Pajak Penghasilan (UU PPh), serta Undan-Undang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (UU PPN dan PPnBM) (Nasution, 2009). Reformasi Pajak Penghasilan tahun 2008, merupakan reformasi keempat atas UU No. 7 Tahun 1983, UU No. 10 Tahun 1994, UU No. 17 Tahun 2000 dan sekarang dalam UU No. 36 tahun 2008. Reformasi ini diatur berdasarkan Aturan Pelaksanaan Ketentuan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 81 tahun 2007 dan dipertegas dengan Peraturan Menteri Keuangan PMK-238/PMK.03/2008.

Secara garis besar, reformasi di bidang perpajakan bertujuan untuk (1) optimalisasi penerimaan yang berkeadilan, meliputi perluasan *tax base* dan stimulus fiskal; (2) meningkatkan kepatuhan perpajakan melalui layanan primadan penegakan hukum secara konsisten; (3) efisiensi administrasi berupa penerapan sistem dan administrasi andal dan pemanfaatan teknologi tepat guna;(4) terbentuknya citra yang baik dan tingkat kepercayaan masyarakat yang tinggi, melalui kapasitas SDM yang profesional, budaya organisasi yang kondusif, serta pelaksanaan *good governance* (Abimanyu, 2009).

Sementara Peraturan Pemerintah mempertimbangkan reformasi perpajakan dalam rangka menghadapi dampak krisis keuangan global yang sangat mendesak untuk memperkuat basis perpajakan nasional guna mendukung penerimaan negara dari sektor perpajakan yang lebih stabil. Selain itu, juga masih banyak masyarakat yang ingin memanfaatkan fasilitas

pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi perpajakan sebagaimana diatur dalam Pasal 37 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas UU No.7 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Untuk mencapai misi pemerintah tersebut, maka melalui UU No. 36 tentang Pajak Penghasilan tahun 2008 pemerintah memberi insentif dan kemudahan kepada pengusaha. Hal ini dapat mendorong para pengusaha untuk bersaing lebih kompetitif. Insentif dimaksud adalah : dengan menurunkan tarif Pajak Penghasilan yang dikenai tarif 28 % mulai berlaku pada tahun fiskal 2009 dan akan menjadi 25 % mulai berlaku pada tahun fiskal 2010. Tarif PPh ini masih dapat dikurangi lagi sebesar 5% apabila Wajib Pajak badan tersebut merupakan Wajib Pajak dalam negeri yang berbentuk perseroan terbuka yang paling sedikit 40% dari jumlah keseluruhan saham yang disetor diperdagangkan di Bursa Efek Indonesia dan atau lebih dari keseluruhan saham yang disetor dan saham tersebut dimiliki paling sedikit oleh 300 (tiga ratus) pihak.

Sebelumnya dalam UU no 17 tahun 2000 Penghasilan Kena Pajak (PKP) dan tarifnya dibagi dalam tiga lapisan yaitu PKP s/d lima puluh juta rupiah sebesar 10%, PKP dari lima puluh juta sampai dengan seratus juta sebesar 15%, dan PKP diatas seratus juta sebesar 30%. Pada perusahaan yang terkena tarif 30 persen dan 35 persen akan mengalami penurunan tarif pajak untuk tahun 2008. Dengan adanya pemberian insentif dengan penurunan tarif pajak badan seperti yang dijelaskan di atas maka jumlah pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan mengalami penurunan, tetapi dengan penurunan tersebut apakah akan membawa dampak bagi perusahaan untuk tidak melakukan manajemen laba? Hal ini dapat dikaji lebih lanjut karena pada dasarnya semua perusahaan mengharapkan keuntungan yang optimal dan laporan keuangannya terlihat bagus.

Salah satu upaya yang dilakukan manajemen untuk memperoleh laba dari adanya perubahan tarif pajak badan ini adalah *tax shifting* yaitu dengan memindahkan laba tahun sebelum perubahan tarif pajak badan ke tahun sesudah perubahan tarif pajak. Perilaku manajemen yang mendasari lahirnya manajemen laba adalah perilaku *opportunistic manager*. Jika manajer memandang momen penurunan tarif pajak sebagai kesempatan untuk meminimalkan pajak, mestinya perusahaan akan menunda pengakuan laba atau mempercepat pengakuan biaya pada tahun 2008 sehingga laba pada tahun 2008 menjadi rendah. Dengan cara ini perusahaan akan mendapatkan keuntungan sebesar penurunan tarif pajak kali besarnya laba yang ditunda. Secara akuntansi hal ini dapat diterima karena menganut prinsip *accrual basis* yaitu pengakuan beban dan pendapatan pada periode dimana seharusnya terjadi atau yang dikenal dengan istilah *matching concept* (membandingkan beban dengan pendapatan), Wulandari dkk, (2004).

Dalam akuntansi dikenal istilah basis akrual (*accrual basis*) dan basis kas (*cash basis*). Basis akrual digunakan untuk pengakuan pendapatan (*revenue*) pada saat diperoleh dan pengakuan beban yang sepadan dengan pendapatan periode yang sama, tanpa memperhatikan waktu penerimaan/pengeluaran kas dari pendapatan/beban yang bersangkutan. Sedangkan istilah basis kas digunakan untuk pengakuan pendapatan dan beban atas dasar kas tunai yang diterima/dikeluarkan. Konsep basis akrual inilah yang memberikan kebebasan (*discretion*) bagi manajer untuk merekayasa laba dan melakukan *earnings management* (Siti Munfiah, 2003).

*Income taxation* dapat memberikan motivasi manajemen untuk melakukan rekayasa laba atau *earnings management*. Namun demikian pihak fiskus mempunyai aturan sendiri dalam mengatur pembukuan atau akuntansi untuk penghasilan kena pajak (*taxable income*), sehingga mengurangi ruang gerak manajemen perusahaan untuk melakukan *earnings management*.

Motivasi lain yang dapat memicu manajer untuk melakukan praktik manajemen laba adalah keinginan untuk meminimalkan risiko. Rekayasa laba untuk meminimalkan risiko politik tersebut dikenal dengan istilah *political cost hypothesis*. *Political cost hypothesis* menyatakan bahwa perusahaan yang berhadapan dengan biaya politik cenderung melakukan rekayasa laba dengan menurunkan laba untuk meminimalkan biaya politik yang harus mereka tanggung umumnya perusahaan yang melakukan ini adalah perusahaan yang berukuran besar dengan biaya politik tinggi.

Manajemen laba juga dimotivasi dengan adanya hubungan kontraktual antara perusahaan dengan kreditur yang dikenal dengan istilah *debt (equity) hypothesis*. Perusahaan akan mempertimbangkan untuk menurunkan laba dalam melakukan penghematan pajak karena ketika perusahaan menurunkan laba maka kepercayaan kreditur menjadi berkurang dan akan merubah *debt covenant* yang memberatkan perusahaan sesuai dengan kesepakatan semula.

Penelitian yang berkaitan dengan hubungan penurunan tarif PPh Badan terhadap *earnings management* diantaranya adalah Guenther (1994) di Amerika Serikat dengan adanya *Tax Reform Act 1986*, Balachandran, et. al, (2006) di Australia dengan adanya pengenalan *the Corporate Tax Law Changes* tahun 1987, dan Yamashita dan Otagawa (2007) di Jepang dengan adanya *Tax Rate Reduction in the Late 1990s*. Penelitian yang dilakukan oleh Yamashita dan Otagawa (2007) fokus pada akuntansi akrual dan hubungan antara dua pendapat di Jepang yang lebih eksplisit, yang memungkinkan peneliti untuk menguji secara langsung pergeseran pajak penghasilan. Peneliti menemukan bahwa, *discretionary accrual* negatif secara signifikan untuk tahun segera sebelum pengurangan tarif pajak. Hasil ini menunjukkan bahwa perusahaan Jepang mengatur laba rugi mereka untuk meminimalis biaya pajak penghasilan.

Penelitian lain dilakukan oleh Balachandran, et. al, (2006) di Australia, penemuannya konsisten dengan yang diharapkan, dimana perusahaan mengatur penurunan laba pada tahun

sebelum implementasi sistem perolehan dividen dan tahun sebelum pengurangan tarif pajak badan dan sebaliknya pada tahun pertengahan setelah implementasi pengurangan tarif pajak badan.

Penelitian di Indonesia mengenai manajemen laba berkaitan dengan perubahan undang-undang pajak dilakukan oleh Siti Munfiah (2003), dan Wulandari dkk (2004). Siti Munfiah (2003) dalam penelitiannya menguji apakah dengan dikeluarkannya UU perpajakan 2000 manajer akan berusaha menunda pengakuan laba satu periode sebelum berlakunya penurunan tarif pajak baru dengan tujuan untuk mengurangi jumlah pajak yang akan dibayar. Dalam penelitian ini Siti Munfiah tidak berhasil membuktikan bahwa perusahaan berusaha untuk menurunkan laba pada tahun 2000.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Wulandari dkk (2004) bertujuan untuk menemukan bukti empiris, adanya praktik manajemen laba yang dilakukan perusahaan menjelang UU perpajakan 2000. Dalam penelitiannya ini Wulandari dkk berhasil membuktikan bahwa perusahaan melakukan manajemen laba untuk melakukan penghematan pajak menjelang UU perpajakan 2000. Adapun perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Siti Munfiah (2003) dengan Wulandari dkk (2004) yaitu : (1) Hasil Penelitian Siti Munfiah (2003) tidak mengungkap tentang pengujian-pengujian asumsi tertentu yang disyaratkan sebelum dilakukan pengujian terhadap persamaan regresinya sedangkan Wulandari (2004) menggunakan pengujian-pengujian asumsi terhadap persamaan regresinya; (2) Siti Munfiah (2003) dalam perumusan model estimasi yang digunakan untuk estimasi tingkat *non-discretionary accrual* menggunakan model Jones dimana perubahan pendapatan yang dimasukkan ke dalam model untuk mengendalikan perubahan *non-discretionary accrual* yang disebabkan oleh kondisinya masih merupakan pendapatan kotor. Sedangkan Wulandari dkk (2004) dan mengestimasi tingkat *non-discretionary accrual* menggunakan model Jones yang telah dimodifikasi oleh Dechow (1995), yaitu perubahan pendapatan disesuaikan dengan

perubahan piutang karena dalam pendapatan atas penjualan sudah tentu ada yang berasal dari penjualan secara kredit.

Adanya perbedaan hasil para penelitian sebelumnya maka peneliti sekarang melakukan pengujian kembali untuk meninjau konsistensi hasil penelitian dalam mengindikasikan manajemen laba sebelum dan sesudah adanya UU penurunan tarif pajak badan yang baru yaitu tahun 2008, dimana tarif pajak badan lebih rendah pada periode penelitian sekarang dari periode penelitian sebelumnya. Selain itu penelitian ini menambah variabel arus kas operasi saat ini (*Current Operating Cash Flow*)/OCF dalam menentukan tingkat estimasi *non-discretionary accrual* yang dimasukkan untuk mengontrol tingkat kinerja yang ekstrim dari perusahaan. Penelitian ini bertujuan untuk menemukan bukti empiris, adanya praktik manajemen yang dilakukan perusahaan sebelum dan sesudah perubahan UU perpajakan tahun 2008.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Apakah insentif pajak berpengaruh terhadap Manajemen Laba ?
2. Apakah *Earning Pressure* berpengaruh terhadap Manajemen Laba ?
3. Apakah Tingkat Utang berpengaruh terhadap Manajemen Laba ?
4. Apakah Size atau Ukuran Perusahaan berpengaruh terhadap Manajemen Laba ?
5. Apakah Kepemilikan Manajerial berpengaruh terhadap Manajemen Laba ?
6. Apakah Insentif Pajak, *Earning Pressure*, Tingkat Utang, Ukuran perusahaan, dan Kepemilikan Manajerial secara bersama-sama berpengaruh terhadap Manajemen Laba ?

## **1.3 Manfaat Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah, penelitian ini mempunyai tujuan sebagai

berikut : Menguji dan memberikan bukti empiris apakah dengan adanya perubahan tarif PPh Badan Tahun 2008 direspon oleh Wajib Pajak badan untuk melakukan earning management guna meminimalkan beban pajak penghasilan. Kegunaan penelitian ini adalah :

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi kebijakan yang sama pada penelitian selanjutnya.
2. Bagi akademisi penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama mengenai studi tentang manajemen laba untuk meminimalkan beban pajak.
3. Berguna bagi pembuat kebijakan peraturan perpajakan bahwa setiap adanya perubahan Undang-undang akan direspon oleh wajib pajak, sehingga pemerintah/fiskus dapat mengantisipasi perilaku wajib pajak dan pengaruhnya terhadap wajib pajak dan pengaruhnya terhadap penerimaan negara dari pajak.

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui apakah insentif pajak berpengaruh terhadap Manajemen Laba.
2. Untuk mengetahui Apakah Earning Perssure berpengaruh terhadap Manajemen Laba.
3. Untuk mengetahui Apakah Tingkat Utang berpengaruh terhadap Manajemen Laba.
4. Untuk mengetahui Size atau Ukuran Perusahaan berpengaruh terhadap Manajemen Laba.
5. Untuk mengetahui Apakah Kepemilikan Manajerial berpengaruh terhadap Manajemen Laba.

6. Untuk mengetahui Apakah Insentif Pajak, *Earning Perssure*, Tingkat Utang, Ukuran perusahaan, dan Kepemilikan Manajerial secara bersama-sama berpengaruh terhadap Manajemen Laba.

## **1.5 Sistematika Penulisan Skripsi**

### **BAB I Pendahuluan**

1.1 Latar belakang masalah

1.2 Perumusan masalah

1.3 Tujuan penelitian

1.4 Manfaat penelitian

1.5 Sistematika penulisan skripsi

### **BAB II**

2.1 Landasan teori

2.2 Penelitian terdahulu

2.3 Kerangka pemikiran

### **BAB III**

3.1 Variabel penelitian

3.2 Penentuan sampel dan populasi

3.3 Jenis dan data penelitian

3.4 Metode pengumpulan data

3.5 Metode analisis data

### **BAB IV**

4.1 Deskripsi objek penelitian

4.2 Hasil analisis

4.3 Pengujian hepotesis

4.4 Hasil pengujian hepotesis

BAB V

5.1 Kesimpulan

5.2 Saran