

BAB I

LATAR BELAKANG

A. Pendahuluan

Standar Akuntansi Keuangan (SAK) sampai saat ini masih menjadi pedoman bagi perusahaan yang memiliki akuntabilitas publik dalam menyusun laporan keuangannya. Perusahaan yang memiliki akuntabilitas publik adalah perusahaan yang terdaftar atau masih dalam proses pendaftaran di pasar modal atau BEI. Untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan perusahaan, pada tahun 2012 Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) mengadopsi standar *International Financial Reporting Standard* (IFRS) untuk standar akuntansi keuangan yang berlaku untuk seluruh perusahaan yang terdaftar di Indonesia. Dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan dibutuhkan standar akuntansi yang berkualitas untuk menghasilkan laporan keuangan yang juga berkualitas agar memiliki relevansi nilai yang tinggi.

Relevansi nilai merupakan tingkat kebermanfaatan dari suatu laporan keuangan yang akan membantu dalam pengambilan keputusan yang tepat bagi *stakeholder*. Relevansi nilai yang tinggi dari suatu laporan keuangan berarti laporan keuangan tersebut dapat mencerminkan keadaan perusahaan yang sesungguhnya, sehingga informasi yang terdapat dalam laporan keuangan tersebut akan bermanfaat bagi *stakeholder* dalam pengambilan keputusan investasinya. Semakin tinggi relevansi nilai suatu laporan keuangan maka semakin baik laporan keuangan tersebut dalam mencerminkan kondisi perusahaan. Kebutuhan standar akuntansi yang berkualitas bagi perusahaan

menuntun pengadopsian standar akuntansi internasional ke dalam standar akuntansi keuangan yang berlaku di Indonesia untuk menghasilkan laporan keuangan yang sesuai dengan standar internasional.

IFRS (*International Financial Reporting Standards*) menjelaskan bagaimana pelaporan keuangan harus dilakukan. Beberapa negara maju di dunia sekarang ini sedang menuju ke dalam satu standar pelaporan akuntansi yang bertujuan untuk menseragamkan laporan keuangan. Satu standar pelaporan akuntansi yang berlaku secara internasional yaitu IFRS (Rohaeni dan Aryati, 2011). Di Indonesia, menurut IAI tujuan konvergensi IFRS dilakukan untuk merevisi PSAK agar PSAK memiliki komponen yang sama dengan IFRS secara material. Manfaat yang diperoleh dari konvergensi IFRS adalah memudahkan pemahaman atas laporan keuangan dengan penggunaan SAK yang dikenal secara internasional, meningkatkan arus investasi global dengan menjunjung tinggi transparansi karena adanya keseragaman pelaporan dan menciptakan efisiensi penyusunan laporan keuangan karena dalam satu kali penyusunan laporan keuangan sudah sesuai dengan standar internasional, hal ini memudahkan perusahaan yang memiliki investor asing.

Proses adopsi IFRS di Indonesia dilakukan dalam beberapa tahap atau yang disebut dengan konvergensi. Beberapa negara maju seperti negara-negara anggota *European Union* (EU) melakukan adopsi penuh IFRS yang dilakukan secara langsung menggantikan standar akuntansi nasional yang berlaku di negara tersebut. Namun di beberapa negara berkembang yang salah satunya Indonesia, pengadopsian IFRS dilakukan dalam beberapa tahap. Konvergensi

IFRS di Indonesia di bagi dalam beberapa tahapan, tahap pertama adalah pada tahun 2008-2010 yaitu tahap adopsi seluruh IFRS ke PSAK dan menyiapkan beberapa infrastruktur yang dibutuhkan. Tahap kedua terjadi pada tahun 2011 yaitu penyelesaian persiapan infrastruktur dan penerapan secara bertahap PSAK yang berbasis IFRS. Tahap terakhir yaitu tahap ketiga adalah penerapan penuh PSAK berbasis IFRS dan evaluasi dampak penerapan tersebut secara komperhensif (Farahmita, 2012). Penerapan PSAK berbasis IFRS secara penuh dilakukan per 1 Januari 2012.

Menurut Handayani dan Wiratmaja (2014), IFRS memiliki tiga ciri utama, yaitu *principal based*, lebih banyak menggunakan nilai wajar sebagai dasar penilaian dan pengungkapan yang lebih banyak. *Principal based* dalam IFRS artinya standar tersebut hanya mengatur hal-hal yang bersifat prinsip dan bukan merupakan aturan yang rinci, konsekuensi dari diberlakukannya *prinsipal based* adalah diperlukan keahlian profesi dan pemahaman dalam menerapkan standar. Ciri yang kedua adalah penggunaan nilai wajar sebagai dasar penilaian memungkinkan akan adanya keseragaman nilai aset antar perusahaan sehingga akan lebih mudah jika terjadi transaksi pertukaran aset. Ciri yang ketiga adalah pengungkapan yang lebih banyak dan rinci. Semakin banyak pengungkapan yang lebih rinci akan menguntungkan pihak *stakeholder* karena akan memudahkan dalam pengambilan keputusan investasi. Selain itu penggunaan praktik akuntansi yang sama di berbagai negara akan memudahkan investor dalam mendeteksi manajemen laba. Ewert dan Wagenhof (2005) dalam Farahmita (2012) menyatakan standar akuntansi yang semakin ketat dapat

menurunkan manajemen laba dan meningkatkan kualitas pelaporan keuangan.

Penelitian mengenai konvergensi IFRS di Indonesia telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya, diantaranya Wahyuni (2011) yang meneliti tentang penerapan IFRS pada tahun 2012. Hasil penelitian ini membuktikan bahwa penerapan PSAK berbasis IFRS lebih baik dibandingkan sebelumnya karena hal-hal yang bersifat *principal based* lebih mudah dipahami dan diaplikasikan. Kemudian Rohaeni dan Aryati (2011) yang meneliti pengaruh konvergensi IFRS terhadap *Income Smoothing*. Hasil penelitian menyatakan bahwa konvergensi IFRS di Indonesia berpengaruh negatif atau dinyatakan dapat mengurangi praktik *Income Smoothing*.

Secara teoritis penerapan PSAK berbasis IFRS seharusnya dapat menurunkan praktik manajemen laba dan dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan. Karena praktik manajemen laba yang marak terjadi bukanlah kasus pelanggaran aturan atau standar, melainkan pelanggaran prinsip-prinsip akuntansi. Schipper (1989) dalam Ujiyantho (2007) mendefinisikan manajemen laba sebagai suatu intervensi yang memiliki tujuan tertentu dalam proses pelaporan keuangan eksternal demi mendapatkan keuntungan pribadi. Manajemen laba akan mengakibatkan laba tidak sesuai dengan realitas ekonomi yang ada sehingga kualitas laba yang dilaporkan menjadi rendah.

Menurut Healy (2001) dalam Nasution dan Setiawan (2007), manajemen laba muncul ketika manajer menggunakan keputusan tertentu dalam pelaporan keuangan dan mengubah transaksi untuk mengubah laporan keuangan. Hal ini dilakukan untuk menyesatkan *stakeholders* menggunakan

angka-angka akuntansi yang dilaporkan. Dari pernyataan Healy dapat disimpulkan bahwa faktor utama yang menyebabkan praktik manajemen laba adalah intervensi dari pihak manajemen yang berlebihan dalam mengelola labanya.

Tingkatan intervensi manajemen yang dilakukan dalam industri perbankan dipengaruhi oleh struktur kepemilikan bank. Palestine (2009) memberikan bukti empiris atas hubungan yang negatif antara struktur kepemilikan bank oleh pemerintah dengan perkembangan keuangan. Negara-negara dengan kepemilikan bank oleh pemerintah yang semakin besar cenderung untuk memiliki bank-bank maju (*developed banks*) yang lebih sedikit. Hal ini membuktikan bahwa struktur kepemilikan mempengaruhi tingkat pertumbuhan bank. Struktur Kepemilikan Institusional di perbankan dibedakan menjadi dua, yaitu milik pemerintah baik Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan milik swasta, baik swasta nasional maupun swasta asing. Bank dengan struktur kepemilikan milik pemerintah seharusnya cenderung untuk meminimalisir praktik manajemen laba karena pengawasan atau kontrol yang ketat dari pihak pemerintah. Sedangkan bank dengan struktur kepemilikan swasta merupakan organisasi sektor privat yang berorientasi pada keuntungan dan terdapat kepentingan pemilik, sehingga kemungkinan untuk melakukan praktik manajemen laba lebih besar dibandingkan dengan bank milik pemerintah.

Penelitian sebelumnya mengenai struktur kepemilikan telah dilakukan oleh Palestine (2009) yang menguji pengaruh struktur kepemilikan terhadap manajemen laba. Hasil dari penelitian ini membuktikan bahwa struktur kepemilikan berpengaruh signifikan negatif terhadap manajemen laba. Namun dalam penelitian lain menghasilkan bukti yang berbeda, Wahyuningsih (2008) menguji pengaruh struktur kepemilikan institusional terhadap manajemen laba. Hasil dari penelitian ini membuktikan bahwa kepemilikan institusional, proporsi dewan komisaris independen, ukuran dewan komisaris, keberadaan komite audit, dan ukuran perusahaan atau semua variabel tidak berpengaruh secara signifikan terhadap manajemen laba. Perbedaan hasil penelitian di atas membuktikan bahwa masih ada gap antar penelitian, oleh karena itu dalam penelitian ini peneliti akan menguji kembali pengaruh struktur kepemilikan terhadap manajemen laba.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Rohaeni dan Aryati (2011) dengan judul penelitian Pengaruh Konvergensi IFRS terhadap *Income Smoothing* dengan Kualitas Audit Sebagai Variabel Moderasi. Hasil dari penelitian Rohaeni dan Aryati (2011) membuktikan bahwa konvergensi IFRS berpengaruh negatif terhadap *income smoothing*. Artinya penerapan PSAK yang sudah berbasis IFRS dapat mengurangi praktik manajemen laba. Penelitian Rohaeni dan Aryati (2011) mengambil sampel perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) periode 2010.

Peneliti memberikan beberapa kontribusi dalam penelitian ini sehingga membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya. Perbedaan yang pertama adalah penelitian ini berfokus pada sektor industri perbankan sedangkan penelitian sebelumnya fokus pada perusahaan manufaktur. Alasan peneliti fokus pada sektor perbankan karena karakteristik industri perbankan berbeda dengan industri lainnya terkait dengan regulasi perbankan yang lebih ketat dibandingkan dengan industri lain, misalnya suatu bank harus memenuhi kriteria *Capital Adequacy Ratio* (CAR) minimum (Nasution dan Setiawan, 2007). Rahmawati dan Baridwan (2006) menunjukkan bahwa perbankan di Indonesia melakukan manajemen laba untuk memenuhi kriteria Bank Indonesia (BI) tersebut. Oleh karena itu peneliti akan menguji praktik manajemen laba di sektor industri perbankan, struktur kepemilikan yang digunakan dalam penelitian ini adalah struktur kepemilikan institusional oleh pemerintah dan investor asing.

Kontribusi kedua yang membedakan penelitian ini dan sebelumnya adalah memperpanjang periode penelitian. Penelitian Dian dan Titik dilakukan pada tahun 2011, sedangkan implementasi penuh penerapan IFRS di Indonesia mulai 1 Januari 2012. Dengan alasan itu pada penelitian ini peneliti memperpanjang periode pengamatan sampel menjadi 6 tahun dengan mengelompokkan sampel menjadi dua kelompok. Kelompok pertama adalah periode sebelum IFRS yaitu tahun 2009-2011, dan kelompok kedua adalah periode setelah penerapan IFRS yaitu 2012-2014. Pengelompokan sampel menjadi dua kelompok bertujuan untuk melihat perbedaan praktik manajemen laba di perbankan antara sebelum dan setelah adopsi IFRS di Indonesia.

Kontribusi ketiga yang membedakan penelitian ini dan sebelumnya adalah dengan menambahkan satu variabel independen. Penelitian ini tidak menggunakan kualitas audit sebagai variabel moderasi namun peneliti menambahkan satu variabel independen yaitu variabel struktur kepemilikan bank. Variabel struktur kepemilikan bank dipilih sebagai variabel independen karena menurut (Muliaman dkk, 2013) dalam (Utama, Asyik dan Suryono, 2016) menyatakan bahwa pemilik suatu bank menginginkan manajemen dari banknya dapat mengoptimalkan sumber daya yang ada pada bank tersebut sehingga manajemen mampu menghasilkan keuntungan yang sebesar-besarnya. Tujuan akhir dari pengelolaan bank adalah laba yang tercermin dengan adanya kinerja yang bagus dari bank tersebut. Oleh karena itu untuk memenuhi keinginan pemilik menyebabkan pihak manajemen dalam perbankan melakukan manajemen laba.

B. Batasan Masalah

Batasan masalah yang mempengaruhi praktik manajemen laba di perbankan dalam penelitian ini adalah konvergensi IFRS dalam SAK yang digunakan dan struktur kepemilikan dalam perusahaan perbankan.

C. Rumusan Masalah

1. Apakah konvergensi IFRS berpengaruh terhadap manajemen laba di sektor industri perbankan ?
2. Apakah struktur kepemilikan pemerintah berpengaruh terhadap manajemen laba di sektor industri perbankan ?
3. Apakah struktur kepemilikan asing berpengaruh terhadap manajemen laba di sektor industri perbankan ?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui apakah konvergensi IFRS berpengaruh terhadap praktik manajemen laba di perbankan.
2. Untuk mengetahui apakah struktur kepemilikan pemerintah berpengaruh negatif terhadap manajemen laba di perbankan
3. Untuk mengetahui apakah struktur kepemilikan asing berpengaruh positif terhadap manajemen laba di perbankan.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan bisa menjadi inspirasi untuk penelitian berikutnya, apabila ada kekurangan yang belum bisa dipenuhi oleh peneliti diharapkan penelitian selanjutnya dapat menyempurnakannya.

- b. Memberikan kontribusi terhadap ilmu akuntansi mengenai dampak pengadopsian IFRS dan struktur kepemilikan terhadap manajemen laba perusahaan perbankan yang terdaftar di BEI.

2. Manfaat Praktik

- a. Memberikan bukti empiris bahwa terdapat perbedaan dalam tingkat praktik manajemen laba antara periode sebelum dan setelah adopsi IFRS.
- b. Memberikan bukti empiris bahwa fenomena praktik manajemen laba yang terjadi di sektor perbankan salah satunya dipengaruhi oleh struktur kepemilikan bank.
- c. Memberikan kontribusi kepada investor untuk melakukan pertimbangan dalam menanamkan modalnya di suatu perusahaan perbankan
- d. Memberikan kontribusi kepada perusahaan perbankan dan pihak manajemen dalam menjelaskan dampak standar yang berbasis IFRS dalam bidang akuntansi
- e. Sebagai bahan pertimbangan pemerintah dan lembaga penyusun standar akuntansi keuangan Indonesia dalam meningkatkan kualitas standar yang telah ada.