

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Laporan keuangan perusahaan merupakan alat perantara bagi manajemen perusahaan dengan para *stakeholder*, di mana bagi manajer laporan keuangan tersebut digunakan untuk mempertanggungjawabkan terkait apa saja yang telah dilakukan dan kinerjanya dalam menjalankan kegiatan operasional perusahaan. Sedangkan bagi *stakeholder*, investor maupun pengguna lainnya, laporan keuangan digunakan untuk memberikan informasi atau menjadi gambaran perusahaan. Hal inilah yang menjelaskan bahwa laporan keuangan perusahaan harus berkualitas agar fungsinya dapat berjalan secara baik dan optimal.

Hal yang kerap kali menjadi sasaran manajemen dalam rekayasa laporan keuangan perusahaan adalah informasi terkait laba dengan cara menetapkan suatu kebijakan akuntansi yang dapat menambah maupun mengurangi besarnya laba tersebut dengan berlandaskan tujuan dan kepentingan pihak manajemen perusahaan, tindakan ini disebut dengan *earnings management* (manajemen laba). Di antara praktisi serta akademisi, terdapat *gap* terkait pandangan dan pemahaman manajemen laba, di mana para praktisi berargumen bahwa tindakan ini merupakan perilaku oportunistik pihak manajemen dengan merubah angka-angka yang tercantum di laporan keuangan yang didasarkan pada sasaran dan keinginan manajemen yang hendak dicapai. Sementara akademisi berargumen bahwa manajemen laba ini terjadi akibat kemampuan manajemen yang memiliki kebebasan memilih suatu metode atau kebijakan akuntansi dalam pencatatan maupun penyusunan laporan keuangan, karena terdapat beberapa prosedur maupun metode akuntansi yang mengacu kepada PABU (Prinsip Akuntansi Berterima Umum). Sampai saat ini, metode akuntansi untuk suatu komponen memang beragam. Dengan menggunakan metode yang berbeda, nilai yang didapat pun akan berbeda (Sulistyanto, 2008 hlm. 5). Jadi, selama manajer tetap berpedoman kepada standar dan prinsip akuntansi berterima umum, serta perusahaan menyertakan catatan atas laporan

keuangan, manajemen laba bukanlah suatu tindakan kecurangan dan masih diperbolehkan.

Indonesia sebagai negara berkembang, perusahaan BUMN (Badan Usaha Milik Negara) merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kegiatan sosial ekonomis. Berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, “Pendapatan negara adalah hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih”. Salah satu sumber penerimaan negara adalah hasil kekayaan lain dalam bentuk penyertaan modal pada BUMN, ini mengartikan bahwa peranan pemerintah dalam kepemilikan saham BUMN besar. Peran BUMN terhadap perekonomian nasional selain sebagai sumber penerimaan negara, namun juga sebagai penyedia barang dan jasa bagi kebutuhan masyarakat.

Perusahaan BUMN yang ada di Indonesia berjumlah 142 perusahaan dengan aset yang dimiliki sebesar Rp8.092 triliun. Pada tahun 2019, BUMN berkontribusi terhadap APBN dengan memberikan Rp470 triliun yang berupa dividen, setoran pajak, dan PNPB (Penerimaan Negara Bukan Pajak) lainnya. Selain itu, kontribusi BUMN untuk perekonomian Indonesia juga dilakukan melalui pengeluaran operasional dan *capital expenditure*, yang berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi nasional sisi konsumsi dan investasi, lalu akan meningkatkan *demand* dan perputaran ekonomi di Indonesia (Nainggolan, 2020).

Kepemilikan BUMN sebagian besar dikuasai oleh negara, maka harus memiliki tingkat akuntabilitas serta publisitas yang lebih daripada perusahaan pada umumnya. Hal ini dikarenakan Indonesia sebagai negara yang berkedaulatan rakyat, sehingga BUMN berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan setiap aktivitasnya pada seluruh rakyat Indonesia. Adanya kewajiban ini akan meningkatkan sensitivitas atas pelaporan perusahaan. Hal ini akan meningkatkan kontrol atas pelaporan keuangannya, sehingga akan meningkatkan pengawasan tentang penilaian atas tindakan manajemen laba (Zain, 2015).

Seiring dengan peningkatan kualitas dan tujuan dari pemangku kepentingan mengakibatkan adanya reformasi sistem GCG (*good corporate*

governance) pada BUMN dengan tujuan untuk peningkatan daya saing suatu negara dengan cara pengurangan defisit atau kerugian pada anggaran negara. Penerapan GCG pada BUMN diatur dalam PER-01/MBU/2011, yaitu menjelaskan terkait peraturan Menteri Negara BUMN, di mana penilaian terhadap GCG ini wajib dilakukan oleh tiap perusahaan BUMN. Erick Thohir selaku Menteri BUMN mengungkapkan bahwa diberlakukannya penertiban ini guna meminimalisir terjadinya rekayasa terhadap laporan keuangan, karena rekayasa ini menunjukkan adanya manajemen laba perusahaan (Uly, 2020).

Banyak kegiatan perusahaan yang diimingi oleh alasan tindakan manajemen laba tetapi realitanya tindakan yang dilakukan bertentangan dengan standar akuntansi yang berlaku dan dengan tujuan tertentu, sehingga telah menimbulkan kasus-kasus dari banyaknya sektor, meskipun perusahaan BUMN sekalipun, seperti dalam kasus PT Garuda Indonesia Tbk (GIIA) yang telah mengakalkan penyajian laporan keuangannya, di mana pada tahun 2018 Garuda Indonesia berhasil mencatatkan laba bersihnya setelah sebelumnya merugi, dan ternyata itu adalah piutang yang diakui sebagai pendapatan yaitu *net income* atau laba bersih sebesar US\$ 809,85 ribu yang setara dengan Rp 11,33 miliar (kurs Rp 14.000). Hasil dari laba bersih itu berasal dari pendapatan usaha lainnya senilai US\$ 306,88 juta (Sugianto, 2019).

Piutang yang diakui oleh Garuda Indonesia sebagai laba bersihnya adalah hutang untuk pemasangan wifi yang belum dibayarkan oleh PT Mahata Aero Teknologi terkait pemasangan wifi yang belum dibayar. Oleh karena kejadian ini, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) memberikan sanksi kepada beberapa pihak yang terlibat, diantaranya jajaran komisaris dan direksi PT Garuda Indonesia Tbk dengan membayar Rp100 juta. Setelah itu, perusahaan juga harus membayar Rp100 juta, dan tiap direksi pun harus membayar sanksi Rp 100 juta. Selain OJK, BEI turut memberikan sanksi sebesar Rp 250 juta kepada Garuda Indonesia. Pada saat itu KAP Tanubrata Sutanto Fahmi Bambang & Rekan (Member of BDO Internasional) merupakan auditor PT Garuda Indonesia Tbk untuk laporan keuangan tahun 2018. KAP ini kemudian diperiksa oleh Kementerian Keuangan dan akhirnya Sekretaris Jenderal Kemenkeu Hadiyantio menyatakan bahwa terdapat dugaan audit yang tidak sesuai dengan prinsip dan

standar akuntansi, sehingga diberikan sanksi pembekuan izin selama 12 bulan (Hartomo, 2019).

Berdasarkan fenomena tersebut, peneliti menganalisis terdapat beberapa faktor yang diduga mempengaruhi terjadinya kasus tersebut, yaitu komisaris independen, kepemilikan manajerial, dan juga profitabilitas. Pada dasarnya, proporsi dewan komisaris independen akan mengawasi manajer secara lebih baik dan netral sehingga mempengaruhi manajemen untuk tidak atau merealisasikan manajemen laba. Hal ini terlihat pada kasus Garuda Indonesia yang telah dijelaskan sebelumnya, dua komisaris independen dari Garuda Indonesia yaitu Chairul Tanjung selaku perwakilan PT Trans Airways dan Dony Oskaria dari Finegold Resources Ltd telah melihat bahwa *financial statement* Garuda Indonesia 2018 yang bertolak belakang dengan PSAK dan akhirnya menolak untuk menandatangani laporan keuangan.

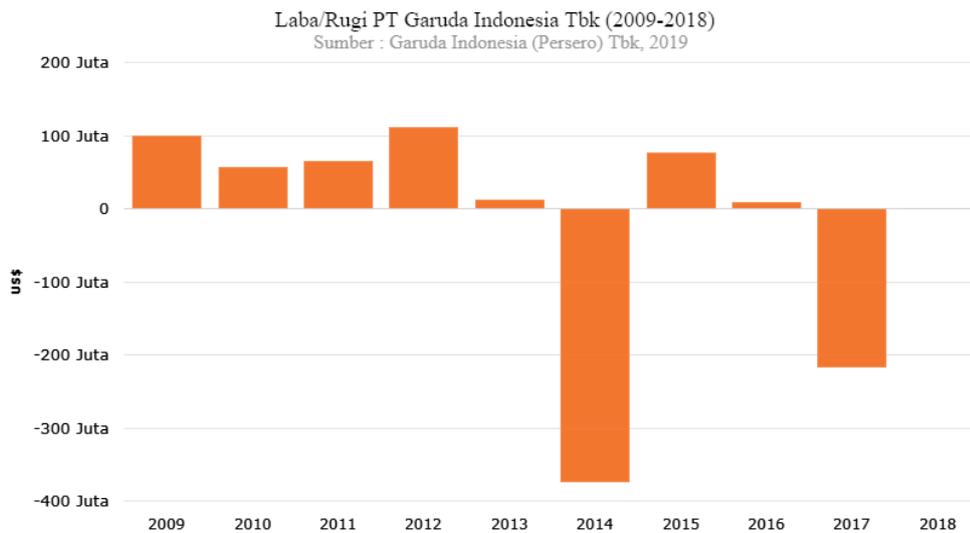
Beberapa penelitian yang membahas pengaruh dari proporsi dewan komisaris independen atas terjadinya manajemen laba sudah direalisasikan oleh peneliti-peneliti terdahulu, di mana menurut penelitian yang dilakukan oleh Pambudi *et al.* (2020) yaitu terdapat signifikansi negatif antara manajemen laba dengan proporsi dewan komisaris independen ini, dikarenakan ketidakterikatannya dengan pihak manajer, sehingga terbebas dari intervensi dan pengaruh manajerial. Komisaris independen selalu mengedepankan transparansi, sehingga akan meningkatkan kualitas pengawasan terlebih dengan proporsi yang semakin banyak. Sedangkan menurut Asitalia & Trisnawati (2017), tidak adanya pengaruh antara proporsi dewan komisaris independen dengan manajemen laba dikarenakan dalam sistem rekrutmennya, komisaris independen ini diangkat dan dipilih langsung oleh para pemegang saham mayoritas dengan kriteria-kriteria tertentu yang telah ditetapkan dan disepakati bersama di dalam RUPS, sehingga pada saat melakukan tanggung jawabnya tindakan komisaris independen ini tidak melakukan sesuai dengan tugasnya, maka dapat digantikan.

Kepemilikan manajerial merupakan besarnya saham yang dipegang oleh manajemen sehingga akan terjadi peningkatan kinerja perusahaan dikarenakan peran manajemen ini yang akan turut memperoleh laba sehingga

meminimalisir dilakukannya manajemen laba. Ditinjau dari *annual report* PT Garuda Indonesia Tbk. di tahun 2018, terlihat bahwa perusahaan tidak mengadakan program kepemilikan saham oleh manajemen. Ketiadaan program ini berdampak pada kinerja dan kepentingan di mana manajemen tidak memiliki kepentingan terkait keuntungan ataupun kerugian yang akan didapatkan oleh para pemegang saham.

Penelitian yang membahas tentang keterkaitan kepemilikan manajerial dengan *earnings management* telah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu, seperti penelitian yang dilakukan oleh Asitalia dan Trisnawati (2017), di mana hasilnya menunjukkan bahwa tidak adanya pengaruh antara kepemilikan manajerial dengan *earnings management*. Namun terjadi *gap* atau perbedaan hasil antara penelitian ini dengan penelitian lainnya seperti yang dilakukan oleh Haryati *et al.* (2017) di mana terdapat pengaruh positif antara kepemilikan manajerial dengan manajemen laba, yang berarti peningkatan sebuah kepemilikan manajerial sejalan dengan peningkatan manajemen laba pada suatu perusahaan.

Untuk menilai prospek perusahaan pada saat ini maupun di masa mendatang, indikator yang sangat penting adalah dengan melihat tingkat profitabilitas, di mana indikator ini memiliki fungsi untuk melihat besarnya tingkat *return* atas investasi yang nanti didapatkan oleh *stakeholder* di masa mendatang. Oleh karena pentingnya peran profitabilitas ini, dapat menjadi faktor pendorong manajemen untuk melakukan praktik manajemen laba agar kinerja perusahaan terlihat baik dihadapan *stakeholder*. Setelah menganalisis kasus Garuda Indonesia, ternyata beberapa tahun sebelum kasus manajemen laba ini terlihat, Garuda Indonesia sudah mengalami tekanan atas laba mereka yaitu sebagai berikut (Sumber: databoks.co.id)



Gambar 1. Grafik Laba Rugi PT Garuda Indonesia Tbk

Pada tahun 2014 perusahaan telah merugi sebesar US\$ 370,04 juta. Walaupun pada tahun 2015 mengalami keuntungan sebesar US\$ 76,48 juta, namun di tahun selanjutnya kinerja merosot tajam sehingga laba hanya menjadi US\$ 8,06 juta. Selanjutnya di tahun 2017, Garuda kembali merugi sebesar US\$ 216,58 juta. Kerugian Garuda masih berlanjut sampai kuartal III tahun 2018 sehingga tidak dapat membayar dividen. Hingga pada saat pelaporan keuangan tahun 2018 terdapat pendapatan sebesar US\$ 306,88 juta mengindikasikan adanya manajemen laba pada PT Garuda Indonesia Tbk.

Penelitian yang membahas terkait profitabilitas dilakukan oleh Bangun (2019) dengan hasil yang berpengaruh positif terhadap manajemen laba, di mana apabila profitabilitas meningkat maka manajemen laba pun akan meningkat. Begitu pula sebaliknya, apabila profitabilitas menurun maka manajemen laba pun juga akan menurun. Sedangkan, dalam penelitian yang dilakukan oleh Sihombing *et al* (2020) profitabilitas tidak berpengaruh signifikan terhadap manajemen laba, di mana kinerja perusahaan yang baik selaras dengan peningkatan profitabilitas, dan keuntungan ini akan turut dirasakan pemegang saham dan manajer, sehingga motivasi manajemen dalam melakukan praktik manajemen laba tidak akan ada.

Berdasarkan penjabaran dari masing-masing hasil penelitian terdahulu pada tiap variabel yang akan peneliti uji, dapat dilihat terjadi adanya inkonsistensi. Hal ini dapat didorong oleh perbedaannya kondisi ekonomi baik

pada suatu perusahaan maupun secara *general* di tiap periode, selain itu fleksibilitas prinsip akuntansi akan terus berkembang mengikuti perkembangan zaman, dan dengan hal ini pula semakin beragam kasus manajemen laba dengan berbagai cara yang dilakukan manajemen perusahaan terkuak oleh publik, tidak terkecuali perusahaan BUMN yaitu PT Garuda Indonesia Tbk pada tahun 2018. Kasus ini pula yang mendasari peneliti untuk menentukan variabel-variabel apa saja yang akan diteliti, yaitu proporsi dewan komisaris independen, kepemilikan manajerial, dan juga profitabilitas dengan menggunakan proksi *return on assets*. Kasus ini pula yang mendasari peneliti untuk meneliti pada perusahaan BUMN karena banyaknya kasus yang terjadi pada perusahaan-perusahaan milik negara ini.

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi secara universal dengan ilmu terkait manajemen laba, dan juga untuk meningkatkan kewaspadaan kepada para pengguna laporan dengan mengetahui indikasi-indikasi perusahaan yang melakukan praktik manajemen laba ini, dan hal inilah yang memotivasi peneliti. Peneliti menggunakan periode penelitian dari 2015 sampai 2020 dengan tujuan relevansi dengan kondisi pada saat ini. Berdasarkan uraian-uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa peneliti memiliki ketertarikan untuk melakukan sebuah penelitian secara lebih mendalam dengan topik penelitian berjudul “**Pengaruh Proporsi Dewan Komisaris Independen, Kepemilikan Manajerial dan Profitabilitas terhadap Manajemen Laba**” dengan sampel yang bersumber dari perusahaan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2015-2020.

I.2. Perumusan Masalah

Dari latar belakang yang dijelaskan sebelumnya, maka peneliti mengidentifikasi rumusan-rumusan masalah dalam penelitian ini antara lain:

- a. Apakah proporsi dewan komisaris independen mempengaruhi manajemen laba?
- b. Apakah kepemilikan manajerial mempengaruhi manajemen laba?
- c. Apakah profitabilitas mempengaruhi manajemen laba?

I.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang disebutkan di atas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

- a. Untuk membuktikan secara empiris bahwa terdapat pengaruh negatif antara proporsi dewan komisaris independen dengan manajemen laba
- b. Untuk membuktikan secara empiris bahwa terdapat pengaruh negatif antara kepemilikan manajerial dengan manajemen laba.
- c. Untuk membuktikan secara empiris bahwa terdapat pengaruh positif antara profitabilitas dengan manajemen laba.

I.4. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat membuka wawasan publik dan juga mengembangkan pengetahuan bagi mahasiswa/i terkait bagaimana manajemen laba terjadi di perusahaan dan faktor yang berpengaruh. Bagi peneliti selanjutnya, diharapkan isi dari penelitian ini dapat dijadikan acuan, meningkatkan dan memperluas pengetahuan serta informasi bagi peneliti selanjutnya terkait dengan pengaruh proporsi dewan komisaris independen, kepemilikan manajerial dan profitabilitas terhadap manajemen laba.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Peneliti

Melalui penelitian ini, peneliti dapat lebih mengetahui dan memperoleh ilmu baru tentang pengaruh proporsi dewan komisaris independen, kepemilikan manajerial serta profitabilitas terhadap manajemen laba.

2) Bagi Investor

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para investor dengan mendapatkan informasi terkait pengambilan keputusan dalam mengambil keputusan untuk berinvestasi dengan selalu memperhatikan faktor yang dapat meningkatkan kemungkinan terjadinya manajemen laba.

3) Bagi Perusahaan

Penelitian ini diharapkan memberikan pengetahuan, informasi, serta kesadaran bagi perusahaan untuk melakukan evaluasi agar dapat menghindari dan meminimalisir praktik manajemen laba, dan juga mendorong perusahaan dalam meningkatkan kinerja agar laba yang diinginkan dapat tercapai.