

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS**

#### **2.1. Teori Keagenan**

Teori keagenan secara mendetail pertama kali dinyatakan oleh Jensen dan Meckling (1976). Jensen dan Meckling (1976) menyebut manajer suatu perusahaan sebagai agen dan pemegang saham sebagai prinsipal. Pemegang saham merupakan prinsipal yang mendelegasikan kewenangan menjalankan perusahaan dan melakukan pembuatan keputusan bisnis kepada manajer yang merupakan agen.

Dalam teori keagenan muncul permasalahan yang dikenal sebagai konflik kepentingan. Konflik kepentingan terjadi karena manajer cenderung mengambil keputusan bisnis untuk mengejar tujuan pribadi seperti optimalisasi bonus. Hal ini dapat mengakibatkan manajer cenderung untuk mengoptimalkan laba jangka pendek guna mensejahterakan diri sendiri daripada memaksimalkan kesejahteraan para pemegang saham melalui investasi dan proyek yang menguntungkan dalam jangka panjang.

#### **2.2. Hubungan Keagenan Pada Perusahaan Perbankan**

Hubungan keagenan pada perusahaan perbankan lebih kompleks jika dibandingkan dengan perusahaan nonbank. Pada perusahaan perbankan selain adanya hubungan agen dengan pemilik, juga terdapat hubungan antara agen dengan debitur dan agen dengan regulator.

### 2.2.1. Hubungan Prinsipal – Agen

Tidak sedikit para profesional atau manajemen bank cenderung meningkatkan kesejahteraan mereka sendiri. Manajemen bank memiliki kecenderungan untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya dengan biaya yang ditanggung oleh prinsipal. Perilaku ini sering disebut sebagai keterbatasan rasional atau *bounded rationality* dan tidak suka menanggung resiko atau *risk adverse* (Taswan 2010).

Penentuan struktur manajemen bank berbeda dengan perusahaan nonbank. Disamping ditunjuk oleh para pemegang saham juga berada dalam kendali otoritas moneter (BI) yang akan melakukan *fit and proper test* terhadap calon manajemen bank.

### 2.2.2. Hubungan Agen – Kreditur/Debitur

Kontrol dalam perbankan tidak hanya melibatkan prinsipal semata, namun juga kreditor atau deposan. Dalam istilah perbankan disebut sebagai *market discipline*, dalam perspektif keagenan dapat dijelaskan melalui hubungan keagenan utang (Taswan 2010).

Penggunaan utang atau dana masyarakat dapat menimbulkan masalah keagenan pada saat manajer memutuskan untuk melakukan investasi yang berisiko tinggi. Keputusan semacam itu bila berjalan baik akan sangat menguntungkan bagi bank, namun jika gagal akan sangat merugikan bagi deposan.

Disisi lain utang juga akan mendorong manajemen untuk menyerahkan arus kas bebas kepada pemegang saham yang selanjutnya digunakan untuk membayar kembali kewajiban atau untuk reinvestasi (Jensen 1986). Penggunaan utang menjadi sebuah alat insentif bagi manajer untuk lebih berhati-hati guna menghindari ancaman kebangkrutan.

### **2.2.3. Hubungan Agen – Regulator**

Hubungan keagenan pada bank menjadi lebih kompleks karena adanya peran BI. Bank beroperasi dibawah regulasi yang secara substansial berbeda dengan perusahaan nonbank dan ini bisa mempengaruhi sifat dan efektifitas mekanisme kontrol (Taswan 2010). Regulasi mengarahkan manajemen bank untuk mengelola bank secara hati-hati. Prinsip kehati-hatian mengindikasikan adanya pencegahan terhadap *moral hazard*. Manajer lebih cenderung memaksimalkan utilitas daripada *profit* karena adanya regulator. Keberadaan regulator ikut mempengaruhi keputusan-keputusan manajemen bank.

## **2.3. Pendekatan Kontrol Regulator Pada Perusahaan Perbankan**

### **2.3.1. *Fit and Proper Test***

Calon anggota Dewan Komisaris, anggota Dewan Direksi dan PSP wajib memenuhi persyaratan integritas, kompetensi, dan reputasi keuangan. Penilaian atas pemenuhan persyaratan tersebut dilakukan melalui *fit and proper test*.

Persyaratan integritas secara garis besar dimaksudkan agar dikemudian hari tidak terjadi tindakan-tindakan baik secara langsung maupun tidak langsung, meliputi:

- 1) Perbuatan perekrutan atau praktik-praktik yang menyimpang.
- 2) Perbuatan menolak atau tidak memenuhi komitmen yang telah disepakati dengan regulator.
- 3) Perbuatan yang memberikan keuntungan secara tidak wajar terhadap pemilik, pengurus, dan pihak lain yang dapat merugikan atau mengurangi keuntungan bank.
- 4) Perbuatan yang melanggar prinsip kehati-hatian di bidang perbankan.

Persyaratan kompetensi secara garis besar mengharuskan calon pengurus bank memiliki:

- 1) Pengetahuan di bidang perbankan yang memadai.
- 2) Pengalaman dan keahlian.
- 3) Kemampuan untuk pengelolaan strategis dalam rangka pengembangan bank yang sehat.

Persyaratan kelayakan keuangan secara garis besar meliputi:

- 1) Tidak tercantum dalam daftar kredit macet.
- 2) Tidak pernah pailit atau dinyatakan bersalah menyebabkan suatu perseroan pailit.
- 3) Memiliki kemampuan untuk memenuhi komitmen dalam mengatasi kesulitan permodalan dan likuiditas bank.

### **2.3.2. Pengaturan dan Pengawasan**

Bank beroperasi di bawah regulasi yang secara substansial berbeda dengan perusahaan nonbank, dan ini bisa mempengaruhi sifat dan efektifitas mekanisme kontrol (Taswan 2010). BI sebagai Bank Sentral dan regulator bagi bank-bank umum komersial memiliki wewenang pengaturan dan pengawasan sebagai berikut:

- 1) Kewenangan memberikan izin, yaitu kewenangan untuk menetapkan tatacara perijinan dan pendirian bank.
- 2) Kewenangan untuk mengatur, yaitu kewenangan untuk menetapkan ketentuan yang menyangkut aspek usaha dan kegiatan perbankan dalam rangka menciptakan perbankan sehat.
- 3) Kewenangan untuk mengawasi, yaitu kewenangan melakukan pengawasan bank melalui pengawasan langsung dan tidak langsung. Pengawasan langsung berupa pemeriksaan umum dan khusus untuk memantau kepatuhan bank terhadap peraturan dan mengetahui apakah terdapat praktik-praktik yang tidak sehat. Pengawasan tidak langsung berupa pemantauan laporan keuangan dan informasi lainnya.
- 4) Kewenangan untuk mengenakan sanksi apabila bank tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

### **2.3.3. Transparansi Kondisi Keuangan**

BI menekankan transparansi kondisi keuangan pada bank umum komersial. BI mewajibkan bank untuk menyusun laporan keuangan sesuai

dengan PSAK yang relevan untuk industri perbankan, PAPI, dan pedoman lain yang diterbitkan oleh BI. Bank diwajibkan untuk memberikan laporan keuangan bulanan, triwulanan, dan tahunan kepada BI dan dipublikasikan untuk umum.

Selain laporan keuangan, setiap triwulan bank diwajibkan menyusun laporan mengenai transaksi dengan pihak-pihak yang memiliki hubungan istimewa dan laporan mengenai penyediaan dana.

Dalam laporan keuangan, perusahaan perbankan wajib menilai kualitas aktiva kredit. Kredit yang disalurkan wajib diklasifikasi berdasarkan penetapan kualitas kredit yang ditetapkan oleh BI. Klasifikasi kualitas kredit dinilai berdasarkan potensi pertumbuhan usaha, kondisi pasar dan posisi debitur dalam persaingan, kualitas manajemen dan permasalahan tenaga kerja, dukungan dari grup atau afiliasi, upaya yang dilakukan debitur dalam rangka memelihara lingkungan hidup, perolehan laba, struktur permodalan, arus kas, sensitivitas terhadap resiko pasar, ketepatan pembayaran pokok dan bunga, ketersediaan dan keakuratan informasi keuangan debitur, kepatuhan terhadap perjanjian kredit, kesesuaian penggunaan dana, dan kewajaran sumber pembayaran kewajiban oleh debitur.

Pengungkapan informasi kualitas kredit akan menunjukkan potensi perolehan pendapatan perusahaan perbankan di masa yang akan datang. Disamping itu, klasifikasi kualitas kredit juga menjadi dasar dalam pembentukan cadangan kerugian piutang.

## 2.4. Manajemen Laba

### 2.4.1. Definisi dan Praktik Manajemen Laba

Praktik manajemen laba muncul karena penggunaan dasar akrual dalam pelaporan keuangan. Dasar akrual memberikan manajemen keleluasaan untuk memilih kebijakan akuntansi yang paling menguntungkan bagi mereka dalam menyusun laporan keuangan. Alasannya, standar akuntansi bukan hukum tunggal maupun dogma yang mengikat pemakainya untuk mengikutinya secara penuh (Sulistyanto, 2008).

Healy dan Wahlen (1998) menyatakan bahwa manajemen laba muncul ketika manajer menggunakan *judgment* dalam pelaporan keuangan dan transaksi untuk merekayasa laporan keuangan untuk menyesatkan beberapa *stakeholder* mengenai kinerja ekonomi perusahaan atau untuk mempengaruhi *contactual outcomes* yang bergantung pada angka-angka akuntansi yang dilaporkan.

Scott (1997) mendefinisikan manajemen laba sebagai pilihan yang diambil oleh manajer atas kebijakan-kebijakan akuntansi untuk mencapai tujuan-tujuan spesifik tertentu. Menurut Scott (1997) manajemen laba merupakan intervensi manajemen dalam proses penyusunan laporan keuangan eksternal sehingga dapat menaikkan atau menurunkan laba akuntansi untuk mendapatkan keuntungan pribadi.

### 2.4.2. Faktor-Faktor Pendorong Manajemen Laba

Perilaku manajemen dalam melakukan manajemen laba didasari oleh beberapa faktor. Menurut Scott (1997) ada enam hal yang memotivasi manajemen untuk melakukan manajemen laba yaitu:

1) *Bonus Purposes*

Manajer yang memiliki informasi atas laba bersih perusahaan akan cenderung melakukan manajemen laba dengan memaksimalkan laba sehingga mendapat bonus optimal.

2) *Political Motivations*

Manajer melakukan manajemen laba dengan tujuan mengurangi laba yang diumumkan kepada publik. Hal tersebut dikarenakan adanya tekanan publik yang mengakibatkan pemerintah menetapkan peraturan yang lebih ketat.

3) *Taxation Motivations*

Motivasi untuk menghemat beban pajak menjadi motivasi laba yang paling nyata. Berbagai metoda akuntansi digunakan dengan tujuan penghematan pajak pendapatan.

4) *Pergantian CEO*

Seorang *CEO* yang mendekati masa pensiun akan cenderung menaikkan pendapatan untuk meningkatkan bonusnya. Jika kinerja perusahaan buruk, mereka akan memaksimalkan pendapatan agar tidak diberhentikan.

#### 5) *IPO*

Perusahaan yang akan *go public* belum memiliki nilai pasar dan menyebabkan manajer perusahaan yang akan *go public* melakukan manajemen laba dalam prospektus mereka dengan harapan dapat menaikkan harga saham perusahaan.

#### 6) Kepentingan Pemberian Informasi Kepada Investor

Informasi mengenai kinerja perusahaan harus disampaikan kepada para investor sehingga pelaporan kinerja (informasi laba) perlu disajikan dengan baik agar investor tetap menilai bahwa perusahaan tersebut dalam kinerja yang baik.

### 2.4.3. Teknik Manajemen Laba

Manajemen melakukan praktik manajemen laba dengan menggunakan teknik-teknik tertentu. Menurut Setiawati dan Na'im (2000) ada tiga teknik yang dapat dilakukan untuk melakukan manajemen laba yaitu:

#### 1) Memanfaatkan peluang untuk melakukan estimasi

Manajemen dapat mempengaruhi laba melalui estimasi akuntansi antara lain estimasi piutang tak tertagih, estimasi biaya garansi dan lain-lain.

#### 2) Pemilihan metoda akuntansi

Pilihan metoda akuntansi seperti metoda beban depresiasi, metoda pengakuan pendapatan dan lain-lain yang digunakan oleh manajemen dapat mempengaruhi laba.

### 3) Menggeser perioda biaya atau pendapatan

Praktik pergeseran biaya atau pendapatan antara lain dapat dilakukan dengan mempercepat atau menunda pengeluaran penelitian dan pengembangan pada perioda tertentu, mempercepat atau menunda transaksi atau pengiriman produk pada pelanggan dan lain-lain. Dengan menggeser biaya atau pendapatan manajemen dapat mempengaruhi laba pada perioda yang dikehendaki.

#### 2.4.4. Pola Manajemen Laba

Manajemen laba menurut Scott (1997) dilakukan dengan pola:

##### 1) *Taking a Bath*

Pola ini terjadi pada saat reorganisasi (termasuk pengangkatan *CEO* baru) dengan melaporkan kerugian dalam jumlah besar. Tindakan tersebut diharapkan dapat meningkatkan laba di masa mendatang.

##### 2) *Income Minimization*

Pola ini dilakukan saat perusahaan mengalami tingkat profitabilitas yang tinggi. Perusahaan akan menahan tingkat laba pada perioda tersebut sehingga jika laba pada perioda mendatang diperkirakan turun drastis dapat diatasi dengan mengambil laba periode tersebut.

##### 3) *Income Maximization*

Pola ini dilakukan saat laba menurun. Tindakan ini bertujuan untuk melaporkan laba yang tinggi dengan tujuan bonus yang lebih besar.

Pola ini dilakukan oleh perusahaan yang melakukan pelanggaran perjanjian utang.

4) *Income Smoothing*

Pola ini dilakukan dengan cara meratakan laba yang dilaporkan sehingga dapat mengurangi fluktuasi laba yang terlalu besar karena pada umumnya investor lebih menyukai laba yang relatif stabil.

## 2.5. **Review Penelitian Terdahulu**

Selama ini telah banyak dilakukan penelitian-penelitian mengenai manajemen laba. Pengujian hipotesis mengenai manajemen laba telah banyak dilakukan baik pada perusahaan perbankan ataupun perusahaan lainnya, akan tetapi sejauh pengamatan penulis, uji beda manajemen laba antar industri belum pernah dilakukan.

Umumnya ada tiga pendekatan yang telah dihasilkan oleh para peneliti untuk mendeteksi manajemen laba yaitu model berbasis *aggregate accruals*, *specific accruals* dan *distribution of earnings after management*. *Aggregate accruals* menggunakan *discretionary accruals* sebagai proksi manajemen laba. Basis ini menghitung manajemen laba dengan menggunakan item-item akrual yang terdapat dalam laporan keuangan. Dechow *et al.* (1995) melakukan pengujian pada alat hitung manajemen laba berbasis *aggregate accruals* dan memperoleh hasil bahwa model Modified Jones adalah model yang memberikan hasil paling *robust* dalam mengukur manajemen laba.

McNulty (2005) menyatakan bahwa sebagai organisasi *for profit*, bank juga merupakan subyek dari motivasi-motivasi umum untuk melakukan manajemen laba seperti halnya perusahaan lain. McNulty (2005) melakukan eksplorasi atas manajemen laba pada perusahaan perbankan dengan model berbasis *specific accruals* yaitu model Loan Loss Provision untuk mengukur manajemen laba. Model berbasis *specific accruals* ini umumnya digunakan untuk mengukur manajemen laba dengan menggunakan item tertentu dalam laporan keuangan perusahaan dari industri-industri tertentu.

Richardson (2000) berpendapat bahwa terdapat hubungan yang sistematis antara *magnitude* asimetri informasi dan *magnitude* manajemen laba. Manajemen laba dengan leluasa dilakukan oleh manajemen ketika pihak eksternal tidak mengetahui informasi penting internal perusahaan atau dengan kata lain ketika terjadi asimetri informasi.

## **2.6. Pengembangan Hipotesis**

Informasi laba menjadi perhatian pada laporan keuangan untuk mengevaluasi kinerja perusahaan. Apabila target laba yang diharapkan tidak dapat tercapai, manajemen dapat melakukan manajemen laba untuk mencapai tujuannya. Praktik ini dapat dilakukan akibat keberadaan dasar akrual dalam menyusun laporan keuangan. Dasar akrual memberikan kesempatan bagi manajemen untuk memilih kebijakan-kebijakan yang paling menguntungkan bagi mereka.

Manajemen pada perusahaan perbankan melakukan praktik manajemen laba sama halnya dengan manajemen pada perusahaan nonbank. Berbeda dengan perusahaan nonbank, regulasi lebih ketat yang diterapkan pada perusahaan perbankan seharusnya dapat mengurangi praktik yang dapat merugikan kepentingan pemilik.

Laporan keuangan pada perusahaan perbankan tidak hanya disusun berdasarkan PSAK semata tetapi juga PAPI dan pedoman lain yang ditetapkan oleh BI. Regulasi tersebut dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan. Menurut Becker *et al.* (1998), manajemen laba merupakan suatu hal yang tidak dapat dilepaskan dari kualitas laporan keuangan.

Kewajiban bank untuk menyusun laporan keuangan bulanan serta laporan kualitas aktiva, laporan transaksi dengan pihak yang memiliki hubungan istimewa dan lain-lain diduga dapat mengurangi kesempatan untuk melakukan manajemen laba akibat transparansi yang wajib dilakukan. Perusahaan perbankan memiliki kewajiban untuk lebih luas dalam mengungkapkan informasi yang berkaitan dengan kondisi keuangannya dibandingkan dengan perusahaan nonbank. Transparansi yang diwajibkan mengindikasikan bahwa pemilik dan pihak-pihak eksternal yang berkepentingan lainnya mengetahui lebih banyak informasi mengenai kondisi keuangan perusahaan. Hal tersebut dapat mengurangi asimetri informasi yang terjadi antara pihak internal dan eksternal perusahaan perbankan. Menurut Richardson (2000), asimetri informasi dapat mempengaruhi manajemen laba.

Menurut Sulistyanto (2008), psikologi pada manajemen merupakan faktor yang mempengaruhi perilaku praktik manajemen laba. Tidak seperti industri

lainnya, manajemen puncak perusahaan perbankan diwajibkan memenuhi persyaratan *fit and proper test* yang ditetapkan oleh BI sebagai regulator. Persyaratan yang diuji meliputi integritas, kompetensi dan reputasi keuangan. Apabila manajemen dapat memenuhi persyaratan tersebut maka diduga manajemen memiliki integritas tinggi yang mencerminkan keadaan psikologi yang baik sehingga potensi *moral hazard* dapat dikurangi.

Berdasarkan indikasi tersebut penulis menduga regulasi lebih ketat yang diterapkan pada perusahaan perbankan dapat mengakibatkan terjadinya perbedaan antara *magnitude* manajemen pada perusahaan perbankan jika dibandingkan dengan perusahaan pada industri lain. Hipotesis penelitian dirumuskan sebagai berikut,

H<sub>1</sub> : Terdapat perbedaan *magnitude* manajemen laba antara perusahaan perbankan dan perusahaan nonbank.