

BAB II

LANDASAN TEORI

II.1. Dasar-Dasar Perpajakan

II.1.1. Definisi Pajak

Pajak merupakan salah satu sumber pembiayaan bagi negara dalam menjalankan pemerintahan. Pemungutan pajak sudah ada sejak lama, dari adanya upeti wajib kepada penguasa berupa hasil tanam pada masa kerajaan, masa penjajahan hingga sekarang dengan polanya masing-masing. Pemungutan pajak yang semula berdasarkan aturan penguasa atau raja tanpa melibatkan pembayar pajak, kini berubah dengan melibatkan pembayar pajak melalui aturan yang dibuat antara penyelenggara pemerintah dengan rakyat melalui perwakilannya.

Salah satu pengertian pajak menurut salah seorang ahli perpajakan di Indonesia yaitu Prof. Dr. Rochmat Soemitro, S.H., dalam bukunya “Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan” adalah sebagai berikut: “Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal (kontraprestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum”.

Pengertian pajak menurut Prof. Dr. P. J. A. Adriani adalah: “Iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-

pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan”.

Pengertian-pengertian pajak diatas dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur yang melekat pada pengertian pajak:

1. Pajak dipungut berdasarkan Undang-Undang serta aturan pelaksanaannya.
2. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.
3. Penyelenggaraan pemerintah secara umum merupakan kontraprestasi dari negara.
4. Pajak dipungut oleh negara baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
5. Pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus dipergunakan untuk membiayai *Public Investment*.

II.1.2. Fungsi Pajak

Pajak mempunyai dua fungsi utama yang terlihat dari ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak, yaitu:

1. Fungsi penerimaan (*Budgetair*)

Pajak berfungsi sebagai sumber dana yang diperuntukkan bagi pembiayaan pengeluaran-pengeluaran pemerintah baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan.

Contoh: menyediakan berbagai prasarana ekonomi (seperti jalan, jembatan, air, listrik), fasilitas kesehatan, fasilitas pendidikan, berbagai kepentingan umum untuk masyarakat.

2. Fungsi mengatur (*Reguler*)

Pajak berfungsi sebagai alat untuk mengatur tercapainya keseimbangan perekonomian dan politik suatu negara. Dalam hal ini, pemerintah turut campur dalam hal mengatur, mengubah susunan pendapatan, dan kekayaan sektor swasta.

Contoh: pengenaan pajak yang tinggi terhadap minuman keras, barang mewah dan rokok, sehingga konsumsi barang-barang tersebut dapat ditekan.

II.2. Reformasi Pajak

Reformasi pajak (*tax reform*) dilakukan karena pemerintah menganggap bahwa peraturan perpajakan yang berlaku saat itu (tahun 1983 dan sebelumnya) adalah peninggalan kolonial Belanda yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, tidak sesuai lagi dengan struktur dan organisasi pemerintah, dan tidak sesuai dengan perkembangan ekonomi yang berlaku di Indonesia saat ini. Tujuan utama pembaharuan perpajakan nasional adalah dengan jalan lebih mengerahkan segenap kemampuan kita sendiri (Suandy, 2000).

Dengan adanya reformasi pajak nasional, sistem perpajakan yang berlaku tahun 2001 akan disederhanakan. Penyederhanaan tersebut akan mencakup jenis pajak, tarif pajak, dan cara pembayaran pajak. Setelah adanya reformasi pajak diharapkan pembayaran pajak akan semakin adil dan wajar sehingga jumlah wajib

pajak bisa bertambah banyak. Selanjutnya reformasi pajak juga akan dilakukan terhadap aparat pajak (fiskus) baik yang menyangkut prosedur, tata cara kerja, dan disiplin kerja.

Reformasi pajak dilakukan dengan harapan wajib pajak lebih mudah mengerti cara-cara pembayaran pajak dan tidak menghindari kewajiban untuk membayar pajak. Tujuan utama dari reformasi pajak sebagaimana diuraikan oleh Menteri Keuangan RI, Bpk. Radius Prawino pada sidang DPR adalah untuk lebih menegakkan kemandirian kita dalam membiayai pembangunan nasional dengan jalan lebih mengarahkan segenap potensi dan kemampuan dari dalam negeri, khususnya dengan cara meningkatkan pendapatan negara melalui perpajakan dan sumber-sumber diluar minyak bumi dan gas alam.

Reformasi perpajakan di Indonesia sudah dilakukan lima kali. Reformasi yang pertama dilakukan pada tahun 1983 kemudian pada tahun 1991, 1994, 1997, dan yang terakhir pada tahun 2000 ditandai dengan disahkannya lima perubahan Undang-Undang pada bulan Juli tahun 2000. Perubahan Undang-Undang ini sesuai dengan situasi dan kondisi saat ini, baik secara sosial, ekonomi, maupun politik. Kelima perubahan Undang-Undang tersebut terdiri dari:

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.

3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.
4. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.
5. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan

Tujuan dari penyempurnaan Undang-undang Pajak adalah dalam rangka ekstensifikasi dan intensifikasi pengenaan dan pemungutan pajak yang sekaligus merupakan upaya peningkatan keadilan beban pajak, penghapusan fasilitas pajak yang tidak memiliki landasan hukum yang akan merugikan perekonomian nasional dan menutup peluang-peluang penghindaran pajak.

Tujuan umum reformasi pajak adalah :

1. Peningkatan responsitas dan stabilitas penerimaan .
2. Peningkatan keadilan.
3. Mengurangi inefisiensi dan distorsi ekonomi.
4. Penyederhanaan administratif dan struktur pajak.
5. Mengurangi biaya kepatuhan dan peningkatan kesadaran masyarakat, dan
6. Mengurangi dorongan penghindaran dan penyelundupan pajak (Gunadi, 2002).

Seperti yang berlaku di berbagai negara, kecenderungan pembaharuan pajak penghasilan di negara ini adalah:

1. Penurunan tarif pajak dengan lebih proporsional (*flattening the rate*).
2. Simplifikasi struktur tarif (tarif sedikit untuk badan proporsional dan integritas pajak penghasilan badan dengan orang pribadi dan menghilangkan pajak ganda).
3. Perluasan basis (*broadening*, dengan mengeliminasi fasilitas pajak dan pengurangan serta pengecualian). (Gunadi, 2002)

Tabel II.1
Tabel Reformasi Perpajakan di Indonesia tentang Pajak Penghasilan

	1983	1994	1997	2000
Undang-Undang	UU No. 7/1983	UU No. 10/1994	-	UU No. 17/2000
Sistem pemungutan	<i>Self assessment</i>	<i>Self assessment</i>	<i>Self assessment</i>	<i>Self assessment</i>
Penghasilan kena pajak	1. ≤ Rp. 10.000.000,00 2. Rp. 10.000.000,00 – Rp. 50.000.000,00 3. ≥ Rp. 50.000.000,00	1. ≤ Rp. 25.000.000,00 2. Rp. 25.000.000,00 – Rp. 50.000.000,00 3. ≥ Rp. 50.000.000,00	-	1. ≤ Rp. 50.000.000,00 2. Rp. 50.000.000,00 - Rp. 100.000.000,00 3. ≥ Rp. 100.000.000,00
tarif	1. 15% 2. 20% 3. 35%	1. 10% 2. 15% 3. 30%	-	1. 10% 2. 15% 3. 30%

Sumber : Data sekunder

Tabel reformasi perpajakan di Indonesia yang tertulis diatas dapat dijelaskan bahwa pada tahun 1983 Pemerintah Indonesia telah merubah aturan perpajakan yang ditinggalkan pada masa penjajahan Belanda dan menyesuaikan peraturan perpajakan dengan tuntutan masyarakat pada waktu itu. Peraturan perpajakan yang diubah pada saat itu salah satunya yaitu tentang Pajak Penghasilan. Pemerintah membuat Undang-Undang yang baru, mengenalkan sistem pemungutan pajak yang baru yaitu sistem *self assessment* menggantikan sistem *official assessment*, mengenalkan tarif dan lapisan penghasilan penghasilan kena pajak yang baru seperti yang tertulis diatas.

Pada tahun 1994, Pemerintah melakukan reformasi perpajakan yang merupakan kelanjutan dari reformasi perpajakan tahun 1983. Salah satu peraturan yang mengalami perubahan adalah Pajak Penghasilan yaitu dari UU No. 7/1983 diubah menjadi UU No. 10/1994, lapisan penghasilan kena pajak dan tarif pajak juga mengalami perubahan seperti yang tertulis diatas dan yang tidak mengalami perubahan adalah sistem pemungutan pajak yaitu masih menggunakan sistem *self assessment*.

Pada tahun 1997 Pajak Penghasilan tidak mengalami reformasi, baik Undang-Undang, sistem pemungutan maupun tarif dan lapisan penghasilan kena pajaknya. Pada tahun 2000, Pemerintah kembali mengadakan reformasi perpajakan dan salah satu peraturan yang mengalami perubahan adalah Pajak penghasilan. Pemerintah mengubah Undang-Undang Pajak Penghasilan dari UU No. 10/1994 menjadi UU No. 17/2000. Sistem pemungutan pajak masih menggunakan sistem *self assessment*. Perubahan yang lain yaitu pada lapisan penghasilan kena pajak sedangkan tarif yang digunakan masih menggunakan tarif yang lama atau sama dengan tarif yang digunakan pada tahun 1994. (Gunadi,2002)

II.3. Gambaran Umum Perusahaan *Go Public*

Perusahaan yang telah *go public* berarti perusahaan tersebut tidak hanya dimiliki oleh lingkungan internal perusahaan tetapi juga dari lingkungan eksternal perusahaan dalam hal ini masyarakat. Masyarakat yang ikut memiliki perusahaan

terbuka tersebut sering disebut emiten. Kepemilikan perusahaan oleh masyarakat dalam bentuk saham, yaitu surat berharga yang dapat diperjualbelikan.

Perusahaan publik merupakan pihak yang melakukan emisi. Konsekuensi menjadi perusahaan publik:

1. Dapat memperoleh dana yang relatif besar dan diterima sekaligus (tanpa termin tertentu).
2. Biaya *go public* relatif murah.
3. Proses relatif cepat.
4. Tanpa kewajiban pelunasan atau bunga.
5. Nilai deviden berdasarkan pada keuntungan yang diperoleh emiten.
6. Perusahaan dituntut lebih terbuka dan meningkatkan profesionalisme.
7. Memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk turut serta memiliki saham perusahaan sehingga dapat mengurangi kesenjangan sosial.
8. *Go Public* merupakan media promosi.
9. Keharusan untuk mengikuti peraturan pasar modal mengenai kewajiban pelaporan.
10. Gaya manajemen perusahaan berubah menjadi formal.

Emiten perusahaan *go public* wajib menyampaikan laporan rutin maupun laporan lain jika ada kejadian penting pada Bapepam dan BEJ. Seluruh laporan yang disampaikan oleh emiten bursa, yaitu laporan adanya kejadian penting secepatnya akan dipublikasikan oleh bursa kepada masyarakat. Pemodal melalui papan informasi dapat langsung memperoleh informasi tersebut ataupun melalui perusahaan pialang.

Untuk mengetahui kinerja perusahaan, investor sangat tergantung pada informasi publikasi. Oleh karena itu kewajiban pelaporan dimaksudkan untuk membantu penyebaran informasi sehingga sampai tepat waktu dan tepat guna kepada investor. Kewajiban pelaporan ini merupakan keterbukaan informasi kepada emiten. Secara umum semakin baik kinerja suatu perusahaan makin tinggi laba perusahaan, makin besar keuntungan yang dapat dinikmati oleh investor maka semakin besar pula kemungkinan harga saham naik. Selain kinerja perusahaan, prospek dan perkembangan industri dimana perusahaan berada, kondisi mikro dan makro ekonomi juga mempengaruhi harga saham.

II.4. Laporan Keuangan

II.4.1. Gambaran Umum Laporan Keuangan

Pada saat perusahaan masih sederhana, saat pemilik mampu menjalankan usahanya hanya dengan bantuan beberapa pekerja, kebutuhan terhadap akuntansi masih bersifat sederhana. Pencatatan transaksi hanya untuk mengingat hak dan kewajiban. Namun apabila organisasi perusahaan makin berkembang dan pemilik tidak mampu lagi mengatasi sendiri, pemilik harus mendelegasikan wewenang kepada para pekerjanya. Saat itulah fungsi akuntansi sebagai pemberi laporan keuangan mulai dirasakan manfaatnya. Jika perusahaan telah *go public* dan sebagian sahamnya telah dimiliki masyarakat luas yang tidak dapat langsung mengenal kegiatan manajemen, dalam kondisi seperti ini akuntansi harus mampu memberikan informasi mengenai posisi keuangan dan hasil usaha.

Agar informasi akuntansi berguna bagi pemakainya dalam pengambilan keputusan, ada beberapa kriteria yang harus dipenuhi. Menurut SFAC Nomor 2, informasi akuntansi harus memenuhi sifat utama, yaitu relevan dan *reliable*. Suatu informasi dikatakan relevan jika informasi tersebut berguna untuk pengambilan keputusan yang berbeda dan dapat mengarahkan pemakainya untuk melakukan prediksi mengenai hasil masa lalu, saat ini, dan di masa yang akan datang. Agar informasi itu relevan, ada tiga sifat yang harus dipenuhi, yaitu jika mempunyai nilai prediksi, mempunyai nilai umpan balik, dan tepat waktu. Sedangkan informasi dikatakan *reliable* (dapat dipercaya) jika informasi tersebut dapat diperiksa (*verifiable*) netral dan menyajikan yang seharusnya.

II.4.2. Penyajian Laporan Keuangan

Laporan keuangan menurut SFAC Nomor 1 terdiri dari:

1. Neraca (*Balance Sheet / Statement of Financial Position*)
2. Laporan Laba Rugi (*Income / Earning Statement*)
3. Laporan Laba Ditahan (*Statement of Other Change in Current or Stockholder Equity*)
4. Laporan Perubahan Kepemilikan (*Statement of Change in Financial Position / Statement of Source and Application of Fund*)

Laporan keuangan adalah suatu proses kegiatan akuntansi. Pada dasarnya laporan keuangan merupakan data historis dan statis karena laporan keuangan melaporkan apa yang terjadi selama periode tertentu atau gabungan dari beberapa periode tertentu. Pemakai laporan keuangan yaitu manajemen, investor,

pemerintah, karyawan perusahaan, supplier, konsumen, dan masyarakat umum lainnya. Namun secara umum pemakai laporan keuangan tersebut dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu pihak eksternal perusahaan dan pihak internal perusahaan. Manajemen perusahaan adalah pihak internal yang merupakan pemakai utama laporan keuangan yang dihasilkan oleh sistem akuntansi perusahaan tersebut. Mereka menggunakan laporan keuangan sebagai dasar untuk mengambil keputusan mengenai perusahaan atau bagian yang dipimpinnya. Meskipun demikian manajemen menyadari bahwa yang diterbitkan akan memberikan gambaran atau informasi mengenai kemampuan mereka dalam mengelola perusahaan. Oleh karena itu wajar jika manajemen tetap ingin memonitor para pemakai laporan keuangan lainnya khususnya pihak investor atau pemegang saham.

Pemakai laporan keuangan yang berasal dari pihak luar (eksternal) perusahaan adalah para investor dan selanjutnya kreditor. Ini sesuai pula dengan yang ditetapkan oleh FSAC No. 1 bahwa investor dan kreditor adalah kelompok pemakai utama informasi akuntansi. Kelompok ini menggunakan informasi laporan keuangan untuk membuat keputusan mengenai hubungan mereka dengan perusahaan yang bersangkutan. Seorang investor mungkin akan mempertimbangkan apakah akan membeli atau menjual saham perusahaan tersebut, demikian juga kreditor perlu mempertimbangkan apakah ia akan membeli atau memperluas kreditnya kepada perusahaan tersebut.

Sehingga hasil dari kegiatan akuntansi laporan keuangan khususnya untuk pihak eksternal harus disusun dengan mempertimbangkan kaidah (aturan) yang

berlaku. Di Indonesia, penyusunan laporan keuangan harus mengacu pada Standar Akuntansi Keuangan (SAK).

II.4.3. Disclosure dalam Laporan Keuangan

Bagi perusahaan yang menjual sahamnya kepada masyarakat atau pihak luar perusahaan harus memenuhi persyaratan *Full Disclosure* dan *Full Transparency* (Anoraga dan Widiyanti, 1992). Dalam arti luas *disclosure* berkaitan dengan informasi yang disajikan baik yang disajikan dalam laporan keuangan maupun media komunikasi pendukung lainnya. Contohnya seperti: catatan kaki, peristiwa sesudah tanggal pelaporan, analisis manajemen mengenai operasi pada tahun yang akan datang, peramalan keuangan dan operasi, laporan keuangan tambahan mengenai segmental *disclosure* dan informasi lain diluar *historical cost*.

Keterbukaan menjadi ciri dari pasar modal yang sehat. Perusahaan publik yang telah dimiliki oleh masyarakat luas dan diperdagangkan di bursa saham dituntut untuk terbuka sesuai dengan peraturan dan kesepakatan sejak perusahaan menyampaikan pernyataan pendaftaran emisi efek kepada Bapepam. Untuk itu emiten harus memenuhi persyaratan *disclosure* dalam laporan keuangan sesuai dengan kebutuhan pemegang saham dan masyarakat, bahwa kecukupan *disclosure* bagi laporan keuangan emiten sebaiknya ditempatkan lebih tinggi dibandingkan perusahaan yang tidak menawarkan efeknya kepada masyarakat (Ansyuta, 1992).

Bagi perusahaan yang telah *go public*, *disclosure* dapat dikelompokkan ke dalam dua aspek yaitu *protective disclosure* dan *informative disclosure*. *Protective*

disclosure adalah penyediaan informasi yang berguna dalam rangka melindungi investor dari perlakuan tidak wajar emiten. *Informative disclosure* berkaitan dengan penyediaan informasi yang berguna untuk tujuan analisis investasi (Work, 1984). Persyaratan akan *informative disclosure* oleh Bapepam bagi badan usaha yang terdaftar di pasar modal di Indonesia merupakan kemungkinan arah pengembangan *disclosure* dalam laporan keuangan (Djoko Susanto, 1992).

Beberapa metode yang lazim digunakan dalam untuk melakukan *disclosure*, dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

1. bentuk dan cara pengaturan ikhtisar-ikhtisar keuangan.
2. istilah-istilah yang dipergunakan dan penyajian secara terperinci.
3. informasi yang disajikan dalam ikhtisar keuangan yang bersangkutan dalam bentuk tanda kurung.
4. catatan kaki atau *footnotes*; ikhtisar-ikhtisar dan perincian-perincian atau daftar-daftar tambahan.
5. *supplementary statement* dan *supplementary schedules*.
6. komentar-komentar atau kualifikasi yang diberikan oleh auditor atau akuntan publik dalam laporannya.
7. surat dari direktur utama dan/atau presiden komisaris kepada pemegang saham.

II.5. Pengakuan AkruaI

Direktorat Jendral Pajak mengakui pembukuan yang berbasis akrual (*accrual basis*) dan basis kas yang dimodifikasi (*modified cash basis*). Pengakuan

akrual pencatatan yang telah diakui sebagai penerimaan atau beban perusahaan walaupun belum ada kas yang diterima atau kas yang dikeluarkan. Sedangkan basis kas yang dimodifikasi adalah dalam rangka untuk menghitung Pajak Penghasilan Badan, yaitu:

1. Perhitungan jumlah penjualan dalam suatu periode harus meliputi seluruh penjualan baik yang tunai maupun yang tidak tunai.
2. Biaya-biaya yang boleh dibebankan adalah biaya-biaya yang telah dibayar.
3. Dalam perolehan harta yang dapat disusutkan dan hak-hak yang dapat diamortisasi, biaya yang boleh dibebankan hanya dapat dilakukan melalui penyusutan dan amortisasi (Suandy, 2000).

Di Indonesia kebanyakan perusahaan menggunakan akuntansi berdasarkan pada basis akrual yaitu dengan mengakui pendapatan pada saat itu dihasilkan dan mengakui beban pada saat terjadi tanpa memperhatikan waktu penerimaan atau pembayaran kas.

Pada penelitian ini pengakuan akrual dilakukan pada dua elemen laporan keuangan yaitu pada pendapatan atau penerimaan dan pada beban tau biaya. Pendapatan pada dasarnya adalah kenaikan terhadap laba. Patton dan Littleton menyebutnya *product of interprice*, yaitu proses untuk menciptakan barang dan jasa selama jangka waktu tertentu. Definisi ini tidak memasukkan unsur pengakuan maupun unsur waktu pengakuan pendapatan.

FASB mendefinisikan pendapatan sebagai aliran masuk atau kenaikan aktiva, berkurangnya utang atau kombinasi keduanya dari penyerahan atau produksi barang atau jasa, atau kegiatan lainnya yang berkaitan dengan kegiatan

utama perusahaan. Definisi ini memberikan batasan waktu pengakuan pendapatan (pada saat penyerahan produk) serta cara pengukurannya (sebesar kenaikan aktiva atau berkurangnya utang).

Kriteria khusus pengakuan pendapatan yaitu *earned* dan *realized*. Apabila kedua kriteria tersebut terpenuhi maka itulah saat untuk mengakui pendapatan. *Earned* atau terhimpun berarti bahwa entitas telah melakukan usaha sehingga entitas tersebut berhak atas pendapatan. Sedangkan *realized* atau realisasi berarti bahwa produk yang diserahkan telah berubah menjadi kas atau diakui sebagai kas.

Sebelum adanya konsep *realization* sudah ada konsep mengenai pengakuan pendapatan yang disebut *critical event*. Menurut konsep ini, pendapatan diakui apabila entitas bisnis telah melakukan aktivitas yang paling penting atau paling sulit. Artinya setelah saat kritis lewat hal-hal yang bersifat tidak pasti telah dilalui.

Secara teoritis, dengan menggunakan *critical event* pendapatan dapat dilakukan melalui berbagai tahap kegiatan dalam suatu entitas bisnis. Tahap kegiatan itu adalah sebagai berikut:

1. selama masa produksi
2. pada saat selesainya produksi
3. pada saat penjualan
4. pada saat kas diterima

Dalam hal beban, beban diakui pada saat terjadinya konsumsi barang atau jasa. Dasar akrual mengakui beban pada saat telah terjadi transfer produk yang

dihasilkan oleh beban tersebut. Oleh karena itu dasar akrual ini mensyaratkan adanya hubungan atau asosiasi antara pendapatan dengan bebannya.

II.6. Penelitian Terdahulu

Beberapa alternatif kebijakan yang dilakukan manajemen untuk meminimalkan pembayaran pajak adalah melalui metode persediaan, metode depresiasi, dan pembelian ekstra. Salah satu insentif yang dapat memicu manajer melakukan kebijakan-kebijakan untuk merekayasa laba adalah keinginan untuk meminimalkan pajak atau meminimalkan total nilai pajak yang harus dibayar perusahaan (Scot, 1997; Setiawati dan Na'im, 2000).

Di Amerika Serikat banyak studi empiris yang memanfaatkan perubahan peraturan perpajakan yang dikenal dengan TRA (Tax Reform Act) untuk mengevaluasi perilaku manajemen laba dalam kaitannya dengan minimalisasi pajak (Cloyd Pratt dan Stock, 1996; Maydew, 1997). TRA dipublikasikan pada September 1986 dan berlaku efektif Juli 1987. dengan adanya TRA ini tingkat pajak maksimum perusahaan berkurang dari 46% menjadi 34%. Penundaan pelaporan sebesar \$ 1 dari satu periode sebelum TRA efektif ke satu periode pada saat atau setelah TRA berlaku dapat menghemat pajak sebesar \$ 0,12. Penghematan pajak ini dapat juga diartikan sebagai tambahan laba sebesar 22% $[0,12/(1-0,46)]$ yang diperoleh hanya dengan menunda pelaporan laba satu periode fiskal. Fleksibilitas kebijakan akuntansi berperan sebagai salah satu peluang yang tersedia untuk menunda pelaporan laba.

Di Indonesia perubahan peraturan perpajakan dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994 ke Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan yang disahkan tanggal 1 Juli 2000 dan baru mulai berlaku efektif tahun 2001 memicu penulis untuk meneliti tentang perubahan peraturan perpajakan tersebut. Pada penelitian ini sebelumnya sudah ada penelitian yang dilakukan oleh Guenther (1994), Frankel dan Trezervant (1994), Maydew (1997), dan Setiawati (2000). Dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya penulis merasa perlu untuk mengungkapkan hasil penelitian dari peneliti sebelumnya, sehingga dapat memberikan kerangka berpikir dan teori-teori yang berkaitan dengan perpajakan.

Guenther (1994) mencoba mengevaluasi pengaruh publikasi TRA terhadap perusahaan di Amerika Serikat. Banyak penelitian mengenai manajemen laba yang lain (Healy, 1985; Jones, 1991), Guenther memfokuskan pada total akrual. Guenther tidak berhasil membuktikan bahwa satu periode sebelum berlakunya TRA 1986, perusahaan melakukan penurunan akrual untuk memaksimalkan penghematan pajak. Kegagalan Guenther untuk membuktikan bahwa penurunan pajak dapat mempengaruhi kebijakan akrual perusahaan ini mungkin disebabkan Guenther tidak memperhitungkan keterbatasan manajer untuk memanipulasi akrual.

Berbeda dengan Guenther yang mengevaluasi total akrual, Frankel dan Trezervant (1994) memfokuskan pada satu keputusan operasional, yaitu keputusan pembelian persediaan pada akhir tahun untuk melihat ada tidaknya manajemen laba. Dalam kondisi perekonomian yang normal, harga cenderung

naik. Bagi perusahaan yang menggunakan asumsi aliran persediaan LIFO, pembelian persediaan ekstra pada akhir tahun akan menghasilkan angka harga pokok penjualan yang tinggi dan selanjutnya akan menurunkan laba. Semakin rendah laba, semakin rendah pajak yang harus dibayar. Jika manajer memperhitungkan pajak sebagai salah satu dasar pengambilan keputusan, maka reduksi pajak pada tahun 1987 di Amerika Serikat akan memicu manajer perusahaan yang menerapkan asumsi aliran persediaan LIFO untuk menunda pengakuan laba dengan cara melakukan pembelian persediaan ekstra pada tahun 1986. dengan sampel sebanyak 274 perusahaan LIFO dan 296 perusahaan FIFO, Frankel dan Trezervant membuktikan bahwa manajer perusahaan yang menerapkan asumsi aliran persediaan LIFO, melakukan pembelian persediaan ekstra akhir periode sebelum berlakunya TRA.

Penelitian Maydew (1997) juga membuktikan bahwa penghematan pajak menjadi insentif bagi manajer (khususnya manajer yang mengalami *net operating loss* pada tahun 1986-1991) untuk mempercepat pengakuan biaya dan menunda pengakuan pendapatan. Di Amerika Serikat, perusahaan yang mengalami *net operating loss* diijinkan untuk mengkompensasi rugi operasi tersebut dengan laba 3 tahun sebelumnya (atau dengan laba 15 yang akan datang). Dampak dari kompensasi rugi terhadap laba adalah restitusi pajak (*tax refund*). Penurunan tingkat pajak secara bertahap dari 46% menjadi 34% pada tahun 1987 (akibat TRA) akan memaksimalkan *tax refund* yang didapatkan perusahaan yang mengalami kerugian pada tahun 1986-1991, karena dasar perhitungan *refund* yang diberikan kepada perusahaan adalah tarif pajak yang berlaku pada tahun

kompensasi kerugian (dan bukan tahun perusahaan mengalami kerugian). Dengan menggunakan data 2.433 tahun perusahaan yang mengalami kerugian selama tahun 1986-1991 dan 3.046 tahun perusahaan kontrol, Maydew membuktikan bahwa perusahaan yang mengalami rugi tahun 1986-1991 menunda pengakuan laba kotor dan mempercepat pengakuan biaya penjualan, umum, dan administrasi dalam rangka untuk memaksimalkan *tax refund*.

Penelitian Setiawati (2000) belum dapat membuktikan bahwa perusahaan berusaha menurunkan laba tahun 1994 dengan tujuan untuk mendapatkan penghematan pajak, walaupun rata-rata tingkat akrual yang tidak normal tahun 1994 negatif, dan tahun 1995 positif tetapi tidak signifikan. Hal ini mungkin disebabkan adanya keterbatasan waktu (hanya 50 hari dari waktu berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994) bagi manajer untuk melakukan manajemen laba.

II.7. Hipotesis Penelitian

Hipotesis penelitian ini didasarkan pada penelitian Setiawati (2001) yang menggunakan Peraturan Perpajakan UU No. 10/1994 tentang Pajak Penghasilan. Dalam penelitian tersebut manajer akan berusaha untuk menunda pengakuan laba satu periode sebelum berlakunya perubahan Undang-Undang Pajak Penghasilan dan membebaskan laba yang ditunda tersebut kedalam laporan keuangan periode berlakunya perubahan lapisan penghasilan kena pajak. Tujuannya adalah untuk mengurangi jumlah pajak yang akan dibayar. Pada penelitian ini penulis ingin meneliti apakah manajer akan berusaha untuk menunda pengakuan laba (mengeser

laba) atau tidak pada satu periode sebelum berlakunya perubahan Undang-Undang Pajak Penghasilan Tahun 2000 dengan menggunakan Peraturan Perpajakan yang baru yaitu UU No. 17/2000 tentang Pajak Penghasilan. Apakah manajer juga akan membebankan laba yang ditunda tersebut kedalam laporan keuangan periode berlakunya perubahan lapisan penghasilan kena pajak dengan tujuan untuk mengurangi jumlah pembayaran pajak. Jika perusahaan memandang momen perubahan peraturan tersebut sebagai kesempatan untuk meminimalkan pajak, maka perusahaan akan menunda pengakuan laba atau mempercepat pengakuan biaya pada tahun 2000 sehingga laba tahun 2000 menjadi rendah. Laba yang ditunda pengakuannya akan dilaporkan pada laporan keuangan tahun 2001.

Terdapat satu analisis yang digunakan untuk menguji hipotesis penelitian, apakah benar perubahan Undang-Undang Pajak Penghasilan tahun 2000 memotivasi perusahaan untuk menunda laba (mengeser laba). Hipotesis dalam penelitian ini adalah :

H₁: tingkat akrual yang tidak normal (*discretionary accrual*) sebelum dan sesudah berlakunya perubahan Undang-Undang Pajak Penghasilan tahun 2000 adalah berbeda.