

# **REVIEW HIPOTESA BIAYA POLITIK DAN BIAYA KONTRAK SERTA IMPLIKASINYA PADA LAPORAN KEUANGAN DAN PEMBUATAN STANDAR**

**Abdul Ghofar**

*Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya*

## **Abstract**

*This article tries to review theoretically and empirically about two phenomena which conflicting each other, namely disclosure and earning management, and also see its influence at making of financial statement and financial accounting standard.*

*This article wish to indicate that two conflicting phenomena could be explained by the same theory. Theoretically that two phenomena are explainable with two hypothesis, namely contractual and political hypothesis.*

*Empirical verification indicates that hypothesis of Political Cost and the Contractual Cost supported by fact as well as can explain phenomena of disclosure and earning management. Empirical verification conducted by observing the relation between the ownership concentration of share ( as variable of contractual cost) with disclosure level and the relation between ownership concentration with earning management. It is concluded that more diverse the ownership, higher the level of disclosure. In the other hand, more diverse the ownership, bigger the possibility of earning management will occur.*

*This verification gives signal to all Accounting standard maker that compiled standard has to be able to lessen non ethical practice among the financial statement maker. For investors this verification gives a warning that financial statement still be possible to contain the opportunistic behavior of financial statement maker, although such financial statement already based on proper accounting standard.*

## **I. Pendahuluan**

Isu yang dibahas dalam artikel ini berkaitan dengan dua hipotesa yang digunakan oleh teori akuntansi positif untuk menjelaskan pengaruh akuntansi dalam pembuatan keputusan ekonomi, yaitu hipotesa biaya politik dan kontrak. Kedua hipotesa ini merupakan sokoguru dari teori akuntansi positif. Kedua hipotesa tersebut digunakan untuk menjelaskan berbagai fenomena dalam praktek akuntansi antara lain praktek *disclosure* dan perataan laba (*income smoothing*). Kedua tersebut fenomena (*disclosure* dan perataan laba) muncul ketika standar memberikan keleluasaan pada praktek akuntansi untuk memilih metode

akuntansi yang dikehendakinya.

Di sinilah menjadi menarik untuk mereview dua hipotesa ini. Pertanyaan dasar yang akan muncul adalah bagaimana dua hipotesa (biaya politik dan kontrak) menjelaskan dua fenomena yang berbeda dan cenderung bertolak belakang, serta bagaimana implikasinya atas analisa laporan keuangan dan pembuatan standar. Dalam konteks ini kejelian dan kehati-hatian berbagai pihak yang bekepentingan terhadap laporan keuangan menjadi hal yang mutlak. Di lain pihak, pembuat standar harus mempertimbangkan fenomena yang ada dalam pembuatan standar sehingga konflik kepentingan dapat dikurangi. Standar menjadi berperan penting dalam kasus ini, mengingat standar merupakan koridor yang memungkinkan manajer berkomunikasi secara penuh dan efektif dengan investor luar dan *stakeholder* lainnya. Namun demikian, standar saja belum mencukupi bagi berjalannya mekanisme komunikasi ini supaya efektif. Beberapa cara dapat dilakukan untuk mencapai efektivitas komunikasi ini yaitu audit dan pengungkapan sukarela (*voluntary disclosure*).

Artikel ini mencoba mereview kembali literatur dan bukti empiris pengaruh dua hipotesa di atas dalam menjelaskan dua fenomena (*disclosure* dan *income smoothing*) dan pengaruhnya terhadap laporan keuangan dan pembuatan standar.

## II. Hipotesa Biaya Politik dan Kontrak

Laporan keuangan saat ini menjadi informasi yang dapat dikatakan menjadi kebutuhan pokok dalam lingkungan bisnis. Mulai dari manajemen, analis keuangan hingga pejabat pemerintah dan masyarakat luas berkepentingan terhadap laporan keuangan perusahaan. Di sisi lain laporan keuangan merupakan produk akuntansi yang memiliki legitimasinya melalui standar yang ditetapkan oleh badan profesi yang bergengsi semacam IAI atau FASB. Pembuat laporan keuangan memiliki *previlage* untuk memilih metode akuntansi sepanjang dilegitimasi oleh standar (lihat Watts, 1977; Watts dan Zimmerman, 1978; Utama, 2000).

Dalam banyak kasus metode akuntansi yang ditetapkan ternyata tidak berpengaruh secara langsung terhadap arus kas perusahaan, contohnya metode penyusutan. Jika demikian maka metode akuntansi yang berbeda tidak akan mempengaruhi nilai perusahaan. Namun demikian terdapat bukti empiris yang menyimpulkan bahwa pemilihan metode akuntansi relevan terhadap pembuatan keputusan ekonomi. Utama (2000) mencontohkan kasus ini dengan fenomena penurunan harga saham perusahaan-perusahaan minyak sebagai reaksi atas diwajibkannya penggunaan *successful-efforts (SE)* dalam mencatat biaya eksplorasi. Sementara penggunaan metode SE maupun FC (*full-cost*) tidak berpengaruh langsung terhadap arus kas namun ternyata sangat berpengaruh terhadap nilai perusahaan yang diukur dengan harga saham (Utama, 2000).

Watts dan Zimmerman (1978) menjelaskan fenomena di atas dengan memperkenalkan paradigma Teori Akuntansi Positif. Teori Akuntansi Positif memandang perusahaan sebagai "*nexus of contract*" dengan biaya kontrak yang lebih besar daripada nol. Dalam pandangan "*nexus of contract*", perusahaan dianggap merupakan kumpulan perjanjian atau kontrak antara perusahaan dengan berbagai pihak yang berkepentingan dengan perusahaan seperti kreditor, pegawai, pemilik modal, pemasok dan pihak-pihak lainnya. Dari sinilah kemudian muncul berbagai konflik yang diakibatkan perbedaan kepentingan di antara pihak.

Konflik ini muncul karena masing-masing pihak diasumsikan akan memaksimalkan kepentingan masing-masing.

Teori Akuntansi Positif mengemukakan tiga hipotesa yang sangat terkenal yaitu *bonus plan hypothesis*, *debt covenant hypothesis* dan *political cost hypothesis*. Hipotesa bonus merupakan hipotesa yang muncul akibat adanya kontrak antara pemilik dengan manajemen. Dalam hipotesa ini dijelaskan bahwa jika bonus nilainya digantungkan terhadap laba maka manajemen akan cenderung memilih metode atau prosedur akuntansi yang meningkatkan laba tahunannya. Sementara hipotesa perjanjian hutang muncul akibat adanya kontrak atau perjanjian antara perusahaan dengan kreditor. Adanya perjanjian hutang ini akan mendorong manajemen perusahaan untuk memilih metode akuntansi yang akan meningkatkan laba, dengan maksud untuk menghindari sanksi akibat melanggar perjanjian kredit. Sedangkan hipotesa biaya politik muncul akibat timbulnya fenomena bahwa perusahaan-perusahaan besar dengan pangsa pasar dan laba yang sangat besar akan mendapat perhatian publik yang besar pula. Perusahaan seperti ini biasanya dituntut memenuhi standar kinerja operasi dan kinerja lingkungan yang tinggi. Perusahaan seperti ini rentan terhadap kenaikan pajak dan pungutan lain. Manajemen perusahaan yang menghadapi biaya politik yang tinggi akan cenderung bersikap konservatif yaitu memilih metode akuntansi yang akan mengurangi laba perusahaan. Selain itu manajemen juga akan dapat mengurangi biaya politiknya dengan melakukan lobi-lobi tertentu yang biasanya ditujukan untuk memperoleh proteksi dari pemerintah. Proteksi dimaksudkan untuk menghadapi persaingan dengan perusahaan asing. Guna memperoleh proteksi tersebut perusahaan akan berusaha menurunkan laba sehingga seakan-akan penurunan tersebut akibat adanya persaingan (Watts dan Zimmerman, 1978; Malmquist, 1989; Utama, 2000).

Berdasarkan penjelasan di atas maka pemilihan metode akuntansi akan dapat digunakan untuk dua hal, yaitu untuk tujuan efisiensi dan tujuan oportunistis. Tujuan efisiensi dimaksudkan untuk meminimalkan biaya kontrak dan memaksimalkan nilai perusahaan, maka dapat dimengerti mengapa hipotesa-hipotesa di atas dalam satu sisi digunakan untuk menjelaskan fenomena *disclosure* yang berkonotasi positif, sementara di sisi lain digunakan juga untuk menjelaskan fenomena berkonotasi negatif yaitu *income smoothing (earning management)*. Artinya di satu sisi hipotesa politik dan kontrak dapat mendorong penurunan konflik dengan peningkatan *disclosure*, namun di sisi lain kedua hipotesa ini juga diduga akan mendorong praktek "negatif" semacam *income smoothing* atau *earning management*.

### III. Hipotesa Politik dan Kontrak dalam Praktek Disclosure

Watts (1977) secara jelas berargumen bahwa ada pengaruh kedua hipotesa tersebut dengan pengungkapan laporan keuangan. Watts mengungkapkan apa yang dinamakan dengan teori laporan keuangan. Dasar pijakan dari teori laporan keuangan ini adalah teori keagenan yang dicetuskan oleh Jensen dan Meckling (1976). Watts mengajukan beberapa hipotesa berkaitan dengan hal ini antara lain:

1. Semakin perjanjian hutang tergantung pada laporan keuangan maka semakin besar kemungkinan perusahaan mengungkapkan laporan keuangan.

2. Semakin kecil saham yang dimiliki oleh manajemen semakin besar kemungkinan perusahaan mengungkapkan laporan keuangan.

Berdasarkan kedua hipotesa yang dikemukakan Watts (1976) tersebut maka banyak penelitian yang secara fokus meneliti hubungan atau pengaruh hipotesa kontrak dan politik terhadap luasnya pengungkapan oleh perusahaan. Penelitian-penelitian tersebut antara lain penelitian yang dilakukan oleh Chow dan Wong-Boren (1987), Wallace dan Nasser (1995). Penelitian yang dilakukan di Indonesia antara lain dilakukan oleh Subiyantoro (1996), Suropto (1998), Na'im dan Rakhman (2000).

Suropto (1998) menemukan bahwa luasnya pengungkapan sukarela perusahaan di Indonesia dipengaruhi oleh ukuran perusahaan, leverage, rasio likuiditas, basis industri (lokal atau asing), kelompok industri, waktu terdaftar (sebelum atau sesudah Pakdes 87), penerbitan sekuritas. Sementara Na'im dan Rakhman (2000) menemukan bahwa ada hubungan antara indeks kelengkapan pengungkapan dengan leverage perusahaan. Hal ini mengindikasikan bahwa hipotesa kontrak dan politik sangat berpengaruh terhadap luas pengungkapan baik pengungkapan wajib maupun sukarela.

Penelitian semacam ini memiliki arti yang sangat penting sebab luas pengungkapan merupakan salah satu mekanisme yang dapat digunakan oleh perusahaan untuk mengatasi informasi asimetris antara pihak manajemen dengan pihak luar. Artinya, luas pengungkapan akan berkaitan dengan kredibilitas dan kepercayaan investor.

Komunikasi melalui laporan keuangan tidak "sempurna" karena tiga hal yaitu: manajer memiliki informasi yang lebih daripada yang dimiliki oleh investor, kepentingan manajemen tidak sejalan dengan kepentingan investor, auditing dan prosedur akuntansi tidak sempurna. Ketidaksempurnaan tersebut seringkali menimbulkan masalah bagi manajemen maupun investor sendiri. Healy dan Palepu (1993) menyatakan bahwa ketidaksempurnaan ini menyebabkan masalah yang dianalogikan dengan "lemon" (bentuk luar bagus tapi rasanya asam). Mereka juga beragumen bahwa perusahaan yang dianggap "lemon" tersebut akan diberi sanksi berupa "undervalue" oleh publik di pasar saham.

Salah satu mekanisme yang dapat ditempuh untuk meningkatkan kredibilitas laporan keuangan yang berhubungan dengan inefisiensi komunikasi adalah melalui standar akuntansi dan auditing (Watts, 1977; Healy dan Palepu, 1993). Standar akuntansi yang disusun oleh badan standar seperti IAI dan FASB menyediakan aturan dan pedoman bagi manajer dalam menyusun laporan keuangan dan sekaligus menyediakan alat interpretasi bagi investor. Keseragaman (*uniformity*) yang menjadi prinsip standar ditujukan untuk mengurangi kemungkinan manajer mencatat transaksi yang sama dengan cara yang berbeda-beda sehingga akan memiliki implikasi ekonomi yang berbeda-beda pula. Artinya pengungkapan wajib yang dituntut oleh standar belum mencukupi dalam membuat laporan keuangan komunikatif. Di lain pihak auditing akan memberikan tekanan bagi manajer untuk taat terhadap standar yang ada. Namun sayangnya kedua hal tersebut (standar dan auditing) tidak dapat secara penuh mengeliminasi kemungkinan sikap oportunistik manajemen yang terefleksikan dalam praktek *earnings management* atau *income smoothing*. Artinya, bahwa luas pengungkapan belum mencukupi bagi kita untuk mengatakan bahwa suatu laporan keuangan telah menjadi alat komunikasi yang efektif.

#### **IV. Pembuktian Hipotesa Biaya Politik dan Kontrak dalam Praktek Disclosure**

Untuk lebih menyakinkan atau membuktikan adanya pengaruh hipotesa politik dan kontrak dalam praktek *disclosure*, penulis mengambil data sekunder yang telah diolah oleh Suripto (1998). Data yang diambil adalah data indeks kelengkapan pengungkapan sukarela untuk 26 perusahaan yang penulis pilih secara acak. Kemudian dari *capital market directory* diambil data konsentrasi kepemilikan saham *shareholder* tunggal. Variabel ini (konsentrasi kepemilikan) akan menggambarkan tingkat diversifikasi kepemilikan perusahaan. Sengaja hanya digunakan satu variabel hipotesa kontrak yaitu konsentrasi kepemilikan saja dalam artikel ini karena kebanyakan variabel lain telah diteliti oleh penulis lain, sementara variabel ini masih jarang digunakan utamanya di Indonesia. Selain itu, variabel ini nantinya juga digunakan untuk membuktikan hipotesa biaya kontrak dalam praktek *income smoothing*. Godfrey dan Jones (1999) menyatakan bahwa semakin rendah konsentrasi kepemilikan di tangan satu pemilik maka akan semakin besar tingkat dispersi kontrol terhadap perusahaan, maka dapat disimpulkan bahwa semakin rendah kepemilikan tunggal (semakin terdiversifikasi kepemilikan) akan semakin tinggi tingkat *disclosure* laporan keuangan perusahaan.

Dengan menggunakan regresi dapat diketahui bahwa hubungan antara konsentrasi kepemilikan dan tingkat disclosure adalah negatif yang ditandai dengan koefisien konsentrasi kepemilikan sebesar  $-0,613$ , dan signifikan dengan  $t = -3,724$  pada alfa  $0,05$ , maka dapat disimpulkan bahwa ada hubungan yang signifikan antara diversifikasi (konsentrasi) kepemilikan dengan kelengkapan pengungkapan sukarela. Hal ini mengindikasikan bahwa pengungkapan sukarela merupakan salah satu mekanisme yang dilakukan manajemen untuk mengurangi miskomunikasi antara manajemen dengan pemilik.

#### **V. Hipotesa Biaya Politik dan Kontrak dalam Praktek Income Smoothing**

Seperti dijelaskan di atas bahwa hipotesa biaya politik dan kontrak digunakan sebagai penjelas mengapa perusahaan terdorong melakukan pengungkapan (*disclosure*) laporan keuangan baik secara wajib maupun sukarela. Di sisi lain, hipotesa yang sama juga digunakan untuk menjelaskan fenomena lain yang dianggap "negatif" yaitu *income smoothing*. Praktek ini sebenarnya merupakan salah satu praktek *earning management* yang dilakukan manajemen dan merupakan refleksi sikap oportunistik pihak manajemen.

Praktek perataan laba merupakan praktek di mana manajer memilih metode atau kebijakan akuntansi tertentu sehingga varian atau fluktuasi *earning* dapat diminimalkan. Dalam praktek ini, manajer akan berusaha menurunkan *earning* ketika kinerja atau laba operasinya terlalu tinggi dan tidak biasa (*unusually*) dan sebaliknya akan berusaha menaikkan *earning* yang dilaporkan bila kinerja operasi perusahaan terlalu rendah dan tidak biasa (*unusually*). Adanya praktek semacam ini akan menyebabkan pengungkapan *income* yang tidak memadai dan menyesatkan sehingga investor tidak dapat secara akurat mengevaluasi return dan resiko atas portofolio yang dibentuknya. Praktek perataan laba dapat muncul karena manajemen memiliki keleluasaan dalam memilih metode akuntansi. Keleluasaan semacam ini dapat digunakan manajemen untuk memilih metode-metode tertentu yang sesuai dengan kepentingannya.

Hepworth (1953), sebagaimana dikutip Ashari dan kawan kawan (1994), menyebutkan bahwa ada beberapa alasan mengapa manajemen melakukan praktek semacam itu antara lain: 1) manajemen dapat mengurangi hutang pajak (*tax liability*), 2) laba yang "rata" akan dapat menambah keyakinan investor terhadap perusahaan sebab earning yang stabil akan juga menghasilkan kebijakan deviden yang stabil pula, 3) perataan laba akan dapat meningkatkan hubungan baik antara manajemen dengan pekeraja, 4) laba yang "rata" akan memberikan dampak psikologis sebab akan menurunkan harapan yang terlalu optimistik dan menaikkan harapan yang terlalu pesimistik.

Praktek laba menjadi sangat menarik untuk diteliti sebab praktek ini akan terkait dengan faktor-faktor akuntansi dan faktor non akuntansi. Praktek "manipulatif" semacam perataan laba akan timbul sebab ada keleluasaan bagi pihak manajemen untuk memilih metode akuntansi yang sesuai dengan kepentingannya. Artinya, praktek akuntansi yang terstandar ternyata ikut andil mendorong praktek semacam ini.

Motif politis dibalik praktek perataan laba juga banyak ditemukan. Praktek perataan laba sering kali digunakan untuk meminimalkan perhatian atau biaya politik yang tidak menguntungkan bagi perusahaan. Perusahaan-perusahaan yang memiliki resiko politik yang tinggi akan berupaya mengurangi resiko ini yang salah satu caranya adalah dengan melakukan praktek perataan laba (Watts dan Zimmerman, 1978; Godfrey dan Jones, 1999). Cahan (1992) menyatakan bahwa dengan adanya undang-undang *anti-trust* maka perusahaan cenderung untuk menurunkan tingkat pendapatannya/ penjualannya yang mempunyai implikasi langsung dengan penurunan laba. Perusahaan yang terlalu tinggi earningnya atau perusahaan besar yang cenderung monopolistik atau oligopolistik seringkali menjadi perhatian publik terutama berkaitan dengan transfer kekayaan. Dengan kata lain, pajak atau pungutan lain oleh pemerintah atau publik untuk perusahaan semacam ini akan memiliki potensi dinaikkan.

Adanya kepentingan kontraktual yang melibatkan banyak pihak semacam pekerja, kreditor dan pemasok juga menjadi pendorong praktek perataan laba. Para pekerja berkepentingan terhadap peramalan atau penentuan earning karena dengan dasar earning mereka akan dapat memperkuat posisi tawar dalam penentuan gaji mereka. Godfrey dan Jones (1999) menemukan bahwa tingkat unionisasi pekerja pada perusahaan-perusahaan yang melakukan praktek perataan laba lebih besar bila dibandingkan dengan tingkat unionisasi pekerja pada perusahaan-perusahaan yang tidak melakukan praktek perataan laba. Berkaitan dengan kepemilikan, Kamin dan Ronen (1978) membuktikan bahwa praktek perataan laba berbanding terbalik dengan kendali kepemilikan. Senada dengan mereka, Godfrey dan Jones (1999) menemukan bahwa tingkat diversifikasi kepemilikan pada perusahaan yang melakukan perataan laba lebih besar bila dibandingkan dengan yang terjadi pada perusahaan yang tidak melakukan praktek perataan laba.

Penelitian tentang praktek perataan laba di Indonesia cukup banyak dilakukan seperti yang dilakukan oleh Ilmainir (1993) yang menemukan bahwa faktor harga saham, perubahan metode akuntansi dan perbedaan laba aktual dengan laba normal secara signifikan mempengaruhi praktek perataan laba. Namun Ilmainir (1993) menyimpulkan bahwa faktor ukuran laba dan rencana bonus tidak signifikan dalam mempengaruhi praktek perataan laba. Jin (1997) meneliti lima faktor yang berkaitan dengan perataan laba yaitu: ukuran perusahaan, profitabilitas, sektor industri dan leverage operasi. Jin (1997) berhasil

menemukan bahwa leverage operasi merupakan faktor pendorong perataan laba, namun empat faktor lain tidak berhasil dia buktikan.

## **VI. Pembuktian Hipotesa Biaya Kontrak dan Politik dalam Praktek Perataan Laba**

Dengan menggunakan data sekunder yang diambil dari penelitian sebelumnya (penelitian oleh Jin tahun 1997), penulis ingin membuktikan adanya hubungan antara konsentrasi kepemilikan pemilik tunggal (sebagai proksi hipotesa biaya kontrak) dengan praktek perataan laba di Indonesia. Penulis mengambil 14 perusahaan yang tergolong melakukan perataan laba berdasarkan indeks Eckel dan 17 yang tidak melakukan perataan laba (penggolongan berdasarkan indeks Eckel ini diambil dari penelitian yang dilakukan oleh Jin, 1997). Berdasarkan uji univariate Mean Whitney dapat diketahui bahwa mean konsentrasi kepemilikan perusahaan yang melakukan perataan laba berbeda dengan mean konsentrasi kepemilikan perusahaan yang tidak melakukan perataan laba. Di mana mean perusahaan yang smoothing sebesar 10,68, sedangkan mean perusahaan yang nonsmoothing sebesar 20,38. Perbedaan ini membuktikan bahwa semakin kecil konsentrasi kepemilikan di tangan satu pemilik maka semakin mungkin perusahaan melakukan income smoothing. Semakin terdiversifikasi kepemilikan maka akan semakin banyak pihak yang akan mengontrol perusahaan (manajemen). Hal ini konsisten dengan hipotesa kontrak yaitu semakin besar kontrol terhadap perusahaan yang dilakukan oleh pemilik maka manajemen semakin berusaha melindungi posisinya yang salah satu caranya dengan menggunakan praktek perataan laba.

## **VII. Implikasi terhadap Standar dan Analisa Laporan Keuangan**

Dari uraian di atas dapat kita ketahui bahwa sikap oportunistik dan sekaligus keinginan mencapai efisiensi dalam kontrak merupakan faktor pendorong perusahaan melakukan pengungkapan laporan keuangan dan sekaligus ternyata memungkinkan dilakukannya *earning management*. Luas pengungkapan wajib laporan keuangan belum dapat dijadikan acuan untuk menilai kualitas laporan keuangan, hal lain seperti kemungkinan manipulatif berupa *earning management* harus mendapat perhatian baik oleh investor, analis keuangan dan terlebih lagi pembuat standar. Oleh karena adanya kelemahan standar yang ada maka pihak manajemen dapat melakukan tindakan aktif dalam mengurangi miskomunikasi laporan keuangan. Hal-hal yang dapat dilakukan manajemen antara lain memperluas pengungkapan sukarela seperti pengungkapan tentang pemilihan kebijakan *financing* yang diambil perusahaan serta kebijakan *hedging* yang diambil oleh perusahaan (Healy dan Palepu, 1993).

Informasi yang berkaitan dengan hal-hal di atas akan semakin penting mengingat resiko yang diakibatkan oleh kebijakan *financing* dan transaksi derivatif akan memiliki dampak yang besar bagi resiko investasi para investor. Khusus mengenai transaksi derivatif, transaksi ini memiliki sifat mendua dalam arti, transaksi ini di satu sisi akan menimbulkan keamanan (dapat digunakan *hedging*) investasi, namun di sisi lain juga dapat menimbulkan kerugian yang besar bagi perusahaan dan investor. Kasus Orange County di Amerika dapat digunakan sebagai contoh yang sangat bermanfaat. Analisa laporan keuangan di masa mendatang harus pula mencakup analisa tentang transaksi derivatif dan implikasinya terhadap resiko dan return perusahaan.

Penelitian-penelitian di bidang *disclosure*, *standar* dan *income smoothing (earning management)* menjadi tetap penting di masa mendatang, terutama di Indonesia. Pendeteksian praktek perataan laba akan menjadi lahan menarik untuk diteliti. Selain eksplorasi motif perataan laba dan akibatnya, penelitian tentang peran standar dalam praktek ini perlu dilakukan. Pertanyaan yang timbul kemudian adalah apakah perlu membuat standar yang ketat (*rigid*) ataukah standar hanya perlu memberikan pedoman utama saja. Alasan dan motif pengungkapan wajib dan sukarela pun menjadi penting juga untuk dilakukan. Artinya, pembuatan standar selain harus mempertimbangkan luas pengungkapan juga kemungkinan dilakukannya praktek perataan laba atau secara umum *earning management*. Apakah standar perlu menetapkan keseragaman yang ketat sehingga akan mengeliminasi kemungkinan praktek manajemen earning dan apakah standar perlu mengatur semua bentuk pengungkapan secara rinci. Hipotesa biaya politik dan kontrak mampu membantu manajemen, pembuat standar, analis keuangan dan periset untuk lebih mempertinggi kemampuan standar dan teknik-teknik analisa keuangan, misalnya dengan menjawab mengapa manajemen melakukan pengungkapan sukarela dan hal-hal apakah yang disukai untuk diungkapkan oleh pihak manajemen maka pembuat standar dapat membuat peraturan atau standar yang berhubungan dengan hal di atas. Di sisi lain, dengan mengetahui motif perataan laba maka pembuat standar juga dapat mempertimbangkan hal-hal apa yang harus diperhatikan untuk mengurangi kemungkinan perataan laba. Bagi investor dan analis, kedua hipotesa ini dapat dijadikan sebagai *warning* bahwa *disclosure* saja belum memadai maka teknik-teknik analisa baru untuk mendeteksi adanya praktek oportunistis manajemen dapat diketahui. Namun demikian motif-motif lain harus juga terus diteliti untuk mengetahui mengapa atau dengan alasan apa manajemen melakukan praktek perataan laba.

### VIII. Kesimpulan

Hipotesa biaya politik dan kontrak memiliki implikasi penting bagi analisa laporan keuangan dan pembuatan standar. Hipotesa ini dapat digunakan untuk menjelaskan dua fenomena yang berlawanan dalam praktek akuntansi, yaitu di satu sisi laporan keuangan dapat digunakan untuk mencapai efisiensi biaya kontrak (misalnya dengan memperluas pengungkapan atas laporan keuangan) untuk mengurangi konflik pihak-pihak yang berkepentingan atas laporan keuangan. Namun di sisi lain kedua hipotesa ini dapat juga menjelaskan fenomena oportunistis manajemen (misalnya dengan adanya praktek perataan laba). Berbagai penelitian telah membuktikan hal ini. Tulisan ini juga membuktikan bahwa satu variabel biaya kontrak (diversifikasi kepemilikan) ternyata mampu menjelaskan praktek pengungkapan sukarela perusahaan sekaligus praktek perataan laba. Hal ini memiliki implikasi penting bagi standar dan analisa laporan keuangan. Manajemen dapat secara aktif melakukan efisiensi biaya kontraknya dengan melakukan perluasan pengungkapan (*voluntary disclosure*) misalnya dengan mengungkapkan praktek *hedging* dan *financing* perusahaan. Keaktifan manajemen tersebut dapat dilakukan karena standar dan auditing memiliki kelemahan dalam mengurangi biaya kontrak. Selain itu, tidak jarang pasar modal melakukan penalti kepada perusahaan yang dianggap kurang mampu mengkomunikasikan informasi yang ada dalam perusahaan. Namun demikian, peran standar masih sangat diperlukan. Oleh karena luas pengungkapan belum mencukupi maka standar



perlu mempertimbangkan kemungkinan praktek perataan laba. Hipotesa biaya politik dan kontrak dapat membantu menjelaskan sekaligus masukan bagi pembuat standar untuk mengatur hal-hal apa yang dapat digunakan untuk mengurangi sikap oportunistik manajemen. Bagi investor, tulisan ini akan memberikan semacam masukan bahwa *disclosure* saja tidak cukup memadai untuk menilai keterbukaan manajemen.

### Daftar Pustaka

- Albercht, W.D and Ricardson. 1990. Income Smoothing by Economy Sector. *Journal of Business finance and Accounting*. Winter. P: 713-730.
- Ashari N., Hian C.K., Soh L.T., and Wei H.W., 1994, "Factors Affecting Income Smoothing Among Listed Companies in Singapura, *Accounting and Bussines Research*, Vol.24, No. 96, pp. 291-301.
- Barnea, Amir. Joshua Ronen. Simcha Sadan. 1976. Classificatory Smoothing of Income with Extraordinary Items. *The Accounting Review*. Jan. p: 111-122.
- Cahan, S., 1992, "The Effect Of Antitrust Investigations On Discretionary Accruals: A Refined Test Of Political Cos Hypothesis", *The Accounting Review* 67, pp. 77-95.
- Godfrey, Jayne M. Kerrie L. Jones. 1999. Political Influences on Income Smoothing Via Extraordinary Item Classification. *Journal Accounting and Finance* 39: p 229-254.
- Healay, Paul M. Krishna G. Palepu. 1993. "The Effect of Firms' Financial Disclosure Strrategies on Stock Prices. *Accounting Horizon*. Vo.7. No 1.
- Ilmaniar, 1993, "Perataan Laba dan Faktor-faktor Pendorongnya pada Perusahaan Publik di Indonesia", Tesis S2, Program Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Jin, Liaw She. 1997. "Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Praktek perataan laba pada Perusahaan yang Terdaftar di Bursa Efek Jakarta". Tesis S2. MSI UGM. Yogyakarta.
- Jones, Jennifer J., 1991, "Earnings Management During Import Relief Investigations", *Journal of Accounting Research* 29, pp. 193-228.
- Johnson, L.Todd. 1992. Research on Disclosure. *Accounting Horizon*.
- Kaznik, R., 1999. "On the Association Between Voluntary Disclosure and Earnings Management", *Journal of Accounting Research*, pp. 115-132.
- Key, K.G., 1997, "Political Cost Incentives for Earnings Management in The Cables Television Industry", *Journal of Accounting & Economics* (23) 3, pp. 309-337
- Malmquist, David H, 1990, Efficient Contracting and The Choice of Accounting Method in The Oil and Gas Industry, *Journal of Accounting and Economics* 12: 173-205.
- Na'im, Ainun dan Fu'ad Rakhman, 2000, Analisis Hubungan antara Kelengkapan Pengungkapan Laporan Keuangan dengan Struktur Modal dan Tipe Kepemilikan Perusahaan. *JEBI* Vol. 15, No.1: 70-82.
- Perry, S., and T. Williams, 1994, "Earnings Management Preceding Management Buyout Offers", *Journal of Accounting & Economics* 18, pp. 157-179.
- Sloan, R. 1993. "Accounting Earnings and Top Executive Compensation", *Journal of Accounting & Economics* 16, pp. 55-100.
- Subiyantoro, E.1996. Hubungan antara kelengkapan Pengungkapan Laporan Keuangan dengan Karakteristik Perusahaan Publik di Indonesia. Tesis MSI UGM.
- Suripto, B. 1998. Pengaruh Karakteristik Peusahaan terhadap Kelengkapan Pengungkapan Sukarela Perusahaan. Tesis MSI-UGM.
- Teoh, Siew Hong, Ivo Welch, and T.J. Wong, 1998b, "Manajemen laba and The Long Run Market Performance of Initial Public Offerings", *Journal of Finance* 53, pp. 56-71.

- Utama, Siddharta, 2000, Teori dan Riset Akuntansi Positif: Suatu Tinjauan Literatur, JEBI, Vol. 15, No.1: 83-96.
- Yoon, Soon Suk. Cash From Operations and Earnings Management.
- Watts, Ross L. Corporate Financial Statements, A Product of The Market and Political Process.
- Watts, Ross and J. Zimmerman, 1986, Positive Accounting Theory, Prentice-Hall.
- Zuhroh, D., 1996, "Faktor-Faktor yang Berpengaruh pada Tindakan Perataan Laba pada Perusahaan Go Public di Indonesia", Tesis S2, Program Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

## Lampiran 1

NO	Nama Perusahaan	Indeks Kelengkapan	Persentase Kepemilikan Tunggal
1	ARGHA KARYA PRIMA	0,28	0,31
2	BANK BALI	0,36	0,29
3	B.MASHIL UTAMA	0,40	0,37
4	B.NIAGA	0,36	0,53
5	B.RAMA	0,44	0,17
6	BARITO PACIFIK	0,40	0,30
7	BUNAS FINANCE	0,40	0,32
8	CENTEX	0,20	0,27
9	CIPUTRA DEVELOPMENT	0,39	0,40
10	HEXINDO ADIPERKASA	0,27	0,61
11	IGAR JAYA	0,20	0,82
12	IKI INDAH KABEL	0,2	0,41
13	INDO-RAMA SYN.	0,39	0,38
14	INDOCITRA FINANCE	0,12	0,77
15	JAYA PARI STEEL	0,24	0,15
16	LIPPO BANK	0,48	0,16
17	MAYORA INDAH	0,28	0,65
18	MIWON INDONESIA	0,44	0,42
19	MULTI BINTANG	0,24	0,75
20	SQUIBB IND.	0,16	0,70
21	TANCHO IND.	0,28	0,39
22	TEXMACO JAYA	0,28	0,80
23	UNGGUL INDAH	0,44	0,45
24	INTAN WIJAYA CHEMICAL	0,20	0,69
25	SONA TOPAS	0,29	0,39
26	PROTEC & GAMBLER	0,20	0,70

Ket: Data indeks kelengkapan diambil dari Suripto (1998). Data persentase kepemilikan diambil dari capital market directory.

## LAMPIRAN II

NO	NAMA PERUSAHAAN	STATUS PERATAAN LABA	KEPEMILIKAN TUNGGAL
1	INTER PACIFIC BANK	0	0,4400
2	MAYERTEX IND	0	0,2487
3	BANK DUTA	0	0,2643
4	EKADHARMA TAPE	0	0,7280
5	TEMBAGA MULIA	0	0,3590
6	BII	0	0,5100
7	BUN	0	0,4575
8	BBL DHARMALA	0	0,5103
9	CLIPAN FINANCE	0	0,6000
10	ERATEX DJAJA	0	0,2500
11	SEPATU BATA	0	0,6500
12	JAYA PARI STEEL	0	0,1553
13	BANK NIAGA	0	0,4171
14	BANK BALI	0	0,2947
15	MERCK IND.	1	0,7000
16	SCHERING-PLOUGH	1	0,5000
17	PRIMA ALLOY	1	0,7000
18	BAYER IND.	1	0,6000
19	GREAT GOLDEN	1	0,8060
20	UNITED TRACTORS	1	0,5311
21	SQUIBB IND.	1	0,7000
22	ASURANSI DAYIN MITRA	1	0,7392
23	ASURANSI HARAPAN AMAN	1	0,5825
24	MAREIN	1	0,4994
25	ASTRA GRAPHIA	1	0,7909
26	DELTA DJAKARTA	1	0,4900
27	MULTI BINTANG	1	0,7590
28	INTAN WIJAYA	1	0,7516
29	LIPPO PACIFIC FINANCE	1	0,4498
30	INDOSPRING	1	0,4740
31	INDOCEMENT	1	0,4240

Ket: Data Penggolongan status diambil dari Jin (1997), angka nol menunjukkan perusahaan yang melakukan perataan laba menurut indeks Eckel dan satu untuk perusahaan yang tidak melakukan perataan laba. Data kepemilikan tunggal diambil dari capital market directory.

## LAMPIRAN III

Coefficients<sup>a</sup>

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	.441	.041		10.868	.000
	diversifikasi kepemilikan	-.296	.079	-.613	-3.724	.001

a. Dependent Variable: indeks disclosure

## Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.613 <sup>a</sup>	.376	.349	8.276E-02

a. Predictors: (Constant), diversifikasi kepemilikan

ANOVA<sup>b</sup>

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	9.501E-02	1	9.501E-02	13.871	.001 <sup>a</sup>
	Residual	.158	23	6.849E-03		
	Total	.253	24			

a. Predictors: (Constant), diversifikasi kepemilikan

b. Dependent Variable: indeks disclosure

## Ranks

status		N	Mean Rank	Sum of Ranks
smoothing	smoothing	14	10.68	149.50
	nonsmoothing	17	20.38	346.50
	Total	31		

Test Statistics<sup>b</sup>

	smoothing
Mann-Whitney U	44.500
Wilcoxon W	149.500
Z	-2.959
Asymp. Sig. (2-tailed)	.003
Exact Sig. [2*(1-tailed Sig.)]	.002 <sup>a</sup>

a. Not corrected for ties.

b. Grouping Variable: status