

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Keagenan

Jensen dan Meckling (1976) dalam Ja'man (2005), menyatakan bahwa hubungan keagenan adalah suatu kontrak antara manajer (*agent*) dengan investor (*principal*). *Principal* didefinisikan sebagai pihak yang memberikan mandat kepada pihak yang lain yang disebut agen, untuk dapat bertindak atas nama agen tersebut.

Masalah agensi timbul karena adanya konflik kepentingan antara *shareholder* dan manajer, karena tidak bertemunya utilitas yang maksimal antara mereka. Manajer (*agent*) sebagai pengelola perusahaan lebih banyak mengetahui informasi internal dan prospek perusahaan dimasa yang akan datang dibandingkan pemilik (*principal*). Sehingga ada kemungkinan besar *agent* tidak selalu bertindak demi kepentingan terbaik *principal*. Mereka juga menyatakan bahwa konflik keagenan yang timbul antara berbagai pihak yang memiliki beragam kepentingan dapat menyulitkan dan menghambat perusahaan di dalam mencapai kinerja yang positif guna menghasilkan nilai bagi perusahaan itu sendiri dan juga bagi *shareholders* (Haryono, 2005).

Teori keagenan berusaha menjelaskan tentang penentuan kontrak yang paling efisien yang bisa membatasi konflik atau masalah keagenan. Namun demikian, adanya kontrak yang efisien belum cukup untuk mengatasi masalah keagenan. Konsep *corporate governance* timbul karena

adanya keterbatasan dari teori keagenan dan dapat dipandang sebagai kelanjutan dari teori keagenan (Ariyoko, dkk., 2000 dalam Darmawati, 2006)

Corporate governance yang merupakan konsep yang didasarkan pada teori keagenan, diharapkan dapat berfungsi sebagai alat untuk memberi keyakinan kepada investor bahwa mereka akan menerima *return* atas dana yang mereka investasikan. *Corporate governance* sangat berkaitan dengan bagaimana membuat para investor yakin bahwa manajer akan memberikan keuntungan bagi investor, yakin bahwa manajer tidak akan mencuri/menggelapkan atau menginvestasikan ke dalam proyek-proyek yang tidak menguntungkan berkaitan dengan bagaimana para investor mengendalikan para manajer (Shleifer; dkk , 1996 dalam Darmawati, dkk, 2004).

2.2 Good Corporate Governance

2.2.1 Definisi Good Corporate Governance

Good corporate governance yang sudah semakin dikenal sekarang ini ternyata mempunyai beberapa definisi yang tidak sama. Ada banyak lembaga yang mengeluarkan definisi tentang *good corporate governance*. Banyaknya lembaga yang mengeluarkan definisi tentang *good corporate governance* ini mengakibatkan tidak adanya keseragaman tentang definisi *good corporate governance*. Bukan hanya lembaga namun berbagai negara juga mempunyai definisi tentang *good corporate governance*.

Menurut Komite Cadbury (1992), GCG adalah prinsip mengarahkan dan mengendalikan perusahaan agar mencapai keseimbangan antara kekuatan serta kewenangan perusahaan dalam memberikan pertanggungjawabannya kepada para *shareholders* khususnya, dan *stakeholders* pada umumnya. Sedangkan menurut *Center for European Policy Studies* (CEPS) GCG ialah merupakan seluruh sistem yang dibentuk mulai dari hak (*right*), proses serta pengendalian, baik yang ada didalam maupun luar manajemen perusahaan. Beberapa negara mendefinisikannya dengan pengertian yang agak mirip walaupun ada sedikit perbedaan istilah. Kelompok Negara maju (OECD), mendefinisikan GCG sebagai cara-cara manajemen perusahaan bertanggungjawab pada *shareholders*-nya (Shalahuddin, 2009).

Sementara itu, *World Bank* mendefinisikan GCG adalah kumpulan hukum, peraturan dan kaidah-kaidah yang wajib dipenuhi yang dapat mendorong kinerja sumber-sumber perusahaan bekerja secara efisien, menghasilkan nilai ekonomi jangka panjang yang berkesinambungan bagi para pemegang saham maupun masyarakat sekitar maupun keseluruhan (Tangkilisan, 2003 dalam Emirzon, 2006).

2.2.2 Prinsip Good Corporate Governance

Komite Nasional Kebijakan *Governance* pada tahun 2006 telah mengeluarkan Pedoman Umum *Good Corporate Governance*

Indonesia. Pedoman GCG merupakan panduan bagi perusahaan dalam rangka membangun, melaksanakan dan mengkomunikasikan praktik GCG kepada pemangku kepentingan. Dalam pedoman tersebut Komite Nasional Kebijakan *Governance* (KNKG) memaparkan azas-azas GCG sebagai berikut:

1. *Transparency* (keterbukaan informasi), yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengemukakan informasi materiil dan relevan mengenai perusahaan.
2. *Accountability* (akuntabilitas), yaitu kejelasan fungsi, struktur, sistem dan pertanggungjawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif.
3. *Responsibility* (tanggungjawab), yaitu kesesuaian (kepatuhan) di dalam pengelolaan terhadap prinsip korporasi yang sehat serta peraturan perundangan yang berlaku.
4. *Independency* (kemandirian), yaitu suatu keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/ tekanan dari pihak manajemen yang tidak sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.
5. *Fairness* (kewajaran), yaitu perlakuan yang adil dan setara di dalam memenuhi hak-hak *stakeholder* yang timbul berdasarkan perjanjian serta peraturan perundang-undangan yang

2.2.3 Manfaat Penerapan *Good Corporate Governance*

Menurut *Forum Corporate Governance in Indonesia* (FCGI) banyak manfaat yang bisa didapat oleh perusahaan yang menerapkan *good corporate governance*, antara lain (<http://www.fcgi.or.id/>):

1. Meningkatkan kinerja perusahaan
2. Mempermudah diperolehnya dana pembiayaan yang lebih murah yang pada akhirnya akan meningkatkan *corporate value*
3. Mengembalikan kepercayaan para investor untuk kembali menanamkan modalnya di Indonesia

2.2.4 *The Indonesian Institute for Corporate Governance (IICG)*

The Indonesian Institute for Corporate Governance (IICG) yang didirikan pada tanggal 2 Juni 2000 adalah sebuah lembaga independen yang melakukan kegiatan diseminasi dan pengembangan tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance-GCG*) di Indonesia. Kegiatan utama yang dilakukan adalah melaksanakan riset penerapan GCG, yang hasilnya berupa *Corporate Governance Perception Index* (CGPI).

CGPI adalah riset dan pemeringkatan penerapan GCG di perusahaan publik yang tercatat di BEJ. Pelaksanaan CGPI dilandasi oleh pemikiran tentang pentingnya mengetahui sejauh mana perusahaan-perusahaan publik telah menerapkan GCG. Cakupan penilaian dan aspek yang diukur dalam CGPI adalah pengembangan alat ukur yang dimiliki IICG, pedoman dan prinsip GCG yang

diterbitkan OECD dan dari berbagai sumber, serta perangkat hukum yang mengatur tentang penerapan prinsip-prinsip GCG.

Penilaian dilakukan dengan menggunakan kuesioner. Aspek yang dinilai meliputi komitmen, hak pemegang saham dan fungsi kepemilikan kunci, perlakuan yang setara terhadap seluruh pemegang saham, peran *stakeholders*, pengungkapan dan transparansi, dan tanggung jawab dewan komisaris dan dewan direksi. Penilaian CGPI meliputi empat tahap dengan bobot nilai yang berbeda.

Beberapa tahapan yang harus diikuti oleh perusahaan sebagai peserta CGPI, adalah sebagai berikut:

a. *Self Assessment*

Pada tahap ini perusahaan diminta mengisi Kuesioner *Self Assessment* seputar penerapan konsep CG di perusahaannya.

b. Pengumpulan Dokumen Perusahaan

Pada tahap ini perusahaan diminta untuk mengumpulkan dokumen dan bukti yang mendukung penerapan CG di perusahaannya. Bagi perusahaan yang telah mengirimkan dokumen terkait pada penyelenggaraan CGPI tahun sebelumnya boleh memberikan pernyataan konfirmasi pada dokumen sebelumnya (kecuali jika terjadi perubahan, maka revisi harus dilampirkan).

c. Pembuatan Makalah dan Presentasi

Pada tahap ini perusahaan diminta untuk membuat penjelasan kegiatan perusahaan dalam menerapkan prinsip-prinsip GCG sebagai sebuah sistem selama tahun yang bersangkutan dalam bentuk makalah dengan sistematis penyusunan yang telah ditentukan.

d. Observasi ke Perusahaan

Pada tahap ini tim peneliti CGPI akan berkunjung ke lokasi perusahaan peserta untuk menelaah kepastian penerapan prinsip-prinsip GCG.

Tabel 2.1
Tahapan dan Bobot Penilaian Riset dan Pemingkatan
Corporate Governance Perception Index (CGPI)

No	Tahap Penilaian	Bobot
1.	<i>Self assessment</i>	20%
2.	Kelengkapan dokumen	20%
3.	Makalah dan presentasi	20%
4.	Observasi	40%

Sumber: Laporan CGPI, 2009

Nilai CGPI dihitung dengan menjumlahkan nilai akhir dari setiap tahapan tersebut. Setelah tahapan penilaian tersebut selesai, hasil yang diperoleh dibahas dalam forum panel ahli untuk menentukan hasil riset dan pemingkatan CGPI. Hasil program riset dan pemingkatan penerapan GCG pada perusahaan peserta dengan menggunakan skor dan pembobotan nilai berdasarkan acuan yang telah dibuat.

2.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kualitas Implementasi *Good Corporate Governance*

2.3.1 Kesempatan Investasi

Menurut Myer (1977) sebagaimana yang dikutip dalam Hasnawati (2005) memperkenalkan set peluang investasi (*investment opportunity set*) dalam kaitannya untuk mencapai tujuan perusahaan. Nilai suatu perusahaan dapat diukur dengan IOS. Dalam hal ini konsep perusahaan adalah suatu kombinasi aktiva yang dimiliki (*asset in place*) dan kesempatan bertumbuh (*growth opportunity*). *Asset* yang dimiliki dan kesempatan bertumbuh proporsinya berbeda tergantung pada tahap siklus kehidupan perusahaan. Pertumbuhan perusahaan yang dapat mengukur nilai perusahaan merupakan suatu harapan yang diinginkan, baik oleh pihak internal perusahaan, yaitu manajemen maupun eksternal perusahaan seperti investor dan kreditor. Pertumbuhan ini diharapkan dapat memberikan aspek yang positif bagi perusahaan seperti adanya suatu kesempatan berinvestasi perusahaan tersebut.

Perusahaan yang mempunyai kesempatan investasi yang tinggi, akan membutuhkan dana yang besar, dan apabila kebutuhan dana internal tidak mencukupi maka perusahaan akan berupaya untuk mencari sumber dana eksternal (*pecking order theory*). Pihak ketiga dalam hal ini *debtholder* akan mengevaluasi apakah perusahaan layak untuk memperoleh pinjaman atau tidak. Salah satu

upaya yang dapat dilakukan oleh perusahaan untuk memperoleh kepercayaan dari pihak *debtholder* adalah dengan menerapkan *good corporate governance*.

Penelitian Durnev dan Kim (2003), Klapper dan Love (2003) dalam Darmawati (2006) menyatakan dalam kaitannya dengan kesempatan investasi/ pertumbuhan, perusahaan yang memiliki kesempatan investasi yang tinggi akan berusaha melakukan ekspansi sehingga akan semakin membutuhkan dana eksternal. Untuk tujuan tersebut maka perusahaan akan berusaha untuk meningkatkan kualitas implementasi *good corporate governance* untuk lebih mempermudah dalam memperoleh sumber dana eksternal dan menurunkan biaya modal.

2.3.2 Konsentrasi Kepemilikan

Konsentrasi kepemilikan merupakan salah satu konsep *good corporate governance* untuk mengatasi masalah keagenan karena dengan terkonsentrasinya kepemilikan akan memberikan insentif pemegang saham untuk memonitor tindakan manajer agar memilih tindakan yang sesuai dengan kepentingan pemilik. Meskipun konsentrasi kepemilikan mempunyai manfaat kontrol manajemen, namun juga berpotensi menimbulkan kerugian bagi perusahaan karena menurunkan nilai perusahaan. Pemegang saham yang terkonsentrasi akan lebih mementingkan pemenuhan kesejahteraan dirinya. Seringkali hak-hak minoritas terabaikan karena pemegang

minoritas akan selalu kalah dalam pengambilan keputusan strategis meskipun keputusan tersebut terkadang lebih tepat. Keputusan yang diambil bercorak dan bermuara pada peningkatan kesejahteraan pemegang saham mayoritas (Haryono, 2005).

La Porta dkk., (1999) dalam Evana (2007) menemukan bahwa kepemilikan yang menyebar hanya terjadi pada negara dengan perlindungan legal yang sangat baik terhadap pemilik. Pada negara dengan perlindungan yang buruk, kepemilikan perusahaan cenderung terkonsentrasi, bahkan dalam banyak kasus kepemilikan perusahaan lebih banyak dikendalikan oleh keluarga atau negara. Pada kepemilikan menyebar, masalah perbedaan kepentingan utama yang terjadi adalah antara kepentingan pemilik dan kepentingan pengelola perusahaan. Sedangkan pada kepemilikan terkonsentrasi, masalah perbedaan kepentingan utama adalah perbedaan kepentingan antara kepemilikan mayoritas sebagai pengendali perusahaan dengan pemilik minoritas.

2.3.3 Leverage

Leverage adalah salah satu rasio keuangan yang menggambarkan hubungan antara hutang perusahaan terhadap modal, maupun *asset* perusahaan. Rasio ini dapat melihat sejauh mana perusahaan dibiayai oleh hutang atau pihak luar dengan kemampuan perusahaan yang digambarkan oleh modal. Perusahaan yang baik semestinya memiliki modal lebih besar daripada hutang.

Tingkat rasio *leverage* yang tinggi berarti perusahaan menggunakan hutang yang tinggi pula dan ini berarti bahwa profitabilitas perusahaan akan meningkat. Namun disisi lain, hutang yang tinggi akan memiliki risiko kebangkrutan. Kreditur lebih menyukai rasio ini bernilai rendah karena semakin rendah rasio ini, maka semakin besar perlindungan terhadap kerugian dalam peristiwa likuidasi, sedangkan bagi pemegang saham mengharapkan tingkat *leverage* yang besar dengan tujuan laba akan dapat ditingkatkan.

Pengaruh positif signifikan *leverage* terhadap kualitas implementasi *corporate governance* ditemukan oleh Evana, dkk (2007) menyatakan bahwa perusahaan yang memiliki *leverage* (tingkat utang) yang tinggi akan cenderung menjadi subjek untuk dikenai pengawasan oleh kreditor yang lebih ketat yang biasanya dinyatakan dalam bentuk kontrak utang yang dibuat. Oleh sebab itu kreditor menjadi sangat berkepentingan dengan praktik *corporate governance* dari debiturnya dan memiliki kekuasaan untuk memaksa debitur meningkatkan kualitas implementasi *corporate governance* mereka. Sehingga perusahaan yang bersangkutan akan lebih memperhatikan bahkan berusaha untuk meningkatkan kualitas implementasi *good corporate governance* mereka.

2.3.4 Ukuran Perusahaan

Ukuran perusahaan adalah suatu skala atau nilai dimana perusahaan dapat diklasifikasikan besar kecilnya berdasarkan total

aktiva, nilai saham dan lain sebagainya. Besar (ukuran) perusahaan dapat dinyatakan dalam total aktiva, penjualan dan kapitalisasi pasar. Semakin besar total aktiva, penjualan dan kapitalisasi pasar maka semakin besar pula ukuran perusahaan itu. Ketiga variabel ini digunakan untuk menentukan ukuran perusahaan karena dapat mewakili seberapa besar perusahaan tersebut. Semakin besar aktiva maka semakin banyak modal yang ditanam, semakin banyak penjualan maka semakin banyak perputaran uang dan semakin besar kapitalisasi pasar maka semakin besar pula ia dikenal dalam masyarakat (Hormati, 2009).

Semakin besar ukuran perusahaan, semakin baik kualitas *corporate governance*. Darmawati (2006), Hormati (2009) menyatakan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh terhadap kualitas implementasi *corporate governance*. Sulyanti (2011) menemukan hubungan yang positif signifikan antara ukuran perusahaan dengan kualitas implementasi *good corporate governance*. Mereka berpendapat bahwa perusahaan berukuran lebih besar memungkinkan memiliki masalah keagenan yang lebih banyak pula sehingga membutuhkan mekanisme *good corporate governance* yang lebih ketat. Semakin besar perusahaan akan semakin dipercaya oleh investor jika perusahaan menerapkan *good corporate governance*. Selain itu perusahaan yang besar akan semakin rumit sistem dan permasalahan yang akan dihadapi, sehingga salah satu

cara yang efektif untuk mengatasi permasalahan dengan jalan menerapkan *good corporate governance*.

2.3.5 Kualitas Auditor Eksternal

Audit merupakan suatu proses untuk mengurangi ketidakselarasan informasi yang terdapat antara manajemen dan para pemegang saham dengan menggunakan pihak luar untuk memberikan pengesahan terhadap laporan keuangan. Auditor dapat membatasi praktik manajemen laba serta mampu menjaga dan meningkatkan kepercayaan masyarakat umum terhadap laporan keuangan. Namun demikian efektifitas dan kemampuan auditor untuk mendeteksi praktik manajemen laba tergantung kepada kualitas dan independensi dari auditor tersebut. Kualitas audit ini biasanya dikaitkan dengan ukuran auditor yakni *Big four* dan *non Big four*. Auditor juga harus dapat mempertahankan sikap independensi dalam kenyataan (*in act*) sepanjang pelaksanaan audit dan independensi dalam penampilan (*in appearance*) untuk menjaga perilaku auditor sebagai profesional dan untuk menjaga kepercayaan masyarakat sebagai pemakai laporan keuangan (Nini dan Trisnawati, 2009).

Sebagian besar masyarakat yang diwakili oleh *stakeholders* menganggap bahwa perusahaan yang diaudit oleh KAP *Big four* lebih dapat dipercaya daripada perusahaan yang diaudit oleh KAP *non Big four*. KAP *big four* tidak akan mempertaruhkan namanya

untuk memberikan pendapat “wajar tanpa pengecualian” kepada perusahaan yang manajemennya buruk. Sehingga jika perusahaan yang menjalin kontrak kerjasama dengan KAP *Big four* akan berusaha untuk menerapkan *corporate governance* yang berkualitas tinggi agar laporan keuangannya memperoleh pendapat “wajar tanpa pengecualian”.

Semakin berkualitas audit eksternal maka semakin baik kualitas implementasi *corporate governance*. Perusahaan akan berusaha menerapkan *corporate governance* untuk memberikan bukti-bukti yang sah dan akurat. Hal ini berarti jika implementasi *corporate governance* di dalam perusahaan semakin baik, maka pihak-pihak yang terkait dengan perusahaan akan menjalankan peran sebagaimana mestinya sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Hormati, 2009).

2.4 Kerangka Pemikiran

Penerapan dan pengelolaan perusahaan yang baik atau yang lebih dikenal dengan *good corporate governance* merupakan sebuah konsep yang menekankan pentingnya hak pemegang saham untuk memperoleh informasi dengan benar. Selain itu juga menunjukkan kewajiban perusahaan untuk mengungkapkan (*disclosure*) semua informasi kinerja keuangan perusahaan secara akurat, tepat waktu dan transparan. Oleh karena itu, baik perusahaan publik maupun tertutup harus memandang GCG bukan sebagai aksesoris

belaka, tetapi sebagai upaya peningkatan kinerja dan nilai perusahaan (Tjager, 2003 dalam Darmawati, dkk, 2004).

Lestariningsih (2008) menemukan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam penerapan prinsip-prinsip *good corporate governance* yaitu faktor ekstern dan intern, yang termasuk faktor intern diantaranya struktur kepemilikan, sedangkan yang termasuk kategori faktor ekstern antara lain adalah budaya lokal, peranan serta kebijakan pemerintah dalam kehidupan ekonomi dan bisnis serta perkembangan pasar modal pada masing-masing negara, tetapi dalam penelitian ini faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi *good corporate governance* hanya dibatasi pada kesempatan investasi, konsentrasi kepemilikan, *leverage*, ukuran perusahaan dan kualitas auditor eksternal.

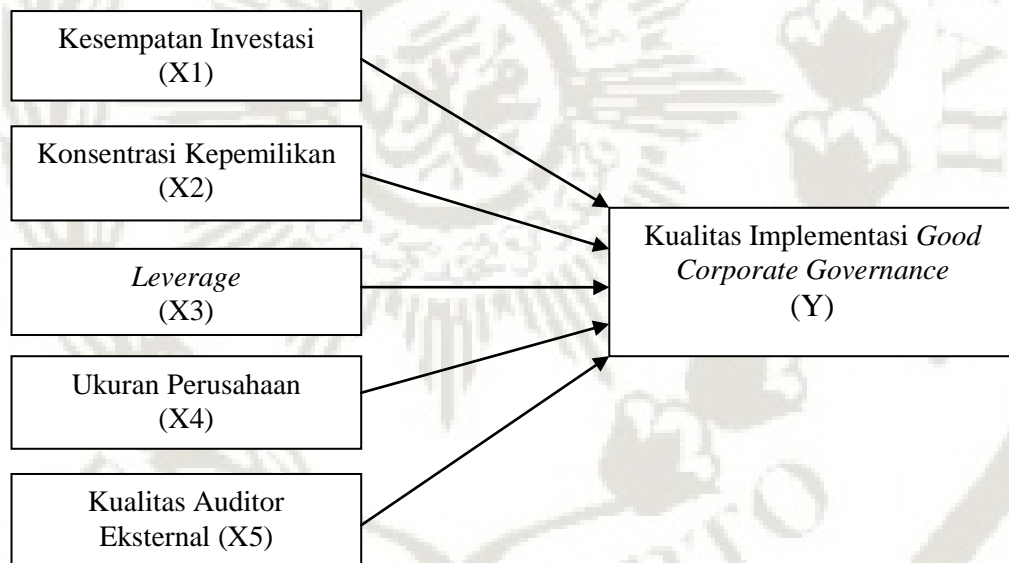
Durnev dan Kim (2003) dalam Darmawati (2006) menemukan bahwa perusahaan yang memiliki kesempatan investasi (*investment opportunities*) yang tinggi, kebutuhan pendanaan eksternal yang tinggi, dan struktur kepemilikan yang lebih terkonsentrasi pada aliran kas perusahaan akan menerapkan praktik *corporate governance* yang berkualitas tinggi. Perusahaan besar cenderung menarik perhatian dan sorotan publik, sehingga akan mendorong perusahaan tersebut menerapkan struktur *good corporate governance* yang lebih baik.

Kualitas audit eksternal memiliki pengaruh terhadap kualitas implementasi *good corporate governance*. Hal ini terjadi karena adanya peran akuntan publik dalam memberikan pendapat yang independen

terhadap kewajaran penyajian informasi laporan keuangan. Kewajaran laporan keuangan dapat dipenuhi jika data yang ada didukung oleh bukti-bukti yang sah dan benar serta penyajiannya tidak ditujukan untuk kelompok tertentu. Oleh sebab itu, perusahaan akan berusaha menerapkan *corporate governance* untuk memberikan bukti-bukti yang sah dan akurat (Hormati, 2009).

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas dapat dibuat model penelitian sebagai berikut:

Gambar 2.1
Model Penelitian



2.5 Hipotesis

Hipotesis adalah pernyataan sesuatu yang untuk sementara waktu dianggap benar. Berdasarkan rumusan masalah, tujuan, teori, penelitian

terdahulu, hubungan antar variabel dan kerangka pemikiran, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

H₁ :Kesempatan investasi berpengaruh terhadap kualitas implementasi *good corporate governance*.

H₂ :Konsentrasi kepemilikan berpengaruh terhadap kualitas implementasi *good corporate governance*.

H₃ :Leverage berpengaruh terhadap kualitas implementasi *good corporate governance*.

H₄ :Ukuran perusahaan berpengaruh terhadap kualitas implementasi *good corporate governance*.

H₅ :Kualitas auditor eksternal berpengaruh terhadap kualitas implementasi *good corporate governance*.