

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori keagenan (*Agency Theory*)

Pemisahan antara kepemilikan saham dan manajemen di perusahaan-perusahaan besar sangat di perlukan. Sebagian besar perusahaan itu memiliki ratusan atau ribuan pemegang saham dan tidak mungkin jika semuanya harus terlibat dalam manajemen perusahaan, sehingga perlu otoritas untuk mendelegasikan usahanya kepada manajemen. Keuntungan dari adanya pemisahan antara kepemilikan dan manajemen ini antara lain apabila ada perubahan kepemilikan saham maka tidak akan mengganggu operasi perusahaan yang sudah berjalan. Perusahaan dapat menyewa manajer profesional untuk menjalankan usahanya. Tetapi ada kemungkinan timbul masalah apabila terdapat perbedaan tujuan antara manajer dengan pemegang saham.

Teori keagenan menyangkut hubungan kontraktual antara anggota-anggota di perusahaan. Jansen and Meckling (1976) menjelaskan bahwa hubungan agensi terjadi ketika satu orang atau lebih (*principal*) mempekerjakan orang lain (*agen*) untuk memberikan suatu jasa dan kemudian mendelegasikan wewenang pengambilan keputusan. Yang disebut prinsipal adalah pemegang saham atau investor dan yang dimaksud agen adalah manajemen yang mengelola perusahaan. Inti dari

hubungan keagenan adalah adanya pemisahan fungsi antara kepemilikan di investor dan pengendalian di pihak manajemen.

Hak pengendalian yang dimiliki oleh manajer memungkinkan terjadinya penyimpangan dan menimbulkan masalah keagenan yang dapat diartikan dengan sulitnya investor memperoleh keyakinan bahwa dana yang mereka investasikan dikelola dengan semestinya oleh manajer. Manajer memiliki kewenangan untuk mengelola perusahaan dan dengan demikian manajer memiliki hak dalam mengelola dana investor (Ujiantho dan Pramuka, 2007).

Darmawati (2005), ada tiga asumsi yang melandasi teori keagenan yaitu asumsi tentang sifat manusia, asumsi keorganisasian, dan asumsi informasi.

1. Asumsi sifat manusia menekankan bahwa manusia mempunyai sifat mementingkan diri sendiri (*self interest*), manusia memiliki daya pikir terbatas mengenai persepsi masa mendatang (*bounded rationality*), dan manusia selalu menghindari resiko (*risk averse*).
2. Asumsi keorganisasian menekankan tentang adanya konflik antara anggota organisasi, efisiensi sebagai kriteria efektifitas, dan adanya asimetri informasi antara *principal* dan *agent*.
3. Asumsi informasi mengemukakan bahwa informasi dianggap sebagai komoditi yang dapat dijualbelikan.

Berdasarkan asumsi yang melandasi teori keagenan tersebut maka sifat dasar manusia tersebut manajer sebagai manusia akan bertindak

mengutamakan kepentingan pribadinya, asumsi keorganisasian terdapat konflik yang sangat jelas pada pihak-pihak yang berkepentingan, sedangkan pada asumsi informasi maka informasi akan menjadi sesuatu yang sangat penting adanya dan informasi bisa juga digunakan sebagai penambah keuntungan atau pendapatan. Asimetri antar manajer (*agent*) dengan pemilik (*principal*) dapat memberikan kesempatan kepada manajer untuk melakukan manajemen laba (*earning managmen*) dalam rangka menyesatkan pemilik (pemegang saham) mengenai kinerja ekonomi perusahaan, atau bertindak secara oportunistik dengan mengambil keuntungan pribadi sebelum memenuhi kepentingan pemegang saham.

Adanya pemisahan antara pemilik perusahaan dan pengelolaan oleh manajemen cenderung menimbulkan konflik keagenan di antara prinsipal dan agen. Konflik kepentingan antara prinsipal dan agen terjadi karena kemungkinan agen tidak selalu berbuat sesuai dengan keinginan prinsipal, sehingga menimbulkan biaya keagenan (*agency cost*). Menurut Jensen dan Meckling (1976) *agency cost* itu meliputi tiga hal, yaitu *monitoring cost*, *bonding cost* dan *residual loss*. *Monitoring cost* merupakan pengeluaran yang dibayar oleh prinsipal untuk mengukur, mengamati dan mengontrol perilaku agen agar tidak menyimpang. Biaya ini timbul karena adanya ketidakseimbangan informasi antara prinsipal dan agen. Dalam situasi tertentu, agen mungkin membelanjakan sumber daya perusahaan (*bonding costs*) untuk menjamin bahwa agen tidak akan

bertindak yang dapat merugikan prinsipal atau untuk meyakinkan bahwa prinsipal akan memberikan kompensasi jika dia benar-benar melakukan tindakan tersebut. Akan tetapi masih dapat terjadi perbedaan antara keputusan-keputusan agen dengan keputusan-keputusan yang dapat memaksimalkan kesejahteraan agen. Nilai uang yang ekuivalen dengan pengurangan kesejahteraan yang dialami prinsipal di sebut dengan *residual loss*.

Dengan adanya masalah-masalah konflik kepentingan dan biaya-biaya agensi yang akan timbul maka diperlukan suatu konsep yang lebih jelas mengenai perlindungan terhadap para *stakeholders*. Untuk itu, berkembang suatu konsep yang memperhatikan dan mengatur kepentingan-kepentingan para pihak yang terkait dengan pemilik dan pengoperasional suatu perusahaan yang dikenal dengan konsep *good corporate governance*.

B. Good Corporate Governance (GCG)

1. Pengertian Good Corporate Governance (GCG)

Istilah *Good Corporate Governance* (GCG) sudah sangat populer, namun sampai saat ini belum ada definisi baku yang dapat disepakati oleh semua pihak. Istilah “*corporate governance*” pertama kali diperkenalkan oleh *Cadbury Committee*, Inggris di tahun 1992 yang menggunakan istilah tersebut dalam laporannya yang kemudian dikenal sebagai *Cadbury Report* (Agoes, 2006). Berikut ini beberapa definisi *Good Corporate Governance* antara lain adalah:

a) *Cadbury Committee of United Kingdom*:

“A set of rules that define the relationship between stakeholders, managers, creditors, the government, employees and other internal and external stakeholder in respect to their rights and responsibilities, or the system by which companies are directed and controlled.” [“Seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus (pengelola) perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan, serta pemegang kepentingan internal dan eksternal lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka; atau dengan kata lain suatu sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan.”] (Agoes dan Ardana, 2014).

b) Menurut *Forum for Corporate Governance Indonesia (FCGI)*

pengertian *Good Corporate Governance* adalah seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus (pengelola) perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan, serta para pemegang kepentingan internal, dan eksternal lainnya yang berkaitan dengan hak dan kewajiban mereka atau dengan kata lain suatu sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan sehingga menciptakan nilai tambah bagi semua pemangku kepentingan (*stakeholders*).

c) Struktur dan proses yang digunakan oleh pelaku bisnis untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan

guna mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan memperhatikan kepentingan stakeholders lainnya, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan nilai etika (Keputusan Menteri BUMN Nomor Keputusan 117/M-MBU/2002).

- d) Menurut Agoes (2006) mendefenisikan tata kelola perusahaan yang baik sebagai suatu sistem yang mengatur hubungan para Dewan Komisaris, peran Direksi, pemegang saham, dan pemangku kepentingan lainnya. Tata kelola perusahaan yang baik juga disebut sebagai suatu proses yang transparan atas penentuan tujuan perusahaan, pencapaiannya, dan penilaian kinerjanya.
- e) *Organization for Economic Cooperation and Development-OECD* (Tjager dkk, 2004) – mendefenisikan GCG sebagai: *“The structure through which shareholders, directors, managers, set of the board objectives of the company, the means of attaining those objectives and monitoring performance.”* [“Suatu struktur yang terdiri atas para pemegang saham, direktur, manajer, seperangkat tujuan yang ingin dicapai perusahaan, dan alat-alat yang digunakan dalam mencapai tujuan dan memantau kinerja.”]
- f) Wahyudi Prakarsa (dalam Sukrisno, Agoes, 2006), mendefenisikan GCG sebagai: “mekanisme administratif yang mengatur hubungan-hubungan antara manajemen perusahaan, komisaris, direksi, pemegang saham, dan kelompok-kelompok kepentingan (*stakeholders*) yang lain. Hubungan-hubungan ini dimanifestasikan

dalam bentuk berbagai aturan permainan dan sistem insentif sebagai kerangka kerja (*framework*) yang diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuan perusahaan dan cara-cara pencapaian tujuan-tujuan serta pemantauan kinerja yang dihasilkan.

Berdasarkan beberapa definisi tersebut, dapat diketahui bahwa GCG dapat diberi pengertian dalam arti sempit dan dalam arti luas. Definisi yang disampaikan oleh *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) dapat mewakili pengertian dalam arti sempit, sedangkan definisi yang diberikan oleh *cadbury committee*, keputusan Menteri BUMN, Sukrisno, Agoes, dan Wahjudi Prakarsa dapat mewakili pengertian GCG dalam arti luas. (Agoes dan Ardana, 2014).

Daily & Dalton (1993) dalam Trisnantari (2010) mengemukakan bahwa *corporate governance* merupakan suatu tata kelola perusahaan yang didasarkan pada teori keagenan. *Corporate governance* diharapkan dapat mengatasi *agency problems* dengan memberi keyakinan kepada para pemegang saham bahwa mereka akan menerima *return* atas dana yang telah diinvestasikan. Lebih lanjut, Shleifer dan Vishny (1997) dalam Trisnantari (2010), mengemukakan *Corporate governance* berkaitan dengan bagaimana investor yakin bahwa manajer akan memberikan keuntungan bagi mereka, yakin bahwa manajer tidak akan menginvestasikan ke dalam proyek-proyek yang tidak menguntungkan atas modal yang telah ditanamkan pemegang saham,

dan berkaitan dengan bagaimana para pemegang saham dapat mengontrol para manajer.

Menurut Sutedi (2012), secara definitif *good corporate governance* merupakan sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan untuk menciptakan nilai tambah (*value added*) bagi semua *stakeholders*. Selanjutnya menurut Tjager, *et. al* (2003) dalam Yuniarti (2014), pelaksanaan *Good Corporate Governance* dapat meningkatkan nilai perusahaan dengan meningkatkan kinerja keuangan mereka, mengurangi risiko yang mungkin dilakukan oleh dewan komisaris dengan keputusan-keputusan yang menguntungkan diri sendiri dan umumnya *Good Corporate Governance* dapat meningkatkan kepercayaan investor. Ada dua hal yang ditekankan dalam konsep *Good corporate governance*, yaitu: (a) pentingnya hak pemegang saham untuk memperoleh informasi dengan benar dan tepat pada waktunya; dan (b) kewajiban perusahaan untuk melakukan pengungkapan (*disclosure*) secara akurat, tepat waktu, transparan terhadap semua informasi kinerja perusahaan, kepemilikan, dan *stakeholder*.

Setelah mengutip berbagai defenisi sebagaimana diungkapkan sebelumnya, dapat dirangkum suatu kesimpulan bahwa konsep *Good Corporate Governance* pada intinya mengandung pengertian sebagaimana dijelaskan pada tabel 2. (Agoes dan Ardana, 2014).

Tabel 2. Konsep *Good Corporate Governance*

1. Wadah	Organisasi (perusahaan, sosial, dan pemerintahan)
2. Model	Suatu sistem, proses, dan seperangkat peraturan, termasuk prinsip-prinsip, serta nilai-nilai yang melandasi praktik bisnis yang sehat.
3. Tujuan	• Meningkatkan kinerja organisasi; • Menciptakan nilai tambah bagi semua pemangku kepentingan. • Mencegah dan mengurangi manipulasi serta kesalahan yang signifikan dalam pengelolaan organisasi; dan • Meningkatkan upaya.
4. Mekanisme	Mengatur dan mempertegas kembali hubungan, peran, wewenang, dan tanggung jawab: • Dalam arti sempit: antar pemilik/pemegang saham, dewan komisaris, dan dewan direksi; dan • Dalam arti luas: antar seluruh pemangku kepentingan.

2. Prinsip-prinsip *good corporate governance*

Prinsip *Good Corporate Governance* diharapkan menjadi titik rujukan bagi pembuat kebijakan (pemerintah) dalam membangun kerangka kerja penerapan *good corporate governance*. Bagi para pelaku usaha dan pasar modal, prinsip-prinsip ini dapat menjadi pedoman untuk peningkatan nilai dan kelangsungan hidup perusahaan.

Menurut SK Menteri BUMN Nomor: Kep. 117/M-MBU/2002 tentang penerapan praktek *good corporate governance* yang dikutip oleh Sedarmayanti (2007) diutarakan bahwa prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* meliputi:

a) *Fairnes* (Kewajaran)

Perlakuan yang sama terhadap pemegang saham, terutama kepada pemegang saham minoritas dan pemegang saham asing, dengan keterbukaan informasi yang penting serta melarang pembagian untuk pihak sendiri dan perdagangan saham oleh orang dalam. Prinsip ini diwujudkan antara lain:

- 1) Dengan membuat peraturan korporasi yang melindungi kepentingan minoritas.
- 2) Membuat pedoman perilaku perusahaan (*corporate conduct*) dan atau kebijakan-kebijakan yang melindungi korporasi terhadap perbuatan buruk orang dalam dan konflik kepentingan.
- 3) Menetapkan peran dan tanggung jawab Dewan Komisaris dan Direksi.

b) *Disclosure* dan *Transparancy* (Transparansi)

Hak pemegang saham, yang harus diberi informasi benar dan tepat waktu mengenai perusahaan, dapat berperan serta dalam pengambilan keputusan mengenai perubahan mendasar atas perusahaan dan memperoleh bagian keuntungan perusahaan. Pengungkapan yang akurat dan tepat waktu serta transparansi mengenai semua hal penting bagi

kinerja perusahaan, kepemilikan, serta pemegang kepentingan. Prinsip ini diwujudkan antara lain:

- 1) Mengembangkan sistem informasi akuntansi yang berbasis standar akuntansi;
- 2) Mengembangkan informasi teknologi dan *management information system* untuk menjamin adanya pengukuran kinerja yang memadai dan proses pengambilan keputusan yang efektif oleh Dewan Komisaris dan Direksi; dan
- 3) Mengumumkan jabatan yang kosong secara terbuka.

Adapun hal-hal yang harus diungkapkan adalah:

a) *Financial and operating result*

Laporan keuangan yang sudah di audit adalah sumber informasi untuk memonitor kinerja keuangan perusahaan untuk meletakkan dasar bagi penilaian aset sekuritas. Diskusi manajemen dan analisis operasi terkadang juga menyertai laporan keuangan, pengungkapan hal-hal diatas akan bermanfaat bagi investor.

b) Tujuan perusahaan

Tujuan perusahaan harus disosialisasikan kepada lingkungan bisnis dan masyarakat umum. Informasi ini mungkin penting bagi investor dan pengguna lainnya untuk mengevaluasi hubungan perusahaan dengan komunitas tempat mereka beroperasi dan langkah-langkah perusahaan yang akan diambil perusahaan untuk mencapai tujuannya.

c) Kepemilikan saham

Salah satu hak investor adalah mendapatkan informasi tentang struktur kepemilikan perusahaan hingga hak-hak pemilik perusahaan. Pengungkapan yang diperlukan adalah data pemegang saham mayoritas, hak-hak voting khusus, persetujuan pemegang saham dan lain-lain.

d) Isu-isu material yang berhubungan dengan kepegawaian dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya

Setiap informasi yang diungkapkan harus di audit terlebih dahulu agar mempunyai standar kualitas yang tinggi, audit harus dilaksanakan oleh auditor independen untuk memberikan informasi yang independent bagi pihak eksternal. Jalur informasi harus mencerminkan keadilan, ketepatan waktu, dan efisiensi biaya agar informasi relevan.

c) *Accountability* (Akuntabilitas)

Tanggung jawab manajemen melalui pengawasan efektif berdasarkan keseimbangan kekuasaan antar manajer, pemegang saham, dewan komisaris, dan auditor, merupakan bentuk pertanggungjawaban manajemen kepada perusahaan dan pemegang saham. Prinsip ini diwujudkan antara lain:

- 1) Menyiapkan laporan keuangan pada waktu yang tepat dan dengan cara yang tepat.

- 2) Mengembangkan Komite Audit dan risiko untuk mendukung fungsi pengawasan oleh Dewan Komisaris; dan
- 3) Mengembangkan dan merumuskan kembali peran dan fungsi internal.

Terdapat beberapa karakteristik akuntabilitas, sebagai berikut:

- 1) Anggota Dewan Direksi dan Komisaris harus bertindak didasari informasi yang lengkap, dengan itikad baik sebesar-besarnya untuk kepentingan perusahaan dan pemegang saham;
- 2) Bila keputusan Dewan Direksi dan Komisaris mempunyai pengaruh yang berbeda-beda diantara pemegang saham, maka Dewan harus memuaskan keluhan pemegang saham;
- 3) Dewan Direksi dan Komisaris harus menjamin ketaatan atas hukum yang diterapkan dan perlindungan terhadap kepentingan pemegang saham;
- 4) Dewan Direksi dan Komisaris harus memenuhi beberapa fungsi, yaitu:
 - a. Melakukan *review* atas strategi perusahaan, pelaksanaan rencana utama, kebijakan resiko, anggaran tahunan dan rencana bisnis, pemantauan kinerja perusahaan dan mengawasi harta utama, pembelanjaan dan akuisisi.
 - b. Menyeleksi, memberikan penghargaan, memantau hingga bila dibutuhkan mengawasi *succession planning*.

- c. Melakukan *review* atas gaji eksekutif dan memastikan pencalonan atas anggota Dewan terbuka.
- d. Memantau dan mengelola konflik kepentingan dari manajemen, pemegang saham termasuk penyalahgunaan harta penyalahgunaan hubungan transaksi dari berbagai pihak.
- e. Memastikan integritas dari sistem pelaporan akuntansi dan financial perusahaan, melalui audit yang independen, dan sistem pengendalian yang tepat.
- f. Mengawasi proses transparansi dan transaksi.

d) Responsibility (Responsibilitas)

Peran pemegang saham harus diakui sebagaimana ditetapkan oleh hukum dan kerjasama yang aktif antara perusahaan serta pemegang kepentingan dalam menciptakan kekayaan, lapangan kerja, dan perusahaan yang sehat dari aspek keuangan. Prinsip ini diwujudkan antara lain :

- 1) Tanggung jawab merupakan konsekuensi logis dari adanya wewenang.
- 2) Menyadari akan adanya tanggung jawab sosial.
- 3) Menghindari penyalahgunaan kekuasaan.
- 4) Memelihara lingkungan bisnis yang sehat.

e) Independensi (Independency)

Menurut *National Committee Governance* (NCG) (2006) mengemukakan bahwa independensi merupakan prinsip tambahan dalam

mengelola BUMN, artinya suatu keadaan dimana suatu keputusan bersifat profesional, mandiri, bebas dari konflik kepentingan, dan bebas dari tekanan/pengaruh dari mana pun yang bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip pengelolaan yang sehat.

Menurut Wicaksono (2014), Pedoman umum *good corporate governance Indonesia* merupakan acuan bagi perusahaan untuk melaksanakan GCG dalam rangka:

- 1) Mendorong tercapainya kesinambungan perusahaan melalui pengelolaan yang didasarkan pada asas transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi serta kewajaran dan kesetaraan;
- 2) Mendorong pemberdayaan fungsi dan kemandirian masing-masing organ perusahaan, yaitu Dewan Komisaris, Direksi dan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS);
- 3) Mendorong pemegang saham, anggota Dewan Komisaris dan anggota direksi agar dalam membuat keputusan dan menjalankan tindakannya dilandasi oleh nilai moral yang tinggi dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan;
- 4) Mendorong timbulnya kesadaran dan tanggung jawab sosial perusahaan terhadap masyarakat dan kelestarian lingkungan terutama di sekitar perusahaan;
- 5) Mengoptimalkan nilai perusahaan bagi pemegang saham dengan tetap memperhatikan pemangku kepentingan lainnya; dan

- 6) Meningkatkan daya saing perusahaan secara nasional maupun internasional, sehingga meningkatkan kepercayaan pasar yang dapat mendorong arus investasi dan pertumbuhan ekonomi nasional yang berkesinambungan.

Berdasarkan uraian di atas, prinsip-prinsip GCG pada hakikatnya sama yaitu mempertanggungjawabkan kegiatan yang telah dipercayakan, transparansi atas informasi dan keadaan yang sesungguhnya yang diamati perusahaan, persamaan perlakuan bagi seluruh pemegang saham dan *stakeholders*, serta tanggung jawab legal manajemen. (Effendi, 2009).

3. Manfaat Penerapan *Good Corporate Governance*

Good corporate governance yang tidak efektif merupakan penyebab utama terjadinya krisis ekonomi dan kegagalan pada berbagai perusahaan di Indonesia akhir-akhir ini. Penerapan *good corporate governance* yang efektif dapat memberikan sumbangan yang penting dalam memperbaiki kondisi perekonomian dan menghindari terjadinya krisis juga kegagalan yang serupa di masa mendatang.

Menurut (*Forum for Corporate Governance Indonesia*) FCGI (2001), pelaksanaan *good corporate governance* diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- 1) Meningkatkan kinerja perusahaan melalui terciptanya proses pengambilan keputusan yang lebih baik, meningkatkan efisiensi operasional perusahaan, serta lebih meningkatkan pelayanan kepada *stakeholder*;

- 2) Mempermudah diperolehnya dana pembiayaan yang lebih murah sehingga dapat lebih meningkatkan *corporate value*;
- 3) Mengembalikan kepercayaan investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia; dan
- 4) Pemegang saham akan merasa puas dengan kinerja perusahaan karena sekaligus akan meningkatkan *shareholders value* dan dividen.

Manfaat *good corporate governance* dari sisi manajemen dapat dilihat bahwa suasana kerja menjadi lebih nyaman dan teratur, artinya segala proses kerja berjalan mulus, terkontrol, dan terciptanya kerja tim yang solid. Selain itu penjualan bisa di atas pasar, profit meningkat, berbagai penghargaan dapat diperoleh, dan meningkatnya kepercayaan mitra. Dengan *good corporate governance*, integritas perusahaan lebih dipercaya pihak luar yang berkepentingan (*stakeholder*), memacu profesionalisme karyawan, kinerja keuangan yang cemerlang, serta stabilitas harga yang baik.

4. Faktor Penentu Keberhasilan *Good Corporate Governance*

Syarat keberhasilan *good corporate governance* memiliki dua faktor yang memegang peranan sebagai berikut:

- 1) *Faktor internal*. Faktor internal adalah pendorong keberhasilan pelaksanaan praktek *Good Corporate Governance* yang berasal dari dalam perusahaan. Beberapa faktor yang dimaksud antara lain:

- a) Terdapatnya budaya perusahaan (*corporate culture*) yang mendukung penerapan *good corporate governance* dalam mekanisme serta sistem kerja manajemen di perusahaan;
 - b) Berbagai peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan perusahaan mengacu pada penerapan nilai-nilai *good corporate governance*;
 - c) Manajemen pengendalian risiko perusahaan juga didasarkan pada kaidah-kaidah standar *good corporate governance*;
 - d) Terdapatnya sistem audit (pemeriksaan) yang efektif dalam perusahaan untuk menghindari setiap penyimpangan yang mungkin akan terjadi; dan
 - e) Adanya keterbukaan informasi bagi publik untuk mampu memahami setiap gerak dan langkah manajemen dalam perusahaan sehingga kalangan publik dapat memahami dan mengikuti setiap langkah perkembangan dan dinamika perusahaan dari waktu ke waktu.
- 2) *Faktor eksternal*. Faktor eksternal adalah beberapa faktor yang berasal dari luar perusahaan yang sangat mempengaruhi keberhasilan penerapan *good corporate governance* diantaranya:
- a) Terdapatnya sistem hukum yang baik sehingga mampu menjamin berlakunya supremasi hukum yang konsisten dan efektif;
 - b) Dukungan pelaksanaan *good corporate governance* dari sektor publik atau lembaga pemerintahan yang diharapkan dapat pula

melaksanakan *good governance* dan *clean government* menuju *good corporate governance* yang sebenarnya;

- c) Terdapatnya contoh pelaksanaan *good corporate governance* yang tepat (*best practices*) yang dapat menjadi standar pelaksanaan *good corporate governance* yang efektif dan profesional;
- d) Terbangunnya sistem tata nilai sosial yang mendukung penerapan *good corporate governance* di masyarakat. Ini penting karena lewat sistem ini diharapkan timbul partisipasi aktif berbagai kalangan masyarakat untuk mendukung aplikasi serta sosialisasi *good corporate governance* secara sukarela; dan
- e) Hal lain yang tidak kalah pentingnya sebagai prasyarat keberhasilan implementasi *Good Corporate Governance* terutama di Indonesia adalah adanya semangat anti korupsi yang berkembang di lingkungan publik dimana perusahaan beroperasi disertai perbaikan masalah kualitas pendidikan dan perluasan peluang kerja. Bahkan dapat dikatakan bahwa perbaikan lingkungan publik sangat mempengaruhi kualitas dan skor perusahaan dalam implementasi *good corporate governance*.

5. Unsur-Unsur *Good Corporate Governance*

Good corporate governance secara umum mengacu kepada satu set mekanisme yang mempengaruhi keputusan yang diambil oleh manajer

saat terdapat perbedaan antara *agent* dan *principal*. Menurut Yuniarti (2014), *good corporate governance* terdiri dari mekanisme eksternal dan internal. Mekanisme eksternal pada dasarnya berhubungan dengan pihak luar perusahaan yang mengontrol perusahaan. Contoh penerapannya adalah jika manajer tidak mencapai tingkat *performance* yang diharapkan, maka ia akan diganti atau didisiplinkan oleh pihak pemegang saham. Mekanisme internal berhubungan dengan insentif dan mekanisme kontrol yang diterapkan dalam perusahaan. Hal ini mencakup *board share ownership* (kepemilikan saham dewan komisaris), *board composition* (komposisi dewan komisaris), dan *blockholdings*.

Selanjutnya menurut Sutedi (2012), *good corporate governance* terdiri dari dua unsur, yaitu unsur yang berasal dari dalam perusahaan (*corporate governance*-internal perusahaan) dan unsur yang berasal dari luar perusahaan (*corporate governance*-eksternal perusahaan). *Corporate Governance*-Internal Perusahaan adalah unsur yang selalu diperlukan dalam perusahaan dan sangat berperan dalam mengelola perusahaan. Jika kinerja *corporate governance* internal baik maka kinerja perusahaan pun baik dan sebaliknya. Unsur-unsur *corporate governance*-internal perusahaan adalah pemegang saham, direksi, dewan komisaris, manajer, karyawan, sistem, dan komite audit.

sedangkan *corporate governance*-eksternal perusahaan adalah unsur yang selalu dibutuhkan atau diperlukan di luar perusahaan dan mempunyai pengaruh terhadap kinerja keuangan perusahaan. Adapun

unsur-unsur *corporate governance*-eksternal perusahaan adalah kecukupan undang-undang dan perangkat hukum, investor, institusi penyedia informasi, akuntan publik, institusi yang memihak kepentingan publik bukan golongan, pemberi pinjaman, dan lembaga yang mengesahkan legalitas.

Perilaku partisipasi pelaku *corporate governance* yang berada dalam rangkaian unsur-unsur tersebut (eksternal dan internal) menentukan kualitas *corporate governance*. Berikut ini beberapa unsur *good corporate governance* yang digunakan dalam penelitian.

a. Kepemilikan manajerial

Studi-studi empiris telah menyatakan adanya pengaruh yang kuat antara *performance* dengan perusahaan-perusahaan di mana direktornya mempunyai kepemilikan saham. Oleh karena itu perusahaan-perusahaan di mana direktornya memiliki kepemilikan saham perusahaan diyakini akan mengusahakan *performance* perusahaan yang lebih baik.

Kepemilikan Manajerial adalah situasi dimana manajer memiliki saham perusahaan atau dengan kata lain manajer tersebut sekaligus pemegang saham perusahaan. Dalam laporan keuangan, keadaan ini ditunjukkan dengan besarnya persentase kepemilikan saham perusahaan oleh manajer karena hal ini merupakan informasi penting bagi pengguna laporan keuangan maka informasi ini akan diungkapkan dalam catatan atas laporan keuangan.

Bhagat & Bolton (2007) dalam penelitian mereka menyimpulkan bahwa kepemilikan saham oleh direktur berpengaruh positif dan signifikan terhadap *performance* perusahaan. Penelitian mereka menganjurkan kepada para pembuat peraturan dan perusahaan bahwa: "*Effort to improve corporate governance should focus on stock ownership of board members-since it is positively related to both future operating performance, and to the probability on disciplinary management turnover in poorly performing firms. Our recommendations on incentive effects of board stock ownership are consistent with the implications of Hermalin and weisbach (1991).*" Artinya "Upaya untuk meningkatkan tata kelola perusahaan harus fokus pada kepemilikan saham dari anggota Dewan karena berhubungan positif dengan kinerja operasi masa depan, dan kemungkinan terjadi pergantian kedisiplinan manajemen di perusahaan yang berkinerja buruk. Rekomendasi kami tentang efek insentif kepemilikan saham konsisten dengan implikasi dari Hermalin dan Weisbach (1991).

Dalam teori keagenan, dijelaskan bahwa ada kemungkinan permasalahan yang akan timbul di antara *principal* dan *agent* atau antara pemegang saham dan manajer. Masalah tersebut dapat disebabkan karena kecilnya kepemilikan oleh *agent* di perusahaan, hal ini dapat menjadi penyebab tindakan oportunistik yang dilakukan oleh manajer, dimana manajer bertindak hanya untuk mementingkan dan

menguntungkan diri sendiri. Dengan kata lain, manajer tidak mengelola perusahaan sesuai dengan apa yang diinginkan *principal*.

Dengan adanya kepemilikan oleh pihak manajemen, maka manajemen akan ikut serta aktif dalam pengambilan keputusan. Mereka akan memperoleh manfaat langsung atas keputusan-keputusan yang diambilnya, namun juga akan menanggung risiko secara langsung bila keputusan itu salah. Manajer perusahaan akan mengambil keputusan sesuai dengan kepentingan perusahaan yaitu dengan cara mengungkapkan informasi sosial yang seluas-luasnya dalam rangka untuk meningkatkan *image* perusahaan. Dengan demikian, manajemen tidak akan bertindak secara sepihak yang akan merugikan perusahaan sehingga akan mengurangi pengawasan dan *agency cost*.

b. Kepemilikan Institusional

Kepemilikan institusional adalah besarnya jumlah saham yang dimiliki institusi dari total saham yang beredar. Adanya kepemilikan institusional dapat memantau secara profesional perkembangan investasinya sehingga tingkat pengendalian terhadap manajemen sangat tinggi yang pada akhirnya dapat menekan potensi kecurangan. Pemegang saham institusional seperti perusahaan perbankan, asuransi, dana pensiun, dan reksadana. Terdapat dua pendapat yang bertentangan menyangkut kepemilikan institusional, pendapat pertama, yaitu berdasar pada pandangan bahwa kepemilikan institusional adalah pemilik sementara yang biasa terfokus pada *current earning* sehingga manajer

terpaksa melakukan tindakan meningkatkan laba. Pendapat kedua yaitu kepemilikan institusional adalah *shopisiticated* sehingga dapat melakukan fungsi monitoring secara lebih efektif dan tidak mudah di perdaya atau percaya dengan tindakan manipulasi oleh manajer. Semakin besar kepemilikan institusional (lebih dari 5%) maka semakin efisien pemanfaatan aktiva perusahaan dan diharapkan juga dapat bertindak sebagai pencegah terhadap pemborosan yang dilakukan oleh manajemen (Faizal, 2004 dalam Febriyanto, 2013).

Selanjutnya Jensen dan Meckling (1976) dalam Yuniarti (2014) menyatakan bahwa kepemilikan institusional memiliki peranan yang sangat penting dalam meminimalisasi konflik keagenan yang terjadi antara manajer dan pemegang saham. Keberadaan investor institusional dianggap mampu menjadi mekanisme monitoring yang efektif dalam setiap keputusan yang diambil oleh manajer. Hal ini disebabkan investor institusional terlibat dalam pengambilan yang strategis sehingga tidak mudah percaya terhadap tindakan manipulasi laba yang dilakukan oleh manajemen perusahaan.

Investor institusi mempunyai peranan dalam menyediakan mekanisme yang dapat dipercaya terhadap penyajian informasi kepada investor. Peranan ini disebabkan investor institusi yang *sophisticated* dan mempunyai daya pengendali yang lebih baik dibanding investor individu. Melalui kepemilikan institusional, efektivitas pengelolaan sumber daya perusahaan oleh manajemen dapat diketahui dari informasi yang

dihasilkan melalui reaksi pasar atas pengumuman laba. Persentase saham tertentu yang dimiliki oleh institusi dapat mempengaruhi proses penyusunan laporan keuangan yang tidak menutup kemungkinan terdapat aktualisasi sesuai dengan kepentingan pihak manajemen. Dengan demikian, tindakan pengawasan perusahaan oleh pihak investor institusional dapat mendorong manajer untuk lebih memfokuskan perhatiannya terhadap kinerja keuangan perusahaan sehingga akan mengurangi perilaku *opportunistic* (siswi, 2012 dalam Yuniarti, 2014).

c. Ukuran Dewan Komisaris

Komite Nasional Kebijakan Governance (KNKG) (2006), dewan komisaris merupakan organ perusahaan yang bertugas dan bertanggungjawab secara kolektif untuk melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi serta memastikan bahwa perusahaan melaksanakan *Good Corporate Governance* (GCG). Dalam hal ini, dewan komisaris tidak boleh turut serta dalam mengambil keputusan operasional. Jumlah anggota dewan komisaris harus disesuaikan dengan kompleksitas perusahaan dengan tetap memperhatikan efektivitas dalam pengambilan keputusan.

Terdapat pandangan bahwa independensi dewan komisaris yang lebih besar lebih baik untuk meningkatkan *performance* perusahaan karena dalam mereka mempunyai berbagai kemampuan yang lebih beragam membantu dibuatnya keputusan-keputusan yang lebih baik. Namun, terdapat kemungkinan bahwa jumlah dewan- dewan komisaris

yang banyak kurang efektif. Saat jumlah anggota dewan komisaris menjadi terlalu banyak koordinasi akan menjadi semakin sulit, dan bermasalah terutama dalam melakukan pengambilan keputusan.

Ukuran dewan yang besar dapat memberikan keuntungan maupun kerugian bagi perusahaan. Keuntungan dari ukuran dewan yang besar dalam suatu perusahaan yaitu dapat mengelola sumber dayanya dengan lebih baik. Pertukaran keahlian, pikiran, dan informasi dalam dewan juga akan lebih luas dan bervariasi. Semakin besar kebutuhan akan hubungan eksternal yang semakin efektif, maka kebutuhan akan dewan dalam jumlah besar akan semakin tinggi pula (Prasojo, 2011).

Kerugian dari ukuran dewan yang besar adalah dapat meningkatkan permasalahan dalam hal komunikasi dan koordinasi. Permasalahan tersebut dapat menurunkan kemampuan dewan untuk mengendalikan dan mengawasi manajemen, sehingga dapat menimbulkan permasalahan agensi yang muncul dari pemisahan antara manajemen dan prinsipal (Prasojo, 2011). Dengan kata lain, ukuran dewan yang terlalu besar juga dapat meningkatkan biaya agensi dalam perusahaan.

Penelitian yang dilakukan Jansen (1993) dan Yermack (1996) menjelaskan bahwa ukuran dewan komisaris yang kecil lebih efektif dalam melakukan tindakan pengawasan dibandingkan dewan komisaris yang berukuran besar. Semakin banyaknya anggota dewan komisaris maka

badan ini akan mengalami kesulitan dalam menjalankan perannya, di antaranya kesulitan dalam berkomunikasi dan mengkoordinir kerja dari masing-masing anggota dewan itu sendiri, kesulitan dalam mengawasi dan mengendalikan tindakan dari manajemen, serta kesulitan dalam mengambil keputusan yang berguna bagi perusahaan. Beasley (1996) juga melaporkan bahwa pengaruh ukuran dewan komisaris terhadap kecurangan dalam pelaporan keuangan adalah positif secara signifikan. Untuk itu, penelitian tersebut mendukung bahwa dewan komisaris yang lebih banyak kurang efektif dalam melakukan pengendalian terhadap manajemen.

d. Komite Audit

Peraturan Bapepam nomor IX.I.5 (Keputusan Ketua Bapepam No. Kep-29/PM/2004) mendefinisikan komite audit sebagai komite yang dibentuk oleh dewan komisaris dalam rangka membantu melaksanakan tugasnya. Komite audit membantu dewan komisaris untuk memastikan bahwa laporan keuangan disajikan secara wajar sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum, struktur pengendalian internal perusahaan dilaksanakan dengan baik, pelaksanaan audit internal maupun eksternal dilaksanakan sesuai dengan standar audit yang berlaku, dan tindak lanjut temuan hasil audit dilaksanakan oleh manajemen (Komite Nasional Kebijakan *Governance* (KKG), 2006).

Dalam peraturan tersebut, perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek wajib untuk memiliki komite audit. Komite audit beranggotakan (1) minimal

tiga orang independen dan sekurang-kurangnya salah satu memiliki kemampuan dan pengetahuan dalam bidang akuntansi atau keuangan. (2) Salah seorang anggota komite audit harus berasal dari komisaris independen yang merangkap sebagai ketua komite audit. (3) Anggota lainnya dari komite audit adalah berasal dari pihak eksternal yang independen. Yang dimaksud pihak eksternal adalah pihak diluar perusahaan tercatat yang bukan merupakan komisaris, direksi, dan karyawan perusahaan tercatat, sedangkan yang dimaksud independen adalah pihak diluar perusahaan tercatat yang tidak memiliki hubungan usaha dan hubungan afiliasi dengan perusahaan tercatat, komisaris, direksi, dan pemegang saham utama perusahaan tercatat, dan mampu memberikan pendapat profesional secara bebas sesuai dengan etika profesionalnya, tidak memihak kepada kepentingan siapapun.

Komite audit mengadakan rapat sekurang-kurangnya sama dengan ketentuan minimal rapat dewan komisaris yang ditetapkan dalam anggaran dasar.

Komite audit mempunyai peran yang sangat penting dan strategis dalam hal memelihara kredibilitas proses penyusunan laporan keuangan seperti halnya menjaga terciptanya sistem pengawasan perusahaan yang memadai serta dilaksanakannya *good corporate governance* (Rachmawati dan Triatmoko, 2007). Jika fungsi komite audit berjalan secara efektif, maka proses monitoring terhadap perusahaan akan lebih baik sehingga

konflik keagenan yang terjadi akibat keinginan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraannya sendiri dapat diminimalisasi.

Menurut Sulistyanto (2008), komite audit bertugas melakukan pengawasan untuk meningkatkan efektifitas dalam menciptakan keterbukaan dan pelaporan keuangan yang berkualitas, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan pengawasan internal yang memadai.

Lin *et al.* (2009) menyatakan bahwa anggota komite audit perlu secara aktif melakukan pekerjaan mereka. Meskipun independen dan memiliki pengetahuan keuangan yang luas, jika anggota komite audit tidak mengambil bagian secara aktif dalam pertemuan dan tanggung jawab sebagai komite audit maka mereka tidak dapat secara efektif melakukan pengawasan penggunaan akrual.

C. Ukuran Perusahaan

Perusahaan yang berukuran besar memiliki basis pemegang kepentingan yang lebih luas, sehingga berbagai kebijakan perusahaan besar akan berdampak lebih besar terhadap kepentingan publik dibandingkan dengan perusahaan kecil. Bagi investor, kebijakan perusahaan akan berimplikasi terhadap prospek *cash flow* di masa yang akan datang. Sedangkan bagi regulator (pemerintah) akan berdampak terhadap besarnya pajak yang akan diterima, serta efektifitas peran pemberian perlindungan terhadap masyarakat secara umum.

Terdapat dua pandangan tentang hubungan ukuran perusahaan terhadap manajemen laba. Pendangan pertama menyatakan bahwa perusahaan besar cenderung bertindak hati-hati dalam melakukan pengelolaan perusahaan dan cenderung melakukan pengelolaan laba secara efisien. Perusahaan yang besar lebih diperhatikan oleh masyarakat sehingga mereka akan lebih berhati-hati dalam melakukan pelaporan keuangan, sehingga berdampak perusahaan tersebut melaporkan kondisinya lebih akurat (Nasuton dan Setiawan, 2007).

Siregar dan Utama (2005) menemukan bukti adanya pengaruh negatif antara ukuran perusahaan terhadap manajemen laba. Semakin besar ukuran perusahaan maka semakin kecil tindakan manajemen labanya. Penelitian yang dilakukan oleh Choutrou *et al.* (2001) di Amerika Serikat dengan menggunakan data sampel perusahaan industri tahun 1996 menemukan bahwa ukuran perusahaan di Amerika Serikat berpengaruh negatif terhadap manajemen laba. Perusahaan besar mempunyai kesempatan lebih sedikit dalam melakukan manajemen laba dibandingkan perusahaan kecil. Perusahaan besar di pandang lebih kritis oleh pemegang saham dan pihak luar. Perusahaan besar memiliki basis investor yang lebih besar, sehingga mendapat tekanan yang lebih kuat untuk menyajikan pelaporan keuangan lebih akurat.

Pandangan kedua menyatakan bahwa ukuran perusahaan memiliki hubungan positif dengan manajemen laba karena perusahaan besar memiliki aktivitas operasional yang lebih kompleks dibandingkan

perusahaan kecil, sehingga lebih memungkinkan untuk melakukan manajemen laba. Selain itu, peneliti akuntansi menyatakan bahwa perusahaan besar lebih sensitif daripada perusahaan kecil terkait biaya politik sehingga menghadapi insentif yang berbeda dalam pemilihan prosedur metode akuntansi (Watts and Zimmerman, 1990). Salah satu hal yang dapat memicu manajer untuk melakukan penurunan laba (laporan keuangan disajikan cenderung konservatif) adalah keinginan untuk meminimalkan resiko politik (Scott, 2009). Biaya politik mencakup semua biaya (transfer kekayaan) yang harus ditanggung oleh perusahaan terkait dengan tindakan-tindakan *antitrust*, regulasi, subsidi pemerintah, pajak, tarif, tuntutan buruh, dan lain sebagainya (Watts and Zimmerman, 1990).

D. Leverage

Perusahaan dapat memperoleh dana untuk mendanai operasi dan pertumbuhan yang ingin dicapai dari sumber yang berbeda. Pendanaan yang menggunakan hutang (*debt financing*) ketika perusahaan meminjam uang untuk mendapatkan dana. Pendanaan ini dapat terbagi menjadi dua, yaitu pendanaan jangka pendek dan pendanaan jangka panjang. Sedangkan pendanaan ekuitas (*equity financing*) merupakan pendanaan yang diperoleh dari laba ditahan dan penjualan saham. Kombinasi pendanaan perusahaan berupa hutang dan ekuitas dapat terlihat dari pengukuran *leverage*.

Menurut Gitman (2000), *leverage* merupakan penggunaan aktiva atau dana yang mempunyai biaya tetap untuk mempengaruhi *return*

kepada pemilik perusahaan. selain itu, *leverage* juga menunjukkan ketergantungan perusahaan terhadap hutang. Jika sebuah perusahaan memiliki rasio *leverage* yang tinggi, hal tersebut menunjukkan bahwa semakin tinggi nilai hutang perusahaan.

Perusahaan yang mempunyai rasio *leverage* tinggi akibat besarnya jumlah hutang dibandingkan dengan aset yang dimiliki perusahaan, diduga melakukan manajemen laba perusahaan terancam tidak dapat memenuhi kewajiban pembayaran hutang pada waktunya. Perusahaan akan berusaha menghindarinya dengan membuat kebijakan yang dapat meningkatkan pendapatan maupun laba. Dengan demikian akan memberikan posisi yang relatif lebih baik dalam negosiasi atau penjadwalan ulang hutang perusahaan.

Hal tersebut sesuai dengan yang dikemukakan oleh Walts dan Zimmerman (1990) dalam *debt covenant hypothesis*. Hipotesis tersebut menyatakan bahwa semakin tinggi rasio hutang perusahaan, semakin besar kemungkinan bagi manajer untuk memilih metode akuntansi yang dapat menaikkan laba. Semakin tinggi rasio hutang, semakin ketat perusahaan dengan batas perjanjian atau peraturan hutang. Semakin ketat batasan hutang, semakin besar kemungkinan penyimpangan perjanjian kredit dan pengeluaran biaya. Manajer akan mengelola dan mengatur laba agar hutang yang seharusnya diselesaikan pada tahun tertentu dapat ditunda untuk tahun berikutnya. Upaya ini dilakukan agar perusahaan dapat menggunakan dana untuk keperluan lainnya.

Tarjo (2008) mengemukakan bahwa semakin besar hutang maka manajer akan berusaha untuk meningkatkan kinerja keuangan perusahaan. Jika kinerja keuangan perusahaan tidak berhasil sesuai target yang direncanakan, maka dapat mengurangi kepercayaan kreditur terhadap perusahaan. Apabila target yang ditentukan tidak terpenuhi maka dapat mendorong manajer untuk bertindak oportunistik, misalnya manajer melaporkan penjualan lebih besar dari yang sesungguhnya. Tindakan ini dilakukan untuk meyakinkan kreditur sehingga bersedia memberikan dana lagi kepada perusahaan.

E. Manajemen Laba

1. Pengertian Manajemen laba

Manajemen laba merupakan suatu tindakan manajer untuk memilih kebijakan akuntansi atau tindakan yang mempengaruhi laba dalam rangka mencapai tujuan tertentu dalam pelaporan laba (Scott, 2009). Healy and Wahlen (1999) menyatakan bahwa manajemen laba terjadi ketika manajer menggunakan pertimbangan (*judgment*) dalam pelaporan keuangan dan penyusunan transaksi untuk mengubah laporan keuangan dengan tujuan untuk memanipulasi besaran (*magnitude*) laba kepada beberapa *stakeholders* tentang kinerja ekonomi perusahaan atau untuk mempengaruhi hasil perjanjian (kontrak) yang tergantung pada angka-angka akuntansi yang dilaporkan.

Dari definisi manajemen laba tersebut terdapat beberapa aspek.

Pertama, intervensi manajemen laba terhadap laporan keuangan dapat

dilakukan dengan penggunaan *judgment*, misalnya *judgment* yang dibutuhkan dalam mengestimasi sejumlah peristiwa ekonomi di masa depan untuk ditunjukkan dalam laporan keuangan, seperti perkiraan umur ekonomis dan nilai residu aktiva tetap, tanggung jawab untuk pensiun, pajak yang ditangguhkan, kerugian piutang dan penurunan nilai aset. Di samping itu, manajer memiliki pilihan untuk metode akuntansi, seperti metode penyusutan dan metode biaya. **Kedua**, tujuan manajemen laba untuk menyesatkan *stakeholders* mengenai kinerja ekonomi perusahaan. Hal ini muncul ketika manajemen memiliki akses informasi Yang Tidak Dapat Diakses Oleh Pihak Luar.

2. Bentuk-Bentuk Manajemen Laba

Menurut Scott (2009), bentuk manajemen laba dapat dilakukan sebagai berikut:

a. *Taking a bath*

bentuk ini biasanya terjadi pada waktu terjadinya reorganisasi termasuk adanya pengangkatan *Chief Executive Officer* (CEO) yang baru dengan melaporkan keuangan dalam jumlah yang besar. Tindakan manajemen ini diharapkan dapat meningkatkan laba pada masa mendatang.

b. *Income minimization*

Hal ini dilakukan pada saat perusahaan mengalami profitabilitas yang cukup tinggi. Hal ini bertujuan untuk mengantisipasi apabila laba pada

tahun yang akan datang menurun secara drastis dapat diatasi dengan mengambil laba periode sebelumnya.

c. *Income maximization*

Hal ini dilakukan pada saat laba menurun. *Income maximization* bertujuan untuk melaporkan *net income* yang tinggi untuk tujuan bonus yang lebih besar. Pola ini dilakukan oleh perusahaan yang melakukan pelanggaran perjanjian hutang.

d. *Income smoothing*

Hal 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.

3. Faktor-Faktor Yang Mendorong Manajer Melakukan Manajemen Laba

Scott (2009) juga mengemukakan faktor-faktor yang mendorong manajer melakukan manajemen laba adalah sebagai berikut:

a. Rencana bonus (*Bonus scheme*)

Manajer mempunyai informasi dari dalam perusahaan mengenai laba bersih sebelum melakukan manajemen laba. Manajer secara oportunistik cenderung mengelola laba bersih untuk memaksimalkan bonus berdasarkan program kompensasi perusahaan.

b. Kontrak hutang jangka panjang (*debt covenant*)

Perjanjian hutang bertujuan melindungi peminjam terhadap tindakan manajer. Pelanggaran terhadap *covenant* mengakibatkan *cost* yang

tinggi terhadap perusahaan. Oleh karena itu manajer berusaha untuk menghindari terjadinya pelanggaran terhadap *covenant*.

c. Motivasi politik (*political motivation*)

Perusahaan besar yang aktivitasnya berhubungan dengan publik atau perusahaan yang bergerak dalam industri strategis akan sangat mudah untuk diawasi. Perusahaan seperti ini cenderung untuk mengelola labanya. Pada periode kemakmuran, perusahaan menggunakan prosedur dan praktik-praktik akuntansi yang meminimalkan laba bersih.

d. Motivasi perpajakan (*taxation motivation*)

Perpajakan merupakan salah satu motivasi mengapa perusahaan mengurangi laba yang dilaporkan. Tujuannya adalah untuk dapat meminimalkan jumlah pajak yang harus dibayar.

e. Pergantian CEO (*Chief Executive Officer*)

CEO yang akan pensiun atau masa kontraknya akan berakhir akan melakukan strategi memaksimalkan jumlah pelaporan laba guna meningkatkan jumlah bonus yang diterima. Hal yang sama dilakukan oleh manajer dengan kinerja yang buruk. Tujuannya untuk menghindari pemecatan sehingga menaikkan laba.

f. Penawaran saham perdana (*Initial Public Offering*)

Pada waktu melakukan IPO, informasi keuangan yang dipublikasikan dalam *prospectus* merupakan sumber informasi yang sangat penting. Informasi ini penting karena dapat dimanfaatkan sebagai sinyal kepada investor potensial terkait dengan nilai perusahaan. Guna

mempengaruhi keputusan yang dibuat oleh para investor, maka para manajer akan berusaha menaikkan jumlah laba yang dilaporkan.

4. Dugaan Yang Mendorong Perusahaan Melakukan Manajemen Laba

Teori akuntansi positif berusaha untuk menjelaskan dan memprediksi pilihan kebijakan akuntansi oleh manajer, Watts and Zimmerman (1990) mengemukakan tiga hipotesis yang mendorong perusahaan untuk melakukan manajemen laba, yaitu:

a. *The bonus plan hypothesis*

Manajer perusahaan yang memiliki program bonus yang terkait dengan angka-angka akuntansi cenderung untuk memilih prosedur akuntansi yang memindahkan *reported earnings* dari *future period* ke *current period* (menaikkan laba yang dilaporkan sekarang).

b. *The debt covenant hypothesis*

Perusahaan yang semakin mendekati pelanggaran *debt covenant* (perjanjian kontrak hutang) cenderung untuk memilih prosedur akuntansi yang memindahkan *reported earnings* dari *future period* ke *current period* (menaikkan laba yang dilaporkan sekarang).

c. *The political cost hypothesis*

Semakin besar *political cost* yang dihadapi suatu perusahaan, maka manajer cenderung untuk memilih prosedur akuntansi yang menggunakan *reported earnings* dari *current* ke *future period* (menurunkan laba yang di laporkan skarang).

5. Metode Manajemen Laba

Menurut Sulistiyanto (2008) ada empat metode untuk melakukan manajemen laba yaitu:

a. Pemilihan metode akuntansi (*accounting method choice*)

Ada berbagai metode akuntansi yang selama ini diakui oleh prinsip akuntansi, misalkan metode depresiasi garis lurus atau saldo menurun untuk mengalokasikan harga perolehan (*cost*) aktiva tetap. Metode FIFO atau LIFO untuk menentukan harga pokok persediaan. Prinsip akuntansi juga member kebebasan kepada penggunaanya untuk melihat metode dan prosedur akuntansi sesuai dengan kebutuhan dan kepentingannya.

b. Penerapan metode akuntansi (*accounting method application*)

Setelah memilih metode akuntansi dan menentukan nilai estimasi akuntansi sesuai dengan kepentingannya, manajer membuat kebijakan bagaimana cara menerapkan tanpa harus melanggar prinsip akuntansi. Upaya untuk memilih dan menerapkan metode akuntansi sesuai dengan kepentingan manajer, bisa dilakukan untuk mengelola dan mengatur labanya agar lebih tinggi atau rendah dari laba yang sesungguhnya..

c. Waktu menerapkan metode akuntansi (*accounting method timing*)

Selain mempunyai kebebasan untuk memilih dan menentukan metode atau standar akuntansi yang sesuai dengan kebutuhan, manajer juga mempunyai kebebasan untuk menentukan kebijakan

kapan dan bagaimana suatu transaksi/peristiwa diakui sebagai transaksi dan peristiwa akuntansi yang harus diungkapkan dalam laporan keuangan. Artinya, suatu transaksi atau peristiwa tidak harus dilaporkan pada periode terjadinya, namun dilaporkan dan diungkapkan sesuai dengan kebijakan dan kepentingan perusahaan.

d. Pemilihan waktu (*timing*)

Pemilihan waktu akuisisi aktiva dan disposisi dapat mempengaruhi laba akuntansi. Pengusaha dapat menggunakan metode ini ketika seberapa besar yang diinvestasikan dalam biaya pemeliharaan, yang diakui sebagai biaya periodik pada periode terjadinya pengeluaran. Pengusaha dapat memutuskan saat yang tepat penjualan *plan*, *property*, dan *equipment* untuk dipercepat atau ditunda pengakuan keuntungan atau kerugian.

6. Model Pendeteksi Manajemen Laba

Secara umum, terdapat tiga pendekatan yang digunakan untuk mendeteksi manajemen laba, yaitu:

a. Model berbasis *aggregate accruals*

Model berbasis *aggregate accruals* yaitu model yang digunakan untuk mendeteksi aktivitas rekayasa dengan menggunakan *discretionary accruals* sebagai proksi manajemen laba. Model ini pertama kali dikembangkan oleh Healy (1985), De Angelo (1986), dan Jones (1991). Selanjutnya Dechow, Sloan, dan Sweeney (1995) mengembangkan model Jones menjadi model Jones yang dimodifikasi

(*modified Jones model*). Model-model ini menggunakan total akrual dan model regresi untuk menghitung akrual yang diharapkan (*expected accruals*) dan akrual yang tidak diharapkan (*unexpected accruals*) (Sulistyanto, 2008).

1) Model Healy (1985)

Model Healy (1985) merupakan model yang relatif sederhana karena menggunakan total akrual (*total accruals*) sebagai proksi manajemen laba. Alasan penggunaan total akrual adalah sebagai berikut:

- a) Total akrual memiliki potensi untuk mengungkap cara-cara manajemen laba baik itu menaikkan maupun menurunkan laba.
- b) Total akrual mencerminkan keputusan manajemen, yaitu untuk menghapus aset, pengakuan atau penundaan penadapatan dan menganggap biaya atau modal suatu pengeluaran.

Model Healy (1985):

$$TA_{it} = (\Delta Ca_{it} - \Delta Cl_{it} - \Delta Cash_{it} - \Delta STD_{it} - Dep_{it}) / A_{it-1}$$

Keterangan:

TA_{it} : Total akrual perusahaan i pada periode t

ΔCa_{it} : Perubahan dalam aktiva lancar perusahaan i pada periode ke t

ΔCash_{it} : Perubahan dalam kas dan ekuivalen kas perusahaan i pada period ke t

ΔSTD_{it} : Perubahan dalam hutang jangka panjang yang termasuk dalam hutang lancar perusahaan i pada periode ke t

Dep_{it} : Biaya depresiasi dan amortisasi perusahaan i pada periode ke t

A_{it-1} : Total aktiva perusahaan i pada period eke t

2) Model De Angelo (1986)

De Angelo (1986) mengasumsikan bahwa tingkat akrual yang *nondiscretionary* mengikuti pola *random walk*. Dengan demikian tingkat akrual yang *nondiscretionary* perusahaan i pada periode t diasumsikan sama dengan tingkat akrual yang *nondiscretionary* pada period ke $t-1$. Jadi, selisih total akrual antara periode t dan $t-1$ merupakan tingkat akrual *discretionary*. Dalam model ini, De Angelo menggunakan total akrual $t-1$ sebagai akrual *nondiscretionary*.

Model De angelo (1986):

$$DA_{it} = (TA_{it} - TA_{it-1})/A_{it-1}$$

Keterangan:

DA_{it} : *Discretionary accruals* perusahaan i pada period ke t

TA_{it} : *Total accrual* perusahaan i pada period eke t

TA_{it-1} : *Total accrual* perusahaan i pada period eke $t-1$

A_{it-1} : Total aktiva perusahaan i pada period ke $t-1$

3) Model Jones (1991)

Dalam penelitian Jones menggunakan dasar model Healy (1985).

Jones mengembangkan model untuk memisahkan *discretionary accruals* dari *nondiscretionary accruals*. Nilai dari *discretionary accruals* dihitung menggunakan rumus sebagai berikut:

$$DA_{it} = TA_{it}/A_{it-1} - (\alpha_1 (1/A_{it-1}) + \alpha_2(\Delta REV_{it}/A_{it-1}) + \alpha_3(PPE_{it}/A_{it-1}) + e$$

Keterangan:

DA_{it} : *Discretionary accruals* perusahaan i pada period ke t

TA_{it} : *Total accrual* perusahaan i pada period ke t

A_{it-1} : Total aktiva perusahaan i pada period ke $t-1$

ΔREV_{it} : Perubahan pendapatan perusahaan i pada periode t

PPE_{it} : Aktiva tetap perusahaan i pada periode t

e : *Error term*

4) Model Friedlan (1994)

Model Friedlan (1994) merupakan pengembangan model Healy (1985) dan model De Angelo (1986). Perhitungan *discretionary accruals* menurut model Friedlan adalah sebagai berikut:

$$DAC_{pt} = (TAC_{pt}/SALE_{pt}) - (TAC_{pd}/SALE_{pd})$$

Keterangan:

DAC_{pt} : *Discretionary accruals* pada periode tes

TAC_{pt} : *Total accrual* pada periode tes

TAC_{pd} : *Total accrual* pada periode dasar

$SALE_{pt}$: Penjualan pada periode tes

$SALE_{pd}$: Penjualan pada periode dasar

5) Model Modifikasi Jones

Dechow dkk (1995) menguji berbagai alternatif model akrual dan mereka menyatakan bahwa model modifikasi Jones adalah model yang paling baik untuk menguji manajemen laba. Model modifikasi Jones adalah sebagai berikut:

$$DA_{it} = TA_{it}/A_{it-1} - (\alpha_1(1/A_{it-1}) + \alpha_2(\Delta REV_{it} - \Delta REC_{it})/A_{it-1}) + \alpha_3(PPE_{it}/A_{it-1}) + e$$

Keterangan:

ΔREC_{it} : perubahan piutang dagang perusahaan i pada periode t

b. Model berbasis *specific accruals*

Model yang berbasis akrual khusus (*specific accruals*), yaitu pendekatan yang menghitung akrual sebagai proksi manajemen laba dengan menggunakan item laporan keuangan tertentu dari industri tertentu pula, misalnya piutang tak tertagih dari sektor industri tertentu atau cadangan kerugian piutang dari industri asuransi (sulistyanto, 2008).

c. Model berbasis *distribution of earnings*

Model *distribution of earnings* dikembangkan oleh Burgtähler dan Dichev, Degeorge, Patel, dan Zeckhauser, serta Myers dan Skinner. Pendekatan ini dikembangkan dengan melakukan pengujian secara statistik terhadap komponen-komponen laba untuk mendeteksi faktor-faktor yang mempengaruhi pergerakan laba disekitar *benchmark* yang

dipakai, misalkan laba kuartal sebelumnya, untuk menguji apakah *incidence* jumlah yang berada di atas maupun dibawah *benchmark* telah didistribusikan secara merata, atau merefleksikan ketidakberlanjutan kewajiban untuk menjalankan kebijakan yang telah dibuat (Sulistyanto, 2008).

Dari ketiga pendekatan di atas, model berbasis *aggregate accruals* yang diterima sebagai model yang memberikan hasil yang cukup kuat untuk mendeteksi keberadaan manajemen laba. Hal ini disebabkan model manajemen laba berbasis *aggregate accruals* sejalan dengan basis akuntansi yang banyak digunakan di berbagai negara, yaitu akuntansi berbasis akrual yang mengakui dan mencatat semua transaksi berdasarkan waktu terjadinya. Selain itu, model *aggregate accruals* merupakan model yang menggunakan semua komponen laporan keuangan untuk mendeteksi rekayasa keuangan. Model *aggregate accruals* sebagai proksi manajemen laba dapat dilihat pada tabel 3 berikut.

Tabel 3. Model *Aggregate Accruals* Manajemen Laba

Peneliti	Proksi Manajemen Laba
Healy (1995)	Total akrual (<i>total accruals</i>)
DeAngole (1986)	Perubahan dalam total akrual (<i>change in total accruals</i>)
Jones (1991)	Sisa regresi total akrual dari perubahan penjualan, dan <i>property, plant, dan</i>

	<i>equipment</i>
Dechow, Sloan, and Sweeney (1995)	Sisa regresi total akrual dari perubahan penjualan, dan <i>property, plant, dan equipment</i> di mana pendapatan disesuaikan dengan perubahan piutang yang terjadi pada periode bersangkutan.

Sumber: Sulistyanto (2008)

Kelemahan model Healy dan model Deangelo bahwa total akrual sebagai proksi manajemen laba mengandung *non discretionary accruals*. *Non discretionary accruals* merupakan komponen akrual yang tidak dapat dikelola dan diatur oleh manajer. *Modified Jones Model* merupakan model yang di bangun atas asumsi kelemahan *pengukuran discretionary accruals* terhadap pendapatan. Model ini mengasumsikan semua perubahan dari penjualan kredit pada periode terjadinya menghasilkan manajemen laba. Hal ini didasari alasan lebih mudah memodifikasi laba dengan melakukan *discretionary* melalui pengakuan pendapatan.

Model *Modified Jones Model* (Deschow et al. 1995) banyak digunakan dalam penelitian akuntansi karena dinilai merupakan model yang paling baik dalam mendeteksi manajemen laba dan memberikan hasil paling robust (Sulistyanto, 2008).

F. Penelitian Terdahulu

Berbagai penelitian tentang *good corporate governance*, ukuran perusahaan, *leverage*, dan manajemen laba telah banyak dilakukan.

Chtourou *et al.* (2001) meneliti mengenai apakah *good corporate governance* mempunyai pengaruh terhadap kualitas informasi yang dipublikasikan oleh perusahaan dengan menggunakan variabel komite audit dan dewan direksi. Penelitian menggunakan data dari perusahaan-perusahaan di Amerika Serikat pada tahun 1996. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa penerapan prinsip *good corporate governance* akan menjadi penghambat manipulasi yang dilakukan oleh manajemen.

Peasnell *et al.* (2001) melakukan penelitian mengenai apakah manajemen laba oleh perusahaan-perusahaan di Inggris tergantung pada pengawasan dari dewan dengan berfokus pada dua aspek yaitu peran dari anggota dewan komisaris yang berasal dari luar perusahaan dan komite audit. Penelitian dilakukan dengan mengambil sampel sebanyak 559 perusahaan di Inggris dengan jumlah data sebanyak 1.271 dari tahun 1993-1995. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perilaku manajer yang meningkatkan laba akrual abnormal untuk menghindari kerugian dan pengurangan laba berhubungan negatif dengan proporsi jumlah komisaris yang berasal dari luar perusahaan. Sedangkan hasil penelitian tidak menemukan bukti bahwa dengan adanya komite audit dapat mempengaruhi manipulasi laba.

Xie *et al.* (2001) melakukan mengenai manajemen laba dan *good corporate governance*. Penelitian ini menguji peran dari dewan komisaris, komite audit, dan komite eksekutif dalam mencegah terjadinya manajemen laba. Penelitian ini menggunakan 282 data observasi

perusahaan tahun 1992, 1994, dan 1996. Hasilnya bahwa dewan komisaris, komite audit, dan komite eksekutif yang berasal dari luar perusahaan mampu melindungi kepentingan perusahaan dari tindakan manajemen laba yang dilakukan oleh pihak manajemen.

Cornett *et al.* (2006) melakukan penelitian mengenai *earnings management, good corporate governance, and true financial performance*, variabel *good corporate governance* dalam penelitian ini adalah kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, dan karakteristik dewan komisaris. Penelitian menggunakan data sebanyak 662 yang berasal dari Compustat pada tahun 1993-2000. Hasil penelitian menemukan *good corporate governance* berupa kepemilikan institusional dan komisaris independen mempunyai pengaruh negatif terhadap *discretionary accrual* sebagai ukuran manajemen laba dan berhubungan positif dengan CFROA (*Cash Flow Return on Assets*). Mekanisme *good corporate governance* dapat mengurangi tindakan manajer melakukan manajemen laba sehingga CFROA yang dilaporkan mencerminkan keadaan yang sebenarnya.

Midiastuty dan Machfoedz (2003) melakukan analisis hubungan antara mekanisme *good corporate governance* dan indikasi manajemen laba pada perusahaan yang tidak terdaftar dalam kelompok industri perbankan dan asuransi. Mekanisme *good corporate governance* meliputi kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, dan ukuran dewan direksi. Dengan menggunakan analisis regresi, hasil yang diperoleh dari

penelitian ini adalah kepemilikan manajerial dan kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap manajemen laba, sedangkan ukuran dewan direksi berpengaruh positif terhadap manajemen laba. Kepemilikan manajerial dan kepemilikan institusional berpengaruh positif terhadap kualitas laba.

Boediono (2005) melakukan penelitian tentang pengaruh mekanisme *good corporate governance* dan dampak manajemen laba dengan menggunakan analisis jalur. Penelitian ini menggunakan sampel sebanyak 96 perusahaan industri manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) dari tahun 1996-2002. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, komposisi dewan komisaris, manajemen laba, dan kualitas laba. Hasilnya menunjukkan bahwa kepemilikan institusional, kepemilikan manajerial, dan komposisi dewan komisaris berpengaruh positif terhadap manajemen laba dan kualitas laba.

Nasution dan Setiawan (2007) meneliti tentang pengaruh pelaksanaan *good corporate governance* terhadap tindakan manajemen laba yang terjadi di industri perbankan Indonesia.

Nuryaman (2008) melakukan penelitian mengenai pengaruh konsentrasi kepemilikan, ukuran perusahaan, dan mekanisme *good corporate governance* terhadap manajemen laba. Hasil penelitian menunjukkan konsentrasi kepemilikan dan ukuran perusahaan berpengaruh negatif terhadap manajemen laba. Mekanisme *good*

corporate governance yang digunakan yaitu komposisi dewan komisaris dan kualitas audit dengan proksi spesialisasi industri Kantor Akuntan Publik (KAP) tidak mempunyai pengaruh signifikan terhadap manajemen laba.

Tarjo (2008) melakukan penelitian mengenai pengaruh konsentrasi kepemilikan institusional dan *leverage* terhadap manajemen laba, nilai pemegang saham, dan *cost of equity capital* dengan menggunakan sampel sebanyak 102 perusahaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap manajemen laba serta berpengaruh positif terhadap nilai pemegang saham dan *cost of equity capital*. *Leverage* berpengaruh positif terhadap manajemen laba dan berpengaruh negatif terhadap nilai pemegang saham. Manajemen laba berpengaruh positif terhadap nilai pemegang saham dan *cost of equity capital*. Nilai pemegang saham berpengaruh positif terhadap *cost of equity capital*.