

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Isu hangat yang menarik perhatian para peneliti akuntansi Indonesia saat ini adalah tentang pelaksanaan praktek *Good Corporate Governance (GCG)*. Krisis finansial di berbagai negara di tahun 1997-1998 dipandang sebagai akibat lemahnya praktik GCG di negara-negara Asia. Ini disebabkan adanya kondisi-kondisi obyektif yang relatif sama di negara-negara tersebut antara lain adanya hubungan yang erat antara pemerintah dan pelaku bisnis, konglomerasi dan monopoli, proteksi, dan intervensi pasar sehingga membuat negara-negara tersebut tidak siap memasuki era globalisasi dan pasar bebas (Tjager dkk., 2003).

Adanya kegagalan beberapa perusahaan dan timbulnya kasus malpraktik keuangan akibat krisis tersebut adalah bukti buruknya praktik *Corporate Governance (CG)*. Menurut Pangestu dan Hariyanto (dalam Suprayitno dkk., 2004), karakteristik lemahnya praktik CG di Asia Tenggara adalah : (1) adanya konsentrasi kepemilikan dan kekuatan *insider shareholders* (termasuk pemerintah dan pihak-pihak yang berhubungan dengan pusat kekuatan), (2) lemahnya *governance* sektor keuangan, dan (3) ketidakefektifan *internal rules* dan tidak adanya perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas untuk berhadapan dengan pemegang saham mayoritas dan manajer.

GCG akhirnya menjadi isu penting, terutama di Indonesia yang merasakan paling parah akibat krisis tersebut dan masih berlanjut sampai saat ini. Disamping itu, banyaknya kasus pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan emiten di pasar modal yang ditangani Badan Pengawas Pasar Modal (BAPEPAM) menunjukkan rendahnya mutu praktik GCG di negara kita. Misalnya pada tahun 2001 adanya dugaan *insider trading* atas saham PT Bank Central Asia. Praktik perdagangan dengan menggunakan hak akses informasi oleh orang dalam (*inside information*) ini merupakan bentuk pelanggaran terhadap salah satu prinsip GCG, yaitu kewajaran (*fairness*).

Contoh lainnya adalah terungkapnya kasus *mark-up* laporan keuangan PT. Kimia Farma yang *overstated*, yaitu adanya penggelembungan laba bersih tahunan senilai Rp 32,668 miliar (karena laporan keuangan yang seharusnya Rp 99,594

miliar ditulis Rp 132 miliar). Dalam kasus ini terjadi pelanggaran terhadap prinsip pengungkapan yang akurat (*accurate disclosure*) dan transparansi (*transparency*) yang akibatnya sangat merugikan para investor, karena laba yang *overstated* ini telah dijadikan dasar transaksi oleh para investor untuk berbisnis (Arifin, 2005).

Skandal keuangan juga terjadi di negara maju, seperti di Amerika Serikat dengan adanya kasus Enron. Sejak tahun 2000, Enron adalah sebuah perusahaan yang *established* dengan pertumbuhan finansial yang pesat sehingga Enron menjadi salah satu dari 10 perusahaan terbesar di AS. Skandal mulai terungkap ketika awal tahun 2002, perhitungan atas *total revenue* Enron di tahun 2000 yang dinyatakan berjumlah 100,8 miliar US dolar (USD), ketika dihitung kembali oleh *Petroleum Finance Company* (PFC) hanya menjadi 9 miliar USD. Ketika kebangkrutan mulai terjadi, harga saham Enron dengan cepat turun dari sekitar 80 USD menjadi kurang dari satu dolar. Skandal finansial "megadolar" yang disebabkan adanya *misleading financial statement* membawa dampak yang luar biasa antara lain : Enron pailit, kurangnya kepercayaan atas informasi keuangan, rusaknya citra profesi akuntan di Amerika, dan hilangnya ratusan juta dolar uang yang diinvestasikan di Enron serta hilangnya pekerjaan atas ribuan karyawan Enron (Arifin, 2005).

Isu CG sesungguhnya sudah lama dikenal di negara-negara Eropa dan Amerika dengan adanya konsep pemisahan antara kepemilikan dan pengendalian perusahaan. Pemisahan ini akan menimbulkan masalah karena adanya perbedaan kepentingan antara pemegang saham (sebagai prinsipal) dengan pihak manajemen sebagai agen (Jensen dan Meckling, 1976). Adanya pemisahan pemilik dan manajemen ini, dalam literatur akuntansi disebut dengan *Agency Theory* (teori keagenan). Teori ini merupakan salah satu teori yang muncul dalam perkembangan riset akuntansi yang merupakan modifikasi dari perkembangan model akuntansi keuangan dengan menambahkan aspek perilaku manusia dalam model ekonomi. Teori agensi mendasarkan hubungan kontrak antara pemegang saham/pemilik dan manajemen/manajer. Menurut teori ini hubungan antara pemilik dan manajer pada hakekatnya sukar tercipta karena adanya kepentingan yang saling bertentangan (*Conflict of Interest*). Konflik ini timbul akibat adanya *Asymmetric Information* (AI), yaitu informasi yang tidak seimbang yang disebabkan karena adanya distribusi

informasi yang tidak sama antara prinsipal dan agen. Ketergantungan pihak eksternal pada angka akuntansi, kecenderungan manajer untuk mencari keuntungan sendiri dan tingkat AI yang tinggi, menyebabkan keinginan besar bagi manajer untuk memanipulasi kinerja yang dilaporkan untuk kepentingan diri sendiri.

Dengan adanya hal tersebut, dalam praktik pelaporan keuangan sering menimbulkan ketidaktransparanan yang dapat menimbulkan konflik antara prinsipal dan agen. Akibat adanya perilaku manajemen yang tidak transparan dalam penyajian informasi ini akan menjadi penghalang adanya praktik *GCG* pada perusahaan-perusahaan karena salah satu prinsip dasar dari *GCG* adalah *Transparency* (keterbukaan).

Menurut *agency theory*, adanya pemisahan antara kepemilikan dan pengelolaan perusahaan dapat menimbulkan konflik. Terjadinya konflik yang disebut *agency conflict* disebabkan pihak-pihak yang terkait yaitu prinsipal (yang memberi kontrak atau pemegang saham) dan agen (yang menerima kontrak dan mengelola dana prinsipal) mempunyai kepentingan yang saling bertentangan. Jika agen dan prinsipal berupaya memaksimalkan utilitasnya masing-masing, serta memiliki keinginan dan motivasi yang berbeda, maka ada alasan untuk percaya bahwa agen (manajemen) tidak selalu bertindak sesuai keinginan prinsipal (Jensen dan Meckling, 1976).

Pemikiran bahwa pihak manajemen dapat melakukan tindakan yang hanya memberikan keuntungan bagi dirinya sendiri didasarkan pada suatu asumsi yang menyatakan setiap orang mempunyai perilaku yang mementingkan diri sendiri atau *self-interested behaviour*. Keinginan, motivasi dan utilitas yang tidak sama antara manajemen dan pemegang saham menimbulkan kemungkinan manajemen bertindak merugikan pemegang saham, antara lain berperilaku tidak etis dan cenderung melakukan kecurangan akuntansi.

Konflik keagenan dapat mengakibatkan adanya sifat manajemen melaporkan laba secara oportunistik untuk memaksimalkan kepentingan pribadinya. Jika hal ini terjadi akan mengakibatkan rendahnya kualitas laba. Subramanyam (1996) dalam Siregar dan Utama (2005) menyatakan bahwa salah satu ukuran kinerja perusahaan yang sering digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan adalah laba yang dihasilkan perusahaan. Laba yang diukur atas dasar akrual

dianggap sebagai ukuran yang lebih baik atas kinerja perusahaan dibandingkan arus kas operasi karena akrual mengurangi masalah waktu dan *mismatching* yang terdapat dalam penggunaan arus kas dalam jangka pendek (Dechow, 1994).

Dalam prosesnya dasar akrual memungkinkan adanya perilaku manajer dalam melakukan rekayasa laba atau *earnings management* guna menaikkan atau menurunkan angka akrual dalam laporan laba rugi. Standar Akuntansi Keuangan (SAK) memberikan kelonggaran (*flexibility principles*) dalam memilih metode akuntansi yang digunakan dalam penyusunan laporan keuangan. Kelonggaran dalam metode ini dapat dimanfaatkan untuk menghasilkan nilai laba yang berbeda-beda di setiap perusahaan. Perusahaan yang memilih metode penyusutan garis lurus akan berbeda hasil laba yang dilaporkan dengan perusahaan yang menggunakan metode angka tahun atau saldo menurun. Praktik seperti ini dapat memberikan dampak terhadap kualitas laba yang dilaporkan (Boediono, 2005).

Pandangan teori keagenan dimana terdapat pemisahan antara pihak agen dan prinsipal yang mengakibatkan munculnya potensi konflik dapat mempengaruhi kualitas laba yang dilaporkan. Pihak manajemen yang mempunyai kepentingan tertentu akan cenderung menyusun laporan laba yang sesuai dengan tujuannya dan bukan demi untuk kepentingan prinsipal. Dalam kondisi seperti ini diperlukan suatu mekanisme pengendalian yang dapat mensejajarkan perbedaan kepentingan antara kedua belah pihak. Mekanisme *corporate governance* memiliki kemampuan dalam kaitannya menghasilkan suatu laporan keuangan yang memiliki kandungan informasi laba yang tepat.

Konstitusi Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 mengamanatkan bahwa pelaku utama dalam sistem perekonomian Indonesia adalah : Badan Usaha Milik Negara (BUMN); Badan Usaha Milik Swasta (BUMS); dan Koperasi. BUMN sebagai salah satu pelaku utama perekonomian nasional bertujuan untuk mendukung keuangan negara dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang keberadaanya pada saat ini diatur dengan Undang-Undang (UU) no. 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

Berdasarkan UU no. 19 Tahun 2003 pasal 2, maksud dan tujuan pendirian BUMN tidak lain adalah sebagai berikut:

1. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya.
2. Mengejar keuntungan.
3. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan / atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.
4. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi.
5. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Salah satu penyebab belum optimalnya kinerja keuangan BUMN adalah karena kurangnya perhatian terhadap penerapan prinsip-prinsip *good corporate governance* (Tjager dkk, 2003:166; Sukardi, 2005:17; FCGI, 2002:88). Oleh karena itu di sini penulis termotivasi untuk mengambil jenis perusahaan ini sebagai objek penelitian.

Penelitian ini bertujuan untuk menyediakan bukti empirik pengaruh pelaksanaan *Corporate Governance*, berupa karakteristik *Corporate Governance* dan manajemen laba terhadap kinerja keuangan, pada entitas BUMN yang sudah *go public* di Indonesia. Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu :

1. Peneliti mengambil objek penelitian pada perusahaan BUMN yang terdaftar di BEI, sedangkan Ujiyantho dan Pramuka (2007), Anggit dan Shodiq (2010), Septiyanto (2012), mengambil objek penelitian perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI. Sementara Setyarini dan Purwanti (2008) mengambil objek penelitian seluruh perusahaan yang terdaftar di BEI.
2. Peneliti menggunakan ROA dan ROE sebagai ukuran kinerja keuangan, sedangkan Ujiyantho dan Pramuka (2007), Anggit dan Shodiq (2010) dan Septiyanto (2012) menggunakan CFROA, sementara Setyarini dan Purwanti (2008) menggunakan *Tobin's Q*,
3. Periode penelitian yang dilakukan peneliti yaitu tahun 2010-2016.

B. Perumusan Masalah

Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah karakteristik *Corporate Governance* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pada perusahaan BUMN periode 2010-2016 ?
2. Apakah karakteristik *Corporate Governance* dan manajemen laba berpengaruh secara simultan terhadap kinerja keuangan pada perusahaan BUMN periode 2010-2016 ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Memberikan bukti empiris bahwa karakteristik *Corporate Governance* berpengaruh terhadap kinerja keuangan perusahaan.
2. Memberikan bukti empiris bahwa karakteristik *Corporate Governance* dan manajemen laba berpengaruh secara simultan terhadap kinerja keuangan perusahaan.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori, terutama kajian akuntansi keuangan mengenai *agency theory* dan *corporate governance* dan konsekuensinya terhadap kinerja keuangan yang dilaporkan.
2. Temuan penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat dalam memberikan masukan kepada para pemakai laporan keuangan dan praktisi penyelenggara perusahaan dalam memahami mekanisme *corporate governance* serta praktik manajemen laba, sehingga dapat meningkatkan nilai dan pertumbuhan perusahaan.