BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tata Kelola Perusahaan

2.1.1 Teori Keagenan

Perkembangan tata kelola perusahaan berangkat dari teori keagenan (*agency theory*) yang dikembangkan oleh Jensen dan Meckling pada tahun 1976. Teori tersebut mendasarkan hubungan kontrak antara prinsipal dan agen. Prinsipal merupakan pihak yang memberikan mandat kepada agen untuk bertindak atas nama prinsipal, sedangkan agen merupakan pihak yang diberi amanat oleh prinsipal untuk menjalankan perusahaan. Agen berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan apa yang telah diamanahkan oleh prinsipal kepadanya. Memandang manajemen sebagai “agents”, manajemen akan bertindak untuk kepentingannya sendiri, bukan sebagai pihak yang arif dan bijaksana serta adil terhadap pemegang saham. Adanya pemisahan kepemilikan dan perbedaan kepentingan antara prinsipal dan agen inilah *agency problem* terjadi.

Agen sebagai pihak yang bertugas untuk mengelola perusahaan mempunyai lebih banyak informasi mengenai kapasitas perusahaan, lingkungan kerja, dan perusahaan secara keseluruhan. Di sisi lain, prinsipal tidak memiliki informasi yang cukup tentang kinerja agen. Hal inilah yang mengakibatkan adanya ketidakseimbangan informasi antara prinsipal dan agen. Ketidakseimbangan informasi inilah yang disebut dengan asimetri informasi (*asymmetric information*). Oleh karena itu, pengertian informasi asimetri adalah

informasi yang tidak seimbang karena adanya distribusi informasi yang tidak sama antara prinsipal dan agen. Prinsipal seharusnya memperoleh informasi yang dibutuhkan dalam mengukur tingkat keberhasilan agen. Namun informasi tentang ukuran keberhasilan agen tidak disajikan seluruhnya. Akibatnya, informasi yang diperoleh prinsipal kurang lengkap sehingga tidak dapat menjelaskan kinerja agen dalam mengelola kekayaan prinsipal yang telah dipercayakan kepada agen.

Terjadinya informasi yang tidak seimbang (asimetri) ini dapat menimbulkan dua permasalahan: (Jensen dan Meckling, 1976)

- a. *Moral Hazard*, yaitu permasalahan yang muncul jika agen tidak melaksanakan hal-hal yang telah disepakati bersama dalam kontrak kerja.
- b. *Adverse selection*, yaitu suatu keadaan dimana prinsipal tidak dapat mengetahui apakah suatu keputusan yang diambil oleh agen benar-benar didasarkan atas informasi yang telah diperolehnya atau terjadi sebagai sebuah kelalaian dalam tugas.

Agency theory menjelaskan bagaimana hubungan kontraktual antara pihak pemilik perusahaan (*principal*). Pemilik mendelegasikan pengambilan keputusan tertentu kepada pihak manajemen/pengelola (*agent*) guna meningkatkan kesejahteraannya. Teori Keagenan inilah yang kemudian memberikan landasan model teoritis yang sangat berpengaruh terhadap konsep *corporate governance* di berbagai perusahaan di seluruh dunia. Sebenarnya, isu *corporate governance* muncul sejak diperkenalkan pemisahan antara kepemilikan dan pengelolaan perusahaan (Jil dan Aris Solomo, 2004 dalam Daniri, 2005). Namun istilah *corporate governance* secara eksplisit baru muncul pertama kali pada tahun 1984

dalam tulisan Robert I. Tricker. Dalam perkembangannya, istilah *corporate governance* dikenal dengan *Good Corporate Governance* yang diperkenalkan pertama kali oleh Cadbury Committee dalam *Cadbury Report* pada tahun 1992 (Daniri, 2005 : 4).

2.1.2 Definisi Tata Kelola Perusahaan

Pada tahun 1999, *The Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) mendefinisikan tata kelola (*corporate governance*) sebagai berikut:

“Corporate governance is the system by which business corporations are directed and controlled. The corporate governance structure specifies the distribution of rights and responsibilities among different participants in the corporation, such as the board, the managers, shareholder and other stakeholders, and spells out the rules and procedure for making decisions and corporate affairs. By doing this, it also provides the structure through which the company objectives are sets and the means of attaining those objectives and monitoring performance”

Sesuai dengan definisi di atas, tata kelola adalah sistem yang dipergunakan untuk mengarahkan dan mengendalikan kegiatan bisnis perusahaan. Tata kelola mengatur pembagian tugas, hak, dan kewajiban pihak-pihak dalam organisasi terhadap kehidupan perusahaan, termasuk para pemegang saham, dewan pengurus, para manajer dan semua anggota *stakeholders* non-pemegang saham. Pembagian tugas, hak, dan kewajiban juga berfungsi sebagai pedoman pengevaluasian kinerja *Board of Directors* dan manajemen perusahaan.

Dari berbagai definisi yang dikembangkan oleh para pakar dapat disimpulkan bahwa tata kelola yang baik merupakan:

- 1) Suatu struktur yang mengatur pola hubungan antara peran Dewan Komisaris, Direksi, Rapat Umum Pemegang Saham dan para *stakeholder* lainnya,
- 2) Suatu sistem *Check and balance* mencakup perimbangan kewenangan atas pengendalian perusahaan,
- 3) Pentingnya hak pemegang saham untuk memperoleh informasi dengan benar dan tepat pada waktunya, dan
- 4) Kewajiban perusahaan untuk melakukan pengungkapan (*disclosure*) secara akurat, tepat waktu, transparan terhadap semua informasi kinerja perusahaan, kepemilikan, dan *stakeholder*.

2.1.3 Tujuan dan Manfaat Tata Kelola Perusahaan

Tujuan utama dari pengelolaan perusahaan yang baik adalah untuk memberikan perlindungan yang memadai dan memperlakukan pemegang saham dan pihak yang berkepentingan lainnya secara adil (Suprayitno, *et al.*, 2005).

Pedoman umum GCG dari KNKG menyatakan GCG diperlukan dalam rangka:

- a. Mendorong tercapainya kesinambungan perusahaan melalui pengelolaan yang didasarkan pada prinsip transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, serta kesetaraan dan kewajiban,
- b. Mendorong pemberdayaan fungsi dan kemandirian masing – masing organ perusahaan, yaitu Dewan Komisaris, Direksi, dan Rapat Umum Pemegang Saham,

- c. 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,
- d. Mendorong timbulnya kesadaran dan tanggung jawab sosial perusahaan terhadap masyarakat dan kelestarian lingkungan terutama di sekitar perusahaan,
- e. Mengoptimalkan nilai perusahaan bagi pemegang saham dengan tetap memperhatikan pemangku kepentingan lainnya,
- f. Meningkatkan daya saing perusahaan secara nasional maupun internasional, sehingga meningkatkan kepercayaan pasar yang dapat mendorong arus investasi dan pertumbuhan ekonomi nasional yang berkesinambungan.

2.1.4 Prinsip Tata Kelola Perusahaan

Secara umum terdapat lima (5) prinsip dalam GCG menurut KNKG (2006) yang disingkat TARIF yaitu

1. *Transparency*, yaitu penyediaan informasi yang material dan relevan dengan cara yang mudah diakses dan mudah dipahami oleh pemangku kepentingan. Perusahaan harus mengambil inisiatif untuk mengungkapkan informasi. Bukan hanya informasi yang disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan tetapi juga hal-hal penting untuk pengambilan keputusan pemegang saham, kreditur, dan pemangku kepentingan lainnya.
2. *Accountability*, yaitu pertanggungjawaban kinerja perusahaan secara transparan dan wajar. Perusahaan harus dikelola secara benar, terukur, dan

sesuai dengan kepentingan perusahaan dengan tetap memperhitungkan kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lain.

3. *Responsibility*, yaitu pematuhan peraturan perundang-undangan serta melaksanakan tanggung jawab terhadap masyarakat dan lingkungan. Perusahaan dapat memelihara kesinambungan usaha dalam jangka panjang dan mendapat pengakuan sebagai *good corporate citizen*.
4. *Independency*, yaitu pengelolaan perusahaan secara independen (tidak terafiliasi dengan pihak manapun) sehingga masing-masing organ tidak saling mendominasi dan tidak dapat diintervensi oleh pihak lain.
5. *Fairness*, yaitu penjaminan perlindungan hak-hak para pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya, termasuk hak-hak pemegang saham minoritas dan para pemegang saham asing, serta menjamin terlaksananya komitmen kepada para investor.

Selain itu, ada prinsip GCG menurut OECD (2004 : 17 – 24) menyangkut hal – hal sebagai berikut:

- a. *The Rights of Shareholders and Key Ownership Functions* (hak – hak pemegang saham dan fungsi kepemilikan kunci). Kerangka tata kelola perusahaan harus melindungi dan memfasilitasi pelaksanaan hak-hak pemegang saham
- b. *The Equitable Treatment of Shareholders* (Perlakuan yang sama terhadap para pemegang saham). Kerangka tata kelola perusahaan harus memastikan

perlakuan sederajat terhadap semua pemegang saham, termasuk pemegang saham minoritas dan pemegang saham asing.

- c. *The Role of Stakeholders in Corporate Governance* (peranan semua pihak yang berkepentingan dalam tata kelola perusahaan). Kerangka tata kelola perusahaan harus mengakui hak-hak para pemangku kepentingan yang didirikan oleh hukum atau melalui perjanjian yang saling menguntungkan dan mendorong kerjasama aktif antara perusahaan dan *stakeholder* dalam menciptakan kekayaan, pekerjaan, dan keberlanjutan finansial perusahaan (*the sustainability of financially sound enterprises*)
- d. *Disclosure and Transparency* (pengungkapan dan transparansi). Kerangka tata kelola perusahaan harus memastikan pengungkapan dibuat dengan tepat dan akurat pada semua hal materi mengenai perusahaan, termasuk situasi keuangan, kinerja, kepemilikan, dan tata kelola perusahaan.
- e. *The Responsibilities of the Board* (tanggung jawab dewan komisaris). Kerangka tata kelola perusahaan harus memastikan pedoman strategis perusahaan, pemantauan efektif terhadap manajemen oleh dewan, dan pertanggungjawaban dewan kepada perusahaan dan pemegang saham.

2.2 Pengungkapan

Menurut teori keagenan, mekanisme pelaporan keuangan merupakan pengawasan yang digunakan dan diharapkan dapat mengurangi masalah keagenan antara prinsipal dan agen. Prinsipal mencari informasi yang dapat diandalkan mengenai sumber pengetahuan perusahaan, seperti faktor risiko, petunjuk strategi, kualitas manajerial, kemampuan inovasi, pengalaman, dan integritas (Eccles, *et*

al., 2001). Informasi ini relevan karena menjadi parameter kinerja perusahaan ketika prinsipal menghadapi informasi yang asimetris, masalah keagenan, dan transparansi informasi. Selain itu, informasi SDM perusahaan, inovasi, pelanggan dan teknologi tidak bisa dimasukkan dalam laporan keuangan karena kesulitan dalam pengidentifikasian, pengakuan, dan pengukuran. Padahal investor justru meningkatkan kepedulian akan pentingnya informasi perusahaan di luar yang telah dilaporkan di laporan keuangan (Mavrinac and Boyle, 1996). Pelaporan keuangan merupakan sarana pertanggungjawaban agen. Melalui pelaporan keuangan, prinsipal dapat mengukur, menilai, mengawasi kinerja agen, sekaligus mengetahui sejauh mana tindakan agen untuk meningkatkan kesejahteraan prinsipal.

2.2.1 Definisi Pengungkapan

Salah satu cara untuk meningkatkan kredibilitas pelaporan perusahaan adalah melalui pengungkapan. Menurut Hendriksen dan Breda (1997), pengungkapan (*disclosure*) didefinisikan sebagai penyediaan sejumlah informasi yang dibutuhkan untuk pengoperasian secara optimal dalam pasar modal yang efisien. Evans (2003) yang dikutip oleh Suwardjono (2010), mengartikan pengungkapan sebagai berikut:

“Disclosure means supplying information in the financial statements, including the statement themselves, the notes to the statements, and the supplementary disclosures associated with the statements. It does not extend to public or private statement made by management or information provided outside the financial statements.”

Dengan demikian, informasi yang dihasilkan harus lengkap, jelas, dan merepresentasikan kejadian-kejadian ekonomi yang berpengaruh terhadap hasil

operasi unit usaha tersebut. Evans membatasi pengertian pengungkapan hanya pada hal-hal yang menyangkut pelaporan keuangan. Pernyataan manajemen dalam surat kabar atau media massa lain serta informasi lain di luar lingkup pelaporan keuangan tidak masuk dalam pengertian pengungkapan.

2.2.2 Tujuan Pengungkapan

Tujuan umum pengungkapan adalah menyajikan informasi yang dipandang perlu untuk melayani kepentingan berbagai pihak yang berbeda-beda. Heterogenitas investor dan kreditor memiliki kemampuan yang tinggi dalam menilai suatu informasi yang dipublikasikan di pasar modal. Karena pasar modal merupakan sarana utama pemenuhan dana dari masyarakat, pengungkapan bertujuan untuk melindungi (*protective*), informatif (*informative*), atau melayani kebutuhan khusus (*differential*) (Suwardjono, 2010).

- (1) Tujuan melindungi dilandasi oleh gagasan bahwa tidak semua pemakai laporan keuangan memiliki kemampuan cukup untuk menilai dan mendapatkan informasi dengan baik sehingga pemakai tersebut perlu dilindungi.
- (2) Tujuan informatif dilandasi oleh gagasan bahwa sasaran pemakai sudah diketahui dengan pasti dengan tingkat kemampuan penilaian tertentu maka penyediaan informasi yang dapat membantu keefektifan pengambilan keputusan pemakai tersebut.
- (3) Tujuan kebutuhan khusus merupakan gabungan dari tujuan perlindungan dan tujuan informatif. Informasi yang harus diungkapkan kepada publik dibatasi dengan informasi yang dipandang bermanfaat bagi pemakai yang dituju.

2.2.3 Level Pengungkapan

Menurut Evans (2003) dalam Suwardjono (2010 : 581), pengungkapan informasi keuangan didasarkan pada tiga level, antara lain:

- a) *Adequate disclosure* (pengungkapan yang memadai) yaitu pengungkapan tingkat minimum yang harus dipenuhi agar pernyataan dalam laporan keuangan secara keseluruhan tidak menyesatkan untuk kepentingan pengambilan keputusan
- b) *Fair or ethical disclosure* (pengungkapan yang wajar atau etis) yaitu tingkat pengungkapan yang harus dicapai agar semua pihak mendapat pelayanan informasional yang sama.
- c) *Full disclosure* (pengungkapan yang penuh) yaitu tingkat pengungkapan yang menuntut penyajian seluruh informasi yang berpaut dengan pengambilan keputusan.

Pengungkapan semua informasi yang dimiliki belum tentu baik bagi perusahaan. Tingkat pengungkapan yang tepat memang harus ditentukan karena terlalu banyak informasi sama tidak menguntungkannya dengan terlalu sedikit informasi. Oleh karena itu, manajemen harus mempertimbangkan kriteria karakteristik kualitatif informasi untuk menentukan batas pengungkapan yaitu *cost > benefit* untuk batas atas dan materialitas untuk batas bawah. Dalam hal pengungkapan, batas atas lebih banyak menimbulkan problematik dibandingkan batas bawah karena menentukan seberapa luas pengungkapan lebih sulit

dibandingkan menentukan informasi mana yang tidak perlu diungkapkan (Suwardjono, 2010 : 581).

Cost penyediaan informasi harus lebih kecil dari benefit informasi yang disediakan. Bila *cost* penyediaan informasi dapat diabaikan, manajemen harus mempertimbangkan perlu tidaknya perusahaan mengungkapkan semua informasi yang akan mengakibatkan kelebihan informasi (*information overload*). Kelebihan informasi adalah penyediaan informasi yang melebihi kemampuan pemakai untuk memahaminya secara efektif (Suwardjono, 2010 : 582). Semakin banyak informasi, tidak selalu lebih baik jika pemakai tidak dapat mengolah dan memanfaatkan informasi sesuai dengan kebutuhan.

2.2.4 Jenis Pengungkapan

Menurut Darraugh (1993), terdapat dua jenis pengungkapan dalam hubungannya dengan persyaratan yang ditetapkan oleh standar, yaitu:

- 1) Pengungkapan wajib (*mandatory disclosure*) merupakan pengungkapan minimum yang diisyaratkan oleh standar akuntansi yang berlaku.
- 2) Pengungkapan sukarela (*voluntary disclosure*) merupakan pengungkapan yang dilakukan oleh perusahaan tanpa diharuskan oleh peraturan yang berlaku.

Dalam penelitian ini, praktik pengungkapan berfokus pada pengungkapan sukarela dimana pengungkapan yang dilakukan perusahaan di luar apa yang diwajibkan oleh standar akuntansi ataupun peraturan yang berlaku di negara tempat perusahaan beroperasi. Selain itu, untuk melakukan praktik pengungkapan sukarela, manajemen menggunakan suatu pertimbangan tertentu, bukan hanya

sekedar mengungkapkan seluruh informasi yang dimiliki perusahaan namun setiap perusahaan memiliki suatu kebijakan untuk melakukan pengungkapan secara sukarela. Salah satu pertimbangan pengungkapan sukarela yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah adanya dorongan dari tata kelola perusahaan.

2.2.5 Teori Pengungkapan Sukarela

Menurut Henderson (2004 : 450) dalam Utomo (2011), ada empat teori yang berkaitan dengan pengungkapan sukarela, yaitu (1) *Stakeholder Theory*, (2) *Political Theory*, (3) *Legitimacy Theory* dan (4) *Signalling Theory*. *Stakeholder theory* menjadi teori utama yang melandasi praktik tata kelola perusahaan.

(1) Stakeholder Theory

Stakeholder theory mengatakan bahwa perusahaan bukanlah entitas yang hanya beroperasi untuk kepentingannya sendiri namun memberikan manfaat bagi *stakeholder* – nya (pemegang saham, kreditor, konsumen, supplier, pemerintah, masyarakat, analis dan pihak lain) (Chariri, 2008). Aktivitas yang dilakukan perusahaan mempengaruhi banyak pihak (*stakeholder*), sehingga manajemen perusahaan diharapkan untuk melakukan aktivitas sesuai dengan yang diharapkan *stakeholder* dan melaporkannya kepada *stakeholder* (Guthrie, *et al.*, 2004). Teori ini menyarankan semua *stakeholder* mempunyai hak untuk mendapatkan informasi tentang bagaimana dampak aktivitas organisasi terhadapnya (Deegan dikutip Guthrie, *et al.*, 2004).

Dalam teori ini, terdapat dua perspektif, yaitu perspektif yang berdasar pada prinsip akuntabilitas (*accountability perspective*) dan perspektif yang berpusat pada perusahaan (*Organizational – centered perspektive*).

- a. *Accountability perspective* berkaitan dengan prinsip GCG yaitu akuntabilitas dan prinsip tanggung jawab pengurus perusahaan (*Corporate Board*). Akuntabilitas adalah kejelasan fungsi, struktur, sistem dan pertanggung-jawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif. Sedangkan tanggung jawab pengurus perusahaan merupakan pengawasan dewan komisaris terhadap pengelolaan perusahaan oleh direksi. Perspektif ini menegaskan adanya pengawasan dari *corporate boards* membuat manajemen bekerja secara efektif, disertai tuntutan strategik, serta akuntabilitas dan loyalitas manajemen terhadap hak seluruh *stakeholder*.
- b. *Organizational–centered perspektive* muncul karena keragaman kepentingan *stakeholder* sehingga perusahaan tidak mungkin memenuhi seluruh kepentingan *stakeholder*. Perspektif ini memandang setiap *stakeholder* memiliki tingkat kepentingan yang berbeda sehingga tidak mungkin bagi perusahaan untuk memberikan perlakuan yang sama. Oleh karena itu, penting bagi perusahaan untuk mengidentifikasi kelompok *stakeholder* yang memiliki peranan penting bagi perusahaan lalu mengelola hubungan baik dengan kelompok tersebut melalui pengungkapan sukarela.

(2) Signalling Theory

Signaling Theory mengemukakan bagaimana seharusnya sebuah perusahaan memberikan sinyal kepada pengguna laporan keuangan. Sinyal ini

berupa informasi mengenai apa yang sudah dilakukan oleh manajemen untuk merealisasikan keinginan pemilik. Sinyal dapat berupa promosi atau informasi lain yang menyatakan bahwa perusahaan tersebut lebih baik daripada perusahaan lain. *Signaling theory* menjelaskan mengapa perusahaan mempunyai dorongan untuk memberikan informasi laporan keuangan pada pihak eksternal, karena terdapat asimetri informasi antara perusahaan dan pihak luar. Perusahaan (*agent*) mengetahui lebih banyak mengenai perusahaan dan prospek yang akan datang dari pada pihak luar (investor dan kreditor). Kurangnya informasi pihak luar mengenai perusahaan menyebabkan *undervaluation* terhadap nilai perusahaan. Perusahaan dapat meningkatkan nilai perusahaan, dengan mengurangi asimetri informasi yaitu melalui pemberian sinyal pada pihak luar, salah satunya berupa informasi sukarela yang dapat dipercaya dan akan mengurangi ketidakpastian mengenai prospek perusahaan yang akan datang (Wolk, *et al.*, 2000 dalam Jama'an, 2008).

(3) Political Theory

Teori ini menyatakan bahwa dalam praktik bisnis, perusahaan menanggung biaya tambahan yang muncul sebagai akibat dari transfer kesejahteraan, seperti biaya pajak, biaya pelaporan keuangan, permintaan karyawan akan gaji, dan tingginya kerugian akibat terjadinya inefisiensi dalam operasi. Pengungkapan sukarela dalam kaitannya mencegah atau mengurangi *political cost*, dipengaruhi oleh dua faktor yaitu: (1) ukuran perusahaan dan (2) sifat industri perusahaan. Semakin besar ukuran sebuah perusahaan, maka kecenderungan perusahaan tersebut melakukan pengungkapan sukarela untuk

mengurangi munculnya *political cost* semakin besar. Sifat industri pun demikian. Sebagai contoh, perusahaan di industri perminyakan melakukan pengungkapan informasi yang terkait dengan aspek lingkungan lebih banyak dibanding dengan perusahaan industri lain. Hal ini terkait dengan tekanan yang lebih besar dari pihak-pihak tertentu, seperti pemerintah dan masyarakat terhadap perusahaan di industri perminyakan yang memungkinkan timbulnya *political cost* yang besar.

(4) *Legitimacy Theory*

Teori legitimasi bersandar pada dugaan bahwa ada suatu “kontrak sosial” antara perusahaan dan masyarakat di mana perusahaan beroperasi. Kontrak sosial digunakan untuk mewakili sejumlah besar harapan-harapan masyarakat yang berakibat pada operasional organisasi. Teori ini menyatakan bahwa perusahaan akan berusaha meyakinkan masyarakat bahwasannya nilai-nilai perusahaan sejalan dengan nilai yang berlaku di masyarakat sekitar dimana perusahaan beroperasi. Konsekuensi dari harapan masyarakat tersebut akan berdampak baik bagi perusahaan karena perusahaan mendapatkan dukungan dari masyarakat sekitar. Namun pada praktiknya, perusahaan sering tidak dapat atau kurang optimal dalam mewujudkan keinginan masyarakat sehingga dapat mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat kepada perusahaan. Dengan pengungkapan sukarela, perusahaan dapat menginformasikan kepada masyarakat alasan mengapa perusahaan tidak bisa mengakomodasi harapan dan kepentingan masyarakat.

2.2.6 Motivasi Pengungkapan Sukarela

Hasil kajian yang komprehensif mengenai *literature* pengungkapan sukarela dapat ditemukan dalam penelitian Healy dan Palepu (2001). Healy dan

Palepu mencatat penelitian mengenai keputusan pengungkapan sukarela cenderung berfokus pada ketentuan pengungkapan informasi kepada para pelaku pasar modal. Adapun 6 hipotesis yang berhubungan dengan keputusan manajer dalam mengungkapkan informasi secara sukarela yaitu: (1) *Corporate control contest hypothesis*, (2) *Capital market transactions hypothesis*, (3) *Stock compensation hypothesis*, (4) *Litigation cost hypothesis*, (5) *Management Talent Signaling Hypothesis* dan (6) *Proprietary costs hypothesis*. Motivasi manajemen melakukan praktik pengungkapan sukarela yang berhubungan dengan tata kelola perusahaan adalah *corporate control contest hypothesis*.

1. *Corporate control contest hypothesis*

Dewan Komisaris dan pemegang saham sebagai *corporate control* (atau yang sering disebut tata kelola perusahaan) menyerahkan tanggung jawab performa saham perusahaan kepada manajemen. Tata kelola perusahaan yang baik mengawasi kinerja manajemen terhadap kinerja saham perusahaan. Kinerja saham dipengaruhi oleh reaksi pasar terhadap informasi yang dimiliki oleh perusahaan. Informasi yang dipublikasikan menjadi bahan pertimbangan investor untuk mengambil keputusan investasinya. Apabila kinerja saham turun, hal tersebut merupakan ancaman *takeover* bagi manajemen. Warner dan Weisbach (1988) menyebutkan risiko pengambilalihan sebagai akibat buruknya performa saham, memotivasi manajemen untuk melakukan pengungkapan sukarela. Manajemen menggunakan *corporate disclosure* sebagai media penjas agar investor menilai positif kinerja manajemen;

2. *Capital market transactions hypothesis*

Perusahaan yang berencana menerbitkan saham, surat hutang atau instrumen modal lainnya penting untuk membangun kepercayaan investor. Myers dan Majluf (1984) menyebutkan tantangan utama bagi perusahaan adalah mengatasi munculnya asimetri informasi yang sering menghilangkan kepercayaan investor terhadap perusahaan;

3. *Stock compensation hypothesis*

Manajer yang diberi penghargaan dengan kompensasi saham memiliki peran ganda yaitu sebagai fungsi eksekutif sekaligus pemilik meskipun dalam jumlah yang kecil. Kepemilikan saham mendorong manajemen menggunakan pengungkapan sukarela untuk mengoreksi nilai saham yang *undervaluation*. Dari peningkatan likuiditas saham, manajer mendapat keuntungan dari jual beli saham;

4. *Litigation cost hypothesis*

Ketika terdapat informasi negatif tentang perusahaan, manajer terdorong untuk meningkatkan pengungkapan sukarela. Peningkatan pengungkapan tersebut bermaksud untuk menurunkan risiko terkena tuntutan hukum;

5. *Management Talent Signaling Hypothesis*

Manajer yang memiliki strategi dalam menghadapi perubahan di masa mendatang diapresiasi oleh investor. Alasan utama yang mendasari pernyataan tersebut adalah nilai sebuah perusahaan sangat tergantung persepsi investor tentang kemampuan manajer mengelola perusahaan;

6. *Proprietary costs hypothesis*

Tingkat pengungkapan sukarela perusahaan dipengaruhi oleh tingkat persaingan antar perusahaan (Verrechia, 1983). Penelitian Hayes dan Lundhlo (1996) menyatakan perusahaan yang tingkat kinerjanya relatif sama dengan perusahaan lain pada industri yang sama akan cenderung mengungkapkan informasi yang lebih banyak dibanding perusahaan yang berada pada industri dengan tingkat kinerja yang heterogen.

2.3 Penelitian Terdahulu dan Pengembangan Hipotesis

2.3.1 Penelitian Terdahulu

Pada penelitian ini, peneliti akan menguji pengaruh tata kelola perusahaan terhadap pengungkapan sukarela di Indonesia. Penelitian mengenai pengaruh tata kelola perusahaan terhadap pengungkapan sukarela telah dilakukan oleh berbagai peneliti di berbagai negara dan di berbagai periode. Berikut disajikan ringkasan berbagai literatur yang meneliti tentang pengaruh tata kelola terhadap pengungkapan sukarela.

Tabel 2.1
Hasil Ringkasan Penelitian Terdahulu

ATRIBUT CORPORATE GOVERNANCE	PENELITI	SAMPEL	TEMUAN
Proporsi Dewan komisaris independen (DKI)	Ho & Wong (2001)	98 perusahaan yang <i>listing</i> di Hongkong tahun 1997-1998	DKI berpengaruh positif (+) (tidak signifikan) terhadap luas pengungkapan sukarela
	Lakhal (2003)	207 perusahaan di Prancis tahun 1998-2003	DKI berpengaruh positif (+) terhadap <i>earnings voluntary disclosure</i>
	Barako, <i>et al</i> (2006)	43 perusahaan <i>listing</i> di Kenya tahun 1992-2001	DKI berpengaruh negatif (-) terhadap <i>voluntary corporate disclosure</i>

ATRIBUT CORPORATE GOVERNANCE	PENELITI	SAMPEL	TEMUAN
Proporsi Dewan komisaris independen (DKI)	Donnelly & Mulcahy (2008)	51 perusahaan <i>listing</i> di Irlandia tahun 2002	DKI berpengaruh positif (+) terhadap Pengungkapan sukarela
	Baek., <i>et al</i> (2009)	460 perusahaan yang menjadi anggota Standard&Poor tahun 2000	DKI berpengaruh positif (+) terhadap level pengungkapan sukarela
	Akhtaruddin., <i>et al</i> (2009)	105 perusahaan <i>listing</i> di Malaysia tahun 2002	DKI berpengaruh positif (+) terhadap Pengungkapan sukarela
	Meca., <i>et al</i> (2010)	Di Eropa	DKI berpengaruh positif (+) terhadap Kebijakan pengungkapan sukarela
Komite Audit (KA)	Ho & Wong (2001)	98 perusahaan yang <i>listing</i> di Hongkong pada tahun 1997-1998	KA berpengaruh positif (+) terhadap luas pengungkapan sukarela
	Barako., <i>et al</i> (2006)	43 perusahaan <i>listing</i> di Kenya tahun 1992-2001	KA berpengaruh positif (+) terhadap <i>voluntary corporate disclosure</i>
Kepemilikan Institusional (INS)	Lakhal (2003)	207 perusahaan di Prancis tahun 1998-2003	INS berpengaruh positif (+) terhadap <i>earnings voluntary disclosure</i>
	Barako., <i>et al</i> (2006)	43 perusahaan <i>listing</i> di Kenya tahun 1992-2001	INS berpengaruh positif (+) terhadap <i>voluntary corporate disclosure</i>
	Baek., <i>et al</i> (2009)	460 perusahaan yang menjadi anggota Standard & Poor tahun 2000	INS berpengaruh positif (+) terhadap level pengungkapan sukarela

2.3.2 Pengaruh Tata Kelola Perusahaan terhadap Luas Pengungkapan Sukarela

Manajemen dan investor/kreditor merupakan pihak yang terpisah. Hubungan keagenan tersebut dikhawatirkan akan terjadi asimetri informasi antara kedua pihak, dengan manajemen sebagai pihak yang lebih menguasai informasi. Peraturan pelaksanaan tata kelola perusahaan diharapkan bisa mengurangi asimetri informasi melalui informasi yang diungkapkan secara publik. Dengan

demikian, konflik keagenan yang disebabkan oleh asimetri informasi berkurang. Oleh karena itu, tata kelola perusahaan yang melakukan fungsi pengawasan dan pengendalian internal akan mendorong manajemen untuk mengungkapkan informasi yang lebih banyak. Melalui peraturan Bapepam Kep-302/BEJ/07-2004 Lampiran II, BAPEPAM mewajibkan perusahaan publik untuk membentuk tata kelola perusahaan agar praktik tata kelola perusahaan yang baik dapat mengurangi konflik keagenan antara *agent* (manajemen) dan *principal* (pemegang saham).

Corporate governance atau tata kelola perusahaan merupakan seperangkat tata cara, prosedur, atau aturan main yang jelas antara berbagai pihak yang terlibat dalam pelaksanaan praktik pengorganisasian perusahaan. Dalam pelaksanaannya, tata kelola perusahaan dibagi menjadi dua mekanisme yaitu fungsi pengendalian internal dan eksternal (Barnhart & Rosentein, 1998). Pengendalian internal terbentuk dalam struktur organisasi perusahaan, yaitu dewan komisaris independen dan komite audit (Beasley, 1996), sedangkan pengendalian eksternal menurut Verrecchia (2001) adalah *principle driven action* seperti institutional. Setelah disesuaikan dengan peraturan yang ada di Indonesia, serangkaian atribut tata kelola perusahaan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

2.3.2.1 Pengaruh Proporsi Dewan Komisaris Independen terhadap Luas Pengungkapan Sukarela

Dewan komisaris independen merupakan bagian dari Dewan Komisaris yang tidak berasal dari pihak terafiliasi (Kep-305/BEJ/07-2004 Lampiran II). Anggota dewan komisaris independen diusulkan dan dipilih oleh pemegang saham minoritas dalam Rapat Umum Pemegang Saham yang disingkat RUPS

(KNKG, 2006). Jika komposisi Dewan komisaris independen dalam suatu perusahaan tinggi, dewan komisaris independen akan mampu mengakomodasi kepentingan pemegang saham minoritas. Dewan komisaris independen mewakili kepentingan pemegang saham minoritas untuk mendapatkan informasi mengenai perusahaan secara cukup dan memadai. Dengan demikian, semakin tinggi proporsi dewan komisaris independen diharapkan akan bisa mendorong praktik pengungkapan sukarela yang lebih luas.

Penelitian terdahulu membuktikan proporsi dewan komisaris independen mempengaruhi pengungkapan sukarela secara positif (Donnelly & Mulcahy (2008), Akhtaruddin., *et al* (2009), Meca., *et al* (2010), Lakhali (2003), Baek., *et al* (2009)). Donnelly & Mulcahy (2008) di Irlandia menjelaskan dewan komisaris independen yang tidak terafiliasi terdorong untuk memfasilitasi pemegang saham dalam mengawasi manajemen. Di Malaysia, dewan komisaris independen meningkatkan kesejahteraan pemegang saham dengan mendorong manajemen untuk mengungkapkan berbagai informasi dibandingkan komisaris yang terafiliasi (Akhtaruddin., *et al* (2009)). Penelitian Meca., *et al* (2010) di Eropa menunjukkan dewan komisaris independen bertanggung jawab menyediakan kebijakan strategis dan pengawasan terhadap manajemen dalam praktik pengungkapan sukarela (*fiduciary obligation*). Lakhali (2003) di Prancis menjelaskan dewan komisaris independen menjadi sarana untuk meredakan masalah keagenan antara manajemen dengan pemegang saham. Proporsi dewan komisaris independen yang semakin besar akan semakin efektif untuk mendorong manajemen dalam mengungkapkan informasi kepada pihak eksternal. Baek., *et al* (2009) di

perusahaan yang terdaftar di Standard & Poors (S&P), membuktikan proporsi dewan komisaris independen yang semakin besar, praktik pengungkapan sukarela meningkat.

Keberadaan dewan komisaris independen merupakan salah satu bentuk monitoring manajemen. Semakin besar jumlah dewan komisaris independen terhadap total anggota komisaris yang ada di perusahaan, maka aktivitas pengawasan pelaksanaan prinsip tata kelola perusahaan yang berupa transparansi informasi akan berjalan lebih efektif sehingga manajemen akan didorong untuk meningkatkan luas pengungkapan sukarela.

Ha1: Proporsi dewan komisaris independen berpengaruh positif terhadap luas pengungkapan sukarela

2.3.2.2 Pengaruh Komite Audit terhadap Luas Pengungkapan Sukarela

Komite penunjang yang wajib dibentuk oleh Dewan Komisaris adalah Komite Audit yang diatur dalam Kep-305/BEJ/07-2004 Lampiran II. Poin C.3 dalam keputusan tersebut menyebutkan bahwa:

“Keanggotaan Komite Audit sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) orang anggota, seorang diantaranya merupakan Komisaris Independen Perusahaan Publik yang sekaligus merangkap sebagai ketua Komite Audit, sedangkan anggota lainnya merupakan pihak ekstern yang independen dimana sekurang-kurangnya satu diantaranya memiliki kemampuan dibidang akuntansi dan atau keuangan.”

Dengan kemampuan di bidang akuntansi dan keuangan, tugas dan tanggung jawab Komite Audit adalah membantu dewan komisaris untuk memastikan kewajaran penyajian laporan keuangan dan pelaksanaan struktur pengendalian internal

perusahaan dengan baik. Dengan demikian, Komite audit yang berfungsi untuk memastikan sistem pengendalian dan kualitas pelaporan akuntansi akan mendorong manajemen untuk meningkatkan luas pengungkapan sukarela.

Penelitian yang dilakukan Ho & Wong (2001) di Hongkong dan Barako, *et al* (2006) di Kenya menunjukkan perusahaan yang memiliki komite audit akan lebih mungkin memiliki pengungkapan sukarela yang lebih luas. Barako menjelaskan komite audit merupakan suatu mekanisme pengawasan yang akan meningkatkan kualitas aliran informasi antara pemegang saham dengan manajer, khususnya dalam lingkungan pelaporan keuangan yang memiliki perbedaan tingkat informasi. Hasil penelitian Ho dan Wong tidak jauh berbeda. Sejak komite audit didominasi oleh direktur non-eksekutif, komite audit mendorong manajemen untuk mengurangi jumlah informasi yang tertahan (*withold information*).

Komite Audit merupakan salah satu mekanisme kontrol atas organ perusahaan yang sangat penting dalam meningkatkan transparansi perusahaan. Dengan demikian, adanya komite audit meningkatkan luas pengungkapan sukarela.

Ha2: Komite audit berpengaruh positif terhadap luas pengungkapan sukarela

2.3.2.3 Pengaruh Kepemilikan Institusional terhadap Luas Pengungkapan Sukarela

Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan yang profesional karena institusi memiliki biaya monitoring (Donnelly dan Mulcahy, 2008). Biaya

monitoring membuat institusi memiliki kemampuan yang tidak dimiliki oleh kepemilikan minoritas yaitu kemampuan untuk melakukan fungsi pengawasan. Institusi mampu mendeteksi perilaku yang mementingkan kepentingan manajemen (*self-serving behavior by management*) yang berupa penahanan informasi (*withhold information*) dan mampu menginterpretasikan informasi yang diungkapkan di laporan tahunan. Dengan adanya kepemilikan institusi yang semakin besar, manajemen terdorong untuk melakukan pertanggungjawaban melalui pengungkapan sukarela akan meningkat.

Berbagai penelitian di luar negeri telah menguji pengaruh kepemilikan institusional terhadap pengungkapan sukarela perusahaan dan menunjukkan hasil yang positif (Lakhal (2003); Barako, *et al.*, (2006); Baek, *et al.*, (2009)). Dalam Lakhal (2003), besarnya kepemilikan institusional memaksa manager untuk meningkatkan frekuensi pengungkapan sukarela. Barako, *et al.*, (2006) dan Baek, *et al.*, (2009) menyatakan, kepemilikan institusional mendorong manager akan mengungkapkan informasi sukarela untuk menjawab ekspektasi pemegang saham.

Praktik pengungkapan sukarela akan lebih tinggi jika diawasi oleh pemegang saham dari sebuah institusi. Maka, jumlah kepemilikan institusional yang semakin tinggi mendorong manajemen untuk meningkatkan luas pengungkapan sukarela.

Ha3: Kepemilikan institusional berpengaruh positif terhadap luas pengungkapan sukarela.