

BAB II KERANGKA PEMIKIRAN

2.1. Audit Manajemen

Audit Manajemen lahir di Inggris pada tahun 1932, pada saat TG Rose, yang juga diakui sebagai penulis buku *The Management Audit* yang dipaparkan pada paper yang dipresentasikannya pada Institute Industrial Administration di USA (Batra, 1997: 49).

Audit manajemen diklaim sebagai fenomena yang berasal dari perkembangan audit keuangan eksternal, audit operasional internal dan konsultasi manajemen (Innes dan Lyon, 1994:73). Kebutuhan akan audit kepatuhan manajemen termasuk di dalamnya para direktur merupakan hasil dari pemisahan kepemilikan dari pengendalian yang merupakan karakteristik dari perusahaan modern yang memunculkan permasalahan agensi dengan yang berakibat munculnya masalah informasi asimetri.

Audit manajemen dikenal juga dengan nama yang berbeda seperti: *operational auditing, performance auditing, integrated auditing, efficiency and effectiveness auditing, administration auditing dan value for money auditing*. Parker (1986:2) telah mengidentifikasi sebuah landasan umum pada tingkatan deskriptif mengenai peristilahan yang berbeda terhadap definisi konseptual dari istilah yang direview sebagai berikut:

...Different term appear to be used to identify concept of the same meaning, or

Performance audit adalah istilah yang digunakan terutama di Amerika pada sektor publik sedangkan istilah *operational auditing* merupakan sebuah istilah yang digunakan di Amerika baik pada sektor publik maupun sektor privat untuk keseluruhan organisasi dari operasi keuangan dan non keuangan. Tema ekonomisasi, efisiensi, dan efektivitas merembes ke berbagai deskripsi yang mendukung definisi audit manajemen (Parker, 1986: 10) sebagai berikut:

Management audit can be defined as an evaluation of management and the organization's functioning and performance with respect to economy, efficiency, and effectiveness of operating areas, activities and result.

Vinten (1996:76) Presiden IIA di UK, menunjukkan bahwa istilah *management audit* merupakan bentuk audit yang komprehensif di mana audit keuangan dan audit operasional merupakan bagian dari padanya.

Mengenai batasan tentang Audit Manajemen, Herbert (1979:4) menyatakan bahwa *Management Auditing* as:

- 1) *Planning for, obtaining, and evaluating sufficient relevant, material, and competent evidence.*
- 2) *By an independent auditor.*
- 3) *On the audit objective of*
 - a) *whether an entity's management, employees, or delegated agents have or have not accepted and carried out.*
 - b) *Appropriate laws, regulations, policies, procedures, or other management standards for properly using its resources.*
 - c) *in an efficient and economical manner*
- 4) *From this evidence on the audit objective, the auditor comes to an opinion or conclusion and reports to a third party,*
 - a) *with sufficient evidence in the report to convince the third party that the conclusions is accurate, and*

Gwiliam dalam O'Leary (1996:15) menyarankan penerapan audit pada kinerja manajemen atau audit manajemen sebagai perluasan yang dapat dilakukan terhadap peran audit pada saat ini. Dalam perkembangannya audit manajemen dikenal dengan istilah lain yang memiliki arti sama yaitu audit kinerja, audit operasional, audit *value for money*, maupun audit *economy, efficiency, dan effectiveness* (3E) (Raum & Morgan, 2001:55). Audit manajemen merupakan perluasan dari audit keuangan dalam prosedur dan tujuannya. Definisi operasional dari audit manajemen menurut Malan et.al (1984:9) adalah sebagai berikut:

A systematic process of objectively obtaining and evaluating evidence regarding the performance of an organization, program, function or activity. Evaluation is made in terms of its economy and efficiency of operations, effectiveness in achieving desired results and compliance with relevant policies, laws and regulations, for the purpose of ascertaining the degree of correspondence between performance and established criteria and communicating the results to interested users

Askey dan Dale (1994:3) menyatakan bahwa:

Management Audits are a systematic examination of any management system (or part of a system). The Auditor assesses factual evidence to check whether the systems, practices and procedures are suitable for their intended use and effectively implemented.

Menurut Parker (1986) yang disitir oleh Burrowes dan Perrson (2000: 89), batasan audit manajemen adalah sebagai berikut:

Management auditing can be defined as an evaluation of management and the organisation's functioning and performance with respect to economy, efficiency and effectiveness of operating areas, activities and results.

Dari definisi-definisi di atas dapat disimpulkan bahwa konsep audit manajemen pada intinya memiliki tiga dimensi yaitu: evaluasi ekonomisasi, evaluasi

aspek manajemen dan memberikan saran-saran mereka untuk meningkatkan efisiensi bisnis dan peningkatan profitabilitas.

Pada umumnya, audit manajemen memerlukan tenaga tim yang mempunyai berbagai latar belakang akademis, ketrampilan teknis dan pengalaman. Audit seperti ini mencakup suatu ruang lingkup penelaahan yang lebih luas daripada audit keuangan dan audit ketaatan.

Audit manajemen dapat dijelaskan sebagai audit untuk dan dari manajemen. Pertama, sebagai audit untuk manajemen, dalam hal ini manajemen puncak yang tidak memiliki pengendalian secara langsung kepada operasi perusahaan tentunya ingin meyakinkan bahwa operasi bisnis dilakukan secara efisien, keputusan didasarkan pada informasi dan dibuat pada tingkatan otoritas yang benar, asset terjaga dengan aman, efisiensi operasional dilakukan dan bahwa bisnis dilakukan sesuai dengan instruksi dan kebijakan manajemen. Manajemen puncak dapat menggunakan audit manajemen sebagai teknik untuk tujuan tersebut. Yang kedua, audit manajemen diistilahkan sebagai audit dari manajemen. Hal ini menunjukkan bahwa audit manajemen menilai kualitas dari manajemen puncak (Sharma, 1990:27).

Audit manajemen memiliki kepedulian terhadap keputusan dan kebijakan manajerial yang mana menentukan masa depan perusahaan bisnis. Kinerja personil manajerial diuji untuk menetapkan keputusan dan kebijakan telah berhasil di dalam mencapai tujuan bisnis. Karena keseluruhan bangunan bisnis ditegakkan pada kekuatan kapabilitas manajemen maka fungsi dari manajemen seharusnya juga menjadi subjek pengendalian. Kelangsungan hidup, ketepatan, dan efektivitas proses pembuatan keputusan harus diuji dibandingkan dengan standar yang ditetapkan

dari organisasi atau bagian daripadanya, hal tersebut meliputi pengecekan efektivitas manajer, kepatuhan mereka terhadap perusahaan atau standar profesional, reliabilitas data manajemen, kualitas kinerja tugas, dan rekomendasi untuk peningkatan organisasi.

2.2. Komitmen Manajer Pada Organisasi

Komitmen berasal dari kata latin *committere* yang berarti menggabungkan, mempercayai dan mengerjakannya (Snyder, 1994:97). Organisasi adalah suatu entitas sosial yang dibangun untuk mencapai tujuan tertentu, berisi posisi-posisi yang saling berinteraksi dan secara sengaja distrukturisasi dan dikoordinasikan, serta berada di dalam lingkungan sosial yang lebih besar (Bedeian, 1991:7). Dari definisi tersebut, organisasi berisikan kumpulan orang yang berinteraksi untuk mencapai tujuan tertentu dari organisasi. Komponen dari suatu organisasi antara lain meliputi manajer maupun pegawai dan pihak-pihak lain yang terkait yang berinteraksi dan terkoordinasi. Manajer adalah perencana, pengorganisasi, pemimpin, dan pengawas organisasi. Tugas-tugas yang harus dikerjakan oleh seorang manajer antara lain adalah sebagai berikut (Luthans, 2002:22):

- 1) Manajer bekerja dengan dan melalui orang. Manajer bekerja dengan siapa saja pada setiap tingkat di dalam maupun di luar organisasinya yang dapat membantu mencapai tujuan organisasi.
- 2) Manajer bertanggungjawab agar setiap tugas dilaksanakan dengan berhasil. Berhasil atau tidaknya bawahan adalah merupakan akibat langsung dari berhasil

... ..

manajer bertanggungjawab atas tugasnya masing-masing perbedaannya adalah para manajer bertanggungjawab bukan hanya atas tugasnya sendiri tetapi juga pekerjaan orang lain.

Dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa manajer berkewajiban mengatur organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan bantuan orang lain.

Perusahaan yang sukses adalah perusahaan yang paling mampu menarik, mengembangkan dan menjaga individu yang memiliki *skill*, perspektif, dan pengalaman yang cukup untuk menggerakkan bisnis global, untuk itu kekayaan intelektual diperlukan untuk menciptakan dan mendistribusikan produk dan jasa ke bisnis global (Ulrich, 2000). Untuk mencapai kinerja perusahaan secara maksimal dan keunggulan kompetitif diperlukan sumber daya dan kapabilitas organisasi meliputi kemampuan untuk membentuk dan menjaga sumber daya manusia yang memiliki kapabilitas dan komitmen (Becker, et.al, 2000). Terkait dengan hal tersebut, untuk dapat mencapai tujuan organisasi dibutuhkan komitmen organisasi dari sumber daya manusia terhadap apa yang akan dicapai organisasi termasuk di dalamnya komitmen organisasi dari manajer.

Konsep dari komitmen organisasi didasarkan pada premis bahwa individu-individu membentuk suatu *attachment* pada organisasi (Ketchand & Strawser, 1998:109). Komitmen organisasi didefinisikan sebagai (Porter et.al. 1974, 604):

“relative strength of an individual's identification with and involvement in a particular organization”

Menurut Aranya et.al (1981) dalam Poznanski dan Blinc (1997:254), komitmen

organisasi; 2. Kemauan untuk berusaha atau bekerja keras untuk kepentingan organisasi; 3. Hasrat untuk menjaga keanggotaan organisasi.

Komitmen organisasi merupakan sebuah ekspresi dari keinginan seseorang untuk menunjukkan perilakunya. Pada saat seseorang komit terhadap organisasi, seseorang tersebut akan memiliki kecenderungan yang lebih tinggi untuk berperilaku berdasarkan norma institusional dibandingkan mereka yang tidak komit. Sebagai hasilnya, komitmen memperkuat keinginan seseorang untuk menunjukkan perilaku yang diinginkan oleh organisasi. Sebaliknya, komitmen yang rendah menghilangkan kecenderungan bahwa orang akan berperilaku sesuai dengan apa yang diinginkan organisasi. Komitmen organisasi merefleksikan kekuatan relatif dari sebuah identifikasi individual seseorang dalam keterlibatannya di dalam organisasi (Steers, 1977 dalam Randal, 1987: 461). Komitmen organisasi dapat digambarkan dalam tiga komponen utama: (a) keyakinan yang kuat dari seseorang dan sebuah keyakinan terhadap tujuan organisasi; (b) keinginan seseorang untuk memberikan usaha yang sesuai untuk kepentingan organisasi; dan (c) hasrat yang jelas dari seseorang untuk memelihara keanggotaan (Randal, 1987:461). Semakin kuat komitmen organisasi seseorang, semakin kuat pula kecenderungan seseorang untuk diarahkan dalam tindakannya oleh standard internal yang ada.

2.3. Pengendalian Intern

Pengendalian dibedakan menjadi pengendalian ekstern yang dikendalikan oleh *stakeholders* bisnis dan pengendalian intern oleh manajemen (Rand & Chambers,

yaitu merupakan pengendalian yang dilakukan manajemen pada kegiatan bisnis intern.

Manajer bertanggung jawab untuk membentuk suatu lingkungan pengendalian pada organisasinya, hal ini merupakan bagian tanggung jawab mereka dalam penggunaan sumber daya. Menurut COSO (1992:13) yang juga disitir oleh Rand & Chamber (2000:73), Cangemi & Singleton (2003:65), IAI (2001:319.2), pengendalian intern didefinisikan sebagai berikut:

Internal Control is a process, affected by an entity's board of directors, management and other personnel, designed to provide reasonable assurance regarding the achievement of objectives in the following categories:

- *Effectiveness and efficiency of operations.*
- *Reliability of financial reporting.*
- *Compliance with applicable laws and regulations.*

Dari uraian yang telah disebutkan, dapat disimpulkan bahwa dengan demikian merupakan hal yang penting bagi semua manajer pada organisasi memahami pentingnya menerapkan dan memelihara pengendalian intern yang efektif yang merupakan tanggungjawabnya. Definisi COSO tentang pengendalian intern memperjelas bahwa pengendalian intern bukan hanya mempengaruhi laporan keuangan yang *reliable* tetapi juga menunjukkan bahwa pengendalian seharusnya efektif untuk semua operasi. Definisi diberikan oleh Institute of Internal Auditors (IIA) di dalam *Standar and Guideline for The Profesional Practice of Internal Auditing* menyatakan bahwa pengendalian intern adalah aktivitas yang berusaha untuk menjamin pencapaian tujuan dan sasaran organisasi. Tujuan utama dari pengendalian intern adalah tercapainya:

a) Reliabilitas dan Integritas Informasi.

b) Kepatuhan terhadap kebijakan, rencana, prosedur, hukum dan kebiasaan.

- c) Pengamanan *asset*.
- d) Penggunaan sumber daya secara ekonomis dan efisien.
- e) Pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan untuk operasi dan program.

Baik COSO maupun IIA mengakui bahwa pengendalian intern bukan suatu kejadian atau lingkungan yang ada dengan sendirinya namun satu set tindakan yang terintegrasi dengan operasi organisasi. Pengendalian intern bukanlah sesuatu yang hanya sekedar tambahan yang dibutuhkan pada proses operasi perusahaan, namun harus *built in* di dalam proses operasi perusahaan tersebut. Pengendalian intern adalah proses yang akan bisa efektif apabila hal tersebut merupakan bagian integral dari infrastruktur dari suatu entitas. Pengendalian intern tergantung juga kepada personil atau manusainya yang harus mengetahui tanggung jawab mereka dan batasan otoritasnya. Dengan demikian, pengendalian intern harus menghubungkan tujuan dengan tugas dan tanggung jawab dari personil di dalam organisasi.

Pengendalian intern, tanpa melihat sejauh mana efektifnya, tidak dapat menjamin secara penuh kesuksesan hasil atau *outcome* organisasi. Kerusakan pengendalian bisa terjadi karena faktor manusia begitu pula kegagalan secara teknologikal karena tindakan perusakan yang disengaja dan sebagainya.

IAI (2001:319.1) menjelaskan komponen-komponen yang saling terkait dari pengendalian intern sebagai berikut:

- 1) **Lingkungan pengendalian** adalah aspek yang menetapkan corak suatu

pengendalian merupakan dasar untuk semua komponen pengendalian intern yang lain.

- 2) **Penaksiran atau penilaian risiko** adalah identifikasi entitas dan analisis terhadap risiko yang relevan untuk mencapai tujuannya, membentuk suatu dasar untuk menentukan bagaimana risiko harus dikelola.
- 3) **Aktivitas Pengendalian** adalah kebijakan dan prosedur yang membantu menjamin bahwa arahan manajemen dilaksanakan dengan baik dan benar.
- 4) **Informasi dan komunikasi** adalah pengidentifikasian, penangkapan, dan pertukaran informasi dalam suatu bentuk dan waktu yang memungkinkan orang melakukan tanggung jawab mereka.
- 5) **Monitoring atau Pemantauan** adalah proses yang menentukan kualitas kinerja pengendalian intern sepanjang waktu.

Secara lebih detail, komponen pengendalian intern dijelaskan sebagai berikut (COSO, 1992: 23-78):

2.4. Good Corporate Governance

Mencuatnya skandal keuangan yang melibatkan perusahaan besar seperti Enron, WorldCom, Tyco, Global Crossing dan yang terakhir AOL-Warner, menuntut peningkatan kualitas *good corporate governance* (Soegiharto, 2005: 38). Salah satu pemicu krisis-ekonomi di Asia dan yang dialami rakyat Indonesia adalah redahnya kualitas *good corporate governance* yang diterapkan di negara-negara Asia pada umumnya dan khususnya the *Five most-affected countries* (Korea Selatan, Thailand, Malaysia, Filipina, dan Indonesia). Terminologi *good corporate governance* telah

dikenal dari Amerika Serikat pasca krisis ekonomi di sana sekitar tahun 1930an. Terminologi tersebut kemudian didengungkan oleh IMF pada saat membantu Indonesia yang tengah mengalami krisis ekonomi di tahun 1997-an sehingga Indonesia harus masuk program IMF yang dikenal dengan LoI atau *Letter of Intent* (yang pertama kali dilakukan oleh Mr. Camdessus dengan Presiden Suharto). Pada saat itu IMF menyatakan bahwa Indonesia tidak sepenuhnya menerapkan *corporate governance* yang baik dalam manajemen publik dan manajemen perusahaannya sehingga hampir semua perusahaan baik publik maupun perusahaan swasta mengalami kesulitan keuangan akibat kurang baiknya pengelolaan hutang luar negeri yang sebelumnya sangat murah menjadi mahal karena meningkat berlipat-lipat.

Istilah *good corporate governance* secara luas telah dikenal dalam dunia usaha. Ada beberapa pengertian *good corporate governance* yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a) *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 corporate, such as the board, the managers, shareholders and other stakeholders, and spells out the rules and procedure for making decisions on corporate affairs. By doing this, it also provides the structure through which the company objectives are set, and the means of attaining those objectives and monitoring performance* (OECD dalam Siswanto dan Aldridge, 2005:2).
- b) *Corporate governance is the system by which companies are directed and managed. It influences how the objectives of the company set and achieved, how risk is monitored and assessed, and how performance is optimised* (ASX dalam Siswanto dan Aldridge, 2005:3).
- c) Pengertian *corporate governance*, yaitu (1) hubungan antara perusahaan dengan pihak-pihak terkait yang terdiri atas pemegang saham, karyawan, kreditur, pesaing, pelanggan, dan lain-lain, (2) mekanisme pengecekan dan pemantauan perilaku manajemen puncak (Hirata, 2002: 1 dalam Mardiah

- d) Menurut Keputusan Menneq BUMN No. 117/2002, *good corporate governance* adalah proses terstruktur yang digunakan oleh organ BUMN untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholders* lainnya berdasarkan peraturan perundangan dan nilai risiko.
- e) Menurut *Cadbury Committee* (Sukrisno Agoes, 2005), *good corporate governance* adalah *a set of rules that define the relationship between shareholders in respect to their rights and external shareholder in respect to their right and responsibility*
- f) Salowe (2002) dalam Soegiharto (2005: 39) menyatakan bahwa *good corporate governance* dapat diartikan sebagai interaksi antara struktur dan mekanisme yang menjamin adanya *control* dan akuntabilitas, dengan tetap mendorong efisiensi dan kinerja perusahaan.
- g) Burns dalam Carpenter (2004:8) mendefinisikan *corporate governance* sebagai:
- “A hefty sounding phrases that really just means oversight of company management - making sure the business is run well and investors are treated fairly”.*
- h) Ruin (2003:19) menyatakan bahwa *corporate governance* sebagai berikut:
- From some of the best practice guidelines that any one can come across globally, corporate governance is all about how an organization is managed; organizes its corporate and other structures; develops its culture; its policies and strategie; and deals with it various stekeholders.*

Menurut Tricker (1994: 8) *corporate governance* merupakan istilah yang muncul dari interaksi di antara manajemen, pemegang saham dan dewan direktur, serta pihak terkait lainnya, akibat adanya ketidakkonsistenan antara ”apa” dan ”apa yang seharusnya”, sehingga isu-isu *corporate governance* perusahaan muncul. Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas tentang permasalahan-permasalahan *corporate governance* tersebut, dapat ditunjukkan gambaran permasalahan di dalam

Tabel 2.1
Gambaran tentang Permasalahan *Corporate Governance* Perusahaan dan Solusinya

Masalah	Fokus	Solusi
Manajemen telah mengendalikan lebih dahulu	Pemegang saham	Meningkatkan partisipasi pemegang saham
Anggota Dewan Direktur terlalu patuh terhadap manajemen	Dewan direktur	Restrukturisasi dewan direktur
Karyawan tidak memiliki suara dalam manajemen	Perwakilan karyawan	Demokrasi industri

Sumber: Tricker, 1994:9 dalam Majidah, 2004

Pemahaman terhadap setiap permasalahan tata kelola perusahaan sebagaimana tabel tersebut merupakan cara untuk mengatasi setiap permasalahan tata kelola perusahaan yang terjadi.

Penerapan prinsip-prinsip *good corporate governance* pada dasarnya merupakan perwujudan keamanahan direksi dalam menjalankan tugas yang diamanatkan kepadanya dan kejujuran dalam pelaporan keuangan. Kemanahan dan kejujuran tersebut di atas membentuk integritas direksi. Integritas adalah mutu, sifat, atau keadaan yang menunjukkan kesatuan yang utuh sehingga memiliki potensi dan kemampuan yang memancarkan kewibawaan dan kejujuran (Balai Pustaka, 2001). Tingkat integritas direksi diungkapkan oleh Bambang Sudibyo (2001:15) sebagai

Tabel 2.2
Matrik Kejujuran dan Keamanahan

Kejujuran direksi dalam pelaporan keuangan (integritas tingkat 2)	Keamanahan direksi dalam menjalankan tugas (integritas tingkat 1)	
	Amanah	Tidak Amanah
Jujur	Kuadran ke-2 Tugas dilaksanakan dengan penuh amanah dan dilaporkan secara jujur (1,1)	Kuadran ke-1 Tugas dilaksanakan tidak dengan amanah, tetapi kegagalan melaksanakan amanah dilaporkan secara jujur (2,1)
Tidak jujur	Kuadran ke-3 Tugas dilaksanakan dengan penuh amanah, tetapi tidak dilaporkan secara jujur (1,2)	Kuadran ke-4 Tugas dilaksanakan tidak dengan amanah, dan kegagalan melaksanakan amanah itu tidak dilaporkan secara jujur (2,2)

Sumber: Bambang Sudibyo, pidato pengukuhan jabatan guru besar fakultas ekonomi UGM

Tabel tersebut menunjukkan bahwa tingkatan integritas direksi meliputi integritas tingkat pertama yaitu keamanahan direksi dalam menjalankan tugas yang diamanatkan kepadanya dan integritas tingkat kedua yaitu kejujuran direksi dalam melakukan pelaporan keuangan. Kedua tingkatan integritas tersebut memiliki variasi gabungan dimana semakin baik penerapan prinsip-prinsip *corporate governance* maka variasi kombinasi akan mengarah pada kuadran ke-2.

Tujuan *good corporate governance* adalah menciptakan tujuan perusahaan secara efektif dan menciptakan nilai tambah bagi semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) dengan perusahaan. Dari beberapa definisi di atas terlihat implementasi *good corporate governance* mencakup dua sasaran utama.

- a) Pertama, secara internal, yaitu adanya sistem dan struktur yang menjamin berjalannya fungsi dari organ-organ perusahaan (RUPS, komisaris dan

... .. Hal yang terkait dengan masalah tersebut antara

lain adanya pemenuhan hak-hak pemegang saham secara adil, pengendalian yang efektif oleh dewan komisaris, serta pengelolaan perusahaan yang transparan dan bertanggungjawab oleh direksi.

- b) Kedua, secara eksternal, menyangkut pemenuhan tanggung jawab perusahaan kepada para pihak yang berkepentingan dengan perusahaan. Hal ini terkait dengan bagaimana perusahaan mengakomodasi kepentingan pihak-pihak tersebut termasuk didalam hal ini adalah pemenuhan kewajiban perusahaan untuk taat kepada peraturan yang ada.

Berdasarkan uraian mengenai *corporate governance* tersebut, peneliti merumuskan suatu kesimpulan bahwa *good corporate governance* adalah suatu sistem yang ada pada suatu organisasi yang memiliki tujuan untuk mencapai kinerja organisasi semaksimal mungkin dengan cara-cara yang tidak merugikan *stakeholder* organisasi tersebut, sehingga dua hal pokok yang ada pada *good corporate governance* adalah:

- 1) Pengelolaan organisasi yang memaksimalkan kinerja.
- 2) Cara-cara pengelolaan organisasi yang baik, yang tidak merugikan *stakeholders*.

2.5. Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance

Penerapan *good corporate governance* baik di suatu negara ataupun di perusahaan memerlukan suatu identifikasi prinsip-prinsip dari konsep *good corporate governance* itu sendiri. Konsep *good corporate governance* merupakan konsep yang bersifat general dan universal namun untuk pelaksanaannya harus disesuaikan

banyak pihak dan institusi yang telah merumuskan prinsip-prinsip *good corporate governance*. Beberapa prinsip *good corporate governance* adalah sebagai berikut:

- a) OECD: *The right of shareholders, the equitable treatment of shareholders, disclosure and transparency, the responsibility of the board*
- b) FCGI: *Fairness, Disclosure and Transparency, Accountability, Responsibility*
- c) IICG: *Fairness, Transparency, Accountability, Responsibility*
- d) BPKP: *Transparency, Accountability, Fairness, Integrity, Independency, Participation*
- e) Keputusan Meneg BUMN: *Transparency, Independency, Accountability, Responsibility, Fairness*

Unit analisis penelitian ini adalah perusahaan BUMN di Indonesia, sehingga prinsip-prinsip *good corporate governance* yang sesuai untuk digunakan dalam penelitian ini (karena prinsip-prinsip tersebut yang menjadi kewajiban untuk diterapkan di BUMN) adalah mendasarkan pada Keputusan Meneg BUMN No. 117/M-MBU/2002 yang menyatakan bahwa dalam penerapan *good corporate governance* di BUMN dikenal adanya lima prinsip utama. Kelima prinsip tersebut adalah pertanggungjawaban (*responsibility*), akuntabilitas (*accountability*), kewajaran (*fairness*), transparansi (*transparency*), dan kemandirian. Uraian dari masing-masing prinsip di atas adalah sebagai berikut:

1) Pertanggungjawaban (*Responsibility*)

Adalah kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat. Menurut Soekrisno Agoes (2005:15) prinsip pertanggungjawaban atau responsibility menunjukkan bahwa setiap individu dalam perusahaan harus bertanggungjawab atas segala tindakannya, terutama berkenaan dengan peranan dan tanggungjawab yang telah ditetapkan. Menurut Hunger and Wheleen (2003:38) pertanggungjawaban antara lain mencakup tanggung jawab legal dan tanggung jawab sosial. Yang dimaksud dengan tanggung jawab legal, bahwa perusahaan taat dengan peraturan perundangan. Tanggung jawab sosial, perusahaan memiliki kepedulian terhadap masyarakat di sekitar lingkungan perusahaan. Prinsip pertanggungjawaban menekankan pada adanya sistem yang jelas untuk mengatur mekanisme pertanggungjawaban perusahaan kepada *shareholders*, *stakeholders* dan untuk mematuhi semua peraturan dan hukum yang berlaku. Hal tersebut untuk merealisasikan tujuan yang hendak dicapai dalam *good corporate governance* yaitu mengakomodasi kepentingan pihak-pihak yang berkaitan dengan perusahaan seperti masyarakat, pemerintah, asosiasi bisnis dan sebagainya. Pertanggungjawaban pada aspek sosial menuntut perusahaan untuk mempunyai filosofi bahwa sebuah perusahaan adalah sebuah entitas publik yang berada pada lingkungan global dan memberikan kontribusi kepada publik sehingga harus memberikan pertanggungjawaban terkait dengan pemenuhan kewajiban sosial perusahaan sebagai bagian dari masyarakat (I Ketut Mardjana, 2002:31). Kepatuhan terhadap ketentuan dan kewajiban yang ada baik hukum maupun sosial akan menghindarkan dari sanksi baik sanksi

hukum maupun sanksi moral masyarakat akibat dilanggarnya kepentingan mereka.

2) Akuntabilitas (*Accountability*)

Adalah kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban rapat umum pemegang saham, komisaris atau dewan pengawas dan direksi, dan pemilik modal sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif dan efisien. Gregory dalam Jacobs (2000:361) mendefinisikan akuntabilitas sebagai suatu kebutuhan memberikan suatu pelaporan atas suatu aktivitas. Menurut Phan (2004: 50), akuntabilitas dapat diartikan sebagai penerimaan pertanggungjawaban terhadap berbagai keputusan. Dalam pelaksanaan harus terstruktur bahwa setiap personal organisasi memiliki tanggung jawab langsung terhadap berbagai aspek dalam organisasi tersebut. Istilah akuntabilitas selalu digunakan untuk menggambarkan pertanggungjawaban bahwa siapa yang harus mengelola atau mengendalikan sumber daya organisasi (Coy and Pratt, 1998: 540). Akuntabilitas berhubungan dengan adanya sistem yang mengendalikan hubungan antara organ-organ yang ada di perusahaan dan diperlukan sebagai salah satu solusi mengatasi *agency problem* yang timbul antara pemegang saham dan direksi serta pengendaliannya oleh komisaris. Akuntabilitas dapat diterapkan dengan mendorong seluruh organ perusahaan menyadari tanggung-jawab, wewenang dan hak-kewajibannya.

3) Keadilan (*Fairness*)

Adalah perlakuan yang adil dan setara di dalam memenuhi hak-hak *stakeholders* yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundangan

kepentingan stakeholder secara fair dan menghindarkan terjadinya praktik korporasi yang merugikan seperti *fraud*, *dilusi*, dan *insider trading* (bebas dari korupsi) Prinsip ini menekankan pada jaminan perlindungan hak-hak para pemegang saham, termasuk hak-hak pemegang saham minoritas dan para pemegang saham asing serta perlakuan yang setara terhadap semua investor. Praktek *fairness* ini juga mencakup adanya sistem hukum dan peraturan serta penegakannya yang jelas dan berlaku bagi semua pihak. *Fairness* atau keadilan merupakan suatu upaya untuk melindungi hak-hak pemodal atau pemegang saham, termasuk pemegang saham minoritas dari kecurangan.

4) Transparansi (*Transparency*)

Adalah keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan dalam mengemukakan informasi materiil dan relevan mengenai perusahaan. Transparansi berhubungan dengan kualitas informasi yang disampaikan perusahaan. Kepercayaan investor akan sangat tergantung dengan kualitas informasi yang disampaikan perusahaan oleh karena itu perusahaan dituntut untuk menyediakan informasi yang jelas, akurat, tepat waktu dan dapat dibandingkan dengan indikator-indikator yang sama. Penyampaian informasi kepada publik secara terbuka, benar, kredibel dan tepat waktu akan memudahkan untuk menilai kinerja dan risiko yang dihadapi perusahaan.

Beberapa praktek yang dikembangkan dalam rangka transparansi diantaranya perusahaan diwajibkan untuk mengungkapkan transaksi-transaksi penting yang berkait dengan perusahaan, risiko-risiko yang dihadapi dan rencana/kebijakan

juga perlu untuk menyampaikan kepada seluruh pihak mengenai struktur kepemilikan perusahaan serta perubahan-perubahan yang terjadi. Transparansi diperlukan akibat adanya informasi yang tidak simetris (*asymmetric information*).

5) Kemandirian

Adalah keadaan di mana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat. Menurut Soekrisno Agoes (2005:15), prinsip kemandirian ini menuntut para komisaris, direktur, ataupun manajer senior dalam melaksanakan peran dan tanggungjawabnya harus bebas dari segala bentuk benturan kepentingan yang berpotensi untuk muncul. Hal ini diperlukan untuk memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara independen, bebas dari segala bentuk tekanan dari pihak lain, sehingga dapat dipastikan bahwa keputusan itu dibuat semata-mata demi kepentingan organisasi.

2.6. Kinerja Perusahaan

Perusahaan dapat didefinisikan sebagai suatu bentuk organisasi produksi yang menggunakan dan mengkoordinir sumber-sumber ekonomi untuk memuaskan kebutuhan dengan cara yang menguntungkan (Basu & Ibnu, 2001:12). Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwasannya perusahaan merupakan salah satu bentuk dari organisasi. Setiap perusahaan pasti merupakan organisasi tetapi tidak setiap organisasi pasti perusahaan karena terdapat bentuk organisasi lain seperti organisasi

berbagai tujuan dan misi suatu usaha dan mencakup berbagai kebijaksanaan pendukung yang akan diterapkan untuk mencapai berbagai tujuan perusahaan. *Performance* atau kinerja merupakan suatu pola tindakan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan yang diukur dengan mendasarkan pada suatu perbandingan dengan berbagai standar. Kinerja adalah pencapaian suatu tujuan dari suatu kegiatan atau pekerjaan tertentu untuk mencapai tujuan perusahaan yang diukur dengan standar. Penilaian kinerja perusahaan bertujuan untuk mengetahui efektivitas operasional perusahaan. Pengukuran kinerja perusahaan dapat dilakukan dengan menggunakan suatu metode atau pendekatan. Pengukuran kinerja perusahaan dikelompokkan menjadi dua, yaitu pengukuran kinerja non keuangan (*non financial performance measurement*) dan pengukuran kinerja keuangan (*financial performance measurement*). (Morse dan Davis, 1996 dalam Hiro Tugiman, 2000:96; Hirsch 1994:594-607)

Informasi yang digunakan dalam mengukur kinerja non keuangan adalah informasi yang disajikan tidak dalam satuan uang atau rupiah (*non financial information*) namun dengan satuan ukur non keuangan, misalnya: pangsa pasar, produktivitas karyawan, dan sebagainya (Kaplan & Atkinson, 1998:551) adapun informasi yang digunakan dalam mengukur kinerja keuangan adalah informasi keuangan (*financial information*), yaitu informasi akuntansi manajemen dan informasi akuntansi keuangan seperti laba sebelum pajak, tingkat pengembalian investasi, dan sebagainya. Informasi akuntansi manajemen merupakan informasi akuntansi khusus untuk kepentingan manajemen. informasi akuntansi keuangan merupakan informasi akuntansi yang digunakan untuk kepentingan intern perusahaan