

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Jensen dan Meckling (1976) menjelaskan bahwa *Agency Theory* merupakan teori yang menjelaskan hubungan *principal* (*stakeholders*) dan *agent* (manajer perusahaan). Hubungan keagenan timbul ketika *principal* menunjuk dan memberikan wewenang kepada *agent* untuk mengelola suatu perusahaan dengan harapan *agent* dapat bertindak, mengelola, dan mengambil keputusan terbaik sesuai dengan kepentingan *principal*. Akan tetapi, pada praktiknya, amanah yang diberikan oleh *principal* kepada *agent* untuk mengelola perusahaan dengan baik belum tentu dijalankan dengan sebagaimana mestinya. Mengingat dalam praktik kesehariannya, *agent* dapat terpengaruh oleh faktor lain yang lebih menguntungkan pribadinya. Sehingga, *agent* dapat melakukan hal-hal yang bertentangan dengan tata kelola yang baik serta menyampaikan informasi maupun kondisi perusahaan secara bias atau tidak mencerminkan kenyataan yang dialami oleh kondisi perusahaan dan merugikan *principal*.

Ketika *agent* tidak lagi bertindak sesuai dengan amanah yang diberikan oleh *principal*, maka timbul konflik kepentingan (*conflict of interest*) antara *agent* dan *principal*. Mengingat permasalahan seputar konflik kepentingan dapat terjadi, maka dibutuhkan peranan pihak ketiga yang independen untuk memberikan pendapat tentang tata kelola, kinerja, dan informasi yang telah disusun oleh *agent*, sebagai penengah yang mana salah satunya adalah auditor. Jasa audit yang diberikan oleh auditor dipercaya dapat meyakini dan memberikan asurans kepada *principal* mengenai kinerja tata kelola *agent* beserta informasi yang disampaikan.

2.1.1 Tata Kelola Perusahaan (CG)

“Tata Kelola Perusahaan atau *Good Corporate Governance* (GCG) adalah sistem yang dirancang untuk menciptakan tata kelola perusahaan yang baik berdasarkan prinsip transparansi, akuntabilitas, tanggung jawab, independen, kewajaran, dan kesetaraan. GCG diimplementasikan guna mengoptimalkan nilai perusahaan bagi stakeholder dalam jangka panjang. Implementasi GCG yang baik menciptakan akuntabilitas perusahaan, transaksi yang wajar dan independen, serta kehandalan dan kualitas informasi keuangan untuk publik” (Pedoman Tata Kelola Perusahaan PT BEI, 2011).

Menurut Pedoman Tata Kelola Perusahaan PT BEI (2011), organ-organ tata kelola perusahaan perusahaan terdiri atas Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Dewan Komisaris, Direksi perseroan, Komite Audit, dan lain sebagainya. Keberhasilan pada implementasi GCG bergantung pada organ Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Dewan Komisaris, dan Direksi perseroan yang berfungsi secara efektif. Dikarenakan keterbatasan informasi yang dapat diperoleh, maka organ tata kelola yang akan dibahas pada penelitian ini hanya RUPS.

2.1.1.1 Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)

RUPS merupakan salah satu elemen penting yang menentukan keberhasilan implementasi GCG pada suatu perusahaan. Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, “Rapat Umum Pemegang Saham, yang selanjutnya disebut RUPS, adalah Organ Perseroan yang mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris dalam batas yang ditentukan dalam undang-undang ini dan/atau anggaran dasar”.

Pasal 78 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menjelaskan bahwa “RUPS terdiri atas RUPS tahunan dan RUPS lainnya. RUPS tahunan wajib diadakan dalam jangka waktu paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun buku berakhir. RUPS lainnya dapat diadakan setiap waktu berdasarkan kebutuhan untuk kepentingan Perseroan”.

Menurut Pedoman Tata Kelola Perusahaan PT BEI (2011), RUPS bertujuan untuk membahas agenda penting perusahaan. Pembahasan yang dapat dibahas di suatu RUPS meliputi mengangkat dan memberhentikan anggota Dewan Komisaris dan/atau anggota Direksi, mengesahkan atau menolak laporan keuangan dan laporan tahunan yang telah disusun, menunjuk Kantor Akuntan Publik (KAP) untuk melakukan audit laporan keuangan tahunan perseroan, membahas permasalahan dan mencari solusi, serta menyetujui atau menolak Rencana Jangka Panjang Perseroan (RJPP) dan Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan (RKAT) yang telah disusun.

Salah satu kebutuhan penting yang dapat dibahas di RJPP merupakan aksi penambahan modal perusahaan publik yang dapat dilakukan melalui proses penawaran umum.

Menurut Pasal 90 dan Pasal 91 Undang-Undang Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, “Setiap penyelenggaraan RUPS, risalah RUPS wajib dibuat dan ditandatangani oleh ketua rapat dan paling sedikit 1 (satu) orang pemegang saham yang ditunjuk dari dan oleh peserta RUPS. Tanda tangan tidak disyaratkan apabila risalah RUPS dibuat dengan akta notaris. Pemegang saham juga dapat mengambil keputusan yang mengikat di luar RUPS dengan syarat semua pemegang

saham dengan hak suara menyetujui secara tertulis dengan menandatangani usul yang bersangkutan”.

2.1.2 Audit

Audit adalah kegiatan yang menilai interelasi antara informasi yang dilaporkan oleh *auditee* dengan ketentuan yang berlaku. Proses audit umumnya melibatkan pengumpulan data berupa bukti audit yang akan dianalisis dengan informasi yang telah disajikan. Secara garis besar, jenis audit dibagi menjadi 3 yang antara lain adalah:

1. Audit Operasional (*Operational Audit*)

Audit yang mengevaluasi kegiatan operasi perusahaan dengan harapan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas kinerja perusahaan.

2. Audit Kepatuhan (*Compliance Audit*)

Audit yang dilaksanakan untuk meninjau kepatuhan perusahaan dalam mengikuti prosedur atau aturan yang telah ditetapkan oleh otoritas. Audit kepatuhan juga dapat dilakukan untuk meninjau apakah perusahaan yang menerima bantuan keuangan dari pemerintah telah mematuhi hukum dan aturan tertentu.

3. Audit Laporan Keuangan (*Financial Statement Audit*)

Tindakan audit yang dilakukan pada laporan keuangan yang bertujuan untuk menilai dan menentukan apakah laporan keuangan yang telah disajikan oleh manajemen perusahaan sudah benar dan memenuhi kriteria yang telah ditentukan oleh standar akuntansi keuangan yang berlaku.

2.1.2.1 Auditor

Menurut Standar Audit (SA), “auditor bertugas dan bertanggung jawab untuk memberikan opini audit pada sebuah laporan audit sesuai dengan bukti yang memadai. Tugas dan tanggung jawab tersebut dijalankan untuk meyakinkan pengguna laporan keuangan bahwa laporan keuangan perusahaan yang diaudit terbebas dari kesalahan penyajian material”. Menurut Arens *et al.* (2017), jika pada praktiknya auditor menemukan adanya kesalahan penyajian dalam laporan keuangan perusahaan, maka auditor perlu menyatakan letak temuan kesalahan saji, melakukan pertimbangan atas dasar perumusan opini audit, kemudian memberikan opini audit sesuai dengan tingkatan materialitasnya.

2.1.2.2 Opini Audit

Hery (2019) berpendapat bahwa opini audit adalah pendapat yang diberikan secara resmi oleh auditor atas laporan keuangan yang telah diaudit. Opini audit terletak di sebuah laporan audit. Laporan audit bertujuan untuk menyampaikan hasil audit dengan pengguna laporan keuangan. Secara garis besar, opini audit dibagi menjadi 4 jenis, antara lain:

1. Opini Wajar Tanpa Pengecualian (*Clean Unqualified Opinion*)

Opini wajar tanpa pengecualian (*clean unqualified opinion*) adalah opini yang diberikan oleh auditor ketika laporan keuangan perusahaan telah disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan (SAK) dan terbebas dari kesalahan penyajian. Jika auditor ingin memberikan informasi tambahan bagi pengguna laporan keuangan, maka auditor dapat mengeluarkan laporan audit wajar tanpa pengecualian dengan paragraf penjelasan atau modifikasi kata.

2. Opini Wajar dengan Pengecualian (*Qualified Opinion*)

Opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*) adalah opini yang diberikan oleh auditor ketika terdapat pembatasan ruang lingkup audit atau kekeliruan dalam mengikuti SAK. Namun, secara keseluruhan, laporan keuangan yang disajikan oleh manajemen masih bersifat wajar.

3. Penolakan Pemberian Pendapat (*Disclaimer of Opinion*)

Penolakan pemberian pendapat (*disclaimer of opinion*) adalah kondisi di mana auditor menolak untuk memberikan pendapat atas laporan keuangan kliennya. Hal ini dapat terjadi ketika hubungan auditor dengan manajemen perusahaan tidak independen atau selama prosesi audit berlangsung, terjadi pembatasan lingkup pemeriksaan untuk nominal yang dianggap auditor bersifat material atau sangat material. Sehingga, auditor tidak dapat memastikan bahwa laporan keuangan yang diaudit telah disajikan secara wajar.

4. Opini Tidak Wajar (*Adverse Opinion*)

Opini tidak wajar (*adverse opinion*) adalah opini yang diberikan oleh auditor ketika sebuah laporan keuangan mengandung kesalahan penyajian yang sangat material hingga laporan keuangan tersebut dipercaya tidak lagi rasional dan mencerminkan informasi keuangan perusahaan sesuai dengan SAK. Umumnya, laporan keuangan dengan opini tidak wajar (*adverse opinion*) dianggap tidak dapat diandalkan. “Laporan keuangan dengan opini seperti ini bisa saja menunjukkan adanya permasalahan integritas manajemen perusahaan” (Arens *et al.*, 2017).

2.1.2.3 Dasar Perumusan Opini Audit

Auditor memberikan opini audit atas dasar perumusan opini audit. Menurut SA, opini audit didasarkan pada beberapa hal sebagai berikut:

1. Ketersediaan data, yang dimaksud sebagai kelengkapan data yang disediakan oleh auditi kepada pihak auditor pada saat berlangsungnya pelaksanaan audit.
2. Bukti audit (*audit evidence*), yang merupakan data atau dokumen yang telah dikumpulkan dan dievaluasi untuk memperkuat analisis auditor.
3. Kepatuhan pada standar akuntansi yang berlaku.
4. Tingkatan materialitas atas temuan atau kesalahan penyajian.

2.1.2.4 Materialitas

Materialitas adalah salah satu elemen penting yang menjadi dasar pertimbangan auditor dalam merumuskan opini audit. Tingkatan materialitas bersifat penting dalam menentukan opini yang akan dirumuskan oleh auditor. Menurut Arens *et al.* (2017), kesalahan penyajian dalam laporan keuangan dapat dikatakan material apabila kesalahan penyajian tersebut mempengaruhi keputusan pengguna laporan keuangan. Pada praktiknya, terdapat 3 tingkatan materialitas yang dapat menyebabkan auditor untuk mengeluarkan opini diluar opini wajar tanpa pengecualian (*clean unqualified opinion*). Ketiga tingkatan materialitas ini meliputi:

1. Tidak material (*immaterial*)

Auditor akan mengeluarkan opini diluar wajar tanpa pengecualian (*unqualified audit opinion*) apabila terdapat salah saji yang berjumlah tidak material (*immaterial*) pada laporan keuangan suatu perusahaan.

Pada kesalahan yang berjumlah tidak material (*immaterial*), keputusan pengguna laporan keuangan kemungkinan besar tidak akan terpengaruh oleh kesalahan penyajian tersebut.

2. Material

Auditor dapat mengeluarkan opini wajar dengan pengecualian (*qualified audit opinion*) jika terdapat salah saji yang berjumlah material pada laporan keuangan suatu perusahaan. Pada kesalahan yang berjumlah material, keputusan tertentu pengguna laporan keuangan dapat terpengaruh atas kesalahan penyajian tersebut. Namun, secara keseluruhan laporan keuangan masih disajikan secara wajar.

3. Sangat material (*highly material*)

Auditor dapat menolak memberikan pendapat (*disclaimer opinion*) atau bahkan menyatakan opini tidak wajar (*adverse opinion*) apabila auditor menemukan kondisi kesalahan penyajian yang jumlahnya sangat material (*highly material*). Pada kesalahan yang berjumlah sangat material (*highly material*), mayoritas keputusan pengguna laporan keuangan akan terpengaruh secara signifikan.

Tabel 2.1 Pengaruh Tingkatan Materialitas Terhadap Keputusan Pengguna Laporan Keuangan dan Jenis Opini yang Dirumuskan Auditor

Tingkatan Materialitas	Keputusan Pengguna Laporan Keuangan	Jenis Opini yang dapat dirumuskan oleh Auditor
Tidak material	Tidak Terpengaruh	<i>Unmodified</i>
Material	Terpengaruh	<i>Qualified</i>
Sangat Material	Sangat Terpengaruh	<i>Disclaimer</i> atau <i>Adverse</i>
Auditor yang tidak independen wajib menolak memberikan opini apapun tingkatan materialitas temuannya.		

Sumber: *Auditing and Assurance Services, Arens et al., edisi 16, 2017.*

2.2 POJK Mengenai Penawaran Umum dan Pertanggungjawabannya

Menurut Pasal 1 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 76/POJK.04/2017 tentang Penawaran Umum oleh Pemegang Saham, “Penawaran Umum adalah kegiatan penawaran efek yang dilakukan oleh emiten untuk menjual efek kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal dan peraturan pelaksanaannya”.

Syafierra (2019) menjelaskan bahwa penawaran umum dilakukan oleh perusahaan publik dengan cara menjual saham baru kepada masyarakat. Modal tersebut umumnya akan digunakan oleh perusahaan publik untuk memperkuat struktur modal atau pendanaan ekspansi usaha. Proses penawaran dapat dilakukan oleh perusahaan secara umum kepada publik maupun secara terbatas kepada pemegang saham lama atau investor tertentu. Penawaran yang dilakukan secara terbatas disebut sebagai Penawaran Umum Terbatas (PUT). Hak pemesanan saham baru biasanya akan diberikan untuk investor terlebih dahulu. Apabila investor tidak berminat untuk melakukan pemesanan, maka hak tersebut akan diperjualbelikan di pasar bursa.

Setelah menerima dana dari penawaran umum dan melakukan realisasi, perusahaan publik wajib membuat dan menyampaikan laporan realisasi penggunaan dana. Menurut Pasal 1 POJK Nomor 30 /POJK.04/2015 tentang Laporan Realisasi Penggunaan Dana Hasil Penawaran Umum, “Laporan Realisasi Penggunaan Dana yang selanjutnya disingkat LRPD adalah laporan realisasi penggunaan dana hasil Penawaran Umum yang disampaikan oleh Emiten yang Pernyataan Pendaftaran-nya telah efektif”.

Pasal 7 POJK Nomor 30/POJK.04/2015 menyatakan bahwa “Pertanggungjawaban realisasi penggunaan dana hasil Penawaran Umum pertama kali wajib dilakukan pada RUPS tahunan terdekat yang akan diselenggarakan meskipun realisasi penggunaan dana belum mencakup 1 (satu) tahun setelah tanggal penyerahan Efek atau setelah tanggal penjatahan. Dalam hal seluruh dana hasil Penawaran Umum telah habis direalisasikan, pertanggungjawaban realisasi penggunaan dana yang terakhir wajib disampaikan dalam RUPS tahunan terdekat yang akan diselenggarakan.”

Pasal 9 POJK Nomor 30/POJK.04/2015 menyampaikan bahwa “Emiten yang akan melakukan perubahan penggunaan dana hasil Penawaran Umum wajib: menyampaikan rencana dan alasan perubahan penggunaan dana hasil Penawaran Umum bersamaan dengan pemberitahuan mata acara RUPS kepada Otoritas Jasa Keuangan; dan memperoleh persetujuan dari RUPS terlebih dahulu.

2.3 Standar Akuntansi Keuangan (SAK)

Akuntan Indonesia berpedoman pada SAK sebagai dasar penyusunan laporan keuangan. Menurut PSAK 1 paragraf 7, “SAK adalah Pernyataan dan Interpretasi yang diterbitkan oleh Dewan Standar Akuntansi Keuangan Ikatan Akuntan Indonesia dan Dewan Standar Akuntansi Syariah Ikatan Akuntan Indonesia serta peraturan regulator pasar modal untuk entitas yang berada di bawah pengawasannya”. SAK yang berhubungan dengan penelitian ini disajikan pada sub-bab berikut:

2.3.1 PSAK 1 (Penyajian Laporan Keuangan)

PSAK 1 (Penyajian Laporan Keuangan) tentang Aset Lancar, menurut paragraf 66 PSAK 1, “Entitas mengklasifikasikan aset sebagai aset lancar, jika:

- a) entitas memperkirakan akan merealisasikan aset, atau memiliki intensi untuk menjual atau menggunakannya, dalam siklus operasi normal;
- b) entitas memiliki aset untuk tujuan diperdagangkan
- c) entitas memperkirakan akan merealisasi aset dalam jangka waktu dua belas bulan setelah periode pelaporan; atau
- d) aset merupakan kas atau setara, kecuali aset tersebut dibatasi pertukaran atau penggunaannya untuk menyelesaikan liabilitas sekurang-kurangnya dua belas bulan setelah periode pelaporan.

Entitas mengklasifikasikan aset yang tidak termasuk dalam kriteria di atas sebagai aset tidak lancar”.

2.3.2 PSAK 9 (Biaya Dibayar di Muka)

“Biaya dibayar di muka dimaksudkan sebagai biaya yang telah terjadi, yang akan digunakan untuk aktivitas perusahaan yang akan datang, misalnya: premi asuransi, bunga, alat tulis dan keperluan kantor dan lain sebagainya. Bagian dari biaya dibayar di muka yang akan memberikan manfaat untuk beberapa periode kegiatan diklasifikasikan sebagai aktiva tak lancar”.

2.3.3 PSAK 8 (Peristiwa Setelah Periode Pelaporan)

“Peristiwa setelah periode pelaporan adalah peristiwa yang terjadi antara akhir periode pelaporan dan tanggal laporan keuangan diotorisasi untuk terbit, baik peristiwa yang menguntungkan maupun yang tidak. Peristiwa-peristiwa tersebut dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu:

- a) peristiwa yang memberikan bukti atas adanya kondisi pada akhir periode pelaporan (peristiwa penyesuaian setelah periode pelaporan); dan

- b) peristiwa yang mengindikasikan timbulnya kondisi setelah periode pelaporan (peristiwa nonpenyesuaian setelah periode pelaporan).

Tanggal laporan keuangan diotorisasi untuk terbit adalah tanggal yang lebih awal antara tanggal manajemen telah memberikan asersi bahwa laporan keuangan telah diselesaikan dan tanggal manajemen menyatakan bertanggung jawab atas laporan keuangan tersebut”.

2.3.4 PSAK 15 (Investasi pada Entitas Asosiasi)

“PSAK 15 bertujuan untuk mengatur perlakuan akuntansi investasi pada entitas asosiasi dan mengatur persyaratan penerapan metode ekuitas atas akuntansi investasi pada entitas asosiasi dan ventura bersama. Entitas asosiasi adalah entitas yang mana investor memiliki pengaruh signifikan, sedangkan ventura bersama adalah pengaturan bersama yang para pihaknya memiliki pengendalian bersama atas pengaturan memiliki hak atas aset neto dari pengaturan.

Paragraf 16 PSAK 15 menyatakan bahwa entitas dengan pengendalian bersama atau pengaruh signifikan atas *investee* mencatat investasinya pada entitas asosiasi atau ventura bersama dengan menggunakan metode ekuitas. Entitas menghentikan penggunaan metode ekuitas sejak tanggal ketika investasinya berhenti menjadi investasi pada entitas asosiasi atau ventura bersama. Jika investasi menjadi entitas anak, maka entitas mencatat investasinya sesuai dengan PSAK 22 tentang Kombinasi Bisnis dan PSAK 65 tentang Laporan Keuangan Konsolidasian sebagaimana telah diatur pada paragraf 22 PSAK 15”.

2.3.5 PSAK 65 (Laporan Keuangan Konsolidasi)

“PSAK 65 adalah aturan pencatatan laporan keuangan yang mengatur tentang laporan keuangan konsolidasi. PSAK 65 bertujuan untuk menetapkan prinsip penyusunan dan penyajian laporan keuangan konsolidasian ketika entitas mengendalikan satu atau lebih entitas lain. Dalam paragraf 2, PSAK 65 mensyaratkan entitas (entitas induk) yang mengendalikan satu atau lebih entitas lain (entitas anak) untuk menyajikan laporan keuangan konsolidasian serta mendefinisikan prinsip pengendalian (*control*) dan menetapkan pengendalian sebagai dasar konsolidasi.

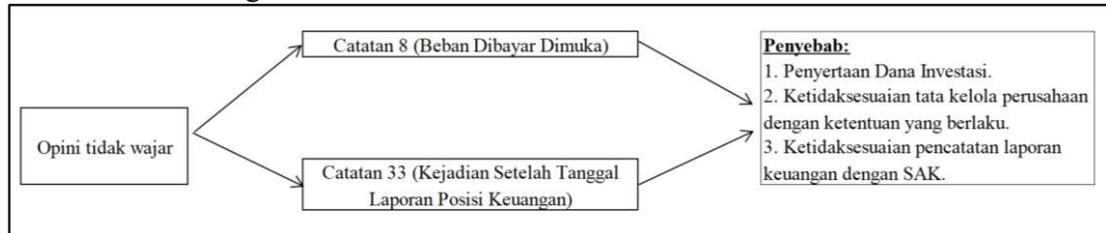
Paragraf 5 sampai 7 PSAK 65 menyatakan bahwa investor, terlepas dari sifat keterlibatannya dengan entitas (*investee*), menentukan apakah investor merupakan entitas induk dengan menilai apakah investor tersebut mengendalikan *investee*. Investor mengendalikan *investee* ketika investor terekspos atau memiliki hak atas imbal hasil variabel dari keterlibatannya dengan *investee* dan memiliki kemampuan untuk mempengaruhi imbal hasil tersebut melalui kekuasaannya atas *investee*. Dengan demikian, investor mengendalikan *investee* jika dan hanya jika investor memiliki kekuasaan atas *investee*, eksposur atau hak atas imbal hasil variabel dari keterlibatannya dengan *investee*, dan kemampuan untuk menggunakan kekuasaannya atas *investee* untuk mempengaruhi jumlah imbal hasil investor.

Paragraf 20 PSAK 65 menyatakan bahwa konsolidasi atas *investee* dimulai sejak tanggal investor memperoleh pengendalian atas *investee* dan berakhir ketika investor kehilangan pengendalian atas *investee*”.

2.4 Kerangka Penelitian

Kerangka penelitian untuk penelitian ini digambarkan dengan gambar sebagai berikut,

Gambar 2.1 Kerangka Penelitian



Sumber: Hasil Pengolahan Sendiri

