

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. LATAR BELAKANG**

Munculnya masalah *good corporate governance* (GCG) terjadi karena adanya pemisahan antara kepemilikan dan pengendalian perusahaan (Suad Husnan, 2007). Pemerintah Indonesia dan *International Monetary Fund* (IMF) memperkenalkan dan mengintroduksir konsep GCG sebagai tata cara kelola perusahaan yang sehat, dalam rangka *economy recovery* (Sulistyanto & Lidyah, 2002). Konsep ini diharapkan dapat melindungi pemegang saham (*stockholders*) dan kreditur agar dapat memperoleh kembali investasinya (Sulistyanto & Wibisono, 2003). Survei yang dilakukan La Porta, Lopez, Shleifer, dan Vishny pada tahun 1998-2000 mengenai perlindungan investor dan *corporate governance* mengklasifikasikan Indonesia sebagai negara dengan tingkat penerapan GCG yang rendah (Fajari, 2004)

Sedangkan Bank Dunia dalam sebuah survei *Governance Research Indicator Country Snapshot* tahun 2002 memberi Indonesia skor rata-rata di bawah 25 dari kemungkinan 1-100 untuk enam kategori penilaian, jauh tertinggal dari negara-negara tetangga yang memperoleh skor rata-rata di atas 50 (Fajari, 2004). Sehingga tidak mengejutkan jika hasil penelitian yang dilakukan oleh *Asian Development Bank* (ADB) menyimpulkan bahwa penyebab krisis ekonomi di negara-negara Asia, termasuk Indonesia, adalah (1) mekanisme pengawasan dewan komisaris (*board of director*) dan komite audit (*audit committee*) suatu perusahaan tidak berfungsi dengan efektif dalam melindungi kepentingan pemegang saham dan (2) pengelolaan perusahaan yang belum profesional (Sulistyanto & Wibisono, 2003). Dengan kata lain, penerapan konsep GCG

yang tidak optimalah yang menyebabkan terjadinya krisis ekonomi di negara-negara Asia khususnya Indonesia.

*Corporate governance* (CG) diartikan sebagai sebuah sistem yang mana perusahaan dijalankan dan dikendalikan (Cadbury, 1992 dalam Ballesta & Garcia-Meca, 2005). Walaupun istilah CG hampir tidak dikenal di Indonesia pada masa sebelum krisis, namun pada dasarnya terminologi tersebut digunakan untuk suatu konsep lama berupa kewajiban fidusiari dari mereka yang mengontrol perusahaan untuk bertindak bagi kepentingan seluruh pemegang saham dan *stakeholder*. Konsep kewajiban fidusiari didasari oleh *agency theory* dimana permasalahan *agency* muncul ketika kepengurusan suatu perusahaan terpisah dari kepemilikan. Dengan kata lain, dewan komisaris dan direksi sebagai *agent* dalam suatu perusahaan mempunyai kepentingan yang berbeda dengan pemegang saham (Herwidayatmo, 2000).

CG mempengaruhi pengembangan dan fungsi dari pasar modal dan mendorong pengoptimalan alokasi sumber daya sehingga dapat mengurangi pengawasan *shareholder* atas perusahaan dan biaya audit (Ballesta & Garcia-Meca, 2005). Lebih lanjut, karakteristik CG dan sistem hukum perlindungan investor juga mempengaruhi fungsi auditor dan tuntutan atas kualitas audit (Piot, 2001 dalam Ballesta & Garcia-Meca, 2005). Pertimbangan auditor mengenai pengendalian internal perusahaan pada laporan keuangan yang diperiksanya, sebagai salah satu dasar pelaksanaan auditing yang dinyatakan dalam asersi manajemen bahwa karakteristik CG khususnya *board of directors* (dewan komisaris) diharapkan mempunyai hubungan yang signifikan dengan kualitas praktek pelaporan keuangan (Ballesta & Garcia-Meca, 2005). Sebagaimana penelitian yang dilakukan oleh Pratolo (2007) bahwa baik buruknya *good corporate governance* BUMN

di Indonesia memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan pengendalian intern pada BUMN tersebut (Pratolo, 2007). Padahal, pengendalian intern adalah salah satu dasar pemeriksaan laporan keuangan yang pada akhirnya akan menjadi dasar pertimbangan auditor dalam memberikan opininya. Dengan demikian, CG juga mempengaruhi pendapat auditor atas laporan keuangan yang diperiksa. Suatu struktur GCG akan membantu auditor mengurangi tekanan manajemen agar auditor memberikan opini yang mereka harapkan (Ballesta & Garcia-Meca, 2005).

Beberapa penelitian terdahulu (Chang & Walter, 1996; Chen *et al.*, 2001; Ballesta & Garcia-Meca, 2005) telah meneliti apakah perusahaan dengan tata kelola (CG) yang baik akan menerima lebih banyak laporan audit yang *unqualified* dibanding perusahaan yang tidak memiliki tata kelola (CG) yang baik. Chang dan Walter (1996) menunjukkan hasil bahwa laporan audit *qualified* akan diberikan kepada perusahaan yang memiliki lebih banyak proporsi ekuitas yang dimiliki oleh manajemen. Selanjutnya Chen *et al.*, (2001) menemukan bahwa probabilitas dalam menerima kualifikasi audit menurun dengan meningkatnya kepemilikan manajemen atas saham perusahaan dan kepemilikan oleh perusahaan luar negeri. Lebih lanjut Gul *et al.*, (2001) menguji hubungan antara dominansi dewan direksi pada perusahaan keluarga dan kecenderungan perusahaan tersebut menerima kualifikasi audit. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa dewan direksi yang dominan pada perusahaan keluarga cenderung untuk bertindak berdasar kepentingan perusahaan dan mempersiapkan laporan keuangan yang lebih kecil kemungkinannya untuk menerima kualifikasi audit.

Rendahnya penerapan konsep GCG di Indonesia dan hasil penelitian terdahulu yang tidak konsisten merupakan motivasi penelitian ini. Penelitian ini memfokuskan pada

hasil proses audit dengan ada atau tidak adanya suatu kualifikasi audit (*audit qualification*), yang mana hal tersebut merupakan perhatian utama para pengguna laporan keuangan. Hasil proses audit yang difokuskan dalam penelitian ini adalah laporan audit yang memuat kualifikasi audit, dan hubungannya dengan struktur *corporate governance* yang baik (GCG).

## **1.2. PERUMUSAN MASALAH**

Secara empiris terbukti bahwa penerapan prinsip *good corporate governance* (GCG) dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan dan menjadi *constrain* bagi aktivitas rekayasa kinerja yang dilakukan manajemen (Sulistyanto & Wibisono, 2003). Secara teoritis rekayasa yang dikenal dengan istilah *earnings management* ini bertujuan untuk menyesatkan pemakai laporan keuangan yang ingin mengetahui kinerja perusahaan dan untuk mempengaruhi hasil kontraktual yang mengandalkan angka-angka akuntansi. Rekayasa keuangan ini tidak sejalan dengan semangat GCG yang menekankan pentingnya keterbukaan, akuntabilitas, dan transparansi informasi yang akurat dan menggambarkan nilai fundamental perusahaan. Sehingga penerapan prinsip GCG di Indonesia sebenarnya diharapkan juga mempunyai pengaruh yang positif terhadap kualitas laporan keuangan yang tercermin dari menurunnya tingkat rekayasa yang dilakukan manajemen. Dengan demikian permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut: apakah ada pengaruh struktur *good corporate governance* terhadap kualifikasi audit yang diterima oleh perusahaan?

## **1.3. TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa pengaruh struktur CG terhadap kualifikasi audit yang diterima oleh perusahaan. Struktur CG yang diteliti dalam penelitian ini adalah kepemilikan terpusat, *insider ownership*, jumlah anggota dewan komiaris, jumlah anggota komite audit dan jumlah pertemuan komite audit.

#### **1.4. MANFAAT PENELITIAN**

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat untuk mengidentifikasi perusahaan yang akan (mempunyai kecenderungan) menerima kualifikasi audit dan untuk mengidentifikasi perusahaan yang potensial untuk mendapatkan kualifikasi audit. Manfaat tersebut dapat digunakan oleh auditor maupun calon investor. Auditor dapat menggunakannya untuk melakukan penilaian atas resiko *engagement* termasuk dapat digunakan dalam proses perencanaan audit (Dopuch *et al.* 1987). Sedangkan untuk calon investor atau pelaku pasar yang lain yang mendasarkan keputusan pada laporan keuangan *audited*, di mana investor pasti lebih memilih perusahaan yang laporan keuangannya *unqualified*. Identifikasi perusahaan tersebut berguna untuk menetapkan keputusan untuk berinvestasi atau tidak pada perusahaan yang cenderung atau potensial mendapatkan kualifikasi audit.

#### **1.5. KONTRIBUSI PENELITIAN**

Penelitian-penelitian yang dilakukan sebelumnya memfokuskan pada efek dari struktur *corporate governance* dan pengaruhnya terhadap nilai pasar, pengungkapan laporan keuangan oleh perusahaan secara sukarela dan kinerja perusahaan (Piot, 2001). Sehingga hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kajian

ilmu akuntansi, khususnya *agency theory* dan *corporate governance theory*, sehingga dapat diperoleh model struktur *corporate governance* yang secara konseptual mempengaruhi kualifikasi audit.

## **1.6. SISTEMATIKA PEMBAHASAN**

Penyajian hasil penelitian ini dibagi menjadi lima bab. Bab satu menyajikan latar belakang masalah, tujuan penelitian dan kontribusi penelitian. Bab dua menyajikan landasan teori yang menjadi dasar acuan dalam membentuk rerangka penelitian. Bab tiga menyajikan metodologi penelitian, yang di dalamnya akan dibahas mengenai data, sampel dan analisa data yang dilakukan. Bab empat menyajikan pembahasan hasil penelitian. Bab lima menyajikan kesimpulan, keterbatasan penelitian dan saran.