

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Istilah *corporate governance* mengacu pada aturan, proses, dan hukum dimana bisnis dioperasikan, diregulasikan, dan dikendalikan. *Corporate governance* (tata kelola perusahaan) yang efektif membutuhkan keseimbangan antara kepentingan manajemen perusahaan, pemegang saham, kreditor, dan pemangku kepentingan lainnya (Whittington & Pany, 2016:7). Ikatan Akuntan Indonesia, dalam Modul *Chartered Accountant* Etika Profesi dan Tata Kelola Korporat, membagi peran para pemangku kepentingan tersebut sebagai prinsipal atau agen. Hal ini didasarkan pada teori keagenan yang dikembangkan oleh Jensen dan Meckling pada tahun 1976 (IAI, 2015:78). Di dalam perjalanan selanjutnya, *the agency theory* menjadi semakin berkembang dan mendominasi pemahaman fenomena *governance* (Lukviarman, 2016:91).

Teori keagenan (*agency theory*) merupakan implementasi dalam organisasi modern. Teori keagenan menekankan pentingnya pemilik perusahaan (pemegang saham) menyerahkan pengelolaan perusahaan kepada tenaga-tenaga profesional yang disebut agen yang lebih mengerti dalam menjalankan bisnis sehari-hari. Mereka, para tenaga-tenaga profesional, bertugas untuk kepentingan perusahaan dan memiliki keleluasaan dalam menjalankan manajemen perusahaan. Sementara pemilik perusahaan (pemegang saham) hanya bertugas mengawasi dan memonitor jalannya perusahaan yang dikelola oleh manajemen serta mengembangkan sistem insentif bagi pengelola manajemen untuk memastikan bahwa mereka bekerja untuk

kepentingan perusahaan (Tandiontong, 2016:5). Dengan kata lain, teori keagenan membahas mengenai hubungan antara pemilik (*principal*) dengan manajemen (*agent*) (Tandiontong, 2016:6). Dengan adanya perkembangan perusahaan atau entitas bisnis yang semakin besar, maka sering terjadi konflik antara *principal* dalam hal ini adalah para pemegang saham (*investor*) dan pihak *agent* yang diwakili oleh manajemen (direksi). Asumsi bahwa manajemen yang terlibat dalam perusahaan akan selalu memaksimalkan nilai perusahaan ternyata tidak selalu terpenuhi. Manajemen memiliki kepentingan pribadi yang bertentangan dengan kepentingan pemilik perusahaan sehingga muncul masalah yang disebut dengan masalah agensi (*agency problem*) akibat adanya *asymmetric information*. Untuk mengurangi masalah *asymmetric information* ini, diperlukan adanya pihak independen yang dapat menjadi pihak penengah, yang dikenal sebagai *independent auditor* (KAP) (Tandiontong, 2016:100). KAP seringkali disebut auditor eksternal atau auditor independen untuk membedakannya dengan auditor internal (Arens dkk., 2015:15). Fungsi auditor eksternal adalah memberikan kredibilitas atas laporan keuangan dan mengurangi risiko informasi bahwa laporan keuangan adalah bias, menyesatkan, tidak akurat, tidak lengkap, dan mengandung kesalahan material (IAI, 2015:168).

Whittington dan Pany (2016:262) menyebutkan auditor eksternal (independen) sebagai salah satu instrumen utama *corporate governance*. Hal ini sesuai dengan temuan Asbaugh dan Warfield (2003) yang mengungkapkan bahwa audit memiliki peran *corporate governance* ketika perusahaan tersebut memiliki pemangku kepentingan yang menginginkan adanya informasi keuangan yang dapat diandalkan.

Lukviarman (2016:197) menyebutkan bahwa *corporate governance* terdiri dari berbagai subsistem yang saling berintegrasi dalam suatu bentuk struktur dan mekanisme *governance*. Di dalam kerangka sistem korporasi modern terdapat dua faktor utama, mekanisme internal dan eksternal, yang diharapkan dapat memainkan peranannya dalam mendisiplinkan korporasi tersebut. Trisnawati (2015) menemukan bahwa mekanisme *corporate governance* meningkatkan probabilitas pemilihan auditor eksternal yang dapat memberikan kualitas audit yang tinggi (*Big Four*). Senada dengan Trisnawati, Markali dan Rudiawarni (2012) juga menyimpulkan bahwa jika mekanisme internal *corporate governance* perusahaan baik, maka akan menyebabkan kecenderungan bagi perusahaan untuk memilih auditor berkualitas tinggi. Dalam penelitian tersebut, mekanisme internal *corporate governance* diprosikan dengan persentase kepemilikan saham dari pemegang saham terbesar, jumlah dewan komisaris, dan proporsi dewan komisaris independen.

Markali dan Rudiawarni (2012) menemukan bahwa semakin besar persentase pemegang saham terbesar, semakin besar kecenderungan badan usaha dalam memilih auditor eksternal yang berkualitas tinggi. Namun sebaliknya, Nasrudin dkk. (2017) menemukan bahwa konsentrasi kepemilikan (pemegang saham terbesar) berkorelasi negatif dengan kualitas audit. Artinya, semakin besar bagian saham yang dipegang oleh pemilik pengendali, kecenderungan perusahaan publik untuk memilih auditor berkualitas tinggi (*Big Four*) semakin rendah.

Disebutkan dalam *The Indonesia Corporate Governance Manual* bahwa dewan komisaris yang efektif, profesional, dan independen berperan penting dalam *good corporate governance* (tata kelola perusahaan yang baik) (IFC Indonesia,

2014:108). Sedangkan IAI menyebutkan bahwa dewan komisaris sebagai organ perusahaan bertugas dan bertanggungjawab secara kolektif untuk melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi serta memastikan bahwa perusahaan melaksanakan *good corporate governance* (IAI, 2015:128). Sebagian besar kode tata kelola perusahaan menentukan bahwa ukuran dewan komisaris harus sesuai, tidak boleh terlalu besar, tapi tidak terlalu kecil (IAI, 2015:131). Markali dan Rudiawarni (2012) menemukan bahwa semakin banyak jumlah dewan komisaris dalam badan usaha akan menyebabkan kecenderungan bagi badan usaha tersebut untuk memilih auditor eksternal yang berkualitas tinggi. Hal ini senada dengan yang ditemukan Anggraeni dan Ghofar (2016), yang menemukan bahwa ukuran dewan komisaris berpengaruh terhadap pemilihan auditor eksternal. Semakin tinggi ukuran dewan komisaris pada suatu perusahaan, maka peluang terpilihnya auditor *Big Four* akan semakin besar.

Hamdani (2016:83) menyebutkan bahwa dewan komisaris dapat terdiri dari komisaris yang tidak berasal dari pihak terafiliasi yang dikenal sebagai komisaris independen, dan komisaris yang terafiliasi. Komisaris independen (*independent commissioner*) berfungsi sebagai kekuatan penyeimbang (*countervailing power*) dalam pengambilan keputusan oleh dewan komisaris (Effendi, 2016:26). Lebih lanjut lagi, Effendi juga menyebutkan bahwa komisaris independen hendaknya dapat berperan secara efektif melalui komite audit untuk melakukan deteksi dini (*early warning*) adanya potensi penyimpangan ataupun kecurangan (*fraud*) di perusahaan publik, karena komisaris independen biasanya juga berperan sebagai ketua komite audit. Komisaris independen dapat mengambil langkah-langkah pencegahan kecurangan atau usulan perbaikan sistem, tentu saja tetap dalam

kerangka kerja sebagai komisaris (Effendi, 2016:38). Otoritas Jasa Keuangan (OJK) telah menetapkan dalam Peraturan No. 33/POJK.04/2014 tanggal 8 Desember 2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik, pada Pasal 20 mengatur tentang keanggotaan dewan komisaris bahwa jumlah komisaris independen wajib paling kurang 30% (tiga puluh persen) dari jumlah seluruh anggota dewan komisaris (Effendi, 2016:37). Markali dan Rudiawarni (2012) menemukan bahwa proporsi komisaris independen berhubungan negatif tetapi tidak signifikan terhadap pemilihan auditor berkualitas tinggi. Sebaliknya, Setiawan dkk. (2015) menemukan bahwa proporsi komisaris independen berpengaruh positif terhadap pemilihan auditor *Big Four*.

Arens dkk. (2015:29) menjelaskan bahwa kantor akuntan publik internasional “Empat Besar” (dalam bahasa Inggris disebut *Big Four*) adalah sebutan bagi keempat KAP terbesar di Amerika Serikat. Keempat kantor ini memiliki cabang di seluruh Amerika Serikat dan seluruh dunia. Kantor *Big Four* mengaudit hampir semua perusahaan besar baik di Amerika Serikat maupun dunia serta juga banyak perusahaan yang lebih kecil. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Sawan dan Alsaqqa (2013), yang meneliti hubungan antara ukuran KAP dan kualitas audit, mayoritas perusahaan dan KAP setuju bahwa KAP *Big Four* lebih unggul dibandingkan KAP *non-Big Four*, dan bahwa ukuran KAP berhubungan positif dengan kualitas audit.

Kasus kelebihan salah saji (*overstatement*) dalam laporan keuangan PT Waskita Karya tahun 2004-2007 merupakan contoh kasus yang mencerminkan pentingnya pemilihan auditor eksternal oleh sebuah perusahaan. Terbongkarnya kasus ini berawal saat direksi Waskita yang baru memeriksa kembali neraca dalam

rangka penerbitan saham perdana tahun 2008. Direktur Utama baru Waskita, M. Choliq yang sebelumnya menjabat Direktur Keuangan PT Adhi Karya (Persero) Tbk, menemukan pencatatan yang tak sesuai. Dalam pemeriksaan itu ditemukan kelebihan pencatatan laba bersih selama tahun 2004-2007 sekitar Rp 400 miliar. Menurut Sekretaris Kementerian Negara BUMN Said Didu, kasus ini muncul sebagai akibat kedekatan persero dengan kantor akuntan publik. Karena itu dia mengusulkan agar seluruh BUMN menjaga hubungannya dengan Kantor Akuntan Publik (Rahadiana, 2009). Menteri BUMN saat itu, Sofyan Djalil tidak menyebutkan siapa auditor yang mengaudit Waskita, namun dalam laporan keuangan Waskita, terungkap bahwa akuntan publik yang saat itu bertugas mengaudit PT Waskita Karya adalah Kantor Akuntan Publik Ishak, Saleh, Soewondo pada tahun 2007 (Arifenie dan Setiawan, 2009). KAP Ishak, Saleh, Soewondo bukan merupakan KAP yang berafiliasi dengan KAP *Big Four*.

Dengan penjabaran di atas dan akibat adanya inkonsistensi hasil temuan-temuan sebelumnya, peneliti tertarik meneliti alasan dibalik pemilihan auditor eksternal (KAP) oleh suatu perusahaan. Penelitian ini merupakan replika dari penelitian yang dilakukan oleh Markali dan Rudiawarni (2012), yang meneliti mengenai pemilihan auditor eksternal, terkait dengan mekanisme internal *corporate governance* suatu perusahaan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Markali dan Rudiawarni (2012) terletak pada objek penelitian. Sesuai saran bagi penelitian selanjutnya yang dicantumkan Markali dan Rudiawarni (2012) dalam hasil penelitiannya, peneliti memilih sektor industri yang lebih luas, yakni seluruh perusahaan dari beragam sektor yang perdagangan sahamnya masuk dalam indeks Kompas100 pada periode Februari - Juli 2017. Indeks Kompas100 adalah indeks

yang terdiri dari 100 saham Perusahaan Tercatat yang dipilih berdasarkan pertimbangan likuiditas dan kapitalisasi pasar, dengan kriteria-kriteria yang sudah ditentukan. Review dan penggantian saham dilakukan setiap 6 bulan (BEI, 2017).

Variabel-variabel yang diteliti dalam penelitian ini serupa dengan variabel penelitian Markali dan Rudiawarni (2012) yaitu keputusan badan usaha dalam memilih auditor (variabel dependen) yang diproksikan dengan KAP *Big Four* dan *non-Big Four*, dan mekanisme *internal corporate governance* (variabel independen) yang diproksikan dengan tingkat persentase dari kepemilikan saham dari pemegang saham terbesar, jumlah anggota dewan komisaris, dan proporsi dewan komisaris independen. Selain variabel dependen dan independen, sesuai dengan penelitian Markali dan Rudiawarni (2012), penelitian ini juga menguji variabel kontrol yaitu ukuran perusahaan, tingkat pertumbuhan perusahaan, dan profitabilitas perusahaan.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah semakin tinggi persentase kepemilikan pemegang saham terbesar membuat perusahaan cenderung memilih KAP *Big Four* sebagai auditor eksternal?
2. Apakah semakin banyak jumlah dewan komisaris membuat perusahaan cenderung memilih KAP *Big Four* sebagai auditor eksternal?
3. Apakah semakin besar proporsi komisaris independen membuat perusahaan cenderung memilih KAP *Big Four* sebagai auditor eksternal?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, dapat disimpulkan tujuan penelitian ini:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh persentase kepemilikan saham yang dimiliki oleh pemegang saham terbesar terhadap pemilihan auditor eksternal.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh jumlah dewan komisaris terhadap pemilihan auditor eksternal.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh proporsi komisaris independen di dalam dewan komisaris terhadap pemilihan auditor eksternal.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan berguna dan bermanfaat bagi:

- a. Kantor Akuntan Publik
Membantu mengungkap alasan dibalik pemilihan KAP yang bersangkutan.
- b. Investor
Memberikan pengetahuan terkait *corporate governance* suatu perusahaan melalui KAP yang dipilih perusahaan tersebut.
- c. Perusahaan
Menjadi rujukan bagi perusahaan dalam melaksanakan tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) dan dalam memilih auditor eksternal yang berkualitas.
- d. Akademisi
Membantu mengembangkan literatur akuntansi khususnya dalam pengkajian mengenai *corporate governance* dan pemilihan auditor eksternal.