

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Industri perbankan merupakan salah satu industri yang mempengaruhi kegiatan perekonomian dan pelaku dalam pelaksanaan kebijakan moneter. Bank sentral dalam menjalankan kebijakan moneter dengan berbagai instrumen menggunakan bank umum sebagai mediator dalam mempengaruhi jumlah uang beredar melalui kebijakan "*reserve requirement*". Bank umum memiliki kemampuan meningkatkan atau mengurangi daya beli dalam perekonomian melalui kebijakan perkreditan (Sitompul, 2005).

Industri perbankan merupakan industri yang menjual kepercayaan. Perbankan merupakan tulang punggung bagi masyarakat untuk menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya. Oleh karena itu, keberadaan aset bank dalam bentuk kepercayaan masyarakat sangat penting dijaga guna meningkatkan efisiensi penggunaan bank dan efisiensi intermediasi. Kepercayaan juga diperlukan karena bank tidak memiliki uang tunai untuk membayar kembali ...

Industri perbankan di Indonesia telah mengalami berbagai masalah yang disebabkan lemah dan tidak diterapkannya *good corporate governance*. Tidak transparannya praktik dan pengelolaan suatu bank mengakibatkan badan pengawas sulit mendeteksi praktik kecurangan yang dilakukan oleh pengurus dan pejabat bank (Sitompul, 2005).

Pentingnya pengawasan terhadap industri perbankan secara jelas dinyatakan oleh Adam Smith yang dikutip oleh Sitompul (2005) sebagai berikut:

*“being the managers of other people's money than of their own, it cannot well be expected, that they should watch over it with the same anxious vigilance with which partners in a private copartner frequently watch over their own... negligence and profusion, therefore, must always prevails, more or less, in the management of the affairs of such a company.”*

Menurut *Strategic Indonesia* dalam Kompas.com 15 Maret 2012, pada kuartal I tahun 2011 telah terjadi sembilan kasus pembobolan bank di berbagai industri perbankan. Modus kejahatan perbankan bukan hanya soal kecurangan (*fraud*), tetapi lemahnya pengawasan *internal control* sumber daya manusia yang menjadi titik celah kejahatan perbankan. Skandal keuangan perbankan tersebut diantaranya pembobolan Kantor Kas Bank Rakyat Indonesia (BRI) Thamrin Square sebesar 6 juta dollar AS, pemberian kredit dengan dokumen dan jaminan fiktif pada Bank International Indonesia (BII) dengan kerugian Rp 3,6 miliar, pencairan deposito dan pembobolan tabungan nasabah Bank Mandiri dengan kerugian Rp 18 miliar

pencairan deposito Rp 6 miliar milik nasabah oleh pengurus BPR tanpa sepengetahuan pemiliknya di BPR Pundi Artha Sejahtera Bekasi dengan melibatkan Direktur Utama BPR, dua komisaris, komisaris utama, dan seorang pelaku dari luar bank. Pembobolan uang nasabah prioritas Citibank senilai Rp 16,63 miliar yang dilakukan oleh senior *relationship manager* (RM) bank tersebut.

Berdasarkan *Forum for Corporate Governance in Indonesia* (Linoputri, 2010), untuk berhasil di pasar yang bersaing, suatu perusahaan harus mempunyai pengelola perusahaan yang inovatif, yang bersedia untuk mengambil risiko yang wajar, dan yang senantiasa mengembangkan strategi baru untuk mengantisipasi situasi yang berubah-ubah. Oleh karena itu, diperlukan suatu pedoman yang mengatur kegiatan perusahaan sehingga tercapai *good corporate governance*.

Penerapan *good corporate governance* dalam dunia perbankan berkembang lebih cepat jika dibandingkan dengan sektor lainnya. *Good corporate governance* di dunia perbankan dapat diterapkan melalui keberadaan dewan direksi, dewan komisaris dan komite audit. Menurut Berle dan Means (1934) dalam Gunarsih (2003), isu *corporate governance* muncul karena terjadinya pemisahan antara kepemilikan dan pengelolaan perusahaan. Pemilik perusahaan memberikan kewenangan kepada pengelola (manajemen) untuk mengurus jalannya perusahaan seperti mengelola dana

dan mengambil keputusan perusahaan lainnya untuk dan atas nama pemilik. Dengan kewenangan yang dimiliki ini, mungkin saja pengelola bertindak yang hanya menguntungkan dirinya sendiri dengan mengorbankan kepentingan pemilik. Hal ini mungkin terjadi karena pengelola mempunyai informasi mengenai perusahaan yang tidak dimiliki pemilik perusahaan (*asymmetric information*). *Corporate governance* diperlukan untuk mengendalikan perilaku pengelola perusahaan agar bertindak tidak hanya untuk menguntungkan dirinya sendiri, tetapi juga menguntungkan pemilik perusahaan.

Dewan direksi diharapkan peranannya dalam penentuan kebijakan dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Menurut Undang-Undang No. 40 Tahun 2007, direksi mempunyai tugas dan wewenang ganda yaitu melaksanakan pengurusan dan menjalankan perwakilan bank (persero). Direksi berwenang dan wajib untuk mengambil inisiatif dan membuat rencana masa depan bank dalam rangka mewujudkan maksud dan tujuan bank, serta membuat laporan tahunan. Laporan tahunan harus memuat: laporan keuangan, laporan mengenai kegiatan bank, rincian masalah yang timbul selama tahun buku yang mempengaruhi kegiatan bank.

Kepemilikan manajerial adalah salah satu bentuk mekanisme *good corporate governance* yang bisa menyamakan kepentingan pemilik dan pengelola perusahaan. Besar kecilnya jumlah kepemilikan saham manajerial

dalam perusahaan dapat mengindikasikan adanya kesamaan (*congruence*) kepentingan antara manajemen dan pemegang saham (Faizal, 2004). Herawaty (2008) menyatakan bahwa kepemilikan manajerial dapat berfungsi sebagai mekanisme *corporate governance* sehingga dapat mengurangi tindakan manajer dalam memanipulasi laba, dengan demikian kepemilikan manajerial sebagai salah satu mekanisme *corporate governance* merupakan sarana monitoring yang efektif yang dapat membawa pada kualitas pelaporan yang lebih tinggi, sehingga opini audit yang diterima atas laporan keuangan perusahaan cenderung merupakan opini yang bersih (*clean opinion*).

Mekanisme *corporate governance* lain adalah keberadaan komisaris independen. Dewan komisaris harus bisa bersikap efektif, profesional, dan bertanggung jawab. Komisaris juga diharapkan dapat menjalankan fungsi pengawasan terhadap implementasi *good corporate governance* (GCG) sehingga dengan demikian komisaris berperan sebagai pendorong terciptanya perusahaan yang *well-governed*. Keberadaan komisaris independen diharapkan mampu menempatkan keadilan (*fairness*) sebagai prinsip utama dalam memperhatikan kepentingan pihak-pihak yang mungkin sering terabaikan, misalnya pemegang saham minoritas serta para *stakeholder* lainnya, sebab komisaris independen harus bebas dari kepentingan dan urusan bisnis apapun yang dapat dianggap sebagai campur tangan untuk bertindak demi kepentingan yang menguntungkan perusahaan (*Fairness for*

*Corporate Governance in Indonesia*, 2000). Tugas komisaris independen dalam hubungannya dengan pelaporan keuangan adalah menjamin transparansi dan keterbukaan laporan keuangan serta mengawasi kepatuhan perusahaan pada perundangan dan peraturan yang berlaku. Chtourou *et. al.* dalam Santosa dan Wedari (2007) menyatakan bahwa Dewan Komisaris yang independen secara umum mempunyai pengawasan yang lebih baik terhadap manajemen, sehingga mempengaruhi kemungkinan kecurangan dalam menyajikan laporan keuangan yang dibuat oleh manajemen.

Komite audit yang diketuai oleh komisaris independen diharapkan dapat melaksanakan fungsinya secara independen dan dengan otoritas yang memadai. Komite audit bertugas membantu dewan komisaris untuk memonitor proses pelaporan keuangan oleh manajemen dan untuk meningkatkan kredibilitas laporan keuangan (Bradbury *et al.* dalam Suaryana, 2005). Berdasarkan peraturan Bank Indonesia No 8/4/PBI/2006, komite audit terdiri dari tiga orang yaitu minimal satu orang komisaris independen sebagai ketua komite audit, minimal satu orang dari pihak independen yang mempunyai keahlian di bidang akuntansi atau keuangan dan satu orang dari pihak independen yang mempunyai keahlian di bidang hukum atau perbankan. Komisaris independen dan pihak independen yang menjadi anggota komite audit tersebut paling kurang 51 dari jumlah anggota komite audit. Dengan peraturan yang ada komite audit diberi wewenang dan

tanggung jawab untuk memverifikasi kebenaran Laporan Tahunan atau Laporan Keuangan Perusahaan sehingga dapat mencegah eksekusi di mana komisaris independen hanya diperlukan sebagai konsultan atau “*rubber stamp*” oleh manajemen.

Menurut *The American Law Institute* (ALI) dalam Alijoyo (2004), komite audit bermanfaat bagi perusahaan dalam hal:

“...reinforces the independence of the corporations external auditor, and thereby helps assure that the auditor will have free rein in the audit process,” dan juga “...reinforces the objectivity of the internal auditing department, by giving the internal audit department a conduit to the board other than through management.”

Berdasarkan pengertian di atas, dapat dikatakan peran komite audit sangat penting karena menempatkannya pada titik temu antara direksi/manajemen, auditor independen, auditor internal, dan komisaris.

*Going concern* adalah kemampuan suatu usaha dalam mempertahankan kelangsungan hidupnya. Dengan adanya *going concern* maka suatu entitas dianggap akan mampu mempertahankan kegiatan usahanya dalam jangka panjang, dan tidak akan dilikuidasi dalam jangka pendek (Hany *et al.*, 2003). Menurut Setiawan (2006) dalam Santosa dan Wedari (2007), *going concern* sebagai asumsi bahwa perusahaan dapat mempertahankan hidupnya secara langsung akan mempengaruhi laporan keuangan. Jadi, jika laporan keuangan disusun dengan dasar *going concern*

berarti diasumsikan perusahaan akan bertahan dalam jangka panjang.

Opini audit *going concern* merupakan opini yang dikeluarkan oleh auditor untuk memastikan apakah perusahaan dapat mempertahankan hidupnya dalam periode waktu yang pantas, tidak lebih dari satu tahun sejak tanggal laporan keuangan yang sedang diaudit (SPAP, 2001). Auditor harus bertanggung jawab terhadap opini audit *going concern* yang dikeluarkannya, karena akan mempengaruhi keputusan para pemakai laporan keuangan (Setiawan, 2006). Pengeluaran opini audit *going concern* sangat berguna bagi para pemakai laporan keuangan untuk membuat keputusan berinvestasi. Seorang akan berinvestasi perlu mengetahui kondisi keuangan perusahaan, terutama yang menyangkut kelangsungan hidup perusahaan tersebut (Hany *et. al.*, 2003). Menurut Altman dan McGough (1974) dalam Linoputri (2010), masalah *going concern* terbagi dua: pertama, masalah keuangan yang meliputi defisiensi likuiditas, defisiensi ekuitas, penunggakan utang dan kesulitan memperoleh dana. Kedua, masalah operasi yang meliputi kerugian operasi yang terus menerus, prospek pendapatan yang meragukan, kemampuan operasi terancam dan pengendalian yang lemah atas operasi.

Alasan pengambilan judul karena untuk mengetahui seberapa besar pengaruh keberadaan dewan direksi, dewan komisaris, dan komite audit dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dalam perusahaan terhadap penerimaan opini audit *going concern*. Analisis dalam industri perbankan

yang sangat rentan dengan tindak kecurangan yang dilakukan oleh pihak internal bank itu sendiri.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Wijayanto (2011). Hasil penelitian Wijayanto menemukan bukti bahwa hanya dewan direksi yang diproksikan dengan kepemilikan manajerial berpengaruh negatif terhadap penerimaan opini audit *going concern*. Pada penelitian tersebut tidak berhasil menemukan pengaruh dewan komisaris dan komite audit terhadap penerimaan opini audit *going concern* pada perusahaan manufaktur yang menjadi sampel penelitiannya.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Wijayanto (2011) adalah dengan mengganti sampel penelitian yang semula sampel penelitiannya adalah perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI dengan periode waktu penelitian 2008-2010 diganti menjadi industri perbankan yang terdaftar di BEI dengan periode penelitian 2006-2010. Penggantian sampel didasarkan pada penelitian Nasution (2007) yang sampel penelitiannya adalah industri perbankan di Indonesia. Penelitian Nasution (2007) menunjukkan bahwa komposisi dewan komisaris berpengaruh negatif terhadap manajemen laba, ukuran dewan komisaris berpengaruh positif terhadap manajemen laba, komite audit berpengaruh negatif terhadap manajemen laba dan ukuran perusahaan tidak berpengaruh terhadap manajemen laba. Penggantian sampel penelitian dikarenakan untuk membuktikan bahwa dewan komisaris dan komite audit berpengaruh negatif terhadap manajemen laba.

Wijayanto (2011) sama atau memiliki pengaruh yang berbeda apabila diterapkan pada perusahaan perbankan yang ada di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk melihat seberapa besar pengaruh dewan direksi, dewan komisaris dan komite audit terhadap penerimaan opini audit *going concern* yang diterima oleh perusahaan perbankan yang ada di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis mencoba untuk melakukan penelitian yang berjudul “Pengaruh Dewan Direksi, Dewan Komisaris, dan Komite Audit terhadap Penerimaan Opini Audit *Going Concern* (Studi Empiris Pada Perusahaan Perbankan yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia).

## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

Dari uraian latar belakang di atas diperoleh rumusan masalah seperti berikut:

1. Apakah kepemilikan manajerial dalam suatu dewan direksi berpengaruh negatif terhadap penerimaan opini audit *going concern* pada perusahaan perbankan yang terdaftar di BEI?.
2. Apakah jumlah proporsi komisaris independen dalam suatu dewan komisaris berpengaruh negatif terhadap penerimaan opini audit *going concern* pada perusahaan perbankan yang terdaftar di BEI?

3. Apakah jumlah komite audit berpengaruh negatif terhadap penerimaan opini audit *going concern* pada perusahaan perbankan yang terdaftar di BEI?

### C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah yang diuraikan, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji pengaruh kepemilikan manajerial dalam suatu dewan direksi terhadap penerimaan opini audit *going concern* pada perusahaan perbankan yang terdaftar di BEI.
2. Untuk menguji pengaruh proporsi komisaris independen dalam dewan komisaris terhadap penerimaan opini audit *going concern* pada perusahaan perbankan yang terdaftar di BEI.
3. Untuk menguji pengaruh jumlah komite audit terhadap penerimaan opini audit *going concern* pada perusahaan perbankan yang terdaftar di BEI.

### D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat menambah literatur dan memberikan referensi

pengetahuan ilmiah yang bermanfaat terhadap dewan direksi dan

komisaris dan komite audit dalam penerimaan opini audit *going concern* pada sektor perbankan di Indonesia.

## 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk berkontribusi pada lembaga audit, perusahaan, maupun elemen pengguna laporan informasi keuangan lain untuk menilai dan memahami karakteristik manajerial perusahaan (*corporate government*) dalam kaitannya dengan dampak pada kandungan informasi dalam laporan keuangan perusahaan. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi untuk aktivitas investasi di bursa efek bagi pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan keuangan perusahaan.