

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Gambaran Umum Objek Penelitian**

Dalam Pasal 1 Undang-Undang No.19 Tahun 2003 disebutkan bahwa Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Kegiatan utamanya adalah untuk mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan digunakan sepenuhnya untuk kemakmuran rakyat. Penggolongan bentuk perusahaan BUMN, antara lain:

1. Perusahaan Perseroan (Persero)

BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh negara, tujuan utamanya mengejar keuntungan.

2. Perusahaan Perseroan Terbuka (Persero Terbuka)

Persero yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau yang melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.

3. Perusahaan Umum (Perum)

BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Hingga saat ini pengelompokan BUMN berdasarkan sektornya terdiri atas 13 sektor dan terdapat 140 perusahaan, nama sektor dan jumlah perusahaan BUMN dapat dilihat pada lampiran 1.

Dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dinyatakan bahwa BUMN merupakan salah satu penggerak utama perekonomian nasional disamping koperasi dan swasta. BUMN pada dasarnya memiliki potensi yang sangat besar jika dimanfaatkan secara optimal, antara lain: keberadaan BUMN di hampir

semua sektor usaha, kepemilikan aset yang besar, *brand image* BUMN, pengalaman usaha BUMN, profesionalisme SDM serta penguasaan data, informasi dan teknologi informasi. Maksud dan tujuan didirikan BUMN sesuai Pasal 2 Undang-Undang No.19 Tahun 2003 adalah:

1. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya,
2. Mengejar keuntungan,
3. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak,
4. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi, dan
5. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Pemerintah dapat menugaskan penyediaan fasilitas pelayanan umum kepada BUMN dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN, yaitu sebagai unit usaha yang ditugaskan untuk memupuk keuntungan dan menyetero bagian keuntungan kepada negara hal ini tercantum dalam pasal 66 Undang-Undang No.19 Tahun 2003. Berikut adalah kontribusi yang telah diberikan perusahaan BUMN sesuai maksud dan tujuan didirikannya BUMN:

1. Kontribusi ekonomi berupa dividen dan pajak yang disetor oleh BUMN. Pada periode 2004-2009 terjadi pertumbuhan kontribusi dividen rata-rata 25,09% per tahun dengan rata-rata dividen sebesar Rp 23,04 triliun per tahun. Pertumbuhan tersebut disebabkan oleh meningkatnya keuntungan BUMN dan adanya kebijakan pemerintah untuk meningkatkan *dividend pay out ratio* dari rata-rata 20% menjadi sekitar 40% setelah krisis moneter, bahkan ada beberapa BUMN yang dikenakan lebih dari 50%. Kontribusi BUMN lainnya yaitu pajak, pada periode tahun 2005-2009 juga mengalami pertumbuhan yang cukup tinggi yaitu rata-rata 18,13% per tahun dengan sumbangan rata-rata sebesar Rp. 61,65 triliun per tahun. Peningkatan kontribusi pajak tersebut disebabkan oleh adanya peningkatan keuntungan

BUMN. Selain kontribusi dalam bentuk deviden dan pajak, terdapat hasil divestasi/privatisasi BUMN yang disetorkan ke kas negara karena situasi keuangan Pemerintah maupun kebijakan pada saat itu. Namun dalam kurun waktu lima tahun terakhir, telah dikeluarkan kebijakan bahwa hasil privatisasi BUMN terutama adalah untuk keperluan mendukung pengembangan BUMN itu sendiri. Dalam pasar modal BUMN Tbk mempunyai peran yang cukup besar, hal ini dapat dilihat dari penguasaan kapitalisasi pasar per 30 Desember 2009 yang mencapai 31,57% atau senilai Rp. 637,48 triliun dari total kapitalisasi pasar Bursa Efek Indonesia ([www.bumn.go.id](http://www.bumn.go.id), 22 Nopember 2013).

2. Kontribusi sosial berupa *Public Service Obligation* (PSO) dan Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL). PSO adalah kewajiban untuk melaksanakan penyediaan fasilitas pelayanan umum berdasarkan penugasan dari Pemerintah. PKBL dibiayai dari penyisihan sebagian laba bersih perusahaan. Dalam kurun waktu 2005-2009 BUMN telah menyalurkan dana Program Kemitraan sebesar Rp. 8,56 triliun dengan akumulasi jumlah mitra binaan sampai tahun 2009 mencapai 640.417 orang/unit kerja. Sedangkan dana Bina Lingkungan yang telah disalurkan oleh BUMN selama kurun waktu 2005-2009 seluruhnya mencapai sebesar Rp. 1,98 triliun. Selama tahun 2011 terdapat 11 BUMN pengemban PSO dengan realisasi penugasan Rp. 283 triliun ([www.bumn.go.id](http://www.bumn.go.id), 22 Nopember 2013).

## **1.2 Latar Belakang Penelitian**

Saat ini besarnya *audit fee* masih menjadi hal yang menarik untuk diteliti. Setelah skandal Enron, perusahaan (klien) menjadi lebih memperhatikan keandalan dan kualitas audit dari beberapa Kantor Akuntan Publik (KAP) besar sehingga *audit fee* menjadi isu yang sensitif. Evers (Kwong, 2011) mengungkapkan bahwa *audit fee* meningkat setelah kasus kehancuran Enron, hal ini disebabkan oleh permintaan tambahan lingkup kerja audit oleh klien untuk memastikan tidak terjadi kesalahan yang sama seperti Enron.

*Audit fee* merupakan hal penting dalam pemeriksaan suatu laporan keuangan perusahaan. Selama ini penetapan *audit fee* di Indonesia masih belum jelas, karena masih adanya unsur tawar menawar antara akuntan publik dan klien. Hal ini memungkinkan penetapan *fee* yang terlalu rendah atau terlalu tinggi atas jasa yang diberikan, tergantung kekuatan tawar menawar (Suharli dan Nurlaelah, 2008). Berkaitan dengan hal tersebut telah muncul kebijakan mengenai *audit fee* di Indonesia yang diterbitkan oleh Institut Akuntan Publik Indonesia (IAPI) yaitu KEP.0241/IAPI/VII/2008 tentang Kebijakan Penentuan *Fee* Audit. Surat Keputusan ini diterbitkan dengan tujuan sebagai panduan bagi profesi Akuntan Publik maupun Kantor Akuntan Publik dalam menetapkan *audit fee*. Ada banyak faktor yang dapat mempengaruhi penentuan *audit fee* oleh auditor, diantaranya rasio konsentrasi dan ukuran perusahaan *auditee* (Suharli dan Nurlaelah, 2008). Selain itu masih banyak faktor lain yang dapat mempengaruhi besar kecilnya *audit fee*, seperti *corporate governance* dan kualitas audit yang akan dikemukakan oleh penelitian terdahulu dibawah ini.

Perusahaan dengan *better corporate governance* dapat mengurangi risiko pengendalian dan risiko bawaan yang akan berdampak pada pengurangan *audit effort* dari auditor eksternal. Hal ini dapat dideskripsikan sebagai teori “*supply-side*” (Tsui *et al.*, 2001 dan Yatim *et al.*, 2006; dalam Wahab *et al.*, 2011). Auditor hanya membutuhkan uji substantif yang sedikit dan mengarah pada pengurangan *audit fee* (Knechel dan Willekens, 2006; dalam Wahab *et al.*, 2011).

Permintaan untuk pekerjaan audit dari klien merupakan fungsi dari risiko yang dihadapi oleh *stakeholder* dan mekanisme pengawasan yang tersedia untuk memitigasi seluruh risiko tersebut. Sehingga pengaruh “*demand-side*” ini akan menghasilkan hubungan positif antara *corporate governance* dan *audit fee* (Hay *et al.*, 2008; dalam Wahab *et al.*, 2011). Sehingga pengaruh GCG terhadap *audit fee* dapat dilihat dari dua sisi yaitu permintaan dan penawaran audit.

Craswell *et al.* (Andreas, 2012) menunjukkan bahwa spesialisasi auditor dalam bidang tertentu merupakan dimensi lain dari kualitas audit. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa *fee* auditor spesialis lebih tinggi dibandingkan *fee* auditor non spesialis.

Auditor spesialis di suatu industri akan lebih efisien dan mampu menyediakan jasa audit yang lebih baik ketika mengaudit klien industri yang sesuai dengan keahliannya, KAP tersebut mampu memberikan standar yang lebih baik. Dengan demikian KAP spesialis ini memungkinkan untuk menetapkan *audit fee* yang lebih tinggi (Menon dan Williams, 2001; dalam Kwong, 2011).

Cullinan (Kwong, 2011) menyatakan *audit fee* lebih rendah memungkinkan ditawarkan oleh KAP berukuran kecil yang memiliki spesialisasi terkait dengan efisiensi produksi yaitu biaya produksi yang rendah dari KAP tersebut. Jika KAP kecil mampu menawarkan *fee* yang lebih rendah namun dengan standar kualitas pekerjaan audit yang memadai, maka KAP tersebut akan memenangkan pasar dan memiliki reputasi yang baik dalam segmen klien kecil melalui perikatan audit yang berkelanjutan.

Terkait dengan inkonsistensi penelitian di atas, maka penulis ingin menguji kembali faktor yang mempengaruhi *audit fee* pada perusahaan BUMN dengan mengacu pada Suharli dan Nurlaelah (2008). Untuk mengetahui apakah GCG dan kualitas audit berpengaruh terhadap *audit fee*, maka judul penelitian ini adalah **“Pengaruh Penerapan *Good Corporate Governance* dan Kualitas Audit terhadap *Audit fee* (Studi Empiris pada Perusahaan BUMN Tahun 2009-2011)”**.

### 1.3 Perumusan Masalah

Permasalahan yang ingin dirumuskan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana penerapan *Good Corporate Governance* (GCG), kualitas audit dan *audit fee* pada perusahaan BUMN tahun 2009-2011?
2. Apakah penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) berpengaruh secara parsial terhadap *audit fee*?
3. Apakah kualitas audit berpengaruh secara parsial terhadap *audit fee*?
4. Apakah penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) dan kualitas audit berpengaruh secara simultan terhadap *audit fee*?

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui penerapan *Good Corporate Governance* (GCG), kualitas audit dan *audit fee* pada perusahaan BUMN tahun 2009-2011.
2. Untuk mengetahui pengaruh penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) terhadap *audit fee*.
3. Untuk mengetahui pengaruh kualitas audit terhadap *audit fee*.
4. Untuk mengetahui pengaruh penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) dan kualitas audit terhadap *audit fee*.

## **1.5 Kegunaan Penelitian**

### **1.5.1 Aspek Teoritis**

Kegunaan teoritis yang ingin dicapai dalam penerapan pengetahuan sebagai hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan, wawasan, dan bahan rujukan untuk mengetahui bagaimana hubungan penerapan GCG dan kualitas audit dalam menentukan *audit fee* yang dibayar oleh perusahaan.

2. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat membantu peneliti selanjutnya dalam melakukan penelitian dan mendorong untuk melakukan penelitian yang lebih mendalam mengenai faktor lain yang dapat mempengaruhi *audit fee* selain penerapan GCG dan kualitas audit.

### **1.5.2 Aspek Praktis**

Kegunaan praktis yang ingin dicapai sebagai hasil penelitian ini, yaitu dapat meningkatkan pemahaman mengenai penerapan dan penilaian GCG dalam perusahaan BUMN dan mengetahui hubungan GCG dengan *audit fee*. Selain itu dapat menambah pengetahuan bagi perusahaan dalam memilih jasa audit dengan pertimbangan pemilihan auditor spesialis terkait kualitas audit yang diberikan. Bagi auditor penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan untuk meningkatkan daya saing dengan menjadi auditor spesialis industri.

## 1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

### Bab I Pendahuluan

Berisi tentang gambaran umum objek penelitian, latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan yang merupakan penjelasan secara umum atas apa yang akan diteliti.

### Bab II Tinjauan Pustaka dan Lingkup Penelitian

Berisi tentang penjelasan hasil kajian pustaka yang terkait dengan topik dan variabel penelitian sebagai dasar penyusunan kerangka pemikiran dan perumusan hipotesis.

### Bab III Metode Penelitian

Berisi tentang penegasan pendekatan, metode, dan teknik yang digunakan dalam mengumpulkan dan menganalisis data untuk menjelaskan masalah penelitian dan membuktikan hipotesis penelitian.

### Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Berisi tentang pembahasan hasil penelitian berdasarkan data-data yang telah dikumpulkan untuk mencapai tujuan penelitian yaitu mengetahui pengaruh baik secara parsial maupun simultan antara penerapan GCG dan kualitas audit terhadap *audit fee* pada perusahaan BUMN.

### Bab V Kesimpulan dan Saran

Berisi tentang kesimpulan dan saran penulis atas dasar analisis dan pembahasan penelitian.