

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perusahaan yang telah mendaftarkan sahamnya pada Bursa Efek Indonesia (BEI) guna untuk mendapatkan pendanaan dari pihak luar berkewajiban menerbitkan laporan keuangan perusahaan. Laporan keuangan tersebut merupakan bentuk pertanggungjawaban manajemen perusahaan terhadap para pemegang saham serta pihak-pihak luar yang berkepentingan (*stakeholder*). Laporan keuangan merupakan suatu informasi yang mencerminkan kondisi dalam perusahaan kepada pihak-pihak luar perusahaan. Informasi tersebut akan dimanfaatkan oleh para *stakeholder* dalam pengambilan keputusan terkait perusahaan. Oleh sebab itu, informasi yang tersaji dalam laporan keuangan harus relevan dan andal (*reliable*) dalam menggambarkan kondisi perusahaan.

Laporan keuangan yang relevan dan andal pada kenyataannya sulit untuk diukur. Pengukuran tersebut di perlukan pihak ketiga yang independen dalam melakukan penilaian laporan keuangan. Akuntan publik atau *Auditor* merupakan pihak independen yang dianggap dapat menilai keandalan dari laporan keuangan yang disajikan oleh perusahaan. Sering kali terdapat benturan kepentingan antara manajemen perusahaan dengan kepentingan para *stakeholder*.

Benturan kepentingan ini menimbulkan potensi terpengaruhnya laporan keuangan dengan kepentingan pribadi pihak manajemen, disisi lain para *stakeholder* membutuhkan laporan keuangan yang andal dan dapat dipercaya. Tugas *auditor* adalah memeriksa dan memberikan opini terhadap kewajaran

laporan keuangan yang disajikan oleh manajemen perusahaan. Opini tersebut yang nantinya akan dijadikan bukti keandalan dari laporan keuangan yang telah disajikan oleh perusahaan sehingga dapat dipercaya dan digunakan oleh *stakeholder* dalam pengambilan keputusan. Dalam menjalankan tugas tersebut, *Auditor* harus menjaga kualitas audit yang dihasilkan agar laporan keuangan dapat secara luas digunakan oleh berbagai pihak.

Seorang *auditor* harus memiliki independensi demi menjaga kualitas hasil auditnya, AAA *Financial Accounting Standard Committee* (2001: 374) menyatakan bahwa independensi dan kompetensi yang dimiliki oleh *Auditor* berpengaruh langsung terhadap kualitas audit yang dihasilkan. Menurut (Mulyadi, 2002) independensi merupakan kunci utama yang harus dimiliki oleh *auditor* terutama dalam menilai kewajaran dari laporan keuangan. Pengertian independensi menurut Standar Profesional Akuntan Publik (2001), merupakan sikap tidak memihak, sikap tidak dapat dipengaruhi, dan sikap tidak bergantung terhadap orang lain yang harus dimiliki oleh *auditor*. Independen juga berarti bahwa *auditor* harus jujur dalam mempertimbangkan kewajaran laporan keuangan dan akan melaporkan semua hasil temuan berdasarkan fakta yang ditemui. *Auditor* yang independen akan terhindar dari gesekan kepentingan yang mungkin terjadi dengan pihak manajemen dan akan melaporkan semua hasil temuannya selama proses audit tanpa terpengaruh dengan tekanan dari pihak manajemen atau tekanan dari pihak lain yang terkait.

Kekhawatiran berkurangnya independensi *auditor* yang disebabkan oleh masa hubungan kerja yang lama semakin diperkuat dengan adanya kasus Enron yang melibatkan Kantor Akuntan Publik (KAP) Arthur Andersen pada tahun 2001 silam. KAP Arthur Andersen merupakan salah satu KAP besar yang masuk dalam jajaran The Big Four. Dalam kasus tersebut KAP Arthur Andersen terlibat dalam pemalsuan laporan keuangan yang dilakukan oleh kliennya. Kasus ini menjadi sorotan masyarakat dunia karena KAP besar seperti Arthur Andersen tidak dapat mempertahankan independensi yang dimilikinya.

Kasus serupa terjadi pada perusahaan besar di Jepang, Olympus Corporation. Pada Oktober 2011, Financial Times melaporkan kejanggalan pada opini yang dikeluarkan oleh KPMG, KAP yang mengaudit Olympus, terhadap laporan keuangan Olympus. Olympus menyembunyikan kerugian transaksi derivatif senilai US\$ 1,5 Miliar melalui rekayasa laporan keuangan dengan menganggapnya sebagai aset. Mereka telah melakukan kecurangan tersebut sejak tahun 1990-an.

Kecurangan laporan keuangan yang melibatkan kantor akuntan publik besar tersebut mendorong lahirnya The Sarbanes Oxley Act (SOX) pada tahun 2002. Terdapat beberapa peraturan yang mengatur kebijakan akuntan publik baik peraturan mengenai kantor akuntan publik maupun partner audit. Salah satu peraturan terkait dengan partner audit yaitu adanya pembatasan masa perikatan kerja antara *Auditor* dengan klien.

Kasus hampir serupa juga terjadi di salah satu perusahaan manufaktur Indonesia yang melibatkan PT Aqua Golden Mississippi, KAP Utomo, dan KAP

Prasetio Utomo dimana kedua KAP ini merupakan KAP yang sama. Sejak tahun 1989 hingga tahun 2001 (13 tahun) Aqua diaudit oleh kedua KAP tersebut. Tahun 2002 PT Aqua Golden Mississippi melakukan perpindahan dari KAP Prasetio Utomo ke KAP Sarwoko dan Sanjaya dimana KAP tersebut ternyata kelanjutan dari KAP Prasetio Utomo yang bubar dan menggabungkan diri ke KAP Sarwoko dan Sanjaya

Berbagai kasus yang terjadi dapat menimbulkan pemahaman bahwa pelayanan audit dalam waktu yang lama dikhawatirkan dapat mengakibatkan “kenyamanan hubungan” yang dapat mengancam independensi *auditor*. Salah satu saran untuk meminimalisir munculnya kasus-kasus yang serupa adalah dengan melakukan rotasi *auditor* secara wajib. Menanggapi hal tersebut pada tahun 2003 Indonesia mengeluarkan peraturan mengenai *auditor switching* yaitu Keputusan Menteri Keuangan Nomor 359/KMK.06/2003 pasal 2 tentang “Jasa Akuntan Publik” (perubahan atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 423/KMK.06/2002). Peraturan ini menyatakan bahwa pemberian jasa audit umum atas laporan keuangan dari suatu entitas dapat dilakukan oleh KAP paling lama 5 (lima) tahun buku berturut-turut dan oleh seorang *auditor* paling lama 3 (tiga) tahun buku berturut-turut.

Selanjutnya peraturan tersebut diperbaharui dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 17/PMK.01/2008 tentang “Jasa Akuntan Publik”. Perubahan yang dilakukan adalah, pertama, pemberian jasa audit umum atas laporan keuangan suatu entitas dapat dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik paling lama 6 (enam) tahun buku berturut-turut dan

oleh seorang Akuntan Publik 3 (tiga) tahun buku berturut-turut (pasal 3 ayat 1). Kedua, akuntan publik dan Kantor Akuntan Publik dapat menerima kembali penugasan audit umum untuk klien setelah 1 (satu) tahun buku tidak memberikan jasa audit umum atas laporan keuangan klien yang sama (pasal 3 ayat 2 dan 3). Keputusan Menteri Keuangan tersebut, diharapkan dapat mempertahankan independensi *Auditor* sehingga kualitas audit menjadi lebih tinggi.

Auditor switching merupakan pergantian *Auditor* atau Kantor Akuntan Publik yang dilakukan oleh perusahaan klien. Pergantian *auditor* bisa terjadi secara *mandatory* karena peraturan yang mewajibkan dan bisa terjadi secara *voluntary* (sukarela). Menurut (Febrianto, 2009) dalam (Salim & Rahayu, 2014) pergantian *auditor* bisa terjadi secara *voluntary* (sukarela) atau secara *mandatory* (wajib). Jika pergantian *auditor* terjadi secara *voluntary*, maka faktor-faktor penyebab dapat berasal dari sisi klien (misalnya kesulitan keuangan, manajemen yang gagal, perubahan *ownership*, *Initial Public Offering*, dan sebagainya) dan dari sisi *auditor* (misalnya *audit fee*, kualitas audit, dan sebagainya). Sebaliknya, jika pergantian terjadi secara *mandatory*, seperti yang terjadi di Indonesia, hal itu terjadi karena adanya peraturan yang mewajibkan. Oleh sebab itu Fenomena mengenai pergantian *auditor* atau Kantor Akuntan Publik (KAP) memang sangat menarik untuk dikaji, hal ini dikarenakan banyak faktor yang dapat mempengaruhi keputusan perusahaan untuk melakukan pergantian *auditor* atau KAP.

Opini audit merupakan pernyataan atas suatu asersi yang dikeluarkan oleh *auditor*. Manajer percaya bahwa opini - opini audit yang kurang baik akan

mempengaruhi harga saham dan kapasitas pembiayaan, sehingga opini *qualified* kemungkinan akan mempengaruhi keputusan perusahaan untuk mengakhiri kontrak dengan *Auditor*. Isu opini audit sering digunakan sebagai alasan oleh manajemen untuk mengganti KAP yang secara regulasi masih boleh melakukan audit di perusahaan yang bersangkutan. Kondisi ini muncul pada saat perusahaan klien tidak setuju dengan opini audit sebelumnya atau opini audit yang akan datang. Permasalahan ini dapat memicu salah satu pihak untuk memisahkan diri, menurut Calderon and Ofofibe (2008) dalam (Salim & Rahayu, 2014) Secara umum, *auditee* tentunya menginginkan laporan keuangannya mendapat opini wajar tanpa pengecualian dari KAP yang disewanya. Dalam penelitian (Susanto, 2018) telah berhasil membuktikan adanya pengaruh opini audit terhadap *Auditor switching*, sedangkan penelitian yang dilakukan (Stephanie & Prabowo, 2017) dan (Salim & Rahayu, 2014) menemukan bahwa opini *Auditor* tidak mempengaruhi perusahaan untuk berganti auditor.

Ukuran KAP merupakan ukuran yang digunakan untuk menentukan besar kecilnya suatu KAP. Ukuran KAP dapat dikatakan besar jika KAP tersebut berafiliasi dengan *Big Four*, mempunyai cabang dan kliennya perusahaan - perusahaan besar serta mempunyai tenaga profesional di atas 25 orang. Sedangkan ukuran KAP dikatakan kecil jika tidak berafiliasi dengan *Big Four*, tidak mempunyai kantor cabang dan kliennya perusahaan kecil serta jumlah profesionalnya kurang dari 25 orang (Arens *et al.*, 2008:33) dalam penelitian (Salim & Rahayu, 2014).

Ukuran KAP juga mempengaruhi kualitas audit yang berdampak pada terjadinya pergantian *Auditor*. Ukuran dari KAP digolongkan dalam big-4 dan non big-4. KAP big-4 dianggap lebih mampu meningkatkan independensi dibandingkan KAP yang kecil, Nasser *et al.* (2006) dalam (Salim & Rahayu, 2014) dan KAP non big-4 dianggap memiliki tingkat independensi lebih rendah daripada KAP big-4. Klien cenderung berpindah KAP ke Big-4 untuk mencari audit yang lebih baik. Pengujian terhadap pengaruh variabel ukuran KAP telah dilakukan oleh (Aprianti & Hartaty, 2016) dan (Salim & Rahayu, 2014) yang menemukan bukti empiris bahwa ukuran KAP merupakan variabel yang berpengaruh signifikan terhadap *Auditor switching*. Sedangkan penelitian (Susanti, 2016) membuktikan bahwa ukuran KAP tidak berpengaruh terhadap *Auditor switching*.

Pergantian manajemen diputuskan pada rapat umum pemegang saham atau pihak manajemen yang berhenti karena kemauan sendiri, sehingga pemegang saham harus mengganti manajemen yang baru, yaitu direktur utama atau *CEO*. Dengan adanya *CEO* yang baru, mungkin akan adanya perubahan kebijakan dalam bidang akuntansi, keuangan, dan juga pemilihan KAP.

Pergantian manajemen dalam sebuah perusahaan akan mempengaruhi terjadinya perubahan kebijakan dalam bidang akuntansi, keuangan dan pemilihan Kantor Akuntan Publik. Pergantian manajemen dapat diikuti oleh pergantian KAP sebab KAP dituntut untuk mengikuti kehendak manajemen, seperti kebijakan akuntansi yang dipakai oleh manajemen. Oleh karena itu manajemen memerlukan *auditor* yang lebih berkualitas dan mampu memenuhi tuntutan pertumbuhan

perusahaan. Penelitian yang dilakukan oleh (Salim & Rahayu, 2014) yang berhasil membuktikan adanya pengaruh pergantian manajemen terhadap *Auditor switching*. Sedangkan penelitian yang dilakukan (Susanto, 2018) menemukan bahwa adanya pergantian manajemen tidak mempengaruhi perusahaan untuk berpindah KAP.

Menurut (Wruck, 1990) dalam (Salim & Rahayu, 2014) mendefinisikan Kesulitan keuangan (*financial distress*) sebagai sebuah situasi dimana arus kas tidak dapat memenuhi untuk membayar kewajiban saat ini (*a situation where cash flow is insufficient to cover current obligations*). Kewajiban yang dimaksud bisa saja kewajiban kepada pemasok bahan baku, hutang, pajak, hutang bank dan kewajiban lainnya. Perusahaan pasti mempunyai kemungkinan untuk mengalami kesulitan dan besaran kemungkinan tersebut tergantung kepada kebijakan yang diambil para pengambil keputusan dan lingkungan perusahaan yang perusahaan menuju kesulitan keuangan. Perusahaan yang terancam bangkrut lebih sering berpindah KAP dari pada perusahaan yang tidak terancam bangkrut. Ketidakpastian dalam bisnis pada perusahaan-perusahaan yang terancam bangkrut (mempunyai kesulitan keuangan menimbulkan kondisi yang mendorong perusahaan berpindah KAP (Schwartz & Soo, 1995) dalam penelitian (Salim & Rahayu, 2014)

Kesulitan keuangan (*financial distress*) yang dialami perusahaan terjadi ketika perusahaan tersebut tidak dapat memenuhi kewajiban finansialnya dan terancam bangkrut. Pergantian *Auditor* juga bisa disebabkan karena perusahaan harus menjaga stabilitas finansialnya, sehingga perusahaan mengambil kebijakan subyektif dalam memilih Kantor Akuntan Publik. Keadaan seperti ini

mengakibatkan perusahaan cenderung melakukan pergantian KAP. Menurut penelitian (Salim & Rahayu, 2014) yang didukung oleh penelitian (Susanti, 2016) juga menemukan adanya hubungan positif dan signifikan. Di sisi lain penelitian (Yasinta, 2015) menemukan bahwa perusahaan yang mengalami *financial distress* tidak menjadi penyebab untuk mengganti KAP.

Adanya peraturan mengenai pergantian KAP secara wajib di Indonesia menjadi suatu hal yang menarik untuk diteliti. Sebenarnya faktor apa yang mempengaruhi perusahaan-perusahaan di Indonesia melakukan *auditor switching* terutama jika *auditor switching* terjadi diluar ketentuan peraturan yang telah ditetapkan dan bagaimana pengaruh dari adanya peraturan pergantian KAP secara wajib tersebut. Penelitian mengenai *auditor switching* masih sangat menarik untuk diteliti karena hasil empiris penelitian terdahulu berbeda-beda.

Audit fee merupakan imbalan atas jasa yang dilakukan oleh KAP terhadap perusahaan kliennya yang meliputi jasa pemberi keyakinan maupun jasa konsultasi. Pemegang saham berwenang dalam penunjukan suatu KAP untuk perusahaan dan berhubungan mengenai total *fee* yang diberikan kepada suatu KAP. Peningkatan *fee* dapat terjadi apabila perusahaan sering melakukan pergantian *auditor*. *Auditor* baru yang ditugaskan untuk mengaudit laporan keuangan historis perusahaan, hal pertama yang wajib dilaksanakan adalah mengerti lingkungan kerja klien dan menentukan resiko audit. Untuk *auditor* yang sama sekali belum memahami kondisi tersebut, maka *auditor* akan membutuhkan biaya *start-up* yang lebih besar, yang akhirnya bisa mempertinggi *fee*. Dasar dalam menetapkan imbalan jasa untuk mengaudit laporan keuangan historis yang

sudah menjadi kesepakatan harus didokumentasikan dan harus terikat dengan gambaran kontrak kerja dan konsisten dengan praktik industri (J.Elder, 2013) dalam (Susanti, 2016). Menurut penelitian (Susanti, 2016) juga menemukan adanya hubungan *audit fee* terhadap *auditor switching*. Di sisi lain penelitian (Stephanie & Prabowo, 2017) menemukan bahwa tidak ada hubungan *audit fee* terhadap *auditor switching* yang dikarenakan *audit fee* tidak akan menjadi masalah demi menjaga kualitas audit yang dihasilkan.

Beberapa hasil dari penelitian terdahulu oleh (Salim & Rahayu, 2014), dan beberapa penelitian tentang *Auditor swithcing* yang tidak konsisten maka penelitian ini ingin meneliti kembali faktor-faktor yang mempengaruhi *Auditor switching* dengan menambahkan satu variabel yakni *Audit fee* oleh penelitian (Susanti, 2016), Alasan menambah variabel *Audit fee* dikarenakan saran dari peneliti terdahulu dan ingin mengetahui seberapa besarkah pengaruh *audit fee* terhadap pergantian auditor yang menyangkut keindependensian seorang auditor.

Penelitian ini juga menggunakan landasan peraturan terbaru yakni Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 17/PMK.01/2008 tentang “Jasa Akuntan Publik”. Peraturan tersebut berisi yang pertama, pemberian jasa audit umum atas laporan keuangan suatu entitas dapat dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik paling lama 6 (enam) tahun buku berturut-turut dan oleh seorang Akuntan Publik 3 (tiga) tahun buku berturut-turut (pasal 3 ayat 1). Kedua, akuntan publik dan Kantor Akuntan Publik dapat menerima kembali penugasan audit umum untuk klien setelah 1 (satu) tahun buku tidak memberikan jasa audit umum atas laporan keuangan klien yang sama (pasal 3 ayat 2 dan 3). Sampel yang

digunakan dalam penelitian ini adalah perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI tahun 2013-2018. Sehingga Penelitian ini mengambil judul **“Pengaruh Opini Audit, Ukuran KAP, Pergantian Manajemen, *Financial Distress* dan *Audit Fee* terhadap *Auditor Switching* pada Perusahaan Manufaktur”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dilihat bahwa adanya faktor-faktor yang dapat mempengaruhi *auditor switching* di Indonesia. Hal itu karena adanya beberapa faktor antara lain yaitu opini audit, ukuran KAP, pergantian manajemen, *financial distress*, dan *audit fee*. *Auditor switching* adalah perilaku perputaran auditor yang dilakukan oleh perusahaan klien akibat adanya kewajiban rotasi audit. Kewajiban rotasi audit bertujuan untuk menegakkan independensi auditor sehingga dapat dikatakan bahwa independensi auditor merupakan landasan yang utama dalam melakukan audit di perusahaan klien. Oleh karena itu, masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut : “Bagaimana pengaruh opini audit, ukuran KAP, pergantian manajemen, *financial distress*, dan *audit fee* terhadap *auditor switching*?”

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan diatas, maka diajukan beberapa pertanyaan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah Opini Audit berpengaruh terhadap *Auditor switching*?
2. Apakah Ukuran KAP berpengaruh terhadap *Auditor switching*?

3. Apakah Pergantian Manajemen berpengaruh terhadap *Auditor switching*?
4. Apakah *Financial distress* berpengaruh terhadap *Auditor switching*?
5. Apakah *Audit fee* berpengaruh terhadap *Auditor switching*?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari permasalahan penelitian ini, maka tujuan penelitian antara lain:

1. Menguji dan menganalisis pengaruh Opini Audit terhadap *Auditor switching*
2. Menguji dan menganalisis pengaruh Ukuran KAP terhadap *Auditor switching*
3. Menguji dan menganalisis pengaruh Pergantian Manajemen terhadap *Auditor switching*
4. Menguji dan menganalisis pengaruh *Financial distress* terhadap *Auditor switching*
5. Menguji dan menganalisis pengaruh *Audit fee* terhadap *Auditor switching*

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Melalui penelitian ini, peneliti mencoba memberikan bukti empiris tentang faktor faktor yang mempengaruhi *auditor switching*.
 - b. Manfaat bagi akademisi penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi peneliti sejenis maupun civitas akademika lainnya dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan untuk

perkembangan dan kemajuan dunia pendidikan khususnya dibidang pengauditan.

2. Manfaat Praktis

- a. Manfaat Bagi Kantor Akuntan Publik, Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi terkait praktik pergantian *Auditor* (*Auditor switching*) yang dilakukan oleh perusahaan.
- b. Sebagai bahan evaluasi bagi para auditor sehingga dapat meningkatkan independensi, obyektif, kualitas dan kompetensi auditor.

