

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Laporan keuangan merupakan media yang akan dijadikan sebagai salah satu cerminan kinerja pihak manajemen dan merupakan bentuk pertanggungjawaban *agent* kepada *shareholder* dan *stakeholder*, terutamanya kepada pemilik perusahaan (*principal*) yang nantinya dapat dipergunakan sebagai dasar untuk melakukan pengambilan keputusan (Mahantara, 2013). Informasi yang terkandung didalam laporan keuangan suatu entitas haruslah memiliki kualitas yang baik serta mampu merepresentasikan keadaan entitas sesungguhnya serta menyediakan informasi yang berguna bagi para pemangku kepentingan entitas.

Suatu informasi yang digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan akan bisa lebih dipercaya apabila informasi tersebut dikuatkan oleh pihak yang independen. Menurut teori keagenan, pemisahan kepemilikan dan pengelolaan perusahaan dapat menimbulkan perselisihan antara kedua belah pihak yang terkait yaitu *agent* dan *principal*. Jensen dan Meckling (1976) menyatakan bahwa adanya kecenderungan baik dari pihak *agent* maupun *principal* untuk memperoleh keuntungan sendiri tanpa memperdulikan orang lain, hal ini dikarenakan pihak-pihak yang terkait merupakan pemaksimum kesejahteraan.

Untuk mengurangi terjadinya masalah agensi tersebut maka akan dibutuhkan jasa pihak independen yaitu auditor independen oleh principal untuk menilai kewajaran hasil laporan keuangan tersebut. Seorang auditor akan selalu dituntut independensinya dalam menilai kewajaran laporan keuangan perusahaan. Menurut Espahbodi (1991) dalam Wijayani dan Januarti (2011) menyatakan bahwa lamanya hubungan auditor dengan klien yang sama akan dapat mempengaruhi independensi yang dimilikinya. Sikap mental dan opini dari seorang auditor dapat terpengaruh jika ia memiliki hubungan pribadi dengan kliennya (Nasser et al, 2006).

Pendirian suatu usaha diharapkan dapat menghasilkan keuntungan yang nantinya dapat digunakan untuk mempertahankan kelangsungan hidup usaha tersebut dalam periode yang tidak terbatas. Artinya manajemen perusahaan berkewajiban menyajikan laporan keuangan untuk menunjukkan hasil kinerja mereka kepada pihak-pihak yang membutuhkan SFAC nomor 2 menjelaskan karakteristik kualitas informasi laporan keuangan harus relevan dan reliabel, konsistensi dan bermanfaat bagi pengambilan keputusan (Kam,1990:515 dalam Joicenda Nahumury, 2007). Kebutuhan akan pentingnya keandalan informasi inilah yang mendorong dibutuhkannya jasa pihak ketiga yaitu auditor independen untuk memberi jaminan bahwa laporan keuangan yang disajikan manajemen perusahaan dapat dipercaya sebagai dasar pengambilan keputusan .

Setiap perusahaan yang go publik diwajibkan untuk menyampaikan laporan keuangan yang disusun sesuai Standar Akuntansi Keuangan (SAK) dan telah diaudit oleh akuntan publik yang terdaftar di Ikatan Akuntan Indonesia IAI).

Semakin banyak perusahaan yang go public, maka semakin banyak pula jasa audit yang dibutuhkan. Hal ini mempengaruhi perkembangan profesi akuntan publik di Indonesia, terlihat dari semakin banyak Kantor Akuntan Publik (KAP) yang beroperasi. Semakin banyak KAP yang memberikan pilihan kepada perusahaan untuk tetap menggunakan KAP yang sama atau melakukan pergantian KAP (*auditor switching*).

Dalam melaksanakan audit laporan keuangan sebuah entitas, independensi sangatlah diperlukan. Independensi merupakan salah satu faktor yang menjadi dasar adanya jasa audit. Dapat dikatakan independensi merupakan sikap yang harus dimiliki oleh setiap akuntan publik. Independen berarti akuntan publik tidak memihak dan mudah dipengaruhi agar dapat memberikan pendapat yang sebenarnya atas laporan keuangan klien, dikarenakan terdapat tanggung jawab profesi akuntan publik dalam melindungi kepentingan publik bukan hanya terbatas pada kepentingan klien. Menurut Mohamed dan Habib (2013) penerapan *auditor switching* atau rotasi auditor dapat menjadi solusi untuk masalah rendahnya independensi auditor. Rotasi auditor (*auditor switching*) adalah pergantian KAP maupun auditor yang dilakukan oleh perusahaan yang disebabkan oleh pengunduran diri atau pemecatan auditor yang dilakukan oleh perusahaan klien (Faradila and Yahya 2016). Hilangnya independensi dapat terjadi jika auditor terlibat dalam suatu hubungan pribadi dengan klien. Sebenarnya, jangka waktu pemberian jasa audit (*tenure*) yang lama dapat menciptakan pengetahuan bisnis bagi seorang auditor. Pengetahuan ini dapat digunakan untuk merancang program audit yang efektif dan menciptakan laporan keuangan yang berkualitas

tinggi yang berguna bagi klien. Namun, audit tenur yang semakin lama juga dapat mempengaruhi sikap mental dan opini yang akan mereka berikan. Untuk menghindari hal ini maka di berlakukannya peraturan mengenai kewajiban KAP oleh perusahaan. Auditor Switching merupakan pergantian Kantor Akuntan Publik yang dilakukan oleh perusahaan (klien) dalam pemberian penugasan audit atas laporan keuangan. Auditor Switching dapat terjadi karena adanya regulasi atau peraturan yang mewajibkan perusahaan untuk melakukan rotasi KAP (mandatory) dan juga karena keinginan dari perusahaan yang melakukan pergantian secara sukarela (voluntary) di luar peraturan yang berlaku.

Salah satu yang melatarbelakangi pemerintah mengatur kewajiban rotasi audit (*auditor switching*) dikarenakan adanya kasus antara KAP Arthur Anderson dengan kliennya Enron. Fenomena kasus Enron yang terjadi pada tahun 2001 menimbulkan pertanyaan apakah yang menyebabkan kegagalan tersebut. Banyak pihak yang berpendapat bahwa hal tersebut disebabkan akibat adanya hubungan kerja sama yang panjang antara KAP dan klien yang memungkinkan menciptakan resiko *excessive familiarity* (berlebihan keakraban) yang dapat mempengaruhi obyektivitas dan independensi KAP. Skandal inilah yang kemudian melahirkan *The Sarbanes Oxley Act* (SOX) pada tahun 2002 yang berisi standart baku manajemen perusahaan publik dan kantor akuntan publik dengan tujuan untuk memberikan kembali kepercayaan publik dengan menerapkan *auditor switching* secara wajib bagi perusahaan-perusahaan di Amerika (Gunady dan Mangoting, 2013). Kejadian ini menjadi salah satu latar belakang terjadinya pergantian auditor yang pada akhirnya memberi anggapan bagi berbagai negara bahwa pergantian

KAP dan auditor (*auditor switching*) secara wajib sangat perlu dilakukan sebagai salah satu bentuk pengawasan terhadap kinerja mereka.

*Auditor Switching* dapat terjadi karena berbagai macam faktor yang berasal dari klien (kegagalan manajemen, kesulitan keuangan, dll) dan dari auditor (*fee* audit, opini audit dll). Penerapan *Auditor Switching* di Indonesia dilaksanakan secara wajib (*mandatory*). Kewajiban mengenai rotasi auditor telah diatur oleh pemerintah Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia dengan Nomor 17/PMK.01/2008 tentang “Jasa Akuntan Publik”. Perubahan dalam peraturan menteri ini mencakup dua hal. Pertama, pemberian jasa audit secara umum atas laporan keuangan suatu entitas dapat dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik paling lama enam tahun buku secara berturut-turut dan oleh seorang Akuntan Publik selama tiga tahun buku secara berturut-turut (pasal 3 ayat 1). Kedua, Kantor Akuntan Publik (KAP) dan Akuntan Publik dapat menerima kembali penugasan audit setelah satu tahun buku tidak memberikan jasa audit umum atas laporan keuangan klien yang sama (pasal 3 ayat 2 dan 3).

Sampai saat ini banyak badan regulator dari berbagai negara seperti Amerika dan beberapa Negara Uni Eropa telah yang telah menerapkan adanya rotasi wajib auditor tersebut. Indonesia adalah salah satu negara yang mewajibkan pergantian kantor akuntan. Pemerintah telah mengatur kewajiban rotasi auditor dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 17/PMK.01/2008 untuk menyempurnakan Keputusan Menteri Keuangan No.359/KMK.06/2003 dan No.423/KMK.06/2002. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 17/PMK.01/2008 pertama, menyatakan bahwa

pemberian jasa audit umum atas laporan keuangan dari suatu entitas dapat dilakukan paling lama untuk 6 (enam) tahun buku berturut-turut dan oleh seorang Akuntan Publik paling lama untuk 3 (tiga) tahun buku berturut-turut oleh KAP yang sama.

Penelitian mengenai auditor switching masih sangat menarik karena jika terjadi *auditor switching* yang dilakukan oleh perusahaan diluar ketentuan peraturan menteri keuangan, maka akan menimbulkan pertanyaan bahkan kecurigaan bagi investor sehingga penting untuk diketahui faktor penyebabnya dan juga karena hasil empiris penelitian terdahulu berbeda-beda, misalnya pada penelitian yang dilakukan Mohammad Hudaib dan T.E Cooke (2005) berhasil membuktikan adanya pengaruh pergantian manajemen, financial distress, dan opini audit terhadap auditor switching, sedangkan penelitian yang dilakukan Andri Prastiwi dan Frenawidayuarti Wilsya (2009) menunjukkan hasil bahwa variabel ukuran KAP dan pertumbuhan perusahaan mempengaruhi *auditor switching*. Di sisi lain penelitian Ni Kadek Sinarwati (2010) memberikan bukti empiris mengenai adanya hubungan pergantian manajemen dan kesulitan keuangan terhadap keputusan perusahaan berpindah Kantor Akuntan Publik.

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu, terdapat berbagai macam indikasi yang menyebabkan perusahaan melakukan *auditor switching*. Diantaranya kepemilikan publik, pertumbuhan perusahaan, opini audit giong concern, dan *financial distress*.

Kepemilikan publik merupakan saham yang dimiliki oleh publik atau masyarakat. Adapun variabel kepemilikan publik dapat dilihat dari persentase saham yang dimiliki oleh publik (Aprillia, 2013). Untuk menjaga independensi auditor maka perlu dilakukannya *auditor switching* atau pergantian auditor, hal ini dilakukan untuk memberikan kepercayaan terhadap publik atas kepemilikan saham yang mereka miliki pada perusahaan tersebut. Menurut penelitian Putra (2011) profesi akuntan publik tidak boleh memiliki hubungan istimewa dengan pihak klien, agar publik dapat tetap percaya terhadap kualitas jasa audit yang diberikan oleh KAP. Serangkaian prosedur audit harus dilakukan dengan baik dan benar oleh auditor, sehingga auditor dapat meningkatkan keahliannya dalam menjaga kepentingan publik.

Pertumbuhan perusahaan mencerminkan seberapa baik perusahaan mempertahankan kondisi keuangannya. Ketika perusahaan mengalami pertumbuhan yang baik, sangat dimungkinkan perusahaan mengganti auditor karena manajemen menginginkan auditor yang lebih berkualitas dan mampu memenuhi tuntutan pertumbuhan yang cepat. Sehingga ketika mengganti ke auditor yang lebih berkualitas akan meningkatkan reputasi dimata investor. Perusahaan juga akan mengganti KAP jika perusahaan menganggap kantor akuntan publik yang lama tidak dapat memenuhi tuntutan yang ada (Gunady dan Mangoting, 2013). Pertumbuhan perusahaan dalam penelitian Aprianti dan Hartaty (2016) dan Gunady dan Mangoting (2013) menyatakan bahwa pertumbuhan perusahaan tidak berpengaruh terhadap *auditor switching* berbeda

dengan penelitian Faradila dan Yahya (2016) dan Wijayani (2011) bahwa pertumbuhan perusahaan klien berpengaruh terhadap *auditor switching*.

Opini audit *going concern* merupakan opini yang dikeluarkan auditor untuk memastikan apakah perusahaan dapat mempertahankan kelangsungan hidupnya (SPAP, 2001). Menurut Hudaib dan Cooke (2005) menemukan bahwa *auditee* memiliki kecenderungan untuk mengganti auditornya setelah menerima opini audit *qualified*. Jika auditor tidak dapat memberikan opini wajar tanpa pengecualian (tidak sesuai dengan harapan perusahaan), perusahaan akan berpindah KAP yang mungkin dapat memberikan opini sesuai dengan yang diharapkan perusahaan (Tandirerung, 2006 dalam Damayanti, 2008). Klien cenderung berpindah KAP ke non Big Four auditor untuk mencari audit yang lebih baik. Klien yang berpotensi atau akan menerima opini *going concern* atau opini auditor modifikasi dimungkinkan akan mencari auditor yang kualitasnya lebih rendah yang menawarkan opini audit yang diinginkan klien.

*Financial Distress* mencerminkan keuangan perusahaan yang sedang dalam kondisi yang sulit di mana hasil operasi perusahaan tidak cukup untuk memenuhi kewajiban perusahaan. Banyak faktor menyebabkan terjadinya kesulitan keuangan perusahaan, baik dari dalam maupun dari luar perusahaan. Namun, serangkaian keputusan manajemen yang salah adalah penyebab yang sering mengakibatkan perusahaan mengalami kebangkrutan. Sinarwati dan Sudarma (2008) menyatakan perusahaan klien yang terancam bangkrut cenderung meningkatkan evaluasi subjektivitas dan kehati-hatian auditor. Dalam kondisi seperti ini suatu perusahaan akan cenderung melakukan pergantian KAP. *Auditor*



*switching* juga bisa disebabkan karena perusahaan sudah tidak lagi memiliki kemampuan untuk membayar biaya audit yang dibebankan oleh KAP yang diakibatkan penurunan kemampuan keuangan perusahaan. Temuan Sinarwati (2010) menunjukkan bahwa kesulitan keuangan berpengaruh positif terhadap pergantian KAP. Namun hasil penelitian ini bertolak belakang dengan hasil penelitian Indahsari (2015) yang menemukan bahwa kesulitan keuangan tidak memiliki pengaruh terhadap *auditor switching*.

Adanya perbedaan pendapat mengenai faktor-faktor apa yang menyebabkan terjadinya *Auditor Switching* pada perusahaan manufaktur di Indonesia menarik untuk dijadikan topik penelitian mengingat adanya pihak-pihak yang mendukung dan tidak mendukung dengan pelaksanaan *Auditor Switching*. Penelitian kembali mengenai *Auditor Switching* yang terjadi sangat penting untuk dilakukan untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi *Auditor Switching* pada perusahaan manufaktur di Indonesia. Faktor lain yang mendukung penelitian ini adalah hasil dari penelitian-penelitian terdahulu yang tidak konsisten.

Dalam penelitian ini sample yang digunakan adalah perusahaan manufaktur karena pada saat ini Indonesia merupakan negara yang bergerak dalam bidang industri dan diharapkan mampu untuk mengembangkan industri-industri yang ada di tengah krisis ekonomi global. Untuk dapat mewujudkan hal tersebut, salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan menarik para investor, baik investor asing maupun lokal untuk meningkatkan modal perusahaan. Di sisi lain, para investor juga harus mengetahui aktivitas kinerja

perusahaan manufaktur melalui laporan keuangan yang telah disajikan. Namun, dalam hal pergantian auditor perusahaan tidak pernah mengungkapkan dalam laporan keuangan. Oleh karena itu, investor juga perlu mengetahui alasan mengapa perusahaan melakukan pergantian auditor agar investor dapat memahami dan tidak curiga terhadap kinerja perusahaan.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Auditor Switching pada Perusahaan Manufaktur Yang Terdaftar Di Bursa Efek Indonesia”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan diatas maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Adanya kesulitan untuk menentukan faktor-faktor yang paling berpengaruh pada Auditor Switching.
2. Apakah kepemilikan publik mempengaruhi auditor switching pada perusahaan Manufaktur yang terdaftar di BEI?
3. Apakah Pertumbuhan Perusahaan mempengaruhi auditor switching pada perusahaan Manufaktur yang terdaftar di BEI?
4. Apakah Opini Audit Going Concern mempengaruhi auditor switching pada perusahaan Manufaktur yang terdaftar di BEI?
5. Apakah Financial Distress mempengaruhi auditor switching pada perusahaan Manufaktur yang terdaftar di BEI?

### 1.3 Pembatasan Masalah

Untuk memfokuskan penelitian pada pokok permasalahan di atas agar tidak terjadi penyimpangan sehingga penelitian ini memiliki ruang lingkup dan arah yang jelas, maka permasalahan dibatasi pada kepemilikan publik, pertumbuhan perusahaan, opini audit, dan financial distress sebagai variabel yang diteliti dan membatasi sampel pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI periode tahun 2015-2018.

### 1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pembatasan masalah pada penelitian ini, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut,

1. Apakah Kepemilikan Publik berpengaruh positif terhadap Auditor Switching ?
2. Apakah Pertumbuhan Perusahaan berpengaruh positif terhadap Auditor Switching?
3. Apakah Opini Audit Going Concern berpengaruh positif terhadap Auditor Switching?
4. Apakah Financial Distress berpengaruh positif terhadap Auditor Switching?

### **1.5 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pengaruh kepemilikan publik terhadap auditor switching.
2. Untuk mengetahui pengaruh pertumbuhan perusahaan terhadap auditor switching.
3. Untuk mengetahui pengaruh opini audit going concern terhadap auditor switching.
4. Untuk mengetahui pengaruh financial distress terhadap auditor switching.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini memiliki kegunaan teoritis dan kegunaan praktis.

1. Kegunaan teoritis yaitu diharapkan hasil dari penelitian bisa menghasilkan kontribusi pada penambahan ilmu pengetahuan yang memiliki kaitan dengan auditor switching (pergantian KAP).
2. Kegunaan praktis yaitu diharapkan dapat dijadikan sebagai tambahan informasi oleh investor sebagai dasar pengambilan keputusan investasi serta tambahan informasi bagi pembuat regulasi mengenai faktor-faktor internal dan eksternal yang memengaruhi perusahaan melakukan auditor switching (pergantian KAP).