

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Laporan keuangan merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban manajemen perusahaan atas kemampuan manajemen dalam mengkoordinasi perusahaan yang akan dilaporkan kepada pemegang saham perusahaan dan pihak lainnya yang berkepentingan. Perusahaan-perusahaan yang sahamnya telah terdaftar di Bursa Efek Indonesia memiliki kewajiban dalam mengeluarkan dan mempublikasikan laporan keuangan dan laporan tahunan perusahaan. Laporan keuangan harus menggambarkan kinerja dan keadaan yang terjadi didalam perusahaan kepada pihak diluar perusahaan. Informasi yang tersedia akan mempengaruhi stakeholder dalam pengambilan keputusan. Oleh karena hal tersebut, informasi dalam laporan keuangan perusahaan harus dapat diandalkan (reliable) dan relevan dalam memberikan informasi terkait perusahaan.

Penyusunan laporan keuangan merupakan tanggung jawab manajemen perusahaan. Laporan keuangan yang dibuat oleh manajemen memiliki kemungkinan dipengaruhi adanya kepentingan pribadi, sedangkan dari pihak luar perusahaan selaku pengguna laporan keuangan memiliki kepentingan untuk memperoleh laporan keuangan yang dapat dipercaya. Kerelevanan dan keandalan laporan keuangan sulit untuk diukur. Untuk mendapatkan laporan keuangan yang dapat dipercaya diperlukan adanya pihak ketiga yang bersifat independen dalam melakukan penilaian terhadap laporan keuangan perusahaan. Oleh sebab itu dibutuhkan profesi Akuntan Publik sebagai profesi yang bertugas untuk menilai

risiko kesalahan penyajian material dalam laporan keuangan yang disusun oleh manajemen. Akuntan Publik adalah pihak independen yang bertugas untuk menilai keandalan dari laporan keuangan yang telah disajikan oleh manajemen klien. Dalam hubungan antara manajemen perusahaan dengan *stakeholder* sering terjadi perbedaan kepentingan. Benturan kepentingan tersebut dapat menyebabkan timbulnya kemungkinan laporan keuangan akan terpengaruh dengan kepentingan pribadi dari pihak manajemen, sedangkan di lain sisi para *stakeholder* memerlukan laporan keuangan yang bersifat andal dan relevan. Oleh sebab itu auditor harus mampu bersikap independen, yang berarti auditor tidak dapat terpengaruh dan tidak diperbolehkan untuk berpihak kepada salah satu pihak yang berkepentingan.

Tugas Akuntan Publik adalah untuk memeriksa penyusunan laporan keuangan dan memberikan pendapat (opini) mengenai kewajaran material yang terdapat laporan keuangan perusahaan. Pendapat yang diberikan auditor merupakan bukti atas keandalan laporan keuangan yang disusun oleh manajemen perusahaan, sehingga dapat dipercaya dan dapat dipergunakan oleh setiap pihak yang berkepentingan dalam pengambilan keputusan. Hal yang utama dari profesi audit adalah independensi auditor. Dalam menjalankan tugas, auditor harus menilai tentang kewajaran laporan keuangan suatu perusahaan dan melindungi kualitas audit yang telah diperoleh agar laporan keuangan tersebut dapat dipergunakan secara umum oleh setiap pihak yang berkepentingan. Oleh sebab itu, maka independensi auditor harus senantiasa terjaga. Dalam menjaga independensi auditor, maka dibutuhkan adanya suatu peraturan yang mampu

mengatur dengan jelas mengenai perikatan auditor dengan perusahaan dalam penggunaan jasa audit. Berdasarkan penelitian yang dilakukan Nasser (2006) sebaiknya perusahaan untuk melakukan rotasi auditor atau *auditor switching* untuk menjaga independensi auditor .

Auditor Switching adalah sebuah peraturan untuk merotasi auditor yang harus dipatuhi oleh perusahaan guna menghasilkan kualitas audit dan menegakkan independensi auditor (Zikra dan Syofyan,2019). Adanya Auditor Switching dilatarbelakangi oleh adanya kasus Enron yang pernah terjadi di Amerika Serikat pada tahun 2001, yang menyebabkan bangkrutnya Kantor Akuntan Publik Arthur Andersen, dan Enron sebagai auditor telah menjalin hubungan kerja yang lama dan dekat dengan perusahaan WorldCom yang menimbulkan skandal atas kecurangan di antara kedua pihak. Hal ini berakibat runtuhnya perusahaan WorldCom dan Kantor Akuntan Publik Arthur Andersen, seketika itu juga Enron kehilangan independensinya sebagai auditor (Pratiwi dan Kustina,2018:161).

Kasus serupa terjadi di Indonesia, yakni PT Aqua Golden Mississippi. Kasus PT Aqua Mississippi adalah perusahaan tersebut diaudit oleh KAP Utomo dan KAP Prasetio Utomo dimana dua KAP tersebut merupakan KAP yang sama dari tahun 1989-2001. Pada tahun 2002 PT Aqua Golden Mississippi pindah ke KAP Prasetio, Sarwoko , dan Sanjaya. KAP tersebut merupakan KAP Utomo yang telah dibubarkan dan menggabungkan diri ke ke KAP Prasetio, Sarwoko , dan Sanjaya. Berdasar opini sebagian orang berpendapat bahwa ke KAP Prasetio, Sarwoko , dan Sanjaya (yang berafiliasi ke Ernst & Young) memiliki kasus yang sama dengan KAP Arthur Andersen. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa

selama 14 tahun PT Aqua Golden Mississippi telah mendapatkan jasa audit dari satu KAP. Dengan adanya permasalahan yang muncul, terdapat penjelasan bahwa penggunaan jasa audit yang diberikan oleh akuntan publik kepada perusahaan dalam jangka waktu lama dikhawatirkan akan mengganggu kebebasan auditor. Auditor tidak diizinkan memiliki kepentingan pribadi dengan pihak klien yang dapat menimbulkan adanya konflik dalam pelaksanaan jasa audit, hal ini bertujuan terjaganya kepentingan publik. Saran yang dapat digunakan adalah dengan memberlakukan pergantian auditor secara umum (mandatory auditor switching).

Indonesia merupakan negara yang menerapkan pergantian auditor secara wajib bagi perusahaan. Pemerintah telah mengatur peraturan pergantian auditor yang ditetapkan pada pasal 6 dalam Keputusan Keuangan Republik Indonesia Nomor 422 / KMK.06 / 2002, pasal ini mengatur bahwa KAP dapat memberikan jasa audit umum atas laporan keuangan entitas, dan hanya dapat melakukan paling lama selama 5 (lima) tahun buku berturut-turut dan oleh Akuntan Publik dapat memberikan jasa audit selama 3 (tiga) tahun buku berturut-turut. Pada tahun 2008, pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) untuk melakukan perubahan. Peraturan Menteri Keuangan (PMK) 17 / PMK.01 / 2008 berisi peraturan terkait dengan jasa akuntan publik, pada pasal 3 ayat (1) menjelaskan bahwa KAP hanya memperbolehkan audit perusahaan selama 6 (enam) tahun buku berturut-turut. Sementara itu, Akuntan Publik (AP) di KAP dapat memberikan jasa audit hingga 3 (tiga) tahun buku berturut-turut.

Pemerintah melakukan perubahan terhadap peraturan mengenai pergantian auditor yang telah di sahkan pada tahun 2015, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2015 tentang Praktik Akuntan Publik. Dalam PP No. 20 tahun 2015 pasal 11 (1) dijelaskan bahwa KAP tidak lagi dibatasi dalam melakukan audit perusahaan. Batasan ini hanya berlaku untuk akuntan publik selama 5 tahun fiskal berturut-turut. Setelah memberikan jasa audit atas informasi keuangan historis terhadap suatu perusahaan selama 5 tahun buku berturut-turut auditor diwajibkan untuk melakukan cooling-off selama 2 (dua) tahun berturut-turut. Setelah periode cooling-off selesai, maka auditor dapat kembali memberikan jasa audit pada perusahaan tersebut. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2015 dimaksudkan kepada perusahaan industri pada sektor pasar modal, bank umum, dana pensiun perusahaan asuransi/reasuransi, atau BUMN, sebagaimana dijelaskan pada pasal 11 ayat (2).

Pada tahun 2017, terjadi pembaharuan peraturan mengenai pembatasan masa perikatan auditor yaitu Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 13/POJK.03/2017 tentang “ Penggunaan Jasa Akuntan Publik dan Kantor Akuntan Publik dalam Kegiatan Jasa Keuangan” Bab V pasal 16 menyatakan (1) Pihak yang Melaksanakan Jasa Keuangan wajib membatasi penggunaan jasa audit atas informasi keuangan historis tahunan dari AP yang sama paling lama untuk periode audit selama 3 (tiga) tahun buku pelaporan secara berturut-turut.

Adanya peraturan mengenai pergantian auditor bertujuan untuk melindungi independensi dari Akuntan Publik. Terdapat beberapa pihak memiliki pendapat bahwa pergantian auditor secara wajib akan menimbulkan biaya yang

lebih besar daripada pendapatan yang diperoleh. Pihak-pihak yang tidak sependapat dengan pergantian auditor secara wajib harus setuju dengan pendapat bahwa kualitas audit yang dilakukan oleh akuntan publik baru cenderung menurun karena akuntan publik kurang mengenal dengan lingkungan klien dan industri klien. Pergantian auditor (*auditor switching*) dibedakan menjadi pergantian auditor secara wajib (*mandatory*) dan pergantian auditor secara sukarela (*voluntary*). Perusahaan melakukan pergantian auditor secara wajib (*mandatory*) merupakan hal yang wajar dan umum, hal ini dikarenakan perusahaan wajib melakukan pergantian auditor sesuai dengan peraturan yang berlaku. Sedangkan pergantian auditor secara sukarela (*voluntary*) merupakan keputusan untuk melakukan *auditor switching* yang berdasarkan pada keputusan perusahaan dan bukan berdasarkan peraturan yang ada.

Auditor switching yang terjadi pada perusahaan tidak hanya terjadi dikarenakan adanya keharusan dalam menjalankan peraturan yang berlaku, akan tetapi terdapat faktor-faktor lain yang dapat mempengaruhi perusahaan dalam melakukan *auditor switching* (pergantian auditor). Faktor – faktor yang diduga dapat mempengaruhi perusahaan dalam melakukan *auditor switching*, diantaranya yaitu *audit tenure* (Azmi,2015; Luthfiyati,2016) , terjadinya *financial distress* (Nasser *et al.*, 2006; Chadegani *et al.*, 2011) , dan opini *going concern* (Hudaib and Cooke ,2005 , Calderon dan Ofobike,2008; Dewi,2020).

Pelaksanaan *auditor switching* yang terjadi dikarenakan keputusan perusahaan merupakan hal yang menarik untuk diketahui faktor-faktor yang mempengaruhi perusahaan dalam melakukan pergantian auditor, terutama jika

pergantian tersebut terjadi berdasarkan keinginan dan keputusan perusahaan di luar dari pengaruh peraturan yang ada atau secara sukarela (voluntary). Mengetahui faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keputusan perusahaan dalam melakukan pergantian auditor secara sukarela merupakan topik yang menarik untuk diteliti. Hal ini karena banyak faktor yang mempengaruhi perusahaan melakukan pergantian auditor. Adapun faktor-faktor yang diduga menjadi pengaruh bagi perusahaan untuk melakukan pergantian auditor secara sukarela (voluntary) antara lain adalah audit tenure, financial distress dan opini going concern.

Faktor yang mempengaruhi perusahaan melakukan *auditor switching* adalah *audit tenure*. *Audit tenure* merupakan jangka waktu hubungan antara KAP dan perusahaan mengenai jasa audit yang disetujui atau dapat juga diartikan sebagai masa perikatan antara KAP dengan perusahaan. Hubungan yang semakin lama terjadi antara KAP dan perusahaan dapat mengganggu independensi auditor dalam melakukan pemeriksaan terhadap laporan keuangan perusahaan tersebut. Sitepu (2018) menyatakan bahwa adanya pengaruh positif antara audit tenure dengan keinginan perusahaan dalam melakukan pergantian auditor, dengan kata lain semakin panjang masa audit perusahaan maka perusahaan sulit untuk merotasi auditornya. Hasil penelitian tersebut didukung oleh hasil penelitian Astrini (2013), Azmi (2015), Luthfiyati (2016) yang menunjukkan bahwa audit tenure berpengaruh terhadap terjadinya auditor switching. Namun, hasil penelitian yang berbeda diperoleh dari penelitian Aminah (2017) dan Gultom (2019) yang menyatakan bahwa *audit tenure* tidak berpengaruh terhadap keputusan terjadinya

auditor switching oleh perusahaan. Peneliti mengamati mengenai hubungan yang terjadi antara KAP dengan perusahaan, dengan kata lain jika relasi kedua pihak berjalan baik dan normal, maka tidak memungkinkan terjadinya *auditor switching* secara sukarela.

Faktor lain yang mempengaruhi perusahaan melakukan *auditor switching* adalah *financial distress*. Menurut Baldwin dan Scott (1983) dalam Wijayanti (2010) kesulitan keuangan adalah kondisi perusahaan tidak dapat memenuhi kewajiban finansialnya. *Financial distress* dapat mengakibatkan perusahaan klien menghadapi pendapatan negatif, rasio keuangan yang buruk, lalai untuk memenuhi perjanjian hutang yang dimiliki dan akhirnya mengarahkan perusahaan klien pada kebangkrutan, sehingga keberlangsungan usaha klien meragukan. Sejalan dengan ini, perusahaan yang berada dalam kesulitan keuangan (*financial distress*) mungkin akan mengganti auditor (*auditor switching*). Keputusan ini dibuat oleh perusahaan klien untuk menjaga stabilitas keuangan perusahaan. Hasil penelitian M. Hudaib dan Cooke (2005), Nasser et al. (2006), Khasharmeh (2015) dan Manto (2018) yang berpendapat bahwa keadaan kesulitan keuangan yang dialami oleh perusahaan berpengaruh terhadap keputusan untuk melakukan pergantian auditor oleh perusahaan. Pergantian auditor tersebut bertujuan untuk mencegah perusahaan menerima opini *going concern* dan untuk menjaga kestabilan keuangan perusahaan. Pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Ekka Aprilia (2013), Aroh et. al. (2017), I Dewa Ayu Adelia Pratiwi dan Ketut Muliarta RM (2019) berpendapat bahwa *financial distress* tidak memiliki

pengaruh terhadap terjadinya *auditor switching* yang berdasarkan keputusan perusahaan.

Faktor lain yang mempengaruhi perusahaan melakukan *auditor switching* adalah opini *going concern*. Salah satu alasan perusahaan menerima opini *going concern* adalah adanya suatu dasar pemikiran bahwa perusahaan perlu melakukan evaluasi terhadap kinerja perusahaan dalam mempertahankan kelangsungan usahanya (IAI, 2001: SA Section 341). Laporan audit yang memuat opini *going concern* dapat menunjukkan bahwa dalam penilaian auditor atas laporan keuangan perusahaan, memiliki risiko yang dapat menyebabkan perusahaan tersebut tidak mampu untuk bertahan dalam menjalankan usaha tersebut. Oleh sebab itu, penerimaan opini *going concern* dapat menimbulkan dampak negatif bagi perusahaan yang menerima opini tersebut. Hal ini dikarenakan, dengan adanya opini tersebut dapat merusak citra perusahaan dihadapan stakeholder dalam menjalankan kegiatan operasionalnya. Hal ini menunjukkan bahwa peran akuntan publik merupakan hal penting dalam mencegah dipublikasikannya laporan keuangan yang menyesatkan. Walaupun akuntan publik tidak bertanggung jawab atas kelangsungan hidup perusahaan, namun dalam proses audit, kelangsungan hidup perusahaan perlu untuk dipertimbangkan oleh auditor dalam memberikan opini (Kartika,2012). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Yudha (2018) memperlihatkan bahwa opini *going concern* tidak mempengaruhi keputusan perusahaan dalam melakukan *auditor switching*. Hasil penelitian tersebut didukung oleh hasil penelitian yang dilakukan oleh Wijayanti (2010),Pratini dan Astika (2013) , Arsih dan Anisykurlillah (2015), Yudha (2018) yang

membuktikan bahwa opini going concern tidak berpengaruh terhadap keputusan perusahaan dalam melakukan pergantian auditor. Akan tetapi, hasil berbeda ditemukan dalam penelitian yang dilakukan oleh Hudaib and Cooke (2006), Calderon dan Ofobike (2008), Astuti dan Ramantha (2014), Dewi (2020) yang membuktikan bahwa opini going concern berpengaruh terhadap keputusan perusahaan untuk melakukan auditor switching. Keputusan perusahaan dalam melakukan auditor switching dikarenakan perusahaan tidak setuju dengan opini audit going concern yang diberikan auditor, sehingga memicu perusahaan untuk melakukan pergantian auditor (Calderon dan Ofobike, 2008). Hal ini didasari oleh keinginan perusahaan yang menginginkan laporan keuangan perusahaan mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian dari auditor. Pernyataan ini sejalan dengan pernyataan Lennox (2000) dalam Chen et al. (2005) dimana perusahaan yang mendapat opini audit going concern memiliki kemungkinan yang lebih besar untuk melakukan pergantian auditor (auditor switching) dibandingkan dengan perusahaan yang tidak memperoleh opini audit going concern.

Telah banyak penelitian yang dilakukan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi suatu perusahaan melakukan *auditor switching*, akan tetapi hasil penelitian-penelitian yang telah dilakukan berisikan hasil yang berbeda-beda dan tidak memiliki kekonsistenan dari setiap peneliti antara variabel audit tenure, financial distress dan opini going concern. Perbedaan hasil penelitian tersebut disebabkan oleh berbagai faktor, seperti perbedaan variabel yang digunakan, objek penelitian, sumber data dan perbedaan periode penelitian. Didasarkan pada hasil penelitian yang tidak konsisten dari penelitian-penelitian terdahulu menjadi

alasan bagi penulis untuk melakukan penelitian kembali mengenai faktor-faktor yang diprediksi mempengaruhi keputusan perusahaan dalam melakukan pergantian auditor (auditor switching) secara sukarela (voluntary) berdasarkan sumber dan data yang lebih baru dengan mengaitkan isu dan fenomena yang telah dikemukakan diatas. Dalam penelitian ini perusahaan manufaktur ditetapkan sebagai objek penelitian. Hal ini karena perusahaan manufaktur merupakan perusahaan yang terdiri dari berbagai sektor yang cukup besar, sehingga mendukung dalam penggunaan sampel yang lebih luas. Maka peneliti membatasi masalah dengan judul **“Pengaruh Audit Tenure, Financial Distress dan Opini Going Concern Terhadap Auditor Switching pada Perusahaan Manufaktur yang Terdapat di Bursa Efek Indonesia Tahun 2017-2019”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka masalah pada penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Ketidakpuasan klien atas pendapat auditor menyebabkan timbulnya ketegangan antara pihak manajemen dengan auditor sehingga perusahaan akan melakukan *auditor switching*.
2. Kesulitan keuangan (*financial distress*) sering menyebabkan perusahaan harus mengganti Akuntan Publik agar perusahaan mendapatkan biaya audit yang lebih rendah.

3. *Audit tenure* dapat menyebabkan pergantian auditor karena auditor yang memiliki hubungan kerja yang nyaman dengan klien dapat menyebabkan berkurangnya independensi auditor.
4. Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi *auditor switching* diantaranya *audit tenure*, *financial distress*, ukuran KAP, opini *going concern*, *fee audit* dan lain-lain.
5. Hasil penelitian yang berbeda-beda tentang pengaruh *audit tenure*, *financial distress* dan opini *going concern* terhadap *auditor switching*.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah yang telah diuraikan, maka penelitian ini dibatasi pada tiga variabel independen yang diduga memiliki pengaruh terhadap terjadinya *auditor switching*. Variabel independen tersebut yaitu *audit tenure*, *financial distress* dan opini *going concern*. Pembatasan masalah bertujuan untuk mendapatkan temuan yang lebih fokus dan menghindari terjadinya penyimpangan pada hasil penelitian karena permasalahan yang melebar. Penelitian ini akan menggunakan data sekunder dari perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017-2019. Tahun tersebut dipilih dengan harapan hasil penelitian yang dihasilkan berasal dari data terbaru.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penelitian ini ingin menguji kembali faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi keputusan perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI melakukan *auditor switching*, sehingga permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah *audit tenure* berpengaruh terhadap *auditor switching* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017-2019?
2. Apakah *financial distress* berpengaruh terhadap *auditor switching* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017-2019?
3. Apakah opini *going concern* berpengaruh terhadap *auditor switching* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017-2019?

1.5 Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan perumusan masalah, maka tujuan yang dicapai dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui pengaruh *audit tenure* terhadap *auditor switching* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017-2019.

2. Untuk mengetahui pengaruh *financial distress* terhadap *auditor switching* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017-2019.
3. Untuk mengetahui pengaruh opini *going concern* terhadap *auditor switching* pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2017-2019.

1.6 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Bagi Peneliti
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmu pengetahuan peneliti tentang faktor-faktor yang berhubungan dengan *auditor switching* pada sebuah perusahaan. Diharapkan penelitian ini dapat meningkatkan keterampilan berpikir peneliti dalam hal penyelesaian masalah, dan dapat mengimplementasikan ilmu yang telah diperoleh selama masa perkuliahan.
2. Manfaat Bagi Auditor
Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi auditor terkait faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pergantian auditor (*auditor switching*) yang dilakukan oleh perusahaan.
3. Manfaat Bagi Penelitian Selanjutnya
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan memberikan informasi tambahan dalam pengembangan pengauditan khususnya tentang faktor-faktor yang mempengaruhi perusahaan melakukan *auditor switching*.