

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Laporan keuangan merupakan salah satu media terpenting dalam mengkomunikasikan fakta-fakta mengenai perusahaan dan sebagai dasar untuk dapat menentukan atau menilai posisi dan kegiatan keuangan dari suatu perusahaan. Laporan keuangan menyediakan berbagai informasi yang diperlukan untuk pengambilan keputusan baik oleh pihak internal maupun eksternal. Pihak internal ingin menyampaikan informasi mengenai pertanggungjawaban pengelolaan dana dari pihak eksternal, dipihak lain pihak eksternal ingin memperoleh informasi yang handal dari manajemen perusahaan mengenai pertanggung jawaban dana yang mereka investasikan (Mulyadi, 2002).

Mengingat perbedaan kepentingan terhadap laporan keuangan tersebut, maka informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut haruslah wajar, dapat dipercaya dan tidak menyesatkan bagi pemakainya sehingga kebutuhan masing-masing pihak yang berkepentingan dapat dipenuhi. Guna menjamin kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan, maka perlu adanya suatu pemeriksaan yang dilakukan oleh auditor independen. Tujuan audit atas laporan keuangan oleh auditor independen adalah untuk menyatakan pendapat tentang kewajaran, dalam semua hal yang

material, posisi keuangan, hasil usaha, perubahan ekuitas, dan arus kas sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan Indonesia (IAPI, 2011)

Independensi auditor adalah kunci utama dari profesi audit, termasuk untuk menilai kewajaran laporan keuangan. Independensi mutlak harus ada pada diri auditor ketika ia menjalankan tugas pengauditan yang mengharuskan ia memberi attestasi atas kewajaran laporan keuangan kliennya. Wajar adanya jika pengguna laporan keuangan, regulator, dan pihak-pihak lain selalu mempertanyakan apakah auditor bisa independen dalam menjalankan tugasnya. Keraguan tentang independensi ini bertambah berat karena kantor akuntan publik selama ini diberi kebebasan untuk memberikan jasa non-audit kepada klien yang mereka audit. Pemberian jasa non-audit ini menambah besar jumlah dependensi secara finansial kantor akuntan kepada kliennya. Untuk menekankan independensi auditor dari manajemen, penunjukan auditor di banyak perusahaan dilaksanakan oleh dewan komisaris, rapat umum pemegang saham, atau komite audit (IAPI, 2011)

Diaz (2009) berpendapat bahwa masa perikatan audit yang lama menyebabkan perusahaan merasa “nyaman” dengan hubungan yang terjalin selama ini antara auditor atau kantor akuntan publik (KAP) dengan pihak manajemen perusahaan, yang akan mencapai tahap dimana auditor akan terikat secara emosional dan mengancam independensinya. Giri (2010) juga menyatakan hubungan dalam waktu yang lama antara auditor dan klien akan menyebabkan kualitas dan kompetensi kerja auditor cenderung menurun dari waktu ke waktu. Hubungan yang semakin dekat dengan manajemen

menyebabkan auditor lebih mengidentifikasi dirinya dengan kepentingan manajemen daripada dengan kepentingan publik.

Jika auditor hanya memberikan jasa kepada klien satu atau beberapa kali, mungkin sumbangan *fee* yang dibayarkan klien terhadap penghasilan total auditor tidak akan material. Namun, jika pemberian jasa tersebut dilakukan dalam jangka panjang, apalagi jika ukuran perusahaan klien besar, maka tidak mustahil auditor akan kehilangan potensi penghasilan yang cukup signifikan seandainya mereka tidak bisa mempertahankan klien tersebut. Sehingga tidak heran jika sebagian kantor akuntan memiliki hubungan yang panjang dengan klien mereka. Semakin panjang hubungan, semakin banyak penghasilan yang diperoleh dari klien, dan semakin besar probabilitas auditor akan dependen terhadap kliennya.

Kritik terhadap dependensi tersebut tidak bisa dilepaskan pula dari fakta perbandingan jumlah kantor akuntan publik dengan jumlah perusahaan yang diaudit. Jumlah kantor akuntan publik selalu lebih kecil daripada jumlah perusahaan yang meminta jasa audit. Kantor akuntan sendiri memiliki perbedaan kualitas antar mereka sehingga perusahaan akan cenderung memilih kantor akuntan publik yang baik. Selain itu, ada kecenderengan pula bahwa perusahaan hanya akan memilih kantor akuntan yang sepakat dengan pilihan metode akuntansi tertentu. Simpulannya, hubungan antara klien dengan auditor memang secara alami akan terjadi dan sangat besar kemungkinan akan terjalin dalam jangka panjang.

GPES 1.201 (paragraf 2,5) dari ICAEW (2001) dalam Nasser *et al.* (2006) mengakui bahwa masalah ini mungkin dianggap sebagai ancaman terhadap independensi auditor dan merekomendasikan auditor untuk menghindari situasi yang dapat menyebabkan mereka untuk menjadi lebih dipengaruhi atau terlalu percaya kepada direksi klien dan personel kunci yang akibatnya dapat mengakibatkan staf audit yang terlalu bersimpati terhadap kepentingan klien. Hubungan antara auditor dan kliennya dapat dekat dalam satu atau lain cara terlepas dari berapa lama mereka di kantor (Dunn, 1996 dalam Nasser *et al.*, 2006). Dalam hal lain, profesi auditor tidak keberatan untuk melayani klien mereka dalam waktu yang panjang, tetapi tampaknya ada keberatan atas kekhawatiran bahwa lama pelayanan dapat menyebabkan “hubungan nyaman” yang mungkin mengancam independensi auditor.

Oleh karena itu, untuk menjaga kepercayaan publik dalam fungsi audit dan untuk melindungi objektivitas auditor, melalui serangkaian ketentuan, profesi auditor dilarang memiliki hubungan pribadi dengan klien mereka yang dapat menimbulkan konflik kepentingan potensial. Salah satu anjuran adalah memiliki rotasi wajib auditor (AICPA, 1978a, AICPA, 1978b dalam Nasser *et al.*, 2006) karena dapat meningkatkan kemampuan auditor dalam melindungi publik melalui peningkatan kewaspadaan untuk setiap kemungkinan ketidaklayakan, peningkatan kualitas pelayanan dan mencegah hubungan yang lebih dekat dengan klien (Mautz, 1974, Winters, 1976, Hoyle, 1978, Brody dan Moscove, 1998 dalam Nasser *et al.*, 2006).

Pembatasan *tennur* (masa perikatan audit) merupakan usaha untuk mencegah auditor terlalu dekat berinteraksi dengan klien sehingga mengganggu independensi auditor. Untuk menghasilkan laporan keuangan yang handal, maka perusahaan diwajibkan untuk melakukan rotasi audit. Rotasi audit adalah peraturan perputaran auditor yang harus dilakukan oleh perusahaan, dengan tujuan untuk menghasilkan kualitas dan menegakkan independensi auditor. Casterella *et al* (2002) dalam Giri (2010), menyimpulkan bahwa kualitas audit rendah ketika *tenur* auditor lama dan rendah ketika *tenur* auditor pendek.

Adanya pesan pergantian KAP dilatarbelakangi runtuhnya KAP Arthur Anderson di Amerika Serikat pada tahun 2001, sebagai salah satu KAP besar yang masuk dalam jajaran lima KAP terbesar di dunia atau big 5 (Diaz; 2009). KAP Arthur Anderson terlibat dalam kecurangan yang dilakukan kliennya enron sehingga gagal mempertahankan independensinya. Skandal ini melahirkan *The Sarbanas Oxlay Act* (SOX) pada tahun 2002. Kemudian pesan ini digunakan oleh berbagai negara untuk memperbaiki struktur pengawasan terhadap KAP dan auditor secara wajib (Suparlan dan Andayani, 2010). Sampai saat ini banyak badan regulator dari berbagai negara yang telah menerapkan adanya pergantian KAP secara wajib tersebut.

Indonesia adalah suatu negara yang mewajibkan pergantian kantor akuntan dan mitra audit yang diberlakukan secara periodik. 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 yang pertama menyatakan bahwa pemberian jasa audit umum atas laporan keuangan dari suatu entitas dapat dilakukan paling lama 6 (enam) tahun buku berturut-turut oleh KAP yang sama dan 3 (tiga) tahun berturut-turut oleh auditor yang sama kepada satu klien yang sama (pasal 3 ayat 1). Kedua, akuntan publik dan kantor akuntan boleh menerima kembali penugasan setelah satu tahun buku tidak memberikan jasa audit umum atas laporan keuangan klien tersebut (pasal 3 ayat 2 dan 3)

Namun, ada yang menentang gagasan rotasi wajib auditor yang dianjurkan oleh AICPA karena mereka percaya bahwa biaya lebih besar daripada manfaat. Rotasi dan pergantian yang sering mengakibatkan peningkatan *fee* audit sebagai manfaat yang bisa diperoleh dari biaya yang lebih rendah berikutnya setelah tahun-tahun awal dari setiap audit tidak akan sepenuhnya direalisasikan. Kelemahan lain adalah bahwa pengetahuan yang diperoleh selama peningkatan kualitas pekerjaan audit akan sia-sia dengan pengangkatan seorang auditor baru (AICPA, 1992 dalam Nasser *et al*, 2006)

Ketika auditor pertama kali diminta mengaudit satu klien, yang pertama kali harus mereka lakukan adalah memahami lingkungan bisnis klien dan resiko audit klien. Bagi auditor yang buta sama sekali dengan kedua masalah itu, maka biaya star-up menjadi tinggi sehingga bisa menaikkan *fee* audit. Kedua, penugasan yang pertama terbukti memiliki kemungkinan kekeliruan yang tinggi. Litigasi terhadap auditor umumnya terjadi pada tiga tahun pertama tugas pengauditan dan penunjukan tren penurunan setelah masa

penugasan bertambah. Resiko litigasi terhadap KAP besar lebih tinggi dibandingkan dengan resiko pada KAP kecil karena, salah satunya, “kantong tebal” KAP besar tersebut. Oleh karena itu, PWC (2002) dalam Nasser *et al.* (2006) menentang sama sekali pertukaran auditor secara wajib yang sedang diusahakan oleh legislator di AS melalui SOX saat itu. Mereka, dan pendukung yang lain, berpendapat bahwa hubungan yang panjang antara auditor dengan klien akan membuat auditor menjadi ahli dan sangat paham terhadap bisnis klien. Sehingga auditor lebih awas terhadap perilaku manajemen yang ekstrim dan paham dengan pihak-pihak akuntansi yang ada dalam bisnis itu. Artinya, mereka tidak menyetujui bahwa perilaku Arthur Anderson akan juga menjadi perilaku auditor yang lain.

Perbedaan pendapat ini menarik untuk diteliti. Sebenarnya faktor apa yang mempengaruhi pergantian KAP pada perusahaan di Indonesia, mengingat terdapat pihak yang mendukung dan bahkan menentanginya, terkait dengan isu independensi. Jika perusahaan mengganti KAPnya yang telah mengaudit selama (6) enam tahun, hal itu tidak akan menimbulkan pertanyaan karena bersifat mandatory (wajib). Jadi yang perlu diteliti adalah jika pergantian KAP bersifat *voluntary* (sukarela) di luar Peraturan Menteri Keuangan Nomor 17/PMK.01/2008.

Penelitian mengenai pergantian KAP masih sangat menarik untuk diteliti karena hasil empiris penelitian terdahulu berbeda-beda, misalnya: penelitian yang dilakukan Wijayani dan Januarti (2011) menggunakan variabel pergantian manajemen, opini audit, financial distress, penurunan

prosentase ROA, ukuran KAP, dan ukuran klien. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hanya variabel pergantian manajemen dan ukuran KAP yang mempengaruhi perusahaan publik di Indonesia untuk melakukan pergantian KAP.

Damayanti dan Sudarma (2008) menggunakan variabel *fee audit*, ukuran KAP, pergantian manajemen, opini akuntan, kesulitan keuangan perusahaan, dan persentase perubahan ROA. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hanya variabel *fee audit* dan ukuran KAP yang mempengaruhi perusahaan publik di Indonesia untuk berpindah KAP.

Suparlan dan Andayani (2010) melakukan penelitian yang menggunakan variabel pergantian manajemen, kepemilikan institusional, penambahan jumlah saham, kepemilikan publik, *large board*, *leverage*, *return on equity* (ROE), dan ukuran klien. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hanya variabel kepemilikan publik, penambahan jumlah saham, dan ukuran klien yang mempengaruhi perusahaan publik di Indonesia untuk melakukan pergantian KAP.

Penelitian yang dilakukan Sinarwati (2010) menggunakan variabel opini audit *going concern*, pergantian manajemen, reputasi auditor dan masalah keuangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hanya variabel pergantian manajemen dan kesulitan keuangan yang mempengaruhi perusahaan publik di Indonesia untuk melakukan pergantian KAP.

Adanya perbedaan hasil penelitian di atas memberikan dasar untuk menganalisis dan memperoleh bukti empiris yang mempengaruhi perusahaan

di Indonesia untuk berpindah KAP. Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Suparlan dan Andayani (2010). Variabel penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan sebagian variabel-variabel yang ada pada penelitian yang dilakukan oleh Suparlan dan Andayani (2010). Variabel-variabel yang digunakan adalah penambahan jumlah saham, kepemilikan publik, dan ukuran klien. Selain itu peneliti juga menambahkan variabel independen lain dalam penelitian yaitu variabel masalah keuangan. Karena dalam penelitian yang dilakukan Sinarwati (2010) variabel tersebut berpengaruh signifikan terhadap pergantian KAP.

Ada perbedaan dalam penelitian ini jika dibandingkan dengan penelitian sebelumnya, dalam penelitian ini tidak menggunakan pergantian manajemen, kepemilikan institusional, *large board*, *leverage*, dan *return on equity* (ROE) seperti yang ada pada penelitian Suparlan dan Andayani (2010). Variabel tersebut tidak digunakan karena dalam penelitian yang dilakukan Suparlan dan Andayani (2010) menunjukkan hasil tidak berpengaruh.

Peneliti juga merubah periode penelitian yang dilakukan oleh Suparlan dan Andayani (2010) yang menggunakan periode (2006-2008), menjadi periode (2006-2011). Hal ini terkait dengan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 359/KMK.06/2003 pasal 2 tentang “jasa akuntan publik” dan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 17/PMK.01/2008 tentang “jasa akuntan publik”. Dengan mengubah periode penelitian diharapkan akan mempengaruhi hasil penelitian. Motivasi penelitian ini adalah untuk mengkonfirmasi penelitian Suparlan dan Andayani

(2010) yang menguji faktor-faktor yang mempengaruhi perusahaan di Indonesia untuk berpindah KAP. Penelitian ini mencoba untuk mengetahui apakah penambahan jumlah saham, kepemilikan publik, ukuran klien dan masalah keuangan mempengaruhi keputusan perusahaan manufaktur di Indonesia untuk melakukan pergantian KAP.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang mereplikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Suparlan dan Andayani (2010) dengan judul **“ANALISIS EMPIRIS PERGANTIAN KANTOR AKUNTAN PUBLIK SETELAH ADA KEWAJIBAN ROTASI AUDIT”**.

B. Rumusan Masalah

Masalah-masalah penelitian yang dapat dirumuskan berdasarkan latar belakang yang dikemukakan sebelumnya, sebagai berikut:

1. Apakah penambahan jumlah saham berpengaruh terhadap keputusan perusahaan manufaktur di Indonesia untuk melakukan Pergantian KAP?
2. Apakah proporsi kepemilikan saham oleh publik berpengaruh terhadap keputusan perusahaan manufaktur di Indonesia untuk melakukan Pergantian KAP?
3. Apakah ukuran klien berpengaruh terhadap keputusan perusahaan manufaktur di Indonesia untuk melakukan Pergantian KAP?
4. Apakah masalah keuangan berpengaruh terhadap keputusan perusahaan manufaktur di Indonesia untuk melakukan Pergantian KAP?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah untuk menguji secara empiris:

1. Pengaruh penambahan jumlah saham terhadap keputusan perusahaan manufaktur di indonesia untuk melakukan Pergantian KAP.
2. Pengaruh proporsi kepemilikan saham oleh publik terhadap keputusan perusahaan manufaktur di indonesia untuk melakukan Pergantian KAP.
3. Pengaruh ukuran klien terhadap keputusan perusahaan manufaktur di indonesia untuk melakukan Pergantian KAP.
4. Pengaruh masalah keuangan terhadap keputusan perusahaan manufaktur di indonesia untuk melakukan Pergantian KAP.

D. Manfaat Penelitian

Setiap penelitian yang telah dilakukan diharapkan dapat bermanfaat bagi yang memerlukan sebagai masukan. Untuk itu peneliti berharap dengan penelitian ini dapat bermanfaat bagi berbagai pihak, antara lain:

1. Bagi Profesi Akuntansi Publik

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi untuk profesi akuntan publik tentang praktik perpindahan KAP yang dilakukan perusahaan.

2. Bagi regulator

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumber bagi pembuat regulasi yang berkaitan dengan praktik perpindahan KAP

oleh perusahaan go publik yang erat kaitannya dengan Undang-undang Penanaman Modal (UU PM) dan Undang-undang Perseroan Terbatas (UU PT).

3. Bagi akademisi

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan dan wawasan terhadap pengembangan mengenai pengauditan khususnya mengenai pergantian KAP.

4. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini dapat dijadikan sumber referensi dan informasi untuk kemungkinan penelitian yang akan dilakukan selanjutnya mengenai pembahasan mengenai pergantian KAP.

E. Sistematikan Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, pokok-pokok pikiran yang dituangkan tersusun dalam bab-bab sebagai berikut:

Bab I merupakan pendahuluan. Bab ini menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II yaitu tinjauan pustaka yang berisi landasan teori yang digunakan sebagai dasar acuan penelitian, penelitian terdahulu, yang berkaitan dengan penelitian, kerangka pemikiran penelitian, dan hipotesis.

Bab III adalah metode penelitian. Bab ini berisi pemaparan mengenai variabel penelitian dan definisi operasionalnya, populasi dan sampel, jenis dan

sumber data, metode pengumpulan data, serta metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini.

Bab IV berisi pemaparan mengenai deskripsi objek penelitian, analisis data, dan interpretasi hasil.

Bab V yakni penutup merupakan bagian akhir dari laporan penelitian skripsi ini yang berisikan kesimpulan, keterbatasan penelitian serta saran-saran dari hasil penelitian.