

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1. Latar Belakang

Laporan keuangan merupakan suatu media informasi yang menggambarkan aspek *financial* dan kinerja suatu perusahaan pada periode akuntansi tertentu yang disajikan oleh pihak manajemen perusahaan. Manajemen perusahaan menyajikan laporan keuangan kepada para pemangku kepentingan untuk digunakan sebagai pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Oleh karena itu, penyajian laporan keuangan oleh manajemen perusahaan harus sesuai dengan keadaan perusahaan yang sebenarnya. Perusahaan yang membutuhkan sumber pendanaan dari pihak eksternal selain bank antara lain melalui proses IPO (*Initial Public Offering*).

Perusahaan yang telah terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) dan melakukan kegiatan penawaran untuk menjual sahamnya kepada publik atau masyarakat dikenal sebagai perusahaan *go public*. Perusahaan yang sudah *go public* diwajibkan menyampaikan laporan keuangan tahunan yang diaudit sesuai dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penyampaian Laporan Melalui Sistem Pelaporan Elektronik Emiten atau Perusahaan Publik (O. J. Keuangan, 2018). Laporan keuangan yang diterbitkan oleh perusahaan merupakan bentuk pertanggungjawaban dari pihak manajemen perusahaan terhadap para pemangku kepentingannya.

Selaku penyaji laporan keuangan, pihak manajemen perusahaan cenderung termotivasi oleh kepentingannya sendiri, sementara para pemangku kepentingan yang juga sebagai pengguna laporan keuangan memiliki kepentingan untuk memperoleh informasi dalam laporan keuangan yang sesuai dengan keadaan perusahaan yang sebenarnya. Untuk mengatasi perbedaan pendapat tersebut, perlu adanya pihak ketiga yang independen yaitu auditor (Robbitasari & Wiratmaja, 2013). Auditor sebagai pihak independen

memberikan keyakinan yang memadai kepada seluruh pengguna laporan keuangan terhadap laporan keuangan yang diterbitkan perusahaan.

Auditor independen memberikan jasa untuk menjamin laporan keuangan yang disajikan sudah relevan dan dapat diandalkan Bawono dan Singgih (2010) dalam (Widnyani & RM, 2018). Dalam mengambil keputusan, *stakeholders* perlu mendapatkan keyakinan yang memadai terhadap laporan keuangan yang disajikan oleh pihak manajemen perusahaan. Auditor bertugas memeriksa dan memberikan opini terhadap kewajaran laporan keuangan. Opini yang diberikan oleh auditor akan dijadikan bukti keandalan dari laporan keuangan tersebut. Dalam menjalankan tugasnya, auditor harus menghasilkan opini audit yang berkualitas agar laporan keuangan dapat digunakan secara luas oleh berbagai pihak.

Seorang auditor harus mampu mempertahankan independensi, objektivitas, dan integritas serta mematuhi ketentuan etika profesi dalam melaksanakan tugasnya. Bagi profesi akuntan publik, independensi merupakan kunci utama. Sikap independensi berarti bahwa seorang auditor tidak mudah terpengaruh sehingga auditor akan melaporkan apa yang ditemukannya selama proses audit. Independensi auditor juga sangat dibutuhkan untuk meningkatkan keandalan laporan keuangan. Independensi seorang auditor dapat memunculkan keraguan ketika Kantor Akuntan Publik (KAP) dan kliennya memiliki hubungan kerja jangka panjang. Hubungan kerja yang lama tersebut dapat menciptakan ancaman karena akan mempengaruhi independensi dan objektivitas KAP. Hubungan kerja yang lama juga akan membawa konsekuensi ketergantungan yang tinggi bagi seorang auditor, sehingga akan mempengaruhi sikap mental serta opini mereka karena terciptanya kesetiaan yang kuat (Arisudhana, 2017).

Salah satu cara untuk mempertahankan keandalan laporan keuangan dan independensi auditor adalah melakukan pergantian auditor. Pergantian auditor (*auditor switching*) merupakan pergantian auditor atau kantor akuntan publik yang dilakukan oleh perusahaan. Investor dapat menerima adanya pergantian auditor karena dianggap mampu meningkatkan kualitas audit (Chi

*et al.*, 2009). Pergantian auditor dapat terjadi secara wajib (*mandatory*) dan sukarela (*voluntary*).

Pemerintah telah mengatur mengenai kewajiban pergantian atau rotasi auditor dengan mengeluarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 359/KMK.06/2003 (perubahan atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 423/KMK.06/2002), namun keputusan tersebut tidak memadai lagi sehingga dipandang perlu diatur kembali mengenai Jasa Akuntan Publik. Kemudian pemerintah menggantikannya dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 17/PMK.01/2008. Dalam Peraturan Menteri Keuangan tersebut, pasal 3 ayat (1) menyatakan bahwa pemberian jasa audit umum atas laporan keuangan dari suatu entitas sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) huruf a dilakukan oleh KAP paling lama untuk 6 (enam) tahun buku berturut-turut dan oleh seorang Akuntan Publik paling lama untuk 3 (tiga) tahun buku berturut-turut (Menteri Keuangan, 2008).

Kemudian pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Praktik Akuntan Publik yang merupakan peraturan lanjutan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Akuntan Publik. Dalam peraturan tersebut, pasal 11 ayat (1) menyatakan bahwa pemberian jasa audit atas informasi keuangan historis sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 ayat (1) huruf a terhadap suatu entitas oleh seorang Akuntan Publik dibatasi paling lama untuk 5 (lima) tahun buku berturut-turut (Presiden RI, 2015).

Pergantian auditor yang terjadi karena alasan lain di luar regulasi disebut pergantian auditor secara sukarela (*voluntary*). Pergantian auditor oleh perusahaan yang terjadi di luar regulasi menyebabkan kecurigaan dari investor (Sinarwati, 2010). Perusahaan dapat melakukan pergantian auditor secara sukarela (*voluntary*) karena tidak ada regulasi yang melarang perusahaan mengganti auditor sebelum jangka waktu yang ditentukan. Pergantian auditor di luar regulasi dapat terjadi ketika auditor diberhentikan oleh perusahaan klien atau auditor mengundurkan diri. Pada umumnya perusahaan memilih auditor yang dapat berkerjasama dan bersepakat

dengannya. Apabila perusahaan dan auditor terjadi ketidaksepakatan atas praktik akuntansi tertentu, maka kemungkinan perusahaan akan berpindah ke auditor yang dapat bersepakat dengannya. Sebaliknya, perhatian menjadi beralih kepada auditor pengganti ketika perusahaan melakukan pergantian auditor karena regulasi.

Kasus pergantian kantor akuntan publik yang terjadi di Indonesia dilakukan oleh PT Inovisi Infracom Tbk (INVS). Pergantian kantor akuntan publik dilakukan oleh perusahaan tersebut karena ditemukan banyak kesalahan di laporan kinerja keuangan perusahaan kuartal III-2014 yang berakibat diberhentikan sementara perdagangan sahamnya oleh Bursa Efek Indonesia. Sekretaris Perusahaan Inovisi, Dwiwati Riandhini, mengatakan bahwa pergantian kantor akuntan publik dilakukan agar kualitas penyampaian laporan keuangan perseroan dapat meningkat sesuai dengan ketentuan dan standar yang berlaku. Perusahaan menunjuk Kreston International (Hendrawinata, Eddy Siddharta, Tanzil, dan rekan) untuk mengaudit laporan kinerja keuangannya. Sebelumnya, Inovisi memakai kantor akuntan publik Jamaludin, Ardi, Sukimto, dan rekan pada audit laporan keuangan 2013 (Aliya, 2015).

Selain itu, terdapat pula kasus yang terjadi pada PT Garuda Indonesia Tbk (GIAA) yang menyatakan sikap akan menghormati dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Kementerian Keuangan (Kemenkeu) yang berujung sanksi terhadap laporan keuangan perseroan 2018. Direktur Utama Garuda Indonesia Ari Askhara mengatakan pihaknya telah mengambil sikap akan patuh dan senantiasa mengedepankan prinsip *compliance* dan *Good Corporate Governance* (GCG) terhadap keputusan tersebut. Sebelumnya, Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati telah menjatuhkan sanksi kepada auditor laporan keuangan Garuda Indonesia dan entitas anak untuk Tahun Buku 2018. Bentuk sanksi yang diberikan berupa pembekuan izin selama 12 bulan terhadap pihak akuntan publik selaku auditor karena melakukan pelanggaran berat yang berpotensi mempengaruhi opini Laporan Auditor Independen (LAI).

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) meminta Garuda untuk memperbaiki Laporan Keuangan Tahunan (LKT) 2018 terkait adanya pelanggaran tersebut serta melakukan *public expose* atas perbaikan LKT per 31 Desember 2018, paling lambat 14 hari setelah ditetapkannya surat sanksi. OJK juga mengenakan sanksi administratif berupa denda sebesar Rp 100 juta kepada PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk atas pelanggaran Peraturan OJK Nomor 29/POJK.04/2016 tentang Laporan Tahunan Emiten atau Perusahaan Publik. Tak hanya perseroan, sanksi denda juga dijatuhkan masing-masing sebesar Rp 100 juta kepada seluruh anggota direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk atas pelanggaran Peraturan Bapepam Nomor VIII.G.11 tentang Tanggung Jawab Direksi atas Laporan Keuangan. Deputi Bidang Usaha Jasa Keuangan, Jasa Survei dan Konsultan Kementerian BUMN Gatot Trihargo menyampaikan, Menteri BUMN Rini Soemarno telah meminta manajemen Garuda untuk melakukan pergantian Kantor Akuntan Publik (KAP) dan audit intern yang mengurus laporan keuangan perseroan, bahkan sebelum adanya pemberian sanksi dari OJK dan Kemenkeu (Kencana, 2019).

Selama ini sudah cukup banyak penelitian yang berkaitan dengan *auditor switching* dan sampai saat ini masih menarik untuk diteliti. Hal ini disebabkan penelitian-penelitian sebelumnya memiliki hasil penelitian yang berbeda. Salah satu faktor terjadinya pergantian auditor yang diangkat dalam penelitian ini adalah pergantian manajemen. Pergantian manajemen sering kali diikuti oleh perubahan kebijakan dalam perusahaan termasuk dalam memilih kantor akuntan publik (Sinarwati, 2010). Pernyataan itu selaras dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh (Manto & Manda, 2018). Penelitian tersebut menyatakan bahwa pergantian manajemen berpengaruh terhadap pergantian auditor. Pernyataan ini berbanding terbalik dengan penelitian yang dilakukan oleh Aprilia dan Effendi (2019) yang menyatakan bahwa pergantian manajemen tidak berpengaruh terhadap pergantian auditor.

Auditor memiliki tanggung jawab untuk memberikan penilaian dan opini atas kewajaran laporan keuangan yang disusun oleh pihak manajemen perusahaan. Pemberian opini tertentu dari auditor dianggap dapat mempengaruhi perusahaan melakukan pergantian auditor. Penelitian yang

dilakukan oleh Khasharmeh (2015) menyatakan bahwa adanya pengaruh opini audit terhadap pergantian auditor yang dilakukan oleh perusahaan. Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Chadegani *et al.* (2011) menyatakan hal yang berbeda. Hasil dari penelitian tersebut menyatakan bahwa opini audit tidak memiliki pengaruh terhadap pergantian auditor.

Menurut Mutchler (1985) besar kecilnya perusahaan yang diukur berdasarkan total aset mempengaruhi kemungkinan perusahaan melakukan pergantian auditor. Perusahaan yang besar memiliki kemungkinan yang kecil untuk melakukan pergantian auditor. Sebaliknya, perusahaan yang kecil memiliki kemungkinan yang lebih besar untuk melakukan pergantian auditor. Penelitian yang dilakukan oleh Widnyani dan RM (2018) menyatakan bahwa ukuran perusahaan yang dihitung dengan logaritma natural total aset berpengaruh terhadap pergantian auditor. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Aprianti dan Hartaty (2016) menyatakan bahwa ukuran perusahaan tidak berpengaruh terhadap pergantian auditor.

Laba yang dihasilkan perusahaan pada periode tertentu akan mempengaruhi kebijakan para pemangku kepentingan (*stakeholders*). Semakin besar laba yang dihasilkan, maka akan semakin tinggi tingkat profitabilitasnya. Menurut Riyanto (2001) profitabilitas merupakan kemampuan perusahaan dalam mendapatkan laba pada periode tertentu. Perusahaan yang mengalami peningkatan profitabilitas dapat dikatakan perusahaan tersebut juga mengalami pertumbuhan. Pada penelitian sebelumnya, profitabilitas yang mempengaruhi pergantian auditor diukur dengan menggunakan *Return On Assets* (ROA). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Arisudhana (2017) menyatakan bahwa *return on assets* berpengaruh terhadap pergantian auditor. Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Diana (2018) yang menyatakan bahwa profitabilitas yang diukur dengan *return on assets* tidak berpengaruh terhadap pergantian auditor.

Pergantian auditor masih sangat menarik untuk diteliti karena banyaknya faktor yang dapat mempengaruhi perusahaan melakukan

pergantian auditor. Selain itu, terdapat inkonsistensi dari penelitian-penelitian sebelumnya. Oleh karena itu, peneliti akan menguji apakah faktor-faktor yang antara lain: pergantian manajemen, opini audit, ukuran perusahaan, dan profitabilitas perusahaan memiliki pengaruh terhadap pergantian auditor (*auditor switching*) secara sukarela (*voluntary*). Terdapat pula fenomena mengenai pergantian auditor di Indonesia, seperti yang terjadi pada PT Inovisi Infracom Tbk (INVS) dan PT Garuda Indonesia Tbk (GIAA). Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pergantian Manajemen, Opini Audit, Ukuran Perusahaan, dan Profitabilitas Perusahaan terhadap Auditor Switching”**.

## I.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah peneliti sampaikan di atas, maka rumusan masalahnya sebagai berikut:

- a. Apakah pergantian manajemen berpengaruh terhadap *auditor switching*?
- b. Apakah opini audit berpengaruh terhadap *auditor switching*?
- c. Apakah ukuran perusahaan berpengaruh terhadap *auditor switching*?
- d. Apakah profitabilitas perusahaan berpengaruh terhadap *auditor switching*?

## I.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah peneliti uraikan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk menemukan bukti empiris mengenai:

- a. Pengaruh pergantian manajemen terhadap *auditor switching*.
- b. Pengaruh opini audit terhadap *auditor switching*.
- c. Pengaruh ukuran perusahaan terhadap *auditor switching*.
- d. Pengaruh profitabilitas perusahaan terhadap *auditor switching*.

#### I.4. Manfaat Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

a. Aspek Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan informasi, wawasan, serta kepustakaan terkait dengan faktor yang dapat mempengaruhi perusahaan melakukan *auditor switching*.

b. Aspek Praktis

- 1) Penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan masukan dan pemecahan masalah terkait dengan *auditor switching* secara sukarela (*voluntary*).
- 2) Penelitian ini secara praktis diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan referensi untuk penelitian selanjutnya mengenai *auditor switching* secara sukarela (*voluntary*).