

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Pemerintah Indonesia mewajibkan perusahaan mengganti Kantor Akuntan Publik (KAP) setelah diterbitkannya peraturan mengenai praktik “Jasa Akuntan Publik” melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 17/PMK.01/2008 untuk menyempurnakan No.359/KMK.06/2003 dan No.423/KMK.06/2002. Peraturan pertama mewajibkan perusahaan mengganti Kantor Akuntan Publik (KAP) yang telah mendapat penugasan audit atas laporan keuangan dari suatu entitas paling lama untuk 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).

Febrianto (2009) dalam Rahayu (2012) menyatakan peraturan pergantian KAP disebabkan oleh kegagalan auditor dalam mempertahankan independensinya yang terjadi pada KAP Arthur Anderson di Amerika Serikat tahun 2001 terhadap kliennya Enron, skandal ini menyebabkan diterbitkannya *The Sarbanes-Oxley Act* (SOX) tahun 2002. Peraturan ini digunakan oleh berbagai negara untuk memperbaiki struktur pengawasan terhadap KAP dengan menerapkan rotasi KAP maupun auditor.

Perusahaan dapat dikatakan baik apabila dapat melaporkan dan memperlihatkan hasil audit yang independen atas laporan keuangan perusahaan kepada pemegang saham agar dapat mengetahui tentang perkembangan perusahaan. Pemegang saham akan menggunakan jasa auditor yang independen dan berkompeten dibidangnya agar kualitas yang dihasilkan dalam mengaudit laporan keuangan dapat dijadikan acuan dalam membuat keputusan bagi perusahaan. Mengingat tugas seorang auditor adalah untuk memberikan jasa penilaian atas laporan keuangan perusahaan yang dibuat oleh manajemen perusahaan dan memberikan opini secara independen terhadap kondisi perusahaan yang berguna bagi investor atau pemegang saham untuk pengambilan keputusan.

Copeland dan Weston (2004) dalam teori keagenan menyatakan bahwa sulit untuk mempercayai manajemen (*agent*) dapat selalu bertindak dan menjalankan perusahaan sesuai kepentingan pemegang saham (*principal*), sehingga diperlukan *monitoring* yang baik dari pemegang saham. Masalah keagenan muncul karena adanya keinginan manajemen perusahaan untuk memberikan kepercayaan kepada para pemegang saham dengan cara tetap menjaga kondisi keuangan dan menjalankan perusahaan dengan baik. Sebagai pihak yang independen akuntan publik memiliki peran penting untuk menengahi kedua pihak (agen dan prinsipal) yang berbeda kepentingan tersebut (Damayanti dan Sudarma, 2007), yaitu untuk memberi penilaian dan pernyataan pendapat (opini) terhadap kewajaran laporan keuangan yang disajikan.

Umumnya, perusahaan mengharapkan opini yang dikeluarkan auditor merupakan opini yang dapat memberikan keuntungan bagi perusahaan, opini yang dapat memengaruhi para *stakeholders* dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kinerja perusahaan. Menurut Geiger dan Rama (2006) dalam Lestasri (2012), auditor menghadapi pilihan dalam memberikan opini audit. Auditor menghadapi dua pilihan, yaitu (1) laporan audit yang tidak memberikan opini audit *going concern* pada perusahaan yang kemudian bangkrut dan (2) laporan audit yang memberikan opini audit *going concern* pada perusahaan yang tidak mengalami kebangkrutan pada tahun berikutnya. Pada pilihan pertama, auditor akan menghadapi tuntutan hukum dan auditor dapat kehilangan reputasinya, sebaliknya pada pilihan kedua, klien tidak akan menerima dan akan mengganti auditor tersebut pada periode berikutnya.

Penelitian di Inggris menemukan bahwa klien memiliki kecenderungan untuk mengganti KAPnya setelah menerima opini audit *qualified* (Hudaib dan Cooke, 2005 dalam Sinarwati, 2010). Temuan ini konsisten dengan temuan Chow dan Rice (1982), Craswell (1998) dan Gull *et al.* (1992) dalam Sinarwati (2010), disisi lain Carcello dan Neal (2003) dalam Sinarwati (2010) menyatakan bahwa pengaudit sering kali percaya bahwa mereka lebih mungkin diganti jika mengeluarkan opini *going concern*.

Independensi merupakan kunci penting auditor dalam menjalankan profesi audit dan untuk menilai kewajaran laporan keuangan. Independensi perlu ada dalam diri auditor ketika menjalankan penugasan audit yang mengharuskan auditor memberi opini atas kewajaran laporan keuangan kliennya. Wajar bila pertanyaan apakah auditor dapat mempertahankan

independensinya dalam menjalankan tugas muncul dari para pengguna laporan keuangan seperti regulator dan berbagai pihak lainnya. Selama ini KAP juga diberi kebebasan untuk memberikan jasa non-audit kepada klien yang mereka audit sehingga keraguan tentang independensi auditor semakin bertambah.

Myers *et al.* (2003) dalam Suparlan dan Andayani (2010) menyatakan kewajiban rotasi audit merupakan hal penting untuk dilakukan apabila kualitas laba suatu perusahaan dan kualitas audit yang dihasilkan oleh auditor memburuk. Pengawasan auditor atas pengelolaan suatu perusahaan selama satu periode akuntansi yang baik akan menjadi alat yang penting bagi investor untuk mendapatkan jaminan atas kewajaran laporan keuangan.

Haskins dan Williams (1990) dalam Suparlan dan Andayani (2010), dan Mardiyah (2002) juga menemukan bahwa faktor reputasi auditor memengaruhi *auditor changes* dan temuan ini didukung oleh hasil riset Damayanti (2007) dan Rahayu (2012). Penelitian Chi *et al.* (2009) dalam Suparlan dan Andayani (2010) menunjukkan investor menerima kewajiban rotasi partner auditor karena bisa meningkatkan kualitas audit. Bluoïn *et al.* (2007) dan Williams (1986) dalam Suparlan dan Andayani (2010) mengemukakan bahwa pergantian auditor oleh klien dengan tujuan untuk memperbaiki sistem pengawasan.

Investor akan lebih cenderung melihat pada data akuntansi yang dihasilkan oleh KAP yang memiliki reputasi baik dibandingkan KAP yang kurang memiliki reputasi baik (Praptitorini dan Januarti, 2007). Sinarwati

(2010) juga menemukan reputasi KAP menyebabkan perusahaan untuk melakukan pergantian KAP.

Cenker (2008) dalam Suparlan dan Andayani (2010) menguji karakteristik klien yang memengaruhi keputusan perusahaan melakukan pergantian auditor. Kepercayaan pemegang saham menjadi pendorong perusahaan publik untuk menjalankan *corporate governance/CG*. Jun *et al.* (2009) dalam Suparlan dan Andayani (2010) menguji asosiasi antara *CG internal* perusahaan dan jenis pergantian auditor, menunjukkan adanya hubungan. Proksi untuk mengukur *CG* adalah struktur kepemilikan publik dan pemisahan kewenangan dalam organisasi yang ditinjau dari struktur organisasi yaitu dewan komisaris dan dewan direksi.

Saud (2011) menyatakan fenomena saat ini menunjukkan sebagian besar perusahaan dalam memilih auditor atau KAP, perusahaan (manajemen) tidak memikirkan kualitas dan reputasi auditor atau KAP. Manajemen cenderung memilih auditor atau KAP yang dapat sejalan dengan keinginan dan kebutuhan perusahaan. Suparlan dan Andayani (2010) menemukan bahwa tingkat pertumbuhan jumlah saham suatu perusahaan memengaruhi perusahaan untuk melakukan pergantian KAP. Adanya peningkatan jumlah saham tersebut akan menyebabkan permintaan monitoring dan audit yang berkualitas dari para pemegang saham. Jumlah saham juga menunjukkan jumlah dana tambahan yang digunakan oleh perusahaan yang berupa ekuitas.

Sinarwati (2010) menyatakan pergantian direksi memengaruhi pergantian KAP. Pergantian dewan direksi akan memengaruhi perubahan

struktur manajemen perusahaan yang secara tidak langsung akan memengaruhi perubahan pada kebijakan perusahaan. Selain itu Sinarwati (2010) juga menyatakan apabila perusahaan sedang mengalami kesulitan keuangan, maka perusahaan tersebut akan melakukan pergantian KAP.

Suparlan dan Andayani (2010) dalam penelitiannya juga menemukan *Return on Equity* (ROE) dan ukuran perusahaan tidak menyebabkan suatu perusahaan melakukan pergantian KAP. Para pemegang saham melihat ROE, karena ROE menunjukkan seberapa besar perusahaan dapat memperoleh laba yang dihasilkan untuk para pemegang saham. Damayanti (2010) dan Sinarwati (2010) menemukan bahwa opini *going concern* tidak memengaruhi untuk perusahaan berpindah KAP dari satu KAP ke KAP lainnya.

Praptitorini dan Januarti (2007) menyatakan investor akan lebih cenderung melihat pada data akuntansi yang dihasilkan oleh KAP yang memiliki reputasi yang baik dibandingkan KAP yang memiliki reputasi yang kurang baik atau buruk. Sinarwati (2010) menemukan bahwa reputasi KAP menyebabkan perusahaan untuk melakukan pergantian KAP. Menurut pasal 64 UU No. 8 tahun 1995, auditor berfungsi untuk memberikan pendapat atas kewajiban laporan keuangan emiten atau calon emiten dan bertanggung jawab atas kewajiban keuangan yang disusun berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku umum serta peraturan BAPEPAM (Badan Pengawas Pasar Modal).

KAP yang melakukan praktik di BEI diwajibkan terdaftar di BAPEPAM, dan hanya KAP terdaftar yang berhak untuk mengaudit perusahaan yang terdaftar di BEI. Pemilihan KAP oleh perusahaan menjadi

isu menarik karena jumlah KAP yang banyak, tetapi terjadi penguasaan pasar yang tidak merata.

Berdasarkan latar belakang diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI PERGANTIAN KANTOR AKUNTAN PUBLIK SETELAH ADA KEWAJIBAN ROTASI AUDIT”**. Penelitian ini merupakan kompilasi dari penelitian Sinarwati (2010) dengan Suparlan dan Andayani (2010). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya mencakup tiga perbedaan. Perbedaan pertama, penelitian sebelumnya melakukan penelitian pada perusahaan nonkeuangan dan investasi yang terdaftar di BEI, sedangkan penelitian ini pada perusahaan manufaktur. Perbedaan kedua, penelitian ini menggunakan data laporan keuangan yang lebih baru dan periode yang berbeda dari sebelumnya (2006-2008) yaitu (2006-2011). Perbedaan ketiga, penelitian ini menambahkan variabel *Going Concern Opinion* (GCO) dan reputasi auditor (Sinarwati, 2010).

## **B. Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah faktor-faktor yang diduga memiliki pengaruh terhadap pergantian KAP adalah opini *going concern*, *institutional investor*, *public ownership*, *share growth*, *large board*, pergantian manajemen, *leverage*, reputasi KAP, ROE dan *firm size*.

### C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Opini *Going Concern* berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik?
2. Apakah *Institutional Investor* berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik?
3. Apakah *Public Ownership* berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik?
4. Apakah *Share growth* perusahaan publik berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik?
5. Apakah *Large board* perusahaan publik berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik?
6. Apakah Pergantian manajemen perusahaan berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik?
7. Apakah *Leverage* perusahaan berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik?
8. Apakah ROE perusahaan berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik?
9. Apakah *Firm Size* berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik?
10. Apakah Reputasi KAP berpengaruh negatif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik?



#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji apakah Opini *Going Concern* berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik.
2. Untuk menguji apakah *Institutional Investor* berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik.
3. Untuk menguji apakah Proporsi kepemilikan saham oleh publik berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik.
4. Untuk menguji apakah *Share growth* perusahaan publik berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik.
5. Untuk menguji apakah *Large board* perusahaan publik berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik.
6. Untuk menguji apakah Pergantian manajemen perusahaan berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik.
7. Untuk menguji apakah *Leverage* perusahaan berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik.
8. Untuk menguji apakah ROE perusahaan berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik.
9. Untuk menguji apakah Ukuran perusahaan berpengaruh positif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik.
10. Untuk menguji apakah Reputasi KAP berpengaruh negatif terhadap pergantian Kantor Akuntan Publik.

## **E. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, diantaranya:

### **1. Bidang Teoritis**

Secara akademis penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan dan wawasan serta bermanfaat sebagai bahan kajian dalam menambah ilmu pengetahuan dibidang akuntansi terutama terhadap pengembangan pengauditan mengenai pergantian KAP pada perusahaan *go public*.

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat digunakan sebagai sumber referensi dan informasi bagi penelitian selanjutnya mengenai pembahasan pergantian auditor.

### **2. Bidang Praktik**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi regulator dan investor serta calon investor berkenaan dengan informasi tentang praktik pergantian KAP oleh perusahaan *go public* yang erat kaitannya dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Pasar Modal.