# BAB 1
# PENDAHULUAN

## 1.1. Latar Belakang Masalah

Sejak akhir tahun 2015, Indonesia dan negara ASEAN lainnya mulai menghadapi era baru di bidang perekonomian, yaitu Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Hal tersebut membuat batasan antar negara ASEAN dalam bidang ekonomi menjadi hilang sehingga menimbulkan persaingan yang lebih kuat antar negara. Indonesia pun merespon hal ini dengan terus berusaha menarik minat investor untuk menanamkan modalnya pada perusahaan-perusahaan di Indonesia.

Saat ini, perusahaan-perusahaan di Indonesia terus meningkatkan kualitasnya agar dapat menarik pihak eksternal seperti investor, kreditur, lembaga keuangan, pemerintah, dan pihak-pihak lainnya untuk mau menanamkan modalnya di perusahaan. Guna mencapai hal tersebut, perusahaan mulai mendaftarkan dirinya di Bursa Efek Indonesia (BEI) agar mendapatkan dana yang lebih besar lagi untuk dapat tetap bersaing dengan perusahaan lainnya.

Jumlah perusahaan yang terdaftar di BEI dalam beberapa tahun belakangan ini terus mengalami peningkatan. Peningkatan ini terjadi sebagai respon perusahaan guna meningkatkan daya saing mereka di pasar modal Indonesia yang telah menghadapi MEA. Peningkatan jumlah perusahaan yang *listed* di BEI sebesar 25% dalam rentang waktu 5 tahun, yaitu dari tahun 2016-2020.

Hal tersebut menggambarkan tantangan setiap perusahaan di Indonesia yang akan semakin sulit karena persaingan yang kuat dan menuntut setiap perusahaan untuk dapat memberikan kinerja operasional dan keuangan yang baik, salah satunya aspek kinerja yang baik juga dapat dilihat dari laporan keuangannya.

Laporan keuangan suatu perusahaan merupakan bagian dari tanggung jawab manajemen perusahaan kepada pihak pemangku kepentingan, seperti investor, kreditur, dan pemerintah. Pihak-pihak tersebut akan menggunakan informasi yang diberikan manajemen dalam laporan keuangan perusahaan sebagai pedoman dalam pengambilan keputusan atas perusahaan tersebut, baik untuk melakukan investasi, peminjaman uang, maupun kerjasama dengan pemerintah.

Menurut PSAK No. 1 (*Revisi* 2013), “Laporan Keuangan adalah suatu penyajian terstruktur dari posisi keuangan dan kinerja keuangan suatu entitas.” Selain itu, juga di dalam PSAK No. 1 (*Revisi* 2013) tentang Penyajian Laporan Keuangan dinyatakan bahwa: “Tujuan laporan keuangan untuk tujuan umum adalah memberikan informasi tentang posisi keuangan, kinerja keuangan arus kas entitas yang bermanfaat bagi sebagian besar kalangan pengguna laporan dalam rangka membuat keputusan-keputusan ekonomi serta menunjukkan pertanggungjawaban (*stewardship*) manajemen atas penggunaan sumber-sumber daya yang dipercaya kepada mereka.”

Oleh karena itu, demi menjamin kualitas dari laporan keuangan tersebut dilakukanlah audit untuk memberikan keyakinan yang memadai kepada pengguna laporan keuangan bahwa informasi yang disajikan dalam laporan keuangan bebas dari salah saji material agar perusahaan mendapatkan apresiasi dari pasar dan menarik pihak investor untuk melakukan investasi. Laporan keuangan yang bebas dari salah saji material harus sesuai dengan Pernyataan Standar Auditing No. 02 Standar Auditing Seksi 110 (Standar Profesional Akuntan Publik, 2011).

Semakin banyak perusahaan yang *listing* di BEI maka semakin banyak juga jasa audit laporan keuangan yang dibutuhkan perusahaan. Pihak yang dapat memberikan jasa audit kepada perusahaan adalah auditor, yang merupakan bagian dari Kantor Akuntan Publik (KAP) yaitu pihak yang memiliki independensi dan objektivitas serta berkompeten dalam menghasilkan laporan keuangan yang wajar.

Peningkatan jumlah perusahaan yang terdaftar di BEI, disesuaikan juga dengan peningkatan jumlah KAP yang terdaftar di Indonesia. Sempat mengalami naik turun dari tahun 2015-2017, namun di tahun 2018 jumlah KAP terus meningkat hingga saat ini. Hal itu sebagai jawaban praktisi audit atas hadirnya MEA di Indonesia dan permintaan perusahaan untuk dapat menerbitkan laporan keuangan yang dapat dipercaya oleh pihak eksternal dan dapat digunakan untuk pengambilan keputusan.

Peningkatan jumlah KAP dapat diartikan dengan peningkatan tingkat persaingan antar KAP untuk memberikan jasa audit yang berkualitas. Namun, peningkatan perusahaan yang terdaftar di BEI tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kebutuhan KAP untuk mengaudit laporan keuangan (Handoko dalam

Majalah CPA Indonesia, 2015). Oleh karena itu, demi mampu bersaing dengan baik KAP dituntut untuk dapat memberikan jasa audit yang berkualitas dan meningkatkan kompetensi profesional akuntan publiknya.

Dapat disimpulkan dari pernyataan di atas bahwa terbentuklah kondisi penawaran dan permintaan. Pada pihak KAP, KAP menawarkan jasa audit di berbagai cakupan audit kepada perusahaan yang membutuhkan dan memberikan opini audit sebagai gambaran nyata terkait kondisi keuangan dan non-keuangan perusahaan. Pada pihak perusahaan, perusahaan saat ini membutuhkan jasa audit untuk mengaudit laporan keuangan mereka sehingga informasi dalam laporan keuangan mereka dapat meyakinkan para *user* bahwa laporan keuangan tersebut bebas dari salah saji material.

Pemerintah Indonesia dalam menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN pun menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2015 (PP No. 20/2015) tentang Praktik Akuntan Publik. Hal yang menarik yang diatur dalam PP No. 20/2015 adalah pada pasal 11 mengenai pembatasan jasa audit (Langgeng Subur dalam Majalah CPA Indonesia, 2014). Peraturan itu mengganti Peraturan Menteri Keuangan No. 17/PMK.01/2008, dengan pemberian jasa audit oleh KAP paling lama 6 (enam) tahun dan oleh seorang akuntan publik paling lama 3 (tiga) tahun. Semenjak keluarnya PP 20/2015, tidak ada lagi peraturan dari pemerintah yang membatasi *audit tenure* KAP dalam memberikan jasa audit kepada perusahaan.

Peraturan ini menimbulkan pro dan kontra karena kondisi penawaran dan permintaan akan jasa audit menjadi terganggu. Di satu sisi, pihak perusahaan tidak akan terbebani dengan biaya yang besar untuk mengganti auditor dan mengenalkan aktivitas perusahaan kepada auditor baru. Di sisi lain, pihak KAP akan kesulitan mendapatkan klien baru dan memicu KAP menerima setiap permintaan jasa audit oleh calon klien tanpa dipertimbangkan terlebih dahulu karena alasan finansial. Dengan tidak adanya lagi regulasi yang membatasi lamanya audit tenur antara auditor dan klien akan memicu *auditor skepticism* (Daugherty *et al*., 2013).

Aturan rotasi KAP di Indonesia sebelumnya berkaca pada kasus Enron Corp. dan KAP Arthur Andersen yang bekerjasama dalam waktu yang cukup lama. Selain itu, petinggi Enron merupakan mantan karyawan KAP Arthur

Andersen sehingga mereka dapat bekerjasama dalam memanipulasi informasi dalam laporan keuangan Enron yang pada akhirnya Enron benar-benar tidak bisa lagi menutupi kebangkrutannya dan berdampak pada terganggunya perekonomian Amerika Serikat waktu itu.

Kondisi hilangnya regulasi tentang rotasi KAP juga dapat memicu terjadinya *opinion shopping*. Menurut *Security Exchange Commission* (1985), *opinion shopping* adalah aktivitas mencari auditor yang mau mendukung perlakuan akuntansi yang diajukan oleh manajemen untuk mencapai tujuan pelaporan perusahaan. Dengan kata lain *opinion shopping* merupakan pergantian auditor yang dilakukan oleh manajemen demi mendapatkan opini yang sesuai dengan harapan manajemen pada pelaporan keuangan (Wulansari, 2017).

Manajemen akan melakukan *opinion shopping* apabila auditor memberikan opini yang tidak sesuai dengan keinginan perusahaannya, apalagi bila perusahaan diberikan opini audit dengan paragraf penjelas terkait *going concern*. Ditambah lagi dengan persaingan KAP-KAP dalam mendapatkan klien di era MEA dan kebijakan baru tentang *audit tenure* dalam PP No. 20/2015 ini semakin membuka praktik-praktik *opinion shopping* terjadi.

Di Indonesia sendiri, ada beberapa kasus praktik yang memicu terjadinya *opinion shopping* pada perusahaan perbankan. Pada tahun 2017, *Indonesia Corruption Watch* (ICW) meminta pihak kepolisian mengusut sembilan KAP, yang berdasarkan laporan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), diduga telah melakukan kolusi dengan pihak bank (36 bank) bermasalah yang diauditnya antara tahun 2015-2018. Kesembilan KAP itu telah menyalahi etika profesi dengan memoles laporan keuangan 36 bank sehingga memberikan laporan palsu. Kesembilan KAP tersebut adalah AI & R, HT & M, H & R, JM & R, PU & R, RY, S & S, SD & R, dan RBT & R.Tidak independennya KAP dalam memberikan opini audit dapat mengakibatkan tidak terungkapnya masalah *going concern* perusahaan, manajemen laba, dan tindak kecurangan lain yang dilakukan manajer dan pemegang saham. Tindakan *opinion shopping* ini juga secara langsung menggambarkan keadaan perusahaan yang memiliki mekanisme tata kelola perusahaan yang lemah.

Kasus perusahaan perbankan yang melakukan *opinion shopping* karena tata kelola perusahaan yang lemah terjadi pada Bank Global dan KAP Drs. Thomas, Trisno, Hendang dan Rekan. KAP ini melakukan audit keuangan Bank Global untuk laporan keuangan tahun 2017 dan 2018. Saat itu, Bank Global terbukti melakukan manipulasi data *Capital Adequacy Ratio* (CAR) dan dibantu oleh KAPnya untuk menyusun laporan keuangan yang akan dipublikasikan sedemikian rupa.

Oleh karena itu, dengan berlakunya PP No. 20/2015 di Indonesia, hilangnya rotasi KAP sebagai alat untuk menjaga independensi auditor mengharuskan perusahaan untuk tunduk kepada alat yang lain, yaitu tata kelola perusahaan. Menurut Lin dan Liu (2014), keputusan pergantian auditor tunduk pada mekanisme tata kelola perusahaan. Tata kelola perusahaan yang baik akan membuat kinerja keuangan dan operasional perusahaan menjadi baik. Kinerja keuangan perusahaan yang baik juga tidak terlepas dari kinerja manajemen yang baik dan hasil audit yang berkualitas karena independensi dalam melakukan audit terjaga dengan baik. Karena itulah penting sekali untuk memperhatikan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi perusahaan dalam melakukan pergantian kantor akuntan publik. Penelitian ini mencoba melihat beberapa variabel yang mempengaruhi perusahaan saat mengganti KAP. Dan dengan didasari oleh pemaparan sebelumnya, variabel yang diteliti adalah Opini Audit, Kinerja Keuangan Perusahaan, Pergantian Manajemen, dan Tata Kelola Perusahaan.

Menurut Rakow *et al*., (2012) variabel opini audit berpengaruh secara positif terhadap pergantian kantor akuntan publik. Opini audit adalah informasi penting yang diberikan oleh auditor dalam laporan keuangan klien yang akan mempengaruhi keputusan dari investor atau pihak lain yang berkepentingan dengan perusahaan. Divianto (2014) juga menyatakan bahwa ketidakpuasan klien akan pendapat auditor menyebabkan timbulnya ketegangan hubungan antar pihak sehingga perusahaan akan mengganti KAP.

Penelitian yang dilakukan oleh Hudaib dan Cooke (2013) juga Suarjana dan Widhiyani (2015) menemukan adanya hubungan antara opini audit yang dikeluarkan oleh auditor dengan pergantian KAP yang melaksanakan audit. Hasil penelitian tersebut bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh Nasser *et*

*al*., (2013), Ismail *et al*., (2015), serta Pratini dan Astika (2013) yang menyatakan bahwa opini audit tidak berpengaruh secara signifikan terhadap pergantian KAP.

Perusahaan yang sedang mengalami kinerja keuangan yang tidak sehat (*financial distress*), cenderung akan melakukan pergantian auditor (KAP) yang lebih berkualitas (Nasser *et al*., 2014).Tetapi sama halnya ketika kinerja keuangan perusahaan dalam keadaan sehat, perusahaan akan mengganti KAPnya dengan yang lebih berkualitas (Knechel *et al*., 2013). Penelitian yang dilakukan oleh Lopez dan Peters (2011) juga Ismail *et al*., (2015) menunjukkan bahwa kinerja keuangan yang tidak sehat berpengaruh pada terjadinya pergantian KAP. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Pratitis,Y.T. (2012) juga Suarjana dan Widhiyani (2015) menemukan hasil bahwa kinerja keuangan yang tidak sehat (*financial distress*) tidak berpengaruh terhadap keputusan perusahaan melakukan pergantian KAP.

Pergantian manajemen dalam perusahaan juga sering terjadi dan akan mempengaruhi terjadinya perubahan kebijakan, termasuk dalam memilih KAP. Pergantian ini dapat disebabkan oleh para investor perusahaan yang merasa tidak puas dengan kinerja manajemen karena melihat manajemen bertindak tidak sesuai kepentingan perusahaan. Pergantian manajemen memicu terjadi keputusan pergantian KAP karena manajemen yang baru mungkin akan membuat kebijakan yang baru tak terkecuali dalam memilih KAP.

Penelitian yang dilakukan oleh Hudaib dan Cooke (2013) juga Pratini dan Astika (2013) menyatakan pengaruh yang positif dan signifikan dari pergantian manajemen terhadap pergantian auditor dan KAP. Sedangkan Nasser *et al*., (2012) serta Kawijaya dan Juniarti (2015) menyatakan tidak ada pengaruh dari pergantian manajemen terhadap pergantian auditor.

Penelitian ini merupakan penelitian replikasi dari penelitian-penelitian sebelumnya. Beberapa variabel dari penelitian terdahulu tidak penulis masukkan kedalam penelitian yang akan dilakukan. Penulis tidak menggunakan variabel ukuran KAP karena dari seluruh penelitian terdahulu yang penulis dapatkan memberi hasil yang sama. Ukuran KAP pasti berpengaruh signifikan terhadap pergantian KAP. Fokus pergantian KAP adalah pada klien dan klien akan melihat ukuran dari KAP baru yang akan dipilih, tergantung kondisi perusahaan saat itu.

Penelitian-penelitian terdahulu memberikan hasil yang tidak konsisten sehingga mendorong penulis untuk menguji variabel lain yang ikut mempengaruhi hubungan antara opini audit, kinerja keuangan perusahaan, dan pergantian manajemen terhadap pergantian KAP. Penulis juga memasukkan jumlah pertemuan formal komite audit dan jumlah komisaris independen sebagai variabel moderasi yang dapat memperkuat atau memperlemah pengaruh ketiga variabel independen terhadap variabel dependen.

Tata kelola perusahaan merupakan hal penting yang dibutuhkan setiap pemerintahan negara, juga termasuk Indonesia. Di Indonesia sendiri, belum ada penelitian yang menggunakan tata kelola perusahaan sebagai variabel moderasi untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi klien melakukan pergantian KAP. Namun karena munculnya PP No. 20/2015 yang menghapus *audit tenure* KAP pada perusahaan dan membuat dasar pemikiran pergantian KAP untuk menjaga independensi auditor hilang, penulis ingin menguji apakah benar tata kelola perusahaan dapat menjaga independensi auditor sehingga tidak ada lagi keraguan dari investor untuk menanamkan modalnya pada perusahaan yang melakukan atau tidak melakukan pergantian KAP.

Berdasarkan fenomena saat ini dan perbedaan hasil penelitian dari peneliti sebelumnya, maka penulis termotivasi untuk kembali meneliti variabel opini audit, kinerja keuangan perusahaan, dan pergantian manajemen sebagai faktor yang mempengaruhi pergantian KAP dengan tata kelola perusahaan sebagai variabel moderasinya. Subjek yang diteliti adalah perusahaan perbankan yang terdaftar di BEI dari tahun 2016 hingga 2020. Sehingga berdasarkan uraian di atas maka judul penelitian iniadalah: **“PENGARUH OPINI AUDIT, KINERJA KEUANGAN, DAN PERGANTIAN MANAJEMEN PERUSAHAAN TERHADAP PERGANTIAN KANTOR AKUNTAN PUBLIK DENGAN PERTEMUAN KOMITE AUDIT DAN KOMISARIS INDEPENDEN SEBAGAI VARIABEL MODERASI (Studi Kasus Pada Perusahaan Perbankan yang Terdaftar di BEI Tahun 2016-2020)”**.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang dapat diidentifikasi dan dirumuskan dalam pertanyaan penelitian adalah sebagai berikut:

1) Apakah opini audit berpengaruh terhadap keputusan klien melakukan pergantian KAP?
2) Apakah kinerja keuangan perusahaan berpengaruh terhadap keputusan klien melakukan pergantian KAP?
3) Apakah pergantian manajemen berpengaruh terhadap keputusan klien melakukan pergantian KAP?
4) Apakah opini audit, kinerja keuangan perusahaan, dan perubahan manajemen berpengaruh terhadap keputusan klien melakukan pergantian KAP secara simultan?
5) Seberapa besar pengaruh interaksi komite audit dan komisaris independen perusahaan dengan opini audit, kinerja keuangan perusahaan, dan pergantian manajemen terhadap pergantian KAP?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan agar dapat memberikan kontribusi bukti empiris tentang masalah yang diteliti, yaitu mengenai pengaruh opini audit, kinerja keuangan perusahaan, dan pergantian manajemen terhadap pergantian KAP di perusahaan perbankan dengan komite audit dan komisaris independen perusahaan sebagai variabel moderasi.

Tujuan penulis dalam melakukan penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1) Untuk membuktikan pengaruh opini audit terhadap keputusan perusahaan melakukan pergantian KAP.
2) Untuk membuktikan pengaruh kinerja keuangan perusahaan terhadap keputusan perusahaan melakukan pergantian KAP.
3) Untuk membuktikan pengaruh pergantian manajemen terhadap keputusan perusahaan melakukan pergantian KAP.

4) Untuk membuktikan pengaruh opini audit, kinerja keuangan perusahaan, dan pergantian manajemen secara simultan terhadap keputusan perusahaan melakukan pergantian KAP.
5) Untuk membuktikan besarnya pengaruh interaksi antara opini audit, kinerja keuangan perusahaan, dan pergantian manajemen dengan komite audit dan komisaris independen perusahaan terhadap pergantian KAP.

## 1.4. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini, peneliti mengharapkan agar hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan, antara lain:

**1) Bagi Penulis dan Perkembangan Ilmu Pengetahuan**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan penulis serta memberikan referensi, kontribusi, dan bahan kajian di bidang audit, khususnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pergantian KAP. Dan sebagai pemahaman atas pengaruh komite audit dan komisaris independen perusahaan sebagai alat untuk menjaga independensi saat terjadinya pergantian KAP.

**2) Bagi Regulator Pasar Modal**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi praktis pada pihak Otoritas Jasa Keuangan (OJK) agar dapat memberikan perhatian lebih terhadap kemungkinan terjadinya praktik *opinion shopping* saat terjadinya pergantian KAP pada perusahaan perbankan di Indonesia.

**3) Bagi Akuntan Publik dan Kantor Akuntan Publik**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah masukan bagi auditor sebagai dasar dalam memberikan opini audit agar mampu bekerja secara objektif dan independen tanpa dipengaruhi faktor-faktor yang membuat klien melakukan pergantian KAP.

**4) Bagi Investor**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tambahan sebagai bahan pertimbangan kepada para investor agar lebih memperhatikan *good corporate governance* suatu perusahaan sebelum melakukan investasi.