

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Komisi sekuritas dan perdagangan *Securities and Exchange Commission* (SEC) mensyaratkan semua perusahaan yang diperdagangkan secara public harus melakukan audit keuangan setiap tahunnya (Hall dan Singleton, 2011). Tujuan audit atas laporan keuangan adalah untuk menyatakan pendapat tentang kewajaran semua hal yang material, posisi keuangan, hasil usaha, perubahan ekuitas, dan arus kas sesuai dengan akuntansi yang berlaku umum di Indonesia. Jika auditor yakin bahwa laporan keuangan disajikan secara wajar, auditor bertanggungjawab untuk melaporkannya kepada pemakai laporan keuangan dalam laporan auditor (Arens, 2015:168). Sehingga terdapat asimetri informasi dan potensi konflik kepentingan, yang mengakibatkan suatu audit laporan keuangan oleh pihak ketiga diharapkan mampu mengurangi perolehan informasi tidak seimbang dengan dilakukannya audit pada laporan keuangan oleh auditor independen (Mulyadi, 2013:25).

Perusahaan *go public* di Indonesia semakin lama semakin meningkat pesat. Setiap tahunnya, jumlah perusahaan yang IPO semakin bertambah. Memperoleh sumber pendanaan baru, meningkatkan nilai dan citra perusahaan merupakan beberapa faktor yang memotivasi pemilik perusahaan untuk mendaftarkan perusahaannya di Bursa Efek Indonesia. Hingga akhir Desember 2017, tercatat kurang lebih 567 Perusahaan *Go Public* yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (sumber : www.idx.co.id). Dengan terpecahnya rekor yaitu tiga puluh tiga emiten melantai di Bursa sepanjang tahun 2017, Bursa Efek Indonesia (BEI) menargetkan tiga puluh lima emiten akan menyusul melantai di bursa pada tahun 2018 (sumber : market.bisnis.com). Selain menguntungkan bagi para investor di pasar modal karena semakin banyak pula pilihan produk-produk investasi, peningkatan jumlah perusahaan *go public* ini juga sangat berpengaruh bagi

perkembangan profesi Akuntan Publik (AP) yang beroperasi di Indonesia. Semakin banyak perusahaan yang *go public* maka semakin banyak pula auditor yang dibutuhkan. Hal ini pun dianggap sebagai peluang bagi para Akuntan Publik untuk mendirikan KAP, sehingga yang terjadi adalah menjamurnya Kantor Akuntan Publik di Indonesia. Dan ini menyebabkan terjadinya persaingan antar Kantor Akuntan Publik (KAP) yang memungkinkan perusahaan untuk berpindah dari satu KAP ke KAP lain dengan berbagai alasan (Salim dan Rahayu, 2014).

Di Indonesia, perusahaan tidak hanya wajib berganti Akuntan Publik (AP), tetapi perusahaan juga diwajibkan mengganti Kantor Akuntan Publik (KAP) mereka yang disebut Rotasi KAP. Rotasi KAP dapat dilakukan baik secara semu maupun secara riil. Rotasi semu adalah perubahan nama Kantor Akuntan Publik dengan mengubah komposisi partner auditnya saja, tanpa mengubah KAP nya, sehingga seolah-olah telah terjadi rotasi, padahal KAP-nya tetap KAP yang sama. Sedangkan rotasi riil adalah rotasi dimana benar-benar terjadi pergantian KAP yang mengaudit suatu perusahaan, bukan hanya perubahan komposisi partner atau perubahan nama KAPnya saja, melainkan pergantian keseluruhan KAP (Fitriany, 2015).

Sudah banyak peraturan yang mengatur rotasi KAP. Regulasi berawal dari kasus Enron yang melibatkan KAP Arthur Anderson yang terjadi pada tahun 2001. Dilatarbelakangi oleh kegagalan audit yang dilakukan oleh KAP *Big Five* Arthur Anderson yang hampir 20 tahun menjadi auditor eksternal Enron tersebut, Pemerintah Amerika Serikat (AS) akhirnya menetapkan peraturan mengenai rotasi wajib auditor yang disebut *Sarbanes-Oxley Act* (SOX). Berkaca dari kasus ini, negara-negara lain, termasuk Indonesia, mulai memperbaiki pengawasan terhadap Kantor Akuntan Publik maupun Auditornya. Sehingga terciptanya regulasi-regulasi mengenai pergantian auditor (Faradilla, 2016).

Di Indonesia sendiri peraturan-peraturan mengenai rotasi KAP kerap mengalami perubahan dan perbaikan sejalan dengan banyaknya kasus pergantian KAP oleh perusahaan di Indonesia. Peraturan rotasi KAP pertama dikeluarkan melalui Keputusan Menteri Keuangan Indonesia nomor 43/KMK.01/1997, yang kemudian diubah menjadi Keputusan Menteri Keuangan nomor 423/KMK.06/2002 yang kemudian diubah kembali menjadi Keputusan Menteri Keuangan nomor 359/KMK.06/2003 pasal 2 tentang “Jasa Akuntan Publik” yang menyatakan bahwa pemberian jasa audit umum atas laporan keuangan dari suatu entitas dilakukan oleh KAP paling lama untuk 5 (lima) tahun buku berturut-turut dan oleh seorang akuntan publik paling lama untuk 3 (tiga) tahun buku berturut-turut (Farid, 2014).

Keputusan Menteri Keuangan tersebut kemudian disempurnakan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 17/PMK.01/2008 Pasal 3 Ayat (1) yang mengatur tentang “Jasa Akuntan Publik”. Menteri Keuangan memutuskan pemberian jasa audit umum atas laporan keuangan yang dilakukan oleh KAP paling lama 6 tahun buku berturut-turut dan oleh seorang akuntan publik paling lama untuk 3 tahun buku berturut-turut. Dalam peraturan ini disebutkan bahwa auditor yang telah habis masa pengauditan selama 6 tahun dapat mengaudit kembali pada perusahaan yang sama setelah klien tersebut di audit oleh auditor lain selama 1 tahun buku. Hal ini dianggap sebagai kelemahan dalam peraturan tersebut karena dinilai tidak efektif. Sehingga muncul peraturan-peraturan baru untuk memperbaiki kelemahan peraturan sebelumnya (Faradilla, 2016).

Hingga sekarang peraturan mengenai rotasi KAP yang berlaku adalah Peraturan Pemerintah (PP) No. 20 tahun 2015 tentang rotasi jasa akuntan publik yang merupakan pengaturan lebih lanjut dari Undang-undang No.5 tahun 2011 tentang Akuntan Publik dimana dalam Pasal 11 ayat (1) dijelaskan 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. Jika sebelumnya, berdasarkan PMK

17/2008 sebuah KAP dibatasi hanya boleh melakukan audit laporan keuangan historis perusahaan dalam 6 tahun berturut-turut dan AP dalam 3 tahun berturut-turut, maka berdasarkan PP 20/2015 ini tidak ada pembatasan lagi untuk KAP. Adapun pembatasan hanya berlaku untuk AP, yaitu selama 5 tahun buku berturut-turut (Faradilla, 2016).

Tidak hanya kasus Enron, beberapa perusahaan lain juga terjerat kasus kecurangan atas pelaporan keuangan, yang kemudian didukung dengan lunturnya independensi auditor untuk mengungkapkan kecurangan tersebut. Seperti kasus kecurangan pelaporan keuangan oleh PT. Great River International, Tbk (Great River). Berdasarkan hasil pemeriksaan BAPEPAM terdapat indikasi penipuan dalam penyajian laporan keuangan, dimana Bapepam menemukan kelebihan pencatatan atau *overstatement* penyajian akun penjualan dan piutang. Maka dari itu, berdasarkan siaran pers Kementerian Keuangan Republik Indonesia tahun 2007, Menkeu RI terhitung sejak tanggal 28 November 2006 telah membekukan izin selama dua tahun kepada AP Justinus Aditya Sidharta selaku partner dari KAP Johan Malonda & Rekan. Sanksi tersebut diberikan karena Justinus terbukti melakukan pelanggaran terhadap Standar Profesi Akuntan Publik (SPAP) berkaitan dengan Laporan Audit atas Laporan Keuangan Konsolidasi PT. Great River International, Tbk tahun 2003 dan pada kasus ini, BAPEPAM menemukan adanya indikasi konspirasi antara Great River dan Akuntan Publik Justinus Aditya Sidharta dalam penyajian laporan keuangannya.

Selanjutnya pada tahun 2009, Menkeu kembali membekukan izin Usaha KAP Nasrul Effendi & Rekan selama tiga bulan melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 389/KM.1/2009 tanggal 2 April 2009 dikarenakan KAP Nasrul Effendi & Rekan melakukan pemberian jasa audit umum atas laporan keuangan PT. Korra Antarlestari lebih dari enam tahun buku berturut-turut, dari tahun 2001 hingga 2007 (Sadeli, 2013).

Baru-baru ini kasus kecurangan juga terjadi di Italia, yaitu kecurangan laporan keuangan oleh British Telecom pada triwulan kedua tahun 2017. Kecurangan ini melibatkan KAP *Price Waterhouse Coopers* (PwC) yang merupakan kantor akuntan publik ternama di dunia dan

termasuk ke dalam *the Big Four*. Dimana diketahui bahwa *Price Waterhouse Coopers* (PwC) telah bekerja sama selama tiga puluh tiga tahun dengan kliennya. Dari kasus-kasus tersebut dapat disimpulkan bahwa hubungan kerjasama antara perusahaan dan auditor yang terlalu lama dapat menimbulkan ikatan atau hubungan yang lebih antara perusahaan dan auditor. Tentu saja hubungan ini dapat melunturkan independensi, objektivitas dan integritas auditor dan memperbesar peluang terjadinya kecurangan (sumber: www.wartaekonomi.co.id).

Selain fenomena yang melatarbelakangi adanya regulasi rotasi KAP diatas, fenomena pergantian auditor yang banyak terjadi juga menarik untuk dibahas. Khususnya rotasi atau pergantian yang terjadi secara *voluntary*. Sebelum kasus Enron terungkap hingga sekarang, beberapa perusahaan publik justru melakukan pergantian auditor atau kantor akuntan publik mereka bahkan sebelum batas maksimal pergantian KAP. Rotasi ini dilakukan oleh kurang lebih lima puluh tujuh perusahaan publik di sepanjang tahun 1994 hingga 1998. Rotasi KAP secara *voluntary* juga dilakukan oleh PT. Akasha Wira Internasional Tbk (ADES) pada tahun 2008. ADES mengganti KAPnya dengan HG & H, setelah sebelumnya perusahaan tersebut diaudit oleh KAP KPMG sejak tahun 2006. Pada tahun 2010, ADES kembali mengganti KAPnya dengan KAP JMA & R. Sepanjang tahun 2006 hingga 2010, PT. Davomas Abadi Tbk (DAVO) melakukan rotasi KAP di setiap tahun. DAVO menggunakan jasa KAP TS & S pada tahun 2006, KPR & S pada tahun 2007, AS & R di tahun 2009, dan kemudian berpindah lagi ke KAP TSF & R pada tahun 2010 (Susiani, 2015)

Fenomena yang baru terjadi ada di tahun 2014. PT. Inovisi Infracom Tbk mengganti auditor mereka yang semula KAP Jamaludin, Ardi, Sukimto, dan rekan pada audit laporan keuangan 2013, menjadi Hendrawinata, Eddy Siddharta, Tanzil, dan rekan) untuk mengaudit laporan kinerja keuangannya pada tahun buku 2014. Hal ini dilakukan karena ditemukannya banyak kesalahan pada laporan kinerja keuangan perusahaan kuartal III-2014. Auditor sebelumnya dinilai tidak mampu menemukan

kesalahan tersebut. Sehingga rotasi KAP dilakukan agar kualitas penyampaian laporan keuangan Perseroan dapat meningkat sesuai dengan ketentuan dan standar yang berlaku (www.finance.detik.com).

Dari fenomena diatas menimbulkan pandangan bahwa penghapusan batas maksimal pergantian KAP seperti yang tercantum pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 20 tahun 2015 nampaknya tidak menjadi pengaruh bagi perusahaan untuk bertahan dengan KAP yang menjadi auditor eksternalnya. Perusahaan tetap akan melakukan rotasi KAP secara *voluntary* karena beberapa alasan yang berasal dari internal maupun eksternal (Arinta dan Adiwibowo, 2013).

Isu opini audit cukup sering dijadikan alasan oleh manajemen untuk mengganti KAP mereka yang secara regulasi masih boleh melakukan audit di perusahaan yang bersangkutan. Ini terjadi saat perusahaan klien tidak setuju dengan opini audit sebelumnya atau opini audit yang akan datang (Pratini dan Astika, 2013). Setiap perusahaan pasti menginginkan *Unqualified Opinion* sebagai hasil dari laporan audit perusahaannya, agar performanya terlihat bagus di mata public dan para investor. *Unqualified opinion* akan membantu perusahaan untuk mempertahankan kepercayaan investor untuk tetap mempertahankan dananya pada perusahaan mereka. Sehingga perusahaan dapat menjalankan operasinya dengan lancar. Namun tidak jarang beberapa perusahaan tetap mempertahankan KAP mereka meskipun mereka telah mendapat opini selain opini wajar (Setiawan, 2014).

Faktor eksternal lain yang diduga memicu terjadinya rotasi KAP adalah Ukuran dari KAP. Ukuran KAP mempengaruhi kualitas audit yang berdampak pada terjadinya pergantian auditor (Effendy, 2014). Perusahaan akan memilih KAP dengan kualitas yang lebih baik dan memiliki kredibilitas tinggi untuk meningkatkan kualitas keandalan laporan keuangan dan reputasi perusahaan mereka di mata pengguna laporan keuangan. KAP yang besar biasanya memiliki reputasi tinggi di lingkungan bisnis, sehingga mereka akan berusaha mempertahankan independensi (Damayanti, 2015). Namun, semakin besar ukuran KAP semakin tinggi kemungkinan klien akan membayar fee audit dengan lebih tinggi. Maka

tidak jarang perusahaan yang tetap bertahan dengan KAP mereka meskipun KAP tersebut bukanlah KAP yang memiliki reputasi baik (Amake dan Okafor, 2012).

Faktor ketiga yang cukup sering terjadi juga berasal dari eksternal perusahaan. Yaitu adanya keterlambatan pelaporan audit atau *audit delay*. Sejak 30 September 2003 dengan mengeluarkan lampiran Surat keputusan Ketua Bapepam No: Kep 36/PM/2003, menyatakan bahwa laporan keuangan tahunan disertai dengan laporan akuntan dengan pendapat yang lazim harus disampaikan kepada Bapepam selambat-lambatnya pada akhir bulan ketiga (90 hari) setelah tanggal laporan keuangan tahunan (Anggradewi, 2014). Namun Prawitri (2015) dalam penelitiannya menemukan bahwa tingkat kerumitan yang tinggi mengakibatkan beberapa auditor memerlukan jumlah hari yang lebih banyak untuk mengaudit perusahaan induk beserta anak perusahaannya, sehingga laporan audit akan semakin lama dipublikasikan. Ini menjadi salah satu alasan bagi manajemen untuk memutuskan mengganti auditor mereka.

Satu-satunya faktor internal yang diduga menjadi pemicu terjadinya rotasi KAP dalam penelitian ini adalah *financial distress*. Pergantian KAP terjadi diduga disebabkan karena perusahaan perlu menjaga stabilitas finansialnya. Terutama bagi perusahaan yang mengalami *financial distress* atau kesulitan keuangan, yaitu tidak mampu memenuhi kewajiban finansialnya dan terancam bangkrut. Mereka cenderung mengganti KAP mereka dengan KAP dengan fee audit yang lebih rendah. Namun tidak jarang pula perusahaan tetap mempertahankan KAP mereka meskipun keadaan keuangannya sedang tidak stabil, dengan alasan pergantian KAP justru akan memerlukan biaya yang lebih banyak (Salim, 2014).

Berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya, peneliti menemukan beberapa *gab research*. Penelitian Wijayani dan Januarti (2011) menunjukkan bahwa opini audit tidak berpengaruh pada pergantian auditor. Dimana perusahaan yang menggunakan jasa KAP big four dan non big four cenderung tidak melakukan pergantian KAP ketika mendapat opini selain wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*). Sedangkan Salim dan

Rahayu (2014) menyatakan bahwa opini audit berpengaruh negatif terhadap pergantian auditor. Dimana apabila perusahaan menerima opini audit wajar tanpa pengecualian maka hal tersebut akan memperkecil kemungkinan perusahaan untuk melakukan pergantian auditor, dan apabila perusahaan tidak menerima opini wajar tanpa pengecualian maka akan memperbesar kemungkinan dilakukannya pergantian auditor.

Hasil penelitian Effendi dan Rahayu (2015) mengatakan bahwa secara parsial menunjukkan bahwa Ukuran Kantor Akuntan Publik (KAP) memiliki pengaruh negatif yang signifikan terhadap *auditor switching*. Dimana perusahaan yang telah menggunakan jasa KAP *big four* tidak akan mengganti KAP mereka. Sedangkan hasil penelitian Apprihia (2013) mengatakan ukuran KAP tidak berpengaruh terhadap rotasi KAP. Dimana semakin tinggi rendahnya ukuran KAP tidak menyebabkan perusahaan mengganti KAP mereka.

Hasil Penelitian Praptika dan Rasmini (2015) tidak menemukan adanya pengaruh signifikan antara *audit delay* dengan rotasi KAP. Sedangkan penelitian setelahnya yang dilakukan oleh Aridsudhana (2017) mengatakan adanya pengaruh positif antara *audit delay* dengan rotasi KAP, karena keterlambatan publikasi laporan keuangan perusahaan dapat mempengaruhi kepercayaan investor terhadap perusahaan. Sehingga perusahaan yang mengalami proses audit yang lama cenderung akan melakukan *auditor switching*.

Hasil penelitian Pratini (2013) menemukan adanya pengaruh positif dan signifikan antara *financial distress* dan keputusan perusahaan untuk berpindah KAP. Dimana semakin tinggi tingkat *financial distress* di perusahaan, maka semakin tinggi kemungkinan perusahaan akan mengganti KAP mereka. Sedangkan Arinta dan Adiwibowo (2013) menyatakan bahwa *financial distress* tidak mempengaruhi rotasi KAP. Dijelaskan bahwa tidak ada kecenderungan perusahaan melakukan pergantian KAP karena mengalami *financial distress*, karena justru pergantian KAP akan semakin menyulitkan kondisi keuangan perusahaan karena kenaikan jasa audit.

Pada dasarnya setiap perusahaan memang memiliki kebebasan untuk memilih atau mengganti auditor bahkan KAP mereka sendiri. Apabila pergantian KAP tersebut didasarkan pada batasan waktu audit yang telah tercantum dalam regulasi, maka hal ini bersifat *mandatory* dan jelas tidak menimbulkan pertanyaan. Namun jika pergantian auditor tersebut dilakukan secara cukup sering dan tidak bersifat *mandatory* melainkan bersifat *voluntary*, ini akan menimbulkan kesan negatif baik bagi kualitas KAP maupun kondisi perusahaan itu sendiri. Masyarakat akan bertanya-tanya faktor-faktor apa yang menyebabkan pergantian auditor ini sering dilakukan.

Maka berdasarkan fenomena, *issue* dan beberapa perbedaan hasil penelitian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan topik “PENGARUH OPINI AUDIT, UKURAN KAP, *AUDIT DELAY* DAN *FINANCIAL DISTRESS* TERHADAP ROTASI KAP”

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah Opini Audit berpengaruh terhadap Rotasi KAP pada perusahaan manufaktur sektor industri dasar dan kimia yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014-2017?
2. Apakah Ukuran KAP berpengaruh terhadap Rotasi KAP pada perusahaan manufaktur sektor industri dasar dan kimia yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014-2017?
3. Apakah *Audit delay* berpengaruh terhadap Rotasi KAP pada perusahaan manufaktur sektor industri dasar dan kimia yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014-2017?
4. Apakah *Financial distress* berpengaruh terhadap Rotasi KAP pada perusahaan manufaktur sektor industri dasar dan kimia yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014-2017?

5. Apakah Opini Audit, Ukuran KAP, *Audit delay* dan *Financial distress* berpengaruh secara simultan terhadap Rotasi KAP pada perusahaan manufaktur sektor industri dasar dan kimia yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2014-2017?

1.3 Tujuan Penelitian

Bedasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh opini audit terhadap rotasi KAP di perusahaan manufaktur sektor industri dasar dan kimia yang terdapat di BEI periode 2014-2017.
2. Untuk mengetahui pengaruh ukuran KAP terhadap rotasi KAP di perusahaan manufaktur sektor industri dasar dan kimia yang terdapat di BEI periode 2014-2017.
3. Untuk mengetahui pengaruh *audit delay* terhadap rotasi KAP di perusahaan manufaktur sektor industri dasar dan kimia yang terdapat di BEI periode 2014-2017.
4. Untuk mengetahui pengaruh *financial distress* terhadap rotasi KAP di perusahaan manufaktur sektor industri dasar dan kimia yang terdapat di BEI periode 2014-2017.
5. Untuk mengetahui pengaruh opini audit, ukuran KAP, *audit delay* dan *financial distress* secara simultan terhadap rotasi KAP di perusahaan manufaktur sektor industri dasar dan kimia yang terdapat di BEI periode 2014-2017.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Diharapkan dapat menambah wawasan atau ilmu pengetahuan tentang opini audit, ukuran KAP, *audit delay* dan *financial distress* terhadap rotasi KAP di perusahaan. Dan diharapkan dapat bermanfaat sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya terkait dengan teori-teori yang terdapat pada topik dalam penelitian ini.

2. Bagi Perusahaan

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai acuan yang positif bagi perusahaan dalam menjalankan perusahaan khususnya dalam laporan keuangan yang berhubungan dengan pergantian auditor.

3. Bagi Kantor Akuntan Publik (KAP)

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan bermanfaat bagi Kantor Akuntan Publik untuk dapat menyediakan jasa audit yang berkualitas dan memberikan nilai tambah bagi perusahaan sebagai pemilik Laporan keuangan maupun kepada masyarakat sebagai pengguna Laporan Keuangan.

4. Bagi Regulator/Pemerintah

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi salah satu sumber bagi pengembangan regulasi yang berkenaan dengan praktek pergantian KAP oleh perusahaan *go public* di Indonesia.

5. Bagi Pihak-pihak yang terkait

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan informasi bagi pihak-pihak terkait di bidang audit khususnya mengenai fenomena dan aturan pergantian auditor.