

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Akuntan publik merupakan pihak independen yang dianggap mampu menjembatani benturan kepentingan antara pihak prinsipal (pemegang saham) dengan pihak agen, yaitu manajemen sebagai pengelola perusahaan. Dalam hal ini peran akuntan publik adalah memberi opini terhadap kewajaran laporan keuangan yang disajikan perusahaan, untuk dapat menjalankan fungsi dan tugasnya dengan baik, auditor harus mampu menghasilkan opini audit yang berkualitas yang akan berguna tidak saja bagi dunia bisnis, tetapi juga masyarakat luas (Wibowo dan Hilda, 2009) Auditor dituntut untuk dapat menunjukkan kinerja yang tinggi agar dapat menghasilkan audit yang berkualitas. Menurut Susan (2009), Setiap perusahaan yang *go public* diwajibkan untuk menyampaikan laporan keuangan yang disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan (SAK) dan telah diaudit oleh akuntan publik yang terdaftar di Badan Pengawasan Pasar Modal (Bapepam). Semakin banyak perusahaan yang *go public*, maka semakin banyak pula jasa audit yang dibutuhkan.

Hal ini sangat berpengaruh terhadap perkembangan profesi Akuntan Publik (KAP) yang beroperasi. Banyaknya KAP yang beroperasi memberikan pilihan kepada perusahaan untuk tetap menggunakan KAP yang sama atau melakukan pergantian KAP secara *voluntary (auditor switching secara voluntary)*. Oleh karena itu terjadi persaingan antar kantor akuntan publik untuk mendapatkan klien (perusahaan) dengan cara berusaha memberikan jasa audit sebaik mungkin. Maka

dari itu seorang auditor harus mampu melaksanakan tugas, fungsi dan kewajibannya dengan optimal sehingga akan berpengaruh terhadap hasil opini audit yang diharapkan oleh klien dan berkualitas sehingga akan berguna bagi dunia bisnis dan masyarakat luas. Jika hal tersebut tidak dapat dipenuhi oleh seorang auditor, maka perusahaan akan mengganti auditor yang dipandang lebih memiliki independensi dan kredibilitas yang tinggi. Pentingnya peran akuntan publik membuat kebutuhan akan jasa dari akuntan publik semakin banyak dibutuhkan, terlebih lagi dengan berkembangnya perusahaan publik. Meningkatnya kebutuhan jasa audit berpengaruh terhadap perkembangan profesi akuntan publik di Indonesia. Bertambahnya jumlah kantor akuntan publik yang beroperasi dapat menimbulkan persaingan antara KAP yang satu dengan lainnya, sehingga memungkinkan perusahaan untuk berpindah dari satu KAP ke KAP lain (Damayanti dan Sudarma, 2007).

Kasus *Auditing switching* diperusahaan BUMN. Deputi Jasa Keuangan, Survei, dan Konsultan Kementerian BUMN Gatot Trihargo mengaku telah meminta Garuda Indonesia untuk melakukan audit interim terkait laporan keuangan tahun buku 2018. Audit itu diminta sebelum Otoritas Jasa Keuangan dan Kementerian Keuangan memutuskan untuk memberi sanksi kepada Garuda karena laporan keuangannya dianggap telah melanggar peraturan. "Kami meminta agar audit interim tersebut dilakukan dengan Kantor Akuntan Publik (KAP) yang berbeda untuk mengetahui kinerja dan *subsequent event*" ujar Gatot dalam keterangan tertulis, Sabtu (29/6/2019). Menambahkan, Kementerian BUMN menghormati keputusan Kementerian Keuangan dan Otoritas Jasa Keuangan

(OJK) terhadap laporan keuangan Garuda Indonesia. "Kami meminta Dewan Direksi dan Dewan Komisaris PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk untuk dapat menindaklanjuti keputusan OJK sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku," kata Gatot. Sebelumnya, Kementerian Keuangan menjatuhkan sanksi kepada Akuntan Publik (AP) Kasner Sirumapea dan Kantor Akuntan Publik (KAP) Tanubrata, Sutanto, Fahmi, Bambang & Rekan, selaku auditor laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Sanksi diberikan setelah Kemenkeu memeriksa AP/KAP tersebut terkait laporan keuangan Garuda Indonesia tahun buku 2018 (Kompas.com).

Auditor *switching* adalah cara yang bisa digunakan menjaga independensi auditor. Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan peraturan mengenai pembatasan perikatan jasa akuntan publik agar kasus Enron tidak terjadi di Indonesia. Kewajiban berganti auditor tersebut diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 423/KMK.06/2002 yang disahkan tanggal 30 September 2002 kemudian diamandemen pada tahun 2003 menjadi Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 359/KMK.06/2003 yang disahkan tanggal 21 Agustus 2003. Pada tahun 2008 peraturan tersebut diamanden kembali menjadi Peraturan Menteri Keuangan No 17/PMK.01/2008 pada tanggal 5 Februari 2008 sehingga diakhir tahun 2008 peraturan tersebut sudah bisa diterapkan secara efektif. Adanya batasan dari pemerintah juga dikarenakan semakin lama audit *tenure* klien dapat menimbulkan hubungan-hubungan khusus yang mempengaruhi dalam pergantian auditornya (Abu et al. 2006).

Berdasarkan peneliti terdahulu telah meneliti mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi auditor *switching*. Namun dalam pengujian penelitian tersebut masih menunjukkan hasil yang belum konsisten. Adanya perbedaan hasil penelitian juga tertarik untuk meneliti lebih lanjut guna memperoleh hasil yang lebih konsisten. Dalam penelitian, peneliti menguji beberapa faktor-faktor mempengaruhi auditor *switching*, diantaranya opini *going concern*, *financial distress*, ukuran KAP dan kepemilikan institusional.

Opini *going concern* merupakan opini yang dikeluarkan oleh auditor karena adanya kesangsian tentang kemampuan perusahaan untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya. Ketika perusahaan menerima opini *going concern* dari auditor maka dengan cepat bereaksi negatif dan nilai perusahaan akan menurun. Ini menjadi hal yang sangat dihindari oleh perusahaan karena dapat menyebabkan perusahaan tidak dapat mengembangkan usahanya dan mempercepat kebangkrutan perusahaan tersebut. Oleh karena itu perusahaan akan memberhentikan auditor yang kemungkinan memberikan opini *going concern* dan menunjuk auditor baru yang kemungkinan tidak memberikan opini *going concern*. Auditor yang baru kemungkinan tidak mempunyai pemahaman yang luas mengenai laporan keuangan sehingga mengeluarkan laporan audit yang bersih dan tidak memberikan opini audit *going concern*.

Financial distress atau kesulitan keuangan perusahaan merupakan suatu kondisi di mana perusahaan mengalami kondisi yang tidak sehat ataupun kesulitan dalam keuangannya sehingga dikhawatirkan akan mengalami kebangkrutan (Wijaya, 2013).

Menurut situs www.investopedia.com, *financial distress* dapat didefinisikan sebagai sebuah kondisi di mana perusahaan tidak dapat memenuhi atau memiliki kesulitan membayar kewajiban keuangannya kepada kreditur. Kemungkinan kesulitan keuangan meningkat ketika perusahaan memiliki biaya tetap yang tinggi, aset yang tidak likuid, atau pendapatan yang sensitif terhadap penurunan ekonomi. McKeown (1991) dan Sinarwati (2010) menggunakan *Debt To Equity Ratio* (DER) untuk mengukur kesulitan keuangan perusahaan dengan melakukan perpindahan KAP. Ada berbagai cara dan teknik yang dapat dipergunakan untuk mengetahui apakah suatu perusahaan sedang mengalami *financial distress* atau tidak. Salah satu teknik yang dapat dipergunakan adalah dengan melakukan analisa keuangan. Beberapa faktor resiko keuangan yang dapat menunjukkan kondisi tersebut diantaranya: (1) Rasio likuiditas (*liquidity ratio*), (2) rasio manajemen hutang (*debt management ratio*), dan (3) Rasio pemanfaatan aset (*asset utilization ratio*).

Kepemilikan institusional (investor) didefinisikan sebagai persentase saham yang dimiliki oleh institusi seperti perusahaan asuransi, bank, dana pensiun, dan perbankan investasi. Kepemilikan institusional diharapkan lebih menjamin peningkatan kemakmuran pemegang saham. Peran dari pemegang saham institusional sebagai pengawas perusahaan dipengaruhi oleh nilai investasi mereka. Apabila pemegang saham institusional tidak merasa puas atas kinerja pihak manajemen maka mereka akan menjual sahamnya di pasar. Oleh karena itu, pihak manajemen akan lebih berhati-hati dalam pengambilan keputusan.

Kepemilikan institusional merupakan kepemilikan saham oleh pemerintah, institusi keuangan, institusi berbadan hukum, institusi luar negeri, dana perwalian serta institusi lainnya pada akhir tahun (Shien, et.al. 2006). Menurut Wening (2007), kepemilikan institusional juga merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi kinerja perusahaan. Adanya kepemilikan oleh investor institusional akan mendorong peningkatan pengawasan yang lebih optimal terhadap kinerja manajemen, karena kepemilikan saham mewakili suatu sumber kekuasaan yang dapat digunakan untuk mendukung atau sebaliknya terhadap kinerja manajemen. Berdasarkan kedua pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kesulitan keuangan adalah suatu situasi di mana arus kas operasi perusahaan tidak memadai untuk melunasi kewajiban-kewajiban lancar (seperti hutang dagang atau beban bunga) dan perusahaan terpaksa melakukan tindakan perbaikan.

Ukuran KAP menurut SK. Menkeu No. 43/kmk.017/1997 tertanggal 27 Januari 1997 sebagaimana telah diubah dengan SK. Menkeu No.470/KMK.017/1999 pertanggal 04 Oktober 1999, kantor akuntan publik (KAP) adalah lembaga yang memiliki izin dari menteri keuangan sebagai wadah bagi akuntan publik dalam menjalankan pekerjaannya. Kantor akuntan publik yang masuk kategori KAP *the big four* di Indonesia adalah: a. Kantor Akuntan Publik *price watter house cooper*, yang bekerja sama dengan Kantor Akuntan Publik Drs Hadi Susanto dan rekan. B. Kantor akuntan publik KPMG (*Klynfeld Peat Marwick Goedelar*) yang bekerja sama dengan Kantor Akuntan Publik Sidharta Dan Wijaya. C. Kantor Akuntan Publik *Ernst Dan Young*, yang bekerjasama

dengan Kantor Akuntansi Publik Drs. Sarwoko dan Sanjoyo. D. Kantor Akuntan Publik Delloite Tauche Thomatshu, yang bekerjasama dengan kantor akuntan publik Drs Hams Tuokata. Dalam penelitian ini, ukuran KAP dibagi menjadi dua kelompok, kantor akuntan publik besar yang berafiliasi dengan *big four* dan akuntan publik kecil yang tidak berafiliasi dengan *big four*. Sebagaimana besar perusahaan memilih kantor akuntan publik dengan kualitas yang tinggi untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan dan meningkatkan reputasi perusahaan dimata para pengguna laporan keuangan (Halim 1997: 79-80 dalam Divianto 2011).

Penelitian ini replikasi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Sari dan Astika (2018). Penelitian ini memiliki beberapa perbedaan diantaranya variabel independen yang sebelumnya Opini *Going Concern*, *Financial Distress*, Kepemilikan Institusional dan sekarang penelitiannya menjadi Opini *Going Concern*, *Financial Distress*, Kepemilikan Institusional, dan Ukuran KAP. Penelitian ini ada penambahan variabel independen untuk penelitian selanjutnya yaitu Ukuran KAP, KAP besar biasanya dianggap lebih mampu mempertahankan independensi auditor daripada KAP kecil (Oktaviana, dkk. 2017). Kemudian peneliti membedakan objek penelitian dari sebelumnya studi empiris pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia menjadi perusahaan BUMN yang terdaftar di BEI. Serta peneliti memperpanjang periode penelitian yang sebelumnya tahun 2014-2016 menjadi tahun 2014-2018.

Berdasarkan fenomena dan perbedaan hasil penelitian terdahulu, peneliti mengambil judul **“Pengaruh Opini *Going Concern*, *Financial Distress*,**

Kepemilikan Institusional, dan Ukuran Kantor Akuntan Publik Terhadap Auditor Switching Secara Voluntary (Studi pada Perusahaan BUMN yang Terdaftar di BEI Tahun 2014-2018)”.

1.2 Ruang Lingkup

Berdasarkan latar belakang diatas, maka ruang lingkup yang dalam penelitian ini adalah:

1. Variabel Independen yang digunakan dalam penelitian adalah Opini *Going Concern*, *Financial Distress*, Kepemilikan Institusional, dan Ukuran KAP. Sedangkan dependen pada penelitian ini adalah *Auditor Switching*.
2. Objek yang digunakan dalam penelitian ini adalah perusahaan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia.
3. Periode penelitian ini dibatasi pada laporan keuangan tahunan perusahaan BUMN pada tahun 2014 - 2018

1.3 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah dipaparkan, rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Apakah Opini *Going Concern* berpengaruh terhadap Auditor *Switching* secara *voluntary*?
2. Apakah *Financial Distress* berpengaruh terhadap Auditor *Switching* secara *voluntary*?
3. Apakah Ukuran KAP berpengaruh terhadap Auditor *Switching* secara *voluntary*?

4. Apakah Kepemilikan Institusional berpengaruh terhadap Auditor *Switching* secara *voluntary*?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai peneliti adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh *Opini Going Concern* terhadap Auditor *Switching* secara *voluntary*.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh *Financial Distress* terhadap Auditor *Switching* secara *voluntary*.
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Ukuran KAP terhadap Auditor *Switching* secara *voluntary*.
4. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Kepemilikan Institusional terhadap Auditor *Switching* secara *voluntary*.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan wawasan terkait Auditor *Switching* secara *Voluntary*, pengembangan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan Auditor *Switching* secara *voluntary*. Serta memberikan wawasan mengenai Pengaruh *Opini Going Concern*, *Financial Distress*, Ukuran KAP, dan Kepemilikan Institusional Terhadap Auditor *Switching* secara *Voluntary* Studi Empiris Pada Perusahaan BUMN Yang Terdaftar Di Bursa Efek Indonesia

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Perusahaan

Studi ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi atau pendapat terkait dengan operasi yang berkelanjutan, *financial distress*, skala permodalan, dan kepemilikan institusional untuk pertimbangan masa depan dalam mengevaluasi dan meningkatkan kinerja keuangan.

b. Bagi Investor

Sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan bisnis, perlu dilakukan pengecekan tidak hanya jumlah laba yang dilaporkan oleh perusahaan, tetapi juga auditor *switching* secara *voluntary* juga.

