

DAMPAK UNDANG-UNDANG SARBANES-OXLEY 2002 TERHADAP PROFESI AKUNTAN PUBLIK

Antonius Herusetya*

Munculnya corporate failure akhir-akhir ini, seperti kasus Enron, Xerox, dan sebagainya mendorong regulator semakin mengatur lebih ketat peranan profesi akuntan publik. Peraturan yang dikeluarkan di Amerika Serikat yaitu Sarbanes-Oxley Act, menandai dimulainya babak baru regulasi akuntan publik di USA dan berakhirnya profesi akuntan sebagai Self Regulatory Profession.

Abstract

Keywords : Sarbanes-Oxley, Kantor Akuntan Publik, Auditor Eksternal

Masyarakat dimana-mana bertanya faktor apakah gerangan yang mendorong dan menyebabkan terjadinya skandal-skandal laporan keuangan perusahaan go-publik di Amerika Serikat, yang melibatkan secara kasatmata profesi akuntan khususnya mereka yang memeriksa laporan keuangan perusahaan atau yang dikenal pula dengan istilah *Independent Auditor*. Tidak tanggung-tanggung, dalam kasus kejahatan korporasi itu melibatkan Kantor Akuntan Publik global yang termasuk dalam kelompok lima besar, yaitu Arthur Anderson. Meskipun yang diungkapkan media masa global hanya Enron, Worldcom, dan Xerox, sebetulnya ada sejejer lagi nama perusahaan lain dengan kemungkinan terjadi praktek manipulasi dalam bidang akuntansi, sehingga laporan keuangannya menyesatkan dan tentu akibatnya merugikan publik.

Masyarakat pada umumnya mengira bahwa akuntansi sekadar pembukuan yang mencatat pemasukan dan pengeluaran uang. Setelah terjadi kasus-kasus skandal korporasi besar di Amerika Serikat, yang melibatkan perusahaan raksasa, seperti Enron dan Worldcom, masyarakat dunia terperanjat karena skandal-skandal perusahaan besar yang menipu masyarakat justru terjadi di negara yang selama ini dianggap sebagai barometer berbagai aturan dan standar mengenai bursa saham, profesi akuntan, dan transparansi dalam laporan keuangan.

Kejahatan korporasi ini terjadi di tengah-tengah ekonomi Amerika Serikat yang lesu setelah terjadinya tragedi 11 September yang menimbulkan luka yang dalam bagi perekonomian Amerika. Akibatnya, bursa saham di Amerika--termasuk Wall Street-- mengalami guncangan karena mereka kehilangan kepercayaan terhadap laporan-laporan keuangan dari perusahaan-perusahaan yang memperdagangkan saham mereka di bursa saham. Hal ini pula yang semakin mendorong anjloknya indeks Dow Jones dan Nasdaq.

Laporan keuangan yang manipulatif, misalnya dengan cara menggelembungkan pendapatan, mengakibatkan harga saham menjadi tinggi sekali, jauh di atas harga sebenarnya. Hal ini mengakibatkan para pembeli saham yang baru pasti merugi, dan sebaliknya, para pemegang saham yang sudah ada akan menjual saham mereka dan akan meraih

*Penulis adalah
Dosen Fakultas
Ekonomi Ukrida

keuntungan yang luar biasa. Diantara pemegang saham ini tidak tertutup kemungkinan para pemimpin perusahaan dan mereka yang dekat dengan pemimpin perusahaan.

Munculnya Sarbanes-Oxley Act Kejahatan korporasi di Amerika ini menimbulkan tanda tanya besar dikalangan masyarakat bisnis dunia, termasuk Indonesia, tentang integritas, kredibilitas, dan profesionalisme para pemimpin perusahaan di Amerika dan Kantor Akuntan Publik global yang termasuk dalam kelompok lima besar. Untungnya, berkat tekanan pers dan publik serta kepentingan nasional Amerika sendiri, Kongres Amerika Serikat segera mensponsori suatu Rancangan Undang-Undang tentang Reformasi Perusahaan dan Profesi Akuntan.

Undang-Undang yang disponsori oleh Paul Sarbanes, anggota Senat, dan Michael Oxley, anggota Kongres, dan karenanya dikenal dengan Sarbanes-Oxley Act 2002, mulai diberlakukan akhir Juli 2002. Undang-Undang ini bertujuan untuk semakin memperkecil ruang bagi terjadinya kecurangan-kecurangan yang dilakukan perusahaan dengan bantuan Kantor Akuntan Publik. Dengan demikian, diharapkan dapat memperbaiki praktek *good corporate governance*.

Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) Implementasi dari Undang-undang Sarbanes-Oxley 2002 adalah sebagai berikut:

PCAOB adalah dewan yang mengawasi kegiatan financial perusahaan go-publik yang bertujuan untuk meminimalkan kesalahan ataupun kelalaian yang mungkin terjadi atas laporan keuangan yang disajikan. PCAOB ini masih berada dibawah pengawasan SEC (*Security Exchange Commission*) yang terdiri dari lima anggota yang bekerja secara penuh/*full time members*. Dewan-dewan tersebut bertanggung jawab mengawasi audit yang dilakukan dan auditor dari perusahaan go-publik.

1. Susunan Dewan PCAOB (*board composition*). Dua dari lima orang anggota harus telah menjadi CPA. Ketua dari dewan tersebut diharapkan salah satu dari orang yang terdaftar sebagai anggota CPA, tetapi orang tersebut tidak boleh bertugas sebagai akuntan publik selama lima tahun untuk mengemban tanggung jawab sebagai dewan PCAOB.
2. Dana (*funding*). Dewan PCAOB akan diberikan dana oleh perusahaan go-publik selama masa penugasannya sebagai Dewan PCAOB. Setiap perusahaan go-publik yang melakukan audit wajib mendaftar kepada Dewan PCAOB dan diharuskan membayar biaya pendaftaran serta biaya tahunan.
3. Penetapan Standar (*Standard Setting*). Dewan PCAOB menetapkan standar atau mengambil standar yang telah ditetapkan oleh pihak atau organisasi lain dalam pengendalian kualitas kantor akuntan publik terhadap audit yang dilakukan kepada perusahaan go-publik. Standar-standar tersebut meliputi : auditing dan *related attestation, quality control, ethics*, independensi dan standar lain yang diperlukan untuk



- melindungi kepentingan publik. Selain itu, Dewan PCAOB mempunyai wewenang untuk menetapkan dan melaksanakan audit serta standar quality control untuk perluasan go-publik.
4. Wewenang untuk menyelidiki dan menertibkan (*investigate and disciplinary authority*). Dewan PCAOB diberikan kuasa untuk melakukan pemeriksaan secara teratur terhadap kegiatan operasional kantor akuntan publik yang terdaftar dan melakukan pemeriksaan atas pelanggaran terhadap surat-surat berharga, standar, wewenang yang mungkin dilakukan. Sanksi dapat dijatuhkan apabila kantor akuntan publik menolak untuk bekerja sama, melakukan pelanggaran, atau gagal dalam mengawasi partner maupun karyawan dalam kantor akuntan publik yang telah terdaftar. Sanksi ini dapat berupa pencabutan izin atau skorsing kantor akuntan publik yang terdaftar, melarang melakukan kegiatan audit perusahaan go-publik serta pengenaan hukum perdata.
 5. Wewenang Internasional (*international authority*). Kantor akuntan publik asing yang membuat atau menyajikan laporan audit merupakan pokok permasalahan untuk Dewan PCAOB, karena kantor akuntan publik asing harus menyediakan kertas kerja audit yang sesuai dengan standar yang telah ditetapkan oleh Dewan PCAOB.

Hubungan antar kantor akuntan publik dengan klien sangatlah berbeda setelah disetujuinya Undang-undang Sarbanes-Oxley tahun 2002, implikasinya adalah sebagai berikut :

Peranan Baru Bagi Komite Audit dan Auditor

- a. *Auditors Report to Audit Committee*; yang dimaksud adalah sejak saat ini auditor dalam menyajikan laporan audit akan diawasi oleh komite audit perusahaan, bukan manajemen.
- b. *Audit Committees Must Approve All Services*; hal ini berarti komite audit harus menyetujui terlebih dahulu segala jasa, baik jasa audit maupun jasa non-audit yang ditawarkan auditor, dan memeriksa jasa yang tidak spesifik atau tidak mempunyai tujuan yang jelas.
- c. *Auditor Must Report New Information to Audit Committee*; informasi yang harus dilaporkan oleh auditor kepada komite audit adalah kebijakan akuntansi yang sangat krusial dan yang harus digunakan, perselisihan pendapat mengenai penerapan akuntansi antara auditor dengan manajemen dan hal-hal lain yang menyangkut komunikasi antara auditor dengan manajemen.
- d. *Offering Specified Non-Audit Services Prohibited*, Undang-undang Sarbanes-Oxley tahun 2002 melarang auditor menawarkan jasa-jasa non-audit kepada klien seperti *bookkeeping* atau pembuatan laporan keuangan, perancangan sistem informasi dan pelaksanaannya, jasa penilaian, jasa yang berhubungan dengan penaksiran sebelum penetapan asuransi (*actuarial services*), audit internal, jasa manajemen dan sumber daya manusia, jasa *broker* dan jasa investasi perbankan, jasa hukum atau jasa profesional yang tidak berhubungan dengan audit. Selain jasa-jasa non-audit yang disebutkan di atas maka komite audit dapat memberikan persetujuan.

- e. *Audit Partner Rotation*; pemimpin/pimpinan *audit partner* dan *audit review partner* harus dirotasi setiap lima tahun terhadap penugasan perusahaan go-publik.
- f. *Employment Implications*; Kantor Akuntan Publik tidak dapat memberikan jasa audit terhadap perusahaan go-publik apabila salah satu dari top manajemen perusahaan (CEO, Controller, CFO, *Chief Accounting Officer*, dan lain-lain) pernah bekerja di kantor akuntan publik dan melakukan audit terhadap perusahaan tersebut tahun-tahun sebelumnya.

Sanksi Tindakan Kriminal

Undang-undang Sarbanes-Oxley tahun 2002 memberikan hukuman yang setimpal kepada orang-orang yang menghancurkan bukti-bukti audit, secara sengaja melakukan kecurangan atas surat-surat berharga (*securities*) dan lalai melaporkan kecurangan yang terjadi.

- a. *Failure to Maintain Workpapers* : kelalaian dalam membuat semua kertas kerja audit atau kertas kerja *review* selama lima tahun merupakan tindak pidana yang berat dan dapat dijatuhi hukuman sampai dengan 10 tahun. SEC akan membuat kebijakan mengenai hak untuk tetap memiliki (*retention*) atas bukti pencatatan audit dan selanjutnya Dewan PCAOB akan mengeluarkan standar yang akan mendorong auditor untuk tetap menyimpan seluruh dokumen yang terkait selama tujuh tahun.
- b. *Document Destruction* : auditor dapat dijatuhi hukuman selama 20 tahun apabila dengan sengaja merusak atau menghancurkan dokumen selama masa penyelidikan kepailitan/bangkrut.
- c. *Securities Fraud* : hukuman atas kasus ini adalah selama 25 tahun
- d. *Fraud Discovery* : undang-undang yang membatasi tentang penemuan atas kecurangan yang dilakukan, diperpanjang selama satu tahun dari penemuan kecurangan sampai dengan tiga tahun setelah undang-undang Sarbanes-Oxley disetujui.
- e. *Other Provisions* : ketentuan lainnya yaitu larangan atas pemberian pinjaman pribadi kepada para eksekutif perusahaan.

Pelaporan Keuangan dan Tambahan dalam Proses Audit

Perusahaan go-publik dan auditor pada saat penerbitan saham harus mematuhi peraturan ataupun kebijakan yang telah ditentukan serta prosedur yang berhubungan dengan laporan keuangan dan proses audit.

- a. *Second Partner Review and Approval of Audit Reports*; Dewan PCAOB akan menerapkan standar yang telah ditetapkan, yang menyatakan auditor melalui partner kedua akan mereview dan menyetujui laporan audit yang telah disajikan oleh auditor tersebut.
- b. *Management Assessment of Internal Controls*; Manajemen harus dapat menilai dan membuat gambaran yang dapat mewakili tingkat efektivitas pengendalian intern dan prosedur dalam penyajian laporan keuangan.
- c. *Audit Report Must Contain Internal Control Testing*; Dewan PCAOB mengharuskan setiap laporan audit yang disajikan dapat memperlihatkan penilaian atas efektivitas pengendalian intern yang dibuat oleh manajemen, termasuk didalamnya catatan spesifik mengenai kelemahan dari ketidakpatuhan material yang ditemukan pada setiap tahap pengujian audit.

- a. *Consulting Services* : terdapat delapan jenis jasa yang tidak sah (*unlawful*) apabila jasa tersebut dilakukan oleh auditor dalam perusahaan go-publik seperti jasa pembuatan dan pencatatan laporan keuangan, jasa penilaian, audit internal, jasa penaksiran sebelum penetapan asuransi, *design* sistem informasi dan pelaksanaannya, jasa manajemen dan sumber daya manusia, jasa broker dan investasi perbankan serta jasa hukum dan profesional yang tidak berhubungan dengan jasa audit.
- b. *Implications for CPAs with Tax Services* : hal ini tidak dijelaskan secara mendalam di undang-undang Sarbanes-Oxley tahun 2002. Dapat dipahami bahwa jasa perpajakan dapat dilihat sebagai jasa yang membutuhkan penghitungan khusus oleh yang telah berpengalaman. Hal ini tidak dianjurkan oleh kantor akuntan publik menawarkan jasa tersebut kepada kliennya. Apabila harus dilakukan, maka perusahaan go-publik harus meminta persetujuan dari Komite audit perusahaan terlebih dahulu.
- c. *Cascade Effect* : ruang lingkup jasa akuntan semakin mengecil, hal ini dirasakan oleh industri-industri kecil dan kantor akuntan publik kecil.
- d. *Additional Burdens for CPAs* : Akuntan publik yang bekerja dalam ruang lingkup manajemen keuangan di perusahaan go-publik sangat terasa dampaknya dari undang-undang Sarbanes-Oxley. Karena para akuntan publik tersebut harus lebih menyadari tanggung jawab baru dari CEO dan CFO, yaitu diharuskannya CEO dan CFO untuk menerangkan dengan sebenar-benarnya atas penyajian laporan keuangan perusahaan. Selain daripada itu CEO dan CFO harus dapat mengkomunikasikannya dengan Komite audit perusahaan, yang bertanggung jawab untuk mempekerjakan, memberikan kompensasi dan mengawasi auditor independen.

Dampak bagi Auditor Eksternal dan Kantor Akuntan Publik

Dampak dari Undang-undang Sarbanes-Oxley tidak hanya mempengaruhi perusahaan-perusahaan akuntan besar tetapi juga mempengaruhi seluruh *Certified Public Accountant* yang bekerja baik sebagai *internal auditor* dan *eksternal auditor* dan juga yang bekerja di bidang manajemen keuangan. Khususnya bagi auditor eksternal dan Kantor Akuntan Publik, bukan hanya dituntut untuk bekerja secara profesional, namun memiliki tanggung jawab yang lebih besar lagi dalam menjalankan profesinya dengan konsekuensi sanksi hukuman pidana karena kelalaian maupun kesengajaan. Pada sisi yang lain ruang lingkup jasa-jasa yang ditawarkan oleh Kantor Akuntan Publik semakin terbatas.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI

Arens, Alvin. A, Rendal J. Elder and Mark S. Bearly, *Auditing and Assurance Services : An Integrated Approach*, 9 th Edition, Prentice Hall, 2003

DAFTAR RUJUKAN

_____, *Corporate Scandals Update*, 2002, <http://www.fortune.com/indexw.jhtm?channel=artcol.jhtm&doc>.

AICPA, *Summary of Sarbanes - Oxley Act of 2002*, http://www.aicpa.org/info/sarbanes_oxley_summary.htm.