

AUDIT LAPORAN KEUANGAN PASCA SARBANES OXLEY ACT: SUATU TINJAUAN LITERATUR

Husna Roza

Jurusan Akuntansi, Fakultas Ekonomi Universitas Andalas

Abstract

The Sarbanes-Oxley Act was signed into law on July 30, 2002 by President Bush. The Act is considered as the most significant change to federal securities laws in the United States since the New Deal. The Act is also designed to review legislative audit requirements in order to protect investors which consequently could assist in improving the accuracy and reliability of corporate disclosures that encompasses issues such as establishing a public company accounting oversight board, corporate responsibility, auditor, independence, and enhanced financial disclosure. The Sarbanes-Oxley Act supports the internal control development. According to the act, internal controls must be reviewed and reported in the annual report. Finally, as indicated by Sarbanes-Oxley, this evolution of the internal control process has been reactive in nature and has brought some changes to some aspects of financial audit through external auditor.

Key words: SOX, financial statement audit under SOX, internal control

Pendahuluan

Sejarah terus berulang dimanapun diseluruh dunia. Di bidang audit, pada umumnya ketentuan baru akan dibuat apabila terjadi suatu skandal keuangan, terungkapnya kecurangan atau kesalahan yang berdampak pada banyak pihak.

Dapat dicatat bahwa setelah kasus 1136 Tenants' Corporation dan Max Rothenberg and Co pada tahun 1971, setiap auditor diharuskan untuk membuat kontrak tertulis dengan klien (Arrens dkk, 2008), Pada kasus Ultramas Corp vs Touch 1931, auditor telah lalai dalam mengungkapkan transaksi fiktif, kekayaan pemilik Fred Stern and Co telah disajikan terlalu tinggi. Ultramas adalah kreditur terbesar perusahaan ini, Pemilik Fred Stern and Co tidak mampu membayar hutangnya ke Ultramas karena tidak memiliki dana yang cukup. Auditor dituduh telah tidak mampu mengungkapkan kecurangan. Saat itu auditor belum ada kewajiban untuk memenuhi kepentingan pihak ketiga, tapi hanya kepada pihak yang sangat berkepentingan dengan perusahaan. Sejak kasus Ultramas, auditor berhubungan langsung dengan laporan keuangan perusahaan yang diaudit. Aturan ini keluar jauh setelah

diharuskan berhati hati dalam penugasan auditnya dan harus mempertimbangkan kepentingan pihak ketiga. Kasus lain yang juga berakibat kepada munculnya standar baru adalah Rush Factors Inc vs Levin pada tahun 1968, dan Rosenblum vs Adler pada tahun 1983. Kedua kasus ini menjadi penyebab munculnya kewajiban auditor untuk melaksanakan audit dengan memperhatikan kepentingan pihak-pihak yang ada kaitan langsung atau tidak langsung dengan laporan keuangan klien (Kell, 2003).

Sebelum tahun 1931, auditor tidak mempunyai kewajiban untuk membuat kontrak kerja tertulis dengan klien. Namun setelah kasus Ultramas, keluarlah aturan bahwa auditor harus membuat kontrak tertulis dan menyebutkan dalam kontrak bahwa salah satu kewajiban auditor adalah auditor harus memperhatikan kepentingan pihak utama klien dimana mereka berhak memperoleh informasi yang benar. Pada tahun 1977, auditor diharuskan untuk memperhatikan kepentingan pihak-pihak yang terjadi kasus Rusch Factors pada tahun 1968. Kemudian aturan ini terus disempurnakan, di mana pada pada

tahun 1983 auditor harus memperhatikan kepentingan pihak yang tidak berhubungan langsung disempurnakan salah satunya adalah; setelah kasus credit Alliance pada tahun 1985, AICPA mengatur bahwa auditor berkewajiban untuk menghindari kelalaiannya menemukan salah saji dalam laporan keuangan klien auditnya.

Jasa audit telah diatur dengan baik dan diregulasi di Amerika dan itu dimulai setelah Securities Acts of 1933 and 1934. Sebelumnya, pada awal abad ke-19, audit atas laporan keuangan dilakukan secara sukarela dan lisensi untuk auditor mulai berlaku pada tahun 1896. Standar audit secara formal telah dirancang untuk sektor swasta pada tahun 1939 seperti; Statement of Auditing Procedure yang dikeluarkan oleh Committee on Auditing Procedure of the AICPA (American Institute of Certified Public Accountants), yaitu organisasi swasta profesi auditor (Heler et al. 2005). Pada tahun 1973, Auditing Standards Executive Committee mengambil alih pembuatan standar audit dan telah mengeluarkan 112 Pernyataan Standar Auditing.

Karena banyaknya kejadian dalam hal kegagalan audit pada tahun 1970, serta karena tekanan pemerintah, maka AICPA mendirikan Stock Exchange Comision (SEC) Practice Section. AICPA diberi hak untuk memberikan sanksi bagi anggota yang melakukan pelanggaran. Semua anggota AICPA haruslah mendaftar untuk melaksanakan *peer review*. Setiap tiga tahun suatu team auditor dari kantor akuntan lain harus mereview sebuah kantor akuntan, dan tujuan review adalah untuk memastikan bahwa kantor akuntan memiliki kualitas pengendalian yang mencukupi (AICPA 2004).

Pemerintah sejak empat dekade melalui SEC telah melaksanakan pengendalian yang sangat ketat atas jasa audit. Kantor akuntan yang dibolehkan melaksanakan audit atas perusahaan yang terdaftar sahamnya di bursa ditentukan oleh SEC (Olson 1978). Pemerintahlah yang memberikan lisensi bagi auditor yang memberikan opini atas laporan

dengan klien auditnya. Penyempurnaan aturan tentang kewajiban auditor terus keuangan. Pemerintah juga mengatur hak individual auditor untuk memperoleh gelar akuntan bersertifikat akuntan publik dan untuk mendapatkan izin praktek.

Skandal atau kasus berikut yang mengakibatkan munculnya undang-undang yang salah satunya mengatur tugas pekerjaan auditor adalah skandal Enron dan Worldcom. Enron sebagai perusahaan penghasil energi terbesar di Amerika telah menyajikan laporan keuangan yang menyesatkan. Ketika hampir bangkrut labanya disajikan melebihi yang seharusnya dan hutang disajikan lebih rendah dari yang sesungguhnya. Ini terjadi karena manajemen melakukan kolusi. Publik mengetahui setelah labanya turun drastis dan SEC menemukan bahwa laporan keuangan perusahaan menyesatkan. Skandal ini muncul karena kelemahan dari Standar Akuntansi Keuangan. Standar Akuntansi Keuangan gagal mengakomodasi perkembangan bisnis yang sangat cepat. Maka kemudian kongres Amerika mensyahkan Sarbane-Oxley Act (SOX) pada tanggal 30 July 2002. SOX adalah undang undang paling baru di Amerika yang berkaitan dengan profesi akuntan.

Tulisan ini ditujukan untuk mereview bacaan yang terkait dengan SOX seksi 404 dan hubungannya dengan audit internal yang dilaksanakan manajemen dan audit eksternal yang dilaksanakan oleh Kantor Akuntan Publik atau selanjutnya disebut auditor. Sistematika penyajian akan berurutan mulai dari penjelasan tentang Sarbanes-Oxley Act (SOX), kemudian diikuti dengan Audit Laporan Keuangan Sesudah SOX. Pada bagian ini akan dijelaskan sejarah perkembangan pengendalian internal, penilaian pengendalian internal oleh manajemen, dan pengujian pengendalian internal oleh auditor serta pelaporan hasil pengujian pengendalian internal. Dan terakhir tulisan ini ditutup dengan kesimpulan.

Sarbanes-Oxley Act (SOX)

Sarbanes-Oxley Act (SOX) adalah undang undang paling baru di Amerika yang disahkan pada tanggal 30 July 2002. SOX lahir sebagai akibat dari banyaknya skandal seperti Enron, Worldcom yang mengakibatkan para investor hilang kepercayaannya atas laporan keuangan dan audit laporan keuangan yang dilakukan oleh auditor (James,2006). Skandal Enron dan Worldcom muncul karena kelemahan dari Standar Akuntansi Keuangan. Standar Akuntansi Keuangan gagal mengakomodasi perkembangan bisnis yang sangat cepat. Adanya kekosongan standar mengakibatkan pihak perusahaan memanfaatkan kesempatan menggunakan *judgment* yang mereka pikir tidak melanggar standar. Enron sebagai perusahaan penghasil energi terbesar di Amerika telah menyajikan laporan keuangan yang menyesatkan. Ketika hampir bangkrut labanya telah disajikan melebihi yang seharusnya dan hutang disajikan lebih rendah dari yang sesungguhnya. Ini terjadi karena manajemen melakukan kolusi. Publik mengetahui setelah labanya turun drastis dan SEC menemukan bahwa laporan keuangan perusahaan menyesatkan.

Tujuan dari SOX sebenarnya adalah untuk melindungi investor melalui peningkatan keakuratan dan kepastian pengungkapan dalam laporan keuangan perusahaan. SOX mewajibkan seperangkat perubahan dalam laporan keuangan perusahaan dan *corporate governance* untuk perusahaan yang sudah go public (Engel, Hayes and Wang, 2004) Sedangkan fokus utama dari SOX adalah untuk meningkatkan integritas proses audit pada perusahaan yang sudah go public dan kelayakan laporan keuangan yang sudah diaudit. Artinya kongres Amerika memberi institusi pengadilan dan SEC alat bantu untuk mengawasi/mengamati laporan keuangan perusahaan publik. Dan juga memberi PCAOB secara spesifik untuk mengamati peran industri akuntansi dalam audit dan pelaporan keuangan perusahaan (Hollis at all, 2008).

Sebenarnya SOX terdiri dari beberapa bagian akan tetapi hanya ada lima bagian yang penting (Engel, Hayes and Wang, 2004). Pertama adalah manajemen perusahaan haruslah menyatakan bahwa laporan keuangan dan pengungkapan telah disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan. Perusahaan haruslah mengungkapkan transaksi berdasarkan ketentuan terbaru dan harus menyediakan transaksi neraca yang terinci dan entitas untuk tujuan khusus. Kedua, SOX mengharuskan seluruh perusahaan publik membangun dan memelihara sebuah sistem pengendalian internal untuk pelaporan keuangan dan mewajibkan manajemen untuk mengevaluasi efektifitasnya. Ketiga, SOX merancang standar baku untuk keanggotaan komite audit. Seluruh anggota komite audit haruslah independen, dan paling tidak satu dari mereka haruslah seorang ahli keuangan. Keempat, SOX mempengaruhi kemampuan internal perusahaan untuk mencapai laba dari perdagangan saham. Kelima, SOX mendefinisikan beberapa cara baru menangkis tindakan kriminal melalui peningkatan hukuman atas perbuatan kriminal. Contoh tindakan kriminal yang baru adalah penghilangan dokumen. Eksekutif yang diketahui menandatangani laporan keuangan yang salah akan dikenakan hukuman sebesar 5 juta dollar US atau 20 tahun kurungan penjara atau keduanya.

Sedangkan penulis lain melihat undang undang ini atau SOX sebagai sebuah kebutuhan untuk memperbaiki tata kelola perusahaan. Kebutuhan ini muncul karena sejumlah skandal yang disebabkan karena tidak dipatuhinya tata kelola perusahaan dan tidak efektifnya laporan keuangan perusahaan yang telah diaudit. Penulis Fredriksson dan Lindahl (2008) melihat lima area utama dari undang undang ini yaitu:

1. Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB). Undang undang ini meminta didirikannya organisasi PCAOB, menentukan komposisi anggotanya, pekerjaannya, skop pekerjaan dan kekuasaannya.

PCAOB terdiri dari lima anggota dimana dua orang haruslah akuntan publik dan tiga lainnya non Akuntan publik. Seperti bisa kita lihat dari dokumen ; the PCAOB's mission is "...to oversee the audits of public companies in order to protect the interests of investors and further the public interest in the preparation of informative, fair, and independent audit reports." (PCAOB, 2003). Lebih jelasnya, ini adalah sebuah organisasi yang ditunjuk oleh SEC untuk mengawal standar audit dan kualitas operasional kantor akuntan yang melaksanakan audit laporan keuangan. Hal ini terjadi karena profesi telah gagal dalam meregulasi dirinya sendiri.

2. Independensi Auditor. Seorang auditor tidak lagi leluasa dalam menawarkan jasa konsultasi kepada klien auditnya. Pemberian dua jenis jasa audit dan konsultasi pada saat yg sama untuk klien yg sama akan menjadi dilema bagi auditor terhadap sikap independennya. Undang undang juga mengatur bahwa partner kantor akuntan hanya bisa memberikan jasa audit pada klien yang sama untuk tujuh tahun berturut turut. Karena kalau lebih dari waktu itu akan muncul benturan kepentingan dan merusak sikap independensi dan objektivitas auditor. Sebenarnya aturan ini sudah muncul pada awal tahun 1970 kongres Amerika Serikat telah membatasi jenis jenis jasa non audit untuk ditawarkan ke klien audit oleh kantor akuntan. Tapi aturan ini tidaklah diwajibkan. Pada saat itu jasa non audit bukanlah merupakan jasa yang utama yang ditawarkan karena tidak menghasilkan pendapatan yang tinggi bagi kantor akuntan. Namun demikian pada tahun antara 1982 dan 1988, jasa non audit telah menempati jumlah pendapatan yg tinggi. Seperti yang ditulis oleh Read and Tomczyk (1992) dikutip dari Hollis at al (2008) *non audit services increased annually by about 3.8%* . Selama tahun 1990 kantor

akuntan publik secara berkelanjutan membangun dan mengembangkan jenis jasa non audit dan jasa auditnya seperti: jasa penyelesaian masalah hukum yang menyangkut perusahaan, audit internal, konsultasi tentang masalah pensiun karyawan, pajak, dan sistem informasi.

3. Corporate Responsibility for Financial Reports. Direktur utama dan direktur keuangan sebuah perusahaan publik diharuskan secara eksplisit untuk mengakui tanggung jawabnya atas laporan keuangan. Aturan ini muncul karena para direktur utama dan keuangan yang terlibat skandal mengakui bahwa mereka tidak mengerti laporan keuangan dan hanya bergantung pada akuntannya.
4. Management Assessment of Internal Controls. Manajemen haruslah secara eksplisit mengakui bahwa mereka bertanggung jawab untuk kecukupan rancangan pengendalian internal untuk menghindari kecurangan keuangan dan salah saji material. Dan auditor kemudian menguji kecukupan pengendalian internal atas review pengendalian internal yang telah dilakukan oleh internal auditor perusahaan.
5. Audit Committees. Undang undang ini mewajibkan perusahaan membentuk komite audit sebagai bagian dari dewan direksi. Komite audit haruslah terdiri dari anggota anggota yang independen dan harus ada yang mengerti dalam hal keuangan. Komitelah yang menentukan auditor perusahaan dan mereview pekerjaan auditor. Selama ini sebelum ada undang undang SOX pihak perusahaan memiliki kekuasaan yang sangat besar terhadap auditor eksternalnya seperti: menunjuk auditor, mengatur auditor (mempengaruhi independensi auditor) dan membayar auditor.

Otoritas pasar modal di Amerika telah menerbitkan berbagai US SEC Rules. Dalam Securities Exchange Act

of 1934 as amended by Sarbanes-Oxley Act of 2002 dan US SEC Final Rule Standards Relating to Listed Company Audit Committees disebutkan bahwa (Arryman, dkk:2010, 161-162) :

- a. Komite audit mempunyai tanggung jawab dalam hal penunjukan pemberian kompensasi dan pemantauan pelaksanaan audit.
- b. Komite audit melakukan penelaahan yang independen dan oversight terhadap proses pelaporan keuangan, pengendalian internal dan auditor independen
- c. Setiap anggota komite audit harus merupakan anggota dari board of director dan harus independent. Untuk ketentuan ini, rule 10A-3(e)(2) SEC of 1934 memberikan pengecualian bagi foreign private issuer yang memakai two-tier board system. Bagi foreign private issuer yang memakai two-tier board system, kata board of director menunjuk pada advisory atau non-management board.
- d. Komite audit harus menyusun dan memiliki prosedur untuk penanganan pengaduan dan kerahasiaan pelapor
- e. Komite audit memiliki kewenangan untuk mempekerjakan tenaga ahli independen
- f. Harus tersedia dana yang memadai bagi komite audit untuk membayar kompensasi kantor akuntan publik yang melakukan audit dan tenaga ahli independen yang dipekerjakan oleh komite audit.

Sebagai tambahan kompetensi yang harus dimiliki oleh komite audit dan sesuai dengan SOX Section 407 dan Disclosures Required by Section 406 dan 407 dari SOX of 2002 adalah sebagai berikut:

1. Memiliki pemahaman terhadap standar akuntansi keuangan dan pelaporan keuangan
2. Berpengalaman dalam menyusun laporan keuangan atau melakukan audit atas

laporan keuangan berbagai perusahaan dan menerapkan prinsip-prinsip akuntansi dalam hubungannya dengan estimasi, accrual dan reserve

3. Berpengalaman dalam internal accounting controls
4. Memahami fungsi komite audit.

AUDIT LAPORAN KEUANGAN SESUDAH SOX

Yang paling mempengaruhi audit laporan keuangan dari aturan yang ada pada SOX adalah bagian 404 yang mengharuskan manajemen melakukan evaluasi terhadap sistem pengendalian internal perusahaan dan perlunya opini auditor terhadap *management assessment* ini. Kutipan berikut menegaskan,

"A significant feature of the Sarbanes-Oxley Act (hereafter SOX) (U.S. Congress 2002) is Section 404 that requires management's assessment of the company's internal controls over financial reporting and an auditor's opinion on the management's assessment." (Bryan, S and Lilien, S;2006).

Bagian ini akan menjelaskan audit laporan keuangan setelah diberlakukannya SOX di Amerika. Penjelasan akan diawali dengan sejarah perkembangan tentang pengendalian internal, kemudian dilanjutkan dengan proses penilaian pengendalian internal oleh manajemen dan proses pengujian pengendalian internal oleh auditor.

Pengendalian Internal

Pengendalian internal adalah sebuah proses yang dirancang dalam hal menyediakan keyakinan yang memadai dalam pencapaian tujuan perusahaan untuk keterandalan laporan keuangan, efisiensi dan efektifitas operasi serta kepatuhan terhadap Undang-Undang dan peraturan lainnya

Membangun dan memelihara sistem pengendalian internal perusahaan sangatlah penting. Dan apabila diterapkan sistem pengendalian internal yang efektif akan dapat menjamin terpeliharanya

kekayaan pemilik perusahaan, dan menguntungkan banyak para pengambil keputusan. Adalah bijaksana apabila disini disajikan sejarah perkembangan terbangunnya sistem pengendalian internal dalam perusahaan. Ternyata sistem pengendalian internal tidaklah sesuatu yang sekali jadi, dan memang membutuhkan sejarah yang panjang. Tulisan dari Jan R. Heier at al pada tahun 2003 dapat membuktikan pernyataan diatas. Berikut ini adalah bagian dari sejarah pengendalian internal yang ditulis oleh penulis Jan Heir.

Pada tahun 1988, Auditing Standards Board issued SAS No. 55, "*Consideration of the Internal Control Structure in a Financial Statement Audit*". Dalam SAS 55 telah didefinisikan kembali pengendalian internal sebagai struktur pengendalian yang memiliki tiga elemen utama yaitu: lingkungan pengendalian, sistem akuntansi dan prosedur pengendalian. Perbedaan antara pengendalian administrasi dan pengendalian akuntansi yang sudah lama dikenal tidak ditemukan lagi dalam SAS 55.

Di tahun 1992 Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) mengembangkan sebuah model untuk mengevaluasi pengendalian internal. Sementara itu COSO adalah organisasi swasta yang didirikan di Amerika Serikat. Tujuannya adalah menyediakan panduan kepada manajemen eksekutif dan pengelola perusahaan tentang aspek aspek kritis dalam pengelolaan organisasi, etika bisnis, pengendalian internal, manajemen resiko perusahaan, kecurangan, dan pelaporan keuangan.

Model yang dikembangkan COSO diadopsi sebagai kerangka pengendalian internal yang diterima umum dan telah diakui secara luas sebagai standar yang definitif yang biasanya digunakan untuk mengukur efektifitas sistem pengendalian internal berbagai organisasi. Pengendalian internal oleh COSO didefinisikan sebagai sebuah proses yang dipengaruhi oleh dewan direksi perusahaan, manajemen dan personel lainnya dan dirancang untuk bisa

menjamin tercapainya tujuan organisasi yaitu; efektifitas dan efisiensi operasi; kelayakan dari laporan keuangan dan kepatuhan kepada hukum dan perundang-undangan (Krishnan, G.V dan Visvanathan, G., 2005).

Dalam sebuah sistem pengendalian internal yang efektif, ada lima unsur yang harus dimiliki agar bisa dicapai misi, strategi dan tujuan bisnis. Kelima unsur pengendalian internal tersebut adalah:

- a. Lingkungan Pengendalian. Lingkungan pengendalian suatu perusahaan mencakup seluruh sikap manajemen dan karyawan mengenai pentingnya pengendalian yang faktornya antara lain dipengaruhi oleh falsafah dan gaya operasi manajemen. Selain itu, struktur organisasi usaha yang merupakan kerangka dasar untuk perencanaan dan pengendalian operasi juga mempengaruhi lingkungan pengendalian. Kebijakan personalia meliputi perekrutan, pelatihan, evaluasi, penetapan gaji, dan promosi karyawan juga mempengaruhi lingkungan pengendalian.
- b. Penilaian Resiko. Semua organisasi menghadapi resiko. Contoh-contoh resiko antara lain perubahan tuntutan pelanggan, ancaman persaingan, perubahan peraturan, perubahan factor ekonomi seperti perubahan suku bunga, dan pelanggaran karyawan terhadap prosedur perusahaan. Setelah resiko dapat diidentifikasi, maka dapat dilakukan analisis untuk memperkirakan besarnya pengaruh dari resiko tersebut serta tingkat kemungkinan terjadinya, dan menentukan tindakan-tindakan untuk meminimumkannya.
- c. Prosedur Pengendalian. Prosedur pengendalian diterapkan untuk memberikan jaminan yang wajar bahwa sasaran bisnis akan tercapai,

- termasuk penggelapan. Diantara prosedur-prosedur itu adalah pegawai yang kompeten, perputaran tugas, dan cuti wajib; pemisahan tanggung jawab untuk operasi yang berkaitan, pemisahan operasi, pengamanan aktiva, dan akuntansi, dan operasi serta prosedur
- d. Pemantauan. Pemantauan terhadap system pengendalian internal akan mengidentifikasi dimana letak kelemahannya dan memperbaiki efektivitas pengendalian tersebut.
 - e. Informasi dan Komunikasi. Informasi yang valid mengenai lingkungan pengendalian, penilaian resiko, prosedur pengendalian, dan pemantauan diperlukan oleh manajemen untuk mengarahkan operasi dan memastikan terpenuhinya tuntutan-tuntutan pelaporan serta peraturan yang berlaku.

Model pengendalian internal COSO ini merupakan perkembangan yang terbaru. Dunia akuntansi memerlukan waktu yang lama untuk sampai kepada model terbaru ini. Model pengendalian ini menyebabkan perubahan juga dalam konsep audit yang selama ini masih tradisional. Dahulu mengaudit artinya melakukan pengujian atas saldo akun dan kelompok-kelompok transaksi tapi sekarang mengaudit artinya melakukan pemeriksaan atas sistem akuntansi perusahaan untuk memastikan keakuratan laporan keuangan. Perkembangan ini adalah sebagai reaksi atas berlangsungnya perubahan yang sistematis dilingkungan bisnis. Sebagai contoh kegagalan audit pada Bank Oklahoma City's Penn Square dan Bank Chicago's Continental Illinois dikarenakan auditor gagal memahami sistem pinjaman dan penjualan hutang antar bank .

Penilaian Pengendalian Internal oleh Manajemen

SOX bagian 404 menjadikan pengendalian internal mencapai titik

puncak persyaratan perlunya pengendalian internal bagi perusahaan. Manajemen perusahaan harus menyatakan tanggung jawabnya untuk membangun dan memelihara struktur pengendalian internal dan prosedur-prosedur pelaporan keuangan. Di awal 2003, SEC merespon SOX bagian 404 ini dengan mengeluarkan undang-undang tentang penilaian pengendalian internal bagi perusahaan yang terdaftar di pasar modal. Semua perusahaan yang terdaftar harus memasukan dalam laporan tahunannya sebuah laporan manajemen tentang pengendalian internal terhadap laporan keuangan. Laporan manajemen ini meliputi:

"...a statement of management's responsibility for establishing and maintaining adequate internal control over financial reporting for the company; management's assessment of the effectiveness of the company's internal control over financial reporting as of the end of the company's most recent fiscal year; a statement identifying the framework used by management to evaluate the effectiveness of the company's internal control over financial reporting; and a statement that the registered public accounting firm that audited the company's financial statements included in the annual report has issued an attestation report on management's assessment of the company's internal control over financial reporting." (Stephen Bryan and Steven Lilien, 2006,)

Dibawah undang-undang baru ini, sebuah perusahaan diwajibkan untuk memasukan laporan hasil pengujian kantor akuntan terhadap penilaian pengendalian internal yang dilakukan manajemen dalam laporan tahunannya. Manajemen juga diharuskan mengevaluasi segala perubahan-perubahan atas pengendalian internal perusahaan. Ini berarti perusahaan diharuskan mengungkapkan informasi yang cukup bagi para pengambil keputusan. Semua keharusan ini akan mendatangkan keuntungan yang lebih luas bagi perusahaan seperti dapat

menghindari kecurangan pelaporan keuangan, menghindari reaksi pasar yang brutal, menghindari tuntutan hukum dan juga dapat mengurangi biaya modal. Akses perusahaan untuk kepasar modal juga menjadi lebih baik.

Berdasarkan SOX bagian 404 dan undang undang yang dikeluarkan SEC pada tahun 2003 manajemen perusahaan berkewajiban melakukan penilaian pengendalian internal perusahaan yang dikelolanya. Di dalam perusahaan pihak yang melaksanakan penilaian pengendalian internal adalah auditor internal. Auditor internal akan memulai tugasnya dengan menentukan proses kunci di organisasi, mendokumentasikan pengendalian internal, melaksanakan pengujian pengujian yang tepat untuk setiap pengendalian internal tersebut. Moeller, R.R (2005) menyarankan kepada manajemen perusahaan agar auditor internal meluncurkan sebuah proyek spesifik dan resmi guna memenuhi kewajiban pada SOX bagian 404. Dia menyarankan langkah langkah yang harus dilakukan guna terwujudnya proyek tersebut yaitu; Bentuk proyek untuk melaksanakan SOX 404; Buat Perencanaan atas Proyek tersebut; Pilih proses yang penting untuk direview; Siapkan aliran dokumen transaksi dari proses yang terpilih; Identifikasi, dokumen, dan lakukan pengujian pengendalian internal ; Lakukan Penilaian resiko atas proses yang terpilih; Lakukan penilaian efektifitas pengendalian melalui prosedur pengujian yang tepat; Review hasil hasil penilaian dengan Pihak yang berkepentingan; Sempurnakan laporan atas efektifitas struktur pengendalian internal.

Kegiatan pelaksanaan penilaian atas pengendalian internal oleh manajemen yang dilaksanakan oleh auditor internal adalah merupakan kegiatan tahunan. Manajemen dapat merubah atau mengembangkan strategi pelaksanaannya pada tahun tahun berikutnya. Tidak ada aturan terhadap manajemen untuk melaksanakan strategi yang sama setiap tahunnya kecuali meningkatnya biaya atau banyaknya waktu yang diperlukan. Seharusnya manajemen melaksanakan kegiatan tahunan ini

dengan biaya yang hemat dan kewajiban atas SOX 404 tetap terpenuhi.

Pengujian Auditor atas Penilaian Pengendalian Internal oleh Manajemen

Berdasarkan SOX bagian 404 auditor wajib memberikan opini atas pengendalian internal perusahaan publik. Untuk itu auditor diharuskan melakukan pengujian atas penilaian pengendalian internal oleh manajemen ketika auditor melakukan audit laporan keuangan perusahaan. Sebelum ada SOX bagian 404 tujuan auditor melakukan review atas pengendalian internal adalah untuk merencanakan audit laporan keuangan. Auditor tidak secara resmi mengaudit pengendalian internal dan tidak secara formal melaporkan hasil hasilnya. Pengujian atas penilaian pengendalian internal ini dikenal sebagai jasa atestasi. Jasa atestasi ini harus dilaksanakan sesuai dengan standar penugasan atestasi yang dikeluarkan atau diadopsi oleh PCAOB. Namun bagi auditor jenis jasa ini bukanlah penugasan yang terpisah dari penugasan audit atas laporan keuangan. Sehingga SEC menegaskan bahwa penugasan atestasi ini tidak menjadi dasar untuk peningkatan biaya fee audit laporan keuangan.

Setelah keluar undang undang SOX industri jasa audit termasuk didalamnya kantor akuntan publik dan profesi harus menghadapinya, sehingga undang undang ini menjadi berarti bagi semua pihak. Sudah diketahui secara umum bahwa di Amerika ada empat kantor akuntan publik besar dan banyak kantor akuntan publik kecil yang menawarkan jasa audit laporan keuangan. Dan diantara kantor akuntan kecil itu ada yang berupa kantor akuntan publik multi nasional.

Sebenarnya industri jasa audit adalah hanya menghasilkan satu produk yaitu opini auditor. Auditor mengekspresikan opininya atas laporan keuangan kepada pihak pihak yang berkepentingan terhadap perusahaan. Kantor akuntan publik dapat dijelaskan sebagai sekumpulan dari asset yang dikendalikan oleh sistem otoritas. Aset

dari kantor akuntan adalah modal sumber daya manusia dan "brand name" (Van Lent, 1999).

Human capital consist of general and specific human capital, where general capital enhances the holder's value in the market, and the specific capital raises the value of the holder to his or her employer (Becker 1975).

Secara umum modal sumber daya manusia berupa keahlian pencapaian kualitas yang tinggi dalam mengaudit. Keahlian ini diperoleh melalui pendidikan di universitas, program pelatihan professional yang dilaksanakan perusahaan (KAP) atau pelatihan diluar perusahaan. Sedangkan modal sumber daya manusia yang spesifik adalah pengetahuan auditor atas bisnis klien. Auditor akan menjadi familiar dengan bisnis klien ; beberapa KAP mengkhususkan stafnya berdasarkan jenis industri klien, membina hubungan dengan orang-orang keuangan di perusahaan, dan belajar tentang proses keuangan perusahaan. Sedangkan *brand name* dipengaruhi oleh kualitas sumber daya KAP seperti kemampuan staf audit bekerja secara professional, kompeten dan beretika. Sayangnya masyarakat tidak memahami secara utuh tentang fungsi dari opini audit yang dihasilkan KAP. Opini dihasilkan dibawah panduan standar audit. Kebanyakan Negara memiliki standar masing-masing tapi saat ini bertambah banyak negara yang mempedomani Standar Auditing Internasional.

Proses Pengujian Auditor atas Penilaian Pengendalian Internal oleh Manajemen.

Auditor laporan keuangan perusahaan publik diwajibkan oleh SOX 404 untuk menguji penilaian pengendalian internal yang telah dilaksanakan manajemen. Proses untuk melaksanakan kewajiban ini melalui empat tahap (Elder, Beasley dan Arens, 2008) yaitu:

1. Dapatkan dan dokumentasikan pemahaman atas pengendalian internal melalui pendokumentasian rancangan dan proses pengendalian internal.

2. Menilai resiko pengendalian
3. Merancang dan melaksanakan dan mengevaluasi pengujian pengendalian
4. Memutuskan resiko deteksi yang direncanakan dan pengujian substantive

Untuk mendapatkan pemahaman atas rancangan dan penerapan pengendalian auditor mengumpulkan bukti audit dalam bentuk dokumentasi, mengajukan pertanyaan kepada karyawan klien, mengamati karyawan dalam melaksanakan proses pengendalian, melaksanakan proses ulang untuk satu atau beberapa transaksi melalui sistem akuntansi dari awal sampai akhir. Sedangkan untuk mendokumentasikan pemahaman atas rancangan pengendalian internal auditor menggunakan tiga tipe dokumentasi yaitu: narasi, aliran dokumen dan pertanyaan-pertanyaan pengendalian internal.

Apabila klien yang telah direview pengendalian internalnya dipastikan bisa diaudit dimana manajemen memiliki integritas dan catatan akuntansi mencukupi maka selanjutnya auditor akan melaksanakan pengukuran awal atas resiko pengendalian. Pengukuran ini dilaksanakan untuk mendapatkan suatu ukuran harapan auditor atas pengendalian internal yang dapat menghindari terjadinya salah saji material atau dapat mendeteksi dan memperbaiki salah saji tersebut (Elder, Beasley dan Arens, 2008). Tahapan yang dilakukan auditor adalah mengidentifikasi tujuan audit, mengidentifikasi pengendalian yang ada, melihat hubungan pengendalian dengan tujuan audit, identifikasi dan evaluasi kelemahan pengendalian, kelemahan yang signifikan dan kelemahan material.

Sebagaimana diatur oleh standar audit 2 oleh PCAOB auditor diwajibkan untuk mengevaluasi pengujian pengendalian internal yang dilakukan manajemen dan juga pelaksanaan pengujian pengendalian yang dilakukan nya sendiri. Berikut adalah tahapan penting dalam melakukan audit terhadap pengendalian internal oleh auditor independent:

Plan the audit, evaluate management's assessment process, obtain an understanding of internal control, test and evaluate design effectiveness, test and evaluate operating effectiveness, evaluate the sufficiency of testing, formulate an opinion on the effectiveness of internal control over financial reporting, issue a report on internal control, communicate findings to the audit committee and management

Ada empat prosedur yang dapat dilakukan oleh auditor untuk melaksanakan pengujian pengendalian (Elder, Beasley dan Arens, 313-14 , 2008):

1. Make inquiries of appropriate client personnel
2. Examine documents, records, and reports
3. Observe control related activities
4. Reperform client procedures

Pelaporan pengendalian internal berdasarkan SOX 404

Laporan auditor dalam pengendalian internal meliputi dua opini auditor yaitu:

1. Opini auditor tentang apakah penilaian manajemen atas efektifitas pengendalian internal atas laporan keuangan pada akhir periode akuntansi telah disajikan secara fair dalam segala hal yang material
2. Opini auditor tentang apakah perusahaan memelihara dalam segala hal yang material, efektifitas pengendalian internal atas laporan keuangan pada tanggal tertentu.

Jenis jenis opini yang akan diperoleh oleh klien audit atas pengujian penilaian pengendalian internal oleh majamemen adalah;

- a. wajar tanpa pengecualian;
- b. tidak wajar
- c. wajar dengan pengecualian atau tidak memberikan opini

Auditor akan mengeluarkan laporan audit dengan opini wajar tanpa pengecualian bila tidak ada

teridentifikasi salah saji material dan tidak ada pembatasan ruang lingkup pekerjaan auditor. Opini tidak wajar akan dikeluarkan bila ada kelemahan material dalam pengendalian internal perusahaan. Sedangkan opini wajar dengan pengecualian didasarkan pada apabila auditor tidak mampu untuk menentukan jika ada kelemahan material disebabkan oleh dibatasinya ruang lingkup audit atas pengendalian internal atau karena kondisi tertentu auditor tidak mendapatkan bukti yang mencukupi.

Kesimpulan

Tulisan ini mencoba mereview bagaimana efek dari SOX 404 atas audit laporan keuangan perusahaan publik di Amerika. Uraian diawali dengan proses munculnya sebuah undang undang tentang auditor atau audit di Amerika. Sejarah selalu berulang, undang undang baru biasanya dibuat setelah terjadi suatu skandal keuangan. Begitu juga dengan SOX undang undang ini muncul karena adanya skandal kecurangan keuangan oleh perusahaan Enron di Amerika.

Ada lima aspek yang diatur oleh SOX tapi uraian lebih diarahkan pada SOX 404 yang mengatur tentang pelaksanaan penilaian pengendalian internal oleh manajemen dan pengujiannya oleh auditor. Sejak diterapkannya SOX 404 auditor tidak hanya mengaudit laporan keuangan tapi juga harus mengaudit atau melakukan pengujian atas penilaian pengendalian internal yang dilaksanakan oleh manajemen. Hasil pengujian tersebut dilaporkan oleh auditor dalam laporan atas pengujian pengendalian internal dengan memberikan opini atas pengujian tersebut. Pengujian atas penilaian pengendalian internal oleh manajemen adalah penugasan yang dilaksanakan bersamaan dengan audit atas laporan keuangan perusahaan. Sehingga audit laporan keuangan setelah SOX 404 harus menghasilkan dua opini satu opini untuk pengujian atas pengendalian internal dan yang satu lagi adalah opini audit atas laporan keuangan.

Referensi

- Becker, Gary S., 1975. *Human Capital*, New York: Columbia University Press.
- Elder, Beasley and Arens; 2008; Auditing and Assurance Services, An Integrated Approach, 12 ed,
- Ellen Engel, Rachel M. Hayes, and Xue Wang; May 6, 2004; The Sarbanes-Oxley Act and Firms' Going-Private Decisions^α
- Fredriksson, Antti and Lindahl, Frederick ;2008; Did Auditors Need Reforming? The Need for SOX
- Gopal V. Krishnan, Gnanakumar Visvanathan; October 2005, Reporting Internal Control Deficiencies in the Post-Sarbanes Oxley Era: the Role of Auditors and Corporate Governance
- Hollis Ashbaugh-Skaife., Daniel W. Collins., William R. Kinney, Jr., Ryan LaFond; June 10, 2008; The Effect of SOX Internal Control Deficiencies on Firm Risk and Cost of Equity
- Jan R. Heier, Michael T. Dugan and David L. Sayers; 2003, Sarbanes-Oxley and the Culmination of Internal Control Development: A Study of Reactive Evolution
- Boynton, Johnson and Kell, 2000, Modern Auditing, 7ed, John Wiley and Sons, Inc.
- Mooeller, R R, 2005, Brink's Modern Internal Auditing, John Wiley and Sons, Inc, USA New Jersey, Pearson Prentice Hall
- Stephen Bryan and Steven Lilien, 2006, Characteristics of Firms with Material Weaknesses in Internal Control: An Assessment of Section 404 of Sarbanes Oxley
- Van Lent, L. 1999: The Economics of an Audit Firm: The Benefits of Partnership Governance, in: British Accounting Review, Vol. 31, p. 225-254.