

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pada tahun 2002, para investor pasar modal dunia dan lokal dikejutkan oleh pelanggaran pasar modal yang terjadi di Amerika Serikat, yaitu pelanggaran penyajian informasi keuangan yang menyesatkan oleh perusahaan Enron, Adelphia, dan WorldCom. Di Indonesia, pada tahun 2003, pasar modal Indonesia juga menghadapi kasus pelanggaran yang hampir serupa yaitu pelanggaran penyajian laporan keuangan dan keterbukaan informasi yang harus disampaikan kepada publik yang dilakukan oleh pihak PT Bank Lippo Tbk. (Senin, 23 September 2004: [www.koran\\_tempo.co.id](http://www.koran_tempo.co.id))

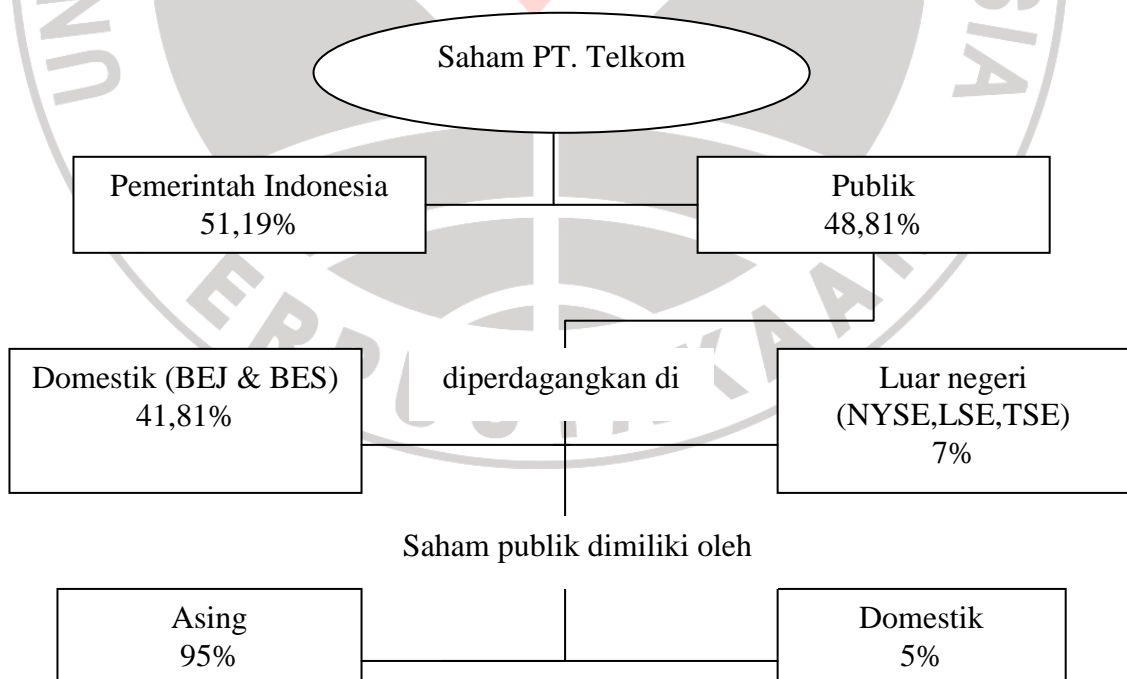
Bentuk kasus pelanggaran pasar modal sebagaimana dicontohkan dalam paragraf di atas, sudah dapat dipastikan akan merugikan para *stakeholders*, terutama pihak investor karena akses informasi terhadap emiten terbatas pada penyajian informasi yang disampaikan oleh pihak emiten. Di samping itu, kasus pelanggaran ini akan menimbulkan ketidakpercayaan investor terhadap regulator terkait dengan perlindungan yang diberikan kepadanya. Hal ini menuntut setiap perusahaan untuk melakukan tata kelola perusahaan dan pengendalian intern yang memadai.

Sebagai perusahaan yang tercatat di bursa lokal dan luar negeri, PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk. (PT. Telkom) dituntut untuk mempunyai pengendalian intern yang memadai dan tata kelola perusahaan yang baik. PT.

Telkom menyediakan jasa telepon tetap kabel (*fixed wire line*), jasa telepon tetap nirkabel (*fixed wireless*), jasa telepon bergerak (*mobile service*), data & internet serta jasa multimedia lainnya, dan network & interkoneksi, baik secara langsung maupun melalui perusahaan asosiasi.

Pada akhir September 2005, Perseroan menjadi pemegang saham mayoritas di 9 (sembilan) anak perusahaan, termasuk di PT Telekomunikasi Selular (Telkomsel), yang memiliki pangsa pasar terbesar dalam industri selular di Indonesia dengan margin sebesar 72%, merupakan salah satu yang tertinggi di dunia. Sedangkan mayoritas saham PT. Telkom dimiliki oleh pemerintah Indonesia dan sisanya dimiliki secara terbuka oleh publik domestik maupun asing.

**Gambar. 1.1**  
**Persentase Kepemilikan Saham di PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk.**



Sejak kasus Enron dan Worldcom yang mengakibatkan kepercayaan investor atas pasar modal menurun, maka pemerintah Amerika Serikat mengeluarkan aturan untuk mengembalikan kepercayaan investor ini. Aturan ini terbit pada tahun 2002 dan dinamakan *Sarbanes Oxley Act* (SOA/SOX) yaitu penyajian laporan keuangan berdasarkan keterbukaan. Semua perusahaan yang registrasi di US SEC (*United States Securities and Exchange Commission*) terkena kewajiban untuk taat kepada aturan tersebut.

Dalam salah satu seksinya (seksi 404) mewajibkan semua perusahaan yang terdaftar untuk melaksanakan sistem pengendalian intern atas pelaporan keuangan dan wajib diaudit oleh eksternal auditor. Sistem internal control ini mulai diberlakukan pada tahun buku 2006 untuk registran luar Amerika (semula tahun 2005).

Seiring dengan berkembangnya suatu organisasi dan perubahan praktek manajemen yang lebih efektif, bagi PT. Telkom yang terdaftar dalam *New York Stock Exchange* diwajibkan untuk membuat laporan keuangan berdasarkan hasil pengendalian internal dan disahkan oleh *public auditor* yang telah direkomendasi SOA 2002 dikarenakan adanya kebutuhan di dalam melakukan pengelolaan perusahaan yang baik (*good corporate governance*) yang berprinsip pada transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban dan kewajaran.

Dengan penerapan *good corporate governance* maka transparansi perusahaan sebagai perusahaan publik akan semakin nyata. Ditambah dengan adanya peraturan yang berkaitan dengan *Good Corporate Governance*, yaitu berdasarkan:

1. Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor: KEP-117/MMBU/2002 tentang Penerapan Praktek *Good Corporate Governance* pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) (1 Agustus, 2002).
2. Surat Keputusan Direksi Perusahaan Perseroan (Persero) PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk Nomor: KD. 04/ HK620/CTG-20/2005 tentang Kebijakan Penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) di PT TELKOM (31 Januari 2005).

Alasan mengapa PT. Telkom menerapkan SOA ini karena PT. Telkom selain terdaftar di *New York Stock Exchange*, PT. Telkom juga ingin mengibarkan kariernya di dunia internasional atau “*A flag Carrier*”, serta meningkatkan transparansi, *cost effectiveness & revenue assurance*.

**Tabel 1.2**  
**Sebelas Title dalam SOA**

Table of Contents	Subject Title
Title I	Public Company Accounting Oversight Board
Title II	Auditor Independence
Title III	Corporate Fraud and Accountability
Title IV	Corporate Tax Reports
Title V	White Collar Crimes Penalty Enhancements
Title VI	Corporate and Criminal Fraud Accountability
Title VII	Studies and Reports
Title VIII	Commissions Resources and Authority
Title IX	Analyst Conflict of Interest
Title X	Enhanced Financial Disclosures
Title XI	Corporate Responsibility

(Standards Sarbanes Oxley Act and ISO 9000)

Dari 11 title yang ada, PT. Telkom hanya menerapkan seksi 302 dan seksi 404 karena tidak semua title tersebut relevan dengan PT. Telkom. SOA seksi 302

dan seksi 404 yang diterapkan di PT. Telkom dimaksudkan untuk mencegah skandal akuntansi di masa depan dan mengembalikan kepercayaan investor dengan meningkatkan standar akuntabilitas perusahaan dan penalti bagi perusahaan yang melakukan kecurangan. Dengan SOA ini diharapkan terjadinya pengendalian internal yang memadai.

Untuk mengetahui dan membandingkan bagaimana efektivitas pengendalian intern ini berjalan sesuai dengan fungsinya sesudah dan sebelum menerapkan SOA, maka penulis tertarik untuk melakukan suatu penelitian dengan judul sebagai berikut:

“Perbandingan Efektivitas Pengendalian Intern Sebelum dan Sesudah Penerapan SOA (*Sarbanes Oxley Act*) Seksi 302 dan Seksi 404 Pada PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka permasalahan dapat diidentifikasi dengan hal-hal yang berkaitan dengan:

1. Bagaimana efektivitas pengendalian intern di PT.Telekomunikasi Indonesia, Tbk. sebelum diterapkannya SOA (*Sarbanes Oxley Act*).
2. Bagaimana efektivitas pengendalian intern di PT.Telekomunikasi Indonesia, Tbk. sesudah diterapkannya SOA (*Sarbanes Oxley Act*).
3. Adakah perbedaan antara efektivitas pengendalian intern sebelum dan sesudah penerapan SOA (*Sarbanes Oxley Act*) di PT.Telekomunikasi Indonesia, Tbk.

### **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

#### **1.3.1 Maksud Penelitian**

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengetahui perbedaan efektivitas pengendalian internal sebelum dan sesudah penerapan SOA (*Sarbanes Oxley Act*) pada PT. Telkom.

#### **1.3.2 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang dilakukan penulis untuk mendapatkan jawaban dari permasalahan seperti yang dikemukakan dalam rumusan masalah yaitu :

1. Untuk mempelajari dan menilai efektivitas pengendalian intern sebelum menerapkan SOA (*Sarbanes Oxley Act*) pada PT. Telkom
2. Untuk mempelajari dan menilai efektivitas pengendalian intern sesudah menerapkan SOA (*Sarbanes Oxley Act*) pada PT. Telkom.
3. Untuk mempelajari dan menilai perbandingan efektivitas pengendalian intern sebelum dan sesudah penerapan SOA (*Sarbanes Oxley Act*) pada PT. Telkom.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan yang diharapkan dapat diperoleh dengan adanya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Teoritis
  - a. Dapat dijadikan sebagai bahan kajian dan dasar pengembangan ilmu pengetahuan lebih lanjut khususnya dalam bidang akuntansi.



- b. Untuk menambah khasanah ilmu pengetahuan sebagai bahan perbandingan bagi pihak-pihak yang sedang mendalami bidang studi akuntansi, khususnya mengenai penerapan SOA (*Sarbanes Oxley Act*) dan efektivitas pengendalian intern.

## 2. Praktis

- a. Bermanfaat sebagai bahan informasi bagi perusahaan PT. Telekomunikasi Indonesia
- b. Diharapkan dapat memberikan masukan yang menambah informasi bagi manajemen untuk mengevaluasi implementasi SOA (*Sarbanes Oxley Act*) terhadap efektivitas pengendalian intern pada PT. Telkom.

## **1.5 Kerangka Pemikiran, Asumsi dan Hipotesis**

### **1.5.1 Kerangka Pemikiran**

Setiap pemimpin perusahaan menghendaki agar perusahaannya dapat hidup terus menerus dan berkembang di kemudian hari. Dan oleh karena itu perusahaan harus memperhatikan pengendalian intern yang dijalankan perusahaan. Pelaksanaan pengendalian intern sangat penting dilakukan pada perusahaan terbuka yang melepas sahamnya ke publik baik secara nasional maupun internasional, hal ini dilakukan untuk menghindari terjadinya penyelewengan serta menjamin kebenaran dan transparansi dari laporan keuangan yang dikeluarkan perusahaan tersebut, untuk itu pemerintah Amerika Serikat melalui U.S SEC (*United States Security Exchange Commision*) mengharuskan semua perusahaan baik nasional maupun internasional terutama yang melisting

sahamnya di NYSE (*New York Stock Exchange*) menyertakan sertifikasi tentang penjaminan adanya pengendalian intern dalam perusahaan yang diatur dalam SOA seksi 302 dan seksi 404.

PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk salah satu perusahaan BUMN yang juga melisting saham di NYSE harus mengikuti ketentuan-ketentuan tersebut. SOA adalah sebuah undang-undang Amerika Serikat yang dikeluarkan pada tanggal 30 Juli 2002 oleh pemerintah Amerika Serikat ditujukan untuk peningkatan pelaksanaan *good corporate governance* perusahaan-perusahaan yang mencatatkan sahamnya di bursa efek New York (*New York Stock Exchange* atau NYSE) dan menjamin kepentingan para investor. Undang-undang tersebut dirancang oleh senator yang bernama Paul S. Sarbanes dan US representative Michael G. Oxley.

Keberadaan SOA sebagai respon atas terjadinya kasus-kasus mega skandal akuntansi dan korporasi yang terjadi pada perusahaan-perusahaan di Amerika Serikat seperti Enron, World Com dan Arthur Andersen yang pada akhirnya kejadian tersebut menyebabkan hilangnya kepercayaan public terhadap akuntansi dan praktek pelaporan keuangan. Oleh karenanya SEC atau Bapepam-nya Amerika Serikat mensyaratkan untuk mengimplementasikan peraturan SOA terhadap seluruh perusahaan yang mencatatkan sahamnya di *New York Stock Exchange* (NYSE).

**Peraturan SOA terdiri dari 11 title (butir) yaitu:**

- Title I        *Public Company Accounting Oversight Board*
- Title II       *Auditor Independence*
- Title III      *Corporate Responsibility*



Title IV	<i>Enhanced Financial Disclosures</i>
Title V	<i>Analyst Conflict of Interest</i>
Title VI	<i>Commissions Resources and Authority</i>
Title VII	<i>Studies and Reports</i>
Title VIII	<i>Corporate and Criminal Fraud Accountability</i>
Title IX	<i>White Collar Crimes Penalty Enhancements</i>
Title X	<i>Corporate Tax Reports</i>
Title XI	<i>Corporate Fraud and Accountability</i>

Dari 11 title yang ada, PT. Telkom hanya menerapkan seksi 302 dan seksi 404 karena tidak semua title tersebut relevan dengan PT. Telkom.

**Tabel 1.2**  
**Penerapan Seksi 302 dan Seksi 404 SOA (*Sarbanes Oxley Act*)**

Seksi 302	Mewajibkan CEO dan CFO untuk melaporkan sertifikasi triwulanan dan tahunan kepada SEC, termasuk pengendalian internal dan prosedur pengungkapan ( <i>disclosure control and procedure</i> ). Berlaku efektif 29 Agustus 2002 dan telah dilakukan PT. Telkom saat mengirim Form 20-F pada 30 Desember 2002
Seksi 404	Mewajibkan perusahaan untuk melaporkan efektivitas prosedur dan pengendalian internal dalam rangka pelaporan keuangan ( <i>internal control over financial reporting</i> ), bersama dengan atestasi dari auditor eksternal mengenai laporan tersebut. Berlaku efektif 15 Juli 2006 (bagi perusahaan yang berasal dari luar Amerika Serikat)

([www.soa.com/section302-section304](http://www.soa.com/section302-section304))

Keberadaan SOA ditujukan untuk adanya standar baru yang diperuntukkan bagi *Corporate Boards* dan komite audit, dalam hal akuntabilitas dan *criminal penalties* bagi *Corporate Management*, dalam hal independensi untuk eksternal auditor dan adanya sebuah badan pengawasan akuntansi perusahaan publik dibawah SEC untuk mengawasi firma akuntan publik serta mengeluarkan standar akuntansi.

Sebagai salah satu perusahaan yang mencatatkan sahamnya di NYSE, PT. Telekomunikasi Indonesia Tbk diwajibkan mematuhi peraturan otoritas pasar modal Amerika Serikat yang salah satunya adalah *Sarbanes Oxley Act* khususnya *section*/seksi 302 dan 404, seksi 302 mensyaratkan Direktur Utama dan Direktur Keuangan memberikan sertifikasi mengenai kebenaran laporan keuangan yang didukung oleh efektifitas pelaksanaan pengendalian internal, sedangkan ketentuan SOA seksi 404 mewajibkan perusahaan yang mencatatkan sahamnya di bursa saham NYSE untuk mendokumentasikan, mengevaluasi dan melaporkan hasil evaluasi atas efektifitas pengendalian intern yang dilakukan oleh auditor eksternal dalam opini kewajaran penyajian laporan keuangan. SEC mewajibkan manajemen perusahaan untuk mencantumkan di dalam laporan keuangan tahunan, pernyataan tertulis atas efektifitas pengendalian intern perusahaan dalam rangka laporan keuangan.

Laporan manajemen perusahaan atas pengendalian intern:

1. Pernyataan bahwa pelaksanaan dan pemeliharaan pengendalian intern perusahaan dan prosedur pelaporan keuangan yang memadai adalah tanggung jawab manajemen perusahaan.
2. Menyatakan kesimpulan manajemen mengenai efektifitas pengendalian intern perusahaan dan prosedur pelaporan keuangan berdasarkan pengujian dan evaluasi manajemen terhadap pengendalian keuangan dan prosedur pelaporan keuangan.

3. Pernyataan bahwa auditor independen perusahaan telah melakukan attestasi dan membuat laporan hasil attestasi atas evaluasi manajemen terhadap pengendalian intern perusahaan dan prosedur pelaporan keuangan.

Internal control yang dilaksanakan oleh perusahaan, dalam hal ini PT.

Telkom adalah menerapkan SOA. Tujuan diterapkan aturan SOA dimaksudkan untuk:

1. Mencegah skandal akuntansi di masa depan dan mengembalikan kepercayaan investor dengan meningkatkan standar akuntabilitas perusahaan dan penalty bagi perusahaan yang melakukan kecurangan
2. Akuntabilitas dan pengelolaan perusahaan yang dapat ditingkatkan melalui:
  - a. Pelaporan dan akuntansi perusahaan yang lebih baik
  - b. Akuntabilitas dan tanggung jawab direksi & komisaris
  - c. Usaha untuk mencegah, mendeteksi dan mengatasi *fraud* dan *misconduct*
3. Memberikan *penalty* bagi pelaku *white-collar crimes*

Menurut IAI dalam SPAP (2001;319.2), pengendalian intern didefinisikan sebagai berikut :

Pengendalian intern suatu proses – yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen dan personil lain. Entitas yang didesain untuk memberikan keyakinan memadai tentang pencapaian tiga golongan tujuan berikut ini : (a) keandalan laporan keuangan, (b) efektivitas dan efisiensi perusahaan, (c) kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku.

Sedangkan menurut perspektif PT. Telkom ( Kep. Direksi Perusahaan Perseroan PT, Telekomunikasi Indonesia, Tbk, No:KD. 49/PWOOO/KUG-10/2004):

Pengendalian Intern adalah proses yang dirancang dan dijalankan oleh BOC/BOD serta pimpinan Bisnis Unit, pejabat struktural dan karyawan perusahaan dengan tujuan untuk memberikan kepastian atas tercapainya efektifitas dan efisiensi operasi, keandalan pelaporan keuangan dan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan.

Menurut *Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commision* (COSO) seperti dikemukakan oleh Cushing dkk (dalam Amin Widjaja Tunggal, 2007:78) menjelaskan bahwa suatu pengendalian internal terdiri dari 5 komponen yang saling berhubungan, yaitu :

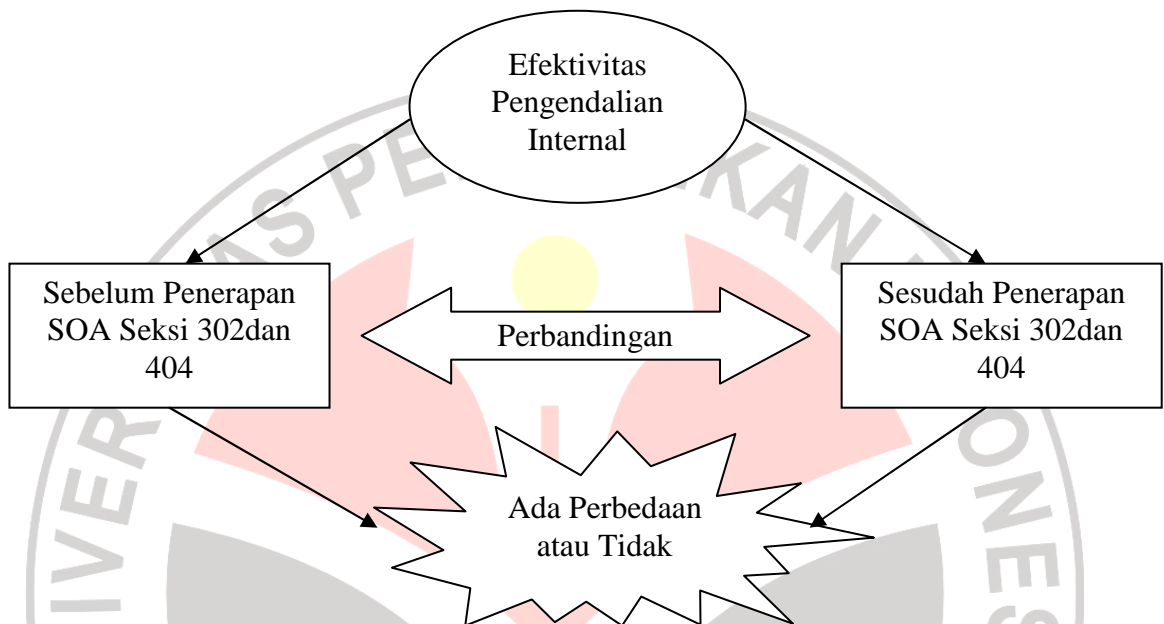
1. Control Environment (Lingkungan pengendalian).
2. Control Activities (Aktivitas pengendalian).
3. Risk Assessment (Perkiraan Risiko).
4. Information and Communication (Informasi dan Komunikasi).
5. Monitoring (Pengawasan).

Apabila pengendalian intern ini tidak dikontrol dengan baik akan mengakibatkan pemecatan Pejabat dan Direksi yang “*Unfit*”, oleh karena itu dalam suatu perusahaan diperlukan suatu pengendalian intern yang memadai. Pengendalian intern yang memadai dapat membantu manajemen dalam pengambilan keputusan.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan di atas dapat disimpulkan bahwa penerapan SOA dalam perusahaan yang memadai terkandung didalamnya pengendalian internal yang efektif. Maka hal tersebut jelas memperlihatkan adanya perbandingan atau perbedaan antara efektivitas pengendalian intern

sebelum penerapan SOA dan efektivitas pengendalian intern sesudah penerapan SOA dalam membantu perusahaan menjalankan usahanya.

**Gambar 1.2**  
**Paradigma Kerangka Pemikiran Sederhana**



### 1.5.2 Asumsi

Asumsi merupakan kebenaran yang tidak diragukan lagi atau tidak perlu diuji lagi. Asumsi digunakan sebagai dasar berpijak pada masalah yang sedang diteliti serta akan memberikan arah, bentuk dan hakikat dalam penyelidikan penganalisaan data baik teoritis maupun praktis (Suharsimi Arikunto, 2002:58).

Berdasarkan pengertian di atas, maka asumsi dalam penelitian ini adalah

- a. Kepercayaan investor terhadap PT. Telkom dianggap konstan.
- b. Perusahaan lain yang listing di NYSE selain PT. Telkom dianggap konstan.
- c. Perekonomian Indonesia dan dunia dianggap konstan.

### **1.5.3 Hipotesis**

Sugiyono (2007:82) mendefinisikan pengertian hipotesis sebagai jawaban sementara terhadap rumusan penelitian. Dikatakan sementara karena jawaban yang diberikan baru didasarkan teori yang relevan, belum didasarkan fakta-fakta empiris yang diperoleh dari pengumpulan data. Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka penulis mengajukan hipotesis sebagai berikut:

“Terdapat perbedaan antara efektivitas pengendalian intern sebelum dan sesudah penerapan SOA (Sarbanes Oxley Act) seksi 302 dan seksi 404”.

### **1.6 Lokasi Penelitian**

Penelitian akan dilaksanakan di PT. Telkom wilayah Bandung , sedangkan waktu penelitian akan dilaksanakan pada bulan Juli sampai dengan selesai.