

Management Intention Ke Mana?

R. P. Tobing

Abstrak

Belakangan semakin marak kasus-kasus seperti Enron melanda Indonesia yaitu kasus kecurangan dalam pelaporan laporan keuangan. Pertanyaan mendasar mengamati kecurangan. Beberapa studi yang pernah dilakukan ternyata menyimpulkan penyebab utama kecurangan pelaporan keuangan adalah manajemen perusahaan itu sendiri khususnya manajemen puncak. Karenanya perusahaan perlu mempunyai strategi mengatasi masalah tersebut dan seperti Amerika Serikat dimana peran otoritas khususnya SEC begitu serius maka Bapepam dan Departemen terkait secara terpadu melakukan penyempurnaan kebijakan-kebijakan yang ada dan tindakan enforcement.

Kata kunci : Manajemen intention, kecurangan

INDONESIA juga tidak terluput kasus seperti Enron dimana dua kasus terakhir yang menyangkut profesi Akuntan Publik dan profesi penilai adalah kasus Kimia Farna dan Bank Lippo. Sanksi telah dijatuhkan oleh otoritas Pemerintah baik kepada manajemen maupun profesi namun menjadi pertanyaan mendasar apakah dengan sanksi tersebut manajemen atau profesi akan bertobat dan kapok? Apakah setelah jatuh sanksi mereka akan menjadi profesional?

Manajemen sebagai Penyebab

Pada tahun 2002 Prof. Rezaee menulis sebuah buku dengan judul "Financial Statement Fraud" dimana dibahas secara mendasar berbagai elemen yang menyebabkan terjadinya fraud atau kecurangan (kecurangan adalah istilah yang dipakai oleh Akuntan Publik yaitu kesalahan yang sengaja dilakukan sedangkan *error* adalah kesalahan yang tidak dengan sengaja dilakukan, sering disebut sebagai

kelalaian). Hal yang menarik dari buku ini adalah banyak didukung dengan hasil-hasil studi kecurangan. Salah satu elemen yang menonjol penyebab kecurangan adalah manajemen itu sendiri. Studi dari Beasley, Carcello dan Hermanson, 1999, Tabel 1.

Studi dari Weisenborn dan Norris tahun 1797 dengan memakai 86 Flags dari Albrecht dan Romney yang diberi bobot tertentu kemudian diuji kepada 30 perusahaan AS yang terlibat kecurangan menghasilkan sebagai berikut:

Top Ten Red Flags by points	Points
Dishonest or unethical management	47
Too much trust in key executives (overlooking controls)	45
Dominations by one or two strong individuals	42
Inadequate internal control or failure to enforce control	39
Key executives with low moral character	33
Key executives exhibiting strong greed	24
Accounting estimates or measurements	23
Reluctance to provide auditors with needed data	21
An urgents need to report favourable earnings	19
Liberal accounting practices	18

Beberapa kesimpulan dapat ditarik dari dua studi diatas adalah:

1. Penyebab utama dari kecurangan adalah Manajemen Puncak khususnya Direktur Utama dan atau bersama-sama Direktur Keuangan termasuk controller karena mereka tahu seluk beluk perusahaan secara baik. Outsider termasuk akuntan dan profesi lain juga dapat bekerja sama dengan manajemen untuk berbuat kecurangan.
2. Alasan yang sangat menonjol dilakukan kecurangan adalah masalah sikap yang buruk yaitu tidak etis, tidak jujur, karakter moral yang rendah. Sikap pemilik yang terlalu percaya kepada eksekutif kunci dan dominasi oleh satu atau dua orang kuat juga menjadi penyebab terjadinya kecurangan. Manusia menjadi faktor kunci penyebab kecurangan apalagi perusahaan swasta Indonesia kebanyakan pemiliknya juga sekaligus sebagai manajemen dan biasanya mengabaikan sistim. Bagi swasta yang sudah memisahkan kepemilikan dengan manajemen, maka pengujian calon Top Eksekutif tidak cukup hanya kepandaian kognitif saja tetapi juga termasuk karakter dan moral. Sikap skeptik harus dipelihara termasuk dengan saudara ataupun sahabat (kasus Salim dan Ibrahim Risjad) karena uang tidak kenal saudara atau sahabat.
3. Alasan berikutnya berhubungan dengan tehnik yaitu kelemahan pengendalian intern, kelemahan penerapan pengendalian intern dan kelemahan akuntansi. Dalam konteks Indonesia, kelemahan pengendalian intern sebenarnya juga menjadi faktor utama penyebab kecurangan hanya karena penelitian mengenai hal ini mungkin ada sehingga tidak terungkap. Salah satu indikator umum yang nyata adalah keterlambatan penyerahan laporan keuangan tahunan emiten ke Bursa, walaupun bagi perusahaan yang tepat waktu tidak menjamin pengendalian internnya kuat. Bagaimana seandainya Bapepam secara uji petik meminta laporan keuangan semester yang biasanya unaudited (jika dapat dipulihkan dalam waktu kemung-

R. P. Tobing,
Staf Pengajar FEUI, Depok

Tabel 1. Kecurangan pada Manajemen

Individu yang terlibat dengan kecurangan	Studied Fraud Cases (%)
Chief Executive Officer (CEO)	72
Chief Financial Officer (CFO)	43
CEO dan/atau CFO	83
Controller	21
Chief Operating Officer	7
Other Vice President Positions	18
Board of Directors (Non Management)	11
Lower Level Personnel	10
Outsiders (auditors, customers etc)	38

Sumber : Beasley, Carcello, dan Hermanson (1999)

kinan besar terdapat penyimpangan besar antara un-audited dan audited.

Dari segi perusahaan, studi dari Robertson (2000) mengungkapkan motivasi utama perusahaan melakukan kecurangan adalah :

- *Meet company goals and objectives*
- *Show compliance with finance covenants*
- *Receive performance – related bonuses*
- *Obtain new financing or more favourable terms on existing financing*
- *Attract investment through the sale of stock*
- *Disclose unrealistic increased earnings per share*
- *Dispel negative market perception*

Banyak studi-studi lain yang menunjukkan temuan-temuan diatas antara lain terbukti jika batas perjanjian kredit mendekati batas maksimum dengan indikator rasio antara hutang dan ekuitas tinggi maka kemungkinan kecurangan oleh manajemen meningkat. Demikian juga jika perusahaan mengalami financial distress maka mereka punya tendensi untuk bertindak curang.

Kasus Perusahaan Waste Management

Profesor Rezaee menguraikan bahwa kasus ini bermula kecurigaan para analis keuangan dengan CEO baru perusahaan yang bekerja hanya tiga bulan. Para analis menyimpulkan bahwa berhentinya CEO tersebut karena kasus akuntansi. Berdasarkan indikasi tersebut SEC (Se-

curity Exchange Commission) melakukan investigasi akuntansi perusahaan tahun 1997 dimana saat itu perusahaan mengumumkan perubahan metode akuntansi yang menyebabkan perusahaan rugi \$ 1,2 milyar dan koreksi Sisa Laba sekitar \$ 1 milyar dalam kurun waktu 5 tahun. Andersen mengaudit perusahaan sejak 1971 sebelum perusahaan menjadi perusahaan publik. Dalam audit tahun buku 1992 Andersen menemukan kesalahan-kesalahan akuntansi sejumlah \$ 93,5 juta tetapi perusahaan menolak koreksi auditor dan auditor setuju dengan hal tersebut. Tahun berikutnya Andersen kembali menemukan kesalahan pembukuan sebesar \$ 128 juta (12% dari pendapatan operasi) tetapi tidak dikoreksi dan auditor berkilah nilai tersebut tidak material. Dalam kurun waktu 1992-1996 Waste Management telah mencatat overstatement sebesar \$ 1,4 milyar. Konflik kepentingan sangat mewarnai kasus ini dimana CFO dan Chief Accountant adalah ex Andersen, Total fees jasa audit dan konsultasi bisnis dalam beberapa tahun mencapai \$ 25 juta, dan sebagian kompensasi audit partner didasarkan fees dari jasa non audit.

Hukuman yang dijatuhkan oleh SEC meliputi denda \$ 7 juta kepada Andersen dengan tuduhan Andersen "knowingly dan recklessly" menerbitkan laporan audit yang salah dan menyesatkan kurun waktu 1992 – 1996. Tiga partner di denda sejumlah \$ 120.000 dan dilarang praktek audit antara 1-5 tahun. Akibat lainnya dari kasus ini yaitu adanya gugatan daaria pemegang saham sehingga perusahaan

harus membayar \$ 145 juta dan Andersen \$ 75 juta, Harga saham perusahaan anjlok tajam dan pejabat penting perusahaan diminta mundur dari jabatan.

Pelajaran penting dari kasus di atas terlihat adanya kolusi antara auditee dan auditor dalam waktu cukup panjang dan ini mungkin juga terjadi antara perusahaan dengan profesi-profesi lain seperti penasehat hukum, konsulen pajak, notaris, penasehat keuangan. Karenanya tepat sekali temuan hasil studi Crumbley dan Apotolou (2001) yang mengusulkan investor dalam menilai kualitas, reliability dan integritas informasi keuangan harus bertindak seperti cerita klasik detektif Sherlock Holmes. Dengan perkataan lain laporan audit tidak dapat sepenuhnya dipercaya tetapi investor harus mencari jalan lain untuk memperoleh informasi yang lebih akurat.

Kedua, masalah ini terkuak karena SEC tanggap terhadap keraguan dan kecurigaan para analis keuangan. Mereka segera bertindak dengan serius karena sangat menyadai bahwa bursa hanya dapat berjalan dan maju jika investor percaya kepada Bursa. Dari 20 kasus contoh-contoh kecurangan yang terjadi di AS maka 9 kasus terungkap karena SEC melakukan investigasi, 3 kasus terungkap karena media massa menganalisa dan mempertanyakan angka-angka kinerja perusahaan dan badan Federal menindak lanjutinya, 2 kasus terungkap karena pegawai atau ex pegawai perusahaan "bernyanyi" (whistleblower) dan 6 kasus terungkap oleh lain-lain termasuk 4 kasus ditemukan oleh auditor. Di sini terlihat bahwa peranan otoritas sangat penting untuk melindungi investor sehingga mereka bukan hanya menunggu laporan atau kasak-kusuk pasar tetapi proaktif menganalisa dan menguji pemain pasar modal dan praktek-praktek lembaga penunjang. Dengan kasus yang terjadi saat ini pihak otoritas harus lebih meningkatkan sikap skeptisnya karena pelaku utama kecurangan adalah pemain itu sendiri dan nama besar the big four atau the big big yang lain tidak menjamin perilaku bisnis yang profesional.

Ketiga, peranan media massa juga sangat penting untuk membantu ter-

selenggaranya informasi tentang perusahaan yang benar dan akurat. Pola pemberitaan yang bersifat investigatif dan analisis dari media massa sangat diperlukan apalagi dengan situasi ekonomi saat ini masih sangat lemah dan merangkak menggoda emiten untuk tetap tampil prima supaya harga saham tidak anjlok.

Keempat, adalah whistleblower. Menurut kamus Oxford, yang dimaksud dengan kegiatan whistleblowing adalah: "to make somebody stop doing something, especially something illegal, usually by informing people in authority". Orang yang mau menyuarakan kebenaran secara profesional perlu didukung dan ditumbuhkembangkan karena perusahaan yang menciptakan lingkungan usaha yang memungkinkan karyawannya secara bebas mengkomunikasikan informasi, memiliki pengendalian intern yang lebih efektif (studi Hooks, Kaplan dan Schultz - 1994). Sherron Watkins adalah Vice President finance di perusahaan Enron dan juga seorang CPA menulis surat tanpa nama kepada CEO Enron Ken Lay menceritakan kekuatirannya tentang praktek akuntansi di Enron. Dia tidak terlibat dalam penyusunan laporan keuangan tetapi merasa mempunyai tanggungjawab etik kepada perusahaan dan masyarakat. Dia juga memberitahukan hal ini kepada

temannya seorang auditor yang bekerja di Andersen. Apakah tindakannya tidak melanggar etika profesional? AICPA (organisasi Akuntan di Amerika Serikat) tidak mengatur perilaku etik CPA yang tidak bekerja sebagai Akuntan Publik. Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) juga mirip dengan AICPA. Sementara IFAC (International Federation of Accountants) pada akhir 2001 merevisi kode etik bagi profesi akuntan yang bekerja dimana saja sehingga mereka dapat berperan sebagai whistleblower. IAI juga perlu meniru langkah IFAC. Kode etik IFAC berbunyi sebagai berikut:

"A professional accountant should respect the confidentiality of information acquired during the course of performing professional services and should not use or disclose any such information without proper and specific authority or unless there is a legal or professional right or duty to disclose."

Dari definisi baru ini pra profesional dituntut bukan hanya bersikap profesional dalam kaidah-kaidah aturan profesi saja tetapi profesional juga harus menyatakan kebenaran pada saat masyarakat akan dirugikan atau ada tindakan-tindakan perusahaan tempat kita bekerja yang tidak sesuai dengan hukum yang berlaku. Bagi perusahaan yang semakin transparan dan mengizinkan para

profesionalnya menyampaikan kelemahan-kelemahan perusahaan secara terbuka akan semakin dihargai oleh masyarakat dan dapat menjadi model bagi perusahaan lainnya.

Kelima, empat dari 20 kasus atau 20% kecurangan ditemukan oleh Auditor, artinya auditor merupakan salah satu pihak yang sangat kompeten untuk menemukan kecurangan. Dalam pedoman implementasi dari SAS no 99 dikembangkan model yang disebut The Fraud Triangle dimana dijelaskan tiga kondisi yang mendorong kecurangan terjadi yaitu: *Incentive/Pressure, Opportunity* dan *Rationalization/Attitude*. Untuk mengejar kompensasi yang lebih besar atau tekanan dari pemegang saham yang kurang realistis dapat membuat manajemen melakukan kecurangan. Kelemahan pengendalian intern dapat memberikan peluang melakukan kecurangan, dan hal ini akan semakin buruk jika sikap atau karakter manajemen suka bertindak manipulatif. Karenanya auditor perlu memperbaharui sikap seperti yang Ramos katakan: *"The auditor must set aside past relationships and not assume that all clients are honest."*

Strategi Pencegahan Fraud

Rezaee mengusulkan beberapa strategi antara lain sebagai berikut:

- a. *Fraud prevention program* dan *Fraud vulnerability review*. Perusahaan menyusun kebijakan yang berkaitan dengan kecurangan, mengkomunikasikan kepada semua lapisan dan fungsi manajemen. Implementasi dan review berkala dilakukan untuk menilaia efektivitas program. Hotline untuk kecurangan baik dari staf perusahaan maupun masukan dari pelanggan, termasuk kebijakan *whistle blowing* dan forensic accounting dikembangkan.
- b. *Gamesmanship review*, merupakan penilaian komprehensif atas filosofi perusahaan, gaya manajemen, kultur perusahaan dan etika perusahaan terhadap proses penyusunan laporan keuangan yang dilakukan oleh manajemen dengan analisis keuangan, internal auditor dan eksternal auditor secara periodik.



Informasi dari emiten ke Bursa kerap terlambat

Untuk menghindari *gamesmanship* yang tidak sehat antara lain mencegah *selective disclosure* *standard materiality level* yang lebih baik. SEC memakai standar *materiality* dari U.S Supreme Court dimana manajemen dan auditor dalam menetapkan *materiality level* harus mempertimbangkan sikap investor, kreditor dan pengguna lain laporan keuangan. Bapepam juga dapat meniru kebijakan SEC.

- c. *Enforcement* oleh SEC (Bapepam). SEC menetapkan prioritas utama pekerjaannya dalam memerangi kecurangan melalui laporan keuangan. Tahun 1999 diajukan ke pengadilan 90 kasus kecurangan laporan keuangan dan ini naik 15% dari tahun sebelumnya.

Dalam konteks Indonesia Bapepam harus bekerja lebih keras lagi karena pihak-pihak yang terkait dengan hukum masih jalan ditempat dan sangat tidak menungging. Bahkan hasil studi Siddhartha Utama yang menyimpulkan *inadequate disclosure* dari perusahaan publik dan ketaatan terhadap *mandatory disclosure* masih rendah padahal 90% perusahaan publik diaudit *the big four*. Keputusan Dept. Keuangan yang merotasi penugasan audit setelah jangka waktu tertentu merupakan langkah bijaksana yang layak didukung walaupun tidak menyenangkan bagi KAP besar tetapi belum cukup. Temuan Siddhartha perlu ditindak lanjuti karena *the big four* menjadi trend setter. Kalau auditor kakap saja tidak patuh (dalam kemahatahuannya akan berbagai standar akuntansi di mancanegara seharusnya dapat memberi masukan lebih baik kepada pihak otoritas) apalagi KAP kecil yang serba terbalas.

Direktorat Pajak juga dapat berperan lebih banyak lagi khususnya dalam mengatasi kecurangan dalam aspek-aspek perpajakan misalnya harmonisasi terus menerus antara standar akuntansi dengan peraturan pajak, mengurangi grey area.

Peranan yang tidak kalah pentingnya

DEPARTEMEN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
KANTOR PUSAT
DIREKTORAT JENDERAL PAJAK
JL. JENDERAL GATOT SOEBROTO NO : 40 - 42 JAKARTA SELATAN

Direktorat Pajak dapat berperan dalam mengatasi kecurangan dalam aspek perpajakan

adalah IAI sebagai organisasi yang mewadahi KAP juga harus ditingkatkan. Memang telah ada Badan independen yang melakukan review atas kualitas tetapi terkesan lambat dan belum nampak hasil-hasilnya padahal sudah banyak kasus-kasus yang terjadi. Beberapa pengusaha berkata, jika KAP yang mendunia saja berperilaku demikian buruk bagaimana dengan KAP kecil. Jadi review kualitas sebaiknya bersifat *mandatory* bagi KAP sehingga dunia usaha segera dapat lebih diyakinkan akan mutu KAP.

Satu masalah dualisme terjadi mengenai disclosure laporan keuangan perusahaan non publik. Kebanyakan KAP bersikap dualisme, artinya untuk perusahaan publik berbeda dengan non publik, IAI belum bersikap akan hal ini tetapi jika dibiarkan terus menerus selain makna disclosure menjadi rancu dan laporan keuangan menjadi tempat kecurangan tanpa ada yang memperbaikinya. Mungkin Dirjen Pajak dapat membuat aturan seliap laporan keuangan yang dilampirkan pada SPT harus mengikuli laporan keuangan perusahaan publik sehingga laporan keuangan lebih informatif dan kesenjangan informasi diadukan.

Kesimpulan

Walaupun beberapa kesimpulan studi secara jelas membuktikan bahwa *management intention* sendirilah yang

melakukan kecurangan tetapi ada upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk memperbaikinya. Bagi pemilik yang "jujur" perlu berhati-hati karena penyebab utama kecurangan adalah orang puncak. Tidak heran pola kepemimpinan Direktur "keturunan" masih akan dianut pada masa mendatang.

Konteks Indonesia, peranan otoritas harus sangat dan sangat harus ditingkatkan karena kasus Amerika Serikat membuktikan banyak kasus terungkap karena *enforcement* yang kuat dari SEC. Jika tidak, *Who will pay the cost?* Bukan hanya pegawai perusahaan yang bersangkutan seperti kasus Andersen dimana karena segelintir partner perusahaan bubar, atau investor di bursa dari perusahaan publik tetapi masyarakat luas karena isi laporan keuangan hanya kebohongan belaka. ■

Daftar Pustaka

- Editorial. *Who Will Pay?* *Moody* May-June 2002.
Ramos, Michael. "Auditors' Responsibility for Fraud Detection". *Journal of Accountancy*, Januari 2003
Rezaee, Zabihollah. *Financial Statement Fraud: Prevention and Detection*. John Wiley & Sons New York 2002
Utama, Siddhartha. *Corporate Governance, Disclosure and its evidence in Indonesia* *Manajemen Usahawan Indonesia*. April 2003
Verschoor, C Curtis. "Ethics of Enron. 'Whistle-Blower' Questioned". *Strategic Finance* May 2002.