

12-31-2004

EVALUASI KONSEPTUAL ATAS PSAK NO. 26 SERTA DAMPAKNYA TERHADAP SEKTOR PROPERTI

Aruna Wirjolukito

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jaki>

Recommended Citation

Wirjolukito, Aruna (2004) "EVALUASI KONSEPTUAL ATAS PSAK NO. 26 SERTA DAMPAKNYA TERHADAP SEKTOR PROPERTI," *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Indonesia*: Vol. 1: Iss. 2, Article 2.

DOI: 10.21002/jaki.2004.08

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jaki/vol1/iss2/2>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Economics & Business at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Indonesia* by an authorized editor of UI Scholars Hub.

EVALUASI KONSEPTUAL ATAS PSAK No. 26 SERTA DAMPAKNYA TERHADAP SEKTOR PROPERTI

Aruna Wirjolukito

Aruna adalah pemerhati masalah akuntansi, konsultan swasta di Jakarta, dosen di PTN dan PTS

Abstract

Implementation of capitalization treatment of borrowing costs is often questioned related to the effective of accounting information presentation. So far, PSAK Indonesia had already adapted these issues taken from SFAS. About two half years later, PSAK no.26 had been revised at mid term of January 1997, by adding some important stressing about qualifying assets. One thing to be considered in accounting treatment implementation is the false impact in the process of decision making, e.g. in [1] investment decision and [2] bias effect related to the qualitative characteristics elements like relevance and reliability. Also, capitalization tends to leave conservatism principle behind.

Related to the evaluation of interest cost capitalization effect that is implemented in property sector, PSAK no.26 do not rule strictly about which procedures to be taken. So that, every company is free to [1] use capitalized interest cost valuation calculation method needed, [2] determine the period of interest cost capitalization, [3] record interest capitalization in certain asset account, and [4] not disclose transparently, mainly requirements beyond regulations. All that things can cause presented financial report containing not only bias, but also mark-up practice in assets value, earnings management, and presentation other numbers, which tend to be over-optimistic behavior.

The less strict and fair regulations also bring lending institutions in dilemma situation, because companies often hide behind the chink of such regulations. PSAK no.26 do not support users of financial report to more understand about core business of company (especially in property sector), on the other hand it gives many chances for companies to do many malpractices.

Kata Kunci: interest borrowing costs, expenses, capitalization, qualifying asset, PSAK 26, property.

PENDAHULUAN

Berbicara mengenai akuntansi di Indonesia, tentu tidak terlepas dari peran IAI—berdiri pada 23 Desember 1957; suatu ikatan yang berkembang cepat seiring dengan pesatnya mobilisasi perekonomian nasional. Suatu hal yang dapat dicatat ialah dimulainya revolusi atas aturan-aturan main dalam hal bisnis, khususnya dalam bidang akuntansi, yang ditandai dengan terbitnya SAK tanggal 1 Oktober 1994, sebagai pengganti PAI tahun 1984. Bila dikaji lebih dalam, akan ditemukan gambaran yang jelas bahwa setidaknya SAK ini merupakan hasil komitmen bersama guna menyongsong era ekonomi global. Dengan demikian diharapkan bahwa melalui standar yang baru ini, dimana hampir 80%-nya merupakan hasil adaptasi langsung dari beberapa aturan luar seperti FASB *Statement* (SFAS) dan terutama dari *International Accounting Standard* (IAS), Indonesia akan semakin siap untuk berkiprah di dunia internasional. Permasalahan muncul, terutama mengacu pada Pernyataan SAK no 26 berjudul “Akuntansi Bunga Untuk Periode Konstruksi” [SFAS No 34], yang sejak kelahirannya telah mengundang pro dan kontra.

Dalam pembentukan PSAK no. 26, ada beberapa pertimbangan dan pemikiran yang dijadikan bahan masukan bagi komite SAK¹, misalnya:

1. PAI 1973 (hlm.68), menyatakan kelaziman suatu praktek membebankan bunga atas dana yang dipinjam untuk keperluan konstruksi. Ini berarti bunga tersebut ikut dikapitalisasi ke dalam *cost* dari konstruksi.
2. Konsep-Perubahan PAI no. 2, dipublikasi pada Agustus 1978, menegaskan bahwa bunga merupakan beban keuangan sehingga selayaknya disajikan dalam *income statement* sebagai beban lain-lain. Ini berarti biaya bunga tidak dikapitalisasi dalam biaya perolehan aset.
3. *Exposure Draft* PAI Pernyataan no. 2 tahun 1983, dimana diusulkan perlakuan kapitalisasi bunga dalam periode konstruksi. Tanggapan publik yang pro dan kontra terhadap pernyataan sementara tersebut, sejauh itu kurang lebih seimbang.
4. IAS no.16 pasal 11, menyatakan bahwa biaya keuangan yang berhubungan langsung dengan pembangunan suatu proyek dan yang terjadi sampai selesainya konstruksi, dapat diperhitungkan dalam harga aktiva bersangkutan.
5. SFAS no. 34 paragraf 9, memuat karakteristik *qualifying assets* yang dapat dikenakan perlakuan kapitalisasi yaitu untuk aset yang dibangun atau diproduksi sendiri, termasuk aktiva yang dibangun oleh pihak lain dengan disertai pembayaran uang muka atau pembayaran termin yang sesuai dengan tahap kemajuan pekerjaan.

¹ Pada saat PSAK dibuat pada tahun 1994, komite ini bernama komite PAI.

Walaupun bahan masukan dan pertimbangan-pertimbangan tersebut masih menyangkut situasi dalam bidang konstruksi, tetapi konsep dasar kapitalisasi cukup relevan untuk dipakai. Dalam perkembangannya, isi dan dasar pemikiran PSAK no. 26 masih mengadopsi konsep dari SFAS no. 34 dan IAS no. 23, terbatas pada topik kegiatan konstruksi berkaitan dengan *qualifying assets*. PSAK no. 26 (1994) sendiri tidak bisa dikatakan merupakan produk baru, karena IAI sudah menerbitkannya dalam Pernyataan PAI 15 Februari 1988, yang dimasukkan sebagai bagian dari PAI 1984 yang mengacu pada FASB no. 34 dan IAS no. 23; dimana pada standar aslinya IASC mengatakan bahwa perusahaan diberi keleluasaan untuk memilih metode kapitalisasi ataupun *expense*, dan menerapkannya secara konsisten.

Dalam penyusunan standar, memang sejauh ini IAS menjadi acuan yang cukup penting. Tentu saja ada banyak pertimbangan yang mendasari pemilihan tersebut, seperti pertimbangan efisiensi dan acuan pada era globalisasi. Kartikahadi [Media Akuntansi, 1994] (Ketua Komite PAI saat itu) menyatakan empat alasan utama pengadaptasian standar dari IAS (Media Akuntansi no. 1 1994:14-15), yaitu [1] IAS sejalan dengan arah globalisasi dan jalur pembangunan, [2] IAS merupakan produk dari IASC (*International Accounting Standards Committee*), yang merupakan badan internasional. Sehingga pembuatan standar tidak semata-mata ditujukan untuk negara tertentu. Ketiga [3] IAI mendapat bantuan dari IAS dalam rangka mendukung program harmonisasi standar akuntansi sedunia, dan terakhir [4] adalah program IASC yang sedang dalam proses yang sangat komprehensif, yang mencakup banyak topik penting dan langka. Selain itu karena IASC sendiri merangkul banyak *low development countries*, memiliki sifat *hybrid*,² serta cenderung lebih mendunia dibandingkan FASB yang dianut dan berkiblat pada GAAP Amerika Serikat [Drs. Jan Hoesada, Ak., MM, 1998]. Pada tahun 1989, IASC menerbitkan *Exposure Draft* yang mengusulkan penetapan perlakuan tolok ukur atas kapitalisasi. Perubahan sikap IASC yang terkemudian, mengilustrasikan secara sempurna perbedaan pandangan anggotanya atas kapitalisasi bunga. Suatu pernyataan yang drastis dari IASC terjadi tahun 1993, saat menerbitkan standar final yang menyatakan bahwa seluruh biaya bunga seharusnya diperlakukan sebagai *expense*, tak mempedulikan dengan cara bagaimana dana dipakai.

Argumen yang diajukan untuk menentang kapitalisasi bunga adalah [1] pengeluaran kas bersifat *fungible* dan [2] untuk konsisten, bunga implisit atas seluruh dana yang digunakan—baik pinjaman maupun modal—seharusnya dibebankan pada biaya aset. Perhitungan *cost of capital* untuk pendanaan yang berasal dari *internal equity funds* merupakan suatu pekerjaan yang sangat sulit dan subyektif sifatnya. Hasil keputusan final dari IASC sebenarnya tidak mengherankan, karena [1] anggota IASC didominasi oleh perwakilan negara-negara Eropa yang dikenal memegang teguh asas konservatisme, dan

² Terkait dengan pengaruh *Continental* dan *Anglo Saxon*.

[2] standar yang diterbitkan oleh FASB—yang biasanya merupakan acuan dari IAS—tidak memberi dasar keyakinan yang kuat untuk dianut. Ketidaksepahaman anggota FASB dalam topik kapitalisasi terkesan imbang, hanya selisih satu suara.

Format yang berbeda kemudian terjadi pada PSAK Indonesia, dimana PSAK no. 26 (1994) lebih banyak mengacu pada FASB. Keputusan final IASC pada tahun 1993 untuk memilih perlakuan *expense* kelihatannya tidak didukung oleh IAI. Oleh sebab itu IAI memilih untuk tetap menggunakan Pernyataan PAI no. 2 yang diganti namanya menjadi PSAK no. 26 yang kemudian direvisi pada tanggal 14 Januari 1997 dengan perubahan judul menjadi “Biaya Pinjaman”. Walaupun edisi revisi ini berjudul sama dengan IAS no. 23 “*Borrowing Costs*”, tetapi bukan merupakan kutipan langsung dari IAS no. 23. Revisi tersebut dilakukan setelah PSAK no. 26 (1994), berulang kali mendapat kritik dan masukan—melalui dengar pendapat—pertimbangan efisiensi, pengembangan, dan penyelarasan dengan standar internasional (terutama SFAS no. 34), juga didorong oleh banyaknya tanggapan mengenai timbulnya kerancuan; karena PSAK no. 26 tahun 1994 dianggap tidak tegas dalam memutuskan alternatif mana yang dipakai untuk biaya bunga.

PSAK no. 26 (1994) mensyaratkan tiga alternatif untuk menampung balas jasa berupa bunga pinjaman selama periode konstruksi, sedangkan dalam revisinya tahun (1997) biaya pinjaman terdiri dari empat unsur, yaitu [1] bunga pinjaman jangka panjang dan pendek, [2] amortisasi diskonto atau premium yang terkait dengan pinjaman, [3] amortisasi biaya yang terkait dengan pinjaman; seperti biaya konsultan, ahli hukum, *commitment fee*, dan [4] selisih kurs atas pinjaman dalam valas atau premi kontrak valuta berjangka dalam rangka *hedging* dana yang dipinjam dalam valas. Keempat hal tersebut harus diperlakukan sebagai beban saat terjadi, kecuali bila dapat langsung diatribusikan dengan perolehan, konstruksi, atau produksi dari suatu *qualifying asset*.

PENDEKATAN KONSEPTUAL

Investasi dalam Aset Modal

Untuk mengevaluasi proyek mana yang akan dipilih dalam investasi dana perusahaan, menurut Van Horne dan Wachowicz (1998) dikenal empat alternatif metode yang dapat digunakan; yaitu [1] *payback period*, [2] *internal rate of return*, [3] *net present value*, dan [4] *profitability index*. Metode NPV merupakan metode yang banyak dipakai dalam menseleksi dan mengevaluasi penganggaran modal. Dalam melakukan suatu investasi atas proyek atau aset tertentu, perusahaan diperhadapkan pada pertimbangan apakah investasi tersebut akan memberikan suatu pengembalian yang layak atau tidak. Pada formula NPV, tercantum mengenai *initial cash outflow* (ICO) yang berupa nilai perolehan investasi/proyek—suatu pengorbanan ekonomis awal—yang akan ditandingkan dengan *present value* dari *cash inflow* yang dihasilkan di periode mendatang.

Dalam menganalisa keputusan pemilihan suatu investasi/proyek, ada dua hal pokok yang dapat timbul akibat perlakuan kapitalisasi, yaitu [1] bahwa tingkat pengembalian biaya modal diperhitungkan sebagai bagian dari teknik *discounted cash flow*, yang dipakai untuk menghitung nilai waktu dari uang. Apabila dicermati, perlakuan kapitalisasi atas biaya bunga (yang dihitung dari tingkat pengembalian yang diharapkan) telah menimbulkan pencampuran biaya bunga (yang merupakan unsur biaya modal) ke dalam nilai perolehan aset. Sehingga, sesuai konsep kapitalisasi, nilai dari ICO akan merupakan gabungan yang sudah menyertakan tingkat bunga yang diharapkan oleh penyedia dana. Sedangkan menurut rumus NPV, tingkat pengembalian yang diharapkan akan diperhitungkan sebagai unsur *denominator* yang akan menghasilkan prediksi nilai uang sekarang.

Apabila konsep kapitalisasi diterapkan dalam rumus ini, maka akan terdapat *double counting*, dimana baik nilai ICO maupun nilai *denominator* dalam rumus NPV; akan mengikutsertakan suatu nilai tertentu dari biaya bunga. Nilai biaya bunga tersebut berlaku sebagai tingkat pengembalian yang diharapkan oleh kreditur. Dengan demikian akan terdapat suatu kejar-gejaran dalam perhitungan, yang mengakibatkan keputusan investasi yang dibuat menjadi tidak akurat. Dapat disimpulkan bahwa perlakuan kapitalisasi tidak *match* dengan apa yang diharapkan dalam konsep evaluasi dan seleksi atas keputusan investasi.

Hal kedua adalah [2] secara tegas dapat dinyatakan bahwa penerapan kapitalisasi atas biaya bunga, dapat berakibat para pengambil keputusan bertendensi menolak suatu investasi/proyek yang seharusnya diterima. Kesalahan tersebut dapat terjadi apabila pengambil keputusan melihat hasil NPV yang minim bahkan negatif, yang dapat disebabkan oleh nilai ICO yang menggelembung karena mengikutsertakan biaya tambahan berupa biaya bunga. Dengan demikian, tentu saja perlakuan kapitalisasi biaya bunga dapat menyebabkan suatu informasi yang bias bagi para penggunanya. Aspek ini mungkin secara tidak sengaja akan terabaikan, walaupun nilai ICO—sebagai salah satu elemen pembentuk NPV—mengandung unsur distorsi yang tinggi.

Kualitas Karakteristik Informasi Akuntansi

Menurut *pervasive constraint* hirarki kualitas informasi akuntansi manfaat yang dihasilkan jumlahnya harus lebih besar daripada biaya yang dikorbankan. Sedangkan kualitas khusus pengguna laporan keuangan adalah laporan keuangan tersebut harus dapat dipahami dan berguna untuk pengambilan keputusan. Kegunaan untuk pengambilan keputusan merupakan karakteristik yang paling penting dari suatu informasi. Untuk menjadi berguna, informasi akuntansi harus bercirikan [1] relevan dan [2] dapat diandalkan, kedua ciri tersebut disebut sebagai karakteristik berkualitas utama; dan keduanya dipengaruhi oleh kelengkapan informasi yang tersedia.

Scott (1997:369) menyebutkan beberapa kriteria yang perlu untuk penyusunan suatu standar yang mengatur hal-hal yang terkait dengan pelaporan keuangan, yaitu [1] harus berguna untuk pengambilan keputusan dan [2] mampu mengurangi terjadinya asimetri dalam informasi. (Lev, 1988:1-22). Menganalisa lebih dalam mengenai kedua unsur tersebut, maka tentunya setiap aturan yang dibuat tidak ditujukan menghasilkan suatu pelaporan keuangan yang bias dan mengandung “*window dressing*”. Selain kedua kriteria penyusunan standar tersebut di atas, Scott (1997:370) juga mencatat dua hal yang perlu diwaspadai dengan adanya pembuatan/penerbitan standar baru yaitu [1] adanya konsekuensi ekonomis dan [2] aspek politis dalam penyusunan standar.

Terkait dengan hal di atas, perlu diketahui bahwa ada perbedaan yang signifikan terhadap pelaporan keuangan atas perusahaan yang menerapkan perlakuan kapitalisasi dan beban (White *et al.*, 1998:323-327). Dampak perbedaan tersebut terjadi tidak hanya pada laporan arus kas saja, tetapi juga neraca dan laporan laba rugi. Walaupun perbedaan tersebut tidak dinyatakan secara khusus terkait dengan biaya bunga, tetapi secara konseptual efek yang ditimbulkan akan sama.

Variabilitas Penghasilan

Perusahaan yang mengkapitalisasi dan mendepresiasi biaya (secara sistematis mengalokasikannya pada penghasilan) dari periode ke periode, akan menunjukkan pola pelaporan penghasilan yang lebih *smooth*. Perusahaan yang menerapkan *expense* atas biaya saat terjadinya, akan memiliki fluktuasi varian yang lebih besar dalam pelaporan penghasilan. Varian tersebut akan menurun seiring dengan makin berkembangnya perusahaan atau perbesaran skala perusahaan.

Profitabilitas

Pada periode awal, melakukan pembebanan akan menurunkan profitabilitas, baik secara nilai absolut maupun relatif terhadap aset, penjualan, dan lainnya. Pada periode berikut, saat perusahaan yang menerapkan perlakuan *expense* mulai mencapai kematangan, *return on sales* akan tetap rendah. Walau demikian, karena perusahaan melaporkan aset dan modal yang lebih rendah, maka hasil pengukuran ROA/ROE akan lebih tinggi dibanding perusahaan yang menerapkan kapitalisasi.

Hal yang sama dapat terjadi apabila pengguna laporan melakukan analisa atas profitabilitas usaha, dimana yang dievaluasi hanyalah keputusan investasi saja, dengan mengabaikan pertimbangan maupun pemilihan atas keputusan pendanaan. Dalam analisa keputusan investasi, biasanya digunakan tolok ukur besarnya ROA. Apabila perlakuan kapitalisasi diterapkan, maka nilai pendapatan operasi setelah pajak—yang merupakan *numerator* dalam formula ROA—akan cenderung *understated* untuk beberapa periode ke depan; dengan demikian nilai ROA juga cenderung menurun. Terlebih lagi karena nilai

aset—sebagai *denominator*—dalam penerapan kapitalisasi akan bertendensi untuk *overstated* karena unsur biaya bunga yang tercakup di dalamnya. Kontaminasi yang dihasilkan oleh unsur amortisasi bunga dalam hal-hal tersebut di atas, akan berakibat informasi hasil analisa memiliki dampak menyesatkan atas keputusan yang diambil.

Aliran Kas dari Operasi

Tidak seperti penghasilan bersih, aliran kas netto yang dilaporkan tidak dipengaruhi oleh pilihan alternatif akuntansi manapun.³ Walaupun demikian, keputusan kapitalisasi memiliki berdampak signifikan atas komponen aliran kas, terutama *cash from operations*. Dalam hal ini, pengeluaran kas untuk aset yang dikapitalisasi digolongkan dalam aliran kas investasi dan tidak mengalir melalui CFO. Perusahaan yang meng-*expense* pengeluaran ini menggolongkannya pada CFO, sehingga CFO akan selalu lebih tinggi bagi perusahaan yang menerapkan kapitalisasi, selain itu kumulatif perbedaan tersebut makin meningkat dari waktu ke waktu. Kapitalisasi aset jangka panjang berakibatkan kenaikan pengeluaran yang permanen, dari CFO pada kas untuk investasi.

Rasio Leverage

Perusahaan yang menerapkan *expense*, melaporkan saldo modal dan aset yang lebih rendah.⁴ Sebagai akibatnya, rasio solvensi hutang atas modal (*debt-to-equity*) dan atas aset (*debt-to-assets*) akan tampak lebih buruk bagi perusahaan yang menerapkan *expense*; dibanding yang menerapkan kapitalisasi pada nilai biaya yang sama.

Secara teoritis, memang suatu bentuk kecenderungan pelaporan keuangan yang tidak berfluktuatif cenderung lebih diminati oleh investor, investor potensial, kreditur, maupun pemegang saham. Kondisi tersebut dipandang mencerminkan suatu keadaan yang lebih pasti dan tidak berisiko tinggi untuk masa ke depan. Di sisi lain, dengan menerapkan perlakuan kapitalisasi, secara umum, akan menempatkan manajemen pada posisi yang lebih menguntungkan. Ini karena perusahaan akan lebih mudah dalam mencari tambahan dana, meningkatkan 'nilai jual' mereka di pasar tenaga kerja, serta mendorong peningkatan insentif mereka.

Dye (1988:195-235) menjelaskan bahwa banyak perusahaan menggunakan *earnings-management*⁵ untuk meminimalisir biaya modal. Cara ini biasa digunakan untuk alasan [1] kompensasi, [2] politis (agar tidak menjadi target perhatian pemerintah), [3] motif penghindaran pajak, ataupun [4] sebagai sarana persiapan pergantian pucuk pimpinan

³ Dampak yang timbul dari pajak penghasilan diabaikan.

⁴ Kesimpulan tersebut dapat dideduksi dari diskusi mengenai pengukuran ROA / ROE.

⁵ Merupakan suatu situasi dimana manajemen cenderung untuk memilih kebijakan akuntansi yang akan memaksimalkan utilitas pribadi mereka dan atau nilai perusahaan.

perusahaan. Apapun alasannya, nyata bahwa hal ini terjadi dan salah satu cara yang biasa digunakan ialah dengan melakukan *income smoothing*. Cara ini tentu akan berdampak [1] lebih menarik minat kreditur, karena dengan aliran pendapatan yang stabil, diharapkan perusahaan akan lebih mampu menyediakan dana untuk membayar kewajiban kontraktualnya. Selain itu praktik ini akan [2] mendeskripsikan risiko yang terlihat lebih kecil, sehingga konfiden investor akan meningkat, disamping tentunya [3] akan menurunkan biaya pendanaan. Argumen ini tentu hanya berguna bila pemberi pinjaman tidak sadar akan terjadinya aktivitas *smoothing*. Walaupun demikian, cara akrual disinyalir akan mendorong implementasi fasilitas *smoothing*, karena hal tersebut sulit dideteksi.

Selain itu apabila ditelaah lebih jauh, penerapan konsep kapitalisasi akan berakibat [1] risiko kurangnya relevansi informasi akuntansi, artinya penerapan konsep ini akan mengeliminir kemampuan pengguna laporan keuangan untuk melihat prospek keuangan perusahaan. Ini karena biaya bunga dari berbagai macam pinjaman dibebankan per periode akuntansi, dan terkadang tidak menggambarkan secara jelas detailnya. Konsep ini juga disinyalir [2] menyebabkan berkurangnya keandalan informasi akuntansi, karena tidak menyajikan secara utuh cerminan keadaan perusahaan sesungguhnya; misalnya dengan praktik *income smoothing* dan anjuran pengkapitalisasian rugi selisih kurs valas (revisi PSAK no. 26), sehingga justru memberikan ruang yang lebih luas untuk penerapan yang tidak lebih dari sekedar *make-up*, bagi perusahaan yang sebenarnya sudah sekarat.

Selain itu pemakaian konsep ini [3] mendukung dilakukannya praktik perluasan usaha yang tidak sehat, seperti peminjaman dana berskala besar, tanpa mengakui beban yang serta merta timbul karenanya. Konsekuensinya perusahaan peminjam dana lebih diuntungkan. Risiko keempat adalah bahwa [4] konsep ini bertendensi ditinggalkannya prinsip konservatisme, dan mendorong perilaku optimistik. Pandangan lain yang patut diperhatikan adalah [5] bahwa biaya bunga pada umumnya memiliki nilai yang cenderung tidak material, bila dibandingkan dengan jumlah pinjaman dan tingkat pengembalian yang dihasilkan dari dana pinjaman tersebut. Selain itu disebutkan, apabila perbedaan penerapan kapitalisasi dan beban tidak material, maka perlakuan sebagai beban dipilih.

Dengan demikian nyata, perlakuan kapitalisasi akan menciptakan laporan yang akan terkontaminasi dan mengandung unsur-unsur [1] asimetri informasi, dimana pihak peminjam dana lebih diuntungkan, karena mengetahui dengan jelas komposisi biaya bunga yang dikapitalisasi tiap periode, asal usul nilai tersebut, serta rinciannya. Sehingga tentu saja pengguna laporan keuangan tidak mampu melakukan konversi menuju proforma laporan keuangan yang berdasarkan *expense*. Selain itu laporan keuangan menjadi [2] tidak *decision usefulness*, karena banyak mengandung informasi yang menyesatkan, serta [3] disinyalir tidak disajikan secara jujur (ada *vested interest*).

Konsep Aset

Kapitalisasi diterapkan dengan memperlakukan biaya pinjaman (biasanya biaya bunga) sebagai bagian dari aktiva, sehingga berimplikasi bahwa biaya tersebut diperlakukan seperti halnya aktiva. Suatu aktiva merupakan elemen yang sangat substansial dalam statusnya sebagai salah satu unsur laporan keuangan. Sumber acuan definisi yang dianggap paling lengkap yang pernah diajukan adalah menurut Canning (1929:22) bahwa aktiva merupakan suatu jasa masa mendatang yang dapat ditukarkan menjadi uang (kecuali jasa-jasa yang timbul dari kontrak yang belum dijalankan kedua belah pihak secara sebanding) yang di dalamnya terkandung kepentingan yang bermanfaat dan dijamin menurut hukum atau keadilan bagi orang/sekelompok orang tertentu.

FASB mengajukan pendapat definisi aset secara umum dan lazim (diterima secara luas) sebagai "*probable future economic benefit obtained or controlled by a particular entity as a result of past transactions or events.*" [FASB No 6] *Probable* didefinisikan oleh Kieso dan Weygandt (1998:661) sebagai "*the future event or events are likely to occur*"; menurut regulasi yang berlaku, kondisi ini dibenarkan untuk diungkapkan [PSAK No 8]. Substansi dari definisi ini ditujukan untuk menyatakan mengenai usaha-usaha dan aktivitas ekonomis lain yang terjadi dalam lingkungan yang bercirikan ketidakpastian, akan tetapi dalam beberapa hasilnya menghasilkan sesuatu yang pasti.

Secara umum aset, memiliki tiga karakteristik yang esensial, yaitu [1] terjelma dari keuntungan masa depan yang *probable*, mencakup kapasitas, baik secara sendiri-sendiri maupun bergabung dengan aset lain, untuk memberikan kontribusi secara langsung maupun tidak langsung pada aliran kas netto yang masuk di masa mendatang, [2] entitas tertentu dapat meraih *benefit* dan mengendalikan akses pihak lain atas manfaat tersebut, dan [3] transaksi atau kejadian lain yang memberikan hak tambahan pada entitas untuk mengendalikan manfaat yang telah terjadi tersebut.

Walau demikian karakteristik tersebut belumlah komprehensif, karena aset sebenarnya masih memiliki beberapa karakteristik lain untuk diidentifikasi, misalnya [a] aset mungkin diperoleh *at cost*, [b] berupa sesuatu yang berwujud, [c] dapat dipertukarkan, atau [d] secara hukum dapat dipaksakan (*legally enforceable*). Karakteristik tersebut, bukanlah suatu yang mutlak karena aset dapat saja diperoleh tidak berdasar *at cost*, bisa tidak berwujud, dan walaupun tidak dipertukarkan masih mungkin digunakan oleh entitas dalam memproduksi atau mendistribusikan barang atau jasa. Hal senada, meskipun kemampuan suatu entitas untuk mendapat manfaat aset dan mengendalikan akses lain terhadap manfaat tersebut umumnya didasarkan pada hak legal, tetapi *legal enforceability* bukanlah hal mutlak. Sekali aset diperoleh, maka aset dimiliki entitas tersebut sampai ditagih, ditransfer ke entitas lain, digunakan sampai habis, atau hancur akibat kejadian yang menghentikan manfaat ekonomis masa mendatang; atau menghentikan kemampuan entitas untuk memperolehnya.

Konsep Beban

Dalam SFAC no. 3 paragraf 65, beban didefinisikan sebagai aliran keluar, penggunaan aset dan atau terjadinya kewajiban selama periode penyerahan, pembuatan barang, penyewaan jasa, atau penyelenggaraan aktivitas lain yang menopang operasi utama entitas. Beban merepresentasikan aliran sesungguhnya atau yang diharapkan dari kas atau setara kas yang telah atau akan terjadi sebagai hasil operasi utama entitas. Dalam percakapan sehari-hari, sering dipertukarkan istilah *cost*, *expense*, *expenditure*, dan *disbursement*, walau secara akuntansi keempatnya tidaklah sinonim. Menurut Anthony *et al.* (1995) definisi dari keempatnya adalah [1] *cost* merupakan pengukuran moneter atas sejumlah penggunaan sumber daya untuk tujuan tertentu. Sedangkan [2] *expenditure* merupakan penurunan dalam aset (biasanya kas) atau kenaikan dalam kewajiban (sering berupa hutang dagang), yang terkait dengan terjadinya biaya. Perbedaan mendasar dengan [3] *disbursement* adalah item ini merupakan pembayaran secara kas (tunai).⁶ Di lain pihak yang dimaksud dengan [4] *expense* adalah item penerapan biaya secara akuntansi pada periode berjalan.

Beban merepresentasikan konsumsi atas sumber daya oleh aktivitas pendapatan perusahaan selama periode berjalan. Jadi elemen penentu dari definisi tersebut adalah pembatasan pada periode berjalan. Apabila pengeluaran dilakukan, entah terkait dengan aset atau beban, maka apabila biaya memberi manfaat di periode mendatang maka tergolong aset. Jika tidak, maka tergolong sebagai beban—suatu pengurangan dalam saldo laba (*retained earnings*)—periode berjalan. Sesungguhnya diakui bahwa pengklasifikasian yang tepat untuk pengeluaran, apakah dipandang sebagai aset ataupun beban, merupakan suatu masalah yang paling pelik dalam akuntansi.

FASB mencatat bahwa beban dapat berupa harga pokok penjualan, *cost of service provided*, depresiasi, bunga, sewa, gaji, dan upah. Singkat kata, muncul dan meningkatnya beban yang terjadi bergantung pada jenis operasi yang terkait dan cara bagaimana beban diakui. Kam (1986) mengajukan definisi beban yaitu “*decrease in the value of assets or increase in the value of liabilities due to the using up of goods or services in the major or central operations of the entity*”. Walaupun demikian, diakui bahwa sesungguhnya kejadian-kejadian moneter atas kenaikan kewajiban maupun penurunan aset, sulit untuk diamati dalam dunia nyata. Secara konsep, mayoritas beban lebih merupakan penurunan aset dibandingkan meningkatnya kewajiban.

⁶ Ada pandangan yang membedakan antara tunai dan kas, tetapi perbedaan itu dipandang tidak cukup relevan dengan topik ini.

Konsep Teoretis Akuntansi

Teori Kepemilikan

Teori ini merupakan bagian dari teori ekuitas (kekayaan), dan biasa dikenal dengan nama *proprietary theory*. Sesuai teori ini, entitas dipandang sebagai suatu lembaga, agen, atau pengaturan perwakilan, sebagai wadah kegiatan pengusaha individual maupun pemegang saham (Coughlan 1965:155). Titik pandang grup kepemilikan tersebut merupakan pusat kepentingan yang direfleksikan dengan cara melakukan pencatatan akuntansi dan menyiapkan pelaporan keuangan. Tujuan utama teori ini adalah penentuan dan analisa kekayaan bersih pemilik, seperti yang tertera sesuai dengan pandangan Sprague (1972:67) yang mengatakan "... *the whole purpose of the business struggle is increase of wealth, that is, increase of proprietorship.*" Dengan kata lain, pemilik menguasai aset dan kewajiban. Apabila kewajiban dipandang sebagai aset negatif, maka kepemilikan ini dicerminkan pada selisih kedua item tersebut, atau aset positif neto.

Teori kepemilikan dapat dipandang dalam dua bentuk yang berbeda, menurut dasar siapa saja yang dianggap termasuk dalam grup kepemilikan. Bentuk pertama, [1] hanya pemegang saham biasa saja yang merupakan bagian dari grup kepemilikan, sedangkan pemegang saham preferen tidaklah diikutsertakan (Husband 1954:561). Dengan demikian deviden saham preferen dikurangkan pada saat menghitung pendapatan pemilik. Bentuk yang sempit dari teori kepemilikan adalah identik pada seperangkat konsep *residual equity* yang diperkenalkan oleh Staubus (1959:12). Sesuai dengan bentuk pertama ini, pendapatan bersih dikurangkan saat menghitung deviden preferen guna mendapatkan pendapatan bersih atas *residual equity*, yang merupakan dasar perhitungan laba per lembar saham (EPS). Bentuk kedua teori kepemilikan adalah [2] dimana saham biasa dan saham preferen dimasukkan dalam kekayaan pemilik (Lorig 1964:565). Pandangan yang lebih luas ini, fokus perhatiannya adalah pada bagian ekuitas pemegang saham dalam neraca dan jumlah yang dikreditkan pada seluruh pemegang saham dalam laporan laba rugi.

Teori Entitas

Sebagai respon atas keterbatasan cara pandang teori kepemilikan, dimana untuk perusahaan besar teori ini sulit diterapkan. Paton (1922) mengusulkan teori yang dikenal sebagai teori entitas. Teori entitas ini berangkat dari konvensi entitas, yang memandang entitas sebagai sesuatu yang terpisah dan berbeda dengan pihak-pihak yang menyediakan modal kepada entitas. Singkatnya, unit usaha adalah merupakan pusat kepentingan akuntansi, dan bukan pemilik. Unit usaha menguasai sumber daya perusahaan dan berkewajiban pada klaim pemilik maupun pada klaim kreditur.

Ada dua versi yang timbul terkait dengan teori ini, walaupun keduanya bermuara pada satu konklus, yaitu [1] *stewardship* atau *accountability*, yang merupakan versi tradisional. Dalam versi ini perusahaan dipandang sebagai sesuatu yang beroperasi untuk

kepentingan pemegang ekuitas, yang menyediakan dana untuk entitas. Oleh karena itu, entitas harus memberikan pertanggungjawaban pada pemegang modal sebagai laporan mengenai status dan konsekuensi investasi mereka. Versi kedua, yang lebih modern, menyatakan [2] entitas bertindak dan berusaha untuk kepentingan dirinya sendiri. Demi kelangsungan hidupnya, entitas memberikan pertanggungjawaban pada pemegang ekuitas untuk memenuhi prosedur dan aturan hukum formal, dan menjalin relasi yang baik dengan mereka guna mendapatkan tambahan dana di kemudian hari. Walau keduanya memandang entitas sebagai satu unit independen, tetapi versi pertama memandang pemegang ekuitas sebagai mitra bisnis, sedangkan versi kedua melihatnya sebagai *outsiders*.

Aset merupakan hak-hak yang luas atas perusahaan, sedangkan kekayaan (ekuitas) merupakan sumber dari aset dan terdiri dari kewajiban serta kekayaan pemegang saham. Baik kreditur maupun pemegang saham adalah merupakan pemegang kekayaan, walaupun mereka memiliki hak-hak yang berbeda baik terhadap (a) pendapatan, (b) risiko, (c) pengendalian, dan (d) likuidasi. Oleh karena itu, pendapatan yang dihasilkan adalah milik dari perusahaan, sampai pendapatan tersebut dibagikan sebagai deviden pada para pemegang saham.

Terlihat bahwa ketaatan yang ketat pada teori entitas berakibat pajak pendapatan dan bunga atas pinjaman hutang dipandang, sebagai distribusi pendapatan, dan bukan sebagai beban. Walau demikian, dalam perkembangannya, ternyata teori entitas versi baru banyak dipengaruhi oleh teori kepemilikan. Suatu contoh nyata ialah dalam teori entitas versi baru, bunga atas hutang dan pajak penghasilan dipandang sebagai beban. Hal tersebut tidak mengherankan, karena dalam versi baru semua pengeluaran uang oleh perusahaan dianggap sebagai beban.⁷ Namun demikian, apabila ditelaah lebih jauh, maka sebenarnya apapun pendapat dan interpretasi yang umum mengenai teori entitas ini, item bunga atas hutang dan pajak pendapatan adalah tetap merupakan beban (*expenses*).

Sesuai pandangan teori entitas, dalam konsep *income*, terlihat bahwa aset maupun beban, secara esensial memiliki kesamaan, karena keduanya menyediakan servis. Tergantung tentunya apakah servis tersebut habis dipakai atau tersisa untuk penggunaan masa depan. Karakteristik dasar mengenai *revenue*, dipandang menurut teori ini, adalah penciptaan lebih banyak aset. Paton dan Littleton (1940:9), dalam hal ini, mengatakan "*accounting theory, therefore, should explain the concepts of revenue and expense in terms of enterprise asset-changes rather than as increase or decrease in proprietor's or stockholders' equity.*" *Revenue* dipandang sebagai sesuatu yang membawa lebih banyak aset, sedangkan beban merupakan sesuatu yang mengurangi aset/servis.

⁷ Paton sendiri sebenarnya menolak memandang pajak sebagai biaya, karena pajak dianggap merupakan sesuatu yang dipaksakan oleh pemerintah.

Apabila teori entitas dipakai sebagai dasar, tentu saja bunga yang dibayar perusahaan kepada kreditur akan digolongkan sebagai distribusi pendapatan. Dengan demikian biaya bunga diperlakukan sebagai *expense* pada periode terjadinya, dengan penempatan dalam penyajian pelaporan keuangan akan dicantumkan di posisi setelah pendapatan operasi perusahaan. Dalam hal ini biaya bunga adalah suatu bentuk pengembalian yang ditujukan kepada penyedia dana. Apabila dikaji secara mendalam, kedua teori ini hanya dibedakan dari cara memandang suatu akun, yang direfleksikan dalam posisi penyajian akun dalam laporan keuangan saja. Adapun jumlah nilai pendapatan yang diterima secara aktual, baik dipandang menurut teori kepemilikan maupun teori entitas, akan sama; walaupun di atas kertas tertera nilai yang berbeda.

Dalam teori kepemilikan biaya bunga diperlakukan sebagai pengurang pendapatan yang diterima oleh pemilik, dengan demikian biaya bunga dianggap sebagai beban. Memperlakukan biaya bunga sebagai pengurang pendapatan pemilik dapat dilakukan langsung pada periode terjadinya, maupun dibagi selama beberapa periode. Secara konsep, perbedaan perlakuan kapitalisasi dan *expense* atas biaya bunga, hanyalah pada alokasi periode saja. Dalam perlakuan pembebanan maka hanya digunakan satu periode, sedangkan perlakuan kapitalisasi biaya bunga merupakan pembebanan selama beberapa periode ke depan. Pandangan manapun yang dipilih, hanya akan berdampak pada penyajian akun bersangkutan pada pelaporan keuangan saja. Dari analisa tersebut, jelas bahwa teori kepemilikan berada dalam posisi *indifferent* dalam melihat perlakuan kapitalisasi atau pembebanan atas biaya bunga. Dengan demikian, sanggahan proponent perlakuan *expense* pada PSAK no. 26 (1994) yang menyatakan bahwa kapitalisasi bunga merupakan kecenderungan terhadap teori kepemilikan, tidaklah tepat seluruhnya.

Konsep Kapitalisasi Biaya Bunga

Penerapan Kapitalisasi

Konsep dasar perlakuan kapitalisasi, adalah bahwa suatu pengeluaran dianggap memberikan manfaat yang panjang, bahkan berlanjut di masa mendatang. Tujuan dasar yang ingin dicapai dengan menerapkan kapitalisasi atas biaya bunga [SFAS No 34] adalah [1] untuk mendapatkan biaya sebenarnya dari investasi aset yang lebih akurat, atau dengan kata lain mendapatkan pengukuran biaya perolehan yang lebih merefleksikan total investasi perusahaan dalam aset. Tujuan lain adalah [2] mendapatkan penandingan yang lebih baik antara biaya-biaya yang ditunda pada periode mendatang dengan pendapatan periode-periode mendatang tersebut. Semua aset yang memerlukan periode waktu sampai siap digunakan sesuai maksud seharusnya mengikutsertakan sejumlah biaya bunga yang dikapitalisasi. Walau demikian diakui bahwa untuk mencapai tahap kapitalisasi seperti ini, biasanya akan melanggar uji biaya/manfaat yang asuk akal akibat terjadinya penambahan biaya akuntansi dan administrasi (Delaney et al. 1999:314).

Dalam banyak situasi, ternyata dampak kapitalisasi bunga tidaklah material. Oleh karena itu biaya bunga seharusnya hanya dikapitalisasi sebagai bagian dari biaya historis *qualifying assets* yang material, seperti [1] aset yang dikonstruksi untuk digunakan sendiri oleh perusahaan, [2] aset diproduksi sebagai proyek diskret (tidak terikat) untuk maksud dijual atau disewakan, serta [3] investasi dengan metode ekuitas saat *investee* menggunakan dana guna memperoleh *qualifying assets* dalam operasi utamanya yang belum dimulai.

Menurut definisi, *qualifying assets* adalah [1] aktiva yang dibangun atau diproduksi untuk digunakan sendiri, termasuk aktiva yang dibangun atau diproduksi oleh pihak lain dengan disertai pembayaran uang muka atau pembayaran termin sesuai dengan tahap kemajuan pekerjaan; atau [2] aktiva yang dimaksudkan untuk dijual atau disewakan, yang dibangun atau diproduksi sebagai proyek tersendiri. Menurut PSAK no. 26 tahun 1997 (revisi) definisi *qualifying assets* adalah suatu aktiva yang membutuhkan waktu yang cukup lama agar siap untuk digunakan atau dijual sesuai dengan tujuan (seperti persediaan barang tertentu, pabrik, atau pembangkit tenaga listrik). Aktiva yang saat diperoleh sudah dalam kondisi siap digunakan atau dijual, tidak tergolong disini.

Secara umum, persediaan dan tanah yang tidak mengalami persiapan untuk maksud penggunaannya tidak tergolong sebagai *qualifying assets*; terkecuali tanah tersebut dikembangkan. Bila dikembangkan untuk banyak persil, biaya bunga yang dikapitalisasi ditambahkan pada biaya tanah. Bunga tersebut kemudian ditandingkan dengan pendapatan apabila persil tersebut dijual. Bila dikembangkan untuk bangunan, biaya bunga yang dikapitalisasi ditambahkan pada biaya bangunan. Bunga tersebut kemudian ditandingkan dengan pendapatan saat bangunan didepresiasi.

Ada beberapa kondisi dimana kapitalisasi atas biaya bunga tidak boleh diaplikasikan, yaitu pada [1] persediaan yang secara rutin diproduksi melalui kegiatan pengulangan dalam kuantitas besar, [2] kondisi dimana dampak yang terjadi tidak material dibandingkan apabila alternatif memperlakukan bunga sebagai beban dipilih, [3] *qualifying assets* yang sudah atau siap digunakan, [4] *qualifying assets* tidak sedang digunakan dan tidak sedang menunggu kegiatan penyiapan yang akan membuat aset siap digunakan, [5] *qualifying assets* tidak tercakup dalam neraca konsolidasi, [6] operasi utama *investee* (berdasar metode ekuitas) telah dimulai, [7] *investee* mengkapitalisasi biaya pinjaman maupun modal ekuitas, serta [8] saat aset diperoleh dengan hibah dan sumbangan yang dibatasi oleh donor, pada jumlah yang tersedia untuk hibah dan sumbangan tersebut.

Periode Kapitalisasi

Ada tiga kondisi yang harus dilaksanakan sebelum periode kapitalisasi dimulai, yaitu [1] perusahaan sedang melakukan aktivitas yang penting untuk menyiapkan aset sesuai

dengan fungsi yang dimaksud, [2] pengeluaran atas *qualifying assets* telah dilakukan, dan [3] biaya bunga sedang terjadi. Sepanjang kondisi-kondisi ini berlanjut maka biaya bunga dapat dikapitalisasi. Aktivitas-aktivitas yang penting, seperti yang tercantum dalam butir satu, memiliki suatu penafsiran yang luas. Dimulai dari proses perencanaan dan berlanjut sampai *qualifying assets* tersebut secara substansial selesai dan siap untuk difungsikan. Singkat kata, interupsi normal tidaklah menghentikan kapitalisasi biaya bunga. Akan tetapi apabila perusahaan bermaksud menunda aktivitas tersebut untuk alasan tertentu, biaya bunga seharusnya berhenti dikapitalisasi dimulai dari saat titik penundaan sampai aktivitas yang substansial untuk menyiapkan aset dimulai kembali.

SANGGAHAN PERNYATAAN

Keberatan atas FASB

Dalam hal implementasi konsep kapitalisasi, ada beberapa konsekuensi ekonomis terkait dengan penyajian dan kualitas pelaporan keuangan perusahaan. Perbedaan pendapat yang tajam antar anggota dewan dimana Kirk, Block, dan Morgan⁸ mempertimbangkan bunga sebagai suatu biaya yang memiliki aturan yang berbeda dengan biaya bahan, biaya upah, dan servis-servis lain, yaitu bahwa [1] kas, sumber daya yang diperoleh melalui pembayaran bunga hutang, memiliki keunikan dalam hal karakteristik. Kas dapat diperoleh dari berbagai macam sumber, secara prinsip misalnya melalui kegiatan pendapatan, pinjaman, penerbitan sekuritas modal, dan penjualan sumber daya ekonomis. Dari kesemuanya itu, hanya satu bentuk sumber kas yaitu berupa pinjaman; yang memberikan kenaikan atas biaya yang diakui dalam kerangka akuntansi saat ini. Jumlah kas (atau setara kas) yang dibayarkan akibat pertukaran untuk mendapatkan sumber daya bukan kas, menyediakan suatu dasar pengukuran biaya atas sumber daya bukan kas tersebut. Karena karakteristik-karakteristik kas tersebut, maka [a] bunga atas pinjaman tidak dapat dibebankan atau dialokasikan pada sumber daya bukan kas; sama halnya dengan biaya bahan, upah, dan *overhead*. Selain itu, [b] keterkaitan bunga atas hutang dengan kategori utama dari sumber daya bukan kas, semacam aset yang mengalami proses konstruksi atau produksi, adalah arbitrer secara inheren.

Elemen kedua [2] biaya bunga adalah suatu *return* pada pemberi pinjaman, atas modal yang mereka sediakan bagi perusahaan untuk suatu periode tertentu. Biaya bunga, seperti deviden, lebih terkait langsung dengan periode selama modal memberikan kenaikan manfaat. Mereka mengatakan bahwa mengkonversi kas menjadi *nonearning assets* akan menimbulkan pengorbanan atas *return*, padahal seharusnya kas tersebut telah dapat

⁸ Tujuh anggota FASB saat itu adalah Donald J.Kirk (ketua), Frank E.Block, John W.March, Robert A.Morgan, David Mosso, Robert T.Sprouse, dan Ralph E.Walters.

dinikmati. Ketiganya tidak percaya bahwa pengukuran atas pengorbanan tersebut merupakan penambahan yang tepat pada biaya perolehan aset.

Mereka juga mencatat bahwa dengan menggabungkan biaya bunga pada seluruh pengeluaran untuk *qualifying assets*, maka metode yang ditetapkan dalam pernyataan ini berakibat timbulnya biaya bunga pada banyak dana ekuitas yang telah digunakan untuk memperoleh aset tersebut. Informasi mengenai *return* yang dihasilkan perusahaan, selama periode akuntansi pada modal yang ada selama periode, adalah penting untuk investor dan kreditur. Bagi kedua pihak tersebut, informasi ini berguna dalam [1] menetapkan kinerja periodikal perusahaan, [2] menetapkan risiko pinjaman keuangan, dan [3] dalam menetapkan prospek penerimaan mereka mengenai pengembalian atas investasi (ROI) dan pengembalian dari investasi mereka (dividen).

Hal lain yang dipandang menimbulkan kerancuan adalah para pengguna laporan keuangan seringkali menghitung *return* dari total hutang dan modal ekuitas, dengan menambahkan beban bunga pada pendapatan yang dilaporkan. Kapitalisasi bunga, dalam kondisi ini, menggabungkan biaya bunga ke dalam biaya aset, sehingga saat biaya aset dibebankan pada pendapatan di periode berikutnya komponen biaya bunga tidak dapat lagi dibedakan. Akibatnya *return* pada total modal dalam periode tersebut, yang dihasilkan oleh perhitungan itu, akan salah dalam penyajiannya.

Pengungkapan yang diharuskan oleh pernyataan ini tidak menyediakan informasi yang dibutuhkan, untuk mengoreksi kesalahan penyajian tersebut. Mereka berkesimpulan bahwa membebankan bunga hutang pada akun beban saat terjadinya, akan menghasilkan informasi dalam pelaporan keuangan seluruh perusahaan yang memungkinkan *return* yang dihasilkan pada modal selama periode untuk dikaitkan dengan modal yang tersedia selama periode. Informasi tersebut akan lebih berguna dalam membuat investasi dan kredit yang rasional, serta keputusan sejenis lainnya. Kelebihan ini tentunya sulit dipenuhi apabila biaya bunga dimasukkan ke dalam biaya aset.

Sekain itu, ketiganya juga percaya bahwa diskusi mengenai materialitas dalam pernyataan ini akan menyebabkan kerancuan. Seperti diketahui, bahwa seluruh pernyataan FASB pasti telah memuat kalimat: "Ketetapan dalam pernyataan ini tidak diwajibkan untuk kondisi yang tidak material". Mereka percaya bahwa standar FASB biasanya diikuti apabila ada kemungkinan bahwa ketidaktaatan akan menyebabkan efek yang material, sehingga tidaklah tepat waktu bagi dewan untuk mengelaborasi materialitas dalam pernyataan kapitalisasi bunga. Selain itu *Exposure Draft* mengenai *Qualitative Characteristics: Criteria for Selecting and Evaluating Financial Accounting and Reporting Policies*, telah mencakup subyek materialitas dan publik tidak menyatakan perbedaan pendapat ataupun komentar yang menentang. Mereka berargumentasi bahwa tujuan standar akuntansi adalah untuk menerapkan akuntansi yang sama untuk situasi yang sejenis. Dalam opini

mereka karena pernyataan dewan tersebut mengabaikan kapitalisasi bunga untuk persediaan tertentu, bahkan ketika efeknya adalah material, dan tidak membatasi persediaan tersebut dengan jelas; maka pernyataan dewan ini dipandang gagal mencapai tujuan tersebut.

Robert A. Morgan, secara khusus juga tidak setuju dengan pernyataan yang diputuskan dewan. Dia percaya aplikasi pernyataan ini akan berakibat konsekuensi ekonomi yang tidak menguntungkan secara signifikan, seperti [1] keharusan bagi perlunya para analis keuangan dan pengguna lain laporan keuangan, melakukan *restructuring* atas model analisa mereka, serta [2] kemungkinan timbulnya suatu perubahan-perubahan lain dalam dunia hukum dan peraturan, sebagai hasil reaksi atas lebih liberalnya konsep profitabilitas yang membentuk pernyataan ini.

Sanggahan Terhadap PSAK

Dalam PSAK no. 26 (1994), jelas disebutkan alasan pendukung mengapa alternatif dipakai. Sebagaimana dicantumkan terdapat tiga hal yang mendasari pemilihan atas alternatif kapitalisasi biaya bunga. Pertama adalah [1] pertimbangan luas cakupan definisi biaya perolehan aset, yang mengikutsertakan seluruh biaya untuk menempatkan pada kondisi dan lokasi sesuai maksud tujuan. Sebenarnya pandangan ini tidaklah tepat secara keseluruhan, karena pencatatan suatu aset (terutama aset bukan kas), seperti yang argumentasi tiga anggota dewan, diukur sebesar kas yang dikeluarkan. Atau dengan kata lain, pencatatan sebesar *cost value*-nya. Hal kedua adalah [2] dalam harga perolehan aset yang dibeli, bukan dikonstruksi atau diproduksi sendiri, telah mengikutsertakan biaya bunga yang terjadi selama periode konstruksi/produksi aset tersebut. Dengan demikian harga perolehan tersebut akan terlihat lebih tinggi dibanding bila aset dibangun sendiri. Tentu saja hal ini dapat diargumentasi bahwa pernyataan tersebut terkait dengan margin yang ingin diperoleh oleh penjual, dan bukan menyangkut biaya bunga yang ditambahkan ke dalam harga perolehan tersebut. Pertimbangan tersebut didasarkan bahwa penjual aset tersebut tetap akan mencatat dalam pembukuan akuntansinya sebesar biaya modal (*cost of capital*) dari aset yang dijual.

Argumentasi lainnya ialah [3] karena bunga ikut memberikan manfaat ekonomi di masa mendatang, maka harus dikapitalisasi sebagai bagian dari harga perolehan aset. Tujuannya ialah agar *matching cost against revenue* di masa mendatang dapat dilakukan. Konsep ini dapat disanggah secara fakta mengingat biaya bunga merupakan sesuatu pengorbanan ekonomis yang dibayarkan. Dengan demikian justru bunga dipandang tidak memberikan manfaat ekonomis secara finansial, karena penerima bunga yang seharusnya dianggap sebagai pihak yang menerima manfaat secara ekonomis. Walau demikian diakui bahwa argumentasi mengenai "manfaat" inilah, yang sejauh ini merupakan argumentasi yang masih cukup kuat untuk mendukung kapitalisasi.

Selain itu dapat dinyatakan pula bahwa [4] biaya bunga merupakan suatu biaya yang sebenarnya dapat dihindarkan. Dengan demikian tidak lazim apabila biaya bunga menimbulkan suatu perbedaan nilai perolehan, terhadap perusahaan yang menggunakan *leverage* dan yang tidak.

Kritik Terhadap Profesi

Dalam tulisannya di pertengahan era '70-an, Kam (1986) mengetengahkan isu mengenai studi yang dilakukan oleh komite yang dipimpin Anggota Kongres John E. Moss⁹ pada tahun 1976, atas beberapa lembaga pembuat standar, yang kemudian dipublikasi dengan judul "*Federal Regulation and Regulatory Reform*". Studi itu menemukan begitu banyak pertanyaan mengenai integritas sistem akuntansi perusahaan dan prosedur audit umum, dimana komite ini menyatakan lemahnya standar yang diterapkan. Komite ini kemudian mendorong SEC untuk lebih ketat dan mengambil porsi yang lebih signifikan terhadap FASB, yang dianggapnya tidak efektif.

Pada saat yang sama, Senator Lee Metcalf¹⁰ juga melakukan studi atas profesi akuntansi. Hasil studi tersebut kemudian dipublikasi pada Desember 1976 dengan judul "*The Accounting Establishment*". Metcalf, dalam laporannya ke *Committee on Government Operations*, menyebut bahwa SEC telah gagal menjalankan otoritasnya dalam masalah akuntansi, dan ikut bertanggungjawab atas timbulnya banyak masalah dan erosi serius dari kepercayaan masyarakat pada lembaga pembuat standar; terkait dengan kegunaan dan keakuratan informasi yang dilaporkan perusahaan. Selain itu juga dikatakan mengenai keragu-raguan dan hilangnya kepercayaan masyarakat terutama terhadap "*Big Eight*"¹¹ dan akuntan independen lainnya, terkait dalam hasil audit mereka, prosedur yang dilakukan, dan hubungan mereka terhadap lembaga pembuat standar.

Komite Metcalf percaya dan berkonklusi bahwa FASB didominasi, digunakan, dan dijadikan alat oleh perusahaan besar, sehingga FASB tidak melayani kebutuhan masyarakat dan pengguna laporan keuangan pada umumnya. Hal ini diperkuat dengan timbulnya banyak kasus dan klaim yang terkait dengan hasil kerja kantor akuntan publik (KAP), ditambah lagi dengan terbongkarnya praktek-praktek penyuapan oleh beberapa perusahaan. Bila dianalisa lebih lanjut, maka dapat dilihat bahwa di Indonesia banyak perusahaan properti yang melakukan hal mirip dengan uraian tersebut di atas. PSAK no. 26 yang mengadaptasi pandangan FASB, yang notabene telah diarahkan gaya pemikirannya sejak berdirinya

⁹ Ketua dari *The Oversight Subcommittee of the House Interstate and Foreign Commerce Committee*.

¹⁰ Ketua dari *The Senate Subcommittee on Reports, Accounting, and Management of Committee on Government Operations*.

¹¹ Delapan KAP besar di dunia. Saat ini, setelah mengalami beberapa kali proses merger, jumlahnya menjadi lima, yaitu Arthur-Andersen, PricewaterhouseCoopers, Ernst & Young, Deloitte-Touche-Tohmatsu, dan KPMG. Mereka disebut "*The Big Five*."

bahkan pada saat masih memakai nama dan bentuk lain¹², yang tentunya tidak lepas dari pengaruh tersebut. Dengan diijinkannya penerapan konsep kapitalisasi, maka perusahaan-perusahaan tersebut akan menikmati manfaat dengan *bottom line* yang lebih besar nilainya. Akibatnya saat mereka melakukan pengajuan kredit baru pada institusi bank, yang berbeda dengan bank pemberi pinjaman pertama, seringkali proposal (yang didukung laporan keuangan hasil kapitalisasi) mereka diterima. Tentunya terkadang ditambah dengan pembayaran-pembayaran atau semacam pembagian keuntungan ilegal.

Walau diakui pada umumnya laporan keuangan, secara fakta, merupakan formalitas dan syarat suplemen dalam pengajuan kredit, disamping syarat yang menjadi fondasi utama, misalnya dedikasi dan kredibilitas debitur, kolateral yang diajukan, kondisi ekonomi makro, dan kapasitas usaha debitur. Sedangkan solvabilitas dan keseriusan debitur dalam berbisnis, akan tercermin dari jumlah modal (serta rasio modal dan hutang) yang tertera dalam laporan keuangan. Tentunya akan erat sekali kaitan antara jumlah modal ekuitas di neraca dan laba yang tertera di laporan laba rugi.

Implikasinya ialah bahwa perusahaan tersebut terlihat begitu kokoh, berkembang sangat cepat, melakukan ekspansi, dan membangun banyak *real estate* atau konstruksi lainnya. Padahal secara aktual, bunga atas pinjaman tersebut tetap dibayarkan secara berkala pada kreditur. Akibatnya, seakan-akan di atas kertas terlihat bahwa biaya bunga yang dikapitalisasi selama beberapa periode tidak membebani perusahaan. Nyatanya, perusahaan menjadi tidak likuid, karena dalam laporan keuangan tercatat *bottom line* yang baik, tetapi keuangan perusahaan atas biaya bunga tetap harus dibayarkan. Terjadilah proses entropi modal, yang tidak disadari, bahkan tidak diketahui oleh kreditur maupun pemilik perusahaan tersebut. Patut disadari bahwa pelaporan aliran kas berbeda dengan pelaporan laba. Sedangkan perilaku kapitalisasi cenderung untuk lebih berfokus pada laba yang tertera dalam laporan rugi laba. Padahal kas lebih bersifat obyektif dan mudah diverifikasi dibandingkan laba, terlebih lagi dengan banyaknya perusahaan yang untung tetapi kemudian terpaksa harus dilikuidasi (Lee 1984; Charitou dan Venieris 1990).

DAMPAK PERLAKUAN KAPITALISASI BIAYA BUNGA PINJAMAN TERHADAP SEKTOR PROPERTI

Dampak Terhadap Sektor Properti

Sektor properti merupakan sektor yang banyak berperan dalam pengembangan dunia usaha. Hal tersebut sejalan dengan pendapat yang menyatakan bahwa sektor properti mengikutsertakan kurang lebih 100 jenis usaha yang terkait bersamanya (Herman Sudarsono), sehingga kehancuran sektor ini, akan berakibat guncangan perekonomian

¹² Pembentukan FASB (tahun 1973) diawali dari pembentukan *Committee On The Development of Accounting Principles* (tahun 1933), *Committee On Accounting Procedures* (1936), *Special Committee of Research Program* (Desember 1957), dan *Accounting Principles Board* (1959).

secara lebih luas. Suatu evaluasi secara garis besar dilakukan terhadap laporan keuangan tahunan yang telah diaudit untuk tahun 1995 dan 1996, dari 15 perusahaan properti terbuka,¹³ yang datanya tersedia dan menerapkan kapitalisasi atas biaya bunga pinjamannya. Walau pada saat ini beberapa dari perusahaan sampel tersebut saat ini sudah menghentikan kegiatan operasionalnya, walau masih *listing* di BEJ, beberapa lainnya masih terus bertahan, dan sisanya dalam kondisi kritis.¹⁴ Evaluasi ini tentunya tidak harus membuktikan secara eksplisit pengaruh langsung PSAK no. 26 terhadap keterpurukan perusahaan-perusahaan properti.

Hasil evaluasi menunjukkan bahwa tidak satu pun dari perusahaan-perusahaan tersebut yang melanggar PSAK no. 26, terutama terkait dengan pengungkapan yang disyaratkan. Semua perusahaan properti tersebut, dalam laporan keuangan tahunan telah menyatakan dengan jelas nilai biaya bunga yang dikapitalisir dan yang dibebankan; sesuai dengan yang disyaratkan oleh standar.

Tetapi ada beberapa hal menarik yang ditemukan terkait dengan kurangnya klausul-klausul tertentu yang seharusnya perlu diungkapkan, seperti [1] tidak adanya rincian mengenai nilai biaya bunga yang dikapitalisasi berasal dari periode kapan. Laporan keuangan perusahaan properti tersebut, hanya mencatat nilai biaya bunga yang dikapitalisasi pada tahun tertentu secara total, bahkan angka akumulasinya pun tidak tersedia. Hal berikut adalah [2] tidak disebutkannya jangka waktu yang pasti untuk masa berakhir perlakuan kapitalisasi, selain pernyataan bahwa “perlakuan kapitalisasi akan dihentikan saat aktiva selesai dikerjakan”. Temuan lain adalah [3] tidak diungkapkan alasan memilih akun tertentu untuk mencatat kapitalisasi biaya bunga; serta [4] tidak diungkapkannya pertimbangan mengenai mengapa sebagian biaya bunga dikapitalisasi dan sisanya dibebankan pada periode berjalan. Dapat disimpulkan bahwa sangat sedikit informasi yang dapat digali mengenai pemilihan perlakuan akuntansi biaya bunga pada perusahaan properti.

Perbedaan perlakuan kapitalisasi biaya bunga antar perusahaan sampel, yang bisa ditemukan sejauh ini, hanyalah ke dalam akun mana mereka mencatat biaya bunga tersebut. Dari hasil analisa, ada tiga akun yang dipakai untuk mencatat biaya bunga, yaitu [1] akun persediaan. Pemilihan akun ini merupakan pilihan yang paling logis, karena biaya bunga akan tersimpan dalam aset persediaan. Biaya bunga akan dibebankan tepat pada saat aset persediaan tersebut dijual, dengan demikian konsep *matching cost against revenue* akan direalisasikan pada saat itu. Akun kedua yang dipakai adalah [2] aktiva tetap. Apabila akun ini dipilih, biaya bunga yang dikapitalisasi akan dibebankan setiap periode bersamaan dengan didepresiasi aktiva tetap tersebut. Dengan demikian biaya bunga tetap akan

¹³ Ketua dari *The Oversight Subcommittee of the House Interstate and Foreign Commerce Committee*.

¹⁴ Ketua dari *The Senate Subcommittee on Reports, Accounting, and Management of Committee on Government Operations*.

dialokasikan pada beberapa periode, walaupun cara ini sebenarnya kurang dapat dibenarkan secara konseptual dan kelaziman. Alternatif ketiga adalah [3] akun aktiva dalam pengerjaan dan atau pengembangan (*construction in progress*). Apabila alternatif ini dipilih, ada beberapa masalah yang akan timbul mengingat tidak satu pun dari perusahaan properti tersebut yang mengungkapkan berapa lama kapitalisasi akan berlangsung. Akibatnya alternatif ini dapat dipakai sebagai sarana penerapan *mark-up*, dimana biaya bunga terus dikapitalisir tanpa batas akhir yang jelas; walau sulit ditelusuri oleh pengguna laporan, karena tidak ada keharusan pengungkapan.

Minimnya aturan mengenai hal-hal yang merupakan keharusan untuk diungkap, merupakan kendala tersendiri. Permasalahan kemudian menjadi bertambah apabila meninjau laporan keuangan tahun 1997 ke atas. Dengan diijinkannya rugi selisih kurs dikapitalisasi, maka nilai biaya bunga tiba-tiba melonjak drastis. Situasi inipun tidak dirinci dan diungkap secara jelas per bagian. Akibatnya pengguna laporan keuangan hanya diberi laporan angka-angka yang cenderung kabur, tanpa jelas asal usulnya. Dengan demikian walaupun suatu aturan diperlukan, dalam hal ini, setidaknya PSAK no. 26 (1994) masih belum memberikan suatu kontribusi positif yang berarti. Hal ini terkait dengan masalah pengungkapan; terutama pada pengguna laporan keuangan.

Kendala-kendala seperti disebutkan di atas, berpengaruh setidaknya pada evaluasi terhadap laporan keuangan perusahaan-perusahaan properti tersebut. Untuk melihat sejauh mana signifikansi perlakuan kapitalisasi, sengaja diambil data mengenai [1] jumlah biaya bunga yang dikapitalisir selama periode, [2] jumlah aset total, [3] jumlah modal, serta [4] laba bersih yang dihasilkan selama periode evaluasi. Seluruh data tersebut kemudian dijumlahkan dan dibagi dengan memakai pembagian aritmatika sederhana, untuk memperoleh nilai rata-ratanya. Hal tersebut dimungkinkan, karena seluruh sampel yang diambil tergolong perusahaan properti berskala nasional yang berada pada level yang sebanding. Tentu saja ada terdapat distorsi di dalamnya, tetapi hal tersebut tidak terhindarkan mengingat keterbatasan informasi dan pengungkapan yang disajikan.

Dari tabel 1, perlakuan kapitalisasi setidaknya telah mendongkrak nilai ROA dan ROE yang dihasilkan. Varian perbedaan ROA dan ROE untuk kedua alternatif perlakuan akuntansi biaya bunga, mencapai rata-rata lebih dari 5%. Selain menguntungkan alternatif kapitalisasi, juga menguntungkan posisi perusahaan di mata investor, investor potensial, kreditur, pemegang saham, serta pihak-pihak yang dianggap dapat memberikan manfaat bagi perusahaan. ROA dan ROE perusahaan kapitalisasi, sesuai pengamatan, akan terlihat lebih baik dalam dua tahun pengamatan. Hal ini tentunya akan berbeda apabila pengamatan dilakukan dalam jangka panjang. Periode singkat yang dipilih untuk diamati, lebih terkait dengan tujuan untuk melihat bagaimana perilaku investor di masa ekonomi *booming*, dimana sektor properti begitu menggairahkan pasar.

Tabel 1
Data Keuangan Rata-rata Perusahaan Properti
(dalam rupiah)

Jumlah bunga dikapitalisasi	31.013.856.400	29.534.060.395	- 4,77 %
Total Aset	956.652.497.247	1.307.064.552.773	36,63 %
Total Modal	330.704.144.533	499.489.765.143	51,04 %
Laba Bersih	44.062.131.329	62.704.746.519	42,31 %
R O A (kapitalisasi)	4,61 %	4,80 %	4,12 %
R O A (non kapitalisasi)*	1,41 %	2,60 %	84,40 %
R O E (kapitalisasi)	13,32 %	12,55 %	- 5,78 %
R O E (non kapitalisasi)**	4,35 %	7,06 %	62,30 %
Laba bersih (non kapitalisasi)	13.048.274.929	33.170.686.124	154,22 %
$\Delta NI_{k-nk} \text{ relative to } NI_{nk}$	237,69 %	89,04 %	-----

Sumber: Perpustakaan Bursa Efek Jakarta, *diolah*

* nilai laba bersih dan total aset harus dikurangkan dengan nilai biaya bunga dikapitalisasi

** nilai laba bersih dan total modal harus dikurangkan dengan nilai biaya bunga dikapitalisasi

NI_k = *net income* kapitalisasi, NI_{nk} = *net income* non kapitalisasi

Hal lain yang patut dicermati, terkait dengan lebih baiknya nilai ROA dan ROE di periode-periode awal perusahaan yang menerapkan kapitalisasi, ialah bahwa untuk perusahaan properti yang sedang mengalami pertumbuhan yang sangat pesat -yang ditandai dengan meningkatnya porsi dana pinjaman dalam setiap periode-, maka nilai ROA dan ROE akan tetap cenderung terlihat tinggi di sepanjang periode. Sehingga walau pengamatan dilakukan pada periode waktu yang lebih panjang sekalipun, efek penurunan ROA dan ROE tidak akan terlihat secara jelas. Konsekuensinya para pengguna laporan keuangan akan mengalami kesulitan untuk melihat fakta sesungguhnya.

Disamping itu, dari pembahasan mengenai ROA dan ROE di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa rasio *leverage* berupa *debt-to-equity*, akan menunjukkan nilai yang lebih baik pada perusahaan yang menerapkan kapitalisasi biaya bunga. Ini dikarenakan saldo aset dan modal, pada perusahaan yang menerapkan kapitalisasi, cenderung *overstated*. Secara sepintas, pengguna laporan keuangan akan melihat bahwa perusahaan yang menerapkan kapitalisasi merupakan perusahaan yang kaya, disamping juga akan meningkatkan laba bersih secara signifikan sehingga laporan keuangan akan mencerminkan kondisi perusahaan yang sepertinya lebih *profitable*.

Apabila analisa dilakukan dengan melanjutkan penelusuran alur ini, maka praktik penggelembungan nilai aset akan membawa banyak konsekuensi ekonomi, sebenarnya aset yang dilaporkan perusahaan sebenarnya memiliki nilai yang lebih rendah dari yang tertera. Akibatnya praktek yang terjadi adalah bahwa biaya bunga dikapitalisasi dengan menggabungkannya pada akun *construction in progress*. Alternatif ini merupakan alternatif yang paling banyak dipilih.

Apabila terjadi kesulitan dalam mengembalikan pinjaman, maka pihak pemberi pinjaman (perbankan) akan sangat dirugikan karena [1] aset yang dijadikan agunan cenderung *overvalued*, yang apabila disita pun tidak menutup kredit yang sudah diberikan. Kerugian berikutnya adalah [2] pemilik perusahaan dapat melepas tanggungjawabnya dengan membiarkan bank menyita seluruh asetnya atau melakukan *take over* atas sebagian atau seluruh usahanya. Walau demikian, secara legal, praktik-praktik semacam itu tidak dapat dituding sebagai penyalahan atas standar yang ada.

Kebijakan Kredit dan Keterpurukan Sektor Perbankan

Sejauh ini kebijakan kredit perbankan dan regulasi pemerintah yang diterapkan secara tidak teliti; disinyalir telah ikut memperburuk kondisi. Peningkatan pemberian kredit di masa *booming* terkadang tidak mengantisipasi kondisi ke depan, terutama mengenai masa krisis. Sesuai tabel 2, tercatat total kredit yang diterima oleh sektor ini telah mencapai jumlah Rp 75,2 triliun—sekitar 18%—dari total kredit yang dikucurkan oleh perbankan nasional sebanyak Rp 419,5 triliun (*Properti Indonesia* no. 47, Desember 1997:16-17). Perbandingan kontras adalah Thailand yang kucuran kreditnya pada sektor properti, hanya mencapai kurang lebih 13,5% dari total kredit yang dikucurkan institusi perbankan. Padahal angka sebesar 13,5% telah terbukti menjadi salah satu penyebab krisis perbankan yang melanda Thailand (*Properti Indonesia* no. 45 Oktober 1997:17,70).

Tabel 2
Pertumbuhan Kredit Properti
(dalam triliun rupiah)

	1994		1995		1996		1997		
	Rp	%	Rp	%	Rp	%	Rp	%	
Konstruksi	10,1	13,4	32,6	15,6	16,4	21,8	39,7	27,7	27,1
Real estate	5,51	9,72	76,4	13,5	38,9	20,4	51,1	27,0	32,4
KPR	6,16	10,1	64,0	13,7	35,6	16,6	21,2	19,6	18,1
Jumlah	21,8	33,2	52,9	42,8	28,9	58,8	37,4	74,3	26,4

Sumber : Bank Indonesia

* sampai dengan bulan Agustus

Selama kurun waktu 1993 sampai bulan-bulan awal krisis, terlihat bahwa kucuran kredit terhadap sektor properti meningkat dengan cepat (lihat tabel 3). Akan tetapi, kemudian terbukti bahwa jumlah kucuran kredit sebesar itu, ternyata sepertiganya digunakan oleh penerima pinjaman kredit untuk tujuan pengadaan dan pengolahan tanah. Selama itu, praktik tersebut masih dianggap legal karena tidak ada satu peraturan tegas yang mengaturnya. Baru pada tanggal 14 Juli 1997, pemerintah mengambil tindakan dengan menghentikan dan melarang pemberian kredit untuk pengadaan dan pengolahan tanah; walau keputusan tersebut dianggap terlambat oleh banyak pihak.

Tabel 3
Penyaluran Kredit Properti
(dalam triliun rupiah)

	1993	1994	1995	1996	1997
Total kredit properti	21,708	33,193	42,780	58,800	75,200
Total kredit nasional	163,456	204,407	249,367	309,474	419,500
Pangsa kredit	13,28 %	16,24 %	17,16 %	19,00 %	17,92 %

Sumber : BI (hasil olahan majalah *Properti Indonesia* no. 33 / Oktober 1996 dan no. 47 / Desember 1997)

* sampai dengan bulan September

Lebih jauh lagi, rata-rata kucuran kredit perbankan terhadap sektor properti dan konstruksi yang mencapai kurang lebih 18%, akan berakibat bahwa keterpurukan sektor ini akan sangat mempengaruhi *going concern* institusi perbankan sebagai pihak pemberi

pinjaman. Terlebih lagi, bahwa pemberian kredit terus meningkat dan mulai mengambil porsi yang semakin signifikan dibandingkan sektor lainnya, karena sektor ini dianggap pemerintah sebagai indikator pertumbuhan ekonomi dan keberhasilan pembangunan. Sebelum tibanya masa krisis, pemberian kredit yang terus meningkat baik pada sektor properti, maupun total kucuran pada sektor-sektor lain secara nasional, dianggap aman-aman saja karena pertumbuhan ekonomi yang mencapai 6%-7% per tahun. Bahkan tercatat di kota Jakarta pernah mencapai pertumbuhan berkisar antara 8%-9% pada tahun 1995-1996. Bahkan sampai kira-kira dua bulan sebelum krisis, jumlah kredit macet pun tergolong masih sangat rendah dan sepertinya tidak menyimpan potensial masalah di kemudian hari (lihat tabel 4).

Tabel 4
Kredit Properti Perbankan Nasional*
(dalam triliun rupiah)

Konstruksi	23,063	20,845	2,218
Real Estate	24,255	23,194	1,061
KPR	17,696	17,047	0,649
Jumlah	65,014	61,086	3,928

Sumber : BI (hasil olahan majalah *Properti Indonesia* no. 45, Oktober 1997)

* sampai bulan April 1997

** mencakup kriteria kredit kurang lancar, diragukan, dan macet

Dengan tibanya masa krisis, kredit tidak lancar yang hanya berkisar 6% tersebut kemudian melonjak menjadi tidak terkendali (Kompas 22 Juni 1999:2).¹⁵ Hal ini tentu saja tidak terprediksikan dan tidak terantisipasi, karena selama ini seluruh pembayaran hutang pokok dan bunga cenderung tidak bermasalah. Diawali dengan likuidasi 16 bank pada 1 November 1997, disusul 10 bank di BBO pada tanggal 4 April 1998. Tiga bank lagi menyusul BBO pada 21 Agustus 1998, serta susulan terakhir 54 bank sekaligus pada 13 Maret 1998 (38 BBKU, 10 BBO, dan 6 BTO). Dengan jatuhnya perbankan, institusi yang dipandang mengemban kepercayaan masyarakat, timbul krisis kepercayaan atas

¹⁵ Data terbaru menurut Ketua Umum DPP REI Agusman Effendi menyatakan bahwa per Mei 1999, total kredit yang telah dikucurkan pada sektor properti berjumlah Rp 70 triliun dimana kredit bermasalah telah mencapai Rp 48 triliun, atau sekitar 68,6%. Sedangkan menurut Satgas Restrukturisasi Hutang DPP REI Lukman Purnomosidi yang berkategori macet Rp 21,4 triliun atau sekitar 30,6% dari Rp 70 triliun. (Kompas 22 Juni 1999 hlm.2, kolom 2,3,4).

lembaga moneter. Krisis ini secara cepat berubah menjadi krisis kepercayaan pada pemerintah, dan mengakibatkan *chaos* yang lebih parah.

PENUTUP

Kapitalisasi atas item ini secara tidak langsung berusaha menampilkan laporan keuangan yang notabene dalam kondisi 'sekarat' menjadi *profitable* dan sehat. Sehingga apabila kondisi krisis-perusahaan merugi akibat selisih kurs-terus berlanjut, maka dapat dipastikan bahwa laporan sama sekali tidak mencerminkan kondisi sebenarnya. Pemilihan pendanaan baik dengan pinjaman rupiah atau dalam kurs mata uang asing, merupakan salah satu alternatif pembiayaan yang dapat dihindarkan, dan pemilihan atas alternatif itu tentu mengandung risiko bunga.

Pertimbangan dari Horngren (1973:61) bahwa standar terbitan FASB cenderung berupa produk unsur kegiatan politis, disamping pemikiran logis atau temuan empiris. Hal ini cukup memprihatinkan, karena sesungguhnya penetapan standar merupakan suatu keputusan sosial. Oleh karena standar menempatkan pembatasan dalam perilaku tertentu, harus diterima oleh pihak yang dipengaruhi olehnya. Penerimaan tersebut bisa bersifat terpaksa maupun sukarela, atau keduanya. Dalam masyarakat demokratis, penerimaan atas sesuatu hal merupakan proses yang rumit yang mensyaratkan timbulnya *bargaining power* yang kuat, yang saling beradu dalam arena politik [Charles T. Horngren].

Karena praktik akuntansi biasanya memiliki *gap* yang cukup lebar dengan teori akuntansi, maka untuk menyelesaikan masalah ini perlu *eclectic approach*; yang tentunya tidak tercatat secara sistematis dalam teori. Setiap standar pernyataan yang dibuat senantiasa mengandung tendensi untuk menguntungkan *vested interest* pihak tertentu, dan mengabaikan kepentingan pihak lain, sehingga justru berakhir pada kondisi yang tidak menguntungkan. Ini dikarenakan terdapat kecenderungan bahwa standar pernyataan dibuat bukan untuk menerapkan perlakuan yang sama dalam situasi yang sejenis, tetapi perlakuan yang sama untuk kepentingan sejenis.

Untuk meluruskan polemik topik ini, disarankan tiga hal yaitu [1] kembali pada akuntansi normatif yang sesuai dengan teori dasar, yaitu perlakuan biaya bunga (juga biaya pinjaman) sebagai beban pada periode terjadinya. Ada banyak alternatif untuk perlakuan akuntansi, tentu saja beberapa di antaranya merupakan hasil lobi dan *bargaining power* berbagai pihak, yang berakibat timbulnya konsekuensi ekonomi tertentu. Penulis mendukung peninjauan ulang (atau pencabutan) penerapan kapitalisasi atas rugi selisih kurs. Revisi standar dapat diadaptasi dari IAS no. 23 yang menekankan pada perlakuan *expense*, tentunya dengan penyesuaian terhadap iklim usaha di Indonesia. Kedua adalah [2] melakukan translasi atau pengamatan secara teliti, mengenai suatu standar yang akan diadaptasi ke dalam PSAK. Ini dikarenakan tidak semua pernyataan yang akan diadopsi memiliki kecocokan dengan kondisi ekonomi, tidak saja dalam kondisi ekonomi *booming* tetapi

juga saat resesi. Dengan demikian diharapkan standar yang ada, tidak memberikan keleluasaan yang begitu liberal untuk interpretasi yang jauh berbeda antar sesama pelaku ekonomi.

Saran terakhir, yang dirasa merupakan *win-win solution* bagi pendukung kedua pihak¹⁶, adalah [3] mengenai pengadaan aturan persyaratan yang ketat dalam pengungkapan penuh. Seharusnya metode atau prinsip akuntansi apapun yang dipilih oleh perusahaan sejenis manapun, tidak diperkenankan meniadakan informasi penting yang timbul. Dalam hal ini FASB telah mengatur cara-cara pengungkapan hal-hal yang material¹⁷, yaitu dalam [a] batang tubuh, melalui penjelasan pengungkapan secukupnya, [b] catatan kaki, atau [c] skedul terpisah yang merupakan bagian laporan keuangan. Dalam hal ini, PSAK maupun IAS dan FASB, tidak mengatur secara jelas mengenai cara pengungkapan serta definisi yang tegas mengenai "hal-hal yang material".

Selain pengungkapan yang disyaratkan dalam PSAK no. 26, disarankan pengungkapan tambahan seperti [1] total akumulasi kapitalisasi biaya bunga, [2] alasan memilih suatu akun sebagai *pool*, tempat mencatat kapitalisasi biaya bunga, [3] alokasi biaya bunga yang dikapitalisasi ke tiap akun, apabila digunakan lebih dari satu akun aset sebagai *pool*. Terakhir adalah pengungkapan tentatif berupa [4] metode dan cara perhitungan biaya bunga yang dikapitalisasi.

Solomons (1978:72) menyatakan bahwa akuntan diperhadapkan pada dua pilihan kutub, apakah akan tampil beda pendapat atau akan membahayakan kesatuan teknik pengukuran mereka, dengan tetap mengikuti arus. Adalah tugas para akuntan, sedapat mungkin, untuk membuat arahan/peta yang jelas. Arahan itu hendaknya dipakai untuk mengarahkan ekonomi pada jalan yang benar, yang bermanfaat bagi publik. Apabila perbedaan kedua kutub tersebut hilang tersamar, akuntan akan kehilangan kapasitasnya untuk melayani kepentingan masyarakat luas. Akibatnya dalam jangka panjang, semua pihak akan menderita kerugian; seperti masa krisis sekarang ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Anthony, Robert N., James S.Reece, and Julie H.Hertenstein. 1995. *Accounting: Text and Cases, 9th edition*. Richard D.Irwin Inc.
- APB Statement No. 4. 1970. *Basic Concepts and Accounting Principles Underlying Financial Statements of Business Enterprises*. AICPA,.
- Belkaoui, Ahmed Riahi. 1992. *Accounting Theory, 3rd edition*. London: Academic Press.
- Brigham, Eugene F., and Louis C. Gapenski. 1994. *Financial Management: Theory and Practice, 7th edition*. The Dryden Press.

- Canning, John B. 1929. *The Economics of Accountancy*. New York: Ronald Press.
- Charitou, A.G., and G.Venieris. 1990. The Need for Cash Flow Reporting: Greek Evidence. *British Accounting Review* (June).
- Coughlan, J.W. 1965. *Guide to Contemporary Theory of Accounts*. Englewood Cliffs, NJ.: Prentice-Hall.
- Delaney, Patrick R., Barry J. Epstein, James R. Alder, and Michael F. Foran. 1999. *GAAP 99: Interpretation and Application of Generally Accepted Accounting Principles 1999*. John Wiley & Sons, Inc.
- Dye, R.A. 1988. Earnings Management in an Overlapping Generations Model. *Journal of Accounting Research* (Autumn): 195-235
- FASB Concepts (Statement of Financial Accounting Concepts) No. 2. 1998. *Characteristics Qualitative of Accounting Information*, Original Pronouncement vol.1, 1998/1999 edition, John Wiley & Sons Inc.
- FASB Concepts (Statement of Financial Accounting Concepts) No. 6. 1998. *Elements of Financial Statements*, Original Pronouncement vol.1, 1998/1999 edition, John Wiley & Sons Inc.
- FASB Statements (Statement of Financial Accounting Standards) No. 34. 1998. *Capitalization of Interest Cost*, Original Pronouncement vol.1, 1998/1999 edition, John Wiley & Sons Inc.
- Glautier, M.W.E, and B.Underdown. 1991. *Accounting Theory and Practice, 4th edition*. UK: Pitman Publishing.
- Hendriksen, Eldon S. 1982. *Accounting Theory, 4th edition*. Richard D.Irwin, Inc.
- Horngren, Charles T. 1973. The Marketing of Accounting Standards. *Journal of Accountancy* (October).
- Husband, George R. 1954. The Entity Concepts in Accounting. *The Accounting Review* (October).

- Ikatan Akuntan Indonesia. 1991. *Prinsip Akuntansi Indonesia 1984* (edisi revisi). Jakarta: Rineka Cipta.
- Ikatan Akuntan Indonesia. 1994. PSAK No. 26, *Akuntansi Bunga Untuk Periode Konstruksi*, vol. 2. Jakarta: Salemba Empat.
- Ikatan Akuntan Indonesia. 1997. *PSAK No. 26 (revisi 1997), Biaya Pinjaman*. Jakarta: IAI.
- Jensen, Michael C., and William H. Meckling. 1976. Theory of the Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs, and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics* (October).
- Kam, Vernon. 1986. *Accounting Theory*. Canada: John Wiley & Sons, Inc.
- Kieso, Donald E., and Jerry J. Weygandt. 1998. *Intermediate Accounting, 9th edition*. John Wiley & Sons Inc.
- Lev, Baruch. 1988. Toward a Theory of Equitable and Efficient Accounting Policy. *The Accounting Review* (January): 1-22.
- Levitt, Arthur. 1998. *The Numbers Game*, Pidato Pernyataan Pendapat di NYU Center For Law and Business. New York: September 28th.
- Lorig, A.N. 1964. Some Basic Concepts of Accounting and Their Implication, *The Accounting Review* (July): 565
- Mueller, Gerhard G., Helen Gernon, and Gary K. Meek. 1997. *Accounting An International Perspective, 4th edition*. Richard D. Irwin: 26-27.
- Paion, William. 1962. *Accounting Theory*. Scholar Book Co.
- Paton, William, and A.C. Littleton. 1940. *An Introduction to Corporate Accounting Standards*. AAA.
- Riyanto, Bambang. 1988. *Dasar-dasar Pembelanjaan Perusahaan, edisi kedua*. Yogyakarta: Yayasan Penerbit Gajah Mada.

- Schroeder, Richard G., and Myrtle Clark. 1995. *Accounting Theory: Text and Readings, 5th edition*. Canada: John Wiley & Sons Inc.
- Scott, William R. 1997. *Financial Accounting Theory, International edition*. Prentice-Hall International Inc.
- Securities and Exchange Commission ASR No. 163. 1974. *Capitalization of Interest by Companies Other than Public Utilities*. Washington, DC: SEC
- Simon and Schuster. 1982. *Webster's New World Dictionary of American Language, 2nd College edition*.
- Skousen, K. Fred, James D. Stice, and Earl K. Stice. 1998. *Intermediate Accounting, 13th edition*. Cincinnati, Ohio: South-Western College Publishing.
- Solomons, David. 1978. The Politicization of Accounting. *Journal of Accountancy* (November): 12.
- Sprague, Charles. 1972. *The Philosophy of Accounts*. Scholars Book Co.
- Staubus, George J. 1959. The Residual Equity Point of View in Accounting. *The Accounting Review* (January): 12
- T.A, Lee. 1984. *Cash Flow Accounting*. Van Nostrand Reinhold.
- Tuanakotta, Theodorus M. 1984. *Teori Akuntansi, buku 1, edisi 1*. Jakarta: Lembaga Penerbit FE UI.
- Tuanakotta, Theodorus M. 1986. *Teori Akuntansi, buku 2, edisi 1*. Jakarta: Lembaga Penerbit FE UI.
- Van Horne, James C., and John M. Wachowicz, Jr. 1998. *Fundamentals of Financial Management, 10th edition*. Prentice-Hall International Inc.
- White, Gerald I., Ashwinpaul C. Sondhi, and Dov Fried. 1998. *The Analysis and Use of Financial Statements, 2nd edition*. John Wiley & Sons Inc.

- _____. 1994. Fokus Kita : Upaya Menyempurnakan Standar Akuntansi. *Media Akuntansi, edisi 01/ thn I/1994*.
- _____. 1997. Gejolak di Ambang *Crash*. *Properti Indonesia No. 45* (Oktober 1997): 16-17, 70.
- _____. 1997. Liputan Utama Kredit Properti : Bunga Masih Mencekik. *Properti Indonesia No. 47* (Desember 1997): 16-17.
- _____. 1999. Debitor Properti Siap Tandatangani Pernyataan. *Kompas* (22 Juni), hlm. 2, kolom 2, 3, 4.