



# Politik Standar Akuntansi

Diceritakan oleh Dr Jan Hoesada

## Pendahuluan

Tujuan penyusun standar adalah merancang standar minimal untuk penangkal kegagalan pasar, sehingga tambahan pernyataan standar (baru) atau perubahan (amandemen) pernyataan standar harus memberi manfaat lebih besar kepada masyarakat pengguna standar. Kekuatan pasar mendorong penambahan / perubahan standar. Setiap tambahan/ amandemen Pernyataan Standar oleh Dewan Standar Akuntansi harus bertujuan mengurangi kegagalan (bekerjanya) mekanisme (alamiah) pasar sehat (*market failure*), upaya pengungkapan paripurna (*full disclosure*) bertujuan menghapus asimetri informasi. Agen, insider, bahkan PS tertentu tak selalu setuju pengungkapan paripurna, yang merugikan dirinya. Investor yang tak terfasilitasi pengungkapan sukarela (*voluntary disclosure*) akan menuntut pengungkapan wajib berdasar regulasi cq standar akuntansi. Penyusun standar harus memiliki *whistle blowing system* untuk menampung tuntutan kredibel dari investor.

Ilmu akuntansi dan LK memuja hukum Allah, yang berpihak kepada terang, keadilan dan kebaikan (*goodness*) informasi, melawan gelap, kejahatan, keculasan dan kezaliman informasi.

Karena aspirasi sosial beraneka-ragam, distribusi masalah standar akuntansi tak pernah adil dan merata secara absolut, namun memberi kemaslahatan sosial secara menyeluruh.

Berbagai agama besar mengajarkan jalan terang (dalam akuntansi disebut pengungkapan nan jujur obyektif dan paripurna) menghindari jalan gelap (dalam akuntansi disebut kehati-hatian/konservatisme, obyektif apa adanya, menjauhkan diri dari dusta palsu indah atau window dressing, korupsi/penyelewengan informasi (atau *mistatement*), rekayasa dan penggelapan/penyembunyian fakta yang merugikan pelapor LK), dan menjadi dasar HAM. Akuntansi memuja HAM dan GCG umumnya, pengungkapan obyektif paripurna khususnya.

Keadilan adalah tentang keberpihakan kepada HAM umumnya, khususnya kepada kebenaran, kebaikan (*goodness*), kejujuran, etika-moral dan pilihan keberpihakan standar

kepada kepentingan kelompok terbesar/terpenting<sup>1</sup> masyarakat pada suatu bangsa / negara atau lintas negara, bermuara pada penyerahan manfaat standar kepada kelompok tersebut.

Sebuah pernyataan standar baru atau sebuah set standar baru berisiko menghasilkan informasi keuangan yang menguntungkan sekelompok pemangku kepentingan dan merugikan pemangku kepentingan lain, sehingga dewan standar mencari dampak optimal bagi bangsanya dan bagi dunia, yaitu manfaat sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar dan terpenting para pengguna standar dan LK dalam upaya memperoleh kebenaran informasi.

Dasar dari standar akuntansi adalah berbagai ilmu pengetahuan lain seperti ilmu ekonomi dan ilmu manajemen, logika, premis, postulat, dan prinsip-prinsip akuntansi berterima umum (*generally accepted accounting principles*).

Dua teori pe-regulasi-an akuntansi adalah *public interest theory* dan *interest group theory*. Pe-regulasi-an akuntansi misalnya pembentukan standar akuntansi.



Konstituen akuntansi adalah berbagai pihak yang terlibat dalam dan berkepentingan kepada berbagai aspek akuntansi, misalnya penyusun standar, pengguna standar cq akuntan jurubuku, pemerintah, pasar modal, industri jasa keuangan, pemeriksa LK cq auditor, pengguna LK auditan cq investor. Konsep konstituensi akuntansi konsisten dengan game theory dan agency theory

Berbasis *public interest theory*, regulasi akuntansi harus memaksimalkan kesejahteraan masyarakat. Berbasis *interest group theory*, regulasi akuntansi terbit dari konflik dan lobi antar kepentingan dalam masyarakat.

**Teori kepentingan Publik (*The Public Interest Theory*)** memandang LK adalah komoditas ekonomi, LK auditan ber-satus WTP oleh auditor terpercaya masyarakat menjadi komoditas khusus bagi investor. Regulasi akuntansi adalah respons terhadap tuntutan publik untuk mengoreksi kegagalan pasar (*market failure*). Regulator diasumsikan berpihak kepada kepentingan publik, nir kepentingan pribadi. Regulasi akuntansi mempertimbangkan biaya-maslahat bagi konstituen karena suatu regulasi, misalnya suatu pernyataan standar nanbaru.

---

<sup>1</sup> Etika utilitarian

Karena itu dengar pendapat konstituen terhadap sebuah bakalan standar, adalah proses penting dalam penyusunan SAK.

Biaya konstituen adalah (1) kewajiban implementasi dan biaya moneter penerapan suatu standar atau sebuah set standar, (2) kerugian posisional tertentu karena standar tersebut, misalnya LK tampil memburuk karena sebuah PSAK baru, laba netto menurun, harga pasar saham menurun, risiko salah implementasi tahun tahun pertama penerapan standar baru berdampak opini audit tidak WTP dan berbagai kerugian posisional pelaku akuntansi yang lain. Karena itu, regulasi akuntansi cq standar akuntansi sebaiknya diupayakan se-minimum mungkin.

**Berdasar Teori Kelompok Kepentingan (*The Interest Group Theory*)** muncullah pemahaman bahwa sebuah industri digerakkan oleh konstituen (*interest group*, pihak berkepentingan) industri tersebut (Sitgler 1971, Posner 1974, Peltzman 1976, Becker 1983). Konstituen Standar Akuntansi dan Dewan Standar Akuntansi adalah profesi pengguna standar akuntansi, pemerintah, industri pasar modal, perbankan, industri jasa AP dan KAP, industri jasa lain seperti konsultan hukum, appraisal company, underwriter, LSM seperti Green Peace dan berbagai industri lain. Setiap rumpun pemangku kepentingan dapat bersatu/berserikat, menggunakan kharisma politik, kewibawaan sosial, sebagai salah satu kekuatan sosial politik yang melobi dewan standar akuntansi. Di AS, asosiasi emiten dapat melobi SEC, bila gagal mengubah pendirian Dewan Standar. DSAK / KSAP sering dilobi berbagai kelompok masyarakat, antara lain asosiasi emiten dan BPK dan penulis sebagai anggota DSAK/KSAP ikut bertugas melayani mereka. Pemangku kepentingan dapat menggunakan kekuatan media massa, menggugat standar dipengadilan atau yudicial review bila melanggar hukum. Karena itu Dewan Standar harus kompeten dan independen, mampu mendengar aspirasi masyarakat, mau dan mampu berendah hati untuk mengambil manfaat dari aspirasi tersebut sebagai salah satu bahan penyusunan PSAK/PSAP baru atau amandemen standar.

Diprediksi para periset, bahwa pembentukan / penggalangan menjadi sebuah interest group (misalnya asosiasi emiten) membutuhkan kemampuan khusus untuk koordinasi dan pengorganisasian, serta dana. Berbagai pihak berkepentingan terhadap standar akuntansi tersebut berupaya memasukkan perwakilannya dalam Dewan Standar, untuk menyalurkan aspirasinya.

Bila makin banyak kegagalan mekanisme alamiah pasar (*market failure*), makin besar kebutuhan regulasi & produksi informasi untuk menghapus kegagalan mekanisme pasar.

Penyusun standar wajib menduga suatu jenis sebab kegagalan pasar yang tak berulang di masa depan, dan menghapus standar khusus untuk kegagalan pasar tidak berulang di masa depan tersebut pada tahun selanjutnya, untuk mengurangi beban kepatuhan, proses akuntansi dan audit LK. Makin sedikit standar, menunjukkan bahwa Dewan Standar makin berkualitas.

Dewan Standar tidak berkualitas, tidak mampu merumuskan sebuah set minimum, menyusun standar sebanyak banyaknya, sehingga emiten berada pada posisi besar pasak dari tiang (besar biaya akuntansi dibanding manfaatnya) dalam berakuntansi.

Kelompok kepentingan dapat membuat tanggapan atas suatu konsep publikasian (*exposure draft*) Standar Akuntansi dan menyatakan usulan perubahan konsep tersebut pada acara dengar pendapat publik (*public hearing*).

Sebagai contoh, standar akuntansi sebaiknya mampu menjelaskan kepada industri perbankan sebagai kreditor, bahwa proyek didanai bank itu buruk atau baik (Bertomeu & Magee, 2011)

melalui LK nasabah bank. Standar akuntansi sebaiknya mampu menjelaskan kepada investor & calon investor, bahwa proyek didanai emisi perdana itu buruk atau baik pada LK emiten. Prospektus pada umumnya menjelaskan tujuan penggunaan hasil emisi perdana dan ekspektasi kenaikan earning power, laba netto dan ramalan dividend per share. Janji prospektus harus masuk pada komponen utama LK dan dijelaskan pada CALK pada tahun realisasi rencana penggunaan hasil emisi.

### **Teori Kejatuhan Bangsa cq Perekonomian Bangsa karena Dewan Standar Akuntansi.**

Sebagai misal, tatkala ekonomi memburuk, pilihan peluang bisnis nan-bagus makin sedikit, entitas atau manajer entitas terpaksa melaksanakan proyek-proyek kurang ber-kualitas. Berbagai pihak menekan Dewan Standar agar jangan membuat standar terlampau menuntut kejelasan kualitas proyek, agar roda perekonomian masih dapat berputar. Penyusun SAK yang tergoda tuntutan tersebut berisiko menurunkan kualitas pengungkapan, menyebabkan kondisi info-asimetris. Karena SAK makin permisif, manajer atau agen memperoleh peluang menyembunyikan sisi buruk dari proyek, calon investor dan kreditor berada pada posisi blindspot, masuk perangkap palsu indah (*window dressing*) LK dan mendanai proyek kurang feasible menyebabkan pembusukan pembangunan/perekonomian nasional. Industri perbankan mengetahui bahwa perlindungan LK kepada kreditor menurun, dan bank lalu menaikkan suku bunga, cost of low quality project meningkat, sehingga proyek buruk makin tidak feasible. Bank atau investor makin terperosok kedalam bahaya pendanaan tidak feasible. Kondisi ekonomi makin kolaps, bangsa bangkrut dan runtuh. Sebagai kesimpulan, keruntuhan PM, perbankan dan perekonomian bangsa itu karena Dewan Standar (1) permisif, tidak teguh pendirian, tidak ber-orientasi pada info-simetri, atau (2) tidak independen, sehingga standar dapat dibeli oleh interest group.

### **Azas Keterwakilan Pemangku Kepentingan**

*Public interest theory* sulit diterapkan pada dunia nyata, karena terlampau banyak ragam pemangku kepentingan (yang berbeda dan bertolak belakang) yang harus dipertimbangkan Dewan Standar. Kekuatan pasar bebas tak selalu dapat diandalkan untuk membentuk suatu Standar Akuntansi ideal. Kepentingan DSAK juga sering bertentangan dengan para pemangku kepentingan. Sesuai game theory, standard setter terutama mengindahkan aspirasi kelompok pemangku kepentingan atas LK yang paling besar dan berpengaruh pada pasar modal. *Due process* pemilihan anggota DSAK bangsa tersebut mempertimbangkan azas keterwakilan berbagai *stakeholders* (atau bahkan pemangku kepentingan tunggal) yang terbesar dan berkuasa. Ditemukan bahwa kualitas due-process dewan standar me-moderasi konflik antar kepentingan. Pembentukan *due-process* penyusunan standar dirancang untuk optimalisasi kualitas dan aspirasi stakeholder secara menyeluruh. Stakeholder harus yakin bahwa due-process telah memenuhi azas moral, keadilan, GCG dan kebenaran, tidak ditunggangi oleh kepentingan sekelompok pemangku kepentingan, standar dipercaya akan memberi maslahat sebesar besarnya bagi bangsa dan negara. Dengan kesadaran ini, Profesor Dr.Ilya Avianti meminta penetapan due-process KSAP lebih dahulu, pada rapat-rapat awal KSAP 2004/2005. Disimpulkan bahwa *Interest Group Theory* adalah pemrediksi yang lebih baik ketimbang *Public Interest Theory*.

Di AS, pembentukan *Financial Service Oversight Council* (FSOC) beranggota FASB, Departemen Keuangan, otoritas perbankan, SEC dan berbagai konstituen terpilih (misalnya himpunan perbankan) bertugas menilai apakah PSAK baru terbitan FASB mengganggu stabilitas sistem keuangan AS. Lalu, SEC (mirip BAPEPAM, OJK NKRI) ditugasi FSOC

untuk membuat peraturan pasar modal untuk mengoreksi dampak buruk standar tersebut. Di Indonesia, Konsep final setiap PSAP, demi hukum, wajib mendapat pertimbangan BPK.

### **Teori Pengungkapan**

DSAK tiap bangsa atau IFRS bertugas melindungi kaum lemah Pasar Modal, pada umumnya individual non-professional investor. Institutional investor pada umumnya tergolong investor canggih dan kaya, mampu mengupah professional analyst. Tugas Dewan Standar menghapus senjang info antara *naive investor* (pihak luar) vs insider, sophisticated investor & analyst. Makin cepat distribusi info keuangan versi LK kepada publik, makin baik bagi pasar, karena insider dan analyst saham makin tak mempunyai peluang menggunakan info-dalam-istimewa dan kejelian-analisis.

Bila pengungkapan wajib oleh standar makin lengkap dan sering, makin simetrialah info dalam vs luar, makin kecil peluang analyst menyajikan berita kejutan (*surprise*). Setiap berita kejutan tersebut di analisis DSAK, kalau kalau terdapat rumpang standar sebagai penyebab ledakan info tersebut. Bila info versi SAK mengalir ke pasar telah optimal, analyst terpaksa menggunakan semua info tersebut sebagai dasar analisis dan proyeksi harga saham, karena analyst kehabisan kepemilikan info-istimewa setara insider yang membuat dirinya istimewa.

DSAK menganalisis senjang harga pasok dan harga permintaan sekuritas beredar. Bid-ask spread mengandung komponen kecemasan akan adverse-selection dan faktor faktor lain. Bila bid-ask spread menurun, tandanya kepercayaan investor meningkat (eleswarapu, Thompson, Venkataraman, 2004).

### **Teori Kriteria Penyusunan Standar**

Teori kriteria penyusunan SAK mencakupi berbagai wacana tentang masalah bagi pengambilan keputusan, pengurangan asimetri informasi dan konsekuensi ekonomi standar akuntansi sebagai berikut

**Terkait wacana tentang masalah standar bagi pengambilan keputusan investasi**, secara empiris terbukti bahwa, entitas emiten yang dilengkapi sistem informasi prediksi kinerja masa depan mendapat respons positif dari harga sekuritas. Karena itu, setiap terbitan standar baru harus menambah manfaat untuk pengambilan keputusan investor. Pasar tidak bereaksi langsung terhadap standar baru, pasar cq harga saham bereaksi terhadap pengungkapan baru karena diwajibkan standar baru/ diperbarui. Ditemukan secara empiris bahwa laporan laba perusahaan minyak bumi berbasis successful-efforts lebih informatif bagi investor ketimbang full-cost accounting (Bandyopadhyay, 1994). Ditemukan secara empiris bahwa current value accounting meningkatkan nilai guna LK bagi pengambilan keputusan (*decission usefull*), karena dapat menjadi basis nyaman untuk memprediksi masa depan.

**Terkait wacana tentang upaya pengurangan informasi asimetri**, ditemukan bahwa kekuatan pasar memaksa manajemen/agen dan investor memroduksi informasi tertentu dalam LK. Setiap standar baru terbitan DSAK harus efektif dalam menghapus info-asimetri tertentu.

Bila info akuntansi adalah sebagai public goods, desain standar harus menjamin distribusi manfaat informasi berkeadilan, yaitu bahwa penggunaan standar lebih dahulu oleh emiten LK tertentu, tidak boleh mengurangi masalah penggunaan standar tersebut oleh emiten LK selanjutnya dalam meningkatkan nilai entitas dihadapan investor.

Investor menghargai tambahan info bagi dirinya, manfaat info juga adil dan merata bagi semua investor yang ingin menggunakan info baru tersebut untuk keputusan investasi.

Proteksi harga makin baik pada pasar sekuritas makin efisien (simetris), estimasi risiko investasi makin berkualitas, bid-ask spread mengecil, dan meningkatkan likuiditas pasar. Pasar bekerja lebih baik memberi maslahat sosial bagi pasar modal dan bangsa itu. Namun, DSAK tiap bangsa selalu wajib mempertimbangan kerugian pengungkapan baru tersebut bagi bangsanya, berupa (1) biaya produksi info baru dan (2) dampak kepada kondisi sosial dan ekonomi bangsa.



**Terkait wacana tentang konsekuensi ekonomi**, ditemukan bahwa reaksi konstituen berbeda beda, konsekuensi/dampak bagi tiap jenis industri berbeda beda, DSAK harus mempertimbangkan (1) biaya pelaksanaan standar bagi emiten, (2) perubahan seluruh kebijakan akuntansi terpilih karena dampak domino munculnya standar baru/amandemen, (3) kerugian bagi PS, (4) kerugian bagi manajer / agen, standar baru berisiko menurunkan imbalan berbasis kontrak dan menyempitkan ruang gerak/opsi, (5) konsekuensi perubahan kontrak, risiko CEO hengkang karena perubahan kontrak, RUPS menghadapi kesulitan dan biaya perekrutan CEO baru, (6) SAK baru mungkin mengakibatkan perubahan earning management bahkan perubahan strategi menyikapi standar baru, dan (7) menurunkan keunggulan bersaing penerap standar baru, industri tertentu dan bangsa.

**Terkait wacana konsensus**, due process pembuatan standar harus menjamin bahwa konstituen penolak standar baru terpaksa melaksanakan standar baru, walau merugikan dirinya. Bila due process tak memadai, otoritas bertugas menekan minoritas yang kalah suara yang menolak standar baru. Manajemen/agen, otoritas dan auditor LK memastikan bahwa standar baru diterapkan dengan efektif.

Sebagai kesimpulan, DSAK tiap bangsa terfokus pada maslahat info bagi investor sebagai pengambil keputusan, DSAK tiap bangsa memerangi asimetri informasi, DSAK menghormati hak konstituen, dan DSAK patuh dan ber GCG terhadap due process. Due Process harus bertaraf konvensi lintas kelompok kepentingan agar hasil proses, yaitu sebuah standar, berterima umum. DSAK harus peduli pada aspek implementasi SAK, pada tahun 2008 IAS mulai menerapkan prosedur telaah penerapan standar baru, mendaftar masalah implementasi standar dan dampaknya bagi perekonomian. Anggota DSAK manusia biasa, penuh kekurangan walau melalui uji kelayakan (*proper & fit test*). Tiap anggota DSAK bergiat mencari nafkah, regulator standar akuntansi mengalami info-asimetri antar anggota, standar berisiko salah susun. Semua DSAK harus memiliki due process kelayakan rujukan/basis/bahan baku untuk penyusunan standar tertentu sudah lengkap dan berkualitas. Regulator SAK karena itu, menghadapi pula masalah adverse selection dan moral hazard.

### **Teori Politik Konvergensi**

Politik adalah tentang kekuasaan, tentang dominasi . Investasi kepemilikan saham entitas LN terhambat perbedaan kepabeanan, kelembagaan dan perbedaan standar akuntansi antar

negara. Integrasi standar bertema one world one standard, adalah upaya konvergensi semua negara kepada IFRS, untuk pembangunan mekanisme alamiah pasar modal global, pembangunan cost capital lebih rendah, biaya kontrak nan efisien, dan menyemarakkan investasi global lintas bangsa. Konvergensi dimaksud agar daya banding (komparabilitas) LK global meningkat, dasar analisis keuangan dan dasar proyeksi keuangan makin seragam, pasar modal global makin likuid. Harus diingat, pada IFRS terdapat pula SME Standard, yang tak selalu go public.

Karena hampir adopsi bukan adaptasi, DSAK tiap negara bertugas (1) alih bahasa IFRS ke bahasa domestik, (2) menjelaskan kepada pengguna maksud suatu paragraf IFRS kepada publik setempat. Terdapat negara berkembang bisnis dan akuntansi, terdapat cukup banyak ragam praktik bisnis tertentu tidak/belum ada pada negeri tersebut, sehingga DSAK negeri tersebut tak dapat menjelaskan paragraf tertentu IFRS.

Komparabilitas LK antar negara terbukti meningkatkan efisiensi PM global. Earning forecast jumlah para analyst asing bertambah, analisis makin tepat karena SAK tiap negara makin seragam (studi 25 negara pengadopsi IFRS 1988-2007, Tan, Wang, Welker, 2011).

Terdapat dua kubu standar di muka bumi, yaitu IFRS produksi IASB dan US GAAP produksi FASB.

Negara AS adalah (1) kumpulan negara bagian nan besar, (2) banyak investor asing bagi AS ingin berinvestasi di AS atau ke AS, sehingga pengikut US SFAS di muka bumi juga juga banyak. Norwalk Agreement 2002, FASB & IASB membuat lembaga bersama utk mencoba membangun sebuah standar umum berkualitas tinggi. Terjadi beberapa kemajuan kerjasama tersebut

- IFRS 2 meminta ESO di akui sbg beban, spt ASC 718-10-30 (Section 8.6).
- IFRS 3 meminta perlakuan purchase method untuk goodwill terbeli. Goodwill tidak diamortisasi, subyek pengujian impairment, sejalan SFAS 142 (lalu ASC 350-20-35, Section 7.11.2).
- IASB dan FASB meminta laporan Comprehensive income, melengkapi Laporan RL konvensional, atau melaporkan terpisah dari Laporan RL konvensional.
- Provisi pembatalan pengakuan (*derecognition*) IFRS 9 terkonvergensi dgn ASC 860-20 (Section 7.8)

Sampai dewasa ini Konvergensi US FASB ke IFRS belum terjadi, AS masih pada posisi menolak mengadopsi IFRS.

Perbedaan tetap ada

- IASB Standard tidak mengizinkan LIFO.
- IAS 16 mengizinkan revaluasi ke atas PPE. PPE berbasis historical cost di AS dan Kanada.
- IAS 38 mengizinkan kapitalisasi biaya pengembangan, di AS biaya pengembangan hampir seluruhnya masuk beban.

- Provisi kerugian instrumen keuangan dan kerugian pinjaman (*loan*) belum dikonvergensi.
- Membutuhkan kerjasama pengembangan Kerangka Konseptual.

Ditemukan secara empiris bahwa penerapan SAK pada code-law country lebih baik dibanding common-law country. Pemerintah code-law country, seperti Jerman, Perancis, dan Jepang, menetapkan SAK negara, selaras kondisi politik. Konstituen terpenting SAK, misalnya serikat buruh, bank, Kadin diikutsertakan sebagai penyusun SAK dengan hasil asimetri info lebih kecil dibanding common-law countries seperti AS, Inggris, Kanada, Australia. Pengakuan akan SAK lebih mantap pada code-law-countries, kepatuhan entitas LK lebih tinggi pada code-law-country, LK lebih berterima umum, sehingga azas konservatime boleh diatur lebih longgar ketimbang common-law-countries. (studi 1985-1995, Ball, Kothari, Robin, 2000). Akuntansi berupaya mengakui laba ekonomi dalam proses akuntansi, sehingga senjang laba bersih vs economic income menyempit, terutama untuk bad news (ketimbang good news) seperti biasa. Dasar negara terlampau besar untuk diubah dunia akuntansi apalagi untuk basis Standar Akuntansi. Pilihan Common-Law atau Code-Law suatu bangsa dilakukan saat proklamasi kemerdekaan bangsa tersebut. Tak ada pilihan Code-Law demi akuntansi. Namun, studi kasus dengan sampel Hongkong, Singapura, Malaysia, Thailand sebagai common-law countries yang berhasil menerapkan IFRS, menemukan penerapan code-law pada kehidupan sehari-hari, antara lain perusahaan keluarga dan entitas dengan kredit bank) (Ball, Robin, dan Wu, 2003).

Terkait teori kekuasaan (*power theory*), standar akuntansi harus dipaksakan berlaku untuk mencapai kualitas LK lebih tinggi. Bangsa menentukan otoritas yang memiliki kekuasaan menetapkan SAK. UU NKRI, misalnya UU PT, UU PM, UU Pajak mengakui DSAK IAI sebagai penerbit SAK NKRI.

Ditemukan secara empiris bahwa adopsi IFRS meningkatkan likuiditas pasar, menurunkan biaya modal, menutup kelemahan regulasi pasar modal (Lambert, Leuz, Verechia, 2007). Penggunaan IAS meningkatkan ketepatan ramalan pulangan investasi (Byard, Li & Yu, 2011). Perekonomian dengan regulasi pasar modal dan pasar SDM nan lemah diperkuat oleh Standar Akuntansi berkualitas tinggi. Makin tinggi kualitas LK, makin tinggi kualitas earning forecast. Penerapan IASB mengurangi senjang informasi, menurunkan risiko estimasi, meningkatkan likuiditas PM, menurunkan biaya modal tatkala bangsa tersebut mengadopsi IFRS. Bila suatu bangsa belum menerapkan IFRS lalu mengadopsi IFRS dengan enforcement kuat, maka kualitas ramalan earnings meningkat, dispersi ramalan menurun (Byard, Li & Yu, 2011). Makin banyak negara Eropa mengadopsi IASB, makin handal dan makin tinggi komparabilitas antar LK di Eropa, makin banyak kontrak kerja berbasis laba bersih (Ozkam, Singer, You, 2012). Ditemukan secara empiris bahwa negara negara yang meng-adopsi IFRS sekadar untuk pembentukan citra, dan menerapkan IFRS secara lebih longgar, tak mengalami kenaikan signifikan kualitas pelaporan LK (Daske, Hail, Leuz dan Verdi,DHLV, 2013, riset 30 negara 1990-2005). Serious adopter dan label adopter tertengarai pasar cerdas. Pengadopsi IFRS serius menikmati peningkatan likuiditas pasar, penurunan bid-ask spread dan cost of capital lebih rendah, ketimbang bangsa yang tak serius menerapkan IFRS (temuan DHLV, 2013).

Namun *enforcement* untuk mengadopsi IFRS merupakan keputusan bangsa tersebut masing-masing. *Enforcement* dilakukan pada saat bangsa cq OJK bangsa percaya akan bahaya *adverse selection* dan *moral hazard* bagi investor. Voluntary disclosure digalakkan apabila



mekanisme pasar berbasis standar belum berjalan baik. Minority interest menderita dibawah kekuasaan controlling interest, meminta pulangan lebih tinggi, menyebabkan mekanisme pasar modal tidak berjalan sempurna, dan menghambat pertumbuhan GDP.

Kualitas *earning* - diproksi oleh akrual abnormal dan kecenderungan melapor rugi - meningkat tatkala perlindungan investor ditingkatkan. Terdapat asosiasi positif antara proteksi investor dan akuntansi konservatif (Francis & Ang, 2008, studi 42 negara tahun 1994-2004). SEC mengizinkan emiten asing menggunakan IASB Standard. Tak terdapat beda signifikan asimetri-info antara masing masing pengguna standar, pada pasar modal yang sama (Leuz, 2003).

Pada negara berbasis *common-law*, LK berbasis IASB menunjukkan laporan pengukuran (*measurement*) lebih baik ketimbang LK berbasis FASB, aspek selebihnya LK versi FASB lebih baik ketimbang LK versi IASB (riset 27 negara Eropa termasuk Kanada, Barth, Landsman, Lang dan William, 2012). Perbedaan menyempit tatkala negara berbasis FASB pindah basis IASB. Perbedaan dan kurangnya komparabilitas LK dua mazhab tersebut tidak menggambarkan keunggulan-kelemahan suatu pihak. Konvergensi dua mazhab berpotensi menghapus senjang atau perbedaan LK, terhalang oleh keengganan AS untuk menyatukan diri ke dalam barisan IAS.

Setiap negara mempunyai opsi pilih ikut IFRS atau membangun SAK sendiri (apalagi SAP yang berbasis hukum domestik). Bila suatu bangsa gemar ber IPO & ingin listing ke LN, pilihan SAK berbasis IFRS adalah lazim. SEC mengizinkan entitas asing luar AS ingin IPO di AS menggunakan IFRS GAAP atau US GAAP tanpa kewajiban rekonsiliasi. Bila suatu bangsa mengutamakan hak publik dan kepentingan warganya (*public interest theory*), negara itu tidak akan ikut serta mem-persaingkan dua standar akbar tersebut, atau membuat standar sendiri, sesuai kondisi dan tujuan negaranya. Dewasa ini makin sedikit negara yang berfikir untuk membuat SAK sendiri karena kerugian tersisih dari pergaulan global keuangan.

*Standard Setter* tiap negara mempertimbangkan

1. Alasan pilihan tolok ukur (IFRS atau SFAS), sesuai maksud dan tujuan pembuatan standar akuntansi bangsa itu, berapa jumlah pengguna standar akuntansi berlaku nasional.
2. Hampiran minimalisasi jumlah standar, berapa jumlah minimum pernyataan standar (PSAK) ditambah kerangka konseptual ?
3. Berapa biaya pembuatan / penerjemahan per unit (per PSAK sumber) ?
4. Apakah biaya membangun standar atau menerjemahkan IFRS terpikul oleh APBN atau kelompok kepentingan tertentu bangsa itu. Siapa memikul biaya penyusunan SAK bangsa itu. Bila berdasar interest group theory, pengguna utama adalah pemikul biaya pembuatan SAK. Atau APBN? Ikatan Akuntan ? Donatur ? Bantuan LN ?
5. Berapa tinggi kualifikasi DSAK negara itu, keunggulan informasi tiap anggota DSAK atau lembaga DSAK .

Kalaupun ada persaingan perebutan pengikut di antara US GAAP dan IFRS GAAP, keberterimaan global standar tersebut hanya karena kualitas standar dan kepraktisan penerapan standar, tanpa tekanan politik, jadi persaingan antar standard setter menguntungkan dunia.

Bila negara atau pasar modal negara tertentu mengizinkan penggunaan IFRS GAAP atau US GAAP, maka biaya administrasi otoritas PM negara itu lebih besar .

Ketertarikan sebagian pengguna standar (sebuah bangsa) karena kemudahan penerapan standar merupakan daya saing utama antar SAK Bertaraf Dunia (Dye & Sunder, 2001, *Race to the Bottom*), melawan ketertarikan investor kepada standar yang memberi informasi dan dasar estimasi yang lebih berkualitas.

Ketertarikan sebagian pengguna standar (sebuah bangsa) akan kualitas standar, karena akan menekan cost of capital dan pasar lebih likuid karena LK berkualitas tinggi.

Low quality standards (*race to the bottom*) berisiko kehilangan gairah/eforia investor, high quality standar (*race to the top*) meningkatkan biaya pembuatan standar DSAK, biaya berakuntansi emiten pasar modal, dalam sebuah pasar modal nan sehat.

Kesimpulan, Standard Setter berskala dunia seperti IFRS Board harus memilih tingkat-kecanggihan standar akuntansi yang dibutuhkan dunia, dan memenuhinya, dengan ingatan akan rumpun negara kaya & maju akuntansi vs rumpun negara sebaliknya, sebagai pengikut standar. Jangan kurang, mungkin pula jangan lebih.

Akuntan SEC harus menguasai dua standar terbesar dunia tersebut, sehingga biaya pendidikan profesi auditor LK AS pada AICPA cq PPL mungkin tertinggi didunia.

Tahun 2010 SEC mengevaluasi kemungkinan dampak adopsi IAS bagi pasar modal AS. Ditemukan bahwa masalah adopsi IFRS tidak jelas (*unclear*).

Pada tahun 2012 *SEC Staff Report* tidak menyarankan strategi “Big Bang” adopsi IFRS versi Kanada, menyarankan konvergensi kepada IAS secara bertahap, dengan syarat (1) FASB harus memiliki pengaruh pada IASB, (2) masyarakat AS & epigon AS terbiasa rule-based standards sebaiknya dilayani pula IAS.

Adopsi IAS diduga tak seberapa berdampak pada pasar modal AS karena

1. US GAAP juga merupakan standar berkualitas dunia.
2. Auditor LK di AS terbiasa mengaudit berbasis US GAAP.
3. SEC sebagai regulator amat efektif mengawasi & membina pasar modal AS.
4. Tak ada “pertengkaran” auditor LK dan entitas LK AS karena tafsir rule-based-standards versi FASB minimum. Rule Based Standards lebih mudah di otomatisasi berbasis kecerdasan artifisial, Audit LK makin berbasis AI dan robotik, sehingga US GAAP lebih sesuai zaman makin digital.
5. Beda dua standar dunia tersebut makin hari makin sedikit, juga, terdapat fenomena kadang kadang IFRS ikut US GAAP, misalnya untuk SAK borrowing cost.
6. Terdapat kemungknan eksistensi dan globalisasi IFRS berpotensi merugikan korporasi AS bertaraf multinasional. Bila negara ketempatan subsidiary company AS mewajibkan LK berbasis IFRS, maka LK subsidiary tak dapat dikonsolidasi oleh Induk di AS yang menggunakan US GAAP. Berbagai cabang perusahaan multinasional AS di LN di negara-negara berbasis IAS, wajib membuat LK berbasis US GAAP pula, untuk maksud konsolidasi.
7. Biaya transaksi adopsi IFRS lumayan berat bagi masyarakat AS, sistem hukum AS juga harus ditata ulang agar mengesahkan IFRS sebagai standar resmi, kontrak agen juga harus diubah, karena itu AS tak terkonvergensi.

Perpisahan upaya rujuk IAS & SFAS 2013 dinyatakan dalam Conceptual Framework Discussion Paper bahwa FASB tidak lagi ikut serta menyusun IFRS. IFRS Board dan dunia

memahami bahwa AS telah memilih meneruskan eksistensi US GAAP. Karena kerangka konseptual IAS dan US GAAP berbeda, konvergensi menjadi makin tidak mungkin.

Terdapat stigma bahwa kualitas IAS “terasa” lebih rendah dibanding kecanggihannya US GAAP karena IAS dimaksud untuk digunakan oleh berbagai yuridiksi negara maju & kaya ke bawah merangkul negara kecil dan kurang maju perekonomiannya.

Tujuan IAS adalah meng-integrasikan PM dunia, meningkatkan likuiditas pasar, menurunkan biaya modal dan menyejahterakan seluruh masyarakat di muka bumi.

Ditemukan secara empiris bahwa penerapan IFRS oleh suatu bangsa berdampak bahwa LK dapat diperbandingkan DN dan LN, meningkatkan likuiditas pasar, menyebabkan pasar modal bekerja lebih baik, meningkatkan daya tarik untuk mengundang modal asing, sehingga meningkatkan kesejahteraan sosial bangsa itu.

Adopsi IFRS tak menjamin LK berkualitas tinggi, karena tegaknya hukum, regulasi PM berbasis GCG, pembentukan moral dan disiplin bangsa meningkatkan kualitas LK emiten bangsa itu.

DSAK tiap bangsa harus menyadari basis yuridiksi kepabeanaan cq hukum perdata, hukum dagang dan hukum pidana dinegaranya, tingkat kemajuan budaya, ekonomi dan teknologi, kondisi industri jasa Akuntan Publik, agar penerapan SAK berbasis IFRS memijak bumi nyata.

Sebagai kesimpulan politik SAK, akuntansi keuangan menghadapi tantangan asimetri informasi keuangan sebagai penyebab naiknya risiko estimasi, karena adverse selection dan moral hazard. Agen/manajer mempunyai keunggulan posisional di atas pemilik tidak aktif sebagai pengelola, untuk memanipulasi informasi, untuk kepentingan pribadi. Jenis kinerja agen atau manajer harus disepakati sebagai basis kontrak kerja, karena itu kinerja manajer harus dapat diukur sebagai basis imbalan kerja sesuai kontrak. Investor, pemilik entitas atau PS entitas LK membutuhkan (1) pertanggungjawaban manajer/agen (akuntabilitas) dan (2) informasi sebagai basis prediksi earnings masa depan (*decision useful*) untuk keperluan RUPS dan basis keputusan beli-tahan-jual saham. Sistem akuntansi melayani kebutuhan pertama di atas.

Untuk kebutuhan kedua tsb diatas, muncullah kebutuhan investor atau calon investor akan informasi berbasis nilai kini (*current value*) sebagai basis terbaik untuk prediksi earning yang akan datang, yang menimbulkan masalah volatilitas (nilai kini) dan penurunan tingkat handal LK atau akuntabilitas. Sejak tahun 1960 an IFRS sudah meninggalkan akuntansi berbasis nilai historis dan pemujaan Laporan Laba Rugi, beralih ke akuntansi nilai wajar terfokus pada Laporan Neraca berbasis Nilai wajar. Investor menuntut LK sebagai basis keputusan investasi, bukan LK sebagai sarana akuntabilitas manajer/agen kepada dirinya. Pengurbanan akibat memilih *current value accounting* di sadari Investor/PS dan DSAK IFRS. Investor atau pemegang saham menyadari bahwa *current value accounting* menyebabkan laba neto berfluktuasi akibat gejolak harga umum, nilai tukar dan inflasi, namun tetap saja ingin berbagi rizki dengan agen-manajer, sehingga kontrak kerja berbasis imbalan gaji pasti ditambah bagi hasil laba neto tersebut.

### **Teori Current Value Accounting**

DSAK IFRS memilih likuiditas pos neraca sebagai basis *current value accounting*, misalnya

- Investasi sekuritas diperdagangkan menggunakan nilai wajar, sedang sekuritas disimpan sampai jatuh tempo menggunakan harga perolehan historis.
- Persediaan barang jadi untuk dijual menggunakan nilai realisasi bersih kegiatan penjualan, persediaan bahan menggunakan biaya perolehan atau harga pasar yang mana yang lebih rendah.
- Sebagian aset tetap digunakan tanpa maksud diganti atau dijual menggunakan nilai historis, sedang aset tetap dengan modus-operasi di jual, di ganti, di tukar tambah setiap saat menggunakan nilai revaluasian.

Para pengguna standar harus memilih dari berbagai opsi perlakuan dan pengakuan yang tersedia dalam sebuah pernyataan standar IFRS secara cerdas, agar LK membiaskan nilai ekonomi entitas nan sejati. Para manajer atau agen oportunist melihat kontrak kerja dan memilih opsi kebijakan akuntansi tersedia dalam standar, yang paling menguntungkan dirinya. Karena itu, Board of Directors atau Dewan Komisaris plus Dewan Audit Korporasi bertugas mewaspadai berbagai perilaku menyimpang agen, mendorong pilihan kebijakan akuntansi yang menjamin kesinambungan usaha (*going concern*) emiten pada satu sisi, laporan laba neto nan handal terpercaya pada sisi lain. RUPS, dewan komisaris PT, manajer, akuntan intern atau para pengguna standar harus memilih dari berbagai opsi perlakuan dan pengakuan yang tersedia dalam sebuah pernyataan standar IFRS, agar LK membiaskan nilai ekonomi entitas nan sejati.

RUPS, Board of Directors (perusahaan AS) atau Dewan Komisaris (PT NKRI) bertugas menyeleksi auditor LK handal terpercaya, mewaspadai berbagai perilaku menyimpang agen, mendorong pilihan kebijakan akuntansi dan pengungkapan (*disclosure*) yang menjamin kesinambungan usaha (*going concern*) emiten pada satu sisi, penetapan kebijakan dividen pershare berbasis EPS & laporan laba neto nan handal terpercaya pada sisi lain.

### **Teori Regulasi (*Regulation Theory*)**

Teori Prinsipal-Agen terkait Teori Regulasi, berupaya memerangi asimetri informasi yang berasumsi bahwa operator tahu lebih banyak tentang situasi pasar sekuritas dibanding regulator. Teori Regulasi menyatakan bahwa regulasi berbasis prinsip lebih ideal, dan regulasi harus minimum. IFRS dan IPSAS Board menerbitkan standar akuntansi bertaraf global dan IPSAS Board sesuai Teori Regulasi, dan FASB sebaliknya. Setiap DSAK di muka bumi diasumsikan mengetahui bagaimana dasar teori untuk memilih hampiran sebuah standar ber basis prinsip atau berbasis aturan cq keuntung kerugian masing-masing opsi.

Pada makalah berjudul *Theories of Regulation* yang dimuat pada <http://regulationbodyofknowledge.org/general-concepts/theories-of-regulation/>, diungkapkan berbagai hal sbb :

- Terdapat teori positif tentang regulasi dan teori normatif tentang regulasi.
- Teori positif tentang regulasi memeriksa, mengapa regulasi muncul, terkait Teori Kekuatan Pasar, Teori Kelompok Kepentingan yang membahas kepentingan pemangku kepentingan akan regulasi, Teori Oportunisme Pemerintah yang menjelaskan perlunya restriksi pada diskresi pemerintah untuk sektor yang telah berhasil menyajikan layanan efisien bagi pelanggan.

- Regulasi muncul karena (1) pemerintah berupaya mengatasi asimetri informasi pasar dengan operator (2) pemerintah berupaya mengaitkan keinginan operator dengan keinginan pemerintah, (3) masyarakat cq pelanggan pasar membutuhkan proteksi dari kondisi alamiah persaingan tidak sehat atau tidak efektif, (4) operator membutuhkan proteksi dari para pesaingnya, (4) operator membutuhkan perlindungan terhadap oportuniste pemerintah.
- Teori Normatif tentang regulasi bertujuan agar pemerintah (1) mendorong persaingan-sehat bila mungkin, (2) mengurangi biaya informasi asimetri dengan perolehan informasi dan (3) memfasilitasi operator dengan insentif untuk memperbaiki kinerja, (4) menyediakan struktur harga nan-sehat untuk meningkatkan efisiensi ekonomi, (5) membangun berbagai proses peregulasian sedemikian rupa agar regulasi yang tersedia selalu dibawah hukum dan sistem peregulasian berciri independensi, transparansi, terprediksi, berlegitimasi, berkredibilitas
- Teori Prinsipal-Agen terkait Teori Regulasi, berupaya memerangi asimetri informasi yang berasumsi bahwa operator tahu lebih banyak tentang perilaku/kondisi pasar modal dibanding regulator.

Menurut makalah berjudul *What is regulation theory?* yang termuat pada [http://www.yorku.ca/anderson/Intro20Urban20Studies/Unit2/regulation\\_theory.htm](http://www.yorku.ca/anderson/Intro20Urban20Studies/Unit2/regulation_theory.htm) menyatakan bahwa Teori Regulasi adalah sebuah bentuk Teori Ekonomi Marxis bergaya masa kini, mengatur interkoneksi antara masyarakat, budaya dan aktivitas perekonomian yang seharusnya mengatur dirinya sendiri (*self regulating*).

Sumber berjudul *Regulatory theory* termuat <https://www.alrc.gov.au/publications/4.20Regulating20Privacy/regulatory-theory> bahkan menyatakan bahwa tidak meregulasi adalah karakteristik hukum pasar bebas versi kapitalisme, yang membierkan para pelaku pasar melakukan optimalisasi efisiensi diri. Apabila perlu pemerintah memilih pengaturan minimum berbasis prinsip saja. Teori Regulasi menyatakan bahwa penguasa harus berhati-hati agar tidak mengatur berlebih, peraturan jangan sampai merusak hukum pasar bebas.

Dasar pikiran regulasi berbasis prinsip adalah (1) regulator menghapus regulasi berisi prosedur, proses dan aktivitas wajib, (2) mengganti dengan hasil diharapkan, sehingga (3) tiap anggota masyarakat wajib-patuh-regulasi bebas mencari cara atau jalan mencapai butir 2 (misalnya Emisi Limbah Berbahaya) tersebut, sambil melakukan optimalisasi tujuannya sendiri (misalnya Laba Persaham Optimal).

Mirip dengan emisi maya tersebut di atas, Teori Normatif tentang regulasi bertujuan agar pemerintah mendorong persaingan-sehat bila mungkin, mengurangi biaya informasi asimetri dengan perolehan informasi dan memfasilitasi operator dengan insentif untuk memperbaiki kinerja, menyediakan struktur harga untuk meningkatkan efisiensi ekonomi, membangun berbagai proses peregulasian sedemikian rupa agar regulasi yang tersedia selalu dibawah hukum dan sistem peregulasian berciri independensi, transparansi, terprediksi, berlegitimasi, ber-kredibilitas

Mirip unggahan tersebut di atas, Teori Prinsipal-Agen memerangi asimetri informasi yang berasumsi bahwa operator tahu lebih banyak tentang kemampuan, upaya dan pasar utilitas dibanding regulator.

Pada makalah berjudul Regulatory theory yang termuat pada <https://www.alrc.gov.au/publications/4.20Regulating20Privacy/regulatory-theory>, Professor Julia Black, regulasi berbasis prinsip adalah regulasi ber hampiran basis-hasil (*outcomes-based approach*) sebuah hampiran yang menghormati ranah-pribadi (*privacy*), bukan regulasi berbasis proses.

Berbagai karakteristik regulasi berbasis prinsip adalah sbb :

- Sebuah aturan umum (*general rule*) berbasis hasil-diharapkan regulator, sekumpulan kewajiban (*obligation*), norma, kaidah, prinsip umum (*general rule*) yang secara implisit dinyatakan lebih tinggi dari peraturan berbentuk petunjuk pelaksanaan.
- Dasar pikiran adalah (1) regulator menghapus regulasi berisi prosedur, proses dan aktivitas, (2) mengganti dengan hasil diharapkan, sehingga (3) tiap wajib-patuh-regulasi bebas mencari cara atau jalan mencapai butir 2 (misalnya Emisi Limbah Berbahaya) tersebut sambil melakukan optimalisasi tujuannya sendiri (misalnya Laba Persaham Optimal) .
- Regulasi berbasis prinsip adalah Regulasi Berbasis Hasil memberi kerangka-kerja menuju keluaran-diminta-regulasi (*outcomes-based approach*), menghindari ketergantungan pada rincian tatacara mencapai sasaran.



Regulasi berbasis prinsip lebih adaptif menghadapi perubahan lingkungan eksternal sebuah SAK/SAP, karena mengatur pokok-pokok penting yang diduga berlaku pada berbagai kemungkinan perubahan lingkungan misalnya perubahan hukum positif negara tersebut. Pelaku pengguna regulasi SAK/SAP diminta berinisiatif sendiri menyesuaikan aktivitasnya dengan perubahan yang terjadi.

Menurut Black, segala bentuk regulasi akan menghadapi masalah sbb :

- Peraturan (*rules*) adalah taksiran terbaik tentang masa depan. Pembuat peraturan harus mengantisipasi bagaimana penerapan peraturan itu pada berbagai kemungkinan masa depan. Situasi baru yang tak diharapkan muncul di masa depan, belum diketahui

pembuat regulasi pada saat menyusun regulasi tersebut, apabila regulasi berbasis aturan diterapkan pada situasi baru tersebut, akan menghasilkan keluaran atau dampak negatif tak diharapkan. Sebagai moral-hazard, sepanjang regulasi berbasis aturan tersebut masih berlaku, belum di amandemen, para pelaku patuh-aturan, masyarakat dan bangsa menderita kerugian pelaksanaan regulasi tersebut yang berseberangan dengan hukum positif.

- Peraturan (*rule*) tak pernah selalu searah-sejalan (*congruent*) dengan maksud atau tujuan pembuatan peraturan tersebut. Pada suatu perubahan lingkungan eksternal, tiba tiba suatu peraturan menjadi kurang-inklusif (tak mencakupi sesuatu yang seharusnya termasuk) atau berlebih-inklusif (mencakupi sesuatu yang seharusnya tak termasuk dalam regulasi) karena aturan tak-relevan-situasi.
- Kejelasan dan kepastian suatu peraturan tergantung pada pemahaman bersama tentang regulasi tersebut diantara rumpun-pemangku kepentingan, misalnya pemerintah sebagai pengawas pelaksanaan peraturan, perusahaan sebagai pelaksana-peraturan, pengadilan negeri, kepolisian dan masyarakat cq pengguna peraturan.
- Suatu peraturan berdampak pada perilaku-pengguna-peraturan tergantung pada (1) kejelasan peraturan, (2) insentif kepatuhan kepada peraturan tersebut, yaitu imbalan kepatuhan dan sanksi pelanggaran. Regulasi berbasis prinsip membuka ruang-tafsir bagi pelaku regulasi, tafsir berisiko sesat tafsir. Inilah kelemahan utama regulasi berbasis prinsip. Teori plesetan menyatakan sebuah UU berbasis prinsip berisiko diplesetkan oleh PP dan berbagai Permen. Berbagai peristiwa pengadilan berdimensi beda tafsir suatu produk hukum positif.
- Lingkungan perusahaan selalu mengalami perubahan, antara lain adalah lingkungan global pasar, pasok, cabang, perwakilan dan lingkungan nasional lokasi perusahaan, iklim atau cuaca, lingkungan teknologi, lingkungan pelanggan, lingkungan pemasok, lingkungan pemerintah dan perubahan hukum positif tertentu, lingkungan pesaing. Sebuah peraturan rinci berisiko tak sesuai lingkungan untuk sebuah aspek kecil saja, maka peraturan itu tak dapat dilaksanakan. Regulasi berbasis prinsip bertujuan agar regulasi tersebut tetap adil (*fair*), masuk akal dan tetap-layak-guna pada perubahan situasi lingkungan, sedemikian rupa sehingga perubahan lingkungan tak memaksa perubahan regulasi tersebut.
- Regulasi berbasis peraturan dibutuhkan tatkala proses lebih penting atau sama pentingnya dengan hasil kerja-pelaksana-hukum. Suatu hukum positif dapat menghantar para-pengguna-hukum tersebut kepada praktik nan-sehat, apabila sistem, prosedur, tatacara kerja nan-sehat belum dikuasai bangsa itu. Suatu kesalahan praktik berbasis prinsip yang berulang terjadi berisiko membahayakan pengguna aturan, sehingga membutuhkan panduan rinci tata-cara-kerja dalam bentuk regulasi-berbasis-peraturan-rinci.
- Proponen regulasi berbasis prinsip menengarai bahwa peraturan-kaku-ketat-rinci membunuh inisiatif perbaikan efektivitas dan efisiensi sistem-prosedur tata-cara-kerja, mengurangi rasa tanggungjawab pelaksana, membunuh inovasi. Regulasi berbasis prinsip ideal diterapkan pada lingkungan dinamis yang selalu berubah. Apabila sebuah prinsip dapat di-tafsir secara luas, apabila terjadi banyak konflik kepentingan

dan penyimpangan perilaku produktif, dibutuhkan suatu aktivitas disepakati yang dirumuskan secara nan-terang-tegas dalam sebuah sistem-tatacara-kerja nan resmi dan baku. Regulasi berbasis prinsip menyebabkan para pengguna regulasi perlu mencari nilai-nilai dan tujuan terkandung pada regulasi tersebut, lalu memilih teknologi dan prosedur tatacara kerja yang sesuai.

- Proponen regulasi berbasis peraturan menyatakan bahwa pengaturan prinsip-prinsip besaran saja berisiko menghasilkan ambiguitas, melemahkan sistem kendali internal dan melemahkan kepastian arah penyempurnaan segala aspek manajemen di masa depan, prinsip nan mudah dimanipulasi dan ditunggangi para oportunistis, nir-prosedur baku memungkinkan penerapan prinsip” tujuan mengalahkan cara”. Apabila cara sama penting atau lebih penting dari tujuan, maka regulasi berbasis peraturan merupakan kemestian. Tanpa peraturan resmi, jelas dan rinci, atasan berpotensi menjadi tirani yang menyalahkan segala aktivitas bawahan. Apabila suatu kesalahan langkah aktivitas berbasis prinsip berakibat fatal, maka langkah resmi ditetapkan sebagai regulasi. Langkah resmi tersebut adalah prosedur wajib atau peraturan (*rule*). Apabila manajemen ingin membentuk budaya kerja nan seragam dan disiplin, maka manajemen membuat regulasi berbasis peraturan.
- Penerapan hampiran regulasi berbasis prinsip mempunyai syarat bahwa SDM berkualitas tinggi umumnya, khususnya berkapasitas cerdas, luwes, berbudi luhur, bertanggung-jawab, ber-etos-kerja, jujur, berinisiatif, membela perusahaan, sadar hukum, mampu bekerja-sama, mampu menerjemahkan regulasi-berbasis-prinsip menjadi sistem-prosedur tata-cara kerja nan-baik di departemen masing-masing. Makin tinggi rerata pendidikan bangsa, makin memungkinkan hampiran regulasi berbasis prinsip. Untuk apa regulasi baru di buat, apabila regulasi yang ada tidak dipatuhi. Pemerintahan demokratis berbasis prinsip berupaya meminimumkan pembuatan regulasi baru atau amandemen regulasi yang sedang berjalan, pemerintah berupaya meningkatkan kesadaran & kepatuhan pada regulasi yang telah ada. Pemaksaan pemberlakuan hukum positif baru wajib di jauhi. Kondisi ideal sebuah bangsa adalah pelaksanaan hukum berbasis kepatuhan sukarela warganegara (*voluntary compliance*). Tiap produk regulasi baru wajib menyatakan nilai, tujuan, hikmah dan manfaat suatu regulasi baru tersebut bagi bangsa dan negara. Regulasi berbasis prinsip memberi udara segar kreativitas penciptaan tata-cara-kerja nan efisien penduduknya, sementara hukum positif yang mewajibkan pelaku-pengguna-hukum tertentu mematuhi prosedur-baku mengurangi ranah-pribadi (*privacy law*) dan kebahagiaan manusia merdeka. Pendidikan politik dan demokrasi seluruh rakyat - berbasis belanja pendidikan pada APBN/D - antara lain membangun kesadaran akan terbitnya regulasi baru atau diperbaharui, agar berlaku efektif.
- Pada tataran teori regulasi, sebuah entitas (bangsa, perusahaan, kementerian, pemda) dapat menggunakan dua hampiran (hampiran hibrida), yaitu penggunaan hampiran (*approach*) prinsip dan hampiran peraturan (*rule*) dalam tata-peregulasian entitas, yang mana yang cocok. Pilihan hampiran berpengaruh pada biaya administrasi pemerintahan.
- Disimpulkan bahwa desain SAK/SAP minimum (bukan sebanyak-banyaknya, bukan selengkap-lengkapnya) dan SAK/SAP berbasis prinsip, adalah ideal bagi bangsa.



## **Penutup**

Makalah dibatasi kedangkalan persepsi penulis, bukan berbasis riset pustaka apalagi riset lapangan yang memadai. Penulis mohon di maafkan.

*Dengan ingatan tulus pada KSAP, Jakarta 1 November 2020.*

*Catatan Redaksi: Penulis berpengalaman sekitar 40 tahun aktif bertugas sebagai penyusun standar akuntansi di NKRI, karena pada berbagai periode Beliau bertugas rangkap sebagai anggota Anggota KSAK/DSAK, KSAP dan KAK B sekaligus. Penulis juga pengajar sekitar 10 mata kuliah akuntansi dan bukan akuntansi pada sekitar 10 Perguruan Tinggi S1,S2 atau Magister, S3 Akuntansi, di berbagai kota dan pulau NKRI. Jan\_hoesada @ yahoo.com.*