

# MANAJEMEN DANA PENSIUN

*Sebuah Pendekatan Penilaian Kinerja  
Modified Baldrige Assessment*

Disusun Oleh:

**Dr. Gaguk Apriyanto, SE., MSi**



# MANAJEMEN DANA PENSIUN

*Sebuah Pendekatan Penilaian Kinerja*

*Modified Baldrige Assessment*

© 2020

Penulis:

**Dr. Gaguk Apriyanto, SE., MSi**

Desain Cover & Penata Isi

**Tim MNC Publishing**

Cetakan I, Juli 2020

Diterbitkan oleh :



**MNC**  
PUBLISHING  
FUTURE BOOKS WITH PASSION

**Media Nusa Creative**

Anggota IKAPI (162/JTI/2015)

Bukit Cemara Tidar H5 No. 34, Malang

Telp. : 0812 3334 0088

E-mail : [mncpublishing.layout@gmail.com](mailto:mncpublishing.layout@gmail.com)

Website : [www.mncpublishing.com](http://www.mncpublishing.com)

**ISBN 978-602-462-430-9**

Hak Cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ke dalam bentuk apapun, secara elektronik maupun mekanis, termasuk fotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya, tanpa izin tertulis dari Penerbit. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Hak Cipta, Bab XII Ketentuan Pidana, Pasal 72, Ayat (1), (2), dan (6)

# KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat Nya kepada saya, sehingga saya bisa menyelesaikan penyusunan buku ini. Buku ini merupakan salah satu syarat yang harus saya selesaikan sebagai salah bentuk pertanggungjawaban saya karena telah diterima proposal skim produk penelitian terapan saya oleh DIKTI.

Buku ini saya beri judul Manajemen Dana Pensiun: Sebuah Pendekatan Penilaian Kinerja *Modified Baldrige Assessment*. Penekanan isi buku ini lebih pada model penilaian kinerja dana pensiun yang dirumuskan dengan melakukan modifikasi atas model penilaian kinerja *Baldrige assessment* yang lebih menitikberatkan pada aspek pertumbuhan, dikombinasikan dengan *Political Economy of Accounting* yang menitikberatkan pada aspek keadilan distribusi kekuasaan dan kesejahteraan. Munculnya ide tersebut di atas berangkat dari fenomena yang penulis ketahui bahwa penilaian kinerja dana pensiun yang saat ini diterapkan lebih menekankan pada aspek pertumbuhan semata, sedangkan aspek keadilan kurang diperhatikan. Berdasarkan fenomena tersebut, maka penulis melakukan riset untuk merumuskan model penilaian kinerja di dana pension yang lebih komprehensif yang mampu memberikan informasi kepada para pengguna baik dari aspek pertumbuhan asset dana pension maupun dari aspek keadilan distribusi baik secara kekuasaan maupun secara kesejahteraan. Kami sangat berharap agar modul bahan ajar ini bisa bermanfaat menjadi penambah referensi khususnya untuk mata kuliah Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya pada pokok bahasan industri dana pensiun.

Akhirnya kami mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah mendukung proses penyusunan buku saya ini sampai selesai. Pertama, kepada Allah SWT selaku Sang Khalik penguasa alam semesta beserta isinya. Kedua, Orang tua yang merestui saya untuk mengerjakan segala aktivitas positif saya selama ini. Ketiga, DIKTI yang telah membiayai penelitian saya ini mulai dari proses awal penyusunan proposal sampai akhir penyusunan laporan penelitian, dan keempat Universitas Merdeka Malang khususnya LPPM yang telah mendukung penuh secara kelembagaan sehingga saya bisa mengakses skim penelitian ini dengan baik. Semoga karya kecil saya ini bermanfaat untuk semua pihak yang berkepentingan.

Penyusun,

Gaguk Apriyanto

# DAFTAR ISI

COVER .....	i
KATA PENGANTAR .....	iii
DAFTAR ISI .....	v
<b>BAB I. GAMBARAN UMUM PENILAIAN KINERJA DANA PENSIUN DI INDONESIA .....</b>	<b>1</b>
<b>BAB II. ASPEK EKONOMI, SOSIAL DAN POLITIK PROGRAM DANA PENSIUN DI INDONESIA</b>	<b>11</b>
2.1 Telaah Kebijakan Sistem Pensiun di Indonesia .	12
2.2 Dana Pensiun dan BPJS Ketenagakerjaan .....	14
2.3 Isu Pensiun diganti Pesangon untuk PNS .....	17
2.4 <i>Gross Domestic Product</i> dan Aset Dana Pensiun	19
2.5 Investasi Dana Pensiun di Pasar Modal Indonesia .....	20
2.6 Aset Dana Pensiun dan Lembaga Keuangan lain .....	21
2.7 Dana Pensiun Indonesia dan Negara Lain .....	22
<b>BAB III. POTRET INDUSTRI DANA PENSIUN DI INDONESIA .....</b>	<b>25</b>
3.1 Industri Dana Pensiun di Indonesia .....	26
3.2 Perjalanan Dua Dekade Dana Pensiun .....	27
<b>BAB IV. PERKEMBANGAN METODE PENILAIAN KINERJA .....</b>	<b>35</b>
4.1 <i>The Balanced Scorecard (BSC)</i> .....	36
4.2 <i>Performance Pyramid System (PPS)</i> .....	39
4.3 <i>The Tableau de Bord (TdB)</i> .....	42
4.4 <i>Productivity Measurement and Enhancement</i>	

<i>System (ProMES)</i> .....	44
4.5 <i>Activity-based Costing (ABC)</i> .....	46
4.6 <i>Sink and Tuttle Model</i> .....	47
4.7 <i>Theory of Constraints (TOC)</i> .....	49
4.8 <i>Medori and Steeple's Framework</i> .....	51
4.9 <i>Malcolm Baldrige</i> .....	52
4.10 <i>Political Economy of Accounting (PEA)</i> .....	54
<b>BAB V. KAJIAN TEORI BALDRIGE ASSESSMENT DAN POLITICAL ECONOMY OF ACCOUNTING</b> .....	<b>57</b>
5.1 <i>Kajian Teori Baldrige Assessment</i> .....	57
5.2 <i>Kajian Teori Political Economy of Accounting (PEA)</i> .....	69
<b>BAB VI. MODIFIED BALDRIGE ASSESSMENT SEBAGAI KONSEP PENILAIAN KINERJA DANA Pensiun</b> .....	<b>101</b>
6.1 <i>Operasionalisasi Model Modified Baldrige Assessment Untuk Menilai Kinerja Dana Pensiun</i>	108
<b>CONTOH JUDUL ARTIKEL RISET MODEL PENILAIAN KINERJA DANA Pensiun</b> .....	<b>136</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>139</b>

# BAB I

## GAMBARAN UMUM PENILAIAN KINERJA DANA PENSIUN

**K**eberadaan lembaga dana pensiun sangat dibutuhkan, khususnya untuk memberikan manfaat kesejahteraan kepada karyawan di masa purna tugas. Di Amerika Serikat, pemberian manfaat pensiun dilakukan oleh perusahaan baik itu program pensiun manfaat pasti, program pensiun iuran pasti, maupun program pensiun *hybrid* atau campuran (Clark, 2004 : 1). Lembaga dana pensiun merupakan salah satu lembaga penunjang yang sangat penting untuk memberikan perlindungan sosial sebagian besar warga negara (Emmerson, 2003 dan Munell, 2003). Secara filosofis, sistem dana pensiun adalah memindahkan sebagian sumber daya yang diperoleh seseorang pada masa kerja (*work life*) ke masa pensiun (*postretirement*) ketika penghasilan sudah tidak diperoleh lagi (*income dries up*) (Muralidhar, 2001: 1).

Perkembangan dana pensiun saat ini khususnya di Indonesia, sangat baik. Hal ini tampak dari kegiatan investasi yang dilakukan oleh dana pensiun. Sejak tahun 2009 sampai dengan 2018, telah terjadi pergeseran investasi dana pensiun dari investasi yang didominasi oleh instrumen investasi jangka pendek ke instrumen investasi jangka panjang. Selama tahun 2018, porsi investasi jangka panjang dana pensiun mencapai 70,96% dari total investasi (OJK, 2019: 16). Walaupun demikian, peran sebagai salah satu penstabil pasar modal belum dapat dilakukan dengan maksimal oleh dana pensiun, dikarenakan

jumlah kekayaan yang masih kecil dibandingkan dengan kapitalisasi bursa efek di Indonesia. Dengan demikian masih terbuka peluang untuk mengembangkan industri dana pensiun, agar mempunyai peran yang lebih signifikan. Pengembangan ini akan terus dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan atau OJK melalui kegiatan promosi dan edukasi kepada masyarakat, penyusunan regulasi berdasarkan kebutuhan dan pengembangan industri dana pensiun berdasarkan prinsip syariah.

Dalam pengelolaan dana pensiun, dominasi peran unsur-unsur yang ada di dana pensiun seperti pemberi kerja, dewan pengawas dan pengurus dana pensiun berpotensi untuk mereduksi kepentingan peserta dana pensiun (Riza, 2003 : 9). Kepentingan atau hak peserta dana pensiun tersebut seperti pembayaran manfaat pensiun yang tepat waktu, kemudahan untuk mengakses informasi khususnya yang berkaitan dengan transparansi pengelolaan dana pensiun, serta jenis hak-hak yang lain. Oleh karena itu, kurang *fair* apabila didalam penilaian kinerja di industri Dana Pensiun seperti yang selama ini berlaku, hanya menggunakan pendekatan kinerja keuangan saja, yang terdiri dari *Return on Investment* (ROI) dengan SPI, *Return on Investment* (ROI) tanpa SPI, SPI, Rata-rata Efisiensi, dan Rasio Kecukupan Dana (RKD) untuk DPPK-PPMP. *Return on Investment* (ROI) dengan SPI, *Return on Investment* (ROI) tanpa SPI, SPI, dan Rata-rata Efisiensi, untuk DPPK-PPIP (Info Dana Pensiun, 2019). Penilaian kinerja tersebut tidak mampu mengungkapkan perspektif yang lebih luas terkait seluruh aspek yang ada di dana pensiun termasuk nilai-nilai keadilan distribusi. Oleh karena itu diperlukan perspektif yang lebih luas dan terpadu di dalam penilaian kinerja dana pensiun.

Secara umum, konsep dasar penilaian kinerja perusahaan mengacu pada hasil akhir dari proses manajemen

dalam kaitannya kemampuan organisasi untuk mencapai tujuannya dengan menggunakan sumber daya ekonomi perusahaan secara efisien dan efektif (Fauzi, Svensson dan Rahman, 2010). Konsep kinerja perusahaan dalam literatur akuntansi biasanya mengacu pada aspek keuangan semata seperti laba, *return on asset* (ROA) dan nilai tambah ekonomi (EVA). Pengukuran kinerja perusahaan yang lebih luas dengan konsep *Balanced Scorecard*, dimana gagasan ini untuk menyeimbangkan aspek keuangan dengan aspek non-keuangan dalam penilaian kinerja perusahaan (Kaplan dan Norton, 1992; Venkatraman dan Ramanujam, 1986).

Perspektif lain, konsep kinerja yang berorientasi pasar, disampaikan oleh Simons (1995, 2000). Simon mendefinisikan kinerja perusahaan dengan menggunakan pendekatan mekanisme pasar dan perusahaan secara aktif berinteraksi dengan pasar. Dalam mekanisme pasar, kinerja perusahaan berusaha untuk memuaskan para pemegang saham dan kreditur dalam bentuk indikator keuangan. Berdasarkan perspektif pasar, kinerja perusahaan akan dievaluasi oleh pihak pasar yang didasarkan pada kemampuan perusahaan untuk memberikan nilai tambah kepada pelanggan, pada akhirnya akan ditunjukkan dalam bentuk pendapatan perusahaan. Secara umum, konsep penilaian kinerja perusahaan oleh Simons (1995, 2000) berpandangan bahwa kinerja perusahaan hanya dari kontribusi oleh pemegang saham atau investor, pemasok, karyawan, pelanggan dengan harapan memperoleh imbalan dari masing-masing pihak tersebut.

Pada saat ini perlu adanya pengembangan penelitian akuntansi tentang penilaian kinerja perusahaan dari perspektif yang lebih luas dan terpadu. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengembangkan penilaian kinerja (baik dalam perspektif perusahaan maupun manajerial) dan yang berkaitan dengan

perpektif lain seperti: strategi (Simons, 1987; Liao, 2005), lingkungan bisnis (Woodward dalam Azumi dan Hage, 1972; Gul, 1992; Chenhal, 1986), sistem pengendalian (Govindarajan dan Fisher, 1990; Liao, 2005; Abernethy dan Brownell, 1999; Alexander dan Alan, 1985). dan struktur organisasi (Woodward dalam Azumi dan Hage, 1972). Selain itu, penelitian kontemporer terus dikembangkan yang difokuskan pada estimasi kinerja perusahaan (Langfield dan Smith, 1997) dengan temuan bahwa faktor yang mempengaruhi kinerja perusahaan yang cocok dengan lingkungan bisnis, strategi, struktur internal, dan sistem pengendalian. Oleh karena itu, konsep *Triple Bottom Line* dalam penilaian kinerja perusahaan perlu dikembangkan di samping mempertimbangkan aspek ekonomi juga mempertimbangkan aspek manusia (sosial) dan planet (lingkungan) dalam rangka keberlanjutan perusahaan (Elkington, 1994). Terkait dengan konsep ini, Atkinson, Waterhouse, dan Wells, (1997) dan Nickols, (2000), berpandangan bahwa perusahaan dalam menilai kinerjanya harus menggunakan pendekatan *stakeholder*, atau sering disebut pendekatan berbasis pemangku kepentingan. Berdasarkan pendekatan ini, kinerja perusahaan diukur dalam tiga aspek : (i) keuangan, (ii) lingkungan, dan (iii) sosial (Gray dan Milne, 2004).

Salah satu metode penilaian kinerja untuk menilai tingkat pertumbuhan yang menyeluruh adalah metode penilaian kinerja *Malcolm Baldrige*, nama ini diambil dari nama mantan Menteri Perdagangan AS yang menginisiasi kegiatan pemberian penghargaan. Kegiatan pemberian penghargaan ini dikenal dengan nama *Malcolm Baldrige National Quality Award*. *Malcolm Baldrige National Quality Award* merupakan penghargaan atas mutu kinerja yang diberikan kepada organisasi di Amerika Serikat. Metode ini mulai diperkenalkan

pada tahun 1989. Dalam metode ini, untuk menilai kinerja, menggunakan kriteria yang dikenal dengan istilah tujuh Pilar (*Baldrige, 2013*) dan kalau diamati tujuh pilar kriteria ini memang sangat berperan dalam menentukan maju mundurnya sebuah organisasi (baik organisasi bisnis maupun organisasi publik). Adapun tujuh pilar atau kriteria *Malcolm Baldrige* tersebut adalah sebagai berikut: Pilar pertama *Leadership*, Pilar kedua *Strategic Planning*, Pilar ketiga *Customer Focus*, Pilar keempat *Measurement, analysis, and knowledge management*, Pilar kelima *Workforce Focus*, Pilar keenam *Operation Focus*, dan Pilar ketujuh *Result*.

Hingga tahun 2007, metode *Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellent* (MBCfPE) telah diadopsi oleh puluhan ribu perusahaan di lebih dari 70 negara di dunia. MBCfPE banyak diadopsi karena di dalam penilaiannya dimuat aspek kepemimpinan yang memiliki pengaruh besar terhadap kinerja organisasi secara keseluruhan. Indonesia juga mengadopsi MBCfPE dan dijadikan *Indonesian Quality Award* (IQA) sebagai penghargaan atas kinerja BUMN (Badan Usaha Milik Negara). Penghargaan kepada BUMN dimaksudkan untuk meningkatkan keunggulan kompetitif dari BUMN dalam menghadapi persaingan global, yaitu dengan meningkatkan kinerja BUMN secara menyeluruh dan terpadu dengan berbasiskan pada *Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence*, yang sudah dikenal di dunia bisnis internasional terutama di Amerika Serikat.

Penelitian lain yang menyatakan bahwa penilaian kinerja perusahaan masih sebatas menggunakan aspek keuangan meskipun pada akhir-akhir ini telah diperluas dengan aspek non keuangan (Cumby dan Conrod, 2001; Kannan dan Aulbur, 2004). Penilaian kinerja aspek non keuangan, khususnya penilaian kinerja lingkungan dianggap

telah memenuhi kepentingan pemangku kepentingan (*stakeholders*), tetapi dalam pelaksanaannya masih berorientasi pada kepentingan *shareholders*. Orientasi pada *shareholder* semata, tidak terlepas dari sejarah pemikiran ekonomi yang didominasi oleh pemikiran ekonomi neo-klasik. Menurut pandangan ekonomi neo-klasik, aspek keuangan khususnya laba dipandang sebagai aspek utama dari laporan keuangan perusahaan (*bottom line of the income statement*). Dengan kata lain bahwa dalam pandangan ekonomi neo-klasik, kinerja perusahaan dikatakan baik apabila labanya tinggi dan dikatakan tidak baik apabila labanya turun. Hal ini berbeda dengan pandangan *classical political economy*, bahwa laba merupakan refleksi atau pengejawantahan dari *power* yang dimiliki oleh pemilik modal (Irianto, 2006). Penilaian kinerja dalam perspektif PEA memfokuskan pada keadilan distribusi kekayaan atau kesejahteraan (*just and fair distribution of wealth*), dan relasi antara distribusi kekuasaan dan disitribusi kesejahteraan (*relation of power and wealth*). Penilaian kinerja ini disamping berorientasi kepada *shareholder*, juga berorientasi kepada *stakeholder*.

Keterkaitan paradigma ekonomi dengan teori akuntansi, bahwa paradigma ekonomi bisa berpengaruh pada pembentukan teori akuntansi (Tinker, 1980; 149). Teori akuntansi sendiri mendapat kontribusi lebih banyak dari teori ekonomi neo-klasik. Namun para ekonom neo-klasik mengalami kesulitan dalam mengidentifikasi keinginan masyarakat. Berdasarkan kelemahan itu, Tinker menentukan teknik produksi yang paling diinginkan masyarakat menggunakan pemikiran ekonomi politik klasik dalam memahami data akuntansi meskipun memiliki akar sejarah yang lebih jauh ke belakang. Selanjutnya, pemikiran ekonomi

politik klasik menjadi pijakan bagi pengembangan perspektif *Political Economy of Accounting* (PEA).

Di dalam penilaian kinerja berdasarkan perspektif *Political Economy of Accounting* (PEA), memfokuskan pada keadilan distribusi kekayaan atau kesejahteraan (*just and fair distribution of wealth*), dan relasi antara distribusi kekuasaan dan disitribusi kesejahteraan (*relation of power and wealth*). Semakin besar *power*, maka akan diikuti dengan semakin besarnya kesejahteraan (Tinker, 1980; Hoogvel dan Tinker, 1978; Irianto, 2006; Irianto, 2007, Apriyanto, 2018). Hal ini sesuai dengan tujuan didirikannya dana pensiun yaitu untuk mensejahterakan peserta dana pensiun diusia purna tugas, karena cacat atau meninggal baik yang bersifat keuangan maupun non keuangan (Undang-Undang No 11 Tahun 1992). Ada pengaruh antara kinerja Dana Pensiun dengan tingkat kesejahteraan peserta. Implikasinya hasil perusahaan dalam mewujudkan kinerja Dana Pensiun tidak bebas dari pengaruh lingkungan internal dan eksternal perusahaan. Hal inilah yang menyebabkan *setting* sosial politik turut berperan dalam mempertahankan *going concern* perusahaan ini (Sokarina, 2011, Rahman dan Siregar, 2012).

Beberapa penelitian tentang kinerja dana pensiun telah dilakukan, antara lain oleh Wahal (1996) yang berjudul *Pension Fund Activism and Firm Performance*, tujuan penelitian ini adalah untuk mempelajari efektivitas kegiatan dana pensiun dengan menguji semua perusahaan yang ditargetkan yakni sembilan dana pensiun besar mulai dari tahun 1987 sampai dengan tahun 1993. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar perusahaan, tidak ada *abnormal return* yang signifikan pada saat penargetan. Sebagian dari perusahaan tunduk pada penargetan usulan *non proxy*, artinya ada efek kekayaan yang signifikan positif. Tidak ada bukti perbaikan jangka panjang

yang signifikan dalam langkah-langkahnya baik di harga saham atau kinerja akuntansi pada periode pasca-penargetan. Secara kolektif, hasil ini meragukan efektivitas kegiatan dana pensiun sebagai pengganti pasar untuk kontrol korporat secara aktif. Terkait dengan efektivitas pengelolaan dana pensiun, maka diperlukan adanya strategi investasi yang baik khususnya terkait portofolio investasi oleh manajer investasi. Blake, Lehmann, dan Timmermann (1999) melakukan penelitian tentang pentingnya portofolio investasi dengan judul *Asset Allocation Dynamics and Pension Fund Performance*. Penelitian ini mengumpulkan data atas kepemilikan aset lebih dari 300 dana pensiun di UK. Penelitian ini melakukan pengamatan secara sistematis atas kinerja portofolio yang dikelola di beberapa kelas aset. Peneliti menemukan bukti lambatnya pengembalian bobot rata-rata dalam portofolio dana, waktu alokasi aset strategis umumnya bervariasi. Alokasi aset strategis menyumbang sebagian besar variasi waktu pengembalian portofolio, sedangkan *market timing* dan pemilihan aset tampaknya jauh lebih rendah. Untuk mengetahui sejauh mana konsistensi kinerja manajer investasi di dalam menjalankan fungsinya, Tonks (2002) melakukan penelitian dengan judul *Performance Persistence of Pension Fund Managers*. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk melihat konsistensi kinerja manajer investasi yang bertanggungjawab didalam pengambilan keputusan investasi dana pensiun di Inggris. Penelitian ini menggunakan sampel yang jumlahnya cukup besar dengan periode amatan mulai tahun 1983 sampai dengan 1997. Hasil penelitian ini membuktikan bahwa konsistensi manajer investasi dana pensiun di Inggris yang ditunjukkan dengan *abnormal return*, berlangsung lebih dari satu tahun.

Setelah melihat perkembangan metode penilaian kinerja di atas dan gambaran karakteristik di industri dana pensiun bahwa tujuan utama lembaga dana pensiun adalah untuk memberikan manfaat kesejahteraan kepada karyawan di masa purna tugas serta di dalam pengelolaan dana pensiun, dominasi peran pemberi kerja dan pengurus dana pensiun cukup tinggi, maka di dalam penilaian kinerja dana pensiun, sangat tepat apabila menggunakan kombinasi metode *Baldrige Assessment* dan perspektif PEA. Metode *Baldrige Assessment* menganalisis kinerja dana pensiun secara komperhensif dengan memakai tujuh kriteria, sedangkan analisis perspektif PEA mengungkap aspek keadilan distribusi, baik distribusi kekuasaan maupun distribusi kesejahteraan pemberi kerja, pengurus dana pensiun maupun peserta dana pensiun selaku *stakeholders*.

Buku ini membahas tentang rumusan konsep penilaian kinerja dana pensiun dengan mengkombinasikan metode *Baldrige Assessment* dan Teori PEA klasik di industri Dana Pensiun. Konsep penilaian kinerja ini penulis sebut dengan *Modified Baldrige Assessment*. Adapun alasan peneliti memilih metode *Baldrige Assessment*, karena metode ini melakukan analisis secara menyeluruh dan terpadu, yang meliputi kriteria *Leadership, Strategic Planning, Customer Focus, Measurement, analysis, and knowledge management, Workforce Focus, Operation Focus*, dan *Result*, sedangkan Teori *Political Economy of Accounting* (PEA) sebagai alat analisis, karena teori ini mampu mengungkap aspek keadilan distribusi kekuasaan dan kesejahteraan (Cooper dan Sherer, 1984: 207).

MNC Publishing

## BAB II

# ASPEK EKONOMI, SOSIAL DAN POLITIK PROGRAM PENSIUN DI INDONESIA

**M**asa pensiun merupakan saat final dalam rangkaian episode pengabdian berpuluh-puluh tahun bagi seorang karyawan. Jika setelah pensiun kesejahteraan seorang pensiunan tidak berbeda jauh dengan ketika masih aktif mengabdikan, maka hal tersebut tentunya yang dicita-citakan banyak orang. Namun jika kondisi setelah pensiun berubah drastis, maka hal ini yang seringkali menimbulkan *post power syndrome*.

Desakan untuk mereformasi sistem pensiun dan jaminan sosial lainnya terjadi di banyak negara. Pencetusnya adalah beban anggaran, isu demografi dan dinamika sosial, ekonomi dan politik. Jika di Eropa terjadi perubahan program pensiun dan program jaminan sosial secara masif, maka di Indonesia desakan untuk melakukan reformasi terhadap program pensiun terjadi karena program pensiun yang ada sekarang sudah tidak relevan lagi dengan kondisi saat ini baik dari aspek kebijakan, aspek anggaran, aspek kelembagaan, sifat pensiun, manfaat pensiun, kepesertaan, batas usia pensiun maupun prosedur pengajuan pensiun.

Sejak Tahun 1992 hingga saat ini Undang-undang yang mengatur tentang Pensiun masih mengacu pada Undang-undang No. 11 Tahun 1992. Namun, konsideran yang

dijadikan rujukan undang-undang ini justru telah tiga mengalami perubahan seiring dengan perkembangan situasi sosial dan politik. Banyaknya kekeliruan dalam praktik penyelenggaraan program pensiun dan program THT bagi PNS selama ini, menjadikan hal ini sebagai pembiaran yang pada akhirnya menyulitkan baik bagi penyelenggara program pensiun dan Tunjangan Hari Tua (THT) atau pemberi kerja pemerintah maupun perusahaan. Kesalahan anggapan tentang peran dana pensiun karena adanya ketidaktegasan dan tidak diikutinya prinsip perasuransian dalam penyelenggaraan program pensiun dan program THT bagi karyawan,

Kurang transparansi dalam pelaporan penyelenggaraan program pensiun dan program THT banyak disoroti banyak pihak terutama Bank Dunia. Kurang komitmen dan kejelasan dalam pelaksanaan metode pembiayaan pensiun dan implementasi program pensiun, menjadikan beban pembiayaan pensiun yang semakin membengkak. Berikut ini peneliti melakukan telaah kebijakan terkait dengan sistem pensiun yang berlaku di Indonesia.

## **2.1 Telaah Kebijakan Sistem Pensiun di Indonesia**

Terkait dengan aspek kebijakan program dana pensiun yang berlaku selama ini, ada dua hal yang perlu dicermati, yaitu terkait dengan sistem pendanaan, dimana sistem pendanaan dana pensiun, belum dilakukan suatu perencanaan yang matang, sehingga kualitas pendanaan dana pensiun masih banyak yang belum optimal. Yang kedua terkait dengan materi muatan undang-undang yang menjadi payung hukum kegiatan dana pensiun di Indonesia, dalam beberapa materi khususnya yang berkaitan dengan program dana pensiun, perlu adanya koreksi karena sudah tidak sesuai lagi dengan

perkembangan kebijakan dana pensiun pada saat ini.

Dalam aspek anggaran dana pensiun, proporsi belanja pensiun terhadap pendapat semakin meningkat, hal ini adanya potensi yang berakibat terhadap munculnya defisit yang berpotensi terhadap kualitas pendanaan dana pensiun. Disamping itu yang perlu untuk diperhatikan adalah beban pembiayaan terhadap kewajiban masa lalu atau *unfunded* PSL terjadi karena penerapan program pensiun manfaat pasti yang rentan terhadap kebijakan kenaikan table gaji pokok. Dalam program manfaat pasti, menuntut adanya perhitungan kewajiban manfaat polis masa depan untuk menghitung tingkat solvabilitas. Berdasarkan formula manfaat dengan hanya iuran sebesar 3,25%, hasil pengembangan iuran hanya dapat menutup manfaat dengan kenaikan gaji sebesar 2,5%. Besaran persentase ini amat kecil untuk sebuah manfaat pensiun yang akan diterima oleh para pensiunan.

Dalam batas usia pensiun, beberapa hal yang perlu untuk dikaji lagi adalah angka harapan hidup setelah pensiun tidak berhubungan dengan angka harapan hidup ketika lahir. Yang kedua adalah jika BUP tidak ditingkatkan, sedangkan angka harapan hidup setelah pensiun telah meningkat, maka hal ini akan menimbulkan pembiayaan pensiun yang tinggi, karena usia mengiur yang lebih sedikit dibandingkan usia hidup pensiunan yang harus ditanggung oleh lembaga penyelenggara program pensiun dan THT. Untuk itu kenaikan BUP harus mempertimbangan aspek demografi seperti perbandingan jumlah pensiunan dengan populasi umum, perbandingan angka harapan hidup populasi setelah pensiun, kemudian dihitung dengan permodelan aktuarial. Keputusan perpanjangan BUP tidak bisa didasarkan hanya pada keputusan politis tanpa mempertimbangkan aspek demografi. Saat ini, sejumlah kebijakan mengatur beragam BUP untuk jabatan fungsional

tertentu mulai dari undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden serta peraturan presiden. Beragamnya sejumlah kebijakan yang terkait dengan Batas Usia Pensiun memunculkan pertanyaan, apa dasar yang digunakan untuk menentukan BUP yang berbeda-beda tersebut? Apakah aspek demografi dan mortalitas telah dipergunakan? Apabila kebijakan yang diambil tanpa perhitungan yang tepat terhadap angka mortalitas setelah pensiun dan hanya berdasarkan kebijakan politis semata, maka keberlangsungan fiskal maupun isu kaderisasi akan menjadi masalah di kemudian hari.

## 2.2 Dana Pensiun dan BPJS Ketenagakerjaan

Industri Dana Pensiun sebagai salah satu komponen dalam industri jasa keuangan memiliki peranan yang strategis, terutama jika dikaitkan dengan misi untuk memberikan kesinambungan penghasilan bagi pesertanya ketika memasuki pensiun. Jika dilihat pertumbuhan Aset Dana Pensiun di Indonesia rata-rata 16% per tahun. Pada akhir tahun 2018 total Aset Dana Pensiun (DPPK+DPLK) telah mencapai sekitar Rp 157 trilyun, dengan rata-rata ROI sekitar 11% - 12% per tahun. Jumlah institusi Dana Pensiun 244 (DPPK-PPMP 201, DPPK-PPIP 43 dan DPLK 25) dan total Peserta lebih dari 3 juta orang (OJK: 2019).

Pertumbuhan Aset Dana Pensiun yang begitu pesat tentu saja tidak terlepas dari kompetensi Pengurus Dana Pensiun yang cukup ketat dalam Mengelola Dana Pensiun. Setiap Pengurus Dana Pensiun telah dipersyaratkan harus lulus ujian sertifikasi pengetahuan di bidang Dana Pensiun dari Lembaga Standar Profesi Dana Pensiun serta harus lulus uji kemampuan dan kepatutan (*fit and proper*) dari OJK dan wajib

senantiasa meningkatkan pengetahuannya dibidang Dana Pensiun secara berkelanjutan, sehingga kapabilitas dan integritas Pengurus Dana Pensiun dalam pengelolaan Dana Pensiun tidak diragukan lagi. Selain itu Institusi Dana Pensiun Pemberi Kerja pengelolaanya mendapatkan Pengawasan dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

Dalam Pengelolaan Program Pensiun ada dua tantangan yang cukup besar saat ini, pertama adalah mengenai eksistensi kelembagaan Dana Pensiun Pemberi Kerja yang berkelanjutan, dalam kerangka system pengelolaan Program Pensiun secara nasional. Kedua mengenai bagaimana kemampuan secara terus menerus bagi Pengelola Dana Pensiun dalam menjaga pertumbuhan asset kelolaan yang progresif dengan tetap didukung oleh regulasi yang akomodatif, tata kelola yang kuat dan penerapan manajemen resiko yang efektif.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), dimana Undang-Undang tersebut dalam rangka memberikan Jaminan Sosial yang bersifat wajib dan menyeluruh bagi seluruh rakyat Indonesia dan bertujuan memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup layak bagi setiap Peserta dan keluarganya, maka tentu saja akan terjadi perubahan besar dalam system kelembagaan pengelolaan Dana Pensiun.

BPJS Kesehatan menyelenggarakan Program Jaminan Kesehatan yang bersifat wajib dan akan mulai beroperasi tanggal 1 Januari 2014. BPJS Ketenagakerjaan akan menyelenggarakan Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun dan Jaminan Kematian yang akan diberlakukan secara efektif paling lambat tanggal 1 Juli 2015. Program Jaminan Pensiun yang bersifat wajib oleh BPJS

Ketenagakerjaan berpotensi mempengaruhi struktur kelembagaan program pensiun pegawai swasta dan BUMN yang telah ada yang penyelenggaraannya bersifat sukarela berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1992 tentang Dana Pensiun. Apabila Pemberi Kerja yang telah membentuk Dana Pensiun Pemberi Kerja bagi karyawannya atau menjadi Mitra Pendiri atau mengikutkan Program Pensiun Karyawannya pada Dana Pensiun Lembaga Keuangan diwajibkan pula untuk ikut Program Pensiun pada BPJS Ketenagakerjaan, maka akan terjadi pendanaan berganda yang dapat memberatkan Pemberi Kerja.

Asosiasi Dana Pensiun Indonesia (ADPI) dalam berbagai kesempatan telah mengusulkan seyogyanya bagi Pemberi Kerja yang telah menyelenggarakan Program Pensiun bagi karyawannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1992 tentang Dana Pensiun tidak lagi diwajibkan untuk mengikuti Program Jaminan Pensiun pada BPJS Ketenagakerjaan. Hal tersebut didasarkan bahwa Program Pensiun yang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 sudah mengcover kebutuhan diatas kebutuhan dasar yang dilaksanakan oleh BPJS Ketenagakerjaan.

Yurisprudensi sebagai dasar hukum terkait Pemberi Kerja/Perusahaan yang telah mengikutsertakan karyawannya dalam program pensiun tersebut telah ada yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 14 tahun 1993, bahwa Perusahaan yang telah menyelenggarakan sendiri Program Pemeliharaan Kesehatan bagi tenaga kerjanya dengan Manfaat yang lebih baik, dikecualikan ikut dalam Jaminan Pemeliharaan Kesehatan yang bersifat wajib berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja. ADPI dibawah kepengurusan Ketua yang baru hasil Munas ADPI di Bali tanggal 11 Juni 2013 Bapak Gatut Subadio dalam tulisan

beliau di majalah "Info Dana Pensiun" menjelaskan bahwa Ketua Dewan OJK, Muliaman Hadad mengatakan, pihaknya berupaya mendorong agar program SJSN melalui BPJS Ketenagakerjaan bisa berjalan harmonis dengan program Dana Pensiun Pemberi Kerja (DPPK) yang sudah berjalan. OJK bahkan sudah menyurati Menko Kesra agar program DPPK tidak berbenturan dengan program BPJS Ketenagakerjaan yang sedang dirumuskan. Diharapkan Industri Dana Pensiun menjadi program layanan tambahan untuk bisa punya link ke SJSN atau berjalan secara paralel.

### **2.3 Isu Pensiun Diganti Pesangon untuk PNS**

Rencana perubahan kebijakan pemerintah untuk menghilangkan Tunjangan bulanan bagi pensiunan PNS semakin mengelinding deras. Rencana ini di dasari analisis bahwa APBN defisit setiap tahunnya, jika pensiunan PNS mendapat tunjangan bulanan. Sebagaimana kebijakan yang telah berjalan lama, bahwa pemerintah harus menanggung biaya hidup PNS yang telah purna tugas hingga meninggal dan dapat diwariskan sampai anak ke-2. Kendati dalam struktur gaji yang dibayarkan kepada PNS kala masih aktif telah dipotong untuk dana pensiun, namun hal itu tidak mampu menutup biaya pensiun yang dibayar negara ketika sang pegawai telah pensiun.

Sampai sekarang pemerintah tengah melakukan simulasi kebijakan baru terhadap mekanisme pembayaran pensiun ini. Pemerintah merencanakan akan merubah system pembayaran uang pensiun yang semula dibayarkan tiap bulan ini menjadi dibayar sekaligus ketika pegawai PNS tersebut purna tugas. Atas kebijakan yang akan dijalankan ini, menurut PLT Ketua Asosiasi Dana Pensiun Suheri kepada detik.com, kedepan PNS akan memperoleh pesangon pada kisaran Rp 100

juta ketika pensiun, dan apabila mereka menghendaki dana pensiun tersebut lebih besar dari 100 juta mungkin iuran bulanannya diatas 600 ribu.

Kendati hal ini baru rencana, namun telah menimbulkan pro dan kontra, bagi pihak yang mendukung rencana ini beralasan, bahwa dengan perubahan sistem pembayaran pesangon menjadi sekaligus dibayar diawal dengan nominal tertentu akan banyak meringankan APBN dan sekaligus dana APBN bisa dialokasikan kepada kegiatan pembangunan yang lain. Dari sudut pandang pegawai PNS tentunya hal ini sangat meresahkan, kendati nilai yang dijanjikan oleh pemerintah atas pesangon tersebut besar, namun itu tidak lantas menjamin kehidupan mereka pada masa tua. Rata-rata pensiunan PNS itu kisaran 55-60 tahun, dengan umur yang sudah purna tersebut apa yang bisa diperbuat dengan uang 100juta. Dibanding 100juta bagi mereka lebih baik menerima gaji pokok setiap bulan sebagai bekal masa pensiun.

Perlu dijadikan pertimbangan oleh pemerintah, tidak semua pensiunan PNS bisa mencukupi kebutuhan masa pensiun mereka dengan usaha mandiri meski berbekal modal 100 juta. Justru malah sebaliknya dikhawatirkan dana sebesar itu akan habis dalam waktu yang pendek untuk konsumsi saja. satu hal yang perlu dipertimbangkan adalah, usia pensiun bukan lagi usia yang produktif dalam menjalankan usaha, kendati memang sebagian orang mampu sukses dalam usia pensiun. Dikhawatirkan, jika kebijakan pensiun ini diubah bukan tidak mungkin para PNS akan mencoba untuk mempersiapkan masa pensiunnya dikala mereka masa aktif, bisa saja mereka membuka usaha atau malah lebih ekstrim lagi menumbuhkan jiwa korup karena kekawatiran masa pensiun yang pasti memakan biaya yang besar.

Jika memang nantinya pemerintah merealisasikan rencananya untuk membayar pesangon bagi PNS, akan timbul stigma baru bagi para pemburu kerja. Jika saat ini gaji PNS masih jauh dibawah standar gaji swasta, dikawatirkan akan terjadi mobilisasi perpindahan dari pegawai PNS ke pegawai swasta. Hal ini disebabkan karena PNS bagi masyarakat sudah tidak memiliki daya tarik lagi. Sementara selama ini kenapa orang rela menjadi PNS meski gaji yang diperoleh rendah dibawah gaji swasta karena program pensiunnya yang tidak dimiliki oleh swasta.

Saat ini pola pikir masyarakat sudah jauh mengalami pergeseran. Jika pada saat lampau masyarakat bekerja itu dikarenakan pengabdian, dan sebuah bentuk loyalitasnya sebagai warga negara, sekarang telah berubah menjadi bekerja untuk memenuhi standar layak kehidupan. Jika dulu kelayakan kehidupan bisa dicapai dari prestige (nama baik) dari pangkat, dan jabatan, maka saat ini kelayakan hidup diukur dari seberapa banyak uang yang dimiliki dan seberapa mampu fasilitas pribadi yang dimiliki mereka mampu membangun prestige. Melihat kondisi yang sedemikian, mampukah pemerintah membuat standar kehidupan layak masyarakat saat ini, kendati memberikan subsidi BBM dan mengatur BPJS saja masih amburadul.

## **2.4 Gross Domestic Product dan Aset Dana Pensiun**

*Gross Domestic Product (GDP)* Indonesia dari tahun ke tahun terus meningkat. Hal ini menandakan adanya perbaikan dan pertumbuhan terhadap perekonomian Indonesia. Seiring dengan pertumbuhan tersebut, aset Dana Pensiun juga terus tumbuh dan berkembang. Jumlah aset dana pensiun per akhir tahun 2018 sejumlah Rp 158,37 triliun atau

naik sebesar 11,86% dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Namun demikian, peningkatan jumlah aset Dana Pensiun masih belum mencapai hasil yang signifikan bila dibandingkan dengan tingkat GDP Indonesia. Hal ini terlihat dari persentase aset Dana Pensiun terhadap GDP yang rata-rata hanya sekitar 2% sejak tahun 1997 sampai dengan 2018.

Sebagai gambaran, di negara-negara maju seperti Inggris, Kanada, dan Amerika Serikat aset Dana Pensiun di tiga negara tersebut memiliki proporsi yang sangat besar terhadap GDP, yaitu 88,68%; 64,66%; dan 72,67%. Namun tidak seperti di Indonesia, di negara-negara tersebut, Dana Pensiun sebagai suatu lembaga keuangan telah cukup lama beroperasi dan dikenal oleh warganya. Sementara itu di negara-negara tetangga seperti Singapura dan Malaysia, proporsi aset Dana Pensiun di kedua negara tersebut terhadap GDP-nya mencapai lebih dari 50%. Berbeda dengan Indonesia, di negara-negara tersebut, program pensiun merupakan program yang bersifat wajib dan harus diikuti oleh semua warganya.

## **2.5 Investasi Dana Pensiun di Pasar Modal Indonesia**

Investasi merupakan salah satu bagian penting dari pengelolaan dana pensiun. Hingga 10 tahun pertama keberadaan dana pensiun, instrumen investasi berbentuk deposito merupakan instrumen yang paling mendominasi portofolio investasi dana pensiun. Pada saat itu hasil tingkat suku bunga deposito dianggap masih dapat mencukupi kebutuhan pemenuhan target dana pensiun sebagaimana ditetapkan dalam arahan investasi dana pensiun.

Ada 4 (empat) jenis investasi yang mendominasi portofolio investasi dana pensiun, yaitu deposito, obligasi, surat berharga negara (SBN), dan saham. Pada posisi akhir

tahun 2018, proporsi investasi dana pensiun dari keempat instrumen investasi tersebut sebagai berikut: 26,27%, 24,25%, 20,34% dan 16,43%.

Seiring dengan membaiknya perekonomian Indonesia, tingkat suku bunga deposito perlahan-lahan turun mengikuti kebijakan Bank Indonesia yang terus menurunkan suku bunga acuan yaitu suku bunga Bank Indonesia. Menurunnya tingkat suku bunga deposito, pengurus dana pensiun mau tidak mau mulai melihat instrument lain sebagai alternatif pilihan penempatan investasi dana pensiun.

Apabila portofolio investasi dana pensiun tersebut diklasifikasikan dalam kategori pasar uang dan pasar modal, kecenderungan penempatan investasi dana pensiun pada pasar uang mengalami sedikit kenaikan, sedangkan penempatan investasi pada pasar modal mengalami sedikit penurunan. Penurunan investasi ini disebabkan pengurus dana pensiun semakin konservatif dalam penempatan dananya. Secara umum, alokasi investasi dana pensiun di Indonesia bersifat konservatif dibandingkan dengan kelolaan dana negara lain di dunia, negara-negara ASEAN serta negara-negara Asia lainnya. Alokasi investasi dana pensiun Indonesia cenderung memiliki persentase yang lebih tinggi dalam produk deposito berjangka dan instrumen pendapatan tetap (Kompas, 15 Oktober 2015).

## **2.6 Aset Dana Pensiun dan Lembaga Keuangan Lain**

Dibandingkan dengan lembaga keuangan lainnya seperti perbankan, perusahaan perasuransian, dan perusahaan pembiayaan, aset industri dana pensiun menempati posisi terakhir. Salah satu indikasi penyebabnya adalah skema program yang masih bersifat sukarela. Jika dibandingkan dengan jumlah pemberi kerja/perusahaan yang ada di

Indonesia, hanya sedikit jumlah pemberi kerja yang secara sukarela mendirikan dana pensiun untuk karyawannya. Demikian pula halnya dengan tenaga kerja yang menjadi peserta dana pensiun. Dibandingkan dengan jumlah tenaga kerja yang ada, yang telah mengikuti program pensiun dan terdaftar sebagai peserta dana pensiun masih sangat sedikit.

Pengetahuan masyarakat terhadap dana pensiun sebagai salah satu lembaga keuangan yang ada di Indonesia masih sangat rendah bila dibandingkan dengan lembaga keuangan lainnya seperti perbankan, perusahaan perasuransian dan perusahaan pembiayaan. Pada akhir tahun 2018, total aset dana pensiun telah mencapai Rp 158,37 triliun atau naik sebesar 11,86% dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Kontribusi kenaikan aset tersebut bersumber dari DPPK PPMP sebesar 62,8% dan sisanya dari DPPK PPIP dan DPLK, yaitu masing-masing sebesar 12,3% dan 24,9%. Berdasarkan dari kenaikan asetnya, pencapaian DPLK, DPPK PPIP dan DPPK PPMP masing-masing sebesar 18,71%, 15,04%, dan 10,06%

## **2.7 Dana Pensiun Indonesia dan Negara Lain**

Di beberapa negara, program pensiun ada yang bersifat wajib dan ada yang tidak. Pada beberapa negara maju seperti Inggris, Kanada, dan Amerika Serikat, program pensiun bersifat sukarela. Meski demikian, di negara-negara tersebut program pensiun merupakan program tambahan selain dari program wajib yang sebelumnya telah disediakan oleh negara. Selain itu, keberadaan industri dana pensiun di negara-negara tersebut telah berlangsung cukup lama, sehingga dana pensiun cukup memiliki peran penting dalam perekonomian di negara tersebut.

Berbeda dengan Inggris, Kanada, dan Amerika Serikat,

yang memiliki kebijakan program pensiun sukarela, di Malaysia dan Singapura, program pensiun yang tersedia adalah program pensiun yang bersifat wajib. Di negara-negara tersebut, program pensiun merupakan program nasional dimana perusahaan dan pekerja diwajibkan untuk mengiur setiap bulannya dengan besaran iuran yang telah ditentukan. Sebagai contoh di Singapura, pekerja diwajibkan mengiur sebesar 20% dari gaji yang diterima. Karena itu tidak mengherankan jika persentase aset dana pensiun terhadap GDP sangat besar dan jauh melampaui kondisi yang terjadi di Indonesia.

Sementara itu di Indonesia program pensiun bersifat sukarela. Hingga 20 tahun setelah diterbitkannya UU Dana Pensiun, jumlah pekerja yang tercatat memiliki program pensiun di Indonesia baru sekitar 5% dari jumlah tenaga kerja yang tersedia di pasar. Proporsi aset Dana Pensiun terhadap GDP pun rata-rata hanya 2%. Satu hal yang pasti, upaya pengembangan industri dana pensiun di Indonesia masih menjadi tugas besar bagi pemerintah yang perlu mendapat dukungan dari kita semua selaku *stakeholder*.

Industri Dana Pensiun di Indonesia telah berkembang sejak tahun 1992, khususnya terkait dengan diterbitkannya Undang-undang Dana Pensiun nomor 11 tahun 1992. Namun demikian banyak hal yang perlu untuk diperbaiki khusus yang berkaitan dengan aspek regulasi yang menyangkut posisi dana pensiun dengan pemberi kerja yang harus lebih independen, proses pengelolaan dana pensiun yang lebih berorientasi dengan kepentinganan peserta dana pensiun dan langkah dana pensiun untuk menuju *Good Pension Fund Governance*. Terkait dengan aspek ekonomi, dalam periode lima tahun terakhir, nilai aset Dana Pensiun terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Secara umum, nilai aset Dana Pensiun telah

bertambah dari Rp 90,35 triliun pada tahun 2008 menjadi Rp 158,37 triliun pada tahun 2018, atau meningkat sebesar 75,3%. Meskipun sempat mengalami sedikit penurunan pada tahun 2008, yaitu sebesar 0,9% sebagai dampak krisis keuangan global, namun pada tahun 2009 nilai aset Dana Pensiun kembali pulih dan bahkan menembus nilai di atas Rp100 triliun. Pemulihan tersebut berlangsung secara konsisten setiap tahunnya dan sampai dengan tahun 2018. Dalam lima tahun terakhir, rata-rata pertumbuhan aset Dana Pensiun sebesar 11,99% per tahun.

Selama tahun 2018, porsi investasi jangka panjang dana pensiun mencapai 70,96% dari total investasi dana pensiun. Walaupun demikian peran penstabil pasar modal ini belum dapat dilakukan dengan maksimal oleh dana pensiun, dikarenakan jumlah kekayaan yang masih kecil dibandingkan dengan kapitalisasi pasar bursa efek di Indonesia. Dengan demikian masih terbuka peluang untuk mengembangkan industri dana pensiun agar mempunyai peran yang lebih signifikan. Pengembangan ini akan terus dilakukan oleh Biro Dana Pensiun melalui kegiatan promosi dan edukasi kepada masyarakat, penyusunan regulasi berdasarkan kebutuhan dan pengembangan industri dana pensiun berdasarkan prinsip syariah.

## BAB III

# POTRET INDUSTRI DANA PENSIUN DI INDONESIA

Menurut Silaban, 2009:4, semua mekanisme kerja dimaksudkan untuk meraih keuntungan yang lebih besar dengan mengurangi tanggung jawab pemilik modal atau pengusaha terhadap masa depan pekerjaannya. Kata kunci yang selalu mereka ungkapkan yaitu efisiensi yang hampir identik dengan keuntungan yang makin besar. Pada saat ini kelompok buruh semakin terorganisir dalam memperjuangkan hak-hak mereka. Walaupun demikian belumlah selesai masalah perburuhan dinegeri ini. Tercatat beberapa masalah utama perburuhan pasca reformasi yaitu masalah pengangguran dan berimplikasi pada meningkatnya jumlah pekerja sektor informal, masalah pendidikan dan komposisi, sistem pengupahan, praktek *outsourcing* dan kontrak, masalah sistem pengawasan tenaga kerja, masalah jaminan sosial tenaga kerja dan kesejahteraan karyawan dimasa purna tugas, terutama berkaitan dengan dana pensiun.

Terkait keberadaan para pensiunan, ditinjau dari aspek historis, bahwa yang berperan mensejahterakan para orang tua (para pensiunan) adalah unit keluarga (Clark, 2004:2). Selama abad kedua puluh penduduk mulai tumbuh di Inggris dan Amerika Serikat dan masalah kesejahteraan para orang tua menjadi masalah serius, karena itu peran negara sangatlah dibutuhkan untuk mengatasi masalah ini. Masalah muncul ketika negara tidak mampu lagi untuk memberikan dukungan

seperti, perbaikan dalam obat-obatan, perbaikan dalam standar hidup umum dan sebagainya, sehingga peran lembaga keuangan, menjadi penting. Pendirian dana pensiun oleh lembaga keuangan di Amerika Serikat dan Inggris, jumlahnya cukup besar. Lembaga keuangan tersebut berfungsi untuk mengelola aset-aset dana pensiun dan membayar manfaat program pensiun kepada para peserta dana pensiun (Langbein, 1997). Perkembangan selanjutnya bahwa Dana pensiun tidak hanya dikelola oleh lembaga keuangan saja, tetapi juga dikelola oleh perusahaan. Tujuan perusahaan mengelola dana pensiun, agar para karyawan lebih termotivasi untuk bekerja lebih giat dan tidak mudah pindah ke perusahaan lain. Konsep dasar dana pensiun adalah sebuah lembaga yang berbadan hukum yang mengelola program pensiun untuk memberikan kesejahteraan kepada karyawan suatu perusahaan terutama yang telah pensiun. Penyelenggaraan program pensiun tersebut dapat dilakukan oleh pemberi kerja atau dengan menyerahkan kepada lembaga keuangan yang menawarkan jasa pengelolaan program pensiun, misalnya bank-bank umum atau perusahaan asuransi jiwa (Clark, 2003).

### **3.1 Industri Dana Pensiun di Indonesia**

Sejak disahkannya Undang-Undang nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun (selanjutnya disebut UU Dana Pensiun), industri Dana Pensiun terus tumbuh dan menunjukkan perannya dalam perekonomian Indonesia. Indikator pertumbuhan industry Dana Pensiun diantaranya dapat terlihat dari pertumbuhan asset, investasi dan peserta yang terus bertambah. Sepanjang 20 tahun ini, pemerintah terus berupaya untuk menumbuhkan industry Dana Pensiun, antara lain melalui penyusunan dan penyempurnaan berbagai

peraturan, kegiatan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat, serta pemberian fasilitas perpajakan.

Pada masa kondisi makro ekonomi yang penuh dengan ketidakpastian, industri dana pensiun memerlukan pengembangan strategi bisnis untuk dapat keluar dari pertumbuhan bisnis yang stagnan. Kondisi tersebut di antaranya tergambar dari hasil investasi industri yang stagnan. Berdasarkan data Otoritas Jasa Keuangan (OJK), pendapatan investasi per Agustus 2019 tercatat mencapai Rp 14,127 triliun. Jumlah tersebut menurun 0,03% (year-on-year/yoy) dibandingkan dengan Agustus 2018 sebesar Rp 14,132 triliun. Meskipun begitu, total investasi dana pensiun tercatat tumbuh 7,71% (yoy). Pada Agustus 2019, aset dana pensiun mencapai Rp 273,9 triliun atau tumbuh dari Agustus 2018 senilai Rp 254,333 triliun.

### **3.2 Perjalanan Dua Dekade Dana Pensiun**

Disahkannya Undang-Undang Nomor 11 tahun 1992 tentang Dana Pensiun menandai lahirnya industry Dana Pensiun 20 tahun yang lalu. Dibandingkan dengan pertumbuhan industry keuangan lainnya seperti perbankan, perasuransian dan perusahaan pembiayaan, keberadaan industry Dana Pensiun memang belum terasa signifikan di dalam perekonomian nasional. Masa 20 tahun adalah bukan masa yang singkat, selama kurun waktu tersebut telah banyak perkembangan dan perubahan yang terjadi di dalam perkembangan industry Dana Pensiun.

#### **3.2.1 Sebelum UU Dana Pensiun Disahkan**

Dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional yang pada hakekatnya merupakan pembangunan manusia

Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, maka upaya untuk mewujudkan kehidupan yang layak bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan kewajiban konstitusional yang harus dilakukan secara berencana, bertahap dan berkesinambungan. Sejalan dengan itu upaya memelihara kesinambungan penghasilan pada hari tua perlu mendapat perhatian dan penanganan yang lebih berdayaguna dan berhasilguna. Dalam hubungan ini di masyarakat yang semakin banyak dikenal oleh para karyawan, yaitu dana pensiun. Bentuk tabungan ini mempunyai ciri sebagai tabungan jangka panjang, untuk dinikmati hasilnya setelah karyawan yang bersangkutan pensiun. Penyelenggaraannya dilakukan dalam suatu program, yaitu program pensiun, yang mengupayakan manfaat pensiun bagi pesertanya melalui suatu sistem pemupukan dana yang lazim disebut sistem pendanaan.

Sistem pendanaan suatu program pensiun memungkinkan terbentuknya akumulasi dana, yang dibutuhkan untuk memelihara kesinambungan penghasilan peserta program pada hari tua. Keyakinan akan adanya kesinambungan penghasilan menimbulkan ketenteraman kerja, sehingga akan meningkatkan motivasi kerja karyawan yang merupakan iklim yang kondusif bagi peningkatan produktivitas. Dalam dimensi yang lebih luas, akumulasi dana yang terhimpun dari penyelenggaraan program pensiun merupakan salah satu sumber dana yang diperlukan untuk memelihara dan meningkatkan pembangunan nasional yang berlandaskan kemampuan sendiri. Hal ini sejalan dengan salah satu arah dan kebijaksanaan pembangunan jangka panjang, yakni peningkatan dan pengembangan sumber-sumber dana pembangunan yang berasal dari dalam

negeri secara optimal, baik dari Pemerintah maupun dari masyarakat.

Secara kelembagaan, sebelum 1992, dikenal lembaga bernama Yayasan Dana Pensiun. Lembaga ini dibentuk oleh perusahaan (pemberi kerja) yang menyelenggarakan suatu program dalam rangka pembayaran uang pensiun bagi karyawan yang memasuki usia pensiun. Dalam perjalannya, bentuk lembaga berupa Yayasan ini dinilai kurang tepat sebagai wadah pengelolaan dana untuk kepentingan pensiun. Hal ini disebabkan oleh adanya campur tangan pendiri yang dapat dengan bebas memuat ketentuan mengenai pengelolaan dana tanpa adanya pengawasan dan campur tangan pemerintah. Hal itulah kemudian yang menjadi dasar diperlukannya penyusunan Undang-Undang yang mengatur perlunya ada badan hukum tersendiri yang diperkenankan untuk mengelola Dana Pensiun. Lahirnya UU Dana Pensiun memberikan jaminan kepastian terhadap penyelenggaraan program pensiun dalam suatu wadah yang memiliki status badan hukum.

### **3.2.2 UU Dana Pensiun Disahkan Tahun 1992**

Undang-Undang Dana Pensiun Tahun 1992 sebagai payung hukum atas keberadaan industri Dana Pensiun di Indonesia. Kehadiran Undang-Undang tersebut sangat strategis bagi penyelenggaraan program pensiun sangat dibutuhkan. Undang-undang tentang Dana Pensiun diharapkan membawa pertumbuhan Dana Pensiun di Indonesia secara lebih pesat, tertib dan sehat, sehingga membawa manfaat nyata bagi peningkatan kesejahteraan seluruh masyarakat. Melalui asas-asas yang terkandung dalam Undang-undang tentang Dana Pensiun tersebut, diupayakan untuk menyediakan suatu tata kelembagaan yang memungkinkan setiap anggota masyarakat,

baik secara berkelompok maupun secara sendiri-sendiri, merencanakan dan mempersiapkan diri menghadapi saat datangnya hari tua atau bagi keluarganya dalam hal datangnya kejadian yang tidak terelakkan baik karena kematian maupun karena cacat, dengan membentuk atau ikut serta dalam Dana Pensiun.

Pada hakekatnya kegiatan perusahaan merupakan upaya bersama, antara pemberi kerja (pengusaha) dan karyawan, untuk meningkatkan pertumbuhan perusahaan sekaligus kesejahteraan karyawan dan masyarakat luas. Hal tersebut sejalan dengan kewajiban perusahaan untuk memperhatikan peningkatan kesejahteraan karyawan sesuai dengan peningkatan kemampuan dan kemajuan perusahaan. Oleh karena itu walaupun Undang-undang ini menganut asas kebebasan untuk membentuk atau tidak membentuk Dana Pensiun, namun dalam rangka meningkatkan produktivitas karyawan yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan karyawan, masyarakat luas, dan sekaligus meningkatkan tabungan masyarakat, maka para pemberi kerja yang mampu diharapkan untuk membentuk Dana Pensiun di perusahaannya, menjadi mitra pendiri dari Dana Pensiun yang sudah ada, atau mengikutsertakan karyawannya pada Dana Pensiun Lembaga Keuangan.

Pengesahan UU Dana Pensiun mengharuskan Yayasan Dana Pensiun yang ada untuk segera disesuaikan menjadi badan hukum "Dana Pensiun". Di pertengahan bulan Desember 1992, tercatat 194 Yayasan Dana Pensiun yang mengajukan permohonan untuk disesuaikan kelembagaannya menjadi Dana Pensiun. Jumlah tersebut 41% diantaranya merupakan yayasan yang dimiliki oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), 45% merupakan yayasan yang didirikan oleh perusahaan swasta dan sisanya sebanyak 14% adalah yayasan

yang didirikan oleh Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Sampai dengan tahun 1996, pembentukan Dana Pensiun masih diwarnai dengan proses penyesuaian dari Yayasan Dana Pensiun menjadi Dana Pensiun, dan seluruhnya berbentuk DPPK.

Banyaknya jumlah pembentukan DPPK yang terjadi pada saat itu didasari oleh beberapa factor, antara lain :

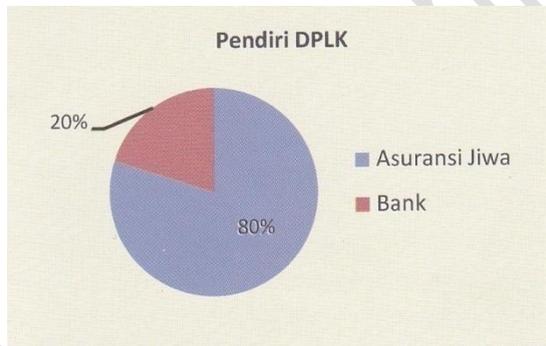
- 1) Banyaknya perusahaan berbentuk BUMN dan BUMD yang berusaha untuk mendukung cita-cita pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- 2) Tingginya tuntutan pekerja swasta terhadap perusahaan untuk menyediakan jaminan atas hari tua mereka;
- 3) Kesadaran para pemilik modal untuk menjaga kesetiaan pekerja yang berkualitas karena pada masa tersebut tenaga kerja terdidik masih sedikit.

Banyaknya pendirian DPPK tersebut ternyata berjalan seiring dengan banyaknya penyelenggaraan Program Pensiun Manfaat Pasti (PPMP) dibandingkan dengan Program Pensiun Iuran Pasti (PIIP). Tidak dapat dipungkiri hal itu terjadi karena didasari oleh adanya kecenderungan pemberi kerja untuk meniru kebiasaan pada sistem pensiun Pemerintah dan mengadopsinya ke dalam system kepegawaiannya sendiri.

Hal baru dari diterbitkannya UU Dana Pensiun adalah mengenai pendirian Dana Pensiun Lembaga Keuangan (DPLK). DPLK memang sengaja diperkenalkan sebagai bentuk alternative penyediaan program pensiun bagi masyarakat umum bila tempatnya bekerja tidak menyediakan program pensiun. Pada perkembangannya, DPLK kini lebih menjadi alternative bagi perusahaan yang tidak mendirikan DPPK namun tetap ingin menyediakan program pensiun bagi karyawannya. Pendirian DPLK untuk pertama kalinya terjadi pada tahun 1993. Sampai dengan akhir tahun 2011, jumlah

DPLK yang tersedia hanya terdiri atas 25 DPLK. Jumlah tersebut sebanyak 18 DPLK didirikan oleh perusahaan Asuransi Jiwa dan sisanya sebanyak 7 DPLK didirikan oleh Bank. Kurangnya minat institusi Bank atau Perusahaan Asuransi Jiwa untuk mendirikan DPLK kemungkinan disebabkan oleh masih adanya permasalahan internal di dalam perusahaan, seperti masalah infrastruktur dan marketing. Selain itu, informasi kepada masyarakat mengenai keberadaan DPLK dan manfaatnya dirasakan masih sangat kurang.

Gambar 3.1:  
Pendiri DPLK



Sumber : Biro Dana Pensiun, 2018

### 3.2.3 Dana Pensiun Indonesia dan Negara Lain

Di beberapa negara, program pensiun ada yang bersifat wajib dan ada yang tidak. Pada beberapa negara maju seperti Inggris, Kanada, dan Amerika Serikat, program pensiun bersifat sukarela. Meski demikian, di negara-negara tersebut program pensiun merupakan program tambahan selain dari program wajib yang sebelumnya telah disediakan oleh negara. Selain itu, keberadaan industri Dana Pensiun di negara-negara tersebut telah berlangsung cukup lama, sehingga Dana Pensiun

cukup memiliki peran penting dalam perekonomian di negara tersebut.

Berbeda dengan Inggris, Kanada, dan Amerika Serikat, yang memiliki kebijakan program pensiun sukarela, di Malaysia dan Singapura, program pensiun yang tersedia adalah program pensiun yang bersifat wajib. Di negara-negara tersebut, program pensiun merupakan program nasional dimana perusahaan dan pekerja diwajibkan untuk mengiur setiap bulannya dengan besaran iuran yang telah ditentukan. Sebagai contoh di Singapura, pekerja diwajibkan mengiur sebesar 20% dari gaji yang diterima. Karena itu tidak mengherankan jika persentase aset Dana Pensiun terhadap GDP sangat besar dan jauh melampaui kondisi yang terjadi di Indonesia.

Sementara itu di Indonesia program pensiun bersifat sukarela. Hingga 20 tahun setelah diterbitkannya UU Dana Pensiun, jumlah pekerja yang tercatat memiliki program pensiun di Indonesia baru sekitar 5% dari jumlah tenaga kerja yang tersedia di pasar. Proporsi aset Dana Pensiun terhadap GDP pun rata-rata hanya 2%. Satu hal yang pasti, upaya pengembangan industri Dana Pensiun masih menjadi tugas besar pemerintah yang perlu mendapat dukungan kita semua.

Industri Dana Pensiun di Indonesia telah berkembang sejak tahun 1992, khususnya terkait dengan diterbitkannya Undang-undang Dana Pensiun nomor 11 tahun 1992. Dalam periode lima tahun terakhir, nilai aset Dana Pensiun terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Apabila dilihat secara global bahwa nilai aset Dana Pensiun telah bertambah secara cukup signifikan dari Rp 90,35 triliun pada tahun 2008 menjadi Rp158,37 triliun pada tahun 2018, atau meningkat sebesar 75,3%. Walaupun sempat mengalami kontraksi penurunan pada tahun 2008, yaitu sebesar 0,9% sebagai

dampak krisis keuangan global, namun pada tahun 2009 nilai aset Dana Pensiun kembali pulih dan bahkan menembus nilai di atas Rp 100 triliun. Pemulihan tersebut berlangsung secara konsisten setiap tahunnya dan sampai dengan tahun 2018. Dalam lima tahun terakhir, rata-rata pertumbuhan aset Dana Pensiun sebesar 11,99% per tahun.

Selama tahun 2018, porsi investasi jangka panjang Dana Pensiun mencapai 70,96% dari total investasi Dana Pensiun. Walaupun demikian peran penstabil pasar modal ini belum dapat dilakukan dengan maksimal oleh Dana Pensiun, dikarenakan jumlah kekayaan yang masih kecil dibandingkan dengan kapitalisasi pasar bursa efek di Indonesia. Dengan demikian masih terbuka peluang untuk mengembangkan industri Dana Pensiun agar mempunyai peran yang lebih signifikan. Pengembangan ini akan terus dilakukan oleh Biro Dana Pensiun melalui kegiatan promosi dan edukasi kepada masyarakat, penyusunan regulasi berdasarkan kebutuhan dan pengembangan industri Dana Pensiun berdasarkan prinsip syariah.

## BAB IV

# PERKEMBANGAN METODE PENILAIAN KINERJA

Banyak metode dalam penilaian kinerja yang bisa dipergunakan, namun secara garis besar dibagi menjadi dua jenis, yaitu *past oriented appraisal methods* (penilaian kinerja yang berorientasi pada masa lalu) dan *future oriented appraisal methods* (penilaian kinerja yang berorientasi ke masa depan) (Werther dan Davis, 1996:350). *Past oriented appraisal methods* adalah penilaian kinerja atas kinerja seseorang dari pekerjaan yang *telah* dilakukannya. Kelebihannya adalah jelas dan mudah diukur, terutama secara kuantitatif. Kekurangannya adalah kinerja yang diukur tidak dapat diubah sehingga kadang-kadang justru salah menunjukkan seberapa besar potensi yang dimiliki oleh seseorang. Selain itu, metode ini kadang-kadang sangat subyektif dan banyak biasanya. *Future oriented appraisal methods* adalah penilaian kinerja dengan menilai seberapa besar potensi pegawai dan mampu untuk menetapkan kinerja yang diharapkan pada masa datang. Kekurangan dari metode ini adalah keakuratannya, karena tidak ada yang bisa memastikan 100% bagaimana kinerja seseorang pada masa datang.

Pengklasifikasian pendekatan penilaian kinerja oleh Werther di atas berbeda dengan klasifikasi yang dilakukan oleh Kreitner dan Kinicki (2000). Berdasarkan aspek yang diukur, Kreitner dan Kinicki mengklasifikasikan penilaian kinerja menjadi tiga, yaitu: pendekatan *trait*, pendekatan

perilaku dan pendekatan hasil. Pendekatan *trait* adalah pendekatan penilaian kinerja yang lebih focus pada orang. Pendekatan ini melakukan perankingan terhadap *trait* atau karakteristik individu seperti inisiatif, loyalitas dan kemampuan pengambilan keputusan. Pendekatan *trait* memiliki kelemahan karena ketidakjelasan kinerja secara nyata. Pendekatan perilaku, pendekatan ini lebih fokus pada proses dengan melakukan penilaian kinerja berdasarkan perilaku yang tampak dan mendukung kinerja seseorang. Sedangkan pendekatan hasil adalah pendekatan yang lebih focus pada capaian atau produk. Metode penilaian kinerja yang menggunakan pendekatan hasil seperti metode *management by objective* (MBO) (Kreitner dan Kinicki, 2000:303-304). Berikut ini peneliti sajikan terkait dengan perkembangan metode penilaian kinerja perusahaan yaitu:

#### **4.1 *The Balanced Scorecard (BSC).***

Sistem pengukuran kinerja yang paling terkenal yaitu *Balanced Scorecard (BSC)*, dikembangkan oleh (Kaplan dan Norton, 1992, 1996a). Kaplan dan Norton mendefinisikan BSC sebagai "sebuah kerangka multidimensi untuk menggambarkan, pelaksanaan strategi pengelolaan perusahaan pada semua tingkat manajemen dengan menghubungkan suatu perusahaan melalui struktur logis, tujuan, inisiatif, dan langkah-langkah untuk melaksanakan strategi organisasi". BSC menyediakan pandangan performa organisasi secara keseluruhan untuk melengkapi pengukuran kinerja keuangan tradisional dengan *key performance indicator* (KPI) di tiga wilayah non-keuangan. Ada empat perspektif dari BSC:

*Perspektif keuangan.* Perspektif ini menjawab

pertanyaan: "Untuk sukses secara finansial, bagaimana kita harus mengutamakan kepentingan pemegang saham?" Hal ini biasanya berhubungan dengan profitabilitas, yang diukur dengan *Return on Investment (ROI)*, *Return on Capital Employed (ROCE)*, dan *Economic Value Added (EVA)*.

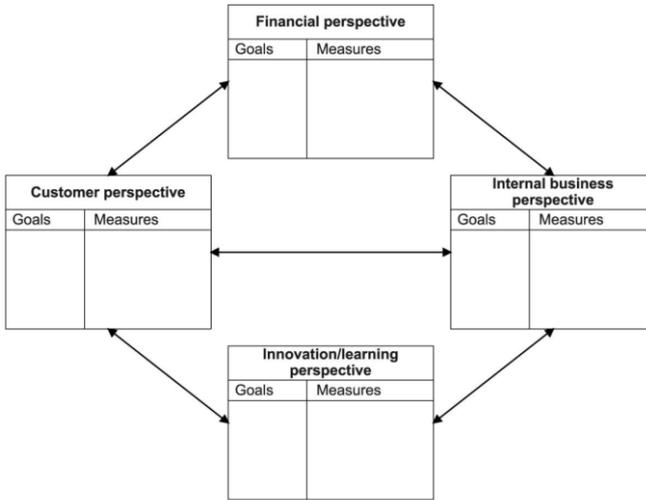
*Perspektif Pelanggan.* Perspektif ini menjawab pertanyaan: "Untuk mencapai visi kita, bagaimana kita harus mengutamakan kepentingan para pelanggan kami?". Beberapa indikator pengukurannya adalah kepuasan pelanggan, dan pangsa pasar di segmen sasaran.

*Proses internal.* Dalam perspektif ini, pertanyaan berikut dijawab: "Untuk memuaskan para pemegang saham dan pelanggan, proses bisnis apa yang harus unggul?". Perspektif ini berfokus pada proses internal yang akan memiliki dampak terbesar pada kepuasan pelanggan dan pencapaian perspektif keuangan organisasi.

*Pembelajaran dan Pertumbuhan.* Pertanyaan: "Bagaimanakah kemampuan kita untuk mendukung pencapaian visi dan misi? " Sudah dijawab dalam perspektif ini. Infrastruktur organisasi harus dibangun dan dikelola untuk menciptakan pertumbuhan jangka panjang dan adanya perbaikan melalui orang, sistem dan prosedur organisasi, yang diidentifikasi dalam perspektif ini.

BSC bukanlah daftar pengukuran statis, melainkan sebuah kerangka logis untuk melaksanakan dan menyelaraskan program-program perubahan yang kompleks, dan, tentu saja, untuk mengelola organisasi yang berfokus pada strategi. *Scorecard* menerjemahkan visi dan strategi unit bisnis ke dalam tujuan dan ukuran di empat bidang yang berbeda. Ini juga digambarkan dalam Gambar 4.1.

Gambar 4.1: *The Balanced Scorecard (BSC)*



Sumber: Kaplan and Norton. (1992)

Pelaksanaan strategi ini kemudian dipantau melalui suatu kerangka kerja pada pengukuran kinerja internal dengan serangkaian tujuan, dan indikator yang dikelompokkan ke dalam masing-masing dari empat perspektif. Banyak penulis, termasuk Kaplan dan Norton, mengasumsikan hubungan sebab-akibat sebagai berikut: perbaikan dalam pembelajaran dan pertumbuhan organisasi melalui perbaikan dalam proses bisnis internal, perbaikan dalam perspektif pelanggan, dan perbaikan ukuran finansial.

Menurut Ghalayini dan kawan-kawan, kelemahan utama dari pendekatan ini adalah dirancang untuk para manajer puncak dalam memandangi keseluruhan kinerja, tidak dimaksudkan untuk tingkat operasi pabrik. Lebih jauh, mereka juga berpendapat bahwa BSC dibangun sebagai pemantauan dan alat pengendali bukan sebagai alat perbaikan.

Selanjutnya, Neely et al. (2000) berpendapat bahwa meskipun BSC adalah kerangka kerja yang berharga dalam

menyarankan hal-hal penting untuk ukuran kinerja yang mungkin berguna, memberikan sedikit panduan tentang bagaimana pengukuran yang tepat dapat diidentifikasi, dan pada akhirnya digunakan untuk mengelola bisnis. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa BSC tidak mempertimbangkan perspektif pesaing sama sekali.

#### **4.2 Performance Pyramid System (PPS).**

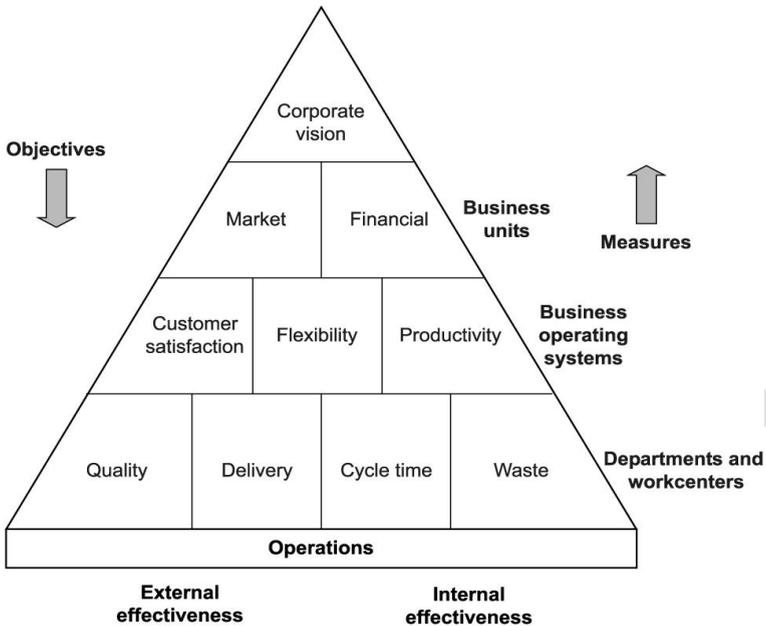
Persyaratan penting dari suatu sistem pengukuran kinerja adalah bahwa harus mempunyai hubungan yang jelas antara ukuran kinerja pada tingkat hirarkis yang berbeda dalam perusahaan, sehingga setiap fungsi dan departemen berusaha menuju tujuan yang sama. Salah satu contoh bagaimana *link* ini dapat dicapai adalah kinerja piramida, yaitu sistem SMART (Gambar 4.2), diusulkan oleh Cross dan Lynch. Tujuan dari kinerja piramida adalah *link* suatu strategi organisasi dengan operasi, dengan menerjemahkan tujuan-tujuan dari atas ke bawah (berdasarkan prioritas pelanggan) dan pengukuran dari bawah ke atas. Pengukuran kinerja ini mencakup empat tingkat tujuan yang membahas efektivitas organisasi eksternal (sisi kiri piramida) dan efisiensi internal (sisi kanan piramida).

*Performance Pyramid System* (PPS) adalah sebuah sistem yang saling terkait dari variabel kinerja yang berbeda, yang dikontrol pada tingkat organisasi yang berbeda. Lynch dan Cross menggunakan piramida berbentuk "peta" untuk menjelaskan dan mendefinisikan tujuan dan ukuran yang relevan untuk setiap tingkat bisnis organisasi. Empat tingkat PPS mewujudkan visi perusahaan, akuntabilitas dari unit bisnis, dimensi kompetitif untuk sistem operasi bisnis, dan spesifik kriteria operasional. Hal ini diilustrasikan pada

Gambar 4.2.

Pengembangan kinerja piramida perusahaan dimulai dengan menentukan visi perusahaan secara keseluruhan di tingkat pertama, yang kemudian diterjemahkan ke dalam tujuan unit bisnis individu. Tingkat kedua unit bisnis menetapkan target jangka pendek *cash flow* dan profitabilitas, tujuan jangka panjang pertumbuhan serta posisi pasar (misalnya pasar, keuangan). Sistem operasi bisnis menjembatani kesenjangan antara tingkat atas dan ukuran operasional (misalnya kepuasan pelanggan, fleksibilitas, produktivitas).

Menurut Laitinen (2002) tujuan dari PPS adalah "untuk *link* suatu strategi organisasi untuk operasi dengan menerjemahkan tujuan-tujuan dari atas ke bawah (berdasarkan prioritas pelanggan) dan pengukuran dari bawah ke atas". Menurut dia, "perkembangan kinerja perusahaan piramida dimulai dengan definisi dari visi perusahaan secara keseluruhan (tertinggi atau tujuan tingkat pertama), yang kemudian diterjemahkan ke dalam unit bisnis masing-masing tujuan pada tingkat kedua. Pada tingkat kedua tujuan pasar utama dan ukuran finansial diidentifikasi sebagai cara untuk memantau kinerja dalam mencapai visi. Dalam rangka untuk mencapai pasar ini dan tujuan keuangan, ukuran kunci kepuasan pelanggan, fleksibilitas dan produktivitas juga diturunkan. Langkah kunci ini di tingkat ketiga selanjutnya diubah menjadi langkah-langkah yang spesifik.

Gambar 4.2: *The Tableau de Bord (TdB)*

Sumber: Cross and Lynch. (1992)

Lynch dan Cross (1991) menyatakan bahwa kinerja piramida berguna untuk menggambarkan bagaimana tujuan dikomunikasikan sampai ke tingkat operasional dan bagaimana langkah-langkah yang disampaikan kembali ke tingkat yang lebih tinggi. Mereka juga mengidentifikasi penggunaan PPS dalam konteks umpan balik, yang digunakan secara eksplisit untuk memantau kinerja organisasi. Pada awalnya PPS tidak dirancang untuk pengukuran kinerja pada tingkat individu, tetapi kemudian di adaptasi untuk mengukur kinerja individu dan tim. *Stakeholder*, selain pelanggan dan pemegang saham tidak menonjol di PPS.

Ghalayini dan kawan-kawannya (1997) menyatakan bahwa kekuatan utama PPS adalah usahanya untuk mengintegrasikan tujuan-tujuan perusahaan dengan indikator

kinerja operasional. Namun, pendekatan ini tidak menyediakan mekanisme untuk mengidentifikasi indikator kinerja kunci/*key performance indicator*, juga tidak secara eksplisit mengintegrasikan konsep perbaikan secara terus-menerus.

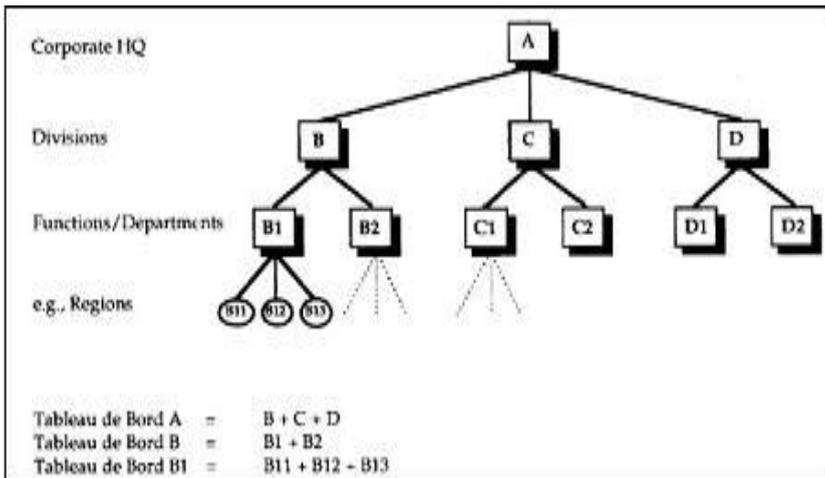
### 4.3 *The Tableau de Bord (TdB).*

*The Tableau de Bord* (TdB) telah memperoleh penerimaan luas di seluruh masyarakat bisnis Perancis. The TdB diperkenalkan di Perancis pada tahun 1930-an dan digambarkan sebagai "yang mirip dengan" *dashboard* "(yaitu terjemahan harfiah dari" *tableau de bord*") yang digunakan oleh "pilot" (yaitu manajer) untuk membimbing organisasi untuk mencapai tujuan". Pertama kali dikembangkan oleh para insinyur yang sedang mencari cara untuk meningkatkan proses produksi mereka dengan pemahaman yang lebih baik hubungan sebab-akibat (hubungan antara proses tindakan dan kinerja). Prinsip yang sama kemudian diaplikasikan pada tingkat manajemen puncak untuk memberikan seperangkat indikator yang memungkinkan mereka untuk memantau perkembangan bisnis, membandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan, dan mengambil tindakan perbaikan.

Menurut Epstein dan Manzoni (1997), tujuan utama manajer untuk memberikan uraian secara langsung pada poin parameter kunci yang mendukung pengambilan keputusan, memiliki dua implikasi penting: Pertama, TdB tidak dapat menjadi dokumen tunggal yang berlaku sama untuk seluruh unit perusahaan; karena setiap manajer, memiliki tanggung jawab dan tujuan yang berbeda, harus ada satu TdB untuk setiap sub-unit. Ini harus diintegrasikan dalam struktur organisasi, seperti digambarkan pada Gambar 4.3. Dalam konteks ini, secara keseluruhan TdB diterjemahkan menjadi

serangkaian dokumen yang mendukung pengambilan keputusan lokal.

Gambar 4.3: *The Tableau de Bord (TdB)*



Sumber: Epstein dan Manzoni (1997)

Kedua, berbagai TdBs digunakan dalam perusahaan tidak boleh terbatas pada indikator-indikator keuangan saja. TdB bermakna sebagai sebuah "penyeimbang" kombinasi keuangan dan non-indikator keuangan dan banyak penulis telah menekankan perlu menggunakan indikator non-finansial. Pengembangan TdB melibatkan unit menerjemahkan misi dan visi ke dalam serangkaian tujuan, dari unit yang mengidentifikasi pada *Key Succes Factor*, yang kemudian diterjemahkan menjadi seri kuantitatif *Key Performance Indicator* (KPI).

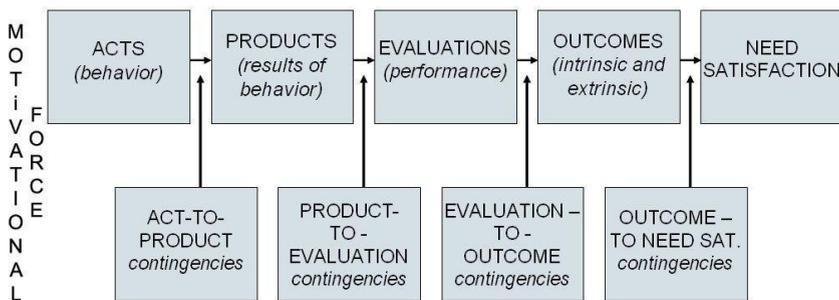
Kelemahan terbesar yang mungkin berasal dari TdB adalah struktur yang tidak terdefiniskan. Karena kurangnya daerah-daerah kinerja yang telah ditetapkan, ada risiko manajer melaksanakan TdB dengan seperangkat indikator kinerja yang tidak seimbang dalam hal keuangan dan non-

keuangan, lead dan lag, strategis dan operasional, dan terkait dengan efektivitas dan efisiensi.

#### 4.4 Productivity Measurement and Enhancement System (ProMES).

Sistem pengukuran dan peningkatan produktivitas (ProMES) pada awalnya dikembangkan oleh Pritchard (1990). ProMES adalah metode membangun partisipatif untuk sistem manajemen kinerja, yang dirancang menjadi metode praktis untuk mengukur produktivitas organisasi. Pada dasarnya, ProMES adalah formal, langkah demi langkah proses mengidentifikasi tujuan organisasi, mengembangkan sebuah sistem pengukuran untuk menilai seberapa baik tujuan dirumuskan, dan dikembangkan dalam suatu sistem umpan balik. Seperti dapat dilihat pada Gambar 4.4, sistem ProMES dibangun di sekitar konsep *Motivational Force*.

Gambar 4.4: Sistem ProMES



Sumber : Pritchard (1990).

Menurut Pritchard dan kawan-kawannya, ProMES didasarkan pada teori perilaku organisasi. Motivasi dalam teori ini dipandang sebagai suatu proses alokasi sumber daya

dimana sumber daya tersebut meliputi waktu dan energi seseorang, yang dialokasikan untuk menjalankan tugas. *Motivational Force*/kekuatan motivasi didefinisikan sebagai tingkat dimana seseorang percaya bahwa perubahan dalam kuantitas sumber daya dalam bentuk waktu dan energi (usaha) yang ditujukan untuk tindakan yang berbeda (tugas) dari waktu ke waktu akan mengakibatkan perubahan dalam memenuhi kebutuhan.

Meskipun ProMES tidak sepopuler BSC, hingga 2002, sekitar 120 proyek ProMES telah dilaksanakan dalam berbagai jenis organisasi di sembilan negara yang berbeda. Salah satu fitur yang paling menarik dari ProMES adalah pendekatan *bottom-up*. Anggota organisasi benar-benar terlibat dalam mendesain sistem ini. Kelemahan lain dari ProMES adalah bahwa indikator tidak selalu harus diimbangi jika tujuan tidak seimbang. Fitur lain yang menarik dari sistem adalah penggunaan konsistensi. Dengan menggunakan konsistensi ini, prioritas untuk perbaikan dapat diatur. Juga, non-linearitas dapat diambil antara indikator dan jumlah kontribusi tingkat indikator untuk membuat fungsi keseluruhan organisasi. Namun, konsistensi ini membuat sistem lebih sulit untuk dikembangkan dan lebih banyak usaha yang harus dimasukkan ke dalam penjelasan sistem. Kelemahan lain dari ProMES adalah bahwa indikator tidak harus selalu berimbang jika tujuan tidak seimbang. Karena pendekatan *bottom-up*, operasional pembelian benar-benar terlibat dalam perancangan sistem. Risiko pendekatan *bottom-up* adalah bahwa konsistensi vertikal tidak dapat diterima begitu saja, yang dapat mengakibatkan pengukuran kinerja Unit Bisnis yang tidak sejalan dengan pengukuran kinerja perusahaan.

#### 4.5 *Activity-based costing (ABC).*

Sebuah pendekatan baru untuk akuntansi biaya, yang dikenal sebagai *activity based costing (ABC)*, telah dikembangkan oleh Johnson dan Kaplan pada akhir 1980-an sebagai upaya menyelesaikan beberapa ketidakmampuan fundamental akuntansi biaya tradisional. ABC berkaitan dengan biaya yang ditimbulkan oleh kegiatan dalam pembuatan produk tertentu. Dasar teknik ABC adalah untuk menganalisis biaya tidak langsung dalam perusahaan dan untuk menemukan kegiatan yang menyebabkan biaya-biaya tersebut. Kegiatan-kegiatan semacam ini disebut "pengendali biaya" dan dapat digunakan untuk menerapkan *overhead* ke produk tertentu. Dengan cara ini, diyakini bahwa hasil ABC yang lebih akurat identifikasi biaya dari alokasi biaya tradisional.

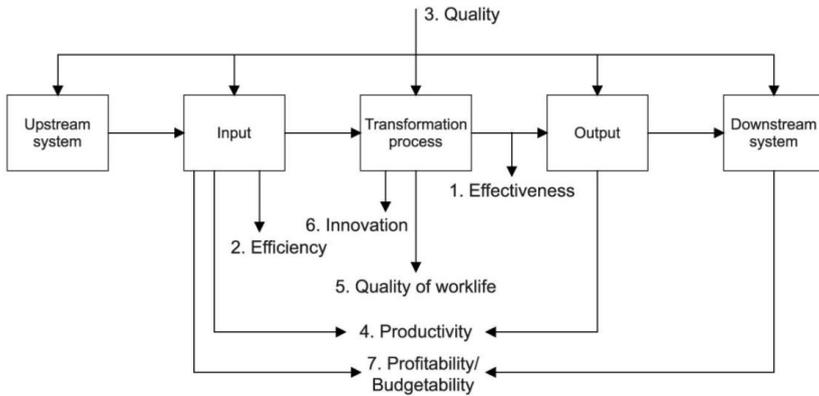
Menurut Maskell (2000), beberapa contoh kasus menunjukkan bahwa ABC dapat menilai harga produk, pengambilan keputusan produksi, pengurangan biaya overhead dan peningkatan berkesinambungan. Namun, ada peneliti yang menyatakan bahwa ABC dalam menghitung atas biaya produk yang lebih akurat tidak pernah terbukti. Lebih penting lagi, sistem akuntansi biaya tidak sepenuhnya mampu memecahkan masalah dengan ukuran financial saja, langkah-langkah lain dibutuhkan untuk mengukur kinerja manufaktur. Oleh karena itu banyak peneliti yang fokus pada pengembangan sistem pengukuran kinerja yang lebih kompleks selama dekade terakhir. Sistem ini meliputi komponen biaya dan non biaya untuk mengukur kinerja organisasi menjadi yang lebih sesuai dengan lingkungan bisnis saat ini.

#### 4.6 *Sink and Tuttle Model.*

Salah satu pendekatan klasik dalam pengukuran kinerja adalah sistem pengukuran kinerja Sink and Tuttle (1990) model seperti pada Gambar 4.5, yang menyatakan bahwa kinerja suatu organisasi adalah saling keterkaitan diantara tujuh kriteria kinerja berikut ini,

1. Efektivitas, "melakukan hal yang benar, pada saat yang tepat, dengan kualitas benar": dalam praktiknya, efektivitas dinyatakan sebagai rasio *output* aktual ke *output* yang diharapkan;
2. Efisiensi, secara sederhana berarti "melakukan hal-hal yang benar", dan didefinisikan sebagai rasio sumber daya yang diharapkan dapat dikonsumsi untuk sumber daya yang benar-benar dikonsumsi;
3. Kualitas, di mana kualitas adalah konsep yang sangat luas: untuk membuat istilah lebih nyata, kualitas diukur pada enam *checkpoints*;
4. Produktivitas, didefinisikan sebagai rasio keluaran ke masukan;
5. Kualitas kehidupan kerja, yang merupakan kontribusi penting untuk menciptakan suatu sistem yang berkinerja baik;
6. Inovasi, merupakan elemen kunci dalam mempertahankan dan meningkatkan kinerja, dan
7. Profitabilitas/*budgetability*, merupakan tujuan utama bagi setiap organisasi khususnya yang beorientasi laba.

Gambar 4.5: Sink and Tuttle model

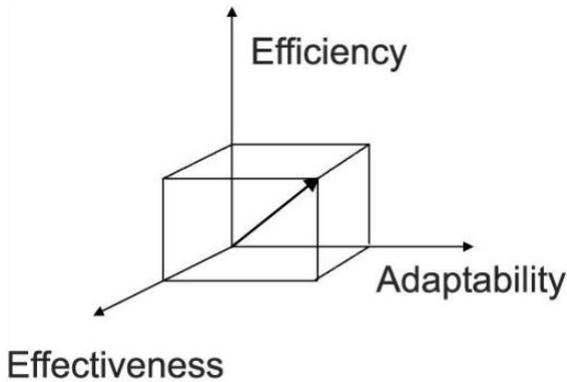


Sumber: Sink and Tuttle. (1989)

Meskipun banyak yang telah berubah dalam industri sejak model ini pertama kali diperkenalkan, tujuh kriteria kinerja ini masih penting. Namun, model ini memiliki beberapa keterbatasan. Misalnya, tidak mempertimbangkan kebutuhan fleksibilitas, yang telah meningkat tajam selama beberapa dekade terakhir. Model ini juga dibatasi oleh kenyataan tidak mempertimbangkan perspektif pelanggan.

Selain karya Sink dan Tuttle, para peneliti dalam Proyek Topp (sebuah program penelitian mempelajari masalah produktivitas dalam industri manufaktur Norwegia) memandang kinerja sebagai suatu integrasi dari tiga dimensi: efisiensi; efektivitas; dan adaptasi. Dua dimensi yang pertama dalam model kinerja Topp (Gambar 4.6) adalah sama seperti dalam Sink and Tuttle model, walaupun ketiganya memperlihatkan sejauh mana perusahaan siap untuk menghadapi perubahan masa depan.

Gambar 4.6: Model Penilaian Kinerja Topp



Sumber: Moseng and Bredrup. (1993)

#### 4.7 Theory of Constraints (TOC).

Banyak peneliti menyatakan bahwa ada kebutuhan untuk membatasi jumlah ukuran kinerja untuk menghindari informasi yang melimpah. Goldratt (1986) mengembangkan suatu pendekatan yang disebut "*Theory of constraints*" (TOC). TOC muncul pada pertengahan 1980-an sebagai suatu proses perbaikan yang berkelanjutan. Dalam mengimplementasikan ide-ide sebagai solusi dari suatu permasalahan, Goldratt mengembangkan 5 (lima) langkah yang berurutan supaya proses perbaikan lebih fokus dan berakibat lebih baik bagi sistem. Langkah-langkah tersebut adalah:

1. Identifikasi konstrain sistem (*identifying the constraint*). Mengidentifikasi bagian system manakah yang paling lemah kemudian melihat kelemahannya apakah kelemahan fisik atau kebijakan.
2. Eksploitasi konstrain (*exploiting the constraint*). Menentukan cara menghilangkan atau mengelola constraint dengan biaya yang paling rendah.

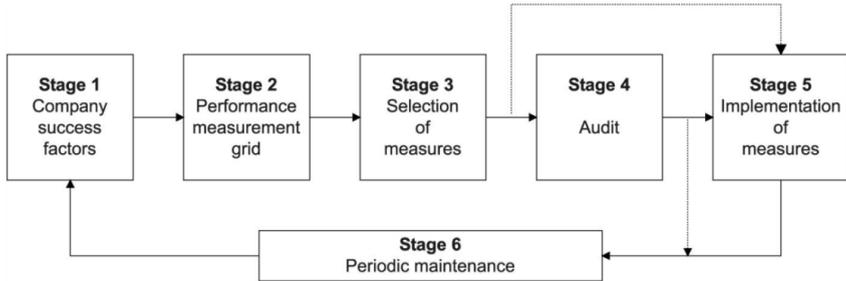
3. Subordinasi sumber lainnya (*subordinating the remaining resources*). Setelah menemukan konstrain dan telah diputuskan bagaimana mengelola konstrain tersebut maka harus mengevaluasi apakah kostrain tersebut masih menjadi kostrain pada performansi system atau tidak. Jika tidak maka akan menuju ke langkah kelima, tetapi jika yam aka akan menuju ke langkah keempat.
4. *Evaluasi konstrain (Elevating the constraint)*. Jika langkah ini dilakukan, maka langkah kedua dan ketiga tidak berhasil menangani konstrain. Maka harus ada perubahan besar dalam sistem, seperti reorganisasi, perbaikan modal, atau modifikasi substansi system.
5. *Mengulangi proses keseluruhan (repeating the process)*. Jika langkah ketiga dan keempat telah berhasil dilakukan maka akan mengulangi lagi dari langkah pertama. Proses ini akan berputar sebagai siklus. Tetap waspada bahwa suatu solusi dapat menimbulkan konstrain baru perlu dilakukan.

Dalam tiga pengukuran kinerja umum TOC digunakan untuk menilai sebuah bisnis kemampuan organisasi untuk memperoleh tujuan (yakni menghasilkan uang). Pengukuran tersebut yaitu laba bersih, ROI dan *cash flow*. Penelitian telah menunjukkan bahwa kekuatan utama dari pendekatan TOC adalah ukuran kinerja yang tidak rumit. Keuntungan lain adalah bahwa ukuran kinerja dalam TOC adalah mudah untuk diakses dan mudah untuk dipahami. Namun, TOC masih jauh dari pengukuran kinerja yang lengkap. TOC terlalu menyederhanakan suatu realitas, karena TOC mengasumsikan bahwa selalu ada kendala dalam sistem, yang asumsi ini belum tentu benar.

#### 4.8 Medori and Steeple's Framework.

*Medori and Steeple's framework* menyajikan suatu kerangka kerja terpadu untuk audit serta untuk meningkatkan pengukuran kinerja. Pendekatan ini terdiri dari enam tahap yang dijelaskan rinci (lihat Gambar 4.7). Titik awal dimulai dengan mendefinisikan strategi manufaktur dan periode faktor kesuksesan perusahaan (tahap 1). Dalam tahap berikutnya, tugas utama adalah sesuai dengan kebutuhan strategis perusahaan dari tahap sebelumnya dengan enam yang mendefinisikan prioritas kompetitif (misalnya kualitas, biaya, fleksibilitas, waktu, pengiriman dan masa depan pertumbuhan; tahap 2). Kemudian, pemilihan tindakan yang paling cocok atas penggunaan daftar periksa yang berisi 105 tindakan dengan deskripsi lengkap (tahap 3). Setelah seleksi ukuran, pengukuran kinerja yang diaudit untuk mengidentifikasi langkah-langkah yang ada (tahap 4). Aktivitas penting adalah pelaksanaan period langkah-langkah di mana setiap ukuran digambarkan oleh delapan period: judul, tujuan, *benchmark*, persamaan, frekuensi, sumber data, tanggung jawab dan perbaikan (tahap 5). Tahap terakhir ini didasarkan atas *review periodic* perusahaan sistem pengukuran kinerja (tahap 6). Berbeda dengan banyak kerangka kerja lainnya, yang satu ini lebih dari sekadar panduan sederhana. Keuntungannya adalah dapat digunakan baik untuk merancang sistem pengukuran kinerja baru dan untuk meningkatkan sistem pengukuran kinerja yang ada. *Medori and Steeple's framework* juga memuat sebuah deskripsi yang unik tentang bagaimana ukuran kinerja harus direalisasikan. Keterbatasan utama ada di tahap 2, dimana jaringan pengukuran kinerja dibuat dalam rangka untuk memberikan desain dasar sistem pengukuran kinerja. Jaringan

ini hanya dibangun dari enam prioritas kompetitif (misalnya kualitas, biaya, fleksibilitas, waktu, pengiriman dan pertumbuhan di masa depan).



Gambar 4.7. Medori and Steeple's framework.

Sumber: Medori and Steeple. (2000)

#### 4.9 Malcolm Baldrige

Nama *Malcolm Baldrige* sendiri diambil dari nama mantan Menteri Perdagangan AS yang menginisiasi kegiatan penghargaan ini. Sejak diperkenalkan pada tahun 1989, penghargaan tahunan ini telah memberikan kontribusi yang signifikan bagi peningkatan mutu dan kinerja bisnis dari beragam perusahaan. Seiring dengan hal itu, banyak negara di berbagai belahan dunia yang mengadopsi pendekatan dan kriteria yang digunakan oleh Komite *Malcolm Baldrige* untuk mengukur keunggulan kinerja. Kriteria yang mereka gunakan dikenal juga sebagai 7 Pilar (*Malcolm Baldrige*, 2003) dan kalau diamati tujuh kriteria ini memang sangat berperan dalam menentukan maju mundurnya sebuah organisasi (baik organisasi bisnis maupun organisasi publik). Adapun 7 pilar atau kriteria *Malcolm Baldrige* tersebut adalah sbb.

Pilar pertama : *Leadership*. Kriteria ini ingin melihat bagaimana para pimpinan perusahaan menampilkan kapasitasnya : bagaimana mereka menetapkan visi dan tujuan

organisasi; dan kemudian mengkomunikasikannya kepada setiap anggota. Apakah para pimpinan perusahaan memiliki kecakapan untuk mengelola dan menginspirasi anak buahnya untuk mencapai keunggulan kinerja.

Pilar kedua : *Strategic Planning*. Kriteria ini melihat bagaimana proses perumusan strategi ditetapkan dilingkungan organisasi. Apakah substansi strategi itu secara tepat merespon dinamika perubahan lingkungan bisnis? Kategori ini meneliti bagaimana organisasi menyusun perencanaan strategis dan menetapkan rencana tindakannya. Juga memilih, melaksanakan, dan mengubah perencanaan strategis dan rencana tindakan jika perubahan mensyaratkannya, serta bagaimana kemajuan tersebut diukur.

Pilar ketiga : *Customer Focus*. Apakah produk dan layanan yang disediakan oleh organisasi sudah tepat? Apakah produk atau layanan yang ditetapkan oleh organisasi inovatif; dan membuat para pelanggan terpuaskan?

Pilar keempat : *Measurement, analysis, and knowledge management*. Kategori ini meneliti bagaimana organisasi memilih, mengumpulkan, menganalisis, mengelola, dan menyempurnakan data, informasi, dan asset pengetahuan untuk mendukung proses kunci perusahaan. Juga meneliti bagaimana organisasi mengukur kinerjanya.

Pilar kelima : *Workforce Focus*. Fokus pada sumberdaya manusia (*human resources focus*). Kategori ini meneliti bagaimana organisasi memungkinkan karyawan mengembangkan potensi dirinya dan bagaimana manajemen dan karyawan selaras dengan objektif, strategi, dan rencana tindakan perusahaan. Juga mengetahui sejauh mana upaya organisasi untuk membangun dan mempertahankan lingkungan kerja dan dukungan karyawan untuk kinerja yang baik terhadap perkembangan pribadi dan organisasi.

Pilar keenam: *Operation Focus*. Kriteria ini mau mengukur bagaimana perusahaan mendesain dan mengelola proses kerja? Apakah setiap alur proses sudah didesain dengan ramping dan efisien? Atau masih banyak proses kerja yang terlalu birokratis, tidak saling terkoordinasi dengan baik, dan justru menimbulkan banyak silang sengketa diantara berbagai bagian/departemen?

Pilar ketujuh : *Result*. Pilar yang ketujuh ini mau melihat bagaimana hasil akhir kinerja organisasi : apakah makin kompetitif, makin efektif, dan makin meningkat kinerja seluruh aspek organisasinya?

#### **4.10 Political Economy of Accounting (PEA)**

Dalam pandangan *neo-classical economic*, unsur laba merupakan unsur utama (*bottom line*) dari kegiatan bisnis, yang dipergunakan sebagai alat untuk mengukur tingkat efisiensi dari proses produksi. Hal ini berbeda dengan pandangan *classical political economy* bahwa laba merupakan refleksi dari *power* yang dimiliki oleh pemilik modal. Implikasinya adalah makin besar laba yang diperoleh perusahaan, maka makin besar pula *power* yang dimiliki oleh pemilik modal (pemilik perusahaan). Hal tersebut menunjukkan bahwa kelompok yang memiliki *power* besar akan memperoleh keuntungan yang besar pula dari operasi perusahaan (Tinker, 1980, 1984). Selain *power*, *classical political economy* juga melihat tentang keadilan distribusi kekayaan/kesejahteraan (*just and fair distribution of wealth*). Adapun yang mendasari pandangan *classical political economy* ini adalah bahwa laba yang diperoleh perusahaan merupakan indikator dari "*the firm's market viability*" dan juga sebagai alat untuk mengukur "*social efficiency in utilizing society's resources*", dan bukan "*a technical measure of efficiency in*

*the conversion of input to output*" (Tinker, 1980: 147; Tinker et al., 1982; Neimark dan Tinker, 1986, 374-76, Irianto, 2006: 19). Pandangan ini memberikan pemahaman baru tentang fungsi modal bahwa fungsi modal bukan hanya dimaknai sebagai instrumen fisik dari proses produksi saja, tetapi juga sebagai media hubungan sosial dalam proses produksi (Bhadui, 1969, dalam Tinker, 1980: 153). Dengan demikian analisis PEA menunjukkan bahwa semakin besar *power* yang dimiliki oleh pemilik modal, maka semakin besar pula *share* kekayaan atau kesejahteraan yang akan diperoleh (Tinker, 1980; Hoogvel and Tinker, 1978; Irianto, 2006; Irianto, 2007).

Esensi dari *Political Economy of Accounting* (PEA) yang digunakan dalam penelitian ini adalah alat analisis dalam memahami laba (rugi) perusahaan dengan cara : (1) mengakui keberadaan kekuasaan (*power*) dan konflik dalam masyarakat atas terciptanya angka laba (rugi) atau dengan kata lain mengakui penelusuran laba (rugi) pada konteksnya (Cooper dan Sherer, 1984:218), (2) memahami hakekat laba (rugi) adalah refleksi atau pengejawantahan dari *power* yang dimiliki oleh "pemilik kepentingan utama" perusahaan. (Tinker, 1980, 1984); (3) memaknai angka laba (rugi) sebagai refleksi dari situasi dan kondisi saat mulai disusun hingga berakhirnya penyusunan laporan keuangan (Tinker, 1980). Situasi dan kondisi tidak hanya yang terjadi di dalam internal perusahaan namun juga yang terjadi di eksternal perusahaan yang mempengaruhi baik secara langsung maupun tidak langsung, (4) menawarkan pandangan transformative dari memaknai laba sebagai tujuan utama (*bottom line*) menjadi *a just and fair distribution* (Tinker, 1980:147, Tinker et.al, 1982, Neimark dan Tinker, 1986:374).

Kajian-kajian PEA pada tabel 3.2 tersebut di atas, secara umum menggambarkan bahwa dalam pengukuran kinerja suatu entitas, diperlukan kajian-kajian lain selain kajian

ekonomi, yaitu kajian dari aspek sosial maupun politik. Kedua aspek kajian ini dalam teori *Political Economy of Accounting* (PEA), untuk menjelaskan sejauh mana laba (rugi) yang diperoleh suatu entitas dipengaruhi oleh kekuasaan (*power*) dan sejauh mana tingkat keadilan distribusi laba (rugi) yang akan diterima oleh para *stake holder*.

## BAB V

### KAJIAN TEORI *BALDRIGE ASSESSMENT* DAN *POLITICAL ECONOMY OF ACCOUNTING*

Berikut ini menjelaskan tentang kajian teori *Baldrige Assessment* dan ekonomi politik klasik (*classical political economy*) sebagai dasar pijakan analisis dan pengembangan *Political Economy of Accounting* (PEA). Bagian awal pada bab ini menguraikan tentang konsep *Baldrige Assessment*, tujuan dari *Baldrige Assessment*, fungsi dari *Baldrige Assessment* dan terakhir penerapan *Baldrige Assessment* dalam konteks penelitian akuntansi. Bagian kedua terkait dengan ekonomi politik klasik sebagai dasar pijakan analisis serta pengembangan PEA. Konsep ekonomi neo-klasik yang marginal, dan dilanjutkan dengan ekonomi politik klasik. Konsep ekonomi politik klasik ini dijelaskan untuk menjawab kelemahan neo-klasik. Terakhir menjelaskan berbagai macam penerapan analisis PEA dalam konteks penelitian akuntansi.

#### 5.1 Kajian Teori *Baldrige Assessment*

Pembahasan tentang kajian teori *Baldrige Assessment* akan peneliti sajikan dengan sistematika berikut ini, yang dimulai dengan gambaran teori *Baldrige Assessment* secara umum yang berkaitan dengan sejarah munculnya teori *Baldrige Assessment* sampai perkembangan terkini, teori *Baldrige*

*Assessment* sebagai alat penilai kinerja, dan ditutup dengan *road map* penelitian terkait dengan *teori Baldrige Assessment*.

### **5.1.1 Teori *Baldrige Assessment***

*Malcolm Baldrige National Quality Award* merupakan penghargaan atas mutu kinerja yang diberikan kepada organisasi di Amerika Serikat. Namun dalam makalah ini akan lebih membahas mengenai penilaiannya atau disebut juga *Baldrige Assessment*. *The Baldrige Assessment* adalah salah satu *tools* untuk meningkatkan kinerja organisasi secara keseluruhan dan terus-menerus dengan menggunakan pengukuran dan memberikan *feedback* mengenai kinerja organisasi dalam menyediakan produk dan jasa yang berkualitas. *Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence* atau Kriteria Baldrige merupakan penuntun bagi suatu perusahaan untuk mencapai kinerja bermutu tinggi yang terdiri dari 7 kriteria yaitu kepemimpinan; perencanaan strategis; fokus pada pelanggan; pengukuran, analisis dan manajemen pengetahuan; fokus pada tenaga kerja; manajemen proses; dan hasil.

*Malcolm Baldrige* adalah menteri perdagangan Amerika Serikat (1981-1987) yang berkontribusi besar pada peningkatan mutu dalam berbagai aspek jangka panjang di Amerika Serikat. Namanya diabadikan dalam bentuk penghargaan (*award*) mutu dalam kategori manufaktur, jasa, usaha kecil, pendidikan dan kesehatan sejak 1987. *Baldrige Award* diciptakan sebagai motivator dan keinginan setiap organisasi untuk bersaing secara sehat dalam hal peningkatan mutu.

Penghargaan ini dikelola oleh Lembaga Standar dan Teknologi Nasional (*The National Institute of Standard and Technology*) dan *The American Society for Quality* (ASQ). Hingga tahun 2007, metode *Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellent* (MBCfPE) telah diadopsi oleh puluhan ribu

perusahaan di lebih dari 70 negara didunia. MBCfPE banyak diadopsi karena di dalam penilaiannya dimuat aspek kepemimpinan yang memiliki pengaruh besar terhadap kinerja organisasi secara keseluruhan. Indonesia juga mengadopsi MBCfPE sebagai penghargaan atas kinerja BUMN (Badan Usaha Milik Negara). Penghargaan kepada BUMN dimaksudkan untuk meningkatkan keunggulan kompetitif dari BUMN dalam menghadapi persaingan global, yaitu dengan meningkatkan kinerja BUMN secara menyeluruh dan terpadu dengan berbasiskan pada *Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence*, yang sudah dikenal di dunia bisnis internasional terutama di Amerika Serikat.

Kriteria *Baldrige assessment* merupakan dasar dalam melakukan *self-assessment* suatu perusahaan atau organisasi dalam memberikan penghargaan dan memberikan umpan balik kepada perusahaan atau organisasi dalam upaya menciptakan kinerja yang bermutu tinggi. Keunggulan dari kriteria *Baldrige* adalah kemampuannya untuk memberikan penilaian secara menyeluruh dan terpadu. Kriteria *Baldrige* dibagi menjadi tujuh kriteria, dimana antar kriteria saling memiliki keterkaitan. Empat tujuan utama pada kriteria MBNQA antara lain: a. Membantu memperbaiki kinerja dan kemampuan organisasi, b. Memberikan fasilitas komunikasi dan berbagai informasi dari *best practices* diantara organisasi pendidikan dan tipe-tipe organisasi yang lain, c. Memelihara perkembangan kemitraan yang melibatkan sekolah-sekolah, industri dan organisasi lain, dan d. Melayani sebagai alat kerja untuk memahami dan memperbaiki kinerja organisasi, dan menuntun dalam perencanaan dan pelatihan organisasi

Sasaran kriteria kinerja bermutu tinggi menurut *Indonesian Quality Award Foundation* (2007) dirancang untuk membantu perusahaan atau organisasi menggunakan

pendekatan yang terintegrasi dalam mengelola kinerjanya, yang bermuara pada : a. Penyampaian nilai terbaik yang bisa dibuat kepada pelanggan dan stakeholder sehingga dapat berkontribusi pada ketahanan dan keberlanjutan perusahaan atau organisasi, b. Perbaikan efektifitas dan kapabilitas perusahaan atau organisasi secara keseluruhan, dan c. Terjadinya pembelajaran organisasi maupun pembelajaran karyawan.

Gaspersz (2007) menyatakan, terdapat enam alasan yang mendasar mengapa organisasi-organisasi lokal maupun kelas dunia memilih *Baldrige Assessment* sebagai kerangka kerja dari sistem manajemen mereka yaitu:

- a. *Baldrige Assessment* mampu mengidentifikasi setiap kekuatan dan kesempatan untuk perbaikan atau *opportunities for improvement (OFI)* dari berbagai area dalam organisasi yang berkaitan dengan tujuh kriteria MBNQA.
- b. *Baldrige Assessment* memberikan kerangka kerja untuk peningkatan menuju keunggulan kinerja dengan memberikan kebebasan kepada manajemen untuk melaksanakan strategi bisnis mandiri dan program-program peningkatan keunggulan kinerja.
- c. *Baldrige Assessment* merupakan kerangka kerja manajemen terintegrasi, mencakup semua faktor yang mendefinisikan organisasi, proses operasional dan hasilhasil kinerja yang jelas dan terukur.
- d. *Baldrige Assessment* berfokus pada persyaratan-persyaratan untuk mencapai keunggulan kinerja, bukan sekedar aplikasi, prosedur, alat atau teknik.
- e. *Baldrige Assessment* mudah beradaptasi dengan lingkungan bisnis, dapat diterapkan pada organisasi besar maupun kecil, organisasi lokal yang hanya beroperasi di suatu negara maupun kelas dunia yang beroperasi di banyak negara.

f. *Baldrige Assessment* telah terbukti merupakan praktik manajemen global yang valid untuk meningkatkan keunggulan kinerja organisasi.

Alasan lain menggunakan *Baldrige Assessment* dalam melakukan pengukuran kinerja manajemen adalah dapat meningkatkan kecepatan proses dan kualitas, membangun sistem kerja yang tinggi, menerjemahkan visi dan misi ke dalam strategi, dan membangun kesetiaan konsumen. Kriteria *Baldrige* memiliki fokus pada keunggulan kinerja untuk keseluruhan organisasi dalam kerangka manajerial yang menyeluruh, mengidentifikasi dan menelusuri semua hasil-hasil organisasi yaitu pelanggan, produk/ jasa, keuangan, sumber daya manusia dan efektivitas organisasi. Pengukuran kualitas menggunakan Kriteria *Baldrige* memberi keuntungan karena memungkinkan organisasi melakukan Penilaian Mandiri (*self assessment*). Pengukuran mandiri berdasarkan Kriteria *Baldrige* dapat dilakukan pada berbagai jenis organisasi baik bisnis, nirlaba, pendidikan maupun kesehatan.

Disamping beberapa hal tersebut di atas, kriteria *Malcolm Baldrige* juga dipakai untuk menyelesaikan masalah untuk mengetahui besarnya nilai kinerja perusahaan, posisi perusahaan di pasar, kelebihan dan kekurangan perusahaan serta mendapat kriteria kompetitif dan penetapan prioritas (Murdiono, 2000). Sementara itu, Kriteria *Malcolm Baldrige* juga telah diterapkan sebagai salah satu alat manajemen kualitas pada penyusunan strategi berdasarkan kondisi perusahaan baik internal maupun eksternal (Wijayanti, 2002). Penerapan Kriteria *Malcolm Baldrige* tidak terbatas pada kebutuhan bisnis, tetapi juga masuk dalam bidang pendidikan (Susilowati, 2008).

### 5.1.2 *Baldrige Assessment* Sebagai Alat Penilai Kinerja

Secara umum *Baldrige assessment* bertujuan untuk mengukur kinerja. MBNQA merupakan program penghargaan berdasarkan pencapaian organisasi terhadap *Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence* (MBCfPE), yang sering disingkat dengan Kriteria Baldrige (*Baldrige Criteria*). MBCfPE merupakan panduan manajemen terbaik untuk membuat sebuah perusahaan menjadi unggul, bermutu tinggi, atau kelas dunia. Tujuan MBCfPE dalam meningkatkan daya saing bagi suatu perusahaan atau organisasi menurut Haris (dalam Saputra, 2008) adalah:

- a. Membantu meningkatkan praktik-praktik kinerja organisasi, kemampuan dan hasil-hasil.
- b. Memudahkan komunikasi dan sharing informasi tentang praktik-praktik terbaik di antara organisasi-organisasi.
- c. Sebagai alat manajemen untuk memahami dan mengelola kinerja serta sebagai pedoman perencanaan dan kesempatan untuk pembelajaran.

Berdasarkan sumber [www.nist.gov](http://www.nist.gov), terdapat beberapa keuntungan yang diperoleh dalam aplikasi MBCfPE dikarenakan organisasi tersebut dapat mengetahui laporan balik mengenai hal-hal berikut di bawah ini:

- a. *Key Themes Summary* - sintesis pada yang paling penting, kekuatan dan peluang untuk memperbaiki pendekatan organisasi dan hasil analisis.
- b. *Comments* - tindakan, dirinci pada kekuatan dan peluang untuk perbaikan tiap criteria, spesifikasi organisasi, dan membantu memprioritaskan usaha perbaikan.
- c. *Individual Scoring Range* - Untuk tiap kriteria, kita dapat menerima range penilaian 10 % seiring dengan menghitung kekuatan dan peluang perbaikan relatif organisasi.

d. *Scoring Distribution* – persentase aplikasi yang dinilai pada tiap kriteria.

*Baldrige assessment* berfungsi sebagai *tool* yang mengukur dan mengevaluasi kinerja manajemen. Institusi yang dapat menerapkan *Baldrige assessment* ini antara lain perusahaan dengan kategori usaha manufaktur, jasa, dan bisnis kecil, serta institusi kesehatan dan pendidikan. Dengan adanya *Baldrige assessment* dapat membantu organisasi menghadapi lingkungan dinamis, membangun sistem kerja yang tinggi, menerjemahkan visi dan misi ke dalam strategi, membangun kesuksesan jangka pendek serta stabilitas organisasi untuk jangka panjang (Gaspersz, 2002).

Terkait dengan penilaian model *Baldrige*, dengan adanya laporan, kita dapat melihat jumlah skor atau penilaian dari penerapan model *Baldrige*, sehingga dapat diketahui setinggi apa performa organisasi selama ini, dan juga hal-hal apa saja yang perlu dipertahankan atau diperbaiki dari organisasi tersebut. *Baldrige assessment* berfungsi sebagai *tool* yang mengukur dan mengevaluasi kinerja manajemen. Institusi yang dapat menerapkan *Baldrige assessment* ini antara lain perusahaan dengan kategori usaha manufaktur, jasa, dan bisnis kecil, serta institusi kesehatan dan pendidikan. Dengan adanya *Baldrige assessment* dapat membantu organisasi menghadapi lingkungan dinamis, membangun sistem kerja yang tinggi, menerjemahkan visi dan misi ke dalam strategi, membangun kesuksesan jangka pendek serta stabilitas organisasi untuk jangka panjang (Gaspersz, 2002). Sehingga hasil analisis dari *Baldrige Assessment* ini merupakan informasi bagi pihak manajemen untuk melakukan perbaikan organisasi secara terus menerus dalam rangka keberlanjutan organisasi kedepannya.

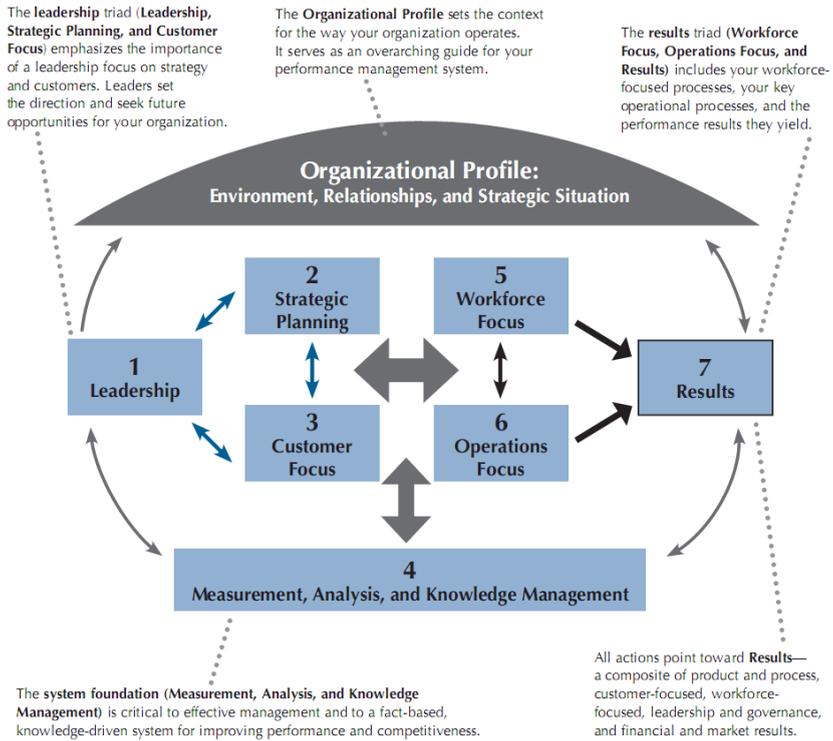
Metode penilaian kinerja *Malcolm Baldrige* untuk mengukur keunggulan kinerja menggunakan kriteria yang

mereka gunakan dikenal juga sebagai 7 Pilar (*Malcolm Baldrige, 2003*) dan kalau diamati tujuh kriteria ini memang sangat berperan dalam menentukan maju mundurnya sebuah organisasi (baik organisasi bisnis maupun organisasi publik). Adapun 7 pilar atau kriteria *Malcolm Baldrige* tersebut adalah sbb. Pilar pertama: *Leadership*. Kriteria ini ingin melihat bagaimana para pimpinan perusahaan menampilkan kapasitasnya: bagaimana mereka menetapkan visi dan tujuan organisasi; dan kemudian mengkomunikasikannya kepada setiap anggota. Apakah para pimpinan perusahaan memiliki kecakapan untuk mengelola dan menginspirasi anak buahnya untuk mencapai keunggulan kinerja. Pilar kedua: *Strategic Planning*. Kriteria ini melihat bagaimana proses perumusan strategi ditetapkan dilingkungan organisasi. Apakah substansi strategi itu secara tepat merespon dinamika perubahan lingkungan bisnis? Kategori ini meneliti bagaimana organisasi menyusun perencanaan strategis dan menetapkan rencana tindakannya. Juga memilih, melaksanakan, dan mengubah perencanaan strategis dan rencana tindakan jika perubahan mensyaratkannya, serta bagaimana kemajuan tersebut diukur. Pilar ketiga: *Customer Focus*. Apakah produk dan layanan yang disediakan oleh organisasi sudah tepat? Apakah produk atau layanan yang ditetapkan oleh organisasi inovatif; dan membuat para pelanggan terpuaskan?. Pilar keempat: *Measurement, analysis, and knowledge management*. Kategori ini meneliti bagaimana organisasi memilih, mengumpulkan, menganalisis, mengelola, dan menyempurnakan data, informasi, dan asset pengetahuan untuk mendukung proses kunci perusahaan. Juga meneliti bagaimana organisasi mengukur kinerjanya. Pilar kelima: *Workforce Focus*. Fokus pada sumberdaya manusia (*human resources focus*). Kategori ini meneliti bagaimana organisasi memungkinkan karyawan mengembangkan potensi

dirinya dan bagaimana manajemen dan karyawan selaras dengan objektif, strategi, dan rencana tindakan perusahaan. Juga mengetahui sejauh mana upaya organisasi untuk membangun dan mempertahankan lingkungan kerja dan dukungan karyawan untuk kinerja yang baik terhadap perkembangan pribadi dan organisasi. Pilar keenam: *Operation Focus*. Kriteria ini mau mengukur bagaimana perusahaan mendesain dan mengelola proses kerja? Apakah setiap alur proses sudah didesain dengan ramping dan efisien? Atau masih banyak proses kerja yang terlalu birokratis, tidak saling terkoordinasi dengan baik, dan justru menimbulkan banyak silang sengketa diantara berbagai bagian/departemen?. Pilar ketujuh: *Result*. Pilar yang ketujuh ini mau melihat bagaimana hasil akhir kinerja organisasi: apakah makin kompetitif, makin efektif, dan makin meningkat kinerja seluruh aspek organisasinya?

Kategori ini juga menentukan seperti apa kinerja dan peningkatan dari seluruh bidang utama terkait dengan produk dan jasa, kepuasan pelanggan, kinerja keuangan dan pasar, kepemimpinan, dan tanggung jawab sosial. Kategori ini juga meneliti sejauh mana kinerja perusahaan secara relatif terhadap pesaing. Berikut ini ditampilkan Gambar 5.1 tentang proses pengukuran kinerja *Malcolm Baldrige* dengan tujuh pilar.

Gambar 5.1: Tujuh Pilar *Malcolm Baldrige*



Sumber: *Baldrige* (2013)

### 5.1.3 Road map Penelitian teori *Baldrige Assessment*

*Malcolm Baldrige National Quality Award* (MBNQA) merupakan penghargaan atas mutu kinerja yang diberikan kepada organisasi di Amerika Serikat. Namun dalam makalah ini akan lebih membahas mengenai penilaiannya atau disebut juga *Baldrige Assessment*. *The Baldrige Assessment* adalah salah satu tools untuk meningkatkan kinerja organisasi secara keseluruhan dan terus-menerus dengan menggunakan pengukuran dan memberikan *feedback* mengenai kinerja organisasi dalam menyediakan produk dan jasa yang berkualitas.

*Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence* atau Kriteria Baldrige merupakan penuntun bagi suatu perusahaan untuk mencapai kinerja bermutu tinggi yang terdiri dari tujuh kriteria yaitu Kepemimpinan; Perencanaan Strategis; Fokus pada Pelanggan; Pengukuran, Analisis dan Manajemen Pengetahuan; Fokus pada Tenaga Kerja; Manajemen Proses; dan *Road Map* penelitian yang terkait dengan *Malcolm Baldrige National Quality Award* (MBNQA), antara lain *National Institute of Standards and Technology* (NIST) (2002), Verawati (2003), Wilson (2004), Porter dan Tanner (2004), dan Cazzell dan Ulmer (2009).

*Road map* penelitian *Malcolm Baldrige National Quality Award* (MBNQA) berikut ini, memberikan pemahaman kepada kita bahwa MBNQA mempunyai manfaat yang sangat penting bagi perusahaan, dalam rangka untuk melakukan proses perbaikan yang terus menerus. Nilai-nilai inti dan konsep *Malcolm Baldrige National Quality Award* (MBNQA) ini diwujudkan ke dalam tujuh kategori yang terdiri dari enam kategori proses dan satu kategori hasil.

Tabel 5.1

*Road Map* kajian Baldrige Assessment

No.	Peneliti	Tahun	Keterangan
1	<i>National Institute of Standards and Technology</i> (NIST)	2002	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja saham para pemegang MBNQA (indeks Baldrige) mampu melebihi kinerja saham indeks S&P 500 dengan rasio mulai 2.94:1 sampai dengan 4.45:1
2	Verawati	2003	MBNQA digunakan bersama dengan analisis SWOT pada pengukuran dan

No.	Peneliti	Tahun	Keterangan
			perbaikan kinerja perusahaan serta penyusunan strategi perusahaan untuk meningkatkan daya saing perusahaan karena mengakomodasi seluruh aspek perusahaan dan memberi penilaian mengenai keberhasilan yang dicapai melalui tujuh kriteria. Hasil pengukuran mencapai nilai skor 568-722 menunjukkan adanya pendekatan/ proses yang dilakukan secara sistematis dengan perbaikan namun masih menunjukkan adanya gap.
3	Wilson	2004	Hasil penelitian menunjukkan bahwa perusahaan manufaktur membutuhkan waktu mulai 3 tahun sampai dengan maksimal 15 tahun untuk memantapkan inisiatif perbaikan mutu sehingga dapat meraih penghargaan Malcolm Baldrige
4	Porter dan Tanner	2004	Dari sisi financial, Helton, pada tahun 1995, mengawali dilakukannya studi kinerja saham perusahaan peraih MBNQA yang menjadi studi penting karena sejumlah pemenang mengalami kesulitan keuangan setelah meraih penghargaan
5	Cazzell dan Ulmer	2009	Hasil penelitian menemukan pertumbuhan financial sebesar 100%

No.	Peneliti	Tahun	Keterangan
			dalam penjualan maupun penghasilan pada lima perusahaan manufaktur pemenang MBNQA karena memiliki komitmen tinggi terhadap kualitas. Penelitian ini juga menemukan faktor lain yang mendukung keberhasilan para pemenang MBNQA yaitu tingkat kepuasan pelanggan, produktivitas karyawan dan peningkatan pangsa pasar.
6	Apriyanto	2015	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja keuangan berbanding terbalik dengan kinerja ekonomi politik. Kinerja keuangan menunjukkan <i>excellent</i> kategori <i>industry leader</i> , tetapi kinerja ekonomi dan politik menunjukkan ketidakadilan distribusi baik distribusi kekuasaan maupun distribusi kesejahteraan.

Sumber: Apriyanto (2015)

## 5.2 Kajian Teori *Political Economy of Accounting* (PEA)

Pembahasan tentang kajian teori *Political Economy of Accounting* (PEA) akan peneliti sajikan dengan sistematika berikut ini, yang dimulai dengan gambaran ekonomi neo-klasik, kritik atas konsep ekonomi neo-klasik, ekonomi politik

klasik sebagai pijakan teori PEA. PEA dalam konteks laba rugi dan ditutup dengan *road map* penelitian PEA.

### 5.2.1 Ekonomi Neo-klasik

Pemikiran Marx dan Engels yang meramalkan bahwa sistem kapitalis akan runtuh, banyak ditentang oleh para pakar yang mendukung sistem kapitalis karena analisis yang dibuat Marx dan Engels untuk meramal keruntuhan kaum kapitalis bertitik tolak dari nilai kerja dan tingkat upah, maka para pakar neo-klasik mempelajari kembali secara mendalam. Para pakar yang menentang pemikiran Karl Marx tersebut disebut kelompok mazhab ekonomi neo klasik (Suseno, 1999). Empat pakar ekonomi neo klasik yang cukup terkenal yaitu W. Stanley Jevons (1835-1882), Leon Walrs (1837-1910), Carl Menger (1840-1921) dan Alfred Marshal (1842-1924). Keempat pakar tersebut telah melakukan penelitian tentang hal yang sama dan menemukan simpulan bahwa teori nilai lebih Marx tidak mampu menjelaskan secara tepat tentang nilai komoditas. Karya-karya yang menyebutkan bahwa teori nilai lebih Marx tidak mampu menjelaskan secara tepat tentang nilai komoditas adalah W. Stanley Jevons menulis *Theory of Political Economy* pada tahun 1871, Leon Warlas dari sekolah Lausanne (swiss) menulis *Elements of pure economics* pada tahun 1874, Carl Menger dari Austria menulis *Principles of economics in Germany* pada tahun 1871, dan Alfred Marshall dari *Cambridge University* sebetulnya pernah menulis *Principles of economics* pada awal tahun 1870-an, namun buku tersebut baru diterbitkan 20 tahun kemudian. Jevons, Walrs, Menger dan Marshal bersepakat bahwa Marx tidak memberikan sumbangan apapun dalam perkembangan teori ekonomi dan bisa diabaikan (Deliarnov, 2007: 106-107).

Para pakar neo-klasik dalam membahas ramalan Marx menggunakan konsep analisis marginal (*Marginal Analysis*) atau *Marginal Revolution*. Pada intinya, konsep ini merupakan pengaplikasian kalkulus diferensial terhadap tingkah laku konsumen dan produsen, serta penentuan harga-harga di pasar. Teori ini telah lama digunakan dan dikembangkan Heindrich Gossen (1810-1858) dalam menjelaskan kepuasan (*utility*) dari pengkonsumsian sejenis barang. Menurutnya, kepuasan marginal (*Marginal Utility*) dari pengkonsumsian suatu macam barang akan semakin turun jika barang yang sama dikonsumsi semakin banyak (Hukum Gossen I). Dalam Hukum Gossen II, menjelaskan bahwa sumber daya dan dana yang tersedia selalu terbatas, secara relatif, untuk memenuhi berbagai kebutuhan yang relatif tidak terbatas. Idanya adalah harga dan biaya ditentukan oleh permintaan konsumen akhir dan utilitas marginal relatifnya adalah mata rantai terakhir yang hilang dari evolusi ekonomi modern (Skousen, 2006: 209)

Pemakaian konsep marjinal oleh banyak pihak yang tergabung dalam berbagai mazhab, antara lain: mazhab Austria, Mazhab Lausanne, dan mazhab *Cambridge*. Adapun mazhab *Cambridge* ini nantinya digunakan oleh Tinker (1980) dalam mengkritisi penggunaan konsep marjinalis (Tinker, 1980: 151-153). Oleh Karena itu peneliti akan mengupas peran dari ketiga mazhab tersebut. Mazhab Austria yang berasal dari Universitas Wina (Austria) mempunyai pandangan dengan ciri-ciri tersendiri, yaitu penerapan kalkulus dalam mengembangkan konsep marjinal. Tiga tokoh utama mazhab Austria tersebut adalah Karl Menger, Friedrich Von Wieser, dan Eugen Von Bohm Bawerk. Karl Menger (1840-1921) dalam karya utamanya mengembangkan teori utilitas marjinal yang ternyata membawa pengaruh yang sangat besar dalam pengembangan teori-teori ekonomi. Wieser (1851-1920) berjasa

dalam mengembangkan teori utilitas marginal dengan menambahkan formulasi biaya-biaya oportunitas (*opportunity cost*). Bohm Bawerk (1851-1914) kontribusi utamanya dalam mengembangkan teori tentang modal (*theory of capital*) dan teori tentang tingkat suku bunga (Deliarnov, 2007: 107-110).

Mazhab Lausanne (*Lausanne School of Economics*) menyumbangkan pemikiran yang lebih maju bagi neo-klasik, yaitu analisis yang lebih komprehensif tentang teori keseimbangan umum, adapun pelopornya adalah Leon Walras (1878). Kemudian, pemikiran Walras dilanjutkan oleh Vilfredo Pareto. Pareto meneruskan matematika yang sudah dikembangkan Walras. Menurut Pareto, suatu pengalokasian sejumlah sumber disebut efisiensi jika dalam suatu re-alokasi tidak ada seorang individupun yang dapat memperoleh kesejahteraan tanpa mengurangi kesejahteraan orang atau individu lainnya. Singkatnya suatu pengalokasian sumber-sumber disebut efisien jika keadaan atau kondisi yang dicapai secara jelas dan tidak bisa dibuat menjadi lebih baik lagi. Apa yang disampaikan oleh Pareto tersebut kemudian sebagai hukum Pareto (*Pareto's Law*) (Deliarnov, 2007; 110-112).

Tokoh neo-klasik yang dianggap sebagai tokoh paling utama adalah Alfred Marshal (1842-1924). Marshal dianggap sebagai pelopor aliran atau mazhab *Cambridge (Cambridge School of Economics)* di Inggris. Marshal dianggap berjasa dalam memperbarui jasa dan postulat pandangan-pandangan ekonomi yang dikemukakan pakar klasik dan pakar neo-klasik sebelumnya (Deliarnov, 2007; 112). Menurutnya harga adalah kondisi permintaan, biaya-biaya bukan satu-satunya faktor yang menentukan harga. Yang paling menentukan harga sesuai teori utilitas marginal adalah utilitas yang diterima dari pemakaian satu unit terakhir dari barang tersebut. Lebih jelas lagi, bagi Marshal harga terbentuk sebagai integrasi dua

kekuatan di pasar yaitu penawaran dari pihak produsen dan permintaan konsumen. Integrasi dua kekuatan tersebutlah yang menentukan harga di pasar, bukan produsen saja, atau konsumen saja, tetapi kedua-duanya (Deliarnov, 2007: 114).

Lebih lanjut menurut Marshal, jika banyak pembeli dan penjual dan tidak ada halangan masuk atau keluar pasar (*free entry and exit*), dalam jangka panjang harga yang terbentuk di pasar hanya cukup untuk menutup biaya-biaya saja (di dalamnya sudah termasuk biaya-biaya buruh atau jasa para manejer perusahaan). Jadi dalam jangka panjang perusahaan tidak memperoleh laba yang tinggi. Hal inilah yang menyebabkan kaum neo-klasik percaya bahwa bentuk pasar persaingan sempurna merupakan bentuk pasar yang paling efisien yang akan menguntungkan semua pihak. Perusahaan-perusahaan memperoleh laba normal (*normal profit*), yang besarnya laba hanya cukup untuk dapat bertahan di pasar. Para konsumen dapat membeli barang dalam jumlah cukup dengan harga rendah. Sumber-sumber daya dimanfaatkan secara optimum dan dialokasikan secara efisien (Deliarnov, 2007; 115).

### 5.2.2 Kritik atas Konsep Ekonomi Neo-klasik

Ekonomi neo-klasik, menurut Wiboyo (1988), telah banyak mendapat kritik dari beberapa ahli. Fakta “kegagalan pasar” dalam seluruh aspeknya kini telah luas diakui. Kecuali bagi para ekonom yang berpandangan sempit yang beranggapan bahwa pasar betapapun tidak sempurnanya masih bermanfaat untuk mengalokasikan kelangkaan sumber daya secara efisien. Menurut premis dasar aliran neo-klasik ini barometer pasar seperti tingkat harga, besar upah, tingkat suku bunga, pendapatan nasional, dan lain sebagainya, masih mencerminkan perubahan-perubahan “permintaan-penawaran”. “Teori keseimbangan umum” yang menjadi dasar

terbentuknya mekanisme pasar serta kekuatan tawar-menawar antar orang dalam sebuah sistem ekonomi, masih terus digunakan untuk menjelaskan, menganalisis, serta merencanakan perekonomian.

Beberapa kritik atas ekonomi neo-klasik secara umum disampaikan Wiboyo (1988: 2-3) antara lain: pertama, hubungan pertukaran, baik pada tingkat agen, principal, perusahaan, kelompok, antar wilayah ataupun negara. Kegiatan pertukaran ini dilakukan oleh semua pihak untuk memperoleh manfaat. Dalam keadaan tertentu, semua pihak yang terlibat dalam jaringan pertukaran barang maupun jasa tersebut akan memperoleh manfaat sesuai dengan "*preferensi subyektif*" masing-masing orang. Melalui mekanisme harga, memungkinkan hubungan produksi (sebagai kasus khusus dari pertukaran tak langsung) dipadukan ke dalam hubungan pertukaran. Dengan demikian dalam paham ekonomi neo-klasik, nilai ekonomi muncul karena interaksi antar individu yang terpisah dari hubungan produksi dan tidak mengakar pada nilai kerja. Hubungan pertukaran komoditi berlangsung menurut preferensi subyektif setiap individu, yang diungkapkan sebagai suatu urutan konsisten dari sejumlah komoditi yang dianggap tersedia di satu pihak, dan langka di pihak lainnya.

Kedua, hubungan pertukaran selalu berada dalam keseimbangan umum. Jika muncul ketidakstabilan di dalam interaksi permintaan dan penawaran, maka dipostulatkan ketidakstabilan itu akan tetap menuju kepada keseimbangan umum, entah dalam jangka pendek ataupun jangka panjang. Dalam kenyataan ekonomi, terbukti bahwa ketidakseimbangan pasar (distorsi harga, inflasi maupun stagnasi) sering berlangsung tanpa henti. Resesi ekonomi 1870-an, depresi besar 1930-an dan *stagflasi* yang berlangsung sekarang ini,

membuktikan bahwa teori "*general equilibrium*" tidak mampu menjelaskan krisis ekonomi yang berkepanjangan, karena dalam konjungtur atau "*business cycle*" jangka panjang keadaan ketidakseimbangan lebih dominan ketimbang keseimbangan.

Ketiga, preferensi (subyektif) kekuatan yang selalu sama. Jika terjadi konsentrasi kekuatan ekonomi maupun politik (monopoli, oligopoly), maka hal ini akan diabaikan, atau dianggap tidak berlaku. Sementara itu, skala preferensi biasanya dianggap sebagai "nomor urut". Meskipun dalam kurva-kurva isokuan teori "ekonomi mikro" dan teori "permainan" (*game theory*) misalnya, diperkenankan permodelan dengan bilangan ordinal, tetapi pertanyaan "preferensi itu didasarkan atas apa?" tidak akan pernah terjawab.

Terakhir, interaksi dan tanggapan para pelaku ekonomi berwatak rasional. Ukurannya adalah terukur, terbilang dan berasa dalam kondisi kepastian yang mutlak. Jika terjadi irasionalitas, misalnya selera konsumen tidak sesuai dengan penawaran, maka model ekonomi neo-klasik ini menganggapnya sebagai "*patologis*" atau tak sesuai. Justru dalam kondisi perekonomian dewasa ini, akan selalu mengalami kasus dimana "*rational expectation*" tak dapat dilakukan. Contoh kasus menurunnya harga minyak dunia pada dasawarsa 80-an merupakan hal yang bertolak belakang sama sekali dari perkiraan pada awal dasawarsa 1970-an (Wiboyo, 1988: 3)

Pemikiran akuntansi kritis mulai populer pada akhir tahun 1980-an, yakni sejak dipublikasikannya artikel dari David J. Cooper dan Trevor M. Hopper (1987) yang berjudul *Critical Studies in Accounting*. Sebelumnya, telah ada kajian-kajian kritis, misalnya oleh Hoogvelt dan Tinker, 1978; Tinker, 1980; Cooper, 1980; Tinker *et. al.*, 1982; Cooper dan Sherer, 1984; serta Chua

1986. Dalam perkembangannya semakin banyak variasi akuntansi kritis yang dicoba dikembangkan oleh para ilmuwan pada generasi selanjutnya, misalnya akuntansi syariah (*shari'ate accounting*) yang diintrodusir oleh Triyuwono (1995).

Secara umum pijakan akuntansi kritis tersebut masih konsisten sampai saat ini, di mana perkembangan akuntansi tidak dapat dilepaskan dari lingkungan ekonomi, sosial, dan politik (Cooper dan Sherer, 1984: 207), sekaligus faktor-faktor ini merupakan variabel untuk menganalisis kinerja keuangan korporasi yang terefleksikan oleh produk akuntansi. Pijakan ini merupakan sesuatu yang krusial, pasalnya sampai saat ini sebagian besar riset akuntansi dalam analisisnya hanya melihat sisi dalam akuntansi (yang sangat sempit) itu sendiri dan belum menyadari bahwa akuntansi tidak akan dapat beroperasi tanpa adanya ruang yang disediakan oleh seting politik. Lebih lanjut, Hoogvelt dan Tinker (1978), sebagai salah satu pemikir awal akuntansi kritis, menunjukkan bahwa kinerja keuangan korporasi multinasional di negara miskin sangat dipengaruhi oleh seting politik yang ada di negara tersebut.

Berpijak pada riset yang dilakukannya terhadap korporasi tambang multinasional (*Delco*) asal Inggris (*United Kingdom, UK*) yang merupakan salah satu operasinya di Sierra Leone dan direlasikan dengan kontroversi yang terjadi di *Cambridge University (Cambridge Controversies)* tentang kritik Piero Sraffa terhadap teori ekonomi neo-klasik (marginalisme) pada tahun 1962, maka diintrodusirlah *Political Economy of Accounting (PEA)* oleh Tinker (1980). Salah satu inti yang coba diketengahkan oleh Tinker pada publikasi ini adalah teori yang mendasari praktek akuntansi sangat dipengaruhi teori neo-klasik (marginalisme).

Dalam pandangan Tinker (1980:152-153), jawaban yang disediakan oleh teori ekonomi neo-klasik adalah pada tingkat

produksi yang tetap ( $L$  dan  $C$  tetap), harga relatif dan biaya tenaga kerja dan modal tergantung dari adanya keseimbangan antara permintaan dengan penawaran. Selanjutnya, titik  $V$  yang merefleksikan output produksi maksimal dari suatu negara dapat terjadi tatkala syarat tentang harga pasar yang menyesuaikan dengan kemiringan  $T_2$  terpenuhi. Selanjutnya, apabila diasumsikan lagi bahwa modal ( $C$ ) ditingkatkan nilainya (menjadi  $C'$ ), maka pendapatan relatif rumah tangga akan lebih rendah mengikuti penurunan dan keseimbangan harga dari penawaran dan permintaan. Namun, peningkatan modal ini akan meningkatkan output nasional karena terdapat peningkatan kuantitas yang dihasilkan oleh kombinasi yang baru tersebut.

Uraian-uraian di atas akan menuju kepada kesimpulan bahwa kombinasi yang setara antara tenaga kerja ( $L$ ) dengan modal ( $C$ ) dalam menghasilkan pendapatan negara hanya berlaku pada saat proses menghasilkan output nasional. Oleh karena itu, kesetaraan tersebut tidak berlaku pada saat dilakukan distribusi pendapatan nasional. Berdasarkan fungsi produksi dalam teori ekonomi neo-klasik tersebut, pemilik modal ( $C$ ) memperoleh porsi distribusi pendapatan atas terjadinya aktivitas ekonomi di suatu negara yang disokong oleh korporasi lebih banyak mengalir kepada pemilik modal daripada kepada tenaga kerja (Tinker, 1980).

Pilar utama yang coba diintrodusir oleh Tinker dalam *Political Economy of Accounting* (PEA) sebagai upaya menggantikan nilai marginalisme (dari teori ekonomi neo-klasik) yang mendasari teori dan juga praktek akuntansi adalah nilai-nilai dari ranah teori ekonomi politik klasik. Namun demikian, teori ekonomi politik sebagai salah satu bagian dari ilmu sosial sesuai dengan sifat khasnya tidaklah memiliki kebenaran yang mutlak. Kebenaran merupakan sesuatu yang

relatif dan oleh karena itu, teori ini terus mengalami perubahan dikarenakan perubahan relasi ekonomi politik.

Berdasarkan uraian di atas tampak bahwa ekonomi neo-klasik memiliki kelemahan yang mendasar yaitu tidak mengakui ekspektasi irrasional yang dalam realitasnya terjadi, serta bersifat marginal. Oleh karena itu, diperlukan sebuah landasan ekonomi lain yang bisa menjawab beberapa kelemahan mendasar tersebut. Ekonomi politik klasik (*Cassical Political Economy*) sebagai hasil otokritik atas teori ekonomi neo-klasik diharapkan mampu menjawab kelemahan teori neo-klasik.

### 5.2.3 Ekonomi Politik Klasik: Pijakan Teori PEA

Ekonomi politik pertama kali muncul di Perancis pada tahun 1615 dengan buku *Traité de l'économie politique*, yang diperkenalkan oleh Physiocrats Perancis bernama *Antoine de Montchrétien*. Tokoh utama dari aliran ekonomi ini adalah Adam Smith (1729-1790) dan kemudian dikembangkan oleh generasi selanjutnya, seperti Thomas Robert Malthus (1766-1834), David Ricardo (1772-1823), Jean Baptiste Say (1767-1832) dan John Stuart Mill (1806-1873) (Deliarnov, 2007; Ikbar, 2006).

Dalam perkembangannya, makna ekonomi politik adalah pendekatan untuk mempelajari perilaku ekonomi dan politik, mulai dari kombinasi ekonomi dengan bidang lain untuk penggunaan yang berbeda, asumsi dasar yang menantang asumsi ekonomi ortodok. Ekonomi politik paling sering merujuk pada studi interdisipliner ekonomi, hukum, dan ilmu politik dalam menjelaskan bagaimana lembaga-lembaga politik, lingkungan politik, dan sistem ekonomi (kapitalis, sosialis) saling mempengaruhi satu sama lain. Dalam arti sempit tafsirannya mengacu pada masalah ekonomi yang

berimplikasi pada kebijakan publik, seperti monopoli, perlindungan pasar, kebijakan fiskal pemerintah (Andre, 2010).

Mas'ood (2002) mendefinisikan ekonomi politik sebagai studi tentang saling hubungan antara ekonomi dan politik, yaitu bagaimana soal-soal ekonomi seperti inflasi, defisit neraca perdagangan atau pembayaran, penanaman modal asing, efisiensi produksi, dan sebagainya, berkaitan dengan urusan politik internasional dan politik domestik. Fokus perhatian ekonomi politik adalah hubungan antara dinamika pasar dengan domestik keputusan-keputusan yang berkaitan dengan pasar itu di tingkat domestik maupun internasional.

Pendekatan ekonomi politik klasik memiliki perhatian bukan hanya bagaimana kemakmuran ditingkatkan, tetapi bagaimana produksi dan konsumsi itulah yang sangat menentukan. Berbeda dengan pendekatan neo-klasik, ekonomi politik mengandalkan metodologi yang mempertimbangkan nilai-nilai etika dan moral. Melalui metode interpretasi dan instropektif, ekonomi politik mempelajari bukan hanya bagaimana membuat individu menjadi makmur, yang lebih penting adalah menemukan penyelesaian bagi masalah kemiskinan dan perbaikan kondisi hidup manusia (Mas'ood, 2002).

Sebagai sebuah pendekatan dalam ilmu-ilmu sosial yang bersifat supradisiplin (*supra disciplinary approach*) atau melampaui batas-batas disiplin, ekonomi politik memiliki fokus analisis pada setiap isu ataupun kebijakan, baik langsung maupun tidak langsung yang melibatkan kepentingan publik. Menggunakan perspektif ekonomi politik dapat ditelusuri apa yang menjadi alasan atau latar belakang pemikiran (*rasionalitas*) dan apa agenda tersembunyi (*hidden agenda*) dari para pembuat kebijakan (*policy maker*) atau rezim yang berkuasa, sejauh hal ini menyangkut masalah perhitungan biaya (*costs*) dan manfaat

(*benefits*) dari kebijakan tertentu atau keputusan-keputusan yang telah diambil terhadap masalah atau sektor pembangunan tertentu (Uphoff dan Ilchman, 1972). Dengan demikian perspektif ekonomi politik memahami sebuah fenomena baik secara tekstual maupun kontekstual yang menjadi landasan pengembangan teori *Political Economy of Accounting* (PEA).

Dalam pemikiran filosofi teoritik, Weber menciptakan tipe ideal tindakan sosial untuk memahami pola dalam sejarah dan masyarakat kontemporer. Ia menciptakan tipe ideal tindakan, hubungan sosial, dan kekuasaan (*power*). Weber mengklasifikasikan tindakan individu ke dalam empat tipe ideal, yaitu *zwecrational*, *wertrational*, tindakan efektif, dan tindakan tradisional. *Zwecrational* berkaitan dengan *means and ends*, yaitu tujuan-tujuan (*ends*) dicapai dengan menggunakan alat atau cara (*means*), perhitungan yang tepat, dan bersifat matematis. *Wertrational* adalah tindakan nilai yang orientasi tindakan tersebut tidak berdasarkan alat atau cara tetapi pada nilai, atau moralitas misalnya. Tindakan efektif individu didominasi oleh sisi emosional, dan tindakan tradisional adalah tindakan pada suatu kebiasaan yang dijunjung tinggi, sebagai sistem nilai yang diwariskan dan dipelihara bersama (Campbell, 1994).

Weber tidak hanya membuat konsep sosiologisnya tindakan individu saja, tetapi juga tentang analisis kelompok, bahkan menjangkau lebih luas dari definisi kelas Karl Marx (Ritzer, 2000). Menurut Marx bahwa kelas adalah determinisme ekonomi, menurut Weber dalam *The Theory of Sosial and Economic Organization* (1947) bahwa konsep sosiologis kelas yang lebih luas, tidak hanya ekonomi saja. Stratifikasi disamping ditentukan oleh ekonomi, juga *prestige* (status), dan *power* (kekuasaan/politik).

Stratifikasi sosial Weber biasa disebut sebagai lembaga pemenuhan kebutuhan dasar manusia. Untuk itulah relasi-relasi sosial manusia diwarnai usaha-usaha untuk meraih posisi-posisi tinggi dalam stratifikasi sosial. Usaha-usaha tersebut biasa dibaca sebagai bentuk dan kombinasi berbagai tipe ideal tindakan. Pada satu kasus tindakan meraih posisi tinggi dalam stratifikasi sosial diwarnai oleh tindakan *zweckrational* saja, dan pada kasus lain diwarnai oleh kombinasi tipe-tipe ideal tindakan. Keadaan inilah yang membuat konflik muncul dalam banyak relasi sosial. Weber membagi tipe ideal hubungan sosial menjadi tiga, yaitu hubungan sosial tradisional-komunal, sosial konflik, dan asosiasi. Sosiologi konflik Max Weber adalah unsur dasar dari setiap tipe ideal hubungan sosial, yaitu *power*. Weber memperlihatkan tiga model kekuasaan. Pertama adalah kekuasaan berbasis pada karisma yang berpusat pada kualitas pribadi. Seperti karisma seorang Soekarno di Indonesia dan Ahmadinejad di Iran. Kedua adalah wewenang tradisional (*traditional authority*) yang diwarisi melalui adat kebiasaan dan nilai-nilai komunal. Ketiga adalah wewenang legal formal (*legal-formal authority*) yang merupakan kekuasaan berbasis pada aturan hukum resmi. (Wallace dan Wolf, 2000: 81-82). Sehubungan dengan prinsip semacam ini dapat dipahami proposisi abstrak Weber guna memberi landasan teoretik konflik dalam masyarakat. Proposisi tersebut adalah: "Semakin terdapat ketidakadilan dalam distribusi sumber-sumber langka yang ada di dalam sistem, maka akan semakin besar terjadi konflik kepentingan antara segmen dominan dan subordinat. Semakin segmen subordinat menjadi sadar tentang kepentingan kolektifnya yang sesungguhnya (*true collective interest*), semakin cenderung mempertanyakan legitimasi dari keberadaan pola distribusi sumber-sumber langka." (Surata dan Andrianto, 2001: 12).

Proposisi ini dapat dijabarkan lebih lanjut untuk menggambarkan gejala konflik antara segmen dominan dan subordinat dalam suatu sistem sosial.

PEA dalam menganalisis laba (rugi) menurut Tinker (1980) dengan cara, pertama memahaminya sebagai relasi antara aktivitas ekonomi dengan struktur organisasi dan kekuasaan (*power*) dari pihak-pihak yang berkepentingan. Di dalam Teori Konflik Sosial digambarkan dengan pihak penguasa atau juga sering disebut dengan pihak yang mendominasi dalam pengelolaan sumber daya ekonomi. Kedua, menilai bagaimana pendistribusian laba (rugi) dilakukan dan apakah nilai-nilai keadilan telah berjalan sebagaimana mestinya dalam proses tersebut.

#### **5.2.4 *Political Economy of Accounting* (PEA) dalam Konteks Analisis Laba (Rugi)**

*Political Economy of Accounting* (PEA) merupakan salah satu dari pendekatan teori kritik (*critical theoretical approaches*). Rerangka teori kritis telah berkembang diantaranya *symbolic interactionism and ethnomethodology, political economy, Foucauldian, Giddens' structuration theory, Gramsci's concept of hegemony, Derrida's deconstructionism, sosial constructionist, critical structuralist, dan technoscientists* (Lodh dan Gaffikin, 1997, 437; Cooper dan Hopper, 1990, 3-4; Arrington, 2004, 253; Baxter dan Chua, 2003, dalam Irianto, 2006). PEA ini pertama kali diperkenalkan oleh Tinker (1980) dalam artikelnya yang berjudul "*Towards a political economy of accounting: an empirical illustration of the Cambridge controversies*", serta diperkuat oleh Cooper dan Shere (1984). PEA berpijak pada mazhab ekonomi politik yang radikal dengan tokoh Jean Jacques Rosseau, David Ricardo serta Karl Marx. Mazhab ini beranggapan bahwa kontrol umum atas produksi merupakan hal yang signifikan

keberadaannya untuk mencapai tujuan pencerahan (*enlightment*), yaitu kebebasan, kesetaraan pendapatan (*equality*) dan keadilan (Clark, 1988: 55).

Tujuan analisis PEA adalah menghilangkan pengaruh marginalis yang sangat merugikan dan tidak memperdulikan lingkungan sekitar praktek akuntansi. Dalam pemahaman yang sama bahwa studi akuntansi dengan menggunakan kerangka PEA ditujukan untuk memahami sekaligus melakukan evaluasi atas peran akuntansi dalam konteks yang lebih luas, atau mengkaji bagaimana peran akuntansi dalam konteks tertentu, baik organisasional maupun lingkungan yang lebih luas (Irianto, 2006: 18). PEA merupakan pendekatan untuk menjelaskan dan menafsirkan peran akuntansi dalam distribusi pendapatan, kekayaan dan kekuasaan dalam masyarakat. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Cooper dan Sherer (1984: 207):

*This approach (PEA) seeks to understand and evaluate the functions of accounting within the context of the economic, sosial and political environment in which it operates.*

Lebih lanjut Cooper dan Sherer (1984: 207) mendefinisikan secara jelas tentang *Political Economy of Accounting* sebagai berikut:

*A Political Economy of Accounting (PEA) is thus a normative, descriptive and critical approach to accounting research. It provides a broader, more holistic, framework for analyzing and understanding the value of accounting reports within the economy as a whole. A PEA approach attempts to explicate and interpret the role of accounting reports in the distribution of income, wealth and power in society. (Cooper dan Sherer, 1984: 222)*

Menurut Tinker (1980), bahwa teori dan praktik akuntansi senantiasa akan dipengaruhi oleh teori tersebut. Namun demikian dalam realitasnya, teori dan praktik akuntansi hanya dipandang dari aspek ekonomi saja,

sedangkan aspek lain tidak dilibatkan didalamnya. Padahal menurut pandangan Tinker (1980), angka laba (rugi) akuntansi sebagai cermin kinerja keuangan perusahaan merupakan refleksi dari situasi dan kondisi saat mulai disusun hingga berakhirnya penyusunan laporan keuangan. Situasi dan kondisi tidak hanya yang terjadi didalam internal perusahaan namun juga yang terjadi di eksternal perusahaan yang mempengaruhi baik secara langsung maupun tidak langsung.

Hasil penelitian Tinker (1980, 1984, 1988) secara keseluruhan berupaya melakukan evaluasi atas aspek-aspek fundamental yang tercakup dalam pemikiran ekonomi neo-klasik. Tinker menilai bahwa dalam konsep pemikiran ini banyak terdapat kelemahan, khususnya sebagai dasar dalam mengembangkan praktik akuntansi selama ini, dan selanjutnya diberikan suatu alternatif pemikiran dengan menggunakan *classical political economic* sebagai dasar dalam mengembangkan praktik akuntansi.

Tabel 5.2  
Pemaknaan Laba

	<i>Neo Classical Economics (Marginalism)</i>	<i>Classical Political Economy</i>
Pemaknaan Laba	Merupakan indikator atas efisiensi ekonomi	Pengembalian modal
Penjelasan teori atas penentuan tingkat laba	Teori produktivitas marginal memfokuskan pada kekuatan produksi	Analisis politik dan sosial yang memfokuskan pada hubungan sosial dari produksi

Sumber: Tinker (1980:148)

Tinker (1980), sebagaimana diringkas dalam tabel 2.1, selanjutnya menjelaskan ada dua macam perbedaan konsep antara ekonomi neo-klasik dan ekonomi politik klasik. Perbedaan pertama berkaitan dengan masalah laba, pada teori ekonomi politik klasik laba dimaknai sebagai tingkat pengembalian kepada pemilik modal. Pendekatan ekonomi neo-klasik mengartikan laba sebagai indikator dari efisiensi produksi. Dalam ekonomi neo-klasik (*marginalisme*), tenaga kerja diposisikan sebagai bagian dari pemilik modal, dikarenakan setiap aktifitas yang dilakukan pekerja merupakan tindakan bersama dalam rangka mencapai efisiensi yang telah ditargetkan.

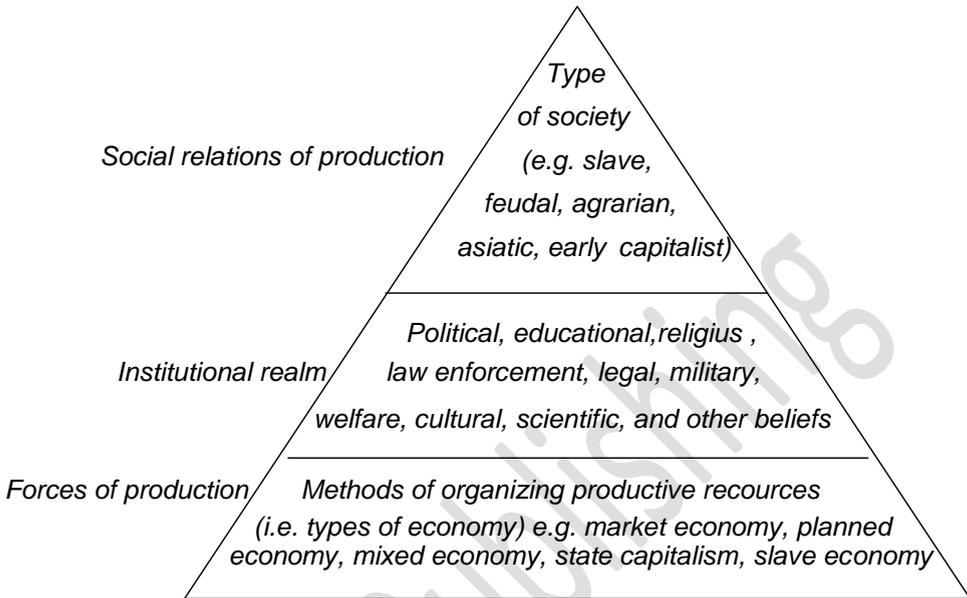
Pemahaman laba menurut neo-klasik mengandung maksud bahwa efisiensi yang nyata adalah tujuan akhir dan bersama yang harus dicapai oleh seluruh bagian dalam perusahaan. Sebaliknya dalam teori ekonomi politik klasik laba merupakan tingkat pengembalian kepada pemilik modal. Selain itu, dalam penentuan tingkat laba, dikarenakan laba merupakan indikator dari efisiensi produksi, maka dalam teori ekonomi klasik laba dipahami sebagai perhitungan selisih antara jumlah input dibandingkan jumlah output dalam proses produksi.

Berdasarkan pemahaman ini, maka untuk memperoleh tingkat efisiensi yang tinggi, diperlukan cara untuk menekan biaya faktor produksi maupun kuantitas factor produksi dalam zrangka pencapaian return dari pemilik modal. Menurut pemahaman dalam teori ekonomi politik klasik penentuan tingkat laba diperoleh dengan cara lebih memfokuskan pada relasi sosial dalam proses produksi di perusahaan. Dalam arti penentuan laba tidak semata-mata memandang selisih input dan output, namun lebih luas hingga pada seberapa jauh

hubungan sosial yang timbul dari proses produksi dalam sebuah perusahaan.

Perbedaan kedua menyangkut masalah modal sebagaimana digambarkan dalam gambar 5.2. Menurut teori ekonomi politik modal memiliki dua dimensi yaitu, sebagai instrument dari produksi dan kedua adalah hubungan manusia dengan manusia lain dalam organisasi sosial. Dalam teori ekonomi politik dimensi modal pertama merupakan pemaknaan modal sebagai sebuah kekuatan dari ekonomi (*economic force*) dalam melakukan proses produksi. Dimensi kedua dijelaskan pengertian modal sebagai proses hubungan-hubungan sosial dari produksi (*the sosial relations of production*). Hubungan-hubungan sosial dari produksi ini selanjutnya bisa direfleksikan dari keragaman lembaga sosial yang ada antara lain lembaga hukum, negara, pendidikan, agama, politik, sosial dan lembaga administrasi negara. Keberadaan lembaga-lembaga sebagaimana disebutkan di atas sebagai upaya untuk memastikan bahwa hak dan kewajiban setiap manusia dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Gambar 5.2  
Dua Konsep Modal dan Hubungannya



Sumber: Tinker (1980: 153)

Dalam perkembangannya, PEA telah digunakan Cooper dan Sherer (1984) untuk menilai laba (rugi) perusahaan. Hasil analisis menunjukkan bahwa laporan keuangan tersebut dikembangkan lebih banyak untuk memenuhi kepentingan segelintir pemilik modal saja dan cenderung mengabaikan kepentingan dari *stakeholders* lain. Selanjutnya Cooper dan Sherer berupaya untuk merubah pola kajian dengan memasukkan nilai-nilai lain selain ekonomi untuk mendapatkan pencerahan tentang bagaimana sesungguhnya laporan akuntansi suatu perusahaan (negara) dikembangkan.

Berdasarkan hasil kajian tersebut, Cooper dan Sherer (1984:218-219) mempunyai pandangan bahwa PEA memiliki beberapa karakteristik antara lain: Pertama, dalam studi

akuntansi perlu mengakui keberadaan kekuasaan dan konflik dalam masyarakat berkenaan penilaian laba (rugi) perusahaan (akuntansi). Dengan demikian, dapat dipahami bagaimana distribusi pendapatan, kekayaan dan kekuasaan di dalam masyarakat itu bisa terjadi. Kedua, PEA juga mendorong penelitian-penelitian di bidang akuntansi sesuai konteksnya. Dengan kata lain PEA berusaha menganalisis bagaimana sejarah dan proses yang berjalan hingga suatu kegiatan perusahaan bisa muncul. PEA akan memperlakukan nilai sebagai bagian yang sangat esensial atas laporan akuntansi yang diterapkan dalam kepentingan tertentu (misalnya kelompok elit atau kelas tertentu). Ketiga, PEA akan lebih mendorong pemahaman fungsi akuntansi yang lebih dinamis dalam masyarakat dan menganggap bahwa terjadi saling mempengaruhi antara akuntansi dan lingkungannya.

Penelitian terkait dengan penyusunan sistem akuntansi tidak terlepas dari kepentingan negara-negara besar dilakukan oleh Rosser (1999) dengan menggunakan PEA dalam menelaah reformasi akuntansi. Hasil analisis menyatakan bahwa di Indonesia sistem akuntansi cenderung diasumsikan tidak bisa lepas dari karakter dan kepentingan dunia barat. Oleh karena negara berkembang menduduki posisi sub ordinat dalam sistem ekonomi global, maka realitasnya perusahaan-perusahaan hanya mempunyai sedikit pilihan untuk mengadopsi kebijakan akuntansi yang mampu melayani kepentingan dari perusahaan-perusahaan negara barat dan multi nasional. Pilihan-pilihan untuk kepentingan nasional relatif lebih banyak. Oleh karena itu pilihan atau langkah yang ditempuh dengan melakukan adopsi kebijakan akuntansi barat daripada mengembangkan kebijakan yang ada.

Penelitian kasus privatisasi, dimana pihak-pihak yang berkepentingan menggunakan informasi akuntansi yang

berbeda dilakukan oleh Irianto (2004). Penelitian ini menggunakan alat analisis PEA dalam mengkaji pelaksanaan privatisasi di perusahaan BUMN di Indonesia yaitu PT. A Tbk. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam kasus proses privatisasi di Indonesia, informasi akuntansi telah digunakan baik oleh pihak yang mendukung maupun oleh pihak yang menentang kebijakan privatisasi pada salah satu BUMN di Indonesia. Dalam kasus tersebut ternyata masing-masing pihak menggunakan pendekatan dan “angka-angka akuntansi” yang berbeda-beda dalam rangka memberikan justifikasi atas argumen masing-masing.

Dalam kasus privatisasi ini distribusi kepemilikan perusahaan kepada masyarakat secara adil dan jujur dalam temuan Irianto (2004) belum dapat dilakukan secara sungguh-sungguh, terencana dan seksama. Hal ini terbukti dalam proses privatisasi PT. Semen Gresik Tbk dalam tiga periode yaitu pada tahun 1991, 1995, dan 1998, ternyata telah terjadi oposisi yang kuat dengan munculnya hegemoni MNCs dari berbagai *stakeholders* yaitu Lafarge (Perancis), Cemex (Mexico), Heidelberger Group (German), Holcim/Holderbank (Swiss) dan Blue Circle (Inggris). Selanjutnya hanya terdapat 7 perusahaan yang menguasai industri semen di tanah air, dari jumlah tersebut hanya 3 perusahaan telah mampu menguasai kapasitas terpasang semen di Indonesia, hingga mencapai 90 persen lebih. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perkembangan industri semen di Indonesia sangat tergantung dari kinerja ketiga perusahaan ini.

Penelitian sehubungan dengan kegagalan privatisasi dalam melakukan distribusi laba dan kesejahteraan dilakukan oleh Andrianto (2007). Penelitian menggunakan PEA dalam menganalisis struktur kepemilikan korporasi pada kasus kepemilikan silang kelompok usaha Temasek  *Holding Ltd*,

terhadap PT Telkomsel dan PT Indosat Tbk. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia maupun perusahaan swasta lokal tidak mendapatkan manfaat yang besar dari aktivitas ekonomi. Dengan kata lain struktur kepemilikan asing telah gagal melakukan distribusi laba dan distribusi kesejahteraan.

Sehubungan dengan kegagalan distribusi oleh perbankan BUMN di Indonesia, Andrianto (2008) dan Andrianto dan Irianto (2008) melakukan penelitian menggunakan *New Political Economy of Accounting* (N-PEA), yaitu menggabungkan konsep PEA dengan teori rasional pilihan (*rational choice theory*) dan teori keadilan (*justice theory*) dalam menguji kinerja perbankan BUMN di Indonesia. Hasil penelitian ini menyebutkan bahwa distribusi laba perbankan BUMN Indonesia telah gagal pemeratakan kesejahteraan masyarakat.

Penelitian terkait dengan kegagalan privatisasi untuk meningkatkan kinerja dan distribusi laba dilakukan oleh (Sokarina, 2011). Penelitian ini menggunakan *Modified Political Economy of Accounting* (M-PEA) yang merupakan sebuah kombinasi teori kritis dengan filsafat yang menggabungkan teori PEA Klasik yaitu mengacu pada PEA yang diintrodusir oleh Tinker (1980) dengan hermeneutika dialogis Gadamer yang telah dimodifikasi oleh Rahardjo (2007), yang selanjutnya disebut hermeneutika Gadamerian. Penelitian ini dilakukan pada PT Telkom Tbk dan PT Indosat Tbk. Hasil penelitian menunjukkan bahwa privatisasi belum meningkatkan kinerja baik berdasarkan parameter fisik keuangan maupun distribusi laba kepada stakeholders bahkan bukan perluasan kepemilikan yang terjadi namun terkonsentrasinya kepemilikan pada perusahaan asing yang menjadi penguasa separuh jaringan dunia.

Penelitian yang menyatakan bahwa pendapatan merupakan refleksi dari kekuasaan dilakukan oleh Haryadi (2011). Penelitian ini menggunakan alat analisis PEA yang dilakukan pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) BTM. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Pendapatan merupakan refleksi kekuasaan (*power*) manajemen yang menjadikan strategi kenaikan tarif sebagai hal yang rutin, membebani pelanggan dan penetapannya meninggalkan nilai kejujuran dan keterbukaan, (2) Beban utang merupakan refleksi penggunaan kekuasaan yang bersifat pemaksaan, menyembunyikan kepentingan dibaliknya, (3) Beban gaji merupakan dampak pengabaian kepedulian pada warga sekitar sumber, serta keengganan untuk bersama mengelola sumber air, (4) Kerugian adalah cermin penggunaan kekuasaan yang tidak profesional dan mementingkan diri sendiri.

Perumusan regulasi pasar merupakan proses yang tidak bisa dilepaskan dengan pengaruh politik dari pihak-pihak yang mempunyai kepentingan. Penelitian tentang regulasi pasar yang terkait dengan proses politik dengan situs penelitian di Amerika Serikat, Inggris dan beberapa Negara lainnya di Eropa dilakukan oleh Moran (2010: 2015). Hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa aspek politik menjadi ukuran penting dalam menilai regulasi pasar, karena aspek tersebut mempengaruhi struktur kelembagaan, budaya politik dan arah sejarah.

Penelitian lainnya sehubungan dengan perubahan dilingkungan ekonomi politik dimana undang-undang dana pensiun disusun dengan perubahan standar akuntansi dana pensiun di empat Negara Anglo-Amerika dilakukan oleh Klumpes (2011: 140). Adapun aspek-aspek yang dinilai meliputi peraturan dana pensiun, regulasi yang ditetapkan oleh lembaga profesional, bahasa dan diskursus akuntansi dana

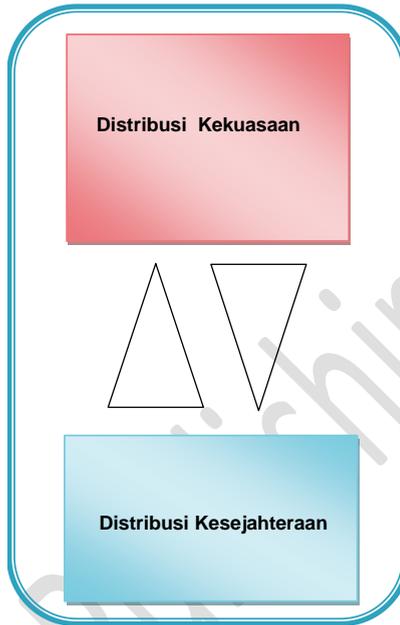
pensiun. Regulasi tentang dana pensiun yang kurang jelas di hilangkan dalam penelitian ini. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, sejak tahun 1970 an, secara umum para pensiunan tampak sebagai figur yang secara sosial aman.

Berdasarkan berbagai hasil penelitian di atas, esensi dari *Political Economy of Accounting* (PEA) yang digunakan dalam penelitian ini adalah alat analisis dalam memahami laba (rugi) perusahaan dengan cara : (1) mengakui keberadaan kekuasaan (power) dan konflik dalam masyarakat atas terciptanya angka laba (rugi) atau dengan kata lain mengakui penelusuran laba (rugi) pada konteksnya (Cooper dan Sherer, 1984:218), (2) memahami hakekat laba (rugi) adalah refleksi atau pengejawantahan dari *power* yang dimiliki oleh “pemilik kepentingan utama” perusahaan. (Tinker, 1980, 1984); (3) memaknai angka laba (rugi) sebagai refleksi dari situasi dan kondisi saat mulai disusun hingga berakhirnya penyusunan laporan keuangan (Tinker, 1980). Situasi dan kondisi tidak hanya yang terjadi di dalam internal perusahaan namun juga yang terjadi di eksternal perusahaan yang mempengaruhi baik secara langsung maupun tidak langsung, (4) menawarkan pandangan *transformative* dari memaknai laba sebagai tujuan utama (*bottom line*) menjadi *a just and fair distribution* (Tinker, 1980:147, Tinker et.al, 1982, Neimark dan Tinker, 1986:374).

Dalam metode penilaian kinerja *Political Economy of Accounting* (PEA), menilai kinerja dari aspek keadilan distribusi kekuasaan dan kesejahteraan. Dalam pandangan *neo-classical economic*, unsur laba merupakan unsur utama (*bottom line*) dari kegiatan bisnis, yang dipergunakan sebagai alat untuk mengukur tingkat efisiensi dari proses produksi. Hal ini berbeda dengan pandangan *classical political economy* bahwa laba merupakan refleksi dari *power* yang dimiliki oleh pemilik modal. Implikasinya adalah makin besar laba yang diperoleh

perusahaan, maka makin besar pula *power* yang dimiliki oleh pemilik modal (pemilik perusahaan). Hal tersebut menunjukkan bahwa kelompok yang memiliki *power* besar akan memperoleh keuntungan yang besar pula dari operasi perusahaan (Tinker, 1980, 1984). Selain *power*, *classical political economy* juga melihat tentang keadilan distribusi kekayaan/kesejahteraan (*just and fair distribution of wealth*). Adapun yang mendasari pandangan *classical political economy* ini adalah bahwa laba yang diperoleh perusahaan merupakan indikator dari “*the firm’s market viability*” dan juga sebagai alat untuk mengukur “*social efficiency in utilizing society’s resources*”, dan bukan “*a technical measure of efficiency in the conversion of input to output*” (Tinker, 1980: 147; Tinker et al., 1982; Neimark dan Tinker, 1986, 374-76, Irianto, 2006: 19). Pandangan ini memberikan pemahaman baru tentang fungsi modal bahwa fungsi modal bukan hanya dimaknai sebagai instrumen fisik dari proses produksi saja, tetapi juga sebagai media hubungan sosial dalam proses produksi (Bhadui, 1969, dalam Tinker, 1980: 153). Dengan demikian analisis PEA menunjukkan bahwa semakin besar *power* yang dimiliki oleh pemilik modal, maka semakin besar pula *share* kekayaan atau kesejahteraan yang akan diperoleh (Tinker, 1980; Hoogvel and Tinker, 1978; Irianto, 2006; Irianto, 2007). Berikut ini disajikan Gambar 5.3 tentang model penilaian kinerja dalam perspektif *Political Economy of Accounting* (PEA):

Gambar 5.3:  
Model Penilaian Kinerja *Political Economy of Accounting* (PEA)



Gambar: 5.3 di atas, menunjukkan kepada kita tentang mekanisme penilaian kinerja dalam perspektif PEA. Penilaian kinerja dengan perspektif *Political Economy of Accounting* (PEA), harus memperhatikan terkait dengan keadilan distribusi kekuasaan dan kesejahteraan serta hubungan antara keduanya. Di dalam penilaian kinerja berdasarkan perspektif *Political Economy of Accounting* (PEA), memfokuskan pada keadilan distribusi kekayaan atau kesejahteraan (*just and fair distribution of wealth*), dan relasi antara distribusi kekuasaan dan disitribusi kesejahteraan (*relation of power and wealth*). Semakin besar *power*, maka akan diikuti dengan semakin besarnya kesejahteraan (Tinker, 1980; Hoogvel and Tinker, 1978; Irianto, 2006; Irianto, 2007). Hal ini sesuai dengan tujuan didirikannya dana pensiun

yaitu untuk mensejahterakan peserta dana pensiun diusia purna tugas, karena cacat atau meninggal baik yang bersifat keuangan maupun non keuangan (Undang-Undang No 11 Tahun 1992). Ada pengaruh antara kinerja Dana Pensiun dengan tingkat kesejahteraan peserta. Implikasinya hasil perusahaan dalam mewujudkan kinerja Dana Pensiun tidak bebas dari pengaruh lingkungan internal dan eksternal perusahaan. Hal inilah yang menyebabkan *setting* sosial politik turut berperan dalam mempertahankan *going concern* perusahaan ini (Sokarina, 2011, Rahman dan Siregar, 2012).

### 5.2.5 Road Map Kajian PEA

Dalam rangka untuk mengetahui kajian PEA secara menyeluruh, maka penulis menelusuri jejak-jejak kajian PEA mulai dari awal munculnya teori ini sampai dengan perkembangan terkini. Jejak-jejak kajian PEA penulis sajikan dalam bentuk sajian *Road Map* penelitian PEA yang tidak hanya sebatas untuk menganalisis beberapa kasus privatisasi tetapi juga untuk menganalisis sistem pengawasan manajemen dan struktur kepemilikan korporasi. Kajian-kajian PEA, secara umum menggambarkan bahwa dalam pengukuran kinerja suatu entitas, diperlukan kajian-kajian lain selain kajian ekonomi, yaitu kajian dari aspek sosial maupun politik. Kedua aspek kajian ini dalam teori *Political Economy of Accounting* (PEA), untuk menjelaskan sejauh mana laba (rugi) yang diperoleh suatu entitas dipengaruhi oleh kekuasaan (*power*) dan sejauh mana tingkat keadilan distribusi laba (rugi) yang akan diterima oleh *stakeholders*.

Berikut ini *Road Map* penelitian PEA yang tidak hanya sebatas untuk menganalisis beberapa kasus privatisasi tetapi juga untuk menganalisis sistem pengawasan manajemen dan struktur kepemilikan korporasi.

Tabel 5.3  
Road Map Kajian PEA

NO.	PENELITI	TAHUN	TEMA DAN TEMPAT PENELITIAN	TEMUAN PENELITIAN
1	Hoogvelt dan Tinker	1978	Peran imperialisme kolonial di Afrika	Kinerja keuangan di negara miskin sangat dipengaruhi oleh setting politik di negara tersebut
2	Tinker	1980	Kontroversi Cambridge dan kritik atas teori ekonomi neoklasik	Interpretasi laporan akuntansi tidak hanya memberikan informasi tentang efisinesi perusahaan tetapi juga kondisi sosial dan politik yang mendasari tekanan pasar
3	Cooper dan Sherer	1984	Nilai laporan akuntansi perusahaan	Perlu pendekatan alternative selain pendekatan ekonomi atas laporan keuangan, yaitu pendekatan sosial dan politik
4	Shaoul	1997a, 1997b	Kasus privatisasi perusahaan air minum di Inggris	Privatisasi telah gagal meningkatkan efisiensi dan distribusi laba karena adanya konflik antara pelanggan dan pemegang saham
5	Arnold dan Cooper	1999	Kasus privatisasi pelabuhan	Privatisasi telah gagal melakukan keadilan distribusi laba
6	Rosser	1999	Perkembangan	Perkembangan reformasi

			n reformasi akuntansi di Indonesia	akuntansi tidak terlepas dari pengaruh sistem akuntansi barat
7	Shaoul	2003	Kasus privatisasi rumah sakit di Inggris	Privatisasi telah gagal melakukan distribusi sumber daya
8	Uddin dan Hopper	2003	Kasus privatisasi perusahaan manufaktur di Bangladesh	Privatisasi telah gagal meningkatkan pendapatan dan proporsi nilai tambah pada masyarakat
9	Abeysekera	2003	<i>Political Economy of Accounting in Intellectual Capital Reporting</i>	Perusahaan memungkinkan untuk melaporkan intellectual capital dengan cara yang paling sesuai dalam hubungannya antara perusahaan, politik, ekonomi dan social
10	Irianto	2004	Kasus privatisasi perusahaan semen Gresik di Indonesia	Privatisasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia yang merupakan reformasi kebijakan terhadap BUMN PT Semen Gresik Tbk telah gagal melakukan keadilan distribusi laba serta munculnya hegemoni MNCs
11	Cooper, Taylor,	2004	<i>A Discussion of The Political</i>	Akun sosial harus dihasilkan secara

	Smith and Catchpole		<i>Potential of Social Accounting</i>	independen oleh manajemen organisasi dan menghasilkan suatu teori. Tujuan makalah ini adalah untuk menambah pemahaman kita tentang lingkungan sosial akuntansi
12	Irianto	2006	Menawarkan perpektif PEA dalam upaya membebaskan makna laba dari "tyranny of the bottom line"	Perspektif PEA dapat dikembangkan berdasarkan nilai-nilai lokal tempat akuntansi dipraktikkan
13	Andrianto	2007	Struktur kepemilikan korporasi pada kepemilikan silang kelompok usaha Temasek Ltd. Di Indonesia	Pemerintah Indonesia maupun perusahaan swasta lokal tidak mendapatkan manfaat yang besar dari aktivitas ekonomi. Dengan kata lain struktur kepemilikan asing telah gagal melakukan distribusi laba dan distribusi kesejahteraan.
14	Andrianto	2008	Kinerja perbankan BUMN di Indonesia	Distribusi laba perbankan BUMN Indonesia telah gagal memeratakan kesejahteraan masyarakat.
15	Andrianto dan	2008	Akuntansi dan	Pertama, secara keseluruhan kredit yang

	Irianto		Kekuasaan (dalam konteks) Bank BUMN Indonesia	disalurkan oleh bank BUMN sebagian besar hanya untuk sektor industri dan perdagangan, sehingga sektor ekonomi yang dihuni oleh sebagian besar masyarakat miskin kurang dapat berkembang. Kedua, Kinerja keuangan bank BUMN sangat tidak ideal.
16	Sokarina	2011	Kinerja pra dan pasca privatisasi PT Telkom dan PT Indosat	Privatisasi telah gagal memperluas kepemilikan kepada stakeholders, yang terjadi adalah kosentrasi kepemilikan kepada perusahaan asing
17	Haryadi	2011	Analisis laba (rugi), sebuah kasus di PDAM BTM	Dominasi kekuasaan manajemen menyebabkan ketidakadilan distribusi hak bagi pelanggan

Sumber: Andrianto, 2007 dan data telah diperbarui oleh penulis

MNC Publishing

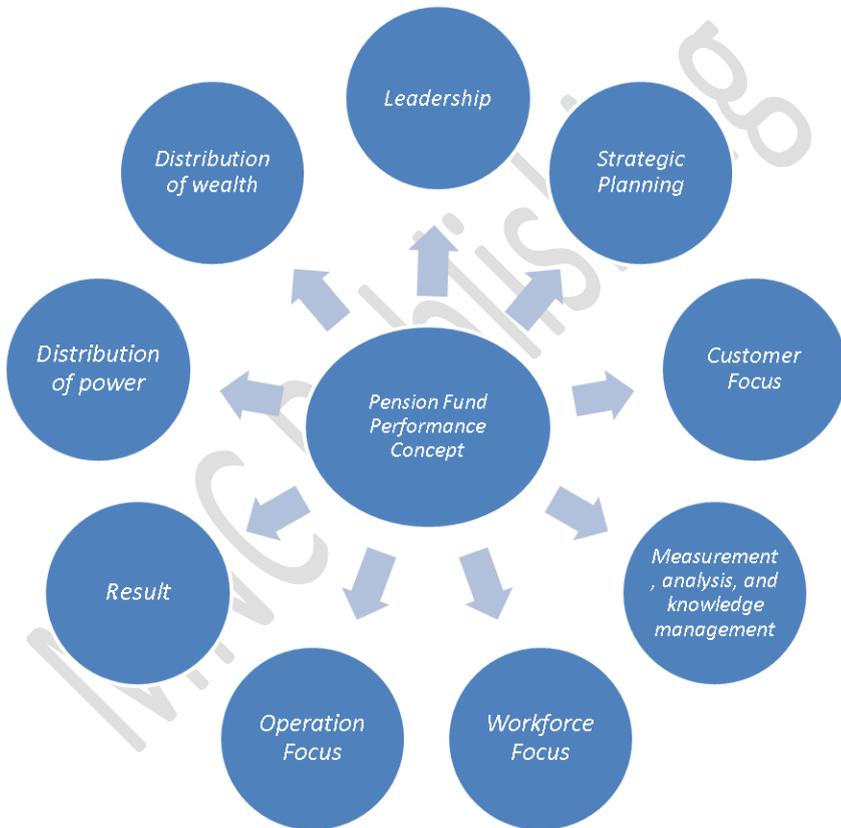
## BAB VI

### ***MODIFIED BALDRIGE ASSESSMENT*** **SEBAGAI KONSEP PENILAIAN** **KINERJA DANA PENSIUN**

Dalam bab ini, penulis membahas mengenai rumusan konsep *Modified Baldrige Assessment* untuk menilai kinerja Dana Pensiun yang dilakukan dengan mengkombinasikan *Baldrige Assessment. Theory* dengan *Political Economy of Accounting Theory*. Dalam *Baldrige Assessment. Theory* ini, untuk menilai kinerja, menggunakan kriteria yang dikenal dengan istilah tujuh Pilar (*Baldrige, 2013*) dan kalau diamati tujuh pilar kriteria ini memang sangat berperan dalam menentukan maju mundurnya sebuah organisasi (baik organisasi bisnis maupun organisasi publik). Adapun tujuh pilar atau kriteria *Malcolm Baldrige* tersebut adalah sebagai berikut: Pilar pertama *Leadership*, Pilar kedua *Strategic Planning*, Pilar ketiga *Customer Focus*, Pilar keempat *Measurement, analysis, and knowledge management*, Pilar kelima *Workforce Focus*, Pilar keenam *Operation Focus*, dan Pilar ketujuh *Result*. Metode *Baldrige Assessment* ini dikombinasikan dengan teori *Political Economy of Accounting* (PEA) yang meliputi keadilan distribusi kekayaan atau kesejahteraan (*just and fair distribution of wealth*), dan relasi antara distribusi kekuasaan dan disitribusi kesejahteraan (*relation of power and wealth*). Hal ini sesuai dengan tujuan didirikannya dana pensiun yaitu untuk mensejahterakan peserta dana pensiun diusia purna tugas,

karena cacat atau meninggal baik yang bersifat keuangan maupun non keuangan (Undang-Undang No 11 Tahun 1992). Adapun rumusan konsep model penilaian kinerja dana pensiun dengan *Modified Baldrige Assessment* tersebut adalah sebagai berikut,

Gambar 6.1: Konsep Penilaian Kinerja Dana Pensiun



Berdasarkan gambar di atas, konsep penilaian kinerja dana pensiun secara detail adalah sebagai berikut, aspek *Leadership* terdiri dari, pertama, perumusan dan penerapan visi dan misi, kedua perumusan dan penerapan GPFG; aspek *Strategic Planning* terdiri dari pertama perumusan

pengembangan strategi dana pensiun, kedua penerapan pengembangan strategi dana pensiun; aspek *Customer Focus* terdiri dari pertama umpan balik dari peserta dana pensiun, kedua kualitas layanan kepada peserta dana pensiun; aspek *Measurement analysis, and knowledge management* terdiri dari pertama mengukur, menganalisis dan mengembangkan kinerja dana pensiun, kedua sertifikasi pengurus dan dewan pengawas; aspek *Workforce Focus* terdiri dari pertama membangun lingkungan kerja yang kondusif, kedua pelatihan bagi karyawan dana pensiun; aspek *Operation Focus* terdiri dari pertama perumusan *Standard Operational Procedure*, kedua efektivitas pelaksanaan *Standard Operational Procedure*; aspek *Result* terdiri dari pertama hasil proses internal dana pensiun, kedua hasil efektivitas layanan kepada peserta dana pensiun, ketiga hasil upaya manajemen untuk meningkatkan kinerja dana pensiun, keempat hasil pelaksanaan *Good Pension Fund Governance*, kelima kinerja keuangan dan investasi dana pensiun; aspek *distribution of power* terdiri dari pertama analisis pembayaran iuran pension, kedua analisis regulasi terkait dengan peran pengurus, ketiga analisis pelaksanaan *Good Pension Fund Governance*, keempat analisis peran pengurus dalam penempatan dana, kelima analisis peran pemberi kerja dalam penempatan dana, keenam analisis regulasi terkait dengan peran pemberi kerja, ketujuh analisis pembayaran denda atas keterlambatan pembayaran iuran, kedelapan analisis peran pemberi kerja terkait dengan jaminan hari tua untuk karyawan baru, kesembilan analisis peran pemberi kerja dalam penetapan target investasi dan aspek *distribution of wealth* terdiri dari pertama analisis informasi terkait dengan pengelolaan dana pension, kedua analisis pembayaran manfaat pensiun, ketiga analisis biaya gaji atas total biaya operasional, dan keempat analisis perolehan laba pemberi kerja.

Konsep penilaian kinerja dana pensiun di atas, apabila dibandingkan dengan konsep penilaian kinerja dana pensiun yang berlaku saat ini, maka konsep penilaian kinerja yang peneliti rumuskan lebih komperhensiv, mendalam dan terpadu serta memperhatikan aspek-aspek nilai keadilan distribusi baik distribusi kekuasaan maupun distribusi kesejahteraan khususnya terkait dengan kesejahteraan para peserta dana pensiun diusia purna tugas. Hal ini sesuai dengan tujuan utama didirikannya program pensiun yaitu untuk mensejahterakan para peserta dana pensiun pada saat memasuki usia pensiun. Sebagai gambaran perbandingan antara konsep penilaian kinerja dana pensiun yang berlaku saat ini dengan konsep penilaian kinerja dana pensiun yang peneliti rumuskan disajikan pada tabel 6.1 berikut ini,

Tabel 6.1: Perbandingan Konsep Penilaian Kinerja Dana Pensiun

<b>Konsep Penilaian Kinerja Dana Pensiun</b>	
<b>Yang berlaku sekarang</b>	<b>Kombinasi metode <i>Baldrige Assessment</i> dan <i>Political Economy of Accounting</i></b>
1. <i>Return on Investment</i> (ROI).	1. Aspek <i>Leadership</i>
2. Efisiensi Biaya Operasional.	1.1 Perumusan dan penerapan Visi dan Misi
3. Efisiensi Biaya Investasi.	1.2 Perumusan dan penerapan GPFG
4. Optimalisasi Portofolio Investasi.	2. Aspek <i>Strategic Planning</i>
5. Rasio Kecukupan Dana (RKD) untuk DPPK-PPMP.	2.1 Perumusan pengembangan strategi dana pensiun
6. Tingkat Pertumbuhan Aset Neto Individu Peserta untuk DPPK-PPIP.	2.2 Penerapan pengembangan strategi dana pensiun
7. Aspek Kepatuhan Dana Pensiun atau <i>compliance</i> (GPFG)	3. Aspek <i>Customer Focus</i>
	3.1 Umpan balik dari peserta dana pensiun
	3.2 Kualitas layanan kepada peserta dana pensiun
	4. Aspek <i>Measurement, analysis, and knowledge management</i>
	4.1 Mengukur, menganalisis dan mengembangkan kinerja dana pensiun
	4.2 Sertifikasi pengurus dan dewan pengawas
	5. Aspek <i>Workforce Focus</i>
	5.1 Membangun lingkungan kerja yang kondusif
	5.2 Pelatihan bagi karyawan dana pensiun

	<ul style="list-style-type: none"><li>6. <i>Aspek Operation Focus</i><ul style="list-style-type: none"><li>6.1 Perumusan SOP</li><li>6.2 Efektivitas pelaksanaan SOP</li></ul></li><li>7. <i>Aspek Result</i><ul style="list-style-type: none"><li>7.1 Hasil proses internal dana pensiun</li><li>7.2 Hasil efektivitas layanan kepada peserta dana pensiun</li><li>7.3 Hasil upaya manajemen utk meningkatkan kinerja dana pensiun</li><li>7.4 Hasil pelaksanaan GPFG</li><li>7.5 Kinerja keuangan dan Investasi dana pensiun</li></ul></li><li>8. <i>Aspek Distribution of Power</i><ul style="list-style-type: none"><li>8.1 Analisis Pembayaran iuran pensiun</li><li>8.2 Analisis regulasi terkait dengan peran pengurus</li><li>8.3 Analisis pelaksanaan <i>Good Pension Fund Governance</i></li><li>8.4 Analisis peran pengurus dalam Penempatan Dana</li><li>8.5 Analisis peran pemberi kerja dalam penempatan dana</li><li>8.6 Analisis regulasi terkait dengan peran pemberi kerja</li><li>8.7 Analisis pembayaran denda atas keterlambatan pembayaran iuran</li><li>8.8 Analisis peran pemberi kerja terkait jaminan hari tua untuk karyawan baru</li></ul></li></ul>
--	--

	8.9 Analisis peran pemberi kerja dalam penetapan target investasi 9. Aspek <i>Distribution of Wealth</i> 9.1 Analisis informasi terkait dengan pengelolaan dana pensiun 9.2 Analisis Pembayaran manfaat pensiun 9.3 Analisis biaya gaji atas total biaya operasional 9.4 Analisis perolehan laba pemberi kerja
--	---

Dari tabel 6.1 di atas nampak bahwa konsep penilaian kinerja yang peneliti rumuskan lebih komperhensiv, mendalam dan terpadu serta memperhatikan aspek-aspek keadilan distribusi kekuasaan dan kesejahteraan. Konsep penilaian kinerja yang berlaku sekarang terlalu sempit dan hanya merupakan bagian terkecil dari konsep penilaian kinerja yang peneliti rumuskan. Berikut ini penjelasan perbandingan konsep penilaian kinerja di dana pensiun yang berlaku sekarang dengan konsep penilaian kinerja yang peneliti rumuskan, pertama, penilaian kinerja keuangan dan investasi pada konsep penilaian kinerja yang berlaku saat ini merupakan salah satu bagian dari lima bagian aspek *result* pada konsep penilaian kinerja yang peneliti rumuskan. Kedua aspek kepatuhan Dana Pensiun atau *compliance* (GPFG) pada konsep penilaian kinerja yang berlaku saat ini merupakan salah satu bagian dari aspek *Leadership* dan aspek *Result* pada konsep penilaian kinerja yang peneliti rumuskan. Pada konsep penilaian kinerja yang berlaku saat ini, banyak aspek penilaian kinerja yang penting yang justru tidak diperhitungkan seperti *Leadership*, aspek *Strategic Planning*, aspek *Customer Focus*, aspek *Measurement, analysis, and*

*knowledge management*, aspek *Workforce Focus*, aspek *Operation Focus*, aspek *Result*, aspek *Distribution of Power* dan aspek *Distribution of Wealth*. Pada saat ini sangat mendesak dalam penilaian kinerja dana pensiun hadirnya sebuah konsep penilaian kinerja yang menyeluruh dan terpadu serta lebih *fair* dalam menilai kinerja dana pensiun. Peneliti berharap bahwa rumusan konsep penilaian kinerja ini merupakan solusi atas kondisi tersebut di atas. Dengan konsep penilaian kinerja yang peneliti rumuskan, maka diharapkan pengelolaan dana pensiun akan lebih transparan dan akuntabel sehingga sebuah cita-cita luhur yang diamanatkan dalam UU No. 12 tahun 1992 yakni menuju *Good Pension Fund Governance* (GPFG) akan segera terwujud di bumi pertiwi ini, Amin.

## **6.1 Operasionalisasi Model *Modified Baldrige Assessment* Untuk Menilai Kinerja Dana Pensiun**

### **6.1.1 Analisis Kriteria *Leadership***

Kriteria *leadership* merupakan gambaran upaya yang dilakukan oleh pimpinan tertinggi suatu organisasi agar bisa memandu dan menopang organisasi, mengatur visi organisasi, nilai-nilai, dan ekspektasi *performance*. Fokusnya adalah bagaimana para pimpinan tertinggi untuk berkomunikasi dengan staf, menerapkan perencanaan strategis dalam tataran operasional, dan menciptakan suatu lingkungan yang mendorong perilaku etis dan kinerja yang tinggi. Kategori ini juga meliputi sistem penguasaan organisasi, di mana penguasaan organisasi dilakukan secara sah dan bertanggung jawab secara etis kepada publik, mendukung masyarakatnya, dan juga menyokong kesehatan masyarakat.

Disamping itu *leadership* juga merupakan kemampuan seseorang untuk mempengaruhi dan memotivasi orang lain

agar melakukan suatu kegiatan dari rencana kerja dalam rangka mencapai tujuan bersama. Kegiatan *leadership* meliputi proses mempengaruhi dalam menentukan tujuan organisasi, memotivasi anggota organisasi untuk mencapai tujuan, mempengaruhi untuk memperbaiki kelompok dan budayanya. *Leadership* merupakan suatu seni untuk mempengaruhi dan menggerakkan orang-orang sedemikian rupa sehingga patuh, percaya, respek, dan mau bekerjasama secara baik untuk menyelesaikan tugas. Data terkait kriteria *leadership* di Dana Pensiun, disajikan pada Tabel 6.2 berikut ini.

Tabel 6.2

Rancangan Rekapitulasi Wawancara Kriteria *Leadership* Dana Pensiun

<b>Leadership (120 poin)</b>					
No	Item Pertanyaan	Kualitas Jawaban (0 - 100%)	Rata-rata Kualitas Jawaban	Poin	Statemen Wawancara
<b>A. Senior Leadership (70 poin)</b>					
1.	Visi, Misi dan Nilai				
a.	Bagaimana pengurus merumuskan visi dan misi?				
b.	Bagaimana pengurus menerapkan visi dan misi?				
c.	Bagaimana komitmen pengurus terhadap nilai organisasi?				
d.	Bagaimana pengurus menerapkan komitmen mereka terhadap hukum dan etika perilaku?				
e.	Bagaimana komitmen pengurus terhadap peningkatan lingkungan organisasi yang kondusif?				
f.	Bagaimana komitmen pengurus terhadap sebuah organisasi yang terus berkelanjutan?				
2.	Komunikasi dan Kinerja Organisasi				
a.	Bagaimana pengurus bekerja sama dengan pihak-pihak yang terkait dengan dana pensiun?				
b.	Sejauhmana seluruh anggota organisasi dalam mencapai tujuan, meningkatkan kinerja dan mencapai visi, misi dan nilai dana pensiun?				
c.	Bagaimana pengurus merumuskan langkah yang diperlukan dalam rangka mencapai tujuan organisasi?				
d.	Sejauhmana komitmen pengurus dalam menciptakan dan menyeimbangkan nilai bagi peserta dana pensiun dan stakeholder untuk kinerja organisasi yang lebih baik?				
<b>B. Governance and Societal responsibilities (50 poin)</b>					
1.	Sistem Organisasi				
a.	Bagaimana sistem evaluasi kinerja para pengurus, dew an pengaw as dan staf dana pensiun?				
b.	Bagaimana menggunakan evaluasi kinerja dalam menentukan kompensasi dew an pengaw as, pengurus dan staf dana pensiun?				
c.	Bagaimana pengurus merumuskan GPFG?				
d.	Sejauhmana GPFG diterapkan di dana pensiun anda?				
2.	Hukum dan Etika Perilaku				
a.	Sejauhmana ketaatan pengurus terhadap regulasi yang ada?				
b.	Sejauhmana organisasi memperhatikan dan memastikan perilaku etis dalam semua kegiatan?				
3.	Tanggungjawab kepada peserta				
a.	Sejauhmana pengurus selalu mempertimbangkan aspek kemanfaatan kepada peserta dana pensiun dalam setiap kegiatan ?				
b.	Sejauhmana pengurus dana pensiun secara aktif mendukung dan memperkuat hubungan dengan peserta, stakeholder dan pihak ketiga?				
<b>TOTAL POIN</b>					

Kriteria ini untuk menilai sejauhmana pengurus Dana Pensiun telah merumuskan visi dan misi yang mengacu dari konsep yang ditetapkan oleh ADPI. Suatu misal, dalam penerapan visi dan misi, pengurus belum menerapkan secara optimal. Terkait dengan komitmen pengurus terhadap nilai-nilai yang ada di organisasi, pengurus mempunyai komitmen cukup tinggi yang mengacu pada pedoman perilaku dan kode etik. Komitmen pengurus terhadap terciptanya lingkungan organisasi yang kondusif serta keberlanjutan organisasi cukup baik, dengan selalu menjaga komunikasi yang baik dengan anggota organisasi. Kerja sama pengurus Dana Pensiun dengan pihak-pihak yang terkait telah dilakukan dengan cukup baik. Anggota organisasi dalam mencapai tujuan organisasi telah dilakukan dengan menjalankan kegiatan rutin organisasi. Tujuan organisasi dirumuskan bersama dengan dewan pengawas secara terintegrasi dengan kebutuhan organisasi. Komitmen pengurus dana pensiun dalam menciptakan dan menyeimbangkan nilai tambah bagi peserta dan para *stakeholder* untuk kinerja organisasi yang lebih baik telah dilaksanakan dalam bentuk peningkatan mutu pelayanan.

Sistem evaluasi kinerja yang merupakan bagian dari sistem organisasi bagi pengurus, dewan pengawas dan staf dana pensiun dalam rangka peningkatan kinerja organisasi, belum berjalan secara optimal. Menentukan kompensasi bagi dewan pengawas, pengurus dan staf dana pensiun berdasarkan persetujuan dari pemberi kerja. GPFG telah dirumuskan berdasarkan acuan dari ADPI. Adapun terkait dengan penerapan GPFG, pengurus masih belum menerapkan secara keseluruhan karena disesuaikan dengan tingkat kebutuhan dana pensiun. Ketaatan pengurus Dana Pensiun terhadap regulasi yang ada telah dilaksanakan dengan baik, misal penyusunan laporan bulanan, semester dan tahunan baik

audited maupun *non audited*. Organisasi dalam memperhatikan dan memastikan perilaku etis untuk semua kegiatan dilakukan dengan pendekatan yang baik. Dalam mempertimbangkan aspek kemanfaatan kepada peserta dana pensiun dalam setiap kegiatan, pengurus Dana Pensiun telah melaksanakannya dengan mengoptimalkan pendapatan investasi. Secara aktif, pengurus dana pensiun mendukung dan memperkuat hubungan disamping dengan para peserta dana pensiun melalui temu peserta juga dengan para *stakeholder* melalui forum formal dan non formal.

### **6.1.2 Analisis Kriteria *Strategic Planning***

Kategori *strategic planning* menguji bagaimana cara mengembangkan target dan rencana tindakan strategis untuk mencapainya. Hal yang harus diuji terkait kriteria ini adalah bagaimana cara memilih sasaran hasil dan rencana tindakan yang strategis untuk disebarkan dan diubah jika keadaannya berubah, dan bagaimana mengukur kemajuannya. Terkait dengan data kriteria *strategic planning* di Dana Pensiun, penulis sajikan dalam Tabel 6.3 berikut ini.

Tabel 6.3  
Rancangan Rekapitulasi Wawancara Kriteria *Strategic Planning* Dana Pensiun

<b>Strategic Planning (85 poin)</b>					
No.	Item Pertanyaan	Kualitas	Rata-rata	Poin	Statemen Wawancara
		Jawaban (0 - 100%)	Kualitas Jawaban		
A.	Proses Pengembangan Strategi (40 poin)				
1.	Pengembangan Strategi				
a.	Bagaimana pengurus merumuskan pengembangan strategi dana pensiun?				
b.	Bagaimana penerapan analisis SWOT terkait dengan pengembangan strategi di dana pensiun anda?				
2.	Tujuan Strategis				
a.	Apa tujuan strategis dana pensiun anda ?				
b.	Apa program kerja anda agar tujuan strategis tersebut tercapai?				
c.	Bagaimana pengurus mengatasi tantangan strategis, seperti kondisi makro ekonomi yang kurang baik, pendanaan dari pemberi kerja yang kurang baik dsb.?				
d.	Bagaimana memanfaatkan peluang dengan inovasi dalam rangka pencapaian tujuan strategis?				
B.	Implementasi Strategi (45 poin)				
1.	Rencana aksi Pengembangan dan Sosialisasi				
a.	Bagaimana anda menyusun rencana aksi anda?				
b.	Apa program jangka pendek dan jangka panjang terkait dengan rencana aksi anda?				
c.	Bagaimana pengurus mensosialisasikan program kerja di seluruh anggota organisasi?				
d.	Bagaimana pengurus memastikan bahwa sumber daya yang tersedia mencukupi untuk mendukung program kerja ?				
<b>TOTAL POIN</b>					

Kriteria ini untuk memperoleh jawaban sejauhmana rumusan terkait dengan pengembangan strategi di Dana Pensiun telah dilakukan oleh tim pengurus. Sebagai contoh, dalam implementasinya pengurus dana pensiun belum menerapkan analisis SWOT sebagai alat analisis di dalam pengembangan strategi organisasi. Adapun tujuan strategis Dana Pensiun adalah untuk mensejahterakan karyawan diusia purna tugas. Untuk mencapai tujuan strategis tersebut, pengurus dana pensiun menyusun program kerja terkait melalui pengembangan investasi dana pensiun dalam rangka untuk menaikkan manfaat pensiun peserta dana pensiun. Untuk mengatasi tantangan strategis seperti kondisi makro ekonomi yang kurang baik, pendanaan dari pemberi kerja yang kurang baik, upaya pengurus adalah melakukan investasi secara optimal. Disamping itu dalam memanfaatkan peluang yang ada, pengurus akan memanfaatkan peluang tersebut sepanjang risikonya masih terkendali dan *profitable*.

Untuk menyusun rencana aksi, pengurus dana pensiun masih melakukannya sebagai sebuah kegiatan rutin. Program jangka pendek untuk pengembangan investasi dan program jangka panjang adalah meningkatkan RKD. Didalam mensosialisasikan program kerja kepada seluruh anggota organisasi, disampaikan kepada pemberi kerja, dewan pengawas dan staf. Untuk memastikan bahwa sumber daya organisasi yang tersedia, mencukupi untuk mendukung program kerja, pengurus menyesuaikan program kerja dengan kondisi sumber daya yang dimiliki.

### **6.1.3 Analisis Kriteria Stakeholders Focus**

Kriteria *customer focus* merupakan kriteria terkait dengan kepentingan peserta dana pensiun selaku *membership* dengan mengetahui bagaimana suatu organisasi menentukan

kebutuhan, harapan, dan pilihan dari peserta. Hal lainnya yang diuji adalah bagaimana organisasi membangun hubungan peserta, menentukan faktor pokok yang mendorong ke arah tujuan, tingkat kepuasan peserta serta perluasan layanan kepada peserta dana pensiun. Terkait dengan data kriteria *stakeholders focus* di Dana Pensiun, penulis sajikan dalam Tabel 6.4 berikut ini.

MNC Publishing

Tabel 6.4

Rancangan Rekapitulasi Wawancara Kriteria *Stakeholders Focus* Dana Pensiun

Stakeholders Focus (85 poin)					
No.	Item Pertanyaan	Kualitas Jawaban (0 - 100%)	Rata-rata Kualitas Jawaban	Poin	Statemen Wawancara
<b>A. Keluhan Peserta Dana Pensiun (45 poin)</b>					
1.	Mendengarkan Keluhan Peserta dan Stakeholder				
a.	Bagaimana pengurus mendengarkan keluhan peserta aktif dana pensiun dan stakeholder untuk mendapatkan informasi yang dapat ditindaklanjuti?				
b.	Bagaimana pengurus mendengarkan keluhan peserta pasif untuk mendapatkan umpan balik dalam rangka perbaikan layanan?				
2.	Determinan Kepuasan dan Keterlibatan Peserta dan stakeholder				
a.	Bagaimana pengurus mengukur tingkat kepuasan peserta dana pensiun dan stakeholder?				
b.	Bagaimana pengurus memperoleh informasi tentang kepuasan peserta dana pensiun dan stakeholder?				
<b>B. Customer Engagement (40 poin)</b>					
1.	Pelayanan kepada Peserta Dana Pensiun dan Stakeholder				
a.	Bagaimana pengurus merumuskan kualitas layanan kepada peserta dana pensiun dan stakeholder?				
b.	Bagaimana pengurus mendorong peserta dana pensiun dan stakeholder untuk aktif berpartisipasi dalam rangka peningkatan layanan?				
c.	Bagaimana pengurus memberikan pelayanan yang prima kepada peserta dana pensiun dan menerima umpan balik dari layanan tersebut?				
2.	Membangun Hubungan dengan Peserta dan Stakeholder				
a.	Bagaimana pengurus membangun dan mengelola hubungan yang baik dengan peserta dan stakeholder untuk mencapai hal berikut: <ul style="list-style-type: none"> <li>Mempertahankan hubungan untuk memenuhi kebutuhan dan harapan mereka</li> <li>Meningkatkan keterlibatan mereka dalam pengelolaan dana pensiun</li> </ul>				
b.	Bagaimana proses manajemen komplain untuk peserta dan stakeholder agar mereka percaya serta puas dan terlibat dalam pengelolaan dana pensiun?				
<b>TOTAL POIN</b>					

Kriteria ini untuk memperoleh informasi dari para peserta dana pensiun, pengurus Dana Pensiun mendengarkan keluhan-keluhan atau masukan melalui saran dari peserta aktif dan *stakeholder*. Pendekatan kepada para peserta pasif dilakukan secara lisan dan belum terjadual. Dalam rangka untuk memperoleh informasi tentang tingkat kepuasan baik dari para peserta dana pensiun maupun dari para *stakeholder*, pengurus dana pensiun melakukan pendekatan yang baik, baik secara formal maupun non formal yaitu berdialog di kantor dana pensiun. Informasi tingkat kepuasan baik dari para peserta dana pensiun maupun dari para *stakeholder* sangat berguna sebagai data untuk mengukur tingkat kepuasan pelayanan dana pensiun selama ini.

Sebagai contoh pengurus Dana Pensiun didalam merumuskan kualitas layanan kepada para peserta dana pensiun dan para *stakeholder* dilakukan bersama-sama dengan dewan pengawas selaku kepanjangan tangan dari pemberi kerja dengan terlebih dahulu melakukan evaluasi atas masukan baik tertulis maupun lisan., berikutnya melakukan perbaikan atas rumusan tersebut. Kualitas layanan yang prima dan komunikasi yang baik akan mendorong para peserta dana pensiun dan para *stakeholder* untuk berpartisipasi secara aktif dalam pengelolaan dana pensiun. Untuk membangun hubungan yang baik dengan para peserta dana pensiun dan para *stakeholder* serta meningkatkan keterlibatan mereka dalam pengelolaan dana pensiun, pengurus menjalin komunikasi yang baik dalam bentuk pendekatan formal maupun non formal. Terkait dengan proses manajemen komplain dari para peserta dana pensiun dan para *stakeholder*, pengurus telah melakukan langkah dengan melakukan evaluasi atas masukan-masukan yang ada baik secara tertulis maupun lisan dan menindaklanjuti dalam bentuk program kerja.

#### **6.1.4 Analisis Kriteria *Measurement, Analysis and Knowledge Management***

Kriteria *measurement, analysis, and knowledge* ini untuk menguji sejauhmana suatu organisasi memilih, mendapatkan, menganalisis, mengatur, dan mengembangkan data, informasi, dan aset pengetahuan yang dimilikinya. Disamping itu kriteria ini juga menguji bagaimana suatu organisasi menilik ulang kinerjanya dalam rangka suatu perbaikan. Terkait dengan data kriteria *measurement, analysis and knowledge management* di Dana Pensiun, peneliti sajikan dalam Tabel 6.5 berikut ini.

Tabel 6.5  
Rancangan Rekapitulasi Wawancara Kriteria *Measurement, Analysis and Knowledge management*  
Dana Pensiun

<b>Measurement, Analysis, and Knowledge Management (90 poin)</b>					
No.	Item Pertanyaan	Kualitas Jawaban (0 - 100%)	Rata-rata Kualitas Jawaban	Poin	Statemen Wawancara
A.	<b>Pengukuran, Analisis dan Peningkatan Kinerja Organisasi (45 poin)</b>				
1.	<b>Pengukuran Kinerja</b>				
a.	Bagaimana memilih, mengumpulkan, menyelaraskan dan mengintegrasikan data dan informasi untuk menelusuri operasional sehari-hari dan kinerja organisasi secara keseluruhan? (termasuk kemajuan yang berhubungan dengan tujuan strategis dan program kerja)				
b.	Apa ukuran kinerja organisasi anda?				
c.	Seberapa sering mengevaluasi ukuran kinerja tersebut?				
d.	Sejauhmana pengurus menggunakan hasil pengukuran kinerja untuk mendukung fungsi pengambilan keputusan organisasi ?				
2.	<b>Analisis Kinerja</b>				
a.	Bagaimana anda menganalisis kinerja organisasi?				
b.	Bagaimana menggunakan ukuran kinerja organisasi dalam fungsi <b>pengawasan</b> ?				
c.	Apakah analisis kinerja yang dilakukan untuk mendukung fungsi <b>pengawasan</b> ?				
3.	<b>Peningkatan Kinerja</b>				
a.	Bagaimana menggunakan temuan audit kinerja untuk praktik terbaik ( <i>best practice</i> ) di seluruh unit organisasi?				
b.	Bagaimana menggunakan temuan audit kinerja dan data komparatif sebagai upaya untuk <b>memprovokasi</b> kinerja masa depan?				
B.	<b>Manajemen Teknologi Informasi, Pengetahuan, dan Informasi (45 poin)</b>				
1.	<b>Data, Informasi, dan Manajemen Pengetahuan</b>				
a.	Bagaimana mengelola data, informasi dan pengetahuan untuk memastikan ketepatan dan keahndalannya?	70%			Pendekatan yang baik, dengan tidak ada kesenjangan yang signifikan
b.	Bagaimana membuat data dan informasi yang diperlukan untuk <b>dewan</b> pengawasan, pengurus, staf, pihak ketiga, peserta dan stakeholder?	65%			Pendekatan efektif, sistematis, responsif terhadap beberapa persyaratan item
c.	Bagaimana mengelola pengetahuan untuk organisasi dalam rangka <b>mencapai tujuan</b> berikut ini? <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transfer pengetahuan untuk pengurus dan <b>dewan</b> pengawasan</li> <li>• Transfer pengetahuan untuk peserta, para pemangku <b>kepentingan</b> dan pihak ketiga</li> </ul>	70%			Melakukan transfer pengetahuan organisasi kepada seluruh pihak-pihak yang berkepentingan
2.	<b>Manajemen Sumber Daya Informasi dan Teknologi</b>				
a.	Bagaimana memastikan bahwa <i>hardware</i> dan <i>software</i> telah handal, aman dan <i>userfriendly</i> ?	70%			Monitoring dan pemeliharaan yang cukup baik
	<b>TOTAL POIN</b>			<b>0,000</b>	

Kriteria ini untuk memperoleh informasi terkait sejauhmana pengurus Dana Pensiun dalam memilih, menyelaraskan dan mengintegrasikan data dan informasi dalam rangka untuk menelusuri operasional sehari-hari serta kinerja organisasi secara keseluruhan, dilakukan koordinasi antar pengurus, antara pengurus dengan dewan pengawas dan antara pengurus dengan staf. Kinerja keuangan organisasi diukur dengan parameter keuangan yaitu ROI, efisiensi biaya operasional, efisiensi biaya investasi, optimalisasi portofolio investasi dan rasio kecukupan dana. Hasil pengukuran kinerja keuangan dan investasi oleh pengurus sebagai dasar untuk pengambilan keputusan.

Sebagai contoh bahwa dalam menganalisis kinerja organisasi secara menyeluruh, pengurus Dana Pensiun berdasarkan parameter yang ditetapkan oleh regulator. Terkait dengan temuan audit, temuan audit sebagai salah satu bahan untuk evaluasi kinerja organisasi serta untuk bahan perbaikan organisasi kedepan. Temuan audit kinerja di atas, dipergunakan untuk perbaikan praktik diseluruh unit organisasi. Disamping temuan audit ini, juga penggunaan data komparatif perusahaan, sebagai bahan untuk memproyeksikan kinerja organisasi kedepan, prioritas perbaikan organisasi yang berkelanjutan dalam rangka peningkatan mutu layanan organisasi.

Dalam rangka untuk mengelola data dan informasi yang handal dan terpercaya, pengurus dana pensiun melakukan *updating* data dan informasi serta pengetahuan. Data dan informasi tersebut di atas, diperuntukkan pihak-pihak yang membutuhkan seperti dewan pengawas, pengurus dana pensiun, staf dana pensiun serta para *stakeholder*. Terkait dengan mengelola ilmu pengetahuan untuk pihak-pihak yang berkepentingan, pengurus dana pensiun melakukan transfer

pengetahuan untuk pihak-pihak yang membutuhkan melalui forum formal yang dilakukan oleh Asosiasi Dana Pensiun Indonesia. Untuk menerapkan sistem informasi berbasis teknologi yang baik di dana pensiun, diperlukan dukungan yang baik untuk perangkat-perangkat seperti *hardware*, *software* dan *brainware*. Untuk memastikan bahwa *hardware* dan *software* dana pensiun itu handal, aman dan *userfriendly*, pengurus Dana Pensiun melakukan *updating*, perbaikan dan pemeliharaan atas mutu perangkat tersebut dalam rangka mendukung proses tata kelola organisasi dana pensiun yang baik (*Good Pension Fund Governance*).

### **6.1.5 Analisis Kriteria *Workforce Focus***

Dalam kriteria *workforce focus* kegiatan yang harus dilakukan adalah memeriksa kemampuan organisasi untuk menilai kapabilitas dan kapasitas tenaga kerja serta membangun lingkungan kerja yang kondusif untuk kinerja yang baik. Kriteria *workforce focus* juga melihat bagaimana organisasi menggerakkan, mengelola, dan mengembangkan potensi tenaga kerja sejalan dengan misi organisasi, strategi, dan rencana tindakan perusahaan. Terkait dengan data kriteria *workforce focus* di Dana Pensiun, peneliti sajikan dalam bentuk tabel di Tabel 6.6 berikut ini.

Tabel 6.6

Rancangan Rekapitulasi Wawancara Kriteria *Workfoce Focus* Dana Pensiun

<b>Workforce Focus (85 poin)</b>					
No.	Item Pertanyaan	Kualitas	Rata-rata	Poin	Statemen Wawancara
		Jawaban (0 - 100%)	Kualitas Jawaban		
<b>A. Lingkungan Tenaga Kerja (40 poin)</b>					
1.	Tenaga Kerja, Kemampuan dan Kapasitas				
a.	Bagaiman menilai kebutuhan kemampuan dan kapasitas tenaga kerja, termasuk keterampilan dan kompetensi ?				
b.	Bagaiman merekrut, memperkerjakan dan menempatkan tenaga kerja baru?				
c.	Bagaiman memastikan bahwa tenaga kerja yang ada telah sesuai dengan kebutuhan dana pensiun?				
2.	Iklm Kerja				
a.	Sejauhmana upaya pengurus untuk menciptakan iklim kerja yang kondusif ?				
b.	Bagaimana mendukung tenaga kerja melalui implementasi kebijakan layanan yang prima?				
<b>B. Keterlibatan Tenaga Kerja (45 poin)</b>					
1.	Kinerja Tenaga Kerja				
a.	Bagaimana menentukan faktor kunci yang mempengaruhi kinerja tenaga kerja?				
b.	Bagaimana menumbuhkan budaya organisasi yang baik dengan karakteristik komunikasi yang terbuka, kinerja yang baik dan tingkat keterlibatan tenaga kerja yang tinggi?				
2.	Penilaian Keterlibatan Tenaga Kerja				
a.	Bagaimana menilai keterlibatan tenaga kerja?				
b.	Bagaimana menggunakan indicator seperti retensi tenaga kerja, absensi, keluhan dan produktifitas untuk menilai dan meningkatkan keterlibatan tenaga kerja?				
3.	Pengembangan tenaga kerja dan kepemimpinan				
a.	Bagaimana mengevaluasi efektifitas dan efisiensi sistem tenaga kerja dan kepemimpinan?				
b.	Bagaimana mengelola hasil evaluasi di atas untuk pengembangan tenaga kerja dan kepemimpinan?				
c.	Bagaiman merencanakan suksesi yang efektif untuk posisi kepemimpinan?				
<b>TOTAL POIN</b>					

Kriteria ini untuk menilai kemampuan dan kapasitas tenaga kerja, termasuk didalamnya meningkatkan ketrampilan dan kompetensi, informasi tersebut di atas, berkaitan erat dengan kegiatan merekrut, mempekerjakan dan menempatkan tenaga baru serta memastikan bahwa tenaga kerja yang ada telah sesuai dengan kebutuhan dana pensiun. Untuk menciptakan iklim kerja yang kondusif, pengurus Dana Pensiun telah melakukan pendekatan-pendekatan baik formal maupun non formal. Untuk mendukung tenaga kerja yang ada dan dalam rangka mengimplementasikan kebijakan untuk sebuah layanan yang prima, pengurus dana pensiun melakukan evaluasi atas kegiatan tersebut dalam rangka perbaikan kinerja organisasi kedepan.

Untuk menentukan faktor kunci yang mempengaruhi kinerja tenaga kerja, pengurus dana pensiun melakukan evaluasi kinerja tenaga kerja. Salah satu faktor kunci yang mempengaruhi kinerja organisasi adalah budaya organisasi yang baik dengan karakteristik komunikasi terbuka serta keterlibatan tenaga kerja untuk mensukseskan program organisasi. Di dalam menilai keterlibatan tenaga kerja dalam setiap program organisasi, pengurus dana pensiun mendasarkan pada tingkat partisipasi aktif anggota organisasi. Pemakaian indikator seperti retensi tenaga kerja, absensi, keluhan dan produktivitas dalam rangka meningkatkan keterlibatan tenaga kerja. Di dalam mengevaluasi tingkat efektivitas dan efisiensi sistem tenaga kerja dan kepemimpinan, pengurus dana pensiun beserta dewan pengawas telah melaksanakan kegiatan tersebut dan hasil evaluasi tersebut di atas dipergunakan untuk program pengembangan kompetensi tenaga kerja serta kepemimpinan. Hasil pengembangan kompetensi tersebut di atas, sebagai salah satu data untuk

merencanakan program pengembangan sumber daya manusia kedepan.

#### **6.1.6 Analisis Kriteria *Standard Operationing Procedure Focus***

Kriteria *operation focus* merupakan kriteria untuk menguji sejauhmana organisasi mendesain, mengelola, dan meningkatkan kerja sistem dan proses kerja untuk kepuasan peserta dana pensiun dan *stakeholder* serta mencapai keberhasilan dan keberlanjutan organisasi. Selain itu juga menguji kesiapan organisasi untuk keadaan darurat. Terkait dengan data kriteria *operation focus* di Dana Pensiun, penulis sajikan dalam Tabel 6.7 berikut ini.

Tabel 6.7  
Rancangan Rekapitulasi Wawancara Kriteria *Standard Operating Procedures Focus* Dana Pensiun

<b>Operation Focus (85 poin)</b>					
No.	Item Pertanyaan	Kualitas Jawaban (0 - 100%)	Rata-rata Kualitas Jawaban	Poin	Statemen Wawancara
<b>A. Sistem Kerja (45 poin)</b>					
1.	<b>Rancangan Sistem Kerja</b>				
a.	Bagaimana anda merancang sistem kerja secara keseluruhan?				
b.	Bagaimana anda memanfaatkan kompetensi inti dalam rangka meningkatkan sistem kerja?				
c.	Bagaimana pengurus menentukan kebutuhan utama sistem kerja dan mengakomodasi masukan dari peserta dan stakeholder untuk perbaikan sistem kerja?				
2.	<b>Manajemen sistem kerja</b>				
a.	Apa sistem kerja organisasi anda?				
b.	Bagaimana anda mengelola dan meningkatkan sistem kerja untuk menyampaikan nilai kepada peserta dana pensiun, pihak ketiga dan stakeholder serta mencapai kesuksesan dalam keberlanjutan organisasi?				
c.	Bagaimana anda mencegah kesalahan yang berulang dari sistem kerja yang merugikan peserta dana pensiun?				
3.	<b>Manajemen Krisis</b>				
a.	Bagaimana pengurus merumuskan manajemen krisis?				
b.	Sejauhmana pengurus menerapkan manajemen krisis?				
c.	Bagaimana sistem keamanan data dan dokumen di dana pensiun?				
<b>B. Proses Kerja (40 poin)</b>					
1.	<b>Rancangan Proses Kerja</b>				
a.	Bagaimana pengurus merancang proses kerja agar sesuai dengan kebutuhan organisasi?				
b.	Bagaimana menggabungkan teknologi baru dan pengetahuan ke dalam proses kerja?				
c.	Bagaimana anda menggabungkan manajemen w aktu, produktifitas, manajemen biaya, dan faktor efektifitas serta efisiensi ke dalam proses kerja?				
d.	Bagaimana anda menentukan kebutuhan utama dalam proses kerja?				
2.	<b>Pengaturan Sistem Kerja</b>				
a.	Bagaimana anda menghubungkan antara kegiatan investasi, rencana investasi dan arahan investasi ?				
b.	Bagaimana anda memastikan bahwa kegiatan operasional yang dilakukan sehari-hari sudah optimal?				
c.	Apa indicator untuk mengendalikan dan meningkatkan proses kerja anda?				
d.	Bagaimana anda menyampaikan dan mempertimbangkan keinginan peserta dana pensiun dan stakeholder?				
e.	Bagaimana dana pensiun mampu memberikan harapan yang realistis kepada peserta dana pensiun dan stakeholder?				
f.	Bagaimana anda menjalin hubungan dengan pihak ketiga?				
g.	Bagaimana anda memastikan bahwa pelayanan yang diberikan adalah yang terbaik untuk meningkatkan kinerja anda sehingga peserta dana pensiun dan stakeholder merasa puas?				
h.	Sejauhmana upaya pengurus meningkatkan kinerja untuk mencapai kinerja yang lebih baik sehingga hasil layanan ke peserta juga semakin lama semakin meningkat?				
<b>TOTAL POIN</b>					

Kriteria ini untuk menilai pengurus Dana Pensiun dalam merancang sistem kerja secara keseluruhan dilakukan dengan menerapkan prinsip manajemen umum dana pensiun yang ditetapkan oleh Asosiasi Dana Pensiun Indonesia. Untuk meningkatkan sistem kerja organisasi, pengurus dana pensiun menentukan kebutuhan utama dari organisasi dan mengakomodasi masukan dari para *stakeholder* serta memanfaatkan beberapa kompetensi inti dengan menempatkan SDM sesuai dengan keahliannya. Sistem kerja organisasi yang diterapkan di Dana Pensiun adalah sistem kerja yang sesuai dengan prinsip-prinsip *Good Pension Fund Governance* dan disesuaikan dengan kebutuhan organisasi. Untuk mengelola dan meningkatkan sistem kerja dalam rangka menyampaikan nilai kepada para peserta dana pensiun serta pihak lain yang berkepentingan dan dalam rangka untuk mencegah kesalahan yang berulang yang merugikan kepentingan peserta dana pensiun, pengurus dana pensiun melakukan perbaikan sistem kerja.

Dalam merumuskan manajemen krisis, pengurus dana pensiun menyusun berdasarkan acuan GPFG dengan berpedoman pada pengelolaan risiko. Terkait dengan penerapannya, pengurus dana pensiun menerapkan manajemen risiko investasi dan risiko pendanaan. Keamanan data dan dokumen, dikelola dengan menerapkan prinsip-prinsip manajemen *data base* yang baik. Di dalam merancang proses kerja organisasi agar sesuai dengan kebutuhan, pengurus dana pensiun melakukannya dengan pendekatan terintegrasi dengan proses organisasi. Teknologi baru dan pengetahuan digabungkan dalam rangka untuk meningkatkan efektivitas proses kerja. Disamping itu, pengurus juga menggabungkan manajemen waktu, produktivitas, manajemen biaya serta faktor efektivitas dan efisiensi ke dalam proses kerja

secara terintegrasi. Untuk menentukan kebutuhan utama dalam proses kerja, pengurus dana pensiun melakukan evaluasi atas proses kerja.

Di dalam menghubungkan antara kegiatan investasi, rencana investasi dan arahan investasi, pengurus dana pensiun melakukannya secara terintegrasi dan berurutan satu sama lainnya. Untuk menentukan bahwa kegiatan operasional sehari-hari sudah optimal atau belum, pengurus dana pensiun melakukan evaluasi atas kegiatan operasional organisasi. Indikator untuk evaluasi khususnya kinerja keuangan adalah ROI, efisiensi biaya operasional, efisiensi biaya investasi, optimalisasi portofolio investasi dan RKD. Dalam rangka untuk memberikan kesempatan para pihak yang berkepentingan berpartisipasi aktif dalam pengelolaan dana pensiun, pengurus dana pensiun memberikan beberapa kesempatan yang cukup untuk menyampaikan dan mempertimbangkan keinginan dari mereka, serta pendekatan yang baik dan responsif terhadap keinginan mereka. Disamping itu pengurus juga menjalin hubungan baik dengan pihak ketiga dalam rangka untuk mendukung optimalisasi pengelolaan dana pensiun. Dalam rangka memastikan bahwa pelayanan yang selama ini dilakukan adalah baik serta untuk mengetahui sejauh mana upaya pengurus untuk mewujudkan kegiatan tersebut, pengurus dana pensiun menerima masukan-masukan dari peserta dan *stakeholder*, serta melakukan perbaikan berdasarkan hasil evaluasi oleh pengurus.

### **6.1.7 Analisis Kriteria Result**

Kriteria *result* ini untuk mengetahui hasil kerja sebagai acuan untuk meningkatkan kinerja organisasi kedepan dalam lingkup hasil dari layanan yang diberikan, kepuasan peserta dana pensiun dan *stakeholder*, kinerja *financial*, hasil-hasil dari

*staff* dan sistem kerja, kinerja operasional dan tanggung jawab kepemimpinan. Tingkatan dari kinerja ini juga akan diuji oleh para organisasi lainnya yang bergerak dalam bidang yang sama, yaitu layanan pensiun. Kriteria ini terkait dengan penilaian hasil di dana pensiun. Terkait dengan data kriteria *result* di Dana Pensiun, peneliti sajikan dalam Tabel 6.8 berikut ini.

Tabel 6.8  
Rancangan Rekapitulasi Wawancara Kriteria *Result* Dana Pensiun

<b>Result (450 poin)</b>					
No.	Item Pertanyaan	Kualitas Jawaban (0 - 100%)	Rata-rata Kualitas Jawaban	Poin	Statemen Wawancara
<b>A. Pension Fund and Process Outcomes: What are your pension fund and process effectiveness result? (120)</b>					
1.	Kinerja kualitas layanan terhadap peserta dana pensiun				
a.	Bagaimana tingkat dan tren kualitas layanan untuk peserta dana pensiun?				
b.	Bagaimana perbandingan hasil tersebut di atas dengan dana pensiun lain ( <i>benchmarking</i> )?				
2.	Kinerja efektivitas proses operasional				
a.	Bagaimana tingkat dan tren kinerja operasional yang menyangkut produktivitas, waktu dan faktor lain seperti efektifitas, efisiensi dan				
b.	Bagaimana tingkat dan tren efektifitas sistem kerja dan persiapan untuk menghadapi keadaan krisis?				
3.	Pelaksanaan Strategi				
a.	Bagaimana tingkat dan tren capaian strategi organisasi dan rencana aksi, yang termasuk didalamnya membangun dan meningkatkan layanan?				
<b>B. Customer-focused Outcomes: What are your participant and Stakeholder focused performance result? (90)</b>					
1.	Kinerja terhadap peserta				
a.	Bagaimana tingkat dan tren kepuasan dan ketidakpuasan peserta dana pensiun maupun stakeholder terhadap layanan dana pensiun?				
b.	Bagaimana tingkat dan tren keterlibatan peserta maupun stakeholder yang ada dalam membangun hubungan yang baik dengan pengurus dana pensiun?				
<b>C. Workforce-focused Outcomes: What are your workforce-focused performance result? (80)</b>					
1.	Kinerja tenaga kerja				
a.	Bagaimana tingkat dan tren kemampuan dan kapasitas dewan pengawas, pengurus dan staf dana pensiun terkait dengan keterampilan yang sesuai dengan keahliannya?				
b.	Bagaimana tingkat dan tren pengembangan tenaga kerja dan kepemimpinan?				
<b>D. Leadership and Governance Outcomes: What are your senior leadership and governance result? (80 pts)</b>					
1.	Kinerja organisasi dan tanggung jawab sosial				
a.	Bagaimana tingkat dan tren peran aktif komunikasi antara pengurus dengan staf dana pensiun untuk mensosialisasikan visi, misi dan nilai, mendorong komunikasi 2 arah dan melakukan tindakan aksi?				
b.	Bagaimana tingkat dan tren capaian dari ketaatan hukum, peraturan dan persyaratan GPFPG?				
c.	Sejauhmana komitmen pengurus dana pensiun terkait dengan tanggung jawab sosial?				
<b>E. Financial and market Outcomes: What are your financial and marketplace performance results? (80 pts)</b>					
1.	Kinerja keuangan dan investasi				
a.	Bagaimana tingkat dan tren kinerja keuangan yang meliputi ROI, SPI, Efisiensi Operasional dan Rasio Kecukupan Dana (khusus PPFM)?				
b.	Bagaimana tingkat dan tren kinerja investasi yang meliputi optimalisasi portofolio investasi dan efisiensi biaya investasi?				
<b>TOTAL POIN</b>					

Langkah di atas adalah penilaian kinerja secara rinci untuk masing-masing parameter. Langkah berikutnya, setelah masing-masing parameter penilaian kinerja dihitung, maka langkah berikutnya adalah melakukan rekapitulasi kinerja secara umum. Tujuan dari rekapitulasi kinerja secara umum ini adalah untuk mempermudah langkah kita dalam melakukan rujukan ke tabel kriteria kinerja. Adapun terkait rancangan tabel rekapitulasi secara umum tersaji pada tabel 6.9 berikut ini,

Tabel 6.9  
Rancangan Rekapitulasi Umum

Kategori & Item	Poin Maksimal	Skor	Poin Item	Poin Kategori
<b>Leadership</b>				
Pengurus Dana Pensiun	70			
Tata Kelola dan Tanggung Jawab Sosial	50			
<b>Strategic planning</b>				
Proses Pengembangan Strategi	40			
Implementasi Strategi	45			
<b>Customer Focus</b>				
Keluhan Peserta	45			
Keterlibatan Peserta	40			
<b>Measurement, Analysis, Knowledge Management</b>				
Pengukuran, Analisis dan Kinerja Organisasi	45			
Manajemen Teknologi Informasi, Pengetahuan dan Informasi	45			
<b>Workforce Focus</b>				
Lingkungan Kerja	40			
Keterlibatan Tenaga Kerja	45			
<b>Operation Focus</b>				
Sistem Kinerja	45			
Proses Kinerja	40			
<b>Result</b>				
<i>Pension Fund and Process Outcomes</i>	120			
<i>Customer-focused Outcomes</i>	90			
<i>Workforce Focused Outcomes</i>	80			
<i>Leadership and Governance Outcomes</i>	80			
<i>Financial and market Outcomes</i>	80			
<b>TOTAL</b>	<b>1000</b>			

Setelah diketahui berapa nilai secara umum dari penilaian kinerja Dana Pensiun dari tabel rekapitulasi kinerja tersebut di atas, maka tahapan berikutnya kita melakukan penilaian akhir dengan cara merujukkan hasil ke tabel penilaian kriteria kinerja berikut ini,

Tabel 6.10  
Tabel Kriteria Penilaian Kinerja *Modified Baldrige Assessment*

Skor yang Diperoleh	Kriteria
876 – 1000	World Leader
776 – 875	Benchmark Leader
676 – 775	Industry Leader
576 – 675	Emerging Industry Leader
476 – 575	Good Performance
376 – 475	Early Improvement
276 – 375	Early Result
0 – 275	Early Developmant

Setelah diketahui pada posisi mana kinerja Dana Pensiun itu, maka langkah selanjutnya adalah merujuk hasil tersebut pada tabel tingkatan kinerja. Apakah kinerja Dana Pensiun Unmer Malang pada tingkatan *excellent*, *average* atau *poor*. Tabel tingkatan kinerja ini adalah untuk mengetahui level kinerja Dana Pensiun secara umum.

Tabel 6.11  
Level Kinerja Dana Pensiun

676 – 1000	Excellent
376 – 675	Average
0 - 375	Poor

Sebagai contoh bahwa dengan melakukan rujukan hasil rekapitulasi umum ke tabel kriteria penilaian kinerja, maka akan bisa ditentukan secara kongkret bahwa posisi Kinerja Dana Pensiun itu berada pada posisi yang mana. Sebenarnya dengan melakukan perhitungan atas rekapitulasi kinerja secara umum, angka atau nilai dari kinerja Dana Pensiun sudah bisa kita ketahui, tetapi kita belum mengetahui yang sebenarnya bahwa posisi kinerja Dana Pensiun itu berada pada posisi apa?. Oleh karena itu untuk menjawab pertanyaan tersebut, kita perlu melakukan rujukan atas hasil perhitungan dalam rekapitulasi kinerja secara umum ke tabel kriteria penilai kinerja.

Pada tujuh kriteria yang telah disebutkan di atas, merupakan kriteria untuk mengukur tingkat pertumbuhan kinerja Dana Pensiun. Kriteria tersebut merupakan tujuh premis teori dari *Baldrige Assessment Theory* yang dalam pengukurannya dilakukan secara deskriptif kuantitatif. Berikut ini adalah kriteria untuk mengukur sejauhmana keadilan distribusi dari kinerja Dana Pensiun. Kriteria ini dirumuskan berdasarkan dua premis teori dari *Political Economy of Accounting*. Kriteria tersebut meliputi distribusi kekuasaan dan distribusi kesejahteraan. Adapun analisis atas kedua premis tersebut dilakukan secara deskriptif kualitatif.

#### **6.1.8 Analisis Distribusi Kekuasaan**

Kriteria ini merupakan salah satu premis teori *Political Economy of Accounting* untuk mengetahui pihak siapa saja yang mempunyai pengaruh kekuasaan baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap kinerja Dana Pensiun. Apabila diinventrisir, beberapa pihak yang mempunyai pengaruh baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap kinerja dana pension yaitu Otoritas Jasa Keuangan

(OJK), Asosiasi Dana Pensiun Indonesia (ADPI), Pemberi Kerja, Pengurus Dana Pensiun dan Peserta Dana Pensiun.

Berbagai bentuk distribusi kekuasaan yang dilakukan oleh para pihak tersebut di atas seperti regulasi yang mempersempit ruang gerak pengurus dalam berinvestasi sehingga kinerja investasi dana pensiun menjadi tidak optimal, kewajiban dana pensiun untuk membayar iuran baik kepada Otoritas Jasa Keuangan maupun kepada Asosiasi Pana Pensiun, penetapan bunga teknis aktuarial yang terlalu tinggi sehingga tidak memungkinkan bisa dicapai oleh pengurus, mengikuti berbagai even seminar baik yang diselenggarakan oleh Otoritas Jasa Keuangan maupun oleh Asosiasi Dana Pensiun yang mana kegiatan ini secara financial sangat memberatkan khususnya untuk Dana Pensiun yang kategori kecil, dan bentuk-bentuk distribusi kekuasaan lainnya.

### **6.1.9 Analisis Distribusi Kesejahteraan**

Dalam kriteria distribusi kesejahteraan ini merupakan salah satu premis teori *Political Economy of Accounting* untuk mengetahui pihak siapa saja yang menikmati kesejahteraan baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap kegiatan Dana Pensiun. Apabila diinventarisir, beberapa pihak yang mempunyai potensi untuk menerima kesejahteraan baik langsung maupun tidak langsung terhadap kegiatan dana pensiun yaitu Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Asosiasi Dana Pensiun Indonesia (ADPI), Pemberi Kerja, Pengurus Dana Pensiun dan Peserta Dana Pensiun.

Terkait dengan kesejahteraan ini bahwa kesejahteraan yang dinikmati oleh para pihak tersebut di atas bisa berupa finansial atau non finansial. Financial sudah jelas berupa uang seperti iuran yang diterima oleh Otoritas Jasa Keuangan maupun yang diterima oleh Asosiasi Dana Pensiun Indonesia,

jumlah manfaat pension yang diterima, besaran gaji pengurus atau dewan pengawas, besaran iuran dana pension kepada pihak ketiga dan lain-lain, sedangkan non financial bisa berupa ketepatan waktu penyerahan manfaat pension, keterbukaan informasi terkait pengelolaan investasi dana pension, ketepatan waktu penyerahan laporan keuangan, dan lain-lain.

MNC Publishing

## **Contoh Judul Artikel Riset Model Penilaian Kinerja Dana Pensiun:**

International Journal of Business and Management, Vol. 11, No. 2; 2016

ISSN 1833-3850 E-ISSN 1833-8119

Published by Canadian Center of Science and Education

---

### **A Critical Analysis on Pension Fund Performance: An Assessment in the Perspective of Political Economy of Accounting**

Gaguk Apriyanto<sup>1</sup>, Eko Ganis Sukoharsono<sup>1</sup>, Gugus Irianto<sup>1</sup> & Erwin Saraswati<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Doctoral Program of Economics and Business Faculty, Brawijaya University Malang, Indonesia

Correspondence: Priyono, Post Graduate Program PGRI Adi Buana University, Surabaya, Indonesia. E-mail: priyono.unu\_sidoarjo@yahoo.com

Received: November 6, 2015

Accepted: November 26, 2015

Online Published: January 23, 2016

doi:10.5539/ijbm.v11n2p141

URL: <http://dx.doi.org/10.5539/ijbm.v11n2p141>

#### **Abstract**

This study aims to assess the performance of the Pension Fund based on the perspective of Political Economy of Accounting (PEA). This study is a multiple case study analysis, with three (3) study sites, Pension Fund A, B, and C.

The results showed that the financial performance of the Pension Fund A is excellent, but the hegemony and domination of the employer and the board of trustees is quite high, resulting in the detriment of the interests of pension fund in the form of delay to raise pension benefits. The financial performance of the Pension Fund B is good, yet hegemony and dominance of the employer and the board of trustees is quite high, resulting in the detriment of the interests of pension fund in the form of a decrease in the value of pension benefits. The financial performance of the Pension Fund C is not good, hegemony and domination of the employer and the board of trustees is high enough, which harms the interests of the pension fund in the form of increased pension benefits and transparency of fund management information. The situation illustrates that hegemony and domination has occurred by employers and administrators in the Pension Fund A, B, and C. The three pension funds have failed to provide justice and prosperity to the retired people.

Necessary is regulations to reduce the hegemony and domination of employers and board of trustees of pension funds, so that the distribution of power and wealth is more equitable.

**Keywords:** performance, political economy of accounting, power distribution, welfare distribution, hegemony

**1. Research Background and Problem**

THE IMPLEMENTATION OF PERFORMANCE ASSESSMENT MODEL ON  
PENSION FUND BY MODIFIED BALDRIGE ASSESSMENT AS AN ATTEMPT  
TOWARDS GOOD PENSION FUND GOVERNANCE

Gagak Apriyanto\* and Achmad Firdiansjah

University of Merdeka Malang

\*Corresponding Author: apriyantogagak@gmail.com

ABSTRACT

This study aims to formulate and implement performance assessment model on Pension Fund by making some modifications on *Baldrige Assessment Method* that is adjusted to the condition of Pension Fund A in order to realize *Good Pension Fund Governance*. This study was designed using *case study analysis*. The site of the study was done on Pension Fund A. Furthermore, the informants in this study include the elements of employers, the element of supervisory board, the element of Pension Fund administrators, the element of Pension Fund participants both active and passive, as well as the financial services authority as the regulator. The result of this study was a formula of *Modified Baldrige Assessment*, which includes the parameters: *leadership, strategic planning, stakeholders focus, measurement, analysis, and knowledge management, workforce focus, standard operational procedure focus, result, just and fair distribution of wealth and power*. Performance assessment reveals that the performance of Pension Fund A is *excellent*. However, there are elements of hegemony and domination by employers, administrators, and the regulator.

**Keywords:** Modified Baldrige Assessment, Good Pension Fund Governance.



## Performance Appraisal Model for Pension Fund: Before and After the Application of Good Pension Fund Governance in the Perspective of Political Economy of Accounting

Achmad Firdiansjah<sup>1</sup> & Gaguk Apriyanto<sup>1</sup>

<sup>1</sup> The Graduate Program, University Merdeka Malang, Indonesia

Correspondence: Priyono, Post Graduate Management Program, Universitas Bina Darma Palembang, Indonesia.  
E-mail: priyono.unu\_sidoarjo@yahoo.com

Received: February 12, 2016

Accepted: March 1, 2016

Online Published: April 25, 2016

doi:10.5539/ijef.v8n5p241

URL: <http://dx.doi.org/10.5539/ijef.v8n5p241>

### Abstract

This research has long-term objective to reconstruct performance appraisal model for pension fund by taking into account the fairness of distribution of power and wealth of related parties, namely the employers, pension fund trustees, and pension fund participants. The specific objective of this research was to elaborate the factors namely fairness of power and wealth distribution of related parties, namely the employers, pension fund trustees, and pension fund participants before and after the implementation of Good Pension Fund Governance (GPFG). This is a descriptive qualitative research by nature using the theory of critical paradigm of Political Economy of Accounting (PEA). Data collection technique in this study was carried out directly and indirectly on the Pension Fund of Merdeka University Malang, Central Association of Pension Fund Indonesia (ADPI), KOMDA VI East Java and surroundings, as well as the Financial Services Authority (OJK). Sources of data for this research were obtained from informants through observation and interviews in the form of both financial data and also non-financial. Results of this study are to formulate performance appraisal model for pension fund before GPFG where the fairness of power and wealth distribution of the employers, pension fund trustees and pension fund participants, including general management, administration of financial and participation as well as accounting and investments, while the formulation of the evaluation model of pension funds performance after GPFG where fairness of power and wealth distribution of the employers, pension fund trustees and pension fund participants including sixteen guidelines for the application of GPFG.

**Keywords:** political economy of accounting, good pensionfund governance

## DAFTAR PUSTAKA

- Apriyanto, Gaguk. 2017, Rekonstruksi Model Penilaian Kinerja Dana Pensiun Dengan *Modified Baldrige Assessment* Sebagai Upaya Menuju *Good Pension Fund Governance*. *Prosiding Seminar Nasional seri 7 "Menuju Masyarakat Madani dan Lestari"* Yogyakarta, 22 November 2017  
*Diseminasi Hasil-Hasil Penelitian*
- Baldrige National Quality Program. 20013, Education Criteria for Performance Excellent, [www.quality.nist.gov](http://www.quality.nist.gov).
- Baldrige, M. 2013. *Why Baldrige?, A Proven Approach to Performance Improvement*. Baldrige National Quality Program National Institute of Standards and Technology Technology Administration U.S. Department of Commerce 100 Bureau Drive, Stop 1020 Gaithersburg, MD 20899-1020.
- Berg, B. L. 2004. *Qualitative Research Methods For The Social Sciences*. Pearson Education, Inc. USA.
- Biro Dana Pensiun, Bapepam L-K, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2012. *Laporan Tahunan Dana Pensiun*. Jakarta.
- Creswell, J. W. 2010. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Info Dana Pensiun, 2015. *Arah Ekonomi Indonesia 2016, Majalah Info Dana Pensiun*, Edisi 51. November-Desember 2013.
- Lynch, R. dan Cross, K. 1991, *Measure Up! Yardsticks for Continuous Improvement*, Basil Blackwell Inc, Cambridge, MA.

- Muralidhar, A., 2011. *Innovations in Pension Fund Management*, Stanford University Press, Stanford, Ca.
- Okereke C. I. dan Daniel A., 2010. Staff welfare and productivity in Patani local government council, Delta State Nigeria. *Journal of Economics and International Finance* Vol. 2(12), pp. 313-320, December 2010.
- Otoritas Jasa Keuangan. 2015. *Statistik 2014 dan Direktori 2015 Industri Keuangan non Bank Dana Pensiun*. Jakarta.
- Peraturan Pemerintah REPUBLIK INDONESIA No 76 tahun 1992, Dana Pensiun Pemberi Kerja, Jakarta.
- Riza. Y. 20013. *Pengaruh Keadilan Distributif, Keadilan Prosedur, Komitmen terhadap Tujuan, dan Motivasi terhadap Kinerja Manajerial dalam Penyusunan Anggaran*. Simposium Nasional Akuntansi VI: 707-719.
- Robbins S. P. 1994. *Teori dan Organisasi: Struktur, Desain dan Aplikasi, Edisi 3*. Jakarta: Arcan.
- Rosser A. 1999, The Political Economy of Accounting Reform in Developing Countries: The Case of Indonesia, *Working Paper* No. 93 July.
- Sanderson S. K, 1995, *Sosiologi Makro: Sebuah Pendekatan terhadap Realitas Sosial*, Raja rafmdo Persada, Jakarta.
- Sayer, A. 2000. *Realism and social science*. London: Sage.
- Shaoul J. 1997a. A Critical Financial Analysis of the Performance of Privatization Industries: The Case of the Water Industry in England and Wales, *Critical Perspectives on Accounting*: 479-505.
- Shaoul J. 1997b. The Power of Accounting Reflecting on Water Privatization, *Accounting, Auditing, and Accountability, Journal*: 382-405.

- Shaoul J. 2003. A critical financial analysis of the Private Finance Initiative: selecting a financing method or allocating economic wealth?, *Critical Perspectives on Accounting*: 1-31.
- Silaban R. 2009. *Reposisi Gerakan Buruh, Peta Jalan Gerakan Buruh Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta. Pustaka Sinar Harapan.
- Simons R. 1995. *Levers of control, how managers use innovative control systems to drive strategic renewal*, Harvard Business School Press, Boston, Mass.
- Simons R. 2000. *Performance measurement and control systems for implementing strategy: text & cases*, Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ.
- Singh R. K. 2009. Welfare Measure and its impact on Manpower Productivity. Assessed on April 11.
- Sink D. S., and Tuttle, T. C. 1990. The performance management question in the organization of the future. *Industrial Management*, 32(1), 4-12.
- Skousen M. 2006. *Sang Maestro Teori-Teori Ekonomi Modern: Sejarah Pemikiran Ekonomi* dialihbahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso, Prenada Media Group.
- Soekanto S. 1986. *Beberapa Teori Sosiologi tentang Struktur Masyarakat*, C.V. Rajawali, Jakarta.
- Sukoharsono E. G. 2005. Power/Knowledge On Accounting Discipline And Practice: The Foucauldian Prespektif. *Proceding The First Postgraduate Concorcium On Accounting*. Universitas Brawijaya.
- Surata A. dan Andrianto T.T. 2001. *Atasi Konflik Etnis*. Global Pustaka Utama, Yogyakarta.
- Susan N. 2008. *Pengantar Sosiologi Konflik dan Isu-isu Konflik Kontemporer*. Kencana Prenada Media Group.

- Susetiawan. 2009. *Pembangunan dan Kesejahteraan Yang Terpasung, Ketidakberdayaan Para Pihak Melawan Konstruksi Neoliberalisme*. Jogjakarta. FISIP UGM.
- Suseno F.M. 1999. *Pemikiran Karl Marx, dari Sosalisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Sutopo H. B. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.
- Sokarina A. 2011, Analisis Kritis Kinerja Pra dan Pasca Privatisasi dari Perspektif Political Economy of Accounting (Studi pada PT Telkom Tbk dan PT Indosat Tbk). *Tesis*. Program Magister Akuntansi Pascasarjana Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya, Malang.
- Tinker T, 1980, Towards A Political Economic Of Accounting: An Empirical Illustration Of The Cambridge Controversies, *Accounting, Organization and Society*, Vol. 5 No. 1 Pp. 147-160.
- Triyuwono I. 1995. Shari'ate organization and accounting the reflections of self faith and knowledge. *Phd Thesis*. University of Wollongong, Australia.
- Uddin, S dan Hopper, T. 2003. Accounting for Privatization in Bangladesh: Testing World bank Claims, *Critical Perspectives on Accounting*. Vol. 14. Pp 739-774.
- Uphoff dan Lichman.1972, The Politics of Organizational Undevelopment, *Industrial and Labour Relations Review*, October.
- Venkatraman N. dan Ramanujam V. (1986). Measurement of business performance in strategy research: A comparison of approaches. *Academy of Management Review*, 11: 801-814.
- Vernooy R. 2005. Monitoring and evaluating participatory

- research and development: Some key elements. In J. Gonsalves, T. Becker, A. Braun, D. Campilon, H. de Chaves, E. Fajber, M. Capiriri, J.R. Caminade, and R. Vernooy (Eds.). *Participatory Research and Development for Sustainable Agricultural and Natural Resource Management: A resource book. International Potato Center-Users Perspective with Agricultural Research and Development, Philippines.*
- Vincent G. 2007. *Lean Six Sigma for Manufacturing and Service Industries.* Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Wheelen T. L., dan David H. J. 2000, "*Strategic Management and Business Policy,*" Fourth Edition, New York: Addison Wesley Publishing Company.
- Werther W. B. dan Keith D. 1996. *Human Resources And Personal Management.* International Edition. McGraw-Hill, Inc., USA.
- Wiboyo, H. 1988. *Kritik Terhadap Ekonomi Neo Klasik: Suatu Pengantar Menuju Pendekatan Ekonomi Politik Baru.* Makalah Lepas, Bandung.
- Winardi dan Karhi. 1997. *Manajemen Strategik. Mandar Maju, Bandung.*
- Woodward, J. 1965 *Technology, Span of Control, and Success in: Azumi, Koya and Hage, Jerald. Organization System.* Lexington: D. C. Heath and Company. 1972.
- Yin, R. K. 2009. *Case study research. Design and methods.* 4. ed. Thousand Oaks, California.
- Yin, R. K. 2003. *Case study research: Design and methods* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- \_\_\_\_\_, Undang-Undang Republik Indonesia No. 11 tahun 1992 tentang Dana Pensiun, Jakarta, LN No. 37 Tahun 1992, TLN No. 3477.

MNC Publishing