

__jurnal ilmu administrasi
JIA SANDIKTA



Artikel-artikel dalam Edisi Ini:

Introducing the Urban Metabolism Approach for a Sustainable City: A Case of Jakarta, Indonesia

Juniati Gunawan dan Semerdanta Pusaka

Teknik Pendeteksian dalam Mencegah Terjadinya Kecurangan (Fraud) dalam Pelaporan Keuangan Melalui Audit Berbasis ISA (International Standards of Auditing)

IGP Ratih Andaningsih

Peningkatan Sistem Komunikasi dalam Kinerja Pelayanan Publik

Andi Heru Susanto

Peranan Biaya pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)

Prihandono

Retorika Publik Ingin Kembali ke Masa Soeharto : Epistemologi dari Sudut Pandang State Capacity dalam Administrasi Negara

Seta Basri

SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI SANDIKTA

__jurnal ilmu administrasi
JIA SANDIKTA



Artikel-artikel dalam Edisi Ini:

Introducing the Urban Metabolism Approach for a Sustainable City: A Case of Jakarta, Indonesia

Juniati Gunawan dan Semerdanta Pusaka

Teknik Pendeteksian dalam Mencegah Terjadinya Kecurangan (Fraud) dalam Pelaporan Keuangan Melalui Audit Berbasis ISA (International Standards of Auditing)

Peningkatan Sistem Komunikasi dalam Kinerja Pelayanan Publik
Andi Heru Susanto

Peranan Biaya pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)
Prihandono

Retorika Publik Ingin Kembali ke Masa Soeharto : Epistemologi dari Sudut Pandang State Capacity dalam Administrasi Negara
Seta Basri

SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI SANDIKTA

Jl. Raya Hankam No. 208 Jatirahayu Pondok Melati Kota Bekasi 17414

Telp.: +62 21 846 6569 Faks.: +62 21 8497 2414 Email: stiasandikta@gmail.com Website: stia.sandikta.net

JURNAL ILMU ADMINISTRASI SANDIKTA

JIA SANDIKTA

sebarikan ilmu kendati satu kata

Pelindung

Ketua STIA Sandikta

Penasehat

Dr. Semerdanta Pusaka, S.E., M.M.

DEWAN REDAKSI

Pemimpin Umum

Seta Basri, S.IP., M.Si.

Pemimpin Redaksi

Prihandono, S.Sos., M.Si.

Redaksi

Nur Amalia Zuhra, S.A.N., M.Si. —

Andi Heru Susanto, S.Sos., M.Si.— IGP Ratih Andaningsih, S.E., M.M.—
Muhammad Zikri Kurniawan, S.Sos., M.Si.— Novi Novaria, S.Sos., M.Si. —
Sabar Lesmana, S.Pd., M.Si.

Pemimpin Usaha

Ayub Khantama, Drs., M.M.

Sekretaris

Dewi Ratih Radiati, S.Pd.

Tata Usaha :

Nenden Dedeh Yanti Budiyantri, S.Pd.— Atiek Rastry Juwita, S.Sos.

Layout and Design

Yusniadi S. S.Kom.

Abdul Kadir

Alamat Redaksi

Yayasan Pendidikan Kita (Sandikta)

Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sandikta

Jl. Raya Hankam No.208 Jatirahayu Pondok Melati Kota Bekasi 17414

Telp/Fax. +62 21 846 6569 / +62 21 8497 2414

Email : stiasandikta@gmail.com

HomePage : <http://stiasandikta.ac.id/>

Rekening : Bank Mandiri Cabang Kramat Jati No. Rek. 0060-09-409600-9

KATA PENGANTAR

Semerdanta Pusaka, S.E., M.M., D.B.A.

Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sandikta

Jurnal ini merupakan pengejawantahan dari Tridharma Perguruan Tinggi yaitu pendidikan dan pengajaran, penelitian, dan pengabdian masyarakat. Khususnya dalam pelaksanaan penelitian, jurnal ini berfungsi memwadahi kegiatan kalangan sivitas akademika dalam menuliskan hasil-hasil penelitian mereka. Penelitian yang mereka tuliskan dapat merupakan hasil kegiatan penelitian lapangan (*field study*) maupun studi kepustakaan (*library research*) yang seluruhnya merupakan hasil dari alur proses berpikir ilmiah. Bidang penelitian tentu saja berlingkup di dalam disiplin ilmu administrasi negara maupun niaga serta bidang-bidang lain yang secara langsung maupun tidak langsung memiliki kaitan dengan keduanya. Dengan demikian, maka dapat dikatakan bahwa jurnal juga sekaligus merupakan sumbangsih Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sandikta terhadap perkembangan Ilmu Administrasi khususnya, dan ilmu pengetahuan umumnya.

Jurnal ini kami harapkan menjadi media rutin dengan lingkungan sivitas akademika Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sandikta khususnya dan masyarakat pada umumnya dalam akses langsung terhadap perkembangan ilmu administrasi. Di samping media cetak lain maupun internet, jurnal ini dapat dijadikan sebagai salah satu sumber ilmiah bidang administrasi. Artikel-artikel yang termuat di dalam jurnal ini tentu saja tidak hanya mengambil studi-studi dalam negeri sebagai sumbernya melainkan pula sumber-sumber luar negeri tentu dapat digunakan sebagai instrument komparasi ilmiah.

Akhir kata, kami sangat gembira dengan terbitnya jurnal ini. Selaku pimpinan Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sandikta kami senantiasa selalu mendorong sekaligus mendukung segala inisiatif dari kalangan sivitas akademika terutama yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan Tridharma Perguruan Tinggi. Selamat dan sukses kepada dewan redaktur dan unsur sivitas Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sandikta yang telah bekerja keras menerbitkan jurnal edisi perdana ini. Semoga Allah SWT meridhai tujuan baik kita semua.

Bekasi, April 2016

PENGANTAR REDAKSI

Prihandono, S.Sos., M.Si.

Pemimpin Redaksi

Puji dan syukur kehadiran Allah SWT atas terbitnya Jurnal Ilmu Administrasi (JIA) Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Sandikta untuk edisi yang kedua. Hanya dengan perkenannya Jurnal Ilmu Administrasi (JIA) Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Sandikta dapat terbit kembali dari sekian lama dapat hadir kembali.

Pada penerbitan jurnal volume 2 No. 2 tahun 2016, kami menerbitkan 4 (empat) buah tulisan ilmiah yang berisikan mengenai hal-hal actual dan masalah-masalah yang berkaitan dengan ilmu administrasi publik dan ilmu administrasi bisnis serta permasalahan lainnya untuk mendukung perkembangan ilmu pengetahuan. Tentunya dengan terbit JIA kembali dapat bermanfaat bagi pembaca dan khususnya para dosen dalam melaksanakan kegiatan penelitian dan penulisan karya ilmiah.

Kami berusaha agar dapat terbit secara teratur, namun kendala ketepatan waktu artikel yang masuk, sehingga hal ini belum dapat terlaksana. Oleh sebab itu dengan penuh pengharapan artikel yang masuk dapat tepat waktu dan selalu ada peningkatan dan kualitas penulisan.

Kritik dan saran sangat Kami harapkan demi perbaikan dan kemajuan JIA.

Bekasi, April 2016

DAFTAR ISI

Kata Pengantar <i>Semerdanta Pusaka, S.E., M.M., D.B.A.—Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Ad- ministrasi Sandikta</i>	7
Pengantar Redaksi <i>Prihandono, S.Sos., M.Si.—Pemimpin Redaksi</i>	8
Daftar Isi	9
<i>Introducing the Urban Metabolism Approach for a Sustainable City: A Case of Jakarta, Indonesia</i>	11-20
<i>Teknik Pendeteksian dalam Mencegah Terjadinya Kecurangan (Fraud) dalam Pelaporan Keuangan Melalui Audit Berbasis ISA (International Standards of Auditing)</i>	21-32
<i>Peningkatan Sistem Komunikasi dalam Kinerja Pelayanan Publik</i>	33-40
<i>Peranan Biaya pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)</i>	41-52
<i>Retorika Publik Ingin Kembali ke Masa Soeharto : Epistemologi dari Sudut Pandang State Capacity dalam Administrasi Negara</i>	53-64

Introducing the Urban Metabolism Approach for a Sustainable City: A Case of Jakarta, Indonesia*

**This paper has been awarded by the third best paper in the 'International Conference on Governance', organized by Trisakti University, Jakarta, on 13-14 February 2014 and a part of joint research by the Toronto University with financial support by Enel Foundation, Italy.*

Juniati Gunawan (Trisakti University)
Semerdanta Pusaka (Sandikta College of Administration Science)

Abstract

This is a small piloting study on urban metabolism in Jakarta, Indonesia. The purpose of study is to introduce urban metabolism, which can be used to analyze the city policies and initiatives from the perspective of urban sustainable development in the context of Jakarta city.

Regardless the limitation on data availability and validity, this study is able to formulate the basic framework of urban sustainability of Jakarta. It is found that the proposed framework can show how sustainable Jakarta is and how the city administrator has not been comprehensively highlighted sustainability issues through policies and initiatives. The study proposes some recommendations, some of which are the needs to use urban metabolism approach towards sustainable city, carry out data management on urban metabolism and develop policies and initiatives addressing urban sustainable development where the synergy between the city administrator and the central government must be well established.

INTRODUCTION

As awareness and discussion on sustainable development and sustainable city has increased, studies on urban metabolism have been becoming more significant. The concept of urban metabolism perceives a city as a living organism. It includes measuring and analysis of the technical and socioeconomic processes in a city, resulting in resource consumption, growth, production of energy, and elimination of waste (Kennedy et al, 2007). Since urban metabolism provides evidence on the overall significant resources inputs, outputs and storage, it is inline with the framework of sustainable development that emphasizes the needs to maintain regeneration and environment carrying capacity in terms of the use of material and energy and

the disposal of waste and emission.

This is a small and basic study which is based on the concept of urban metabolism. This piloting research was organized by Trisakti University and Sandikta College of Administration Science supported by the University of Toronto. Research paper of Hoornweg, et. al. (2007) on urban metabolism in the 7 world cities and data collection format from University of Toronto become the main guidance to carry out the study.

The purpose of study is to introduce urban metabolism as an approach for developing a sustainable city. The researchers collected urban metabolism data and, based on the available data, the researchers tried to construct and proposed a basic urban metabolism framework of Jakarta. The framework is

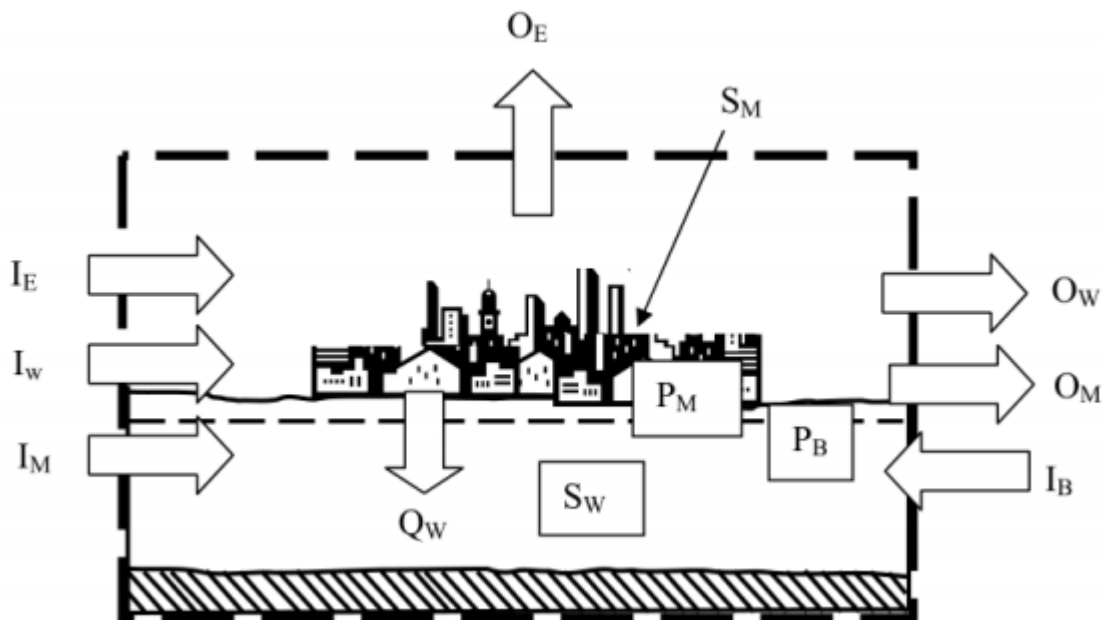


Figure 1. *Urban Metabolism Framework*
Source: Hoornweg, et.al, 2012

expected to be sufficient for analyzing the Jakarta initiatives on various sustainability issues including the climate change. Moreover, the study was initiated in order to show how urban metabolism can provide another perspective to help city administrator to make public policies, create initiatives and motivate stakeholders toward a sustainable city.

Regardless a number of studies on urban metabolism, this research used a standardize framework describing the urban metabolism developed by the World Bank. As presented by Hoornweg, et. al. (2007), the framework captures bio-physical stocks and flows within an urban based on the Eurostat Economy-wide Material Flow Analysis methodology. However, the framework application can be different and customized among urban metabolism studies due to many factors, i.e. characteristics of the city and availability of data.

The urban metabolism framework views an urban as an open metabolism to the environment. By using urban metabolism framework, sustainability of a city can be identified and

measured in terms of its use of resources, internal dynamics and negative impact to the environment. Consequently, policies and initiatives on energy, material, water, biomass, waste and emission can be taken to make the city more sustainable. The urban metabolism framework is presented in Figure 1.

In Figure 1, it is shown that the urban metabolism framework measures and analyzes the inflows of energy (I_E), water (I_W), materials (I_M) and biomass (I_B) and the outflows of energy (O_E), water (O_W), and materials (O_M). Inside the urban area, the framework measures the internal flows of water (Q_W), storage of water (S_W) and materials (S_M), and also production of materials (P_M) and biomass (P_B).

The inflows and outflows of energy include electricity, fossil fuel, and cleaner and renewable energy that are imported, generated, consumed and exported by a city. The water inflow, outflow and internal process refer to clean water, waste water and recycled water. Material inflow stands for all imported significant material resources needed by a city

while material production and material outflow indicates the solid waste and materials processed in a city or exported to other areas. In the urban sustainability framework, biomass refers to biological material derived from living organisms, i.e. plants or livestock, which are imported, produced or consumed by the urban citizens.

Moreover, the application of design of urban metabolism framework is different among the cities. Some cities may have capabilities to produce biomass while others need to import it. Fossil fuels may be the dominant energy resources in some cities while the role of renewable energy in other cities is more significant. This is because the design of urban metabolism framework is strongly connected with the sustainability aspects of a target city – including how the policies and initiatives of city administrator can address urban sustainable development.

DATA COLLECTION AND METHODOLOGY

This study was initially designed as an internet-based small research. Due to the lack of data available in the internet, the researchers finally decided to get more hardcopy data from the Central Statistic Body of the Republic of Indonesia (BPS) and the Ministry of Environment (KLH) as the primary data source. Data collected and utilized in this study was from the year of 2001, 2006 and 2011. Some other years' data was included in data collection to support the research analysis and computation of data estimation. However, only 2011 data was utilized to develop urban metabolism framework of Jakarta in order to support the analysis on the latest city planning, policies and initiatives on urban sustainable development.

In doing data collection, a data template from the University of Toronto, Canada, was used in this study. The city profile (i.e. population, GDP and municipality), biophysical character-

istics (i.e. land area, cooling degree days, precipitation and solar radiation), and urban metabolism (i.e. inflow, outflows and internal process of energy, water, waste, emission, material and biomass) are the main data requirements.

Subsequent to data collection, the researcher carried out data processing and computation to make the data presentable and fit into the urban metabolism framework. Qualitative analysis on the data and findings was made and then recommendations were generated by the researchers based on the urban metabolism and sustainable development concept and principles. Scope of analysis included in this study were how the urban metabolism application could fit in Jakarta setting, data collection and measurement issues and the open access of urban metabolism data for public, and also urban sustainable development policies and initiatives in Jakarta including the synergy between the city and central government to develop and implement policies and initiatives.

Data limitation has become major issue in this urban metabolism study. First, data is not consistently available and data format may be different from year to year. This made some variables could not be analyzed and included in the framework in this study. Second is the data validity. The researchers found that some data from different sources were conflicted one to another. Thus, the researchers must waive some data which was considerably doubtful based the analysis and individual judgment of the researchers.

The researchers acknowledge that, from the academic perspective, questionable data may lead to unsure findings and it may consequently lessen the value of research – including its results, conclusions and recommendations. However, since this is a piloting study and the purpose of study is to introduce urban metabolism framework, the researcher believe that this study still can significantly

contribute to urban metabolism and sustainable city regardless how the quality of the available data is.

JAKARTA: THE SPECIAL DISTRICT OF NATIONAL CAPITAL CITY DKI JAKARTA

Known as the Special District of National Capital City of Jakarta, or in Bahasa Indonesia “Daerah Khusus Ibukota Jakarta” (DKI Jakarta), this metropolitan is located on Java Island. It has five cities, which are Central, North, East, South and West Jakarta, and a municipal called the Thousand Island that is located at the sea. Jakarta is positioned near the equator and it has approximately 237.96 mm of precipitation (bappedajakarta.go.id) and 1,825 kWh/m² solar radiation per year (www.c40cities.org).

With a total land area of 662.33 km², Jakarta is a place for million people. Data from the Central Statistic Body shows that around 8.4 and 8.9 million people lived in Jakarta in 2001 and 2006. The number grew and reached 9.8 million in 2011. The number does not count people living around the metropolitan area but commuting for work, business, study or other purposes in Jakarta. Jakarta has at least 4 surrounding cities that contribute to the dynamic of metropolitan in terms of flows of people, goods and services. The cities are Bogor, Depok, Tangerang, and Bekasi. The surrounding cities and Jakarta together are called Jabodetabek and constitute as a bigger metropolitan area. The 2010 census indicates that more than 27 million people live in the all combined area.

In term of economy, Jakarta is one of the centers of Indonesia financial system. Significantly contribute to the national income, Jakarta’s GDP has been consistently increasing for years. In 2001, the GDP was Rp411,691,000,000 and it reached Rp501,771,740,870 in 2006. Jakarta’s GDP rose up to Rp982,540,043,960 in 2011, almost twice of the 2006’s GDP. Regardless the increase of GDP, it is also estimated that

around 3.5% of population still fall under the poverty line, which becomes an issue that the city government must address.

Sustainability and Climate Change Mitigation and Adaptation

The increasing population and economy in Jakarta require more resources and generate more problems and challenges. Transportation, urban planning and settlement, public services, waste management, access to clean water, health, education and economy are some main issues that must be highlighted by the city administrator. In addition to that, Jakarta must deal with climate change issue, especially the increase of sea level and flood that cause damages and losses. It is in connection with the fact that 40-50% area of Jakarta lies below the sea level. In 2007, the big flood was estimated to cause USD 400 million losses.

In order to address the climate change, Jakarta administrator under the former governor, Fauzi Bowo, has planned and initiated mitigation and adaptation activities. Some of the mitigation activities are Green House Gas (GHG) emission baseline count, private vehicles emission counts, regular car-free day on Sunday, kerosene to LPG conversion, blue bajaj program, and improve energy efficiency of government buildings in Jakarta. The adaptation programs mainly focus on anticipating the raise of sea level, tidal floods, canal and river flooding. The main programs are the sea wall construction, mangrove planting, urban settlement, waste management, and east and west flood canal construction. Some projects have been initiated and while large number of initiatives are still at the early stages. In overall, the results and outcomes are not measured and publicly available yet.

The following Table 1 and 2 describes the climate change mitigation and adaptation activities in Jakarta during the administration of the governor Fauzi Bowo.

Table 1. *Climate Change Mitigation Activities in Jakarta*
Source: World Bank (2011). Jakarta Urban Challenges in a Changing Climate

Action	Sector	Description
GHG Emission Baseline Count	Transportation / Solid Waste	Collaboration between DKI government and local NGOs to measure and document a GHG emissions baseline starting in 2005.
Transjakarta Busway	Transportation	Ongoing development of massive public transportation system of grade-level dedicated buslanes.
Private Vehicle Emissions Counts	Transportation	Required regulation and checking of emissions of private vehicles.
Car Free Day	Transportation	Twice a month restriction of cars on major Jakarta thoroughfares to provide space for bicycling, walking and jogging.
Kerosene to LPG Conversion	Energy/ Economy	Conversion of all kerosene gas canisters to liquefied petroleum gas.
Blue Bajaj	Transportation / Economy	Creation of blue bajaj which run on compressed natural gas rather than diesel.
Energy Efficiency Building Retrofit	Energy / Economy	Retrofits and upgrading for government buildings in Jakarta to increase energy efficiency, including low wattage bulbs and upgraded HVAC systems.
Green Building Inventory	Construction and real estate development / management	Study about the feasibility of building methods and construction retrofits for private real estate development in Jakarta.
Carbon Finance Capacity Building	Energy / Economic Development	Training and education within government for the development and management of carbon finance in Jakarta.

Table 2. *Climate Change Mitigation Activities in Jakarta*
Source: World Bank (2011). Jakarta Urban Challenges in a Changing Climate

Action	Sector	Description
GHG Emission Baseline Count	Transportation / Solid Waste	Collaboration between DKI government and local NGOs to measure and document a GHG emissions baseline starting in 2005.
Transjakarta Busway	Transportation	Ongoing development of massive public transportation system of grade-level dedicated buslanes.
Private Vehicle Emissions Counts	Transportation	Required regulation and checking of emissions of private vehicles.
Car Free Day	Transportation	Twice a month restriction of cars on major Jakarta thoroughfares to provide space for bicycling, walking and jogging.
Kerosene to LPG Conversion	Energy/ Economy	Conversion of all kerosene gas canisters to liquefied petroleum gas.
Blue Bajaj	Transportation / Economy	Creation of blue bajaj which run on compressed natural gas rather than diesel.
Energy Efficiency Building Retrofit	Energy / Economy	Retrofits and upgrading for government buildings in Jakarta to increase energy efficiency, including low wattage bulbs and upgraded HVAC systems.
Green Building Inventory	Construction and real estate development / management	Study about the feasibility of building methods and construction retrofits for private real estate development in Jakarta.
Carbon Finance Capacity Building	Energy / Economic Development	Training and education within government for the development and management of carbon finance in Jakarta.

Jakarta has also been committed to reduce emissions 30% by 2030 based on 2006 emission count. This is incorporated in the geospatial plan and development plan of Jakarta, which cover disaster risk reduction, green house gas emission reduction, waste water management and treatment, public facilities and mass transportation improvement, and energy supply.

2012: NEW CITY ADMINISTRATOR AND INITIATIVES

In 2012, Fauzi Bowo is replaced by the new Governor Joko Widodo (popularly known as “Jokowi”). Together with the Vice Governor, Basuki Tjahja Purnama or Ahok – both together is well known as “Jokowi-Ahok”, Jokowi has taken further actions to improve the city.

In transportation sector, construction of Monorail and Mass Rapid Transportation system is started in 2013. The projects are expected to be accomplished within 5 to 7 years and reduce transportation problem in Jakarta. The city administrator also improves current transportation system. The government has planned to add hundreds more buses, including the Trans Jakarta busses, in the near future. Trans Jakarta is a bus system using closed and dedicated lanes on the road. Since the system is only effective when people do not drive their private vehicles on the dedicated lanes, the city charges high fines to those who enter the Trans Jakarta lanes.

To address the threat of flood during the rainy season, city administrator improves surface water flow system. It includes renovating certain areas of Ciliwung, Angke, Pesanggrahan and Sunter River, and maximizing the function of four dams, which are Ria Rio, Pluit, Tomang Barat and Pondok Labu Dam. It must be noted that Jakarta has 13 big rivers and 40 dams that are expected to keep away the city from the flood.

In 2013, Jokowi-Ahok has relocated a number

of low-income families living around Ria Rio and Pluit Dam to a new and better settlement (low-end apartment). In addition, the Jakarta government has also rearranged the wet market Tanah Abang and relocated street vendors and sidewalk sellers into the market building. That has created better transportation flow and significantly reduced the traffic jam in the area.

To support health and education of Jakarta citizens, the government has released the health and education support system called “Kartu Jakarta Sehat” (Jakarta Health Card) and “Kartu Jakarta Pintar” (Jakarta Smart Card). Both programs are dedicated for low income families to have access to public clinics, hospitals and basic education with free of charge. In order to provide better air and views, public spaces, i.e. gardens, public parks and fountains are renovated.

Furthermore, public service quality is also improved by the Jakarta administrator. Unproductive officers are replaced and open selection mechanism for the position of Head District is applied. Incidental visit is carried out as part of monitoring and control on the city officers’ performance.

In April 2013, after a long discussion with stakeholders and Lower House of Representative, Jakarta administrator published a new geospatial plan (RTRW) and mid-term development plan (RPJMD) for 2013-2017. The documents are consisted of Jakarta’s development plan that includes four major initiatives to address urban development issue:

1. Establishment of monorail transportation system.
2. Establishment of mass rapid transportation system.
3. Establishment of the giant sea wall in order to prevent tidal floods.
4. Establishment of deep tunnel that will be used as a transportation line in Ja-

karta as well as a system to capture the excess surface water during the flood. The tunnel itself will have three levels. Two are for transportation and one is for the water flow system.

URBAN METABOLISM FRAMEWORK OF JAKARTA

In this study, the researchers collected a wide range of data about precipitation, solar radiation, green house gas (GHG), solid waste, energy inputs for households, industry and transportation, biomass inputs, electricity consumption and losses, water production and consumption, liquid waste, and waste water.

Precipitation (237.96 mm per year) and solar radiation (1,825 kWh) indicated the city exposure to the rain and heat, and subsequently, the use of energy for cooling. In addition, it might also point out Jakarta's potentials and possibilities to utilize the solar energy and the rain and run-off water, which surely needed further study on those issues.

In term of energy inputs, Jakarta consumed electricity (35,061,376,775 kWh), natural gas 894,223,298 M3), kerosene (121,832 kl), diesel fuel for industry (217,144 kl) and for transportation (1,242,186 kl), diesel oil (14,884 kl), and gasoline RON 92 (2,953,744 kl). Jakarta also consumed clean water mainly the water provided by the public water companies (297,819,232 M3) and also water from drilled well (6,4459,992 M3) and well (1,404,795 M3). Several major biomass inputs were rice (13,335 ton), spinach (3,649 ton), water spinach (11,250 ton) and sawi (5,493 ton).

Furthermore, the domestic urban activities in Jakarta released waste water (500,056,001 Ml) and liquid waste (57,417 M3), which refers to the septic tank waste treatment managed by the municipal. Through out the year, the city also transported 87% of the city solid waste to the dumpsite in Bekasi area

(1,820,003 ton). In term of emission, Jakarta released green house gases from the household (7,414,048 tCO₂), industry (18,791 tCO₂) and transportation sector (301tCO₂).

The analysis on urban metabolism framework may lead the researchers to generate some findings (see Figure 2).

The analysis on urban metabolism framework may lead the researchers to generate some findings. From sustainability perspective, Jakarta is considerably less sustainable due to its dependency on fossil fuel. Moreover, Jakarta does not have yet a sufficient system to manage its waste and emission outflows that bring negative impacts on the environment. This includes the absence of recycling facilities or environmental friendly treatment on solid waste, liquid waste and waste water.

In term of electricity consumption, household consumed 35% of total supply, followed by the business (29%) and industry (28%). In transportation sector, highest consumption was on gasoline. In contrast, transportation contributed less green house gases among those of other sectors while the industry and household were ranked first and second highest.

Further analysis on urban metabolism framework was conducted to identify the connectivity between the policies and initiatives of the city administrator with urban sustainable development issues in Jakarta. Establishment of monorail and mass rapid transportation is expected to solve transportation problems and encourage people to migrate from using private vehicles to public transportation. The establishment of deep tunnel will address both transportation and flood issues.

All those initiatives will subsequently reduce energy consumption and green house gasses. On the other hand, the giant sea wall is expected to prevent tidal flood in the future but its contribution to urban metabolism is very

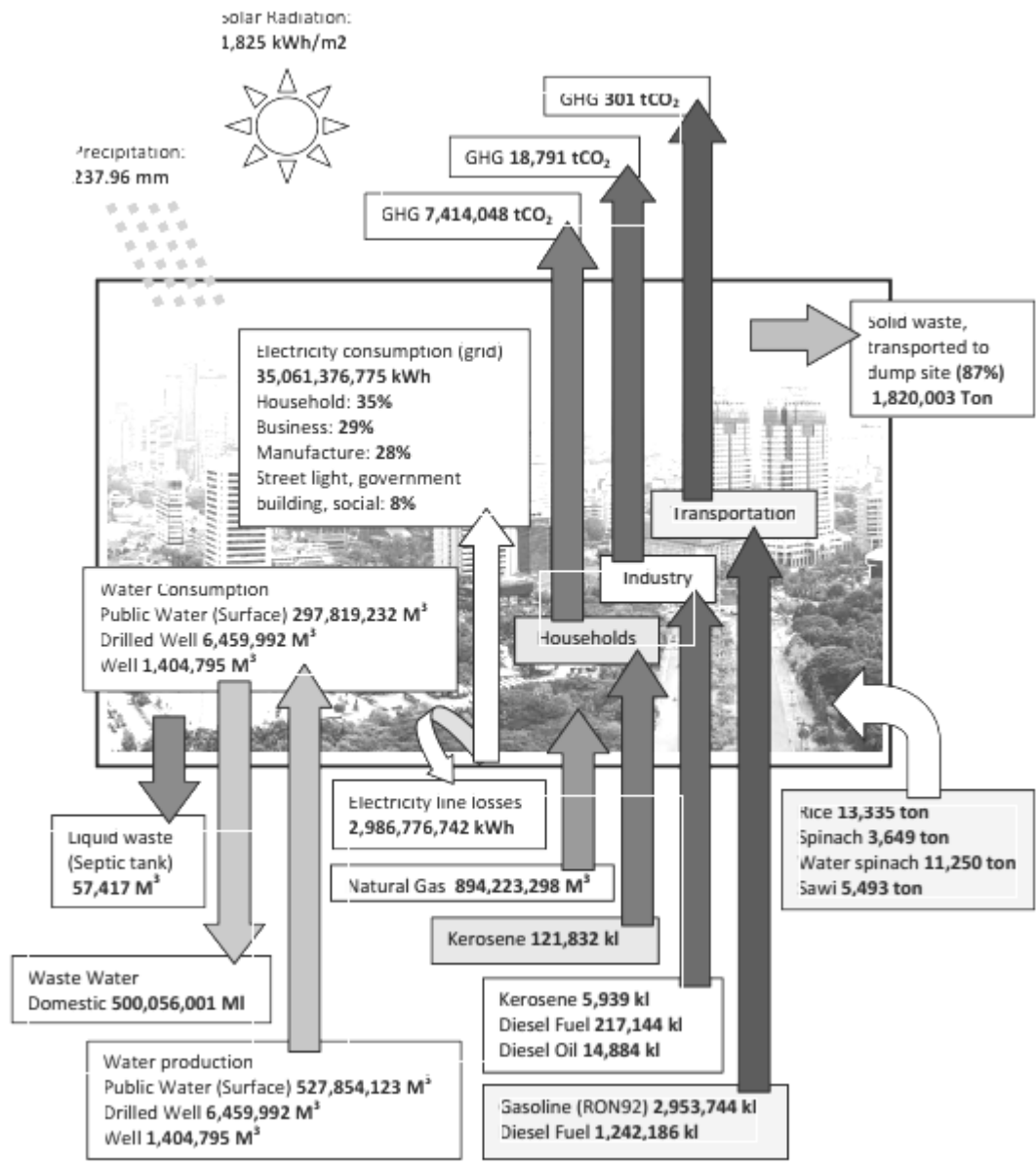


Figure 2. Urban Metabolism Framework for Jakarta

low.

The proposed framework of Jakarta’s urban metabolism in this study may not be the ideal one because a number of significant data is still missing. In example, data on energy consumption does not include gasoline RON88 that is widely used and subsidized by the central government. The data of energy supply from private companies is also suspiciously not included. Moreover, material data on construction and biomass, i.e. poultry and farming data, is not complete.

Nevertheless, the framework presents another perspective on urban sustainable development and how it views government policies and initiatives in connection with a concept of sustainable city.

V. Conclusions and Recommendations

Based on the previously explained analysis of study on Jakarta urban metabolism, the researchers come up with a number of conclusions:

1. Urban metabolism is a suitable approach for the application of sustainable city prin-

principles because it provides information about sustainability aspects of a city based on the evidence of inputs, outputs and processes. To utilize the urban metabolism approach, the city administrator needs to define and establish a framework that specifically describe sustainability context of the city.

2. Urban metabolism shall be supported with clear identification of sustainability blueprint of a city. This includes its sustainability performance indicators, standard and minimum requirements. Therefore, its status and gap towards sustainability can be analyzed and further corrective actions can be taken.
3. Application of urban metabolism needs appropriate measurement and computation. It must be carried out consistently with appropriate unit of measurement in order to generate data series for reviews on the trend of input, process and output.
4. In order to develop sustainability blueprint properly, the urban policy makers and leaders must have adequate understanding on sustainable city and how it can contribute to sustainable development. Otherwise, the effort to generate data and information of the urban metabolism framework will be unproductive.
5. From the perspective of sustainable city, urban sustainability framework of Jakarta shows that the city is less sustainable. The city development plan and initiatives do not sufficient enough to address the urban sustainable development issues, especially in the long run.

To address the previously mentioned conclusions, the researchers propose a number of recommendations:

1. To conduct further study that defines and establish more complex framework indicating the sustainability context of Jakarta. This can be initiated by universities or the city administrator. In order to maximize utilization of urban metabolism framework, the results shall be used as the guidance for the city in establishing development plan, making policies and initiatives, and measuring performance.
2. To conduct further research to develop a sustainability blueprint of Jakarta based on the urban metabolism framework. This shall include sustainability performance indicators, standard and minimum requirements.
3. To establish an information system on the data collection, measurement and computation of the urban metabolism framework of Jakarta. This includes establishment of consistent and appropriate unit of measurement, reviews on data series to identify trend of input, process and output, and how the information can be widely accessed by public for the academic or other purposes.
4. To empower policy makers and leaders in order to increase their understanding on sustainable city, urban metabolism and sustainable development. This shall include the key officers of Jakarta administrator and the related government institutions at national level.
5. To develop policies and initiatives in Jakarta towards a sustainable city, especially for the long run. This includes synergizing public policies and initiatives at national and provincial level on urban development issues. Some of which are the use of renewable energy to replace fossil fuel, establishment of waste and emission management system (i.e. recycling and reuse waste for other purposes), increase household participation on sustainable lifestyle, support industry initiatives on sustainability, and promotion of sustainable consumption of biomass, energy and water.

REFERENCE

Hoornweg, et. al. (2012). "*Mainstreaming Urban Metabolism: Advances and Challenges in City Participation*". Sixth Urban Research and Knowledge Symposium 2012.

Kennedy, C., Cuddihy, J., & Engel-Yan, J. (2007). "*The Changing Metabolism of Cities.*" *Journal of Industrial Ecology*, 11 (2), 43-59.

Badan Pusat Statistik. (2001). *Jakarta in Figures*. Jakarta: Badan Pusat Statistik

Badan Pusat Statistik. (2002). *Environmental Statistic of Indonesia*. Jakarta: Badan Pusat Statistik

Badan Pusat Statistik. (2007). *Jakarta in Figures*. Jakarta: Badan Pusat Statistik

Badan Pusat Statistik. (2011). *1st Quarter Consumption of Calorie and Protein of Indonesia and Province*. Jakarta: Badan Pusat statistik

Badan Pusat Statistik. (2011). *Status Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta 2011*. Jakarta: Badan Pusat Statistik

Badan Pusat Statistik. (2012). *Electricity in Statistics*. Jakarta: Badan Pusat Statistik

Badan Pusat Statistik. (2012). *Jakarta in Figures*. Jakarta: Badan Pusat Statistik Pemerintah Propinsi DKI Jakarta. (2003).

Basisdata Lingkungan Hidup Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Tahun 2002. Jakarta: Pemerintah Propinsi DKI Jakarta Pemerintah Propinsi DKI Jakarta. (2007).

Basisdata Lingkungan Hidup Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Tahun 2006. Jakarta: Pemerintah Propinsi DKI Jakarta. (2006).

Teknik Pendeteksian dalam Mencegah Terjadinya Kecurangan (Fraud) dalam Pelaporan Keuangan Melalui Audit Berbasis ISA (*International Standards of Auditing*)

IGP Ratih Andaningsih, Ilmu Administrasi Niaga, STIA Sandikta

ABSTRAK

Manipulation in Financial Statement can be the company will be bankruptcy. The auditor or accountant have to make decision making in many technical audit as preventive solutions activities of the audit program of their job. Internal control or internal audit as facilitator to make the company will be the better. Moral Hazard of the Auditor or Mental attitude of auditor have to be the best and high professional to do audit action of the activities in the company. Many conspiracy and creative accounting can not give the best financial reporting or default financial statement. Predication of fraud, Red Flags is the researches in the global Fraud Study in U.S.S E C. International Accounting Standards is giving reasonable assurance that the financial statement is free from material default of the errors or manipulations fraud. Fraud are deception, concealment and violation of trust. The examinations of fraud is approached from two perspectives. To Prove that a fraud has occurred, the proof must include attempts to prove it has not occurred. The reverse is also true. In attempting to prove fraud has not occurred, that proof must also attempt to prove that it has.

Key factors: Technic Audit, Detections, Fraud, Financial Statements, International Standards on Auditing.

PENDAHULUAN

Pasar modal dan pasar uang dunia digoncang oleh manipulasi pelaporan keuangan yang dalam istilah ISA bersifat massive dan pervasive. Wall street bertanya "Where were the auditors" dalam berbagai skandal pelaporan keuangan, contohnya seperti: Enron, Bernard L. Madoff Investment Securities LLC, Lehman Brothers dan lain-lain di Amerika Serikat, Parmalat, Ahold, dan lain-lain di Eropa, Satyam Computer Services, Kanebo, Ltd, Olympus Corporation, Nikko Cordial, dan lain-lain di Asia. Beberapa Informasi dari report to the nations 2012 dan 2010 dalam tabel 1.

ISA sebagai standar baru mengenalkan kon-

sep baru dan istilah baru seperti: *Anti Fraud Controls, Financial Reporting Framework, Entity dan Firm, Those charge with governance, Independence dan withdraw atau resign.*

Anti Fraud Controls atau pengendalian untuk melawan kecurangan. Pengendalian ini dirancang oleh manajemen untuk mencegah (*prevent*), menemukan (*detect*) dan atau mengoreksi (*Correct*) kecurangan yang mungkin akan terjadi.

Anti Fraud Controls berfungsi menghalangi atau menjadi penghalang kecurangan dan atau membuat kecurangan secara berkelanjutan lebih sulit disembunyikan. Contohnya:

1. Kebijakan dan prosedur yang meningkat-

Keterangan	2012	2010
Jumlah kasus yang disurvei		
Kasus Global	1.388	1.843
Kasus Asia	204	298
Kasus Indonesia	20	27
Kerugian rata-rata (<i>median loss</i>) secara global		
Dari jumlah pendapatan (% of revenue)	5%	5%
Jika diproyeksikan terhadap Gross World Product \$ 3,5 Trilyun (US \$ trilyun)	\$ 3,5 trilyun	\$ 2,9 trilyun
Frekuensi kecurangan secara global		
Penjarahan aset (<i>asset misappropriation</i>)	86,7%	86,3%
Korupsi (<i>corruption</i>)	33,4%	32,8%
Manipulasi laporan keuangan (<i>fraudulent financial statement</i>)	7,6%	4,8%
Kerugian rata-rata (<i>median loss</i>) secara global (US k)		
Manipulasi laporan keuangan	\$ 1.000	\$ 4.100
Penjarahan aset	\$ 250	\$ 250
Manipulasi laporan keuangan dilakukan berapa lama sebelum terdeteksi	24 bulan	27 bulan
Kecurangan secara menyeluruh terdeteksi		
Secara kebetulan (<i>by accident</i>)	7%	8,3%
Oleh audit eksternal	3,3%	4,6%

Tabel 1 : *Frekuensi Kecurangan*

kan akuntabilitas, seperti pembubuhan tandatangan yang menandakan persetujuan (Pejabat yang Bersangkutan) atau Journal Entries;

2. Laporan mengenai kesenjangan dan penyimpangan;
3. Jejak audit;
4. Rencana darurat jika terjadi kecurangan; dan
5. Mekanisme pelaporan potensi kecurangan tanpa memberikan identitas pelapor.

Seperti banyak dibicarakan kasus-kasus korupsi pada sector publik (*public sector*) khususnya penyelenggaraan pemerintahan pada tingkat kementerian (*government governance of ministry*) sementara pada sector swasta (*private sector*) bilamana hasil dari

suatu audit investigasi (*investigative auditing*) sudah mengarah pada tindakan criminal atau bentuk penyelesaian suatu permasalahan dalam bidang hukum atau peradilan. Beberapa kasus penyimpangan dalam pelaporan keuangan dapat diketahui setelah melalui tahapan audit investigasi yang tidak jarang mengarah ke pelanggaran atau penyimpangan hukum yang bermuara pada tingkat pengadilan.

Fraud dalam pelaporan keuangan yang ber-sumber dari data manipulasi atau karangan angka yang tidak up to date karena kurang tenaga ahli dalam bidang akuntansi keuangan sehingga angka yang disajikan dalam pelaporan keuangan tidak menyajikan angka yang sebenarnya dengan catatan jika laporan keuangan tidak diperiksa oleh Kantor Akuntan Publik terdaftar.

Kegagalan auditor dalam pekerjaan untuk mendeteksi kecurangan (*fraudulent*) yang dapat mengakibatkan meningkatnya pengeluaran yang signifikan, penyelidikan yang terlalu berlebihan untuk menemukan kecurangan yang sebenarnya tidak ada merupakan hal yang tidak member peningkatan nilai ekonomi. Oleh karena itu harus ada perhatian khusus dalam mempertimbangkan berbagai risiko audit yang terjadi atas kecurangan dengan tepat. Seperti *Red flags* diharapkan dapat menjadi sebuah metode yang akan dapat membantu auditor untuk lebih cepat dan akurat dalam menemukan sebuah kecurangan yang terjadi pada kliennya.

Lemahnya pengetahuan tentang tingkat efektivitas indikator kecurangan yang dapat membantu auditor dalam melaksanakan tugasnya untuk menilai kemungkinan terjadinya kecurangan (Heiman Hoffman et al., 1996).

Ciri yang paling penting dari Auditing berbasis ISA adalah penekanan terhadap aspek risiko. Audit berbasis ISA tidak lain dari audit berbasis risiko (*risk-based audit*). ISA berulang ulang menegaskan kewajiban auditor (dengan istilah "*the auditor shall*") dalam menilai risiko (*to asses risk*) dalam menanggapi risiko yang dinilai (*to respond to assessed risk*), dalam mengevaluasi risiko yang ditemukan (*detected risk*), baik yang akan dikoreksi maupun yang tidak dikoreksi entitas. Penegasan ini bermakna, jika auditor tidak menjalankan kewajibannya artinya mereka teledor (*negligent*)

ISA dan IFRS, *International Auditing Standards dan International Financial Reporting Standard* adalah standar standar berbasis prinsip (*principles based standards*) yang merupakan perubahan besar dari standar sebelumnya berbasis aturan (*rules based standard*) yang penekanannya pada *Profesional Judgment*.

Dalam hal ini pengendalian internal (*Internal Control*) yang ditekankan dalam ISA ialah ke-

wajiban entitas (dalam membangun, memelihara, dan mengimplementasikan pengendalian internal) dan kewajiban auditor dalam menilai pengendalian internal dan menggunakan hasil penilaiannya serta komunikasi dengan manajemen dalam hal auditor menemukan defisiensi dalam pengendalian internal.

Pengendalian internal merupakan perubahan mendasar dalam standar audit dan bagian yang tidak terpisahkan dari audit berbasis risiko. Akuntan public mereview system pengendalian internal, dan produk yang dihasilkan ialah rekomendasi perbaikan system (dalam surat manajemen atau *management letter*).

Adopsi ISA merupakan bagian dari globalisasi perekonomian, termasuk globalisasi pasar uang dan pasar modal. Bagian terdahulu yang berbicara tentang peningkatan biaya, merupakan pengalaman Negara yang sudah lebih dahulu mengadopsi ISA, sesuai dengan tulisan Zimmermann, Werner, dan Volmer yang berjudul *Global Governance in Accounting: Rebalancing Public Power and Private Commitment*:

"It is truth universally acknowledged that the increasing integration of the world economy leads to the demise of the nation state. No matter how little known a policy area may be, this truth is so well fixed in people's minds that the convergence of business systems must be the right conclusion for the matter in hand".

Faktor-faktor risiko dalam SAS 99 diharapkan menambah kepekaan auditor tentang kemungkinan terjadinya kecurangan yang didukung dengan sikap skeptisme profesional yang mapan dan matang oleh auditor (Apostolou et al., 2001). Dua dokumen terpisah satu dari IFAC dan yang lain dari AICPA membahas tanggungjawab auditor dalam mendeteksi kecurangan, dengan pendekatan yang sama. Dokumen IFAC yang dimaksud ialah ISA no 240, dan dokumen AICPA ialah SAS no 99 yang menyatakan se-

bagai berikut:

“SAS 99 bukan saja mewajibkan auditor mempunyai kepastian memadai bahwa laporan keuangan bebas dari salah saji yang material, yang disebabkan oleh error atau fraud, tetapi juga memberikan petunjuk yang terarah dan jelas tentang pemenuhan tanggung jawab mereka untuk mengungkap (kata lain untuk mendeteksi) kecurangan.

ISA 240 – Tanggung jawab auditor berkenaan dengan kecurangan dapat dilakukan dengan melakukan teknik teknik sesuai tujuan ISA 240 yaitu:

1. Teknik identifikasi dan menilai risiko salah saji yang material dalam laporan keuangan, yang disebabkan oleh kecurangan
2. Teknik pengumpulan bahan bukti yang cukup dan tepat mengenai risiko yang dinilai tentang salah saji yang material oleh karena kecurangan, dengan merancang dan melaksanakan tanggapan yang tepat
3. Teknik menanggapi secara tepat kecurangan atau dugaan kecurangan yang diidentifikasi selama audit.

Hal –hal lain yang harus diperhatikan oleh auditor sesuai ISA 240 alinea 12 sampai dengan 47 sesuai dengan audit berbasis risiko dalam requirements, seperti:

1. *Professional Skepticism* (Kewaspadaan profesional)
2. *Discussion among the engagement team* (Pembahasan di antara anggota tim audit)
3. *Risk assessment procedures and related activities* (prosedur penilaian risiko dan kegiatan terkait)
4. *Identification and assessment of the risks of material misstatement due to fraud* (Identifikasi dan penilaian risiko salah saji

yang material karena kecurangan)

5. *Responses to the assessed risks of material Misstatement due to fraud* (tanggapan atas risiko yang dinilai tentang salah saji yang material karena kecurangan)
6. *Evaluation of audit evidence* (Evaluasi atas bukti audit)
7. *Documentation* (Dokumentasi)

Faktor risiko kecurangan ISA 240 alinea 1 membahas cirri cirri kecurangan dengan menggunakan konsep segitiga kecurangan atau fraud triangle yaitu:

1. Adanya insentif atau tekanan
2. Adanya peluang yang dipersepsikan oleh pelaku kecurangan
3. Adanya pembenaran (*rationalization*) yang digunakan pelaku kecurangan.
4. Contoh dari ketiga unsur tersebut adalah:
5. Insentif atau tekanan untuk memanipulasi laporan keuangan bias terjadi jika manajemen mendapat tekanan dari dalam dan luar entitasnya, untuk mencapai target laba bersih (atau ukuran keuangan lainnya), sekalipun target tersebut tidak realistis.
6. Suatu *perceived opportunity* untuk melakukan kecurangan biasa timbul jika seseorang percaya bahwa ia bias potong kompas melewati pengendalian internal yang ada, misalnya karena ia mempunyai kedudukan yang dipercaya atau ia mengetahui kelemahan dalam system pengendalian yang ada.
7. Seseorang dapat membenarkan perbuatan menjarah aset perusahaan dengan menyatakan nanti pada waktunya, akan saya kembalikan.

Fraudulent Financial Reporting meliputi korupsi (*corruption*, penjarahan asset (*misappropriation of assets*), dan pelaporan

keuangan secara curang (*fraudulent financial reporting*).

ISA 240.A2 menyebutkan bahwa pelaporan keuangan secara curang meliputi salah saji yang disengaja (*intentional misstatements*), termasuk mengabaikan (*omissions of*) angka –angka atau pengungkapan (*disclosures*) dalam laporan keuangan untuk mengelabui (*to deceive*) pengguna laporan keuangan. Manajemen mengatur angka laba untuk mengelabui pengguna laporan keuangan, dengan mempengaruhi persepsi mereka tentang kinerja dan tingkat laba entitas. Dalam entitas lain, manajemen termotivasi untuk menekan angka laba dalam jumlah yang material untuk menekan pajak. Sebaliknya, manajemen termotivasi untuk menggembungkan angka laba dalam rangka IPO (*Initial Public Offering*) atau mendapatkan Pinjaman.

ISA 240.A3 menjelaskan bahwa pelaporan keuangan secara curang dapat dicapai dengan cara-cara sebagai berikut:

1. *Manipulation, falsification* (including forgery), or alteration of accounting records or supporting documentation (dengan memanipulasi, memalsukan, atau mengganti catatan akuntansi atau dokumen pendukung) yang menjadi dasar pembuatan laporan keuangan.
2. *Misrepresentation in, or intentional omission from* (menyatakan/menyajikan secara keliru, atau mengabaikan dari) laporan keuangan, sebagian transaksi, peristiwa atau informasi penting lainnya.
3. *Intentional misapplication of accounting principles* (dengan sengaja salah menerapkan prinsip akuntansi) untuk angka angka, klasifikasi, cara penyajian atau pengungkapan.

Kerangka Teori

Teknik yang dapat dilakukan untuk mendeteksi kecurangan atau manipulasi dalam la-

poran keuangan adalah :

Melakukan pengujian atas Entitas yang menerbitkan laporan keuangan, melalui manajemen atau pengelolanya (CEO dan CFO) dalam perusahaan Tbk (terbuka) dan pemilik yang merangkap pengelola pada perusahaan tertutup, mempunyai tanggungjawab utama dan pertama atas hal-hal yang berikut.

1. Menilai risiko yang dihadapi perusahaan dan menentukan atau memperkirakan dampaknya terhadap kemungkinan tidak tercapainya tujuan perusahaan dan potensi terjadinya salah saji material dalam laporan keuangan.
2. Membangun lingkungan, system, kebijakan, peraturan perusahaan dan lain lain untuk mengendalikan risiko yang diidentifikasi. Ini berkelanjutan yang diawasi oleh mereka yang mempunyai tanggungjawab atas pengawasan menyeluruh dalam IAS yang dikenal sebagai TCWG (*those charged with governance*).
3. Memastikan bahwa laporan keuangan yang diterbitkan, bebas dari salah saji yang material, baik yang disebabkan oleh error maupun fraud. Dengan kata lain laporan keuangan tidak dimanipulasi.
4. Menguji ada atau tidaknya ketidaksetaraan antara informasi yang dimiliki manajemen perusahaan Tbk atau pemilik pengelola perusahaan tertutup di satu pihak, dengan pengetahuan mengenai akurat/tidaknya dan lengkap/tidaknya informasi tersebut yang dimiliki pengguna laporan keuangan di pihak lain yang dikenal "*Information asymmetry*".
5. Menguji adanya Information asymmetry akuntan public, auditor indenpen dan KAP yang diperlukan. Biasanya mereka memberikan asurans yang memadai mengenai kewajaran penyajian laporan keuangan. Kebanyakan kasus gagal audit dikaitkan dengan opini WTP artinya auditor memberikan opini WTP padahal seha-

rusnya ia memberikan opini.

Kecurangan Akuntansi

Ikatan Akuntan Indonesia (2001) menjelaskan kecurangan akuntansi sebagai:

1. Salah saji yang material yang timbul dari kecurangan dalam pelaporan keuangan yaitu salah saji atau penghilangan secara sengaja jumlah atau pengungkapan dalam laporan keuangan untuk mengelabui pemakai laporan keuangan.
2. Salah saji yang timbul dari perlakuan tidak semestinya terhadap aktiva seringkali disebut dengan penyalahgunaan atau penggelapan berkaitan dengan pencurian aktiva atau entitas yang berakibat laporan keuangan tidak disajikan sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia.

Menurut Taylor and Glezen (1997:130) fraud (curang) didefinisikan sebagai berikut:

“Fraud is more serious than error because it includes intentional misstatements or omission of amounts or disclosures in financial statements. Fraudulent financial reporting (management fraud) and misappropriation of assets (deflacations) are examples. Basically, fraud occurs from the following:

1. *Manipulation, falsification, or alteration of accounting records or supporting document from which financial statement are prepared.*
2. *Misrepresentation or intentional omission of disclosure of events, transactions, or other significant information*
3. *Intentional misappropriation of accounting principles relating to amounts, classification, manner of presentation or disclosure.*

Sementara di Indonesia, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) mengatur beberapa hal terkait dengan pengertian kecurangan (fraud) diantaranya:

1. Pasal 362: Pencurian (mengambil barang sesuatu, yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain, dengan maksud untuk dimiliki secara melawan hukum);
2. Pasal 368: Pemerasan dan pengancaman (dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, memaksa seseorang dengan kekerasan atau ancaman kekerasan untuk memberikan barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian adalah kepunyaan orang itu atau orang lain, atau supaya membuat hutang maupun menghapuskan piutang);
3. Pasal 372: Penggelapan (dengan sengaja dan melawan hukum memiliki barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian adalah kepunyaan orang lain, tetapi yang ada dalam kekuasaan bukan karena kejahatan);
4. Pasal 378: Perbuatan Curang (dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang, maupun menghapuskan piutang);
5. Pasal 396: Merugikan pemberi piutang dalam kaitan pailit;
6. Pasal 406: menghancurkan atau merusak barang (dengan sengaja atau melawan hukum menghancurkan, merusakkan, membikin tak dapat dipakai atau menghilangkan barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian milik orang lain)
7. Beberapa pengertian lain diatur secara khusus dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (PTPK)

Pada dasarnya terdapat 2 (dua) jenis

kecurangan. Pertama, yang bersifat eksternal. Kecurangan ini adalah kecurangan yang dilakukan oleh pihak luar terhadap suatu entitas, seperti kecurangan yang dilakukan pelanggan terhadap usaha; wajib pajak terhadap pemerintah. Kecurangan kedua adalah kecurangan internal. Kecurangan ini adalah tindakan tidak legal dari karyawan, manajer, dan atau eksekutif terhadap entitas tempat dia bekerja.

Kecurangan dalam Laporan Keuangan (Financial Statement Fraud)

Kecurangan dalam laporan keuangan dapat didefinisikan sebagai kecurangan yang dilakukan oleh pihak manajemen (pengelola) dalam bentuk salah saji material atas laporan keuangan yang merugikan investor dan kreditor. Kecurangan ini dapat bersifat financial atau kecurangan non financial. Jenis jenis yang umum dari kecurangan tipe ini dalam pelaporan keuangan meliputi: manipulasi, pemalsuan, dan atau mengubah catatan atau dokumen pendukungnya, penghilangan dampak dari transaksi yang sudah selesai dari catatan dokumen, pencatatan transaksi tanpa ada substansinya, kesalahan penerapan dalam kebijakan akuntansi dan kegagalan untuk mengungkapkan informasi yang signifikan.

Faktor faktor yang menyebabkan terjadinya kecurangan:

1. Pengendalian internal tidak ada atau lemah atau dilakukan dengan longgar dan tidak efektif
2. Pegawai dipekerjakan tanpa memikirkan kejujuran dan integritas mereka
3. Pegawai diatur ,disalahgunakan atau ditempatkan dengan tekanan yang besar untuk mencapai sasaran dan tujuan keuangan yang mengarah pada tindakan kecurangan
4. Model manajemen sendiri melakukan kecurangan,tidak efisien dan atau tidak efektif serta tidak taat terhadap hukum

dan peraturan yang berlaku

5. Pegawai yang dipercaya memiliki masalah pribadi yang tidak dapat dipecahkan,biasanya masalah keuangan,kebutuhan kesehatan keluarga,gaya hidup yang berlebihan,
6. Industri di mana perusahaan menjadi bagiannya, memiliki sejarah atau tradisi kecurangan.

Pencegahan Kecurangan

Ada sejumlah langkah yang dapat dilakukan untuk mencegah kecurangan. Pertama, membangun struktur pengendalian intern yang baik, pengendalian internal terdiri atas lima komponen yang terkait yaitu lingkungan pengendalian menetapkan corak suatu organisasi, mempengaruhi kesadaran pengendalian orang-orangnya. Kedua, penaksiran risiko adalah identifikasi entitas dan analisis terhadap risiko yang relevan untuk mencapai tujuannya,membentuk suatu dasar untuk menentukan bagaimana risiko harus dikelola. Ketiga, standar pengendalian adalah kebijakan dan prosedur yang membantu menjamin bahwa arahan manajemen dilaksanakan. Keempat, informasi dan komunikasi adalah pengidentifikasian, penangkapan, dan pertukaran informasi dalam suatu bentuk dari waktu yang memungkinkan orang melaksanakan tanggungjawabnya. Langkah kelima atau terakhir adalah pemantauan adalah proses menentukan mutu kinerja pengendalian intern sepanjang waktu.

Hipotesis Penelitian

Banyak hal yang terjadi mengenai penelitian akuntansi khususnya yang menyangkut *fraud* contohnya di negara lain terdapat hasil penelitian empiris, misalnya Cain (1999) dan survey tentang kecurangan akuntansi yang dilakukan oleh KPMG Australia (KPMG, 2002) mengindikasikan bahwa lebih dari 50 persen responden percaya bahwa kecurangan akuntansi khususnya pelaporan keuangan merupakan suatu permasalahan bisnis yang paling

utama. Studi tentang kecurangan akuntansi dapat dikategorikan menjadi empat area (Mayes dan Anandarajan, 2002), yaitu:

1. Studi yang berfokus pada proses identifikasi sinyal tanda bahaya yang menjadikan indikasi terjadinya *fraudulent*.
2. Studi yang berfokus pada tingkat keefektifan teknik yang digunakan untuk mendeteksi kecurangan oleh auditor.
3. Studi yang mempelajari bagaimana para manajer dapat melakukan kecurangan.
4. Studi yang berfokus pada karakteristik perusahaan yang melakukan kecurangan dan yang belum pernah.

Banyak kejadian dalam penelitian tentang kecurangan pelaporan keuangan tentang tanda bahaya (*red flags warnings*), yang biasanya terbagi menjadi financial dan non financial, pada perusahaan yang senang melakukan kecurangan.

Romney dan Albrecht (1980) mendefinisikan *red flags* yaitu merupakan tanda bahaya yang mengindikasikan terjadinya kecurangan pada sebuah lingkungan. *Red flags* merupakan kumpulan tanda tanda bahaya yang memberikan peringatan bagi auditor bahwa ada kemungkinan terjadinya kecurangan dalam perusahaan. SAS 99 mengklasifikasikan tiga faktor risiko yang berhubungan dengan kecurangan.

Dapat disimpulkan dengan H1: Teknik pendeteksian sangat berpengaruh positif terhadap hasil temuan kecurangan dalam pelaporan keuangan

Pengalaman teknik pendeteksian, khususnya pengalaman. Knoers dan Haditono (1999) dalam Asih (2006:12) mengatakan bahwa pengalaman merupakan suatu proses pembelajaran dan penambahan perkembangan potensi bertingkah laku baik dari pendidikan formal maupun non formal atau biasa juga diartikan sebagai suatu proses seseorang membawa pada tingkah laku yang lebih tinggi

dan lebih produktif.

Variabel pengalaman akan diukur dengan menggunakan indikator lamanya bekerja, frekuensi pemeriksaan pekerjaan yang telah dilakukan, dan banyaknya pelatihan / training / seminar/ jam terbang PPL yang memenuhi beberapa SKP yang telah ditetapkan. Abdolmohammadi dan Wright (1987) menemukan bahwa pertimbangan auditor yang tidak berpengalaman mempunyai tingkat kesalahan yang lebih besar dibandingkan auditor berpengalaman.

Auditor yang berpengalaman mempunyai kemampuan untuk menentukan apakah kecurangan dalam pelaporan keuangan tertentu dapat terjadi akibat siklus tertentu, dapat ditunjukkan dengan simbol:

H2: Pengalaman dalam pendeteksian kecurangan pada laporan keuangan berpengaruh secara positif terhadap penentuan persepsi auditor dalam menetapkan fraud material berbasis ISA

Pengalaman dan skeptisisme. Nelson (2007) mendefinisikan yaitu pertimbangan dan keputusan auditor yang merefleksikan sebuah penilaian yang berkualitas tinggi tentang risiko ketidakbenaran asersi, kondisional pada informasi yang diperoleh dari auditor.

Analisis Data dan Pengujian Validitas

Tujuan dari pengujian ini antara lain adalah untuk mengetahui sejauh mana ketepatan dan kecermatan suatu alat ukur dalam melakukan fungsi ukurnya. Validitas menunjukkan suatu alat untuk mengukur segala sesuatu yang seharusnya harus diukur. Validitas berhubungan dengan ketepatan alat ukur untuk melakukan tugasnya dalam mencapai sasarannya. Pengukuran dikatakan valid apabila alat ukur tersebut dapat ditunjukkan secara nyata dan benar. Suatu instrumen pengukuran dikatakan mempunyai validitas yang tinggi bila alat ukur tersebut memberikan hasil ukur yang sesuai dengan maksud dilakukannya pengukuran tersebut.

Pengujian Reliabilitas

Reliabilitas adalah alat ukur untuk mengukur suatu kuesioner yang merupakan suatu indikator dari variable atau konstruk (Ghozali, 2001). Suatu kuesioner dikatakan reliable atau handal jika jawaban seseorang terhadap pertanyaan adalah konsisten atau stabil dari waktu ke waktu. Pengukuran adalah dengan cara membandingkan pertanyaan satu dengan pertanyaan yang lain atau mengukur korelasi antar jawaban pertanyaan. Suatu konstruk atau variable dikatakan reliable jika memberikan nilai Cronbach Alpha > 0.60 (Normally, 1967).

Uji Asumsi Klasik Normalitas

Pengujian normalitas statistic adalah dengan menggunakan uji kolmogorov-smirnov dengan program spss. Variabel berdistribusi normal apabila nilai *asymptotic significant (two tailed)* lebih besar dari nilai alpha 0,05

Multikolinearitas

Dapat terdeteksi jika dengan melihat nilai VIF (Variance inflation factor) dan tolerance pada coefficient model. Variabel independen bebas dari gejala multikolinearitas apabila mempunyai nilai VIF kurang dari 10 dan nilai tolerance lebih dari 0,10.

Heterokedastisitas

Alat uji ini digunakan untuk mengukur atau menguji adanya gejala heterokedastisitas. Gejala ini biasanya ditunjukkan oleh koefisien regresi dari masing-masing variabel independen terhadap nilai absolute residunya. Variabel dikatakan tidak terjadi gejala heterokedastisitas apabila nilai signifikansi lebih besar dari nilai alpha 0,05.

Pengujian Hipotesis

Pada pengujian Hipotesis bertujuan untuk mengetahui pengaruh variable pengalaman dan tingkat skeptisme terhadap persepsi auditor tentang keefektifan *red flags* maka dilakukan analisis regresi linier berganda

dengan model persamaan sebagai berikut:

$$FE = a + b_1 PGL + b_2 \text{TKFraud} + e$$

Keterangan:

FE = Fraudulent Estimations

a = Konstanta

b1 dan b2 = koefisien regresi untuk masing-masing variable

PGL = Pengalaman

TKFraud = Tingkat kendali kecurangan

e = Kesalahan pengganggu

UJI t

Untuk menguji pengaruh variable pengalaman dan tingkat estimasi kecurangan secara parsial terhadap variable persepsi auditor tentang keefektifan dalam rangka pengendalian kecurangan yang digunakan dalam uji t. Penelitian ini menggunakan tingkat signifikansi 5% ($p < 0,05$).

Uji F

Digunakan untuk menguji pengaruh variable pengalaman dan tingkat estimasi kecurangan secara simultan terhadap variable dependen digunakan uji F. Hipotesis akan diterima jika F hitung > F-tabel yaitu variable pengalaman dan tingkat estimasi kecurangan secara simultan mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variable persepsi auditor tentang keefektifan dari pengendalian kecurangan.

PEMBAHASAN

Penelitian ini mengambil sampel dari data atas sampel laporan keuangan yang belum diaudit atas sejumlah perusahaan Industri yang berdomisili di Indonesia dan 60% sampel dari data perusahaan tersebut adalah data perusahaan yang memiliki cabang di luar negeri dan 40% adalah data sampel perusahaan yang tidak memiliki cabang di luar

negeri.

Adapun jumlah kuesioner yang diolah dalam penelitian ini sejumlah 42 kuesioner. Demografi responden, yaitu dalam pelaporan keuangan yang bersumber dari data unaudit yang sebagian besar umumnya belum diperiksa oleh Kantor akuntan Publik yang dapat diestimasi atas tingkat kecurangan yang terjadi atas pelaporan keuangan tersebut.

Statistik Deskriptif

Mean tingkat estimasi kecurangan dalam pelaporan keuangan dalam penelitian ini adalah 68,5 artinya adalah rata-rata estimasi kecurangan dalam pembuatan laporan keuangan ini mencapai 68,5 ini menunjukkan angka yang relatif tinggi jika dibandingkan estimasi rata-rata diasumsikan berkisar

50,0, artinya estimasi kecurangan melebihi tingkat standar yaitu over 18,5, sehingga dapat disimpulkan bahwa tingkat pembuatan laporan keuangan standar perusahaan industri di Indonesia masih tergolong tinggi dalam melakukan manipulasi/tindakan kecurangan dalam pelaporan keuangan terutama untuk kepentingan perpajakan dan dalam hal pengajuan kredit perbankan.

Uji Validitas

Pengujian validitas instrument penelitian menggunakan rumus korelasi product moment. Analisis validitas ini meliputi pengujian beberapa pertanyaan untuk variabel tingkat estimasi kecurangan yang berdampak pada pengendalian kecurangan. Berdasarkan hasil pengujian, dapat diketahui bahwa nilai r hitung korelasi product moment semua item pertanyaan dari variabel tingkat estimasi kecurangan lebih besar dari nilai kritis (r table) 0,9865 pada tingkat kepercayaan 90%. Uji tersebut menunjukkan bahwa seluruh item pada pertanyaan mengenai estimasi kecurangan dalam pelaporan keuangan valid dan dapat digunakan sebagai alat pengumpulan data. Sedangkan untuk variabelnya dihitung berdasarkan korelasi product moment.

Uji Heteroskedastisitas

Dapat digunakan dengan menggunakan persamaan regresi linear berganda sebagai berikut:

$$Y = 0,5 + 0,04PGL + 0,45TK \text{ Fraud} + e.$$

Persamaan regresi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

Konstanta 0,5 berarti apabila pengalaman dan tingkat kecurangan tidak mengalami perubahan atau konstan, maka estimasi tersebut tentang kecurangan akan meningkat 0,5 satuan.

Koefisien regresi sebesar 0,04 berarti bahwa variabel pengalaman mempunyai pengaruh positif terhadap tingkat estimasi kecurangan tentang faktor pemicu kecurangan secara umum dapat dinyatakan jika tingkat pengalaman para pembuat laporan keuangan meningkat sebesar satu satuan, maka akan meningkat estimasi kecurangan red flags sebesar 0,04 satuan dengan beranggapan variabel lain tetap.

Koefisien regresi sebesar -0,45 berarti bahwa variabel tingkat estimasi kecurangan mempunyai pengaruh negatif terhadap estimasi kecurangan dan berpengaruh negatif terhadap persepsi tingkat estimasi kecurangan atau dinyatakan jika menurun sebesar satu satuan, maka akan dapat menurunkan persepsi pembuat laporan keuangan tentang efektif sebesar 0,45 satuan dengan mengangap variabel lain tetap.

Pengujian Hipotesis 1

Untuk mengetahui pengaruh tingkat estimasi kecurangan dalam meningkatkan risiko pengendalian kecurangan terhadap persepsi para pemeriksa / pembuat pelaporan keuangan tentang efektif red flags maka alat uji yang digunakan adalah Uji t. Hasil analisis dengan menggunakan tingkat kesalahan ($\alpha/2$) = 0,025 dan degree of freedom ($n-k$), dimana $n = 42$ dan $k = 3$, diketahui nilai t table sebesar alpha 2,014. Hasil perhitungan diperoleh nilai

t hitung variable tingkat estimasi kecurangan sebesar 4,303 ($t_{hitung} > t_{table}$) dengan signifikansi 0,0002 ($\alpha < 0,05$), sehingga hipotesis pertama yang menyatakan bahwa tingkat estimasi kecurangan berpengaruh positif terhadap risiko kendali kecurangan tentang red flags berhasil di dukung secara statistic.

Pengujian Hipotesis 2

Hasil pengujian dengan menggunakan Uji t menunjukkan nilai t hitung untuk variable pengalaman sebesar 0,542 dengan signifikansi 0,322 ($\alpha > 0,05$), hasil tersebut menunjukkan $t_{hitung} < t_{table}$ sehingga hipotesis kedua yang menyatakan pengalaman berpengaruh positif terhadap tingkat estimasi kecurangan tentang red flags tidak didukung secara statistik.

Pengujian Hipotesis 3

Hasil pengujian dengan tingkat kesalahan $\alpha = 0,05$ diperoleh nilai F hitung sebesar 4,782 sedangkan nilai f table sebesar 2,732. Karena nilai f hitung $> F_{table}$ maka hipotesis pertama yang menyatakan bahwa variable pengalaman dan tingkat estimasi kecurangan yang berdampak pada risiko kendali kecurangan secara simultan mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap pandangan para pembuat pelaporan keuangan dan pemeriksa tentang efektif tidaknya red flags berhasil didukung secara statis.

PENUTUP

1. Pada hipotesis pertama menunjukkan bahwa tingkat estimasi kecurangan yang berdampak pada risiko kendali kecurangan dalam pelaporan keuangan ini sangat mendukung penelitian berikutnya yang akan jauh lebih rumit untuk menentukan dampak dari risiko kendali atas estimasi kecurangan yang terjadi terhadap risiko bawaan setelah hasil pemeriksaan, jika laporan keuangan tersebut sudah dilaku-

kan pemeriksaan oleh pihak auditor independen. Apabila dilihat dari sudut pandang pelaporan keuangan tersebut adalah laporan keuangan Unaudited artinya belum diaudit sepenuhnya oleh KAP/BPK/BPKP pihak yang berwenang lainnya artinya tingkat estimasi kecurangan yang disajikan dalam persepsi pemeriksa akan membantu auditor dalam menemukan berbagai kemungkinan kecurangan yang bakal terjadi khususnya dengan menggunakan audit berbasis ISA dalam melakukan kecuran pelaporan keuangan akuntansi di perusahaan industry ataupun sector publik.

2. Hipotesis yang kedua menjelaskan bahwa pengalaman tidak berpengaruh positif terhadap estimasi kecurangan dalam persepsi pemeriksa jika temuan ini berbeda dengan penelitian sebelumnya. Wright (1987), Tubbs (1992), Suartana dan Kartana (2009) yang menyatakan bahwa pemeriksa yang berpengalaman akan mempunyai pertimbangan yang lebih baik dalam mengumpulkan bukti bukti untuk mendeteksi terjadinya tindak kecurangan akuntansi.
3. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menguji pengaruh variable pengalaman dan tingkat estimasi kecurangan terhadap efektif atas dampak risiko pengendalian kecurangan secara simultan dalam pendeteksian dengan menggunakan teknik pendeteksian akuntansi mutakhir berbasis ISA
4. Keterbatasan yang ditemui dalam penelitian ini yaitu: responden dalam penelitian ini tidak dikelompokkan, sehingga memungkinkan adanya perbedaan hasil dan simpulan apabila dilakukan pengelompokkan responden. Dan hasil penelitian ini hanya menganalisis objek penelitian yang terbatas pada profesi akuntan khususnya dalam membuat suatu pelaporan keuangan dan melakukan teknik pendeteksian

terhadap kecurangan yang terjadi dalam laporan keuangan secara simultan.

DAFTAR PUSTAKA

- American Institute Of Certified Public Accountant (AICPA). 2002. SAS No. 99: "Consideration of Fraud in a Financial Statement Audit".
- Asikum, 2011. Akuntansi Forensik sebagai suatu langkah pengungkapan *Fraudulent*. Bahan Seminar Akuntansi,
- Association of Certified Fraud Examiners (ACFE). 2004. *Report to the nation on Occupational Fraud and Abuse*.
- Charron, Kimberly F. & Lowe, Jordan. 2008. *Skepticism and the management*.
- Dauber, Nick A.; Qureshi, Anique Ahmed; Levine, March H.; Siegel, Joel G. 2008. *The Complete Guide to Auditing Standards and Other Profesional Standards For Accountants*. John Wiley dan Sons.
- Grazioli, S.; Karim, J.; Johnson, P.E. 2005. *A Cognitive Approach to fraud detection*.
- IFAC. Internatinal Standars On Auditing No.240 : The Auditor's Responsibilities Relating to Fraud in an Audit of Financial Statements.
- International Federation Of Accountants. Desember 2011. *International Practice Guidance-Evaluating and Improving Internal Controlin Organizations (Exposure Draft)*. www.ifac.org
- Knapp, Michael C. *Contemporary Auditing: Real Issues and Cases*. Edisi 5,. Thomson South-Western.
- Loebbecke, K.J.; Eining, M.M.; Willingham, J. 1989. *Auditors'Experience with material irregularities: frequency, nature, and detectabiliti*. Auditing: A Journal of practice & Theory, Vol.9, No.1, hal. 1 - 28.
- McConnel dan Banks. 2003. *Expanden Guidance for Auditor Fraud Detection Responsibilities*. The CPA Journal.
- Sekaran, Uma. 2000. *Research Method for Business*. Jhon willey dan Sons, Inc.
- Tuanakotta, Theodorus M. 2013. *Audit berbasis ISA International Standars on Auditing*. Penerbit Salemba Empat.
- Tuanakotta, Theodorus M. 2013. *Mendeteksi Manipulasi Laporan Keuangan*. Penerbit Salemba Empat.

Peningkatan Sistem Komunikasi dalam Kinerja Pelayanan Publik

Andi Heru Susanto (*Ilmu Administrasi Negara—STIA Sandikta*)

Abstract

Improved Communication System in Public Service Performance is not a new thing in the world of organization, this is evidenced in this modern period of communication is a mandatory thing and should be used by all organizational organizations both leaders and subordinates. However, with local government institutions, especially sub-districts that have not maximally even not yet use the Communication System, this is due to lack of knowledge and facilities provided to employees in the implementation of service tasks to the community. The use of a good and focused communication system is expected to reduce the high level of discommunications within an organization, both communication to superiors and communication among peers. Therefore the use of this communication system should be used effectively and efficiently.

PENDAHULUAN

Cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu terwujudnya negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur merupakan tujuan nasional yang harus dicapai melalui penyelenggaraan pemerintahan negara yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Untuk menjembatani upaya ke arah cita-cita luhur itu, bahkan telah dirumuskan Visi Indonesia Masa Depan, yaitu Visi Indonesia 2020 yang rumusannya adalah “Terwujudnya masyarakat Indonesia yang regilius, manusiawi, bersatu, demokratis, adil, sejahtera, maju, mandiri, serta baik dan bersih dalam penyelenggaraan negara”. Visi ini menjadi pedoman reformasi untuk

mewujudkan pengelolaan pemerintah yang baik (*Good Governance*).

Namun, bila kita berpijak pada kenyataan, kini daya saing nasional Indonesia dinilai begitu rendah. Hal itu secara umum terjadi karena masih rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat, rendahnya kualitas sumber daya manusia, masih tinggi tingkat kemiskinan, terbatasnya kemampuan dunia usaha, serta relatif buruknya manajemen perekonomian nasional yang tercermin dari tingginya inflansi, rendahnya kurs mata uang rupiah, rendahnya investasi, masih defisitnya neraca perdagangan internasional dan sebagainya.

Kegagalan penyelenggaraan pemerintahan (*Governing*) dalam konteks tersebut dapat diartikan sebagai gagalnya proses interaksi antara berbagai faktor dalam pemerintahan dengan kelompok sasaran atau berbagai individu masyarakat. Padahal pada intinya penyelenggaraan pemerintah merupakan proses koordinasi, pengendalian, pemengaruan dan penyeimbangan setiap hubungan interaksi tersebut.

Kecamatan sebagai lembaga teknis daerah merupakan unsur penunjang Pemerintah Daerah yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Dalam melaksanakan kegiatannya didukung oleh beberapa bagian, masing-masing bagian mempunyai volume tugas dan beban pekerjaan yang tidak sama. Tanpa kita sadari hal yang mendasar dari kegagalan dalam penyelenggaraan pemerintah disebabkan oleh faktor yang kurang dominan antara lain faktor komunikasi.

Komunikasi biasanya terjadi secara terencana dan berkesinambungan. komunikasi merupakan proses yang dinamis dan timbal balik, oleh karena itu organisasi harus menyadari bahwa salah satu kunci penting tercapainya tujuan tergantung pada kemampuan pegawai dan manajer untuk berkomunikasi secara efektif dengan *stakeholders* yang lain. Komunikasi didefinisikan oleh Bovee (2003) sebagai proses mengirim dan menerima pesan, serta dikatakan efektif jika pesan tersebut dapat dimengerti dan mendorong orang lain untuk bertindak sesuai dengan pesan tersebut. Komunikasi berlangsung antara pikiran seseorang dan pikiran orang lain. Orang yang melakukan komunikasi memiliki suatu kewajiban untuk membuat dirinya dimengerti dan orang yang tidak paham saat menerima pesan memiliki suatu kewajiban untuk meminta penjelasan.

Pencapaian kinerja yang maksimal merupakan hal yang mutlak harus dilakukan oleh penyelenggara Pemerintah baik pusat maupun daerah. khususnya pada level Kecamatan. Pada kenyataannya pencapaian kinerja pelayanan dirasakan oleh masyarakat masih kurang, seperti kurangnya sosialisasi prosedur dan lamanya pelayanan kepada masyarakat. Kondisi demikian mendorong institusi Kecamatan tersebut untuk mengembangkan kemampuan SDM masing-masing pegawai melalui pemaksimalan sistem komunikasi perkantoran.

Tinjauan Konseptual

Istilah komunikasi berpangkal pada perkataan latin *Communis* yang artinya membuat kebersamaan dan membangun kebersamaan antara dua orang atau lebih. Komunikasi juga berasal dari akar kata bahasa latin *Communico* yang artinya membagi (Cherry dalam Stuart, 1983).

Sebuah definisi yang dibuat oleh sekelompok sarjana komunikasi yang mengkhususkan diri pada studi komunikasi antar manusia, bahwa :

“Komunikasi adalah suatu transaksi, proses simbolik yang mengkehendaki orang-orang mengatur lingkungannya dengan (1) membangun hubungan antarsesama manusia ; (2) melalui pertukaran informasi ; (3) untuk menguatkan sikap dan tingkah laku orang lain ; serta (4) berusaha mengubah sikap dan tingkah laku itu”

Menurut Everet M. Rogers “Komunikasi adalah proses dimana suatu ide dialihkan dari sumber kepada satu penerima atau lebih, dengan maksud untuk mengubah tingkah laku mereka”.

Definisi ini kemudian dikembangkan oleh Rogers bersama D. Lawrence Kincaid (1981), sehingga menghasilkan defisi baru yang menyatakan bahwa :

“Komunikasi adalah suatu proses dimana dua orang atau lebih membentuk atau melakukan pertukaran informasi dengan satu sama lainnya, yang pada gilirannya akan tiba pada saling pengertian yang mendalam”.

Dari pengertian komunikasi diatas, jelas bahwa komunikasi antar manusia hanya bisa terjadi, jika ada seseorang yang menyampaikan pesan kepada orang lain dengan tujuan tertentu, artinya komunikasi hanya bisa terjadi kalau didukung oleh adanya sumber, pesan, media, penerima dan efek. Unsur-unsur ini bisa juga disebut komponen atau elemen komunikasi atau sistem Komunikasi.

Pelayanan publik menurut Sinambela adalah sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Agung Kurniawan mengatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Definisi pelayanan publik menurut Kepmen PAN Nomor 25 tahun 2004 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan Kepmen PAN Nomor 58 tahun 2002 mengelompokkan tiga jenis pelayanan dari instansi pemerintah serta BUMN / BUMD. Pengelompokan jenis pelayanan tersebut didasarkan pada ciri – ciri dan sifat kegiatan serta produk pelayanan yang dihasilkan, yaitu : 1) Pelayanan Administratif, 2) Pelayanan Barang, 3) Pelayanan Jasa.

Pelayanan publik sebagai fokus disiplin ilmu administrasi publik tetap menarik untuk dicermati karena pelayanan yang diberikan oleh aparat pemerintah kepada publik masih dianggap “belum baik atau tidak memuaskan”. Hal ini dapat dilihat dari kesimpulan Agus Dwiyanto dkk, tentang kinerja pelayanan publik di Indonesia menyebutkan “walaupun pelaksanaan otonomi daerah tidak memperburuk kualitas pelayanan publik” tetapi secara umum praktik penyelenggaraan pelayanan publik masih jauh dari prinsip – prinsip pemerintahan yang baik (good governance).

Dalam rangka perbaikan penerapan dan perbaikan sistem dalam kaitannya dengan pelak-

sanaan pelayanan publik, Osborne menyimpulkan 10 prinsip yang disebut sebagai keputusan gaya baru. Salah satu prinsip penting dalam keputusannya adalah “sudah saatnya pemerintah berorientasi “pasar” untuk itu diperlukan pendobrakan aturan agar lebih efektif dan efisien melalui pengendalian pasar itu sendiri”. Kesepuluh prinsip yang dimaksud Osborne (1997), adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah Katalis : mengarahkan ketimbang mengayuh
2. Pemerintah milik masyarakat : memberi wewenang ketimbang melayani
3. Pemerintah yang kompetitif : menyuntikkan persaingan kedalam pemberian Pemerintah yang digalakkan oleh misi : mengubah organisasi yang digerakan oleh peraturan
4. Pemerintah yang berorientasi hasil : membiayai hasil, bukan masukan
5. Pemerintahan berorientasi pelanggan : memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi
6. Pemerintahan wirausaha : menghasilkan ketimbang membelanjakan
7. Pemerintah antisipatif : mencegah daripada mengobati
8. Pemerintah desentralisasi
9. Pemerintah birokrasi pasar : mendorong perubahan melalui pasar

Pelayanan

Kasmir (2005:31), mengatakan bahwa pelayanan yang baik adalah kemampuan seseorang dalam memberikan pelayanan yang dapat memberikan kepuasan kepada pelanggan (publik) dengan standar yang ditentukan.

Menurut Zethmal dan Haywood Farmer dalam warella (1997:17) mengatakan ada tiga karakteristik utama tentang pelayanan,

yaitu :

Intangibility

Intangibility berarti bahwa pelayanan pada dasarnya bersifat performance dan hasil pengalaman dan bukannya objek. Kebanyakan pelayanan tidak dapat dihitung, diukur, diraba, atau dites sebelum disampaikan untuk menjamin kualitas. Berbeda dengan barang yang dihasilkan oleh suatu pabrik yang dapat dites kualitasnya sebelum disampaikan oleh pelanggan (publik).

Heterogeneity

Heterogeneity berarti pemakai jasa atau klien atau pelanggan (publik) memiliki kebutuhan yang sangat heterogen. Pelanggan dengan pelayanan yang sama mungkin mempunyai prioritas yang berbeda. Demikian pula performance sering bervariasi dari suatu prosedur ke prosedur lainnya bahkan dari waktu ke waktu.

Inseparability

Inseparability berarti bahwa produksi dan konsumsi suatu pelayanan tidak terpisahkan. Konsekuensinya didalam industri pelayanan kualitas tidak direkayasa kedalam produksi disektor pabrik dan kemudian disampaikan kepada pelanggan. Kualitas terjadi selama interaksi antara klien dan penyedia jasa.

Mengetahui kualitas pelayanan yang diberikan oleh suatu organisasi penting karena dapat memberikan manfaat bagi organisasi yang bersangkutan. Kalau ini dilakukan paling tidak organisasi atau instansi yang bersangkutan sudah punya "concern" pada pelanggannya (publik). Pada akhirnya, bisa jadi berusaha maksimal untuk memenuhi kepuasan pelanggan (publik) yang dilayani.

Pelayanan yang berkualitas atau pelayanan prima yang berorientasi pada pelanggan (publik) sangat tergantung pada kepuasan pelanggan (publik). Lukman (1999), menyebutkan salah satu ukuran keberhasilan menyajikan pelayanan yang berkualitas (prima) san-

gat tergantung pada tingkat kepuasan pelanggan (publik) yang dilayani. Pendapat tersebut artinya menuju kepada pelayanan eksternal, dari perspektif pelanggan, lebih utama atau lebih didahulukan apabila ingin mencapai kinerja pelayanan yang berkualitas.

Sementara itu Gerson (2002:55), menyatakan pengukuran kualitas internal memang penting. Tetapi semua itu tidak ada artinya jika pelanggan (publik) tidak puas dengan yang diberikan. Untuk membuat pengukuran kualitas lebih berarti dan sesuai, "tanyakan" kepada pelanggan (publik) apa yang mereka inginkan, yang bisa memuaskan mereka.

Pendapat tersebut dapat diartikan bahwa kedua sudut pandang tentang pelayanan itu penting, karena bagaimanapun pelayanan internal adalah langkah awal dilakukannya suatu pelayanan. Akan tetapi pelayanan tersebut harus sesuai dengan keinginan pelanggan (publik) yang dilayani. Artinya bagaimanapun upaya untuk memperbaiki kinerja internal harus mengarah/merujuk pada apa yang diinginkan pelanggan (eksternal).

Untuk menyamakan pengertian serta istilah dalam penelitian ini maka perlu diberikan batasan atau definisi operasional variabel, yang meliputi indikator sebagai berikut :

Komunikasi internal adalah semua pesan yang dikirim dan diterima di dalam suatu organisasi baik itu yang formal maupun informal. (Slamet Soesanto, 2001 ; 84)

Komunikasi eksternal, komunikasi eksternal dilakukan untuk membawa informasi masuk atau keluar dari organisasi untuk mencapai tujuan organisasi.

Jaringan komunikasi adalah kemampuan untuk mengirim dan menerima data informasi antara dua tempat dan akan mempercepat tugas dan waktu secara efisien dan efektif. (Hendi Haryadi, 2009 : 86-90)

Sistem telepon adalah suatu sistem dimana seseorang menggunakan media komunikasi

secara lisan melalui pesawat telepon. (Slamet Soesanto, 2001 ; 86)

Indikator produktivitas pada umumnya dipahami sebagai konsep efisiensi atau rasio antara output dan input. Indikator produktivitas mengandung dimensi ekonomis, efisiensi dan efektivitas. Konsep ekonomis berhubungan dengan perbandingan antara output dengan input value (nilai uang). Konsep efisiensi menggambarkan rasio output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan. Konsep efektivitas berhubungan dengan perbandingan outcome dengan output. Penilaian produktivitas organisasi dilakukan pada tingkat organisasi dan menggunakan dokumen-dokumen yang tersedia. Pengukuran dan penilaian produktivitas berarti dari catatan mengenai resources yang digunakan dari hasil-hasil yang diperoleh organisasi.

Kualitas layanan sering kali membentuk image masyarakat. Jika banyak image negatif, maka muncul ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi pemerintah. Oleh karena itu dengan menggunakan kepuasan masyarakat dapat untuk menilai kinerja organisasi pemerintah. Sumber data utama dari kualitas layanan adalah pengukuran dan penilaian pengguna jasa atau masyarakat. Survei adalah salah satu cara yang dapat digunakan untuk mencari data mengenai kualitas layanan dengan mengukur tingkat kepuasan mereka terhadap kualitas layanan.

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, mengukur agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Untuk menilai responsivitas dapat digunakan data yang bersumber dari organisasi dan masyarakat. Data organisasi dipakai untuk mengidentifikasi jenis-jenis kegiatan dan program organisasi, sedangkan data masyarakat pengguna jasa di-

pakai untuk mengidentifikasi demand dan kebutuhan masyarakat. Survei dan *focus group discussion* dapat digunakan untuk menilai responsivitas.

Responsibility adalah apakah pelaksanaan kegiatan organisasi pemerintah itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi baik yang implicit atau eksplisit. Responsibilitas dapat diukur dan dinilai dari analisis terhadap dokumen organisasi dan laporan kegiatan organisasi. Pengukuran dan penilaiannya untuk mencocokkan pelaksanaan kegiatan dan program organisasi dengan prosedur administrasi dan ketentuan-ketentuan yang ada di dalam organisasi.

Sebagai abdi masyarakat, institusi Kecamatan mengemban tugas pokok yang tugas utamanya adalah melaksanakan pelayanan masyarakat. Pelaksanaan tugas pokok dimaksudkan menjadi tanggung jawab seluruh aparatur pemerintah Kecamatan termasuk di dalamnya aparatur kelurahan. Dalam peningkatan kinerja pelayanan diharapkan Pimpinan dalam hal ini camat harus mampu membentuk atau menciptakan sistem kerja yang baik, efektif dan efisien, untuk itu kecamatan harus memiliki sistem komunikasi yang baik guna tercapainya pelaksanaan *good governance*.

Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dalam upaya memperoleh gambaran tentang profil dan peranan institusi pemerintahan daerah khususnya Kecamatan dalam peningkatan Pelayanan kepada masyarakat, dengan melibatkan 40 pegawai kecamatan tersebut, sehubungan dengan itu, metode penelitian yang dipilih yaitu metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Pondok Melati Kota Bekasi. Teknik pengumpulan data menggunakan study kepustakaan dan metode lapangan dengan melakukan observasi secara langsung.

PEMBAHASAN

Komunikasi Internal dan Eksternal

Sebagai abdi masyarakat bahwa aparaturnya pemerintah Kecamatan mengemban tugas pokok yang tugas utamanya adalah melaksanakan pelayanan masyarakat. Pelaksanaan tugas pokok dimaksudkan menjadi tanggung jawab seluruh aparaturnya pemerintah Kecamatan Pondok Melati termasuk di dalamnya aparaturnya kelurahan. Dalam peningkatan kinerja pelayanan diharapkan pimpinan dalam hal ini Camat harus mampu membentuk atau menciptakan sistem kerja yang baik, efektif dan efisien, untuk itu kecamatan harus memiliki sistem komunikasi yang baik guna tercapainya pelaksanaan *good governance*.

Komunikasi yang dilakukan oleh institusi kecamatan tersebut, yaitu dalam hal pemberian disposisi, pemberian disposisi yang dilakukan oleh pemimpin dilakukan secara langsung artinya pemimpin langsung menugaskan bawahannya melalui surat disposisi. Dalam hal pelaksanaan Pemimpin dalam hal ini Camat dapat mengetahui secara langsung atau meyakinkan bahwa tugas yang diberikan bawahannya dapat dimengerti dan dipahami sehingga kecil kemungkinan adanya *discommunications* antara atasan dan bawahan

Pemberian tugas juga kerap dilakukan oleh Pemimpin melalui telepon pribadi mengingat tugas yang penting dan butuh respon yang cepat. Oleh karena itu dalam hal komunikasi institusi kecamatan menggunakan fasilitas teknologi seperti email, hand phone, web, social media akan tetapi fasilitas ini belum dilakukan secara maksimal mengingat fasilitas yang digunakan milik perorangan atau pribadi. Begitu juga dengan usulan-usulan yang diberikan oleh bawahan kepada atasan diterima langsung oleh atasan melalui penyampaian langsung pada saat rapat ataupun diskusi-diskusi kerja. Komunikasi antara karyawan berjalan dengan baik dengan mempersempit ruang *diskomunikasi*, apabila

diskomunikasi itu terjadi secepat mungkin masalah tersebut dibicarakan dengan cepat. Karena *diskomunikasi* terjadi dapat mengakibatkan menurunnya kinerja karyawan.

Untuk menjalin komunikasi dengan masyarakat Pemerintah Kecamatan melaksanakan sosialisasi secara langsung kepada masyarakat mengenai berbagai hal baik dalam bidang pelayanan maupun prosedur dan peraturan pemerintah yang baru, melalui pemasangan artefak-artefak peraturan maupun prosedur dalam pelayanan, menerima keluhan dan aduan dari masyarakat melalui menyediakan kotak saran bias melalui cara konvensional atau pun melalui online, email, web, media social dan lain sebagainya.

Kinerja Pelayanan Publik

Berkaitan dengan kinerja pelayanan public terhadap masyarakat, institusi kecamatan memiliki standarisasi yang telah dilakukan secara simulatan dan berkelanjutan, seperti : (1) hasil kerja yang dilakukan pegawai kecamatan berjalan tepat sasaran, berdaya guna dan berhasil guna, (2) pegawai berkerja didasarkan pada rencana kerja, (3) pegawai bekerja dengan penuh semangat, disiplin dan tanggung jawab, (4) merespon secara cepat kebutuhan masyarakat, (5) pelayanan kepada masyarakat disusun dengan skala prioritas, dan terprogram, (6) Hasil kegiatan pelayanan masyarakat dilaporkan kepada instansi atasannya, (7) Pelaksanaan tugas didasarkan pada pengelolaan secara manajerial, (8) Pelaksanaan tugas didasarkan pada kebijakan organisasional, (9) Hasil kegiatan dievaluasi dan dipertanggung jawabkan secara berkala.

Dengan demikian sangatlah penting peningkatan sistim komunikasi dalam kinerja upaya meningkatkan pelayanan pada institusi pemerintah khususnya Kecamatan, karena tanpa sistim komunikasi yang baik, handal dan modernakan dapat memperlambat pelayanan pada masyarakat.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Institusi Pemerintahan Daerah khususnya Kecamatan secara simultan dan berkelanjutan telah melaksanakan sistem komunikasi dengan baik melalui, telpon, web, email dan social media lainnya yang dipergunakan untuk pelaksanaan kinerja karyawan.
2. Melalui Sistem Komunikasi yang baik peningkatan pelayanan dapat meningkat secara signifikan ini terbukti dengan pencapaian kinerja karyawan kecamatan melalui standarisasi yang telah ditetapkan.
3. Dengan Sistem Komunikasi yang handal pelayanan terhadap masyarakat akan menjadi baik, karena dengan sistem komunikasi masyarakat akan lebih mudah dalam menerima informasi baik informasi yang bersifat pengumuman maupun proses dan prosedur yang sifatnya administratif.

Saran

Berdasarkan temuan penelitian diatas, di-ajukan saran berikut :

1. Peningkatan sistem komunikasi dalam kinerja pelayanan publik yang cukup signifikan, maka diharapkan seluruh komponen institusi Kecamatan mampu menjaga hubungan yang baik antara pimpinan karyawan maupun masyarakat.
2. Keberhasilan Institusi Kecamatan dalam menerapkan sistem komunikasi di lingkungan kerja harus didukung dengan sarana dan prasarana yang lebih baik lain seperti halnya dengan pemasangan simbol-simbol secara up to date (terbaru), peningkatan pemanfaatan

internet seperti email dll dan tetap menjaga pemeliharaan fasilitas seperti wifi bagi karyawan maupun masyarakat pengujung.

3. Institusi Kecamatan hendaknya juga memperhatikan faktor lain yang mempengaruhi tingkat kinerja pelayanan publik seperti ; (1) meningkatkan SDM melalui peningkatan dan kemampuan, baik melalui usulan-usulan penambahan pegawai sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan maupun penyertaan melalui kursus-kursus ataupun pelatihan sesuai dengan bidangnya. (2) adanya kebijakan dibidang peraturan yang lebih konkrit sehingga prinsip-prinsip dasar Good Governance (penegakan hukum, akuntabilitas dan profesional dapat terwujud sejalan dengan meningkatnya kualitas personil.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Dwiyanto, dan kawan-kawan. *governance and desentralization*.(2003)
- Agus Kurniawan, *Teori Administrasi Publik*. (Bandung, Alfabeta. 2008)
- Bovee,C.L., *Bussiness Communication Today, 6th Edition*, Prentice Hall, Upper Saddle River New Jersey, 2003
- Hafied Cangara, *Pengantar Ilmu Komunikasi*. (Jakarta, Raja Grafindo Persada. 2008)
- Monir, *Teori Administrasi Publik*. (Bandung, Alfabeta. 2008)
- Osbone, David and Peter Plastrik, *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*, Hodson-Wesley Publishing Company Inc., New York, 1997
- Panji Santoso *Adminitrasi Publik*.(Bandung, Refika Aditama 2009)
- Quible, ZK., *Administrative Office Management, An Introduction, 7th Edition*. New Jersey:

Prentice Hall., Upper Saddle River., 2003

Rogers, Everett M. *Communication Technology* : Massachusetts : The New Media ini Society. New York: The Free Press, 1986

Rogers, and D Lawrence Kincaid. *Communication Network: Towards a New Paradigm for Research*. Net York: Free Press, 1981

Schoderbek, Peter P., Kafalas, Asterions, dan Schoderbek, Charles G., *Management System: Conceptual Considerations*, Bussines Publications, Inc., Dallas. 1975

Sinambela, *Teori Administrasi Publik*. (Bandung, Alfabeta. 2008)

Sugiyono, *metode penelitian administrasi*. (Bandung: alfabeta: 2010)

Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Ed. Revisi VI Cetakan Ketigabelas, Jakarta: PT. Rineka Cipta,

Warela, *Teori Administrasi Publik*. (Bandung, Alfabeta. 2008)

PEDOMAN PENULISAN NASKAH JURNAL ILMU ADMINISTRASI JIA SANDIKTA

Redaksi JIA Sandikta menerima aneka tulisan ilmiah berlingkup pada bidang Administrasi Negara, Administrasi Niaga, maupun bidang-bidang yang bersangkutan dengan kedua bidang tersebut. Ketentuan pengiriman setiap naskah adalah sebagai berikut:

1. Naskah yang dikirim dapat berbentuk hasil penelitian lapangan (*field research*), penelitian kepustakaan (*library research*), yang memenuhi kaidah ilmiah yaitu obyektif, sistematis, analitis, dan argumentatif
2. Naskah yang dikirimkan belum pernah dipublikasikan melalui media ilmiah lain.
3. Naskah yang dikirim ditulis dalam Bahasa Indonesia yang baku, komunikatif, tidak bias, dan apabila terpaksa menggunakan bahasa selain Indonesia haruslah dicetak miring (*italics*).
4. Naskah yang dikirimkan diketik dengan meng-

gunakan *word processor* baik *Microsoft Word* maupun *OpenOffice.org* dengan huruf Times New Roman ukuran 12, jarak antarbaris 1,5 spasi, jumlah halaman antara 14—20 halaman kertas ukuran Kuarto (*letter*) dengan batas margin atas 3 cm, margin bawah 2,5 cm, margin kiri 3 cm, dan margin kanan 2,5 cm serta sudah termasuk gambar, tabel, maupun bukti-bukti penelitian lain yang hendak dimuat ke dalam jurnal.

5. Sistematika penulisan terdiri atas Judul, Penulis (Nama Penulis, Instansi Asal, Alamat Email atau Nomor Kontak), Abstrak, Kata Kunci (5 kata kunci pencarian penelitian), Pendahuluan (terdiri atas latar belakang, perumusan masalah, tujuan, teori dan hipotesis penelitian), Pembahasan, Penutup (kesimpulan dan saran), Daftar Pustaka (jumlah rujukan adalah 5 tahun terakhir, kecuali untuk topik penelitian tertentu), dan Biodata Penulis (foto dan biografi ringkas dalam bentuk essay 2 paragraf).
6. Judul penelitian ringkas, tidak melebihi 14 kata tidak termasuk kata sambung.
7. Abstrak adalah ikhtisar yang harus memuat pendahuluan, pembahasan, dan kesimpulan penelitian antara 100—200 kata atau 2 paragraf.
8. Pencantuman sumber kutipan dilakukan langsung pada *body text* dengan ketentuan nama belakang, tahun, dan halaman kutipan. Pencantuman dilakukan di akhir kalimat. Contoh: (Robbins, 2010: 57).
9. Daftar Pustaka ditulis tanpa penomoran dengan urutan nama pengarang (tidak menggunakan gelar), judul (dicetak miring tanpa penebalan), penerbit, kota terbit, dan tahun terbit. Contoh: Isan Tawu, *Mengenal Administrasi* (Jakarta: Penerbit, 2013).
10. Rumus, perhitungan statistik, dan sejenisnya tidak diketik secara manual melainkan menggunakan aplikasi bawaan *word processor* (misalnya *MS-Equation* pada MS Word)
11. Isi naskah bukan tanggung jawab redaksi. Redaksi berhak melakukan editing redaksional tanpa menghilangkan substansi tulisan.
12. Mengisi formulir di sekretariat redaksi serta menyelesaikan administrasi yang ditentukan.
13. Naskah diserahkan dalam bentuk *softcopy* dan hanya naskah yang memenuhi syarat saja yang diproses.
14. Untuk keterangan lebih lengkap silakan hubungi sekretariat redaksi.

Peranan Biaya pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)

Prihandono (*Ilmu Administrasi Niaga—STIA Sandikta*)

Micro Small and Medium Enterprises (MSMEs) is one part of the economic system in Indonesia that conducts business activities. MSMEs are able to survive when the national economy is experiencing a crisis. One of the MSMEs that can survive until now is UD Djaini is a small industry of temple craftsmen. The research method used is using qualitative descriptive with respect to matters relating to production cost either raw material cost, labor cost and factory overhead which have correlation with earnings achievement. From the results of the research is still found the cost incurred in business activities on Small and Medium Micro Enterprise (UMKM) at UD Djaini not yet give a significant role to its operational activities. The effort is expected to put forward the management of cost effective and efficient so that business continuity can run continuously and continuously as profit-oriented business entity (profit).

Keywords: Cost, Micro Small and Medium Enterprises

PENDAHULUAN

Pada saat ini Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) adalah salah satu penggerak roda perekonomian di Indonesia. Tidak dapat dipungkiri bahwa keberadaannya mampu bertahan dalam gempuran badan usaha bisnis lainnya baik dalam bentuk perusahaan yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT), Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Koperasi. Terlebih lagi di saat perekonomian nasional sedang mengalami guncangan dan krisis ekonomi beberapa waktu yang lalu, UMKM mampu menopang tingkat pertumbuhan ekonomi di Indonesia.

Sejalan dengan hal tersebut, tentunya dengan kondisi yang ada sudah sepatutnya Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) dapat diperhitungkan di kancah perekonomian Indonesia. Oleh sebab itu agar bisa bersaing di persaingan bisnis yang sedemikian ketatnya, industri kecil diharapkan mempunyai kebijakan dan strategi untuk mempertahankan kelangsungan hidup dan meningkatkan kegiatan usahanya. Sebagai industri kecil dan

menengah sudah sepantasnya untuk dilakukan pembinaan agar menjadi usaha bisnis yang lebih efisien dan mampu dapat berkembang sehingga dapat meningkatkan pendapatannya dan membuka lapangan pekerjaan serta mampu menyediakan ketersediaan barang dan jasa untuk konsumsi pasar dalam negeri dan pasar luar negeri.

Untuk mencapai tujuan yang diinginkan, Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) harus dikelola sebaik mungkin dengan memperhitungkan pangsa pasar yang dituju. Tanpa pengelolaan usaha bisnis yang baik tentunya sulit untuk mencapai tingkat efisiensi dalam rangka pencapaian laba yang optimal.

Dengan perencanaan yang matang sudah dapat dipastikan kegiatan usaha yang sedang berlangsung dan di masa yang akan datang dapat diketahui taksiran pendapatan yang akan diperoleh dan biaya yang akan dikeluarkan. Kesulitan-kesulitan untuk memahami biaya yang dikeluarkan dan korelasinya dengan pencapaian laba dapat diminimalisir.

Salah satu Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) adalah usaha pengrajin tempe. Usaha ini dapat terus berjalan dengan baik disebabkan karena pangsa pasarnya masih terbuka dengan luas dilihat dari konsumsi masyarakat Indonesia akan produk tempe yang begitu besar. Tempe adalah makanan dari kedelai yang banyak dijumpai di setiap golongan masyarakat yang dikonsumsi sebagai penganan lauk pauk ataupun sebagai camilan.

Dari sekian banyak Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) yang bergerak di usaha tempe adalah Usaha Dagang (UD) Djaini. Kegiatan usaha ini dirintis sebagai usaha rumah tangga dan dikelola oleh keluarga. Meski sederhana, hingga saat ini bisnis tempe yang dikelola dapat berjalan dan tetap berlangsung hingga saat ini. Dengan ditunjang pengelolaan manajemen secara kekeluargaan tentu saja dalam pengelolaan biaya yang dilakukan dihadapkan kendala-kendala yang dihadapinya. Hal ini tentu saja akan berdampak pada perolehan laba yang akan didapat. Efisiensi dan efektifitas pengelolaan biaya adalah suatu hal yang mutlak dilakukan sekelas kegiatan bisnis/usaha pengrajin tempe tersebut. Tanpa itu akan sulit dalam menjalankan kegiatannya hingga saat ini.

Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah, "Bagaimana Peranan Biaya pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)".

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui biaya bahan baku pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).
2. Untuk mengetahui biaya tenaga kerja pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).
3. Untuk mengetahui biaya overhead pabrik pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah

(UMKM).

4. Untuk mengetahui biaya produksi pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).
5. Untuk mengetahui rasio biaya produksi dengan laba pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).

Kajian Pustaka

1. Menurut Mulyadi (2005; 14) penggolongan biaya ditentukan atas dasar tujuan yang hendak dicapai dengan penggolongan tersebut. Biaya dapat digolongkan menurut:

- 1) Penggolongan biaya menurut objek pengeluaran. Dalam penggolongan ini, nama objek pengeluaran merupakan dasar penggolongan biaya.
- 2) Penggolongan biaya menurut fungsi pokok dalam perusahaan.

Dalam perusahaan manufaktur, biaya dapat dikelompokkan menjadi tiga kelompok, yaitu:

- a. Biaya Produksi, merupakan biaya-biaya yang terjadi untuk mengolah bahan baku menjadi produk jadi yang siap untuk dijual. Biaya Produksi ini dibagi menjadi: biaya bahan baku, biaya tenaga kerja langsung, dan biaya overhead pabrik.
 - b. Biaya pemasaran, merupakan biaya-biaya yang terjadi untuk melaksanakan kegiatan pemasaran produk.
 - c. Biaya administrasi dan umum, merupakan biaya-biaya untuk mengkoordinasi kegiatan produksi dan pemasaran produk.
- 3) Penggolongan biaya menurut hubungan biaya dengan sesuatu yang dibiayai.

Dalam hubungannya dengan sesuatu yang dibiayai, biaya dapat dikelompokkan menjadi dua golongan:

a. Biaya langsung (direct cost), merupakan biaya yang terjadi dengan penyebab satu-satunya adalah karena adanya sesuatu yang dibiayai. Biaya langsung terdiri dari biaya bahan baku dan biaya tenaga kerja langsung.

b. Biaya tidak langsung (indirect cost), merupakan biaya yang terjadinya tidak hanya disebabkan oleh sesuatu yang dibiayai. Biaya ini sering disebut biaya overhead pabrik.

4) Penggolongan biaya menurut perilakunya dalam hubungannya dengan perubahan volume aktivitas. Dalam hal ini biaya dapat digolongkan menjadi:

a. Biaya Variabel, yaitu biaya yang jumlah totalnya berubah sebanding dengan perubahan volume kegiatan. Contohnya biaya bahan baku, dan biaya tenaga kerja langsung.

b. Biaya semivariabel, yaitu biaya yang berubah tidak sebanding dengan perubahan volume kegiatan. Biaya semivariabel mengandung unsur biaya tetap dan unsure biaya variabel.

c. Biaya semifixed, yaitu biaya yang tetap untuk tingkat volume kegiatan tertentu dan berubah dengan jumlah yang konstan pada volume produksi tertentu.

d. Biaya tetap, yaitu biaya yang jumlah totalnya tetap dalam kisar volume kegiatan tertentu.

5) Penggolongan biaya atas dasar jangka waktu manfaatnya. Atas dasar jangka waktu manfaatnya, biaya dapat dibagi menjadi dua yaitu:

a. Pengeluaran modal, merupakan biaya yang mempunyai manfaat lebih dari suatu periode akuntansi.

b. Pengeluaran pendapatan, merupakan biaya yang hanya mempunyai manfaat dalam periode akuntansi terjadinya pengeluaran tersebut.

Dalam penelitian ini penggolongan biaya yang digunakan berdasar fungsi pokoknya dalam perusahaan yaitu biaya produksi. Karena dari keseluruhan biaya yang dikeluarkan oleh perusahaan manufaktur, biaya produksi cenderung menjadi pos biaya yang paling besar jumlahnya. Biaya produksi dalam industri tempa yang digunakan dalam membiayai proses produksinya dapat digolongkan menjadi tiga unsur biaya, yaitu biaya bahan baku, biaya tenaga kerja dan biaya bahan penolong.

2. Biaya Bahan Baku

Menurut Ahyari (1979:1) mengatakan bahwa bahan baku atau bahan mentah merupakan bahan yang digunakan untuk keperluan produksi. Bahan baku merupakan bahan yang membentuk bagian menyeluruh produk jadi. Di dalam memperoleh bahan baku, perusahaan tidak hanya mengeluarkan biaya sejumlah harga beli saja, tetapi juga mengeluarkan biaya-biaya pembelian, pergudangan, biaya transportasi dan biaya perolehan lainnya.

Menurut Simamora (1999:36) Semua produk pabrikan (manufacturing products) terbuat dari bahan baku langsung dasar. Bahan baku langsung (direct material) adalah bahan baku yang menjadi bagian integral dari produk jadi perusahaan dan dapat ditelusuri dengan mudah. Bahan baku langsung ini menjadi bagian fisik produk, dan terdapat hubungan langsung antara masukan bahan baku dan keluaran dalam bentuk produk jadi. Jadi biaya bahan baku langsung adalah biaya dari komponen-komponen fisik produk dan biaya bahan baku dapat dibebankan secara langsung, kepada produk karena observasi fisik dapat dilakukan untuk mengukur kuantitas yang dikonsumsi oleh setiap produk.

Menurut Nafarin (2004:82), bahan baku merupakan bahan langsung, yaitu bahan yang membentuk suatu kesatuan yang tidak terpisahkan dari produk jadi, bahan baku adalah bahan utama atau bahan pokok dan merupakan komponen utama dari suatu pro-

duk.

Definisi-definisi mengenai pengertian biaya bahan baku menurut Nafarin (2004:82), dapat dijelaskan bahwa biaya bahan baku adalah bahan dasar yang digunakan dalam proses produksi yang berupa bahan mentah untuk dijadikan bahan jadi atau setengah jadi dan kemudian membentuk bagian menyeluruh dari produk jadi.

3. Sistem Pembelian Lokal Bahan Baku

Menurut Ahyari (1979:10) bahan baku sebagai bahan antara dalam kegiatan produksi perlu mempertimbangkan hal-hal yang menyangkut :

- a. Jumlah kebutuhan bahan baku selama satu periode
- b. Kelayakan harga barang
- c. Kontinuitas persediaan barang
- d. Kualitas bahan baku
- e. Biaya pengangkutan

Menurut Mulyadi (1981:119) transaksi pembelian lokal bahan baku melibatkan bagian-bagian produksi, gudang, pembelian, penerimaan barang dan akuntansi. Sistem pembelian lokal bahan baku adalah sebagai berikut:

- a. Prosedur Permintaan Pembelian Bahan Baku

Bagian produksi yang membutuhkan bahan baku meminta bahan baku yang dibutuhkan di bagian gudang. Jika persediaan bahan baku yang ada di gudang sudah mencapai tingkat minimum pemesanan kembali harus segera dilaksanakan.

- b. Prosedur Order Pembelian

Bagian pembelian melaksanakan pembelian atas dasar surat permintaan pembelian dari bagian gudang. Kemudian bagian pembelian mengirimkan surat permintaan penawaran harga yang berisi permintaan informasi harga dan syarat-syarat pembelian dari masing-

masing distributor.

- c. Prosedur Penerimaan Bahan Baku

Distributor mengirimkan bahan baku sesuai dengan surat order pembelian yang diterimanya. Bagian penerimaan yang bertugas menerima barang-barang mencocokkan apakah barang yang dipesan telah sesuai dengan pemesanan. Apabila barang telah sesuai dengan apa yang di pesan maka bagian penerimaan akan membuat laporan penerimaan barang.

- d. Prosedur Pencatatan Penerimaan Bahan Baku di Bagian Gudang

Bagian penerimaan menyerahkan bahan baku yang di terima dari distributor kepada bagian gudang. Bagian gudang menyimpan bahan baku yang di terima dalam kartu gudang. Kartu gudang itu berisi mengenai informasi setiap jenis barang yang disimpan di gudang tapi tidak berisi mengenai informasi harganya.

- e. Prosedur Pencatatan Hutang yang Timbul dari Pembelian Bahan Baku

Bagian pembelian menerima faktur pembelian dari distributor. Bagian pembelian memberikan tanda terima di faktur pembelian tersebut, sebagai tanda persetujuan bahwa faktur dapat dibayar karena distributor telah memenuhi syarat-syarat pembelian yang telah ditentukan oleh perusahaan.

4. Penentuan Harga Pokok Bahan Baku

Untuk menentukan harga pokok bahan baku yang dipakai menurut Mulyadi (1981:135) adalah :

- a. Metode Identifikasi Khusus

Dalam metode ini perlu dipisahkan tiap jenis barang berdasarkan harga pokoknya dan untuk masing-masing kelompok dibuatkan kartu persediaan tersendiri dengan diberi tanda khusus pada harga bahan yang dibeli.

- b. Metode Masuk Pertama Keluar Pertama

Dalam metode ini harga pokok bahan baku yang dibebankan sesuai dengan urutan terjadinya. Apabila ada pemakaian bahan baku harga pokoknya adalah harga pokok terdahulu disusul yang berikutnya. Selanjutnya persediaan akhir dibebankan pada harga pokok akhir.

c. Metode Masuk Terakhir Keluar Pertama

Dalam metode ini bahan baku yang terakhir disusul dengan yang masuk sebelumnya. Persediaan akhir akan dibebankan pada pembelian yang pertama dan berikutnya.

d. Metode Rata-Rata Bergerak

Dalam metode persediaan bahan baku yang ada di gudang dihitung harga pokok rata-ratanya dengan cara membagi total harga pokok rata-rata persatuan yang baru.

e. Metode Biaya Standar

Dalam metode ini bahan baku yang dibeli dicatat sebesar harga standar, yaitu harga tak-siran yang mencerminkan harga yang diharapkan terjadi pada masa yang akan datang.

f. Metode Rata-Rata Harga Pokok Bahan pada Akhir Bulan

Dalam metode ini pada akhir bulan dihitung harga pokok rata-rata persatuan, kemudian digunakan untuk menghitung bahan baku yang diserahkan oleh bagian gudang ke bagian produksi.

4. Faktor yang Menentukan Rencana Persediaan Bahan Baku Besar kecilnya bahan baku yang dimiliki oleh perusahaan menurut Nafarin (2004:83) ditentukan oleh beberapa faktor, antara lain :

a. Anggaran Produksi

Semakin besar produksi yang dianggarkan, semakin besar pula bahan baku yang disediakan, begitu pula sebaliknya.

b. Harga Beli Bahan Baku

Semakin tinggi harga beli bahan baku, semakin tinggi persediaan bahan baku yang akan direncanakan.

c. Biaya Penyimpanan Bahan Baku di Gudang dalam Hubungannya dengan Biaya Ekstra yang Dikeluarkan sebagai Akibat Kehabisan Persediaan.

Apabila biaya penyimpanan bahan baku digu-dang lebih kecil dibanding biaya ekstra yang dikeluarkan sebagai akibat kehabisan persediaan, maka perlu persediaan bahan baku yang lebih besar.

d. Ketepatan Pembuatan Standar Pemakaian Bahan Baku

Semakin tepat standar bahan baku yang dibuat, semakin kecil bahan baku yang direncanakan.

e. Ketepatan Pemasok dalam Menyerahkan Bahan Baku

Apabila pemasok biasanya tidak tepat dalam menyerahkan bahan baku yang dipesan, maka persediaan bahan baku yang direncanakan jumlahnya besar.

f. Jumlah Bahan Baku sekali Pemesanan

Bila bahan baku tiap kali pesan jumlahnya besar, maka persediaan yang direncanakan juga besar.

5. Biaya Tenaga Kerja

Menurut (Simamora,1999:37) Biaya tenaga kerja adalah biaya yang dikeluarkan untuk pekerja atau karyawan yang dapat ditelusuri secara fisik kedalam pembuatan produk dan bisa pula ditelusuri dengan mudah atau tanpa memakan banyak biaya.

Sedangkan pengertian biaya tenaga kerja yang dikemukakan oleh Mulyadi (1999:343) adalah harga yang dikeluarkan untuk penggunaan tenaga kerja manusia yang telah digunakan dalam mengolah produk.

Pengertian-pengertian biaya tenaga kerja

diatas dapat disimpulkan bahwa biaya tenaga kerja adalah pengeluaran yang dikeluarkan oleh perusahaan sebagai akibat dari penggunaan tenaga kerja dalam proses produksi mengolah produk. Dalam penelitian ini tenaga kerja dinilai dengan uang (Rp), yaitu melalui upah tenaga kerja dan jumlah tenaga kerja yang dibutuhkan.

Menurut Soekartawi (2003) faktor produksi tenaga kerja merupakan faktor produksi yang penting dan perlu diperhitungkan dalam proses produksi dalam jumlah yang cukup, bukan saja dilihat dari tersedianya tenaga kerja tetapi kualitas dan macam tenaga kerja perlu diperhatikan. Beberapa hal yang perlu diperhatikan pada faktor produksi tenaga kerja adalah:

1) Tersedianya Tenaga Kerja

Setiap proses produksi diperlukan tenaga kerja yang cukup memadai. Jumlah tenaga kerja yang diperlukan perlu disesuaikan dengan kebutuhan sampai tingkat tertentu sehingga jumlahnya dapat optimal. Jumlah tenaga kerja yang diperlukan ini memang masih banyak dipengaruhi dan dikaitkan dengan kualitas tenaga kerja itu sendiri, jenis kelamin, musim dan upah tenaga kerja.

2) Upah Tenaga Kerja

Dalam menggunakan tenaga kerja optimal, perlu dipertimbangkan kembali berapa upah yang akan dikeluarkan oleh perusahaan untuk tenaga kerjanya. Upah harus sesuai dengan kinerja yang diberikan oleh tenaga kerja. Sehingga biaya yang dikeluarkan oleh perusahaan dapat optimal juga.

3) Kualitas Tenaga Kerja dalam Proses Produksi

Dalam proses produksi kualitas tenaga kerja selalu diperlukan guna menentukan spesialisasi tenaga kerja. Persediaan tenaga kerja spesialisasi diperlukan karena mereka mempunyai keahlian tertentu dalam bidang yang tertentu pula, dan tenaga kerja spesialisasi ini

tersedia dalam jumlah yang terbatas. Bila kualitas tenaga kerja ini tidak diperhitungkan maka akan terjadi kemacetan dalam proses produksi. Sering dijumpai alat-alat produksi berteknologi canggih tidak dioperasikan karena belum tersedianya tenaga kerja yang mempunyai klasifikasi untuk mengoperasikan alat tersebut.

4) Jenis Kalamain

Kualitas tenaga kerja juga dipengaruhi oleh jenis kelamin, apabila dalam proses produksi suatu barang tertentu, tenaga kerja pria mempunyai spesialisasi dalam bidang pekerjaan tertentu seperti mengoperasikan mesin-mesin berat, maka tenaga kerja wanita mengerjakan proses finishing atau pengepakan.

5) Tenaga Kerja Musiman

Tenaga kerja musiman dalam industri ditentukan oleh permintaan konsumen. Maka terjadilah penyediaan tenaga kerja musiman dan pengangguran tenaga kerja musiman. Bila terjadi pengangguran semacam ini, maka konsekuensinya juga terjadi migrasi dan urbanisasi musiman. Sesuai dengan fungsi di mana karyawan bekerja, biaya tenaga kerja menurut Supriyono (1999:20) dapat digolongkan ke dalam biaya tenaga kerja produksi, biaya tenaga kerja pemasaran, biaya tenaga kerja administrasi dan umum. Biaya tenaga kerja untuk fungsi produksi dibagi menjadi dua bagian yaitu:

1) Biaya tenaga kerja langsung, yaitu semua balas jasa yang diberikan kepada karyawan pabrik yang manfaatnya dapat diidentifikasi atau diikuti jejaknya pada produk tertentu yang dihasilkan perusahaan.

2) Biaya tenaga kerja tidak langsung, yaitu semua balas jasa yang di berikan kepada karyawan pabrik, akan tetapi manfaatnya tidak dapat diidentifikasi atau diikuti jejaknya pada produk tertentu yang di hasilkan perusahaan.

Menurut Basu Swastha (2000:263) tenaga kerja dapat dibedakan sesuai dengan fungsinya yaitu:

1) Tenaga Kerja Eksekutif, yaitu tenaga kerja yang mempunyai tugas dalam pengambilan keputusan dan melaksanakan fungsi organik manajemen, merencanakan, mengorganisasikan, mengarahkan, mengkoordinir dan mengawasi.

2) Tenaga Kerja Operatif, yaitu tenaga kerja pelaksana yang melaksanakan tugas-tugas tertentu yang dibebankan kepadanya. Tenaga kerja operatif dibagi menjadi tiga yaitu

tenaga kerja terampil (skilled labour), tenaga kerja setengah terampil (semi skilled labour) dan tenaga kerja tidak terampil (unskilled labour).

2) Biaya Overhead Pabrik (Biaya bahan penolong)

Menurut (Achmad Slamet, 2007:87) Biaya bahan penolong adalah bahan pelengkap yang melekat pada suatu produk. Bahan penolong tersebut biasanya digunakan sebagai bahan pembantu dalam proses produksi produk, yang biasa disebut dengan supplies pabrik, yaitu bahan yang diperlukan dalam pembuatan suatu produk yang bersangkutan. Biaya bahan penolong bahan yang bersifat sebagai bahan pembantu untuk

proses pembuatan barang jadi, nilainya relatif kecil dibanding biaya produksi.

Daljono (2004:15) berpendapat bahwa biaya bahan penolong (indirect material) adalah bahan-bahan yang digunakan untuk menyelesaikan suatu produk, tetapi pemakaiannya relatif kecil atau pemakaiannya sangat rumit untuk dikenali di produk jadi.

Syahyunan (2004:2) Biaya bahan penolong adalah harga perolehan bahan penolong yang dipakai di dalam pengolahan produk, seperti penggunaan bahan bakar, penggunaan pewarna dan lain lain.

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Sugiyono (2005: 21) menyatakan bahwa metode deskriptif adalah suatu metode yang digunakan untuk menggambarkan atau menganalisis suatu hasil penelitian tetapi tidak digunakan untuk membuat kesimpulan yang lebih luas. Data yang didapat adalah dari primer data skunder mengenai laporan keuangan yang berkaitan dengan biaya produksi dan laba kegiatan usaha UD. Djaini pada rentang waktu selama 10 tahun terakhir. Data skunder juga didapat dari studi literatur dari perpustakaan.

PEMBAHASAN

Biaya Bahan Baku Di Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM)

Untuk mengetahui pengaruh biaya produksi terhadap laba, data didapat dari biaya produksi pada Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM) UD. Djaini pada tahun 2006-2015 yang terdiri dari biaya bahan baku, biaya tenaga kerja dan biaya overhead pabrik dan laba dapat dilihat pada Tabel 1.

Dari Tabel 1 diketahui bahwa harga bahan baku akan mengalami fluktuasi, Hal ini disebabkan biaya untuk bahan baku tidak menentu dalam setiap periode. Untuk menjamin kualitas produk yang dihasilkan, UD. Djaini sangat selektif dalam pemilihan bahan baku. Untuk biaya bahan baku dalam pembuatan tempe UD. Djaini pada tabel diatas biaya bahan baku mengalami kenaikan setiap tahunnya. Hal ini disebabkan karena terjadinya kenaikan nilai tukar rupiah terhadap dolar AS naik menyebabkan tingginya harga bahan baku kedelai. Penyebab melemahnya nilai Rupiah terhadap Dollar AS secara garis besar dapat dibagi menjadi dua, yaitu faktor internal maupun eksternal perekonomian. Salah satu faktor internal yang mempengaruhi nilai tukar Rupiah adalah neraca pembayaran.

Tabel 1 :
Biaya Bahan Baku UD Jaini

Tahun	Bahan Baku
2006	Rp. 223.100.000
2007	Rp. 252.600.000
2008	Rp. 257.640.000
2009	Rp. 286.250.000
2010	Rp. 273.650.000
2011	Rp. 291.320.000
2012	Rp. 328.350.000
2013	Rp. 367.000.000
2014	Rp. 405.390.000
2015	Rp. 421.000.000
Total Bahan Baku	Rp. 3.106.300.000

Sumber : UD Jaini 2015

Tabel 2 :
Biaya Tenaga Kerja UD Jaini

Tahun	Biaya Tenaga Kerja
2006	Rp. 57.200.000
2007	Rp. 57.400.000
2008	Rp. 57.500.000
2009	Rp. 57.500.000
2010	Rp. 57.500.000
2011	Rp. 57.600.000
2012	Rp. 58.000.000
2013	Rp. 58.200.000
2014	Rp. 58.400.000
2015	Rp. 58.600.000
Total Biaya Tenaga Kerja	Rp. 577.900.000

Sumber : UD Jaini 2015

Komponen neraca pembayaran meliputi neraca transaksi berjalan, neraca transaksi modal dan perubahan cadangan devisa. Kondisi neraca transaksi modal yang buruk seringkali dikaitkan dengan menurunnya aliran modal. Sementara itu kondisi neraca transaksi berjalan yang buruk biasanya dikaitkan dengan adanya peningkatan impor dan atau penurunan kinerja ekspor Indonesia. Sedangkan faktor eksternalnya adalah kondisi perekonomian Amerika Serikat yang semakin membaik. Biaya Bahan Baku yang digunakan UD. Djaini rata-rata sebanyak 33.600 kilogram per tahun atau sebesar Rp. 312.069.200. UD. Djaini menggunakan kedelai impor karena kualitasnya lebih bagus dan stoknya yang cukup melimpah dan tidak pernah kekurangan dibanding dengan kedelai lokal.

Biaya Tenaga Kerja Di Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM)

Selain penggunaan biaya bahan baku, biaya tenaga kerja juga sangat diperlukan dalam melaksanakan proses produksi, dibawah ini menunjukkan biaya tenaga kerja Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM) UD. Djaini pada 10 tahun terakhir, dengan rincian seperti termuat dalam Tabel 2.

Dapat diketahui untuk memproduksi tempe ini diperlukan beberapa tenaga kerja yang digunakan dalam proses produksi dan dalam penggunaannya diperlukan biaya. Rata-rata penggunaan biaya tenaga kerja setiap tahunnya sebesar Rp. 9.200.000, dengan upah rata-rata setiap bulan sebesar Rp. 4.600.000. Tenaga kerja pada Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM) UD. Djaini ini berjumlah 4-5 orang, biaya tenaga kerja masih belum diperhitungkan dengan benar, karena dikerjakan oleh anggota keluarganya sendiri dan warga sekitar, begitu juga menyangkut jam kerja mereka kurang mengenal waktu.

Biaya Overhead Pabrik Di Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM)

Penggunaan bahan penolong pada Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM) UD. Djaini, dapat digambarkan pada Tabel 3.

Tabel 3 tersebut menunjukkan bahwa dalam proses produksi tempe, peran serta bahan penolong sangatlah penting. Biaya overhead pabrik yang digunakan disini meliputi seperti ragi, daun pisang, plastik untuk mengemas, gas, biaya listrik, biaya transportasi dan biaya bahan pembantu lainnya. Dari tabel diatas diketahui bahwa total penggunaan biaya overhead pabrik pada tahun 2006-2015 sebesar Rp. 648.949.100, dengan rata-rata setiap bulannya sebesar Rp. 1.790.242. Jumlah biaya overhead yang terus meningkat disebabkan oleh mahalnya harga daun pisang dikarenakan bahannya yang cenderung lebih mudah rusak dibandingkan dengan plastik yang harganya lebih murah dan lebih awet dan tidak mudah rusak.

Biaya Produksi Di Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM)

Dari biaya bahan baku, biaya tenaga kerja dan biaya overhead pabrik dapat dijumlahkan keseluruhannya dalam biaya produksi. Untuk mengetahui besarnya pengeluaran biaya produksi pada tahun 2006 - 2015 pada Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM) UD. Djaini, dapat dilihat dalam tabel 4.

Biaya produksi ini terdiri dari biaya bahan baku, biaya tenaga kerja, dan biaya overhead pabrik. Pada Tabel 5 menunjukkan Tahun 2006-2009 rata-rata naik sebesar 30%, sedangkan pada Tahun 2010 mengalami penurunan, ini terjadi karena pada akhir Tahun 2009 biaya bahan baku mengalami kenaikan dan pada Tahun 2010 biaya bahan baku mengalami penurunan. Total biaya produksi Tahun 2006-2015 adalah sebesar Rp. 4.333.349.100 dengan rata-rata sebesar Rp. 433.314.910. Besarnya pengaruh biaya produksi terhadap laba ini dikarenakan biaya produksi terdiri dari komponen-komponen utama dalam proses produksi, se-

Tabel 3 :
Biaya Overhead Pabrik UD Jaini

Tahun	Biaya Overhead
2006	Rp. 46.546.300
2007	Rp. 48.927.300
2008	Rp. 53.561.000
2009	Rp. 60.149.000
2010	Rp. 64.185.500
2011	Rp. 66.920.500
2012	Rp. 71.861.000
2013	Rp. 75.333.500
2014	Rp. 78.982.000
2015	Rp. 82.483.000
Total Overhead Pabrik	Rp. 648.949.100

Sumber : UD Jaini 2015

Tabel 4 :
Biaya Produksi UD Jaini

Tahun	Biaya Overhead
2006	Rp. 326.866.300
2007	Rp. 358.947.300
2008	Rp. 368.721.000
2009	Rp. 403.919.000
2010	Rp. 395.355.500
2011	Rp. 415.860.500
2012	Rp. 458.231.000
2013	Rp. 500.553.500
2014	Rp. 542.792.000
2015	Rp. 562.103.000
Total Biaya Produksi	Rp. 4.333.349.100

Sumber : UD Jaini 2015

Tabel 3 :
Rasio Biaya Produksi dengan Laba Usaha

Tahun	Biaya Produksi	Laba	Rasio
2006	Rp. 326.866.300	Rp. 210.453.700	1,55
2007	Rp. 358.947.300	Rp. 217.347.700	1,65
2008	Rp. 368.721.000	Rp. 218.104.000	1,69
2009	Rp. 403.919.000	Rp. 232.568.000	1,74
2010	Rp. 395.355.500	Rp. 267.154.500	1,48
2011	Rp. 415.860.500	Rp. 295.999.500	1,40
2012	Rp. 458.231.000	Rp. 303.789.000	1,51
2013	Rp. 500.553.500	Rp. 310.166.500	1,61
2014	Rp. 542.792.000	Rp. 310.188.000	1,75
2015	Rp. 562.103.000	Rp. 318.727.000	1,76
Total	Rp. 4.333.349.100	Rp. 2.684.497.900	1,61

Sumber : UD Jaini 2015

hingga biaya terbesar yang dikeluarkan UD. Djaini adalah biaya produksi yang terdiri dari pembelian bahan baku, bahan penolong, serta penggunaan tenaga kerja yang digunakan dalam proses produksi.

Rasio Biaya Produksi Dengan Laba di Usaha Mikro Kecil dan Menengah

Untuk mengetahui rasio biaya produksi dengan laba di usaha dapat dilihat pada tabel 5.

Dari tabel 5 tersebut bahwa pada tahun 2014 dan 2015 rasio pada angka 1,75 dan 1,76. Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun tersebut tingkat biaya produksi yang dikeluarkan oleh UD. Djaini sangat tinggi. Dengan demikian hal ini berdampak pada perolehan pendapatan usaha yang pada gilirannya. Oleh sebab, dengan kondisi yang demikian UD. Djaini perlu melakukan terobosan dan efisiensi agar biaya yang dikeluarkan tidak menjadi besar setiap tahunnya. Tingkat efisiensi nampak jelas pada tahun 2010 dan 2011 dilihat pada rasio-nya yang rendah 1,48 dan 1,40.

PENUTUP

Kesimpulan

Dari hasil penelitian dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengelolaan biaya yang dilandasi prinsip efisiensi pada hakekatnya dapat menumbuhkembangkan kegiatan usaha pada Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) seperti pada UD Djaini. Meski jenis usahanya adalah usaha rumah tangga pengrajin tempe ternyata mampu bertahan hingga saat ini. Dalam koteks tersebut ternyata biaya yang dikeluarkan oleh setiap kegiatan usaha berperanan besar dalam rangka pencapaian laba bagi UMKM tersebut, bila dikelola dengan benar.
2. Kondisi perekonomian nasional yang kurang baik ternyata berdampak pula terhadap kegiatan usaha mikro kecil dan menengah ((UMKM). Hal ini pula yang dirasakan oleh UD Djaini ketika harga ba-

han baku kedelai impor naik. Dengan demikian biaya produksi yang dikeluarkan meningkat dan harga jual pun ikut naik.

Saran

Sejalan dari kesimpulan tersebut di atas, maka saran yang dapat disampaikan adalah:

1. Hendaknya dalam menjalankan aktivitas bisnisnya meski kegiatan usaha masih berskala kecil atau masuk kategori Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) perlunya pendampingan dari pihak kementerian koperasi dan UMKM agar usaha tempe yang dikelola seperti UD Djaini dapat berkembang dengan pesat. Bantuan dalam pedampingan usaha dan bantuan modal perlu diberikan mengingat produk yang dipasarkan adalah produk yang familiar bagi keluarga di Indonesia sebagai makanan lauk pauk dan camilan yang sudah menjadi budaya.
2. Hendaknya perlunya terobosan khusus bagi industri pengrajin tempe yang selama ini mengandalkan kedelai impor supaya bisa mencari alternatif lain selain bahan baku impor tersebut. Efisiensi mutlak dilakukan tapi tidak meninggalkan kualitas dari produk yang dihasilkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahyari, Agus. 1979. *Industri Kecil Menengah*. Yogyakarta: Pengembangan Swadaya.
- Basu Swasta. 2000. *Pengantar Bisnis Modern: Pengantar Ekonomi perusahaan Modern*. Jakarta: Liberty.
- Daljono. 2004. *Akuntansi Biaya Penentuan Harga Pokok dan Pengendalian*. Semarang: BP Universitas Diponegoro.
- Mulyadi. 2015. *Akuntansi Biaya*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Nafarin, Muhammad. 2004. *Penganggaran*

Perusahaan. Jakarta: Salemba Empat.

- R.A Supriyono. 1999. *Akuntansi Biaya. Buku I. Pengumpulan Biaya dan Penentuan Harga Pokok*. Yogyakarta: BPFE.
- Simamora, Henry. 1999. *Akuntansi Manajemen*. Jakarta: Salemba Empat.
- Slamet, Achmad. 2007. *Penganggaran: Perencanaan dan Pengendalian Usaha*. Semarang UPT UNNES Press.
- Soekartawi. 2003. *Analisis Usaha*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Sugiyono. 2005. *Metode Penelitian Administrasi dilengkapi Metode R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Syahyunan. 2002. *Manfaat Perencanaan dan Pengawasan Biaya Operasional dalam Meningkatkan Efisiensi*. Fakultas Ekonomi USU.

Retorika Publik Ingin Kembali ke Masa Soeharto : Epistemologi dari Sudut Pandang *State Capacity* dalam Administrasi Negara

Seta Basri (*Ilmu Administrasi Negara—STIA Sandikta*)

ABSTRACT

State Capacity

is the ability of the state to focus on its ability to create and implement various decisions they have made. These decisions are jointly organized by executive and legislative bodies and must be real and feasible in the public field. The concept of State Capacity becomes crucial in the midst of a country in the midst of developing the social conflict phenomenon, state failure, and state weakness. These three phenomena are assumed to be symptomatic under the administration of various Indonesian presidents after the 1998 reform.

Keywords: State capacity, state administration, state organization, state governance

PENDAHULUAN

Retorika publik ingin kembali ke masa Soeharto ini dipicu publikasi sejumlah lembaga survey. Misalnya, Indobarometer menarik wacana publik dengan survey yang mereka adakan beberapa tahun silam, yaitu Mei 2011. Survey tersebut menyuguhkan fakta 40,9% warganegara Indonesia memandang kondisi negara lebih baik di masa Soeharto. Jumlah ini dua kali lipat ketimbang hanya 22,8% yang memandang Orde Reformasi lebih baik. Namun, warganegara yang *confused* pun cukup besar, yaitu 22,1% yang menjawab Tidak Tahu mana yang lebih baik. Secara awam dapat dinyatakan bahwa terdapat hampir 41% publik Indonesia yang secara "pasti" menganggap bahwa kondisi negara lebih baik di masa Soeharto.

Tulisan ini tidak hendak mengkritisi metodologi yang dibuat Indobarometer, melainkan aksentuasi pendapat yang hampir 41% publik menganggap era penguasa Orde Baru tersebut lebih baik ketimbang era aktual mereka kekinian. Survey tersebut diadakan 25 April hingga 4 Mei 2011 dilaksanakan di

33 propinsi. Total responden 1200 orang dengan margin error 3% dan tingkat kepercayaan 95%. Responden mereka > 17 tahun. Dan, yang terpenting, sampel yang mereka gunakan sangat serius dibentuk guna merepresentasikan populasi warganegara Indonesia secara umum

Pro dan kontra segera mengiringi hasil survey tersebut. Pemegang kekuasaan pasca reformasi biasanya "tidak sreg" dengan hasil survey. Sementara, para pengkritik pemerintahan dan kalangan oposisi menggunakan survey ini sebagai penguat argumentasi mereka atas aneka kelemahan pemerintahan di rezim-rezim reformasi yang berkuasa. Namun, sayangnya, perdebatan baik pro ataupun kontra lebih banyak tertuju pada "rindukan Soeharto" sebagai personal ketimbang ketimbang "rindukan *State Capacity*". *State capacity* inilah yang menjadi tesis dasar di dalam tulisan ini.

Romantisisme masa lalu negara yang stabil, tertib, aman, dan tidak banyak silang pendapat membuat orang ingin kembali, yang secara artifisial semuanya bisa ditemukan di

masa Soeharto. Di masa reformasi, publik didera oleh ketidakpastian nilai tukar dollar, konflik antar poliarki dalam negara, semakin terang-terangnya korupsi, menjamurnya terorisme dan konflik sektarian, tidak berdayanya pemerintah pusat di hadapan daerah, menghilangnya identitas, simbol, dan karakter bangsa. Semuanya ini mendorong kelelahan publik untuk kemudian merindukan "ketenangan" masa lalu.

Kerinduan publik yang 40,9% versi Indo-Barometer untuk kembali ke masa Soeharto adalah wajar dan harus dipertimbangkan dengan serius. Tidak hanya itu, juga harus dianalisis kemungkinan untuk mewujudkannya. Resistensi utama publik di masa Soeharto biasanya tertuju pada praktek-praktek otoritarian dalam pengertian presiden dianggap "solo karir" dan menyari keuntungan bagi diri dan keluarganya, campur tangan militer ke dalam politik sipil, serta pelanggaran-pelanggaran rasa keadilan umum. Magstadt menyatakan, sehubungan dengan masalah otoritarian dalam politik, terdapat dua sisi dari jenis kekuasaan tersebut: Sisi "*benevolent*" dan sisi "*dictatorial*." (Magstadt, 2013: 92). "*Benevolent*" adalah otoritarian politik yang dimaksudkan untuk menyapai kondisi berbangsa dan bernegara yang baik, tanpa unsur kepentingan pribadi dan kelompok, sementara diktatorial adalah yang sebaliknya. Untuk jenis "*benevolent*" ini, Plato jauh di masa lampau menyebutnya sebagai negara yang dipimpin oleh filosof-raja, sementara untuk jenis "*diktatorial*" menyebutnya dengan tirani. Sekadar mengingatkan bahwa jenis kekuasaan otoritarian adalah jenis kekuasaan yang paling banyak dan paling lama dianut di muka bumi ini ketimbang demokrasi yang usianya paling lama barulah 200 tahun saja.

Sesungguhnya di Indonesia, kecuali otoritarianisme, patologi-patologi politik pemerintahan era Orde Baru juga marak terjadi di era "kekuasaan" sipil pasca reformasi. Misalnya, pelaku pelanggaran rasa keadilan umum kini

diambil alih oleh organisasi-organisasi kemasyarakatan level masyarakat sipil yang menjadi kompetitor aparaturnegara yang cenderung kasar dalam bertindak, bukan militer seperti tempo dulu. Korupsi, kolusi dan nepotisme juga kini semakin marak, dengan mana kita bisa mendapat contoh yang banyak sekali karena terdapat deretan panjang anggota parlemen pusat dan daerah mengantri untuk diusut Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan terbentuknya dinasti-dinasti politik di level daerah dalam ajang-jang Pilkada. Jika pun otoritarianisme lembaga hendak dilihat, oligarki-oligarki partai politik dan arogansi aneka fraksi di DPR bisa menunjukkan gejala tersebut. Jadi, sesungguhnya mengapa sejumlah pihak "alergi" pada masalah kembali ke Orde Soeharto? Masa tersebut punya kelebihan yang tidak dimiliki orde Reformasi : *State Capacity*.

Tentu saja, Soeharto tidak akan kembali. Pertama, sebagai personal beliau sudah tidak ada di dunia ini. Kedua, konstitusi yang mengatur *power relations* antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif secara fundamental sudah mengalami perubahan. Perubahan ini berakibat pada peran eksekutif seperti masa Soeharto sulit untuk kembali hadir. Ketiga, daerah telah merasakan "kenikmatan" pengelolaan PAD dan sulit bagi manusia biasa melepaskan ekstase ekonomi. Keempat, tidak ada figur yang relatif bulat didukung militer di era sekarang seperti Soeharto di masa lalu. Kelima, poliarki seperti dimaksud Robert A. Dahl telah menggejala sehingga hubungan antar lembaga negara dan *civil society* relatif "setara" bahkan saling bersaing. (Krouse, 1982: 443) Untuk yang terakhir ini bisa dicontohkan sulitnya pemerintah mengesahkan RUU Intelijen, padahal itu penting di era mengaburnya batas negara, karena tentangannya sangat luas di level *civil society* yang sekali lagi membuktikan bahwa posisi negara *vis a vis* masyarakat sipil relatif berimbang.

Jika ditanyakan apakah otoritarianisme punya peluang muncul, jawabannya tetap

ada. Erich Fromm menyatakannya dalam kalimat "bebas dari kebebasan", dalam studinya ketika masyarakat demokrasi Jerman yang porak poranda akibat kalah perang meletakkan harapan mereka pada Adolf Hitler dan Partai NAZI. Studi Fromm atas masyarakat Jerman di bawah Hitler masih valid di era ini: Bahwa demokrasi bukan sistem bernegara yang final dan paripurna. Ketika publik Jerman dilanda kebingungan dalam demokrasi yang kalah perang, ketika publik merasa bahwa diri mereka dalam bahaya perang horizontal, mereka tidak keberatan dengan kehadiran "*leviathan*" yang muncul "dari laut" dan menciptakan orde tertib sosial. Dan memang, Jerman di masa Hitler mampu membangun dirinya yang porak-poranda pasca Perjanjian Versailles, mendorong industrialisasi, menyiptakan kohesi sosial masyarakat Jerman, dan mampu tampil terhormat *vis a vis* negara-negara sekutu Eropanya. Indonesia tentu saja memiliki peluang ini apabila masyarakat Indonesia menilai bahwa demokrasi dinilai tidak lagi bermanfaat bagi kemashlahatan hidup mereka, siapapun presidennya.

Kembali ke hasil survey Indobarometer, bahwa hanya 5,7% responden menjawab bahwa perubahan orde Reformasi berlangsung ke arah yang lebih baik. Publik juga tidak terlampau peduli dengan kesuksesan demokrasi Indonesia di mana hanya 4,3% yang memandang positif "keterbukaan dan kebebasan berekspresi". Bahkan, di sudut ekstrim terdapat hanya terdapat 0,6% saja yang "menuntut perubahan ke arah demokrasi." Hasil-hasil ini mendorong munculnya fakta adanya kejenuhan publik atas peristiwa-peristiwa demokrasi. Demokrasi mungkin hanya dilihat sebagai perdebatan tak berkesudahan antara legislatif versus eksekutif, pilkada-pilkada yang melelahkan dan membuat kotor jalan dan bangunan akibat baliho, spanduk, dan tempelan pamflet. Demokrasi yang seolah tengah beranjak ke arah *anomic democracy*. Sehingga dicantumkan stiker "*Piye kabare, isi luwih penak jamanku tho*" bu-

kan sekadar banyolan melainkan punya landasan epistemologinya sendiri.

Identifikasi Masalah

Kesuksesan masa lalu suatu bangsa atau peradaban kerap menjadi utopia sentripetal yang berusaha diproyeksikan secara sentrifugal. Terlebih, tatkala suatu bangsa atau peradaban tengah berada dalam titik nadir atau di ambang kondisi *failed state* seperti Indonesia. Era keemasan Soeharto membangkitkan minat sebagian masyarakat untuk kembali menikmatinya. Sayangnya, kita tidak bisa hidup sekadar dari impian. Impian harus diwujudkan ke dalam bentuk praksis. Soeharto, selaku figur, sudah tidak ada. Bukan kepemimpinan seorang seperti Soeharto yang harus dicari melainkan kondisi-kondisi politik dan administrasi negara yang memungkinkan kelebihan-kelebihan masa Soeharto muncul kembali. Hal yang harus ditelusuri lebih lanjut bagi perindu era masa lalu adalah seperti apa kondisi di masa Soeharto yang diinginkan publik? Jawaban atas pertanyaan ini lebih signifikan untuk diajukan ketimbang memperdebatkan mana yang lebih baik: Orde Soeharto atau reformasi?

Landasan Teoretik

Persoalan ingin kembalinya sebagian publik ke masa Soeharto sebenarnya adalah pernyataan epistemologis. Epistemologi yang dimaksud adalah bagaimana proses pengendalian negara sesungguhnya dilakukan di masa tersebut. Jadi, bagaimana unsur-unsur penting di dalam negara seperti konstitusi maupun infrastruktur kenegaraan diberdayakan dan dikelola semaksimal mungkin sehingga memungkinkan negara ada dalam kondisi "benar-urus."

Konsep untuk membedah pertanyaan di atas adalah konsep *State Capacity*. Claudiu Craciun dari *National School of Political Studies and Public Administration*, Bukarest, Rumania, secara khusus membedah konsep ini dalam *Encyclopedia of Political Science* yang terbit

dalam pengawasan APSA tahun 2010 lalu. *State Capacity* adalah kemampuan negara untuk fokus pada kemampuan yang ada pada dirinya guna membuat serta melaksanakan aneka keputusan yang telah mereka buat. (Craciun, 2011: 1600) Keputusan-keputusan tersebut disusun secara bersama oleh eksekutif dan legislatif serta harus nyata dan terasa implementasinya di lapangan publik. Konsep *State Capacity* ini menjadi krusial di tengah negara yang tengah dilanda berkembangnya fenomena konflik sosial, *state failure*, dan *state weakness*. Ketiga fenomena ini diasumsikan menggejala bawah administrasi aneka presiden Indonesia pasca reformasi 1998.

Selanjutnya, dalam menganalisis *State Capacity*, Craciun coba mengukurnya lewat dua dimensi yaitu: (1) Dimensi Konstitutif dan (2) Dimensi Infrastruktur. Dimensi Konstitutif menggambarkan kemampuan negara moderen dalam memobilisasi individu, kelompok, dan lembaga-lembaga sosial dengan cara mengkooptasi mereka (bukan dalam pengertian pejoratif) agar mau masuk dan terlibat ke dalam proses-proses pemerintahan. Sementara itu, Dimensi Infrastruktur menggambarkan kemampuan suatu negara untuk memperluas jaringan kelembagaan, melakukan penetrasi dan pengendalian atas wilayah, serta mengorganisir hubungan antar lembaga masyarakat yang ada.

PEMBAHASAN

Dimensi Konstitutif

Dimensi Konstitutif diukur lewat serangkaian variabel, yaitu: (1) Variabel Segmental; (2) Variabel Organisasional; (3) Variabel Identitas; dan (4) Variabel Bentuk Negara dan Rezim. (Craciun, 2007: 12). Variabel Segmental mengacu pada sejauh mana masyarakat suatu negara dibagi menurut segmen tertentu dan sejauh mana masing-masing segmen tersebut berpartisipasi dalam pengor-

ganisasian negara dan pengimplementasian kebijakan-kebijakannya.

Pembagian segmen bisa didasarkan pada garis etnik, agama, bahasa, atau sosioekonomi. Jika terjadi segmentasi mendalam dengan dibatasinya partisipasi, maka akan berujung pada persaingan terbuka dalam negara. Anarki sosial akan menggejala ke dalam sejumlah fenomena konflik baik yang bersifat vertikal maupun horizontal. Pasca reformasi, sekurang-kurangnya Indonesia didera konflik horizontal seperti Konflik Poso, Aceh, ataupun Ambon. (Basri, 2012: 329-48). Sementara konflik yang bersifat separatis antara elemen daerah versus pusat adalah fenomena Gerakan Aceh Merdeka, Organisasi Papua Merdeka, dan Republik Maluku Selatan. (Basri, 2012: 316-29).

Konflik vertikal maupun horizontal yang terjadi menunjukkan adanya masalah pada variabel segmental di Indonesia. Masalah hubungan antar etnis, agama, maupun komunitas politik lokal secara substantif sesungguhnya belum selesai. Masalah-masalah tersebut terus menjalani dialog dengan kondisi lingkungan dan apabila menemukan *trigger* cenderung akan meletup dengan cepat, dengan atau tanpa terdeteksi sebelumnya.

Dalam kasus konflik Poso, pemerintah tidak dapat mengatasinya sendiri tanpa melibatkan tokoh-tokoh masyarakat setempat. Pemerintah pusat hanya dapat melakukan fasilitasi, menjadi mediator, dan kemudian elemen-elemen masyarakat yang berkonflik sendiri yang menentukan nasib mereka. Contoh lainnya adalah konflik vertikal dengan Gerakan Aceh Mardeka, dengan mana pemerintah Indonesia baru dapat menurunkan derajat konflik secara signifikan setelah mengakomodasi nilai-nilai sosial, agama, dan politik masyarakat Aceh ke dalam bentuk Undang-undang Otonomi Khusus bagi provinsi yang kemudian bernama Nanggroe Aceh Darussalaam tersebut.

Namun, secara nuansa, pemerintah pusat pun

berusaha hendak menghadirkan variabel segmental tersebut ke dalam simbol-simbol pemerintahannya dan lebih jauh mengesahkan akomodasi untuk melunakkan masalah segmental masyarakat ini. Dapat diambil contoh pada perilaku elit, di era Susilo Bambang Yudhoyono misalnya. Pada lini vertikal misalnya, SBY (secara personal) memberikan pendidikan berbangsa yang cukup baik. SBY yang Jawa menikahkan anak pertamanya dengan putri Sumatera Utara dan anak keduanya dengan putri Sumatera Selatan. Juga presiden Joko Widodo, yang secara segmental berasal dari Solo, menikahkan anak keduanya yang perempuan dengan putra dari tanah Batak. Kendati masalah pilihan pasangan hidup adalah personal, tetapi secara politis kejadian tersebut menggambarkan teladan yang diperlihatkan SBY maupun Joko Widodo bahwa tidaklah baik untuk fanatik suku (primordialis). Menteri-menteri yang mereka angkat pun beragam segmentasinya, sehingga terdapatlah orang-orang seperti -- di masa SBY --- Hatta Rajasa, Freddy Numberi, Mari Elka Pangestu, Fadel Muhammad, Salim Segaf al-Jufri, Tifatul Sembiring, di samping Agus Martowardojo yang Jawa atau Marty Natalegawa yang Sunda. Jabatan menteri adalah jabatan politis, sehingga kehadiran sesosok menteri diyakini sebagai kehadiran suatu kelompok tertentu.

Namun, apakah kebaikan di lini vertikal tersebut diikuti oleh sisi horisontalnya? Kelihatannya upaya menyapai kebaikan ini harus lebih keras lagi. Terlebih, dengan semangat Otonomi Daerah yang seolah lepas kendali sehingga terkesan spirit yang berkembang dalam pelaksanaan Otonomi Daerah di level bawah adalah "mild separatism." Orang-orang dari etnis A yang berdiam dalam daerah B seolah menjadi warganegara "asing." Slogan putra daerah cukup memprihatinkan sehingga rekrutmen pejabat dan pegawai publik harus mengikuti garis ini. Tentu saja, ini bukanlah tujuan Otonomi Daerah yang diinginkan karena wilayah Republik Indonesia dari Sabang sampai

Merauke, dan etnis tertentu di suatu wilayah boleh saja menjadi pimpinan daerah di wilayah lain.

Secara sosioekonomis, jumlah terbesar masyarakat Indonesia adalah menengah ke bawah. Bahkan, yang "bawah" ini jauh lebih besar ketimbang yang "menengah." Sudahkah administrasi pemerintahan pasca reformasi memproduksi kebijakan-kebijakan yang merepresentasikan kalangan "bawah" secara lebih aktual ketimbang yang "menengah" dan "atas." Seberapa besar bawahan presiden (misalnya Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah) memperlakukan mereka selaku partisipan aktif proses pemerintahan? Kios-kios rokok di pinggir jalan yang dibiayai kredit UKM kementerian koperasi c.q. Dinas-dinas koperasi tingkat kota/kabupaten punya dagangan yang menjemukan plus sepi pembeli. Sebaliknya, justru kios-kios rokok pinggir jalan swadaya masyarakat sendiri yang komoditas dagangannya lebih variatif serta lebih ramai pembeli. Kalau begini, bagaimana segmentasi terbesar sosio-ekonomis Indonesia merasa diberikan atensi oleh pemerintah? Untuk lini ini, administrasi pemerintahan negara seolah kehilangan taji.

Variabel yang kedua adalah Variabel Organisasional. Variabel ini mengacu pada sejauh mana lembaga-lembaga yang dibentuk masyarakat bisa bekerja sama dengan negara. Jadi, bagaimana administrasi-administrasi presiden pasca reformasi bisa bekerja sama dengan ormas-ormas yang memiliki akar kuat di Indonesia yang sudah berdiri jauh sebelum proklamasi kemerdekaan. Bagaimana Kementerian Agama bisa menjalin kerja sama harmonis dengan Muhammadiyah atau Nahdlatul Ulama, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan bisa bekerja sama dengan yayasan-yayasan pendidikan swasta dan federasi-federasi guru, atau Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi bekerja sama dengan serikat-serikat buruh dan asosiasi-asosiasi pengusaha.

Secara organisasional, apabila pemerintah mengeluarkan kebijakan tertentu maka ia akan berdampak pada lembaga-lembaga yang dibentuk masyarakat. Contohnya, apabila pemerintah mengeluarkan kebijakan Upah Minimum, maka ada dua organisasi bentukan masyarakat yang akan bereaksi secara bertentangan. Pertama adalah serikat buruh yang kemungkinan bereaksi positif, atau asosiasi penguasa yang menunjukkan reaksi sebaliknya. Disinilah peran pemerintah yang cukup dilematis karena ia mau tidak mau harus mengakomodasi dua kepentingan berbeda. Kasus tersebut baru salah satu contoh dari satu aspek bidang yang diurus pemerintah. Secara organisasional pemerintah bergantung kepada keduanya dan justru di sanalah kapasitas organisasional pemerintahan pasca reformasi diuji kepiawaiannya dalam mengatasi dua kepentingan yang berseberangan dan dua macam sifat organisasi.

Apabila pemerintah dinilai menunjukkan kerjasama yang baik dengan seluruh pihak, maka kemungkinan besar seluruh pihak yang berbeda akan mendukungnya. Hal yang sebaliknya akan terjadi, yaitu apabila pemerintah dinilai tidak bisa mengakomodasi kepentingan salah satu pihak, atau justru dituding pro dengan salah satunya.

Variabel ketiga adalah Variabel Identitas. Variabel ini mengacu pada sejauh mana individu warganegara mengidentifikasi diri mereka selaku warganegara suatu bangsa. Kendati dengan sejumlah catatan, publik Amerika Serikat mampu menerima representasi "mantan warganegara kelas dua" sebagai Presiden mereka. Ini adalah bentuk kedewasaan bernegara. Amerika Serikat mengalami kematangan proses identitas nasional. Kendati liberal, setiap acara resmi lembaga pemerintahan di sana masih menyanyikan *Red Star Spangled Banner*. Di Indonesia, penghormatan terhadap identitas negara tersebut masih harus lebih dipelajari. Ini parameter sederhana cenderung menghilangnya

ideologi nasional. Belum lagi, berapa banyak siswa SD, SMP, dan SMA bahkan Perguruan Tinggi yang tidak hapal warna bendera, lagu kebangsaan, dasar negara, terlebih lagi, bagaimana implementasi dari menjadi warganegara yang kohesif di dalam kehidupan berbangsa yang multikultur ini.

Kuncinya adalah pendidikan karakter bangsa melalui lembaga-lembaga pendidikan. Ruang-ruang pendidikan di Indonesia, mulai tingkat dasar hingga tinggi kehilangan ideologi negara. Ruang-ruang pendidikan tersebut diisi dengan ideologi-ideologi baru yang saling bersaing (*competing ideologies*). Ideologi tersebut bergantung pada siapa yang menjalankan lembaga pendidikan termaksud. Apalagi di zaman kekinian ditengarai marak berdirinya sekolah-sekolah asing. Akibatnya, luaran pendidikan mereka setelah tiba di masyarakat saling menawarkan karakter kebangsaan masing-masing. Setiapnya berdiri sendiri dan bersaing satu sama lain. Berapa banyak anak-anak muda bangsa ini yang jatuh ke dalam fanatisme kelompok dan tidak lagi memandang bahwa mereka adalah bangsa Indonesia yang berbhinneka. Di sinilah posisi penting Pancasila dalam kehidupan berbangsa dan bernegara berada. Ia menjadi basis kohesi di antara disiplin-disiplin pendidikan yang berbeda untuk tetap bersatu. Terlebih lagi, Majelis Permusyawaratan Rakyat kini giat melakukan sosialisasi empat pilar berbangsa dan bernegara Indonesia: Yaitu upaya penegasan ulang atas dukungan mereka seputar empat pilar hidup berbangsa yaitu Pancasila, UUD 1945, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika. (M. Budiono, 2016: 10-2).

Variabel keempat adalah Variabel Bentuk Negara dan Rezim. Variabel ini mengacu pada variasi organisasi kewenangan vertikal dan bagaimana lembaga-lembaga politik (konstitusi, hubungan legislatif-eksekutif, dan sistem pemilu juga kepartaian) mampu manage partisipasi publik dalam pembuatan keputusan. Secara formal, aturan-aturan

pemilu, hubungan eksekutif-legislatif, dan sistem kepartaian Indonesia sangatlah demokratis. Saking demokratisnya, pembuatan keputusan kerap menjadi bertele-tele, penuh muatan kepentingan, sehingga memunculkan apa yang disebut Crozier, *et.al.* sebagai anomie democracy. (Papadopoulos, 2013: 1)

Anomie democracy atau demokrasi tanpa nilai adalah suatu gejala yang muncul di negara yang menerapkan demokrasi. Demokrasi anomie diindikasikan kondisi pembuatan-pembuatan keputusan baik di parlemen dan eksekutif puncak hingga daerah tidak lagi dibuat demi kemaslahatan umum. Keputusan dibuat demi kepentingan kartel-kartel politik baik di level eksekutif ataupun legislatif. Masih ingat dalam benak kita kontroversi pembangunan gedung baru DPR, mulanya pembahasan RUU BJPS, dana kunjungan luar negeri DPR, uang kehormatan pengabdian DPR, mobil-mobil mewah para pejabat, dana pulsa anggota DPR, kalimat-kalimat *slank* sogokan maupun permintaan sogokan yang melanda oknum anggota DPR (juga DPRD), yang kesemuanya mengindikasikan menggejalanya demokrasi anomie ini. Akibatnya, publik lambat-laun meyakini (kalau bukan sudah) bahwa apapun yang dikerjakan para politisi tidaklah diperuntukkan bagi masyarakat "yang banyak" melainkan oligarki partai dan birokrasi yang "sedikit."

Koalisi politik antarpartai di level parlemen pusat (belum di tingkat I dan II) yang rentan, membuat energi kerja terkuras sekadar untuk mengurus anak-anak yang kebetulan terpilih menjadi anggota dewan ketimbang memunculkan langkah padu melaksanakan dan mengawasi undang-undang yang jelas-jelas telah disepakati. Bahayanya, kini publik bisa menikmati aneka 'dagelan' tersebut lewat pemberitaan *up to date* di televisi-televisi swasta nasional dari jam ke jam. Hasilnya, wibawa pejabat negara semakin luntur dan keterasingan warganegara dari pemerintahannya semakin tinggi. Dengan kondisi ini, masihkah Indonesia di bawah administrasi pe-

merintahan reformasi dan rezim politik DPR ini memertahankan posisi diri mereka di hadapan publik?

Dimensi Infrastruktur

Dimensi Infrastruktur dijelaskan lewat variabel-variabel seperti: (1) Variabel Teritorial; (2) Variabel Ekonomi; (3) Variabel Birokratis; dan (4) Variabel Fungsional. Variabel Teritorial mengacu pada sejauh mana suatu negara mengontrol secara efektif keseluruhan teritorinya. Kurangnya kontrol didefinisikan sebagai ketiadaan agen-agen dan institusi-institusi negara (seperti kepolisian, tentara, pengadilan) di suatu wilayah. Kontrol yang efektif berkaitan dengan tingkat persaingan dan kekerasan, dan ini merupakan prasyarat beroperasinya variabel infrastruktur lainnya. Variabel Ekonomi mengacu pada kemampuan negara mengekstrak dan membuat sumber-sumber daya yang mereka miliki menjadi berguna di suatu wilayah.

Sebagai negara kepulauan dengan pulau-pulau besar dan kecil terserak, masalah teritorial sangatlah penting. Namun, berapa besar anggaran yang diberikan pemerintah untuk keperluan tersebut? Secara rata-rata sejak 2005 hingga 2014, rasio belanja militer Indonesia terhadap PDB adalah 0,82%. Kendati ini mengalami kenaikan rata-rata dari periode 2000-2004 yang sebesar 0,78%, tetapi tetap dinyatakan bukan sebagai rasio ideal yang 2%. Apabila dibedah lebih jauh, dari anggaran tersebut maka belanja pegawai masih mendominasi ketimbang belanja modal ataupun barang.

Dari deskripsi di atas, mengentara bahwa alokasi dana pertahanan Indonesia cukup kecil apabila dilihat dari rasionya terhadap PDB. Kendati belum berada dalam posisi ideal, anggaran pertahanan ini mengalami peningkatan yang cukup berarti sejak 2015. Pada 2015, alokasi anggaran pertahanan Indonesia mencapai jumlah 102,3 triliun rupiah atau 0,9% dari PDP. Secara implisit, persentase anggaran mencerminkan pentingnya sesuatu

hal. Makin besar persentasenya makin penting bidang tersebut, demikian sebaliknya. Apa yang bisa dikatakan terkait anggaran pertahanan? Anggaran pertahanan bagi negara dengan luas dan kesulitan geografis seperti Indonesia cukup kecil. Cina, negara dengan lebih luasnya wilayah daratan selalu mematok 2 digit dalam anggaran pertahanan terhadap rasio atas PDBnya.

Anggaran pertahanan diantaranya digunakan untuk pertahanan negara, dukungan pertahanan, bantuan militer luar negeri (amanat konstitusi untuk ikut menciptakan perdamaian dunia), penelitian dan pengembangan pertahanan, dan aspek pertahanan lainnya. Termasuk ke dalam anggaran tersebut adalah penyediaan alat-alat pertahanan negara berupa kapal-kapal patroli dan infrastruktur pertahanan. Banyaknya kasus pelanggaran wilayah oleh asing, bertumbuhannya pesawat-pesawat milik TNI, pencurian ikan oleh nelayan asing, pelanggaran wilayah udara, merupakan sejumlah indikator yang dapat ditelusuri lewat minimnya anggaran pertahanan ini. Kapasitas teritorial terkesan kendur akibat negara tidak hadir di wilayah-wilayah yang "ujung", "depan", "rawan", dan "perbatasan."

Masalah yang ditengarai Variabel Teritorial tidak semata yang mudah dilihat seperti batas wilayah. Masalah yang juga terdapat adalah aktivitas kriminal seperti penyelundupan, peredaran obat bius, pendanaan kegiatan teroris, maraknya ideologi asing yang "kasar" mengatasnamakan agama tertentu, periklanan organisasi-organisasi teroris di Internet, dan ancaman lain yang menggunakan Internet sebagai media diseminasinya. Dalam mengantisipasi tindak kriminal semacam ini, pertahanan Indonesia selain bekerja secara internal juga wajib bekerja dengan badan-badan lain baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Eksekutif pertahanan Indonesia memerlukan investasi cukup besar bukan hanya untuk menyediakan peralatan alutsista, melainkan pula mendidik

sumber daya manusia yang cerdas (bahkan genius) di bidang-bidang ekonomi, sosial, dan teknologi informasi, dan bayaran untuk mereka tentu sangat mahal. Dengan anggaran yang selalu minim demikian, kemampuan pertahanan Indonesia wajar saja menjadi bulan-bulanan negara asing, bahkan di hadapan negara tetangga dekat, Malaysia.

Variabel ketiga dalam Dimensi Teritorial adalah Variabel Birokratis. Variabel ini mengacu pada sejauh mana negara secara administratif mampu mempenetrasi wilayahnya sendiri. Ini dengan tujuan mengendalikan wilayah guna melakukan mengekstraksi sumber-sumber daya kelebagaannya. Ini meliputi birokrasi-birokrasi negara yang secara vertikal tersusun dengan rumit baik di tingkat pusat, daerah tingkat I, dan daerah tingkat II, dan memastikan hirarki komando birokrasi tetap terjadi.

Undang-undang Pemerintahan Daerah Nomor 23 tahun 2014 menggariskan urusan pemerintah pusat yang absolut berupa 6 kewenangan yang merupakan hak pusat, seperti: (1) Politik Luar Negeri; (2) Pertahanan; (3) Keamanan; (4) Yustisi; (5) Moneter dan Fiskal Nasional; dan (6) Agama. Pada sisi lain, pemerintah daerah memiliki kewenangan atas 32 poin urusan yang disebut sebagai kewenangan konkuren, yang meliputi Urusan Pemerintahan Wajib, dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Demi melihat wewenang pemerintah pusat dan wewenang pemerintah daerah dari sisi perundangan, wajar saja pemerintah pasca reformasi tidak mampu mempenetrasi birokrat di level daerah. Ketaatan birokrat di level daerah bukan kepada Presiden, melainkan kepada gubernur, bupati, atau walikotanya, lengkap dengan tokoh-tokoh partai politik pengusungnya. Ketaatan gubernur dan bupati atau walikota adalah kepada partai-partai politik yang mengusungnya, dan itu bisa berbeda dengan partai Presiden. Perkembangan karir dan posisi jabatan "kering" atau "basah"

di daerah bukan lagi Presiden, tetapi gubernur, bupati atau walikota. Karena bukan diangkat presiden, gubernur bisa saja menolak usulan dan aturan teknik kerja dari presiden. Bupati atau walikota bisa saja menolak aturan atau prosedur usulan gubernur. Rantai komando presiden - gubernur - walikota/bupati sudah tidak kuat lagi, kendati secara formal dan "tipis" hubungan tentu ada. Salah satu parodi "pembangkangan" mereka kepada Presiden adalah mereka tidur manakala presiden tengah berpidato seputar masalah bencana. Dengan kondisi seperti ini, bagaimana birokrasi Indonesia tetap disebut bergigi?

Secara perundang-undangan, sah saja gubernur dan walikota/bupati menolak kebijakan tertentu dari eksekutif level atasnya, asalkan bukan termasuk ke dalam enam kewenangan absoluti pemerintah pusat. Mereka cuma bertanggung jawab kepada pemilihnya: Warganegara di suatu provinsi atau kabupaten/kota, secara ideal atau partai atau bos-bos partai politik yang mengusung mereka, secara pragmatik. Namun, sayangnya mereka kerap mengatasnamakan publik dalam tindakannya. Dengan mengatasnamakan publik tersebut, mereka secara mudah bisa melakukan "pembangkangan" legal terhadap pejabat di atasnya. Ini seperti kebijakan Fauzi Bowo menolak truk masuk tol DKI selama jam 07.00 hingga 22.00. Kendati Menteri Perhubungan keberatan, Gubernur DKI tetap saja berkeras dengan argumen sudah keputusan daerah. Atau, Kota Bekasi dan Bogor bersengketa dengan Pemda DKI soal pembuangan sampah ke Bantar Gebang dan Bojong Gede. Segudang contoh bisa dikemukakan seputar problem variabel birokratis ini. Akibat yang mengemuka dari indikasi lemahnya (karena sulit atau tidak bisa penetrasi) pusat terhadap daerah adalah kebijakan-kebijakan yang notabene diputuskan secara nasional dan mengikat secara keseluruhan, mengalami masalah ketika akan dipenetrasi ke daerah. Daerah merasa memiliki kewenangan tersendiri atas publiknya.

Variabel terakhir Dimensi Infrastruktur adalah Variabel Fungsional. Variabel ini mengacu pada kemampuan negara menyediakan pelayanan publik seperti kesehatan, pendidikan, bantuan sosial, transportasi, dan perlindungan lingkungan. Dari sisi APBN, dana untuk pelayanan umum, pendidikan, kesehatan dan fasilitas umum cukup (kalau bukan sangat) besar. Namun, variabel ini berkait dengan Variabel Birokratis karena proyek-proyek kesehatan, pendidikan, bantuan sosial, transportasi serta perlindungan lingkungan sangat bersinggungan dengan daerah. Penetrasi pemerintah ke bidang-bidang strategis ini bergantung pada bagaimana daerah menyikapinya: Menyimpangkan, menolak, atau melaksanakan. Belum lagi ditambah korupsi yang menggila baik di level pusat dan daerah. Kurang tamnya penetrasi pemerintah pusat pada daerah berujung pada meningkatnya ketidakpuasan publik daerah kepada pemerintah pusat. Jarang publik menyalahkan pemerintah daerah. Mereka lebih suka menyalahkan pemerintah pusat karena lebih "jauh", "abstrak", dan "sudah biasa jadi bulan-bulanan."

Claudiu Craciun menyatakan, tingginya tingkat Kapasitas Konstitutif mampu mengurangi kebutuhan akan perluasan Dimensi Infrastruktur. Tingginya Kapasitas Konstitutif juga mendorong negara dapat didanai secara baik dan menyelenggarakan pelayanan publiknya. Tingginya tingkat kapasitas Infrastruktur dapat memfasilitasi pembangunan Kapasitas Konstitutif lewat penyediaan semisal layanan pendidikan dan bantuan sosial. Sebaliknya, rendahnya Kapasitas Konstitutif mendorong berlebih-lebihannya kapasitas infrastruktur, terutama di negara-negara otoritarian. Ini terutama yang menjadikan orang mengengang secara agak buruk era Orde Baru Soeharto.

Kedua dimensi, Konstitutif dan Infrastruktur menjadi parameter dalam menilai sebuah negara. Penilaian dapat dilakukan lewat "penghakiman" suatu negara sebagai Negara Gagal (*failed state*) atau Negara Lemah (*weak*

state). Forum rektor dan antar agama Indonesia belum lama ini menilai Indonesia sebagai mengarah pada *Failed State*.

Konsep *Failed State* dan *Weak State* berbeda. *Failed State* adalah suatu negara yang kekurangan lingkup operasi dan otoritas politik pusat. Fitur utama dari *Failed State* adalah ketiadaan pusat-pusat politik yang berfungsi serta diakui. Otoritas ini mampu membuat dan melaksanakan keputusannya. Lembaga-lembaga politik, khususnya bagaimana mereka berfungsi dan menjalankan keputusan, "dikangkangi" oleh suatu kelompok dan digunakan dalam menyerang kelompok atau masyarakat lain di luar kelompoknya. Utamanya, suatu *Failed State* memiliki kekurangan yang sangat signifikan dalam Dimensi Konstitutif, bukan hanya Dimensi Infrastruktur.

Sementara itu, konsep *Weak State* mengacu pada kondisi suatu negara yang menghadapi jumlah penduduk dan wilayah sangat besar. Tercipta keterbatasan-keterbatasan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan individu ataupun kelompok. Keterbatasan-keterbatasan suatu *Weak State* lebih pada kekurangan Dimensi Infrastruktur. Dapat saja suatu negara lemah hanya secara infrastruktur, tetapi bukan Dimensi Konstitutifnya. Indonesia di era awal pasca reformasi mengalami indikasi sebagai *Failed State* yaitu saat maraknya kerusakan-kerusakan dan konflik dari ujung barat hingga timur batas wilayahnya. Ujung ekstrim dari suatu *Failed State* adalah "bangkrut", layaknya Uni Soviet, Ceko-slowakia, ataupun Yugoslavia. Ketiadaan otoritas politik sentral yang memiliki kapasitas konstitutif yang cukup baik akan membimbing pada keadaan bangkrut ini.

Seharusnya, pemerintah (DPR dan Eksekutif) bersama menyepakati perlunya suatu otoritas politik sentral yang kuat. Pemerintah pusat seharusnya memainkan 6 "kartu" kuasa pemerintah pusat secara lebih efektif. Dengan kata lain, fungsi-fungsi komando teritorial

kembali dihidupkan, tetapi tanpa kondisi "menindas" seperti di masa Soeharto. Untuk itu, dibutuhkan dana yang cukup bagi anggaran pertahanan nasional. Hidupnya komando-komando teritorial akan menjangkau wilayah-wilayah Indonesia yang rawan direbut atau dieksploitasi asing. Hidupnya komando teritorial tentu masih membuat alergi sementara pihak. Alergi tersebut akibat "trauma" masa lampau. Namun, akankah kondisi masa lalu berulang ketika DPR (termasuk DPRD I dan II) serta masyarakat sudah mengetahui semua kegiatan pemerintah pusat secara terbuka.

Selain itu, Variabel Birokratis dalam pemerintahan harus lebih dipertajam. Undang-undang Otonomi Daerah perlu direvisi, sehingga sebagai misal, Gubernur, Walikota atau Bupati kembali ditunjuk oleh Presiden. Penunjukkan ini bukannya tanpa alasan kuat, karena sebagai eksekutif, gubernur, walikota, dan bupati adalah "satu paket" eksekutif dengan presiden. Penunjukan tersebut akan memberikan jaminan bahwa apabila presiden menggariskan kebijakan A, maka seluruh pimpinan di daerah dapat dipastikan sama melaksanakannya. Kondisi ini adalah (kemungkinan) merupakan salah satu kondisi masa Soeharto yang dirindukan. Dengan dipilih serta diangkatnya kepala daerah oleh presiden, maka jaminan penetrasi kebijakan yang seragam antara pusat dan daerah lebih memiliki garansi tinimbang saat ini. Selain itu, pemilihan dan pengangkatan kepala daerah secara langsung ini akan menyelamatkan uang negara yang terhambur secara "sia-sia" lewat pilkada-pilkada yang membosankan, melelahkan, kisruh, dan membuat birokrasi-birokrasi publik lini daerah kehilangan orientasi akibat terpecah karena pro dengan Calon A, B, ataupun C. Pilkada langsung membuat kondisi "negara" dalam "negara" dan dualisme pemerintahan di level daerah.

PENUTUP

Bahasan-bahasan di atas menunjukkan signifikansi dari Survey yang dilakukan oleh Indobarometer, juga Puskaptis. Publik menderita disorientasi seputar mau ke mana negara ini. Sejumlah kalangan bahkan memvonis Indonesia tengah atau telah masuk ke dalam kategori Failed State. Survey Indobarometer (dan Puskaptis) sedikit banyak membantu suara-suara tak terungkap seputar persepsi warganegara terhadap negaranya. Publik kiranya memilih era Soeharto karena alasan-alasan stabilitas dan koherennya kebijakan. Padahal, untuk menjalankan kebijakan-kebijakan tersebut, suatu rezim politik tidak perlu menjadi otoriter, menindas, dan korup. Payung undang-undang yang diproduksi DPR dan Presiden sudah cukup banyak yang menghilangkan kemungkinan otoritarianisme suatu poliarki.

Persoalan yang mendesak bagi Indonesia (yaitu seluruh pejabat presiden dan DPR pasca reformasi) adalah mengembangkan suatu kebijakan yang sinkron, sejak dari pusat hingga daerah. Pemerintah pusat harus hadir dan dijaga kewibawaannya di daerah. Tidak ada jalan lain, aparatur pertahanan (juga keamanan) harus diberikan payung hukum dan kewenangan yang cukup untuk membangun dirinya. Terlebih, benih-benih separatisme akan terus hidup selama unsur primordialisme belum tuntas diselesaikan negara dan bangsa ini. Tanpa aparatur pertahanan yang cukup, sulit kiranya pemerintah pusat membangun kewibawaannya.

Tidak hanya dalam sektor pertahanan. Sektor-sektor strategis seperti pendidikan, pelayanan umum, kesehatan, dan jaminan sosial harus mampu dipenetrasi hingga ke daerah. Jaminan untuk itu saat ini tidak ada, akibat pimpinan-pimpinan daerah lebih sibuk bertarung satu sama lain untuk memenangkan pilkada ketimbang membangun sistem yang menjamin terselenggaranya kebijakan yang sudah dirancang pusat. Sebab itu, perlu

dipikirkan ulang untuk mengamandemen pemilihan kepala daerah secara langsung dari konstitusi.

Namun, amandemen pemilihan kepala daerah langsung bukan lantas membuat pilihan kepada daerah dilakukan oleh DPRD I atau II, baik untuk memilih Gubernur atau Bupati/Walikota. Amandemen tersebut sebaiknya kembali mengulang masa lampau, yaitu pejabat pimpinan di level daerah dikembalikan fungsinya yaitu sebagai aparatur eksekutif di bawah presiden yang kebijakan-kebijakannya harus simetris. Amandemen dilakukan dengan penegasan bahwa pemilihan kepala daerah langsung tersebut digantikan dengan pemilihan dan pengangkatan langsung oleh Presiden terpilih. Presiden yang bercokol di puncak eksekutif negara tersebut tetaplah harus hasil pemilihan langsung warganegara. Dengan pengangkatan langsung ini, gubernur dan bupati/walikota secara psikologis merasa ia adalah bawahan langsung Presiden dan mudah-mudahan tidak mendistorsi kebijakan eksekutif pusat.

DAFTAR PUSTAKA

Claudiu Craciun, "State Capacity" dalam George Thomas Kurian, ed., *Encyclopedia of Political Science* (Washington: CQ Press, 2011) pp. 1600-1.

-----, "Theorizing the Success and Failure of The Modern State: Constitutive and Infrastructural Capacities". Paper presented at ECPR's Making Sense of a Pluralist World: Sixth Pan-European Conference on International Relations, University of Turin, Italy, 12-15 September 2007.

David Efendi, "Malabeli Indonesia 'A Failed State'" dalam <http://david.efendi.staff.umy.ac.id/2017/01/26/malabeli-indonesia-failed-state/>

[http://uiupdate.ui.ac.id/sites/default/files/Strategy%20Teknologi%20UI-final%20\(V2\).pdf](http://uiupdate.ui.ac.id/sites/default/files/Strategy%20Teknologi%20UI-final%20(V2).pdf)

Indo Barometer, *Evaluasi 13 Tahun Reformasi dan 18 Bulan Pemerintahan SBY_Boediono: Data Survey Nasional 25 April - 4 Mei 2011* (Jakarta: Indobarometer, 2011). File dapat didownload pada [http://www.indobarometer.com/publish/admin/file/content/201402041115-survei-REFORMASI%20DAN%20KINERJA%20SBY-BOEDIONO-SURNAS%20IB%20\[MEI%202011\].pdf](http://www.indobarometer.com/publish/admin/file/content/201402041115-survei-REFORMASI%20DAN%20KINERJA%20SBY-BOEDIONO-SURNAS%20IB%20[MEI%202011].pdf)

M. Budiono, et. al., "*MPR Ingin Sosialisasi Empat Pilar Jadi Gerakan Masif*" dalam *Majelis* Edisi No. 12/Th. X/Desember 2016 h. 10-2. Majalan dapt diakses pada <http://www.mpr.go.id/uploads/magazines/201612.pdf>

Richard W. Krouse, "*Polyarchy & Participation: The Changing Democratic Theory of Robert Dahl*" dalam *Polity*, Vol. 14, No. 3 (Spring, 1982) pp.441-63.

Seta Basri, *Potret Indonesia* (Yogyakarta: Leutika Prio, 2012) h. 329-48.

Yannis Papadopoulos, *Democracy in Crisis? Politics, Governance, and Policy* (New York: Palgrave MacMillan, 2013) p. 1.

BIODATA PARA PENULIS

Semerdanta Pusaka

Semerdanta Pusaka, S.E., M.M., D.B.A., a knowledgeable consultant, researcher, and educator in business, sustainability management, corporate governance, and corporate communications with accounting, financial and management background. Familiar with CSR/sustainability guidelines (i.e. ISO26000 and GRI G4), principles and issues for future strategic business platform towards sustainable development.



Having good analysis skills and ability to plan, implement, monitor, evaluate, assess, report, and communicate CSR/sustainability issues, including Annual & Sustainability Reporting, strategic communication on CSR/sustainability, stakeholder management, and managing political dynamics on CSR/sustainability issues.

Specialties: Corporate Social Responsibility (CSR) Studies, GRI-based Sustainability Reporting, the ISO 26000, Organization Change Planning towards CSR, Organizational & Business Analysis under the CSR Issues, Integrated Business-CSR Strategic Development, Corporate Communication, Stakeholder Engagement/Relations.

Experience:

Director : Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sandikta ; September 2014 – Present (3 years 6 months) ; Leading the College to grab new opportunities!

Managing Partner : PT Aicon Global Indonesia ; October 2010 – Present (7 years 5 months) Greater Jakarta Area, Indonesia

Founded in October 10, 2010, PT AICON GLOBAL INDONESIA is a consulting company that promotes and develops Strategic Sustainability Management. As part of the company's vision to create wealth while preserving the nature towards Sustainable Development, AICON provides various services for the businesses and other stakeholders who want to strategically integrate Social and Environment Responsibility Principles into the organizations.

Lecturer, Head of Business Administration Study Pro-

gram ; Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sandikta ; 2010 – Present (8 years) ; A lecturer and Head of Business Administration Department, responsible in managing Department and initiatives to improve quality of students, lecturers and school subjects.

Education :

De La Salle University ; Doctor, Business Administration ; 2006 – 2010 ; Title of dissertation: "Action Research on Social Responsibility in a Medium Size Company in Indonesia: Integrating the Committee Draft ISO 26000 Guidance on Social Responsibility in the Business Strategy of PT Lintas Jeram Nusantara" ; Activities and Societies: President, Manila Chapter 2007-2009, the Indonesian Student Organization in the Philippines (PPMIP)

Trisakti University ; Master, Financial Management ; 2000 – 2004

Trisakti University ; Bachelor, Accountancy ; 1995 – 2000 ; Activities and Societies: 1. Himpunan Mahasiswa Jurusan Akuntansi (The Accounting Student Organization) 2. Badan Eksekutif Mahasiswa FE Univ. Trisakti (The Executive Student Body of the Economics Faculty, Trisakti University)

Andi Heru Susanto

Andi Heru Susanto. S.Sos., M.Si., lahir di Jombang Jawa Timur pada tanggal 5 Januari 1975. Penulis menempuh Program S1 di Universitas Krinadwipayana pada fakultas Ilmu Administrasi pada tahun 1999. Program pascasarjana juga penulis tempuh pada Program Pascasarjana Ilmu Administrasi Universitas Krisnadwipayana pada program studi ilmu administrasi Negara. Penulis beristrikan Dessy Dwi Ambar Sari. Sos., yang kini telah dikaruniai seorang putri, Zahrah Aurellia Zahira Putri serta seorang putra, Rasya Ghaisan Faturahman Susanto.



Pengalaman struktural penulis hingga kini adalah sebagai Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara pada (2007—2011) dan Pembantu Ketua II Bidang Administrasi dan Keuangan Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sandikta (2011—sekarang). Pengalaman

fungsional penulis adalah selaku pengajar pada program studi Ilmu Administrasi Negara Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sandikta, dengan spesialisasi pengampunan pada mata-mata kuliah Perencanaan Pembangunan, Perencanaan Regional, Akuntabilitas dan Perencanaan Publik, serta Manajemen Pelayanan Publik.

IGP Ratih Andaningsih

IGP Ratih Andaningsih, S.E., M.M. lahir di Bekasi tanggal 4 Mei 1973. Pendidikan sarjana strata 1 diselesaikan tahun 1996 pada Jurusan Akuntansi Program Studi Akuntansi Universitas Borobudur Jakarta. Setelah itu pendidikan Strata 2 ditempuh pada Program Studi Magister Manajemen dengan Konsentrasi Keuangan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi IPWIJA dan selesai pada tahun 2004. Pengalaman kerja sebagai tenaga akuntansi Rumah Sakit Sint Carolus tahun 1992—1995. Sebagai auditor sejak tahun 1997—2006. Sebagai dosen Akuntansi tahun 2005—sekarang. Penelitian yang pernah dilakukan adalah *Kepuasan Kerja di Koperasi Kredit Usaha Bersama Sint Carolus Jakarta: Pengaruh Budaya Organisasi dan Iklim Organisasi terhadap Kepuasan Kerja; Pengaruh Mutu dan Kualitas Pelaporan Keuangan Tahunan Penerapan PSAK Konvergensi IFRS untuk Para Investor dan Kreditur secara Andal dan Transparan dalam Meningkatkan Kinerja Usaha*. Penulis juga aktif sebagai Anggota Madya Ikatan Akuntan Indonesia.



Sebagai auditor sejak tahun 1997—2006. Sebagai dosen Akuntansi tahun 2005—sekarang. Penelitian yang pernah dilakukan adalah *Kepuasan Kerja di Koperasi Kredit Usaha Bersama Sint Carolus Jakarta: Pengaruh Budaya Organisasi dan Iklim Organisasi terhadap Kepuasan Kerja; Pengaruh Mutu dan Kualitas Pelaporan Keuangan Tahunan Penerapan PSAK Konvergensi IFRS untuk Para Investor dan Kreditur secara Andal dan Transparan dalam Meningkatkan Kinerja Usaha*. Penulis juga aktif sebagai Anggota Madya Ikatan Akuntan Indonesia.

Prihandono

Prihandono, S.Sos., M.Si lahir di Jakarta tanggal 21 September 1974. Tahun 1998 menyelesaikan studi S1 di Jurusan Ilmu Administrasi Niaga Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Krisnadwipayana Jakarta dan menyelesaikan S2 pada Program Studi Ilmu Administrasi Niaga Program Pasca Sarjana Universitas Respati Indonesia Jakarta tahun 2012. Aktivitas saat ini adalah sebagai Pembantu Ketua III Bidang Kemahasiswaan Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Sandikta dan sebagai Dosen Tetap sejak berdirinya Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sandikta tahun 2002 pada Program Studi Ilmu Administrasi Niaga.



Mata-mata kuliah yang diampu diantaranya adalah Pengantar Ilmu Ekonomi, Ekonomi Manajerial, Pengantar Perpajakan, Manajemen Keuangan Bisnis, Pengantar Ilmu Administrasi Niaga, Komunikasi Bisnis, dan Akuntansi Keuangan Bisnis. Selain itu juga sebagai Penasehat Akademik dan Pembimbing Skripsi

mahasiswa pada Program Studi Ilmu Administrasi Niaga.

Seta Basri

Seta Basri, lahir di Jakarta tahun 1976. Tahun 2000 rampung kuliah di Jurusan Ilmu Politik Universitas Nasional dan tahun 2004 rampung di Pascasarjana Ilmu Politik Universitas Indonesia.

Jurnal Ilmu Administrasi Sandikta

Alamat Redaksi:

Jl. Raya Hankam No.208 Jatirahayu Pondok Melati Kota Bekasi 17414

Telp.: +62 21 846 6569 Faks.: +62 21 8497 2414 Email: stiasandikta@gmail.com

Site: <http://stiasandikta.ac.id/>

