BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Tantangan persaingan bisnis yang semakin kompetitif dan mengglobal menuntut perusahaan untuk selalu berkembang dan dinamis, karena itu diperlukan adanya peningkatan produktivitas dan efisiensi seluruh kekuatan ekonomi nasional, termasuk didalamnya pengelolaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Keberadaan BUMN sebagai sektor publik memiliki peran yang vital dalam pertumbuhan perekonomian nasional, karena BUMN tidak hanya menguasai linilini penting yang strategis tetapi juga berkontribusi sebagai sumber penerimaan bagi negara baik berupa dividen dan penerimaan Negara dari sektor Pajak.

Saat ini, BUMN didirikan tidak hanya di sektor utilitas tetapi juga di sektor distribusi, produksi dan jasa. Sepanjang tahun 2013, terdapat 139 BUMN yang tersebar di hampir seluruh sektor ekonomi. Perkembangan jumlah BUMN selama lima tahun terakhir dapat dilihat pada Tabel 1.1

Tabel 1.1Statistika Jumlah BUMN Periode Tahun 2009-2013

Kategori	Tahun					
Kategori	2009	2010	2011	2012	2013	
BUMN Listed	15	17	18	18	20	
BUMN Non Listed	112	111	109	108	105	
Perum	14	14	14	14	14	
Total BUMN	141	142	141	140	139	

Sumber: Kementerian BUMN

Berdasarkan tabel 1.1 diketahui jumlah BUMN sepanjang tahun 2013 mengalami perubahan, dengan terdapatnya pengurangan jumlah tiga BUMN Non Listed. Dalam hal ini PT. Sarana Karya dijual kepada PT. Wijaya Karya, Tbk dan terdapat penambahan dua BUMN listed yaitu PT. Waskita Karya, Tbk. yang listed akhir tahun 2012 dan PT. Semen Baturaja, Tbk. yang listed pertengahan tahun 2013. Adanya kebijakan restrukturisasi dan privatisasi yang dilakukan

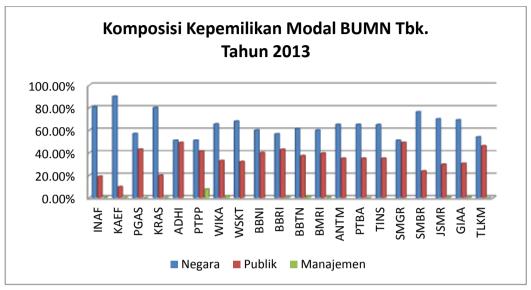
Kementerian BUMN merupakan salah satu upaya dalam rangka peningkatan produktivitas dan efisiensi kinerja BUMN.

Keberadaan BUMN sebagai suatu entitas bisnis pada dasarnya memiliki peluang yang sangat besar untuk berkembang karena memiliki berbagai potensi pendukung diantaranya yaitu keberadaan BUMN di hampir semua sektor usaha, kepemilikan aset yang besar, pengalaman usaha BUMN dan *brand image* BUMN. Akan tetapi karena banyaknya permasalahan dan kendala-kendala dilapangan, menyebabkan keberadaan BUMN terkadang lebih dianggap sebagai beban terutama dalam hubungannya dengan defisit APBN. Kendala yang dihadapi BUMN tidak terlepas dari intervensi berlebih dari pemerintah yang tidak memiliki kompetensi utama dalam berbisnis sehingga terjadi ketidakprofesionalan dalam pengelolaan BUMN.

Sejumlah penelitian telah dilakukan untuk meneliti permasalahan dalam pengelolaan BUMN . Dalam penelitiannya, Wong (2004), menjelaskan terdapat tiga permasalahan utama yang dihadapi BUMN di Negara berkembang , yaitu conflicting objective, political interference, dan lack of transparency. Sejalan dengan penelitian Wong (2004), Wicaksono (2009) merumuskan ada tiga permasalahan utama yang sama dihadapi BUMN di Singapura, Malaysia dan Indonesia, yaitu berkaitan dengan conflicting objective, agency issues (political interference), dan lack of transparency. Kamal (2011), mereplikasi penelitian Wicaksono (2009) pada BUMN di Indonesia. Hasil penelitian membuktikan bahwa Agency Issues yang ada di BUMN berhubungan dengan Political Interference dalam setiap pengambilan keputusan manajerial.

Adanya *Agency Issues* yang berhubungan dengan *Political Interference* dalam pengelolaan BUMN tidak terlepas dari struktur kepemilikan modal BUMN itu sendiri. Negara dalam hal ini pemerintah memiliki kewenangan mutlak dalam pengelolaan BUMN secara penuh, dengan pertimbangan bahwa kepemilikan modal BUMN dimana seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara, tidak terkecuali dalam pengelolaan BUMN yang berstatus perseroan

terbuka. Gambar 1.1 menjelaskan persentase kepemilikan modal pada BUMN Tbk. di Bursa Efek Indonesia tahun 2013.



Sumber: Bursa Efek Indonesia

Gambar. 1.1Komposisi Kepemilikan Modal BUMN tbk. Tahun 2013

Berdasarkan gambar 1.1 diketahui bahwa komposisi penyertaan modal saham BUMN berasal dari tiga sumber yaitu Negara yang mewakili rakyat (*ultimate owners*) sebagai pemilik saham mayoritas (≥ 50%), publik sebagai pemilik saham minoritas, dan kepemilikan manajemen. Negara sebagai pemilik saham mayoritas memiliki hak istimewa sebagai pemilik saham preferen Seri A Dwiwarna, yang memiliki hak mutlak dalam pengambilan keputusan manajerial, terutama dalam proses pemilihan, pengangkatan dan pemberhentian dewan komisaris dan dewan direksi.

Aktivitas dalam pengelolaan BUMN pada dasarnya menerapkan prinsip agency theory, karena terdapatnya pemisahan kepemilikan antara pemilik dan manajemen dalam mengelola operasional BUMN. Dari perspektif agency theory, pengelolaan BUMN didelegasikan oleh pihak pemberi amanah (dalam hal ini rakyat sebagai *ultimate owners*) percaya bahwa pihak pemegang amanah (pemerintah melalui wakilnya yang ada dalam jajaran manajemen sebagai *actual*

owner) mempunyai kapasitas yang memadai untuk menjalankan amanah yang didelegasikan. Akan tetapi dalam prakteknya, terkadang terjadi permasalahan antara dua pihak yang menimbulkan agency problem, karena pada hakikatnya pihak pemegang amanah sebagai individu yang memiliki kepentingan pribadi, mungkin tertarik dalam memaksimalkan kepentingan pribadi daripada kepentingan dari masyarakat, yang seharusnya mereka wakili sehingga menimbulkan konflik kepentingan (conflict of interest).

Adanya conflict of interest dalam pengelolaan BUMN tercermin dalam hal pengambilan dan pembuatan keputusan yang berkaitan dengan aktivitas investasi, pendanaan dan kebijakan deviden. Keputusan pendanaan merupakan keputusan manajemen dalam menentukan sumber-sumber pendanaan dari modal internal dalam hal ini laba ditahan atau dari modal eksternal melalui hutang. Untuk memenuhi kebutuhan pendanaan, principal lebih menginginkan pendanaan perusahaan dibiayai dengan hutang karena dengan penggunaan hutang, hak mereka terhadap perusahaan tidak akan berkurang. Tetapi agen tidak menyukai pendanaan tersebut dengan alasan bahwa hutang mengandung risiko yang tinggi. Keputusan penggunaan modal internal sebagai alternative sumber pendanaan perusahaan pada akhirnya akan berpengaruh pada kebijakan deviden yang dilakukan perusahaan.

Penelitian tentang pengujian empirik *agency theory* pada perusahaan privat dan sektor publik telah banyak dilakukan. Dalam konteks sektor privat, *agency problem* pertama kali diteliti oleh Berle dan Means (1932) dan diteliti lebih lanjut oleh Jensen dan Meckling (1976). Ide bahwa sektor publik pun tidak terlepas dari *agency problem* dikemukakan oleh Buchanan & Tullock (1962) dan Niskanen (1971, 1991). Ide pengujian empiric *agency theory* baik pada sektor publik dan privat menjadi bahan yang menarik sejumlah peneliti, diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Crutchley dan Hansen (1989), Xu, Zhu dan Lin (2005), Mengistae dan Zu (2002), Anwar dan Sam (2006), Fadah dan Adityanovi (2008). Dari beberapa hasil penelitian tersebut membuktikan bahwa konsep

agency theory berlaku pada perusahaan yang pada dasarnya menerapkan konsep pemisahan kepemilikan (principal) dan pengendalian (agen).

Berkaitan dengan *agency problem*, salah satu usaha yang dapat dilakukan oleh perusahaan yaitu berusaha untuk menyampaikan laporan keuangan secara tepat waktu yang akan mengurangi asimetri informasi yang erat kaitannya dengan *agency theory*. Laporan keuangan merupakan merupakan wahana bagi perusahaan untuk mengkomunikasikan posisi keuangan perusahaan dan hasil-hasil operasi yang telah dicapai perusahaan kepada pihak yang berkepentingan. Agar informasi yang terkandung dalam laporan keuangan menjadi lebih bermakna dalam proses pengambilan keputusan, maka perlu dilakukan analisis pengukuran kinerja laporan keuangan.

Dalam melakukan pengukuran kinerja keuangan perusahaan terdapat banyak teknik analisis yang dapat digunakan. Indikator pengukur kinerja keuangan perusahaan yang sering dipakai sebagai alat analisis diantaranya adalah rasio profitabilitas yang diukur dengan menggunakan analisis *Earning Per Share* (EPS), *Return On Assets (ROA)*, dan *Return On Equity* (ROE). Teknik analisis tersebut sebagai indikator pengukuran kinerja yang mencerminkan kemampuan perusahaan dalam menghasilkan laba dan pengembalian atas investasi perusahaan. Dilihat dari penggunaannya analisis rasio profitabilitas sangat mudah dilakukan tetapi dilihat dari kualitas informasinya analisis ini memiliki banyak keterbatasan sehingga kinerja keuangan perusahaan tidak dapat terukur dengan tepat, terutama dari sisi pemegang saham.

Keterbatasan pada analisis rasio berbasis akuntansi seperti EPS, ROA, dan ROE dalam perhitungannya tidak mempertimbangkan tingkat resiko pemegang saham dan jumlah biaya modal saham yang diinvestasikan. Adanya keterbatasan tersebut mengakibatkan pelaporan laba tidak menunjukkan laba yang sebenarnya sehingga sulit untuk mengetahui apakah suatu perusahaan telah menciptakan nilai tambah atau tidak. Sehingga peningkatan rasio EPS, ROA ROE dalam beberapa kasus tidak konsisten dengan peningkatan kekayaan pemegang saham dalam hal

ini tidak ada penciptaan nilai tambah baik bagi perusahaan maupun pemegang saham.

Untuk mengatasi keterbatasan dari pengukuran kinerja berbasis akuntansi, Joel Stern dan Bennet Steward memperkenalkan metode yang lebih efektif yaitu pengukuran berbasis nilai tambah, yang dikenal dengan istilah *Economic Value Added* (EVA) dan *Market Value Added* (MVA). Konsep EVA dan MVA merupakan alternatif dalam mengukur kinerja perusahaan di mana fokus penilaian kinerja pada penciptaan nilai perusahaan bukan berdasarkan laba atau ukuran perusahaan. Dengan menerapkan konsep analisis berbasis nilai tambah (EVA, MVA), pihak manajer akan berpikir dan bertindak seperti halnya pemilik saham, yaitu memilih investasi yang memaksimumkan tingkat pengembalian serta meminimumkan tingkat biaya modal sehingga nilai perusahaan dapat dimaksimalkan.

Tabel 1.2 menjelaskan gambaran perbandingan kinerja BUMN yang listing di *BEI* tahun 2013 yang dianalisis dengan rasio berbasis akuntansi dan berbasis nilai tambah.

Tabel. 1.2.Perbandingan Kinerja Keuangan BUMN yang Listing di BEI tahun 2013

В		Berba	basis Akuntansi		Berbasis Nilai Tambah		
No.	Emiten	EPS	ROA	ROE	EVA	MVA	
			(%)	(%)	(jutaan Rp)	(jutaan Rp)	
1	SMGR	902,68	17,39	24,56	4.447.518,1	70.332.301,4	
2	TINS	102,34	6,53	10,53	275.442,1	2.292.526,1	
3	TLKM	147,44	11.19	18,49	8.831.539,9	636.874.154,3	
4	BBNI	485,72	2,34	19,00	8.712.835,4	34.992.205,2	
5	ANTM	42,98	1,87	3,20	-3.159.903,1	-441.182,2	
6	KAEF	38,63	8,68	13,21	137.657,1	2.821.159,5	
7	INAF	-17,50	-4,19	-9,18	-200.552,1	158.196,3	
8	PTBA	852,88	15,88	24,55	2.023.776,3	20.512.881,9	
9	BMRI	780,16	2,48	20,50	16.314.334,8	118.001.070,7	
10	BBRI	865,63	3,41	26,92	19.781.323,9	119.876.061,1	
11	PGAS	449,46	20,49	32,78	9.488.781,1	93.419.716,2	
12	ADHI	226,74	4,20	26,38	401.378,9	2.957.088,9	
13	WIKA	101,68	4,96	19,35	517.298,4	8.850.869,8	
14	JSMR	182,03	4,36	11,39	1.208.322,4	27.397.186,6	
15	BBTN	147,86	1,19	13,52	1.921.403,9	2.714.603,3	

16	PTPP	86,88	3,39	21,20	477.011,9	3.959.343,5
17	KRAS	-10,81	-0,59	-1,33	-641.364,1	-4.245.817,8
18	GIAA	6,03	0,38	1,00	-102.698,5	-1.211.539,3

Sumber: Laporan Keuangan Tahunan Data Diolah

Berdasarkan tabel 1.2 dapat diketahui bahwa kinerja keuangan BUMN *go public* tahun 2013 apabila diukur dengan rasio berbasis akuntansi telah memiliki pencapaian kinerja yang baik dimana tingkat EPS, ROA dan ROE masih berada pada rata-rata rasio industri. Hal ini membuktikan bahwa BUMN *go public* telah mampu meningkatkan profitabilitas perusahaan dalam jangka pendek. Akan tetapi apabila kinerja keuangan diukur dengan menggunakan metode EVA dan MVA, masih ada beberapa BUMN yang belum menciptakan nilai tambah baik bagi perusahaan maupun pemegang saham, yang ditandai dengan perolehan nilai EVA dan MVA yang negatif. Hal ini membuktikan bahwa peningkatan laba berdasarkan analisis rasio berbasis akuntansi pada hakikatnya belum tentu mampu menciptakan nilai tambah bagi perusahaan.

Studi tentang pengukuran kinerja keuangan berbasis akuntansi yang menekankan pada rasio-rasio keuangan dan berbasis nilai tambah telah banyak dilakukan. Diawali dengan penelitian Stern Stewart (1991). Hasil temuan menunjukkan bahwa metode EVA lebih baik dari ukuran kinerja berbasis akuntansi dalam menjelaskan perubahan kekayaan pemegang saham. Biddle, Bowen, and Wallace (1997) membantah klaim Stern Stewart pada superioritas EVA. Hasil penelitian menunjukkan bahwa EVA tidak signifikan mengungguli laba usaha terkait dengan nilai pasar perusahaan. Sejak hasil temuan Biddle, Bowen, and Wallace tahun 1997 telah membuka perdebatan tentang relevansi nilai EVA, banyak penelitian lain dilakukan untuk menguji dan membandingkan pengukuran kinerja berbasis akuntansi konvensional dengan berbasis nilai tambah.

Penelitian Joshi (2011) yang berjudul *Relationship Between* EVA, MVA, and other Accounting Measures of Fertilizer Companies in India tahun pengamatan 2005 – 2010. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui hubungan antara EVA, MVA dan Accounting Measures (ROI, ROE, EPS, RONW) dengan

penciptaan nilai bagi pemegang saham, selain itu untuk mengetahui apakah terdapat perbedaan antara nilai rata-rata EVA dan MVA. Dari hasil pengujian statistik menunjukkan bahwa tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara pengukuran kinerja dengan menggunakan EVA dan MVA.

Penelitian Zabiulla (2012), tentang strategi penciptaan nilai perusahaan berdasarkan ukuran kinerja konvensional dan EVA pada perusahaan di India tahun pengamatan 2006-2010. Berdasarkan hasil uji hipotesis diketahui bahwa secara signifikan terdapat perbedaan antara EVA dan pengukuran kinerja konvensional (ROCE, ROE, EPS) yang dlihat dari nilai rata-rata masing-masing variabel.

Penelitian yang membahas perbandingan kinerja keuangan metode akuntansi dan nilai tambah juga telah banyak dilakukan di Indonesia. Lisbet (2008), melakukan penelitian untuk mengetahui apakah terdapat perbedaan antara kinerja keuangan yag diukur dengan metode rasio keuangan, metode EVA, dan metode REVA pada PT Fajar Surya Wisesa, Tbk. Hasil penelitian membuktikan bahwa tidak terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan perusahaan apabila diukur dengan rasio keuangan, metode EVA, dan metode REVA.

Fitrianto (2010), melakukan penelitian pada perusahaan Farmasi tahun 2004 – 2008. Hasil penelitian membuktikan bahwa tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara pengukuran kinerja keuangan dengan menggunakan metode konvensional (ROI, ROE, EPS, NPM) dan *Economic Value Added* (EVA) dan laba yang dihitung dengan menggunakan metode konvensional lebih baik daripada menggunakan metode EVA.

Penelitian ini merupakan replikatif dari penelitian sebelumnya dengan cara menggabungkan beberapa variabel penelitian. Objek dari penelitian ini adalah kinerja keuangan BUMN yang listing di Bursa Efek Indonesia yang dianalisis dengan metode berbasis akuntansi dan berbasis nilai tambah. Adapun tujuan dari penelitian ini untuk menguji secara empiric apakah terdapat penerapan konsep agency theory pada BUMN yang listing di Bursa Efek Indonesia dengan cara

memperbandingkan hasil rata-rata perhitungan kinerja keuangan pada masing-masing BUMN.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul Analisis Komparatif Informasi Kinerja Keuangan Berbasis Akuntansi (EPS, ROA, ROE) dengan Berbasis Nilai Tambah (EVA, MVA) sebagai Pengujian Konsep Agency Theory pada BUMN yang Listing di Bursa Efek Indonesia Tahun 2005 - 2013.

1.2. Identifikasi Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian, maka dapat diidentifikasikan beberapa permasalahan penelitian, yaitu :

- 1. Mengetahui apakah terdapat perbedaan antara kinerja BUMN sebelum dan setelah privatisasi dalam upaya untuk mengetahui apakah terdapat peningkatan produktivitas dan kinerja BUMN.
- 2. Mengetahui apakah terdapat permasalahan yang sama dalam pengelolaan BUMN, seperti *Conflicting Objective, Agency Issues (Political Interference)*, dan *Lack Of Transparency*.
- 3. Mengetahui apakah ada praktik manajemen laba yang dilakukan manajer dalam setiap pelaporan keuangan yang disampaikan perusahaan dalam hubungannya dengan teori kepatuhan dalam penyusunan laporan keuangan.
- 4. Mengetahui bagaimana kinerja keuangan perusahaan apabila dianalisis dengan metode berbasis rasio-rasio akuntansi dimana fokus penilaian kinerja lebih berpihak pada kepentingan manajemen.
- 5. Mengetahui bagaimana kinerja keuangan perusahaan apabila dianalisis dengan metode berbasis nilai tambah ekonomi dan nilai tambah pasar dimana fokus

penilaian kinerja pada penciptaan nilai perusahaan yang sesuai dengan

kepentingan pemilik saham.

6. Mengetahui apakah terdapat penerapan konsep agency theory dengan cara

menguji secara empirik interdependensi antara kebijakan dividen, kebijakan

hutang dan kepemilikan manajerial perusahaan.

1.3. Pembatasan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah penelitian,

maka penelitian ini dibatasi pada permasalahan pengujian secara empirik konsep

agency theory dengan cara memperbandingkan hasil pengukuran kinerja

keuangan berbasis akuntansi (EPS, ROA, ROE) dan metode berbasis nilai tambah

(EVA, MVA) pada BUMN yang listing di Bursa Efek Indonesia tahun 2005 -

2013.

1.4. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan pembatasan masalah penelitian, secara

spesifik masalah pada penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah gambaran kinerja keuangan apabila diukur dengan metode

berbasis akuntansi (EPS, ROA, ROE) pada BUMN yang listing di Bursa Efek

Indonesia tahun 2005 – 2013 ?

2. Bagaimanakah gambaran kinerja keuangan apabila diukur dengan metode

berbasis nilai tambah (EVA, MVA) pada BUMN yang listing di Bursa Efek

Indonesia tahun 2005 – 2013 ?

3. Bagaimanakah perbedaan penilaian kinerja keuangan menggunakan metode

berbasis akuntansi (EPS, ROA, ROE) dan berbasis nilai tambah (EVA, MVA)

sebagai pengujian konsep agency theory pada BUMN yang listing di Bursa

Efek Indonesia tahun 2005 – 2013?

1.5. Tujuan Penelitian

Etty Afriani, 2014

Analisis komparatif informasi kinerja keuangan berbasis akuntansi (EPS,ROA.ROE) dengan berbasis nilai tambah (EVA,MVA) sebagai pengujian konsep agency theory pada BUMN yang

listing di Bursa Efek Indonesia tahun 2005-2013

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah ingin mengetahui hal-hal sebagai

berikut:

1. Mengetahui bagaimana gambaran kinerja keuangan apabila diukur dengan

menggunakan metode berbasis akuntansi (EPS, ROA, ROE) pada BUMN

yang listing di Bursa Efek Indonesia tahun 2005 – 2013.

2. Mengetahui bagaimana gambaran kinerja keuangan apabila diukur dengan

menggunakan metode berbasis nilai tambah (EVA, MVA) pada BUMN yang

listing di Bursa Efek Indonesia tahun 2005 – 2013.

3. Mengetahui perbedaan penilaian kinerja keuangan menggunakan metode

berbasis akuntansi (EPS, ROA, ROE) dan metode berbasis nilai tambah

(EVA, MVA) sebagai pengujian konsep agency theory pada BUMN yang

listing di Bursa Efek Indonesia tahun 2005 – 2013.

1.6. Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah ingin mengetahui hal-hal sebagai

berikut:

1. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi kalangan praktisi

untuk memberikan informasi bagaimanakah penerapan konsep agency theory

pada BUMN yang listing di Bursa Efek Indonesia dengan cara

memperbandingan hasil kinerja keuangan metode berbasis akuntansi (EPS,

ROA, ROE) dan berbasis nilai tambah (EVA, MVA).

2. Secara akademis, penelitian ini dapat diharapkan berguna bagi kalangan

akademisi:

a. Kepentingan ilmu pengetahuan, khususnya manajemen keuangan.

Peneliti dalam menjawab permasalahan penelitian berusaha semaksimal

mungkin melakukan pendekatan berdasarkan metode ilmiah keilmuan.

Etty Afriani, 2014

Analisis komparatif informasi kinerja keuangan berbasis akuntansi (EPS,ROA.ROE) dengan berbasis nilai tambah (EVA,MVA) sebagai pengujian konsep agency theory pada BUMN yang

listing di Bursa Efek Indonesia tahun 2005-2013

- b. Peneliti sendiri. Menambah wawasan pengetahuan dalam mengaplikasikan konsep keilmuan terutama manajemen keuangan sebagai bagian dari proses belajar.
- c. Peneliti lain. Hasil penelitian diharapkan sebagai bahan referensi dalam penelitian-penelitian selanjutnya.