

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Dengan adanya krisis ekonomi yang terjadi dipertengahan tahun 1997, menyebabkan perkembangan BUMN di Indonesia mengalami penurunan yang cukup berarti dalam memberikan kontribusi bagi pendapatan negara. Penurunan tersebut menurut Syahwier (1999:40) disebabkan “pengelolaannya yang tidak lagi sistematis, banyaknya campur tangan pemerintah, efisiensi yang dicapai rendah, dan arah usaha inti yang makin tidak jelas”. Apalagi diperkuat oleh para ahli yang mengemukakan ada sejumlah BUMN yang dalam menjalankan aktivitas usahanya belum mencerminkan layaknya sebuah perusahaan (corporate) yang manageable dan marketable. Dan diperburuk lagi dengan banyaknya pihak yang mengaudit BUMN namun hasilnya selalu tidak transparan.

Akibatnya pada 1998 pertumbuhan ekonomi Indonesia merosot menjadi 13,7 % dari pertumbuhan tahun sebelumnya (Seda: 2002). Bisa di lihat pada tahun 2002 angka pertumbuhan ekonomi nasional cuma berkisar 3,5 %, padahal banyak kalangan yang menilai bahwa untuk melakukan percepatan pertumbuhan ekonomi, paling tidak dibutuhkan angka pertumbuhan di atas 5%¹. Semua gambaran tersebut akhirnya menjadi cermin betapa buruknya keadaan perekonomian nasional saat ini. Hal ini mengakibatkan terpuruknya kegiatan perekonomian Indonesia. Salah satu akibat yang timbul dari keterpurukan ekonomi Indonesia adalah jatuhnya sejumlah perusahaan karena dianggap tidak

¹ Tersedia dalam <http://www.wartaekonomi.com>

layak lagi untuk meneruskan usahanya, baik itu perusahaan swasta maupun beberapa BUMN milik pemerintah.

BUMN di Indonesia untuk saat sekarang banyak yang menderita kerugian, yang pada akhirnya bukan menghasilkan pemasukan bagi negara tapi sebaliknya malah menjadi beban bagi anggaran negara. Oleh sebab itu kebijakan-kebijakan untuk menjadikan tulang punggung pembangunan nasional dan sebagai organisasi yang bertujuan mencari laba masih jauh dari harapan. Namun semuanya itu cukup menyadarkan para pengelola BUMN, bahwa kinerja keuangan BUMN sebagai perusahaan negara diharapkan dapat meningkatkan penerimaan dan pendapatan negara.

Padahal jika dilihat dari sejarah perkembangannya, BUMN telah memberikan andil yang tidak kecil, baik dalam menopang keuangan negara maupun dalam melayani peningkatan kesejahteraan rakyat Indonesia. Ketika sektor swasta belum mempunyai peran, BUMN merupakan andalan perekonomian Indonesia, terlebih-lebih saat Indonesia menghadapi krisis moneter sejak pertengahan tahun 1997 (Hiro, 2000:1).

Tetapi dalam beberapa kurun terakhir semenjak BUMN dibentuk, BUMN secara umum belum menunjukkan kinerja yang menggembirakan.

Tabel 1.1
KINERJA BUMN DILIHAT DARI PEROLEHAN LABA
(juta rupiah)

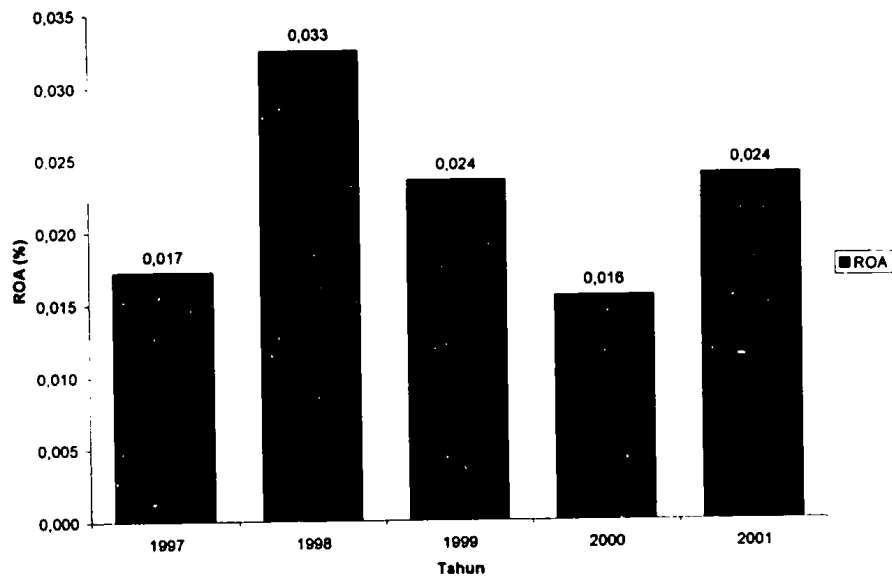
| Tahun | Perolehan Laba | Biaya | MPL |
|----------|----------------|------------|-------|
| 1997 | 425,971,407 | 7,310,092 | 1.72% |
| 1998 | 437,756,394 | 14,226,201 | 3.25% |
| 1999 | 607,022,845 | 14,271,101 | 2.35% |
| 2000 *) | 861,520,494 | 13,336,582 | 1.55% |
| 2001 **) | 845,186,151 | 20,186,469 | 2.39% |

Catatan: *) prognosa; **) RKAP

Sumber : Laporan Perkembangan Kinerja BUMN-Ditjen Pembinaan BUMN, Departemen Keuangan R.I., April 2001.

Perolehan laba yang dihasilkan masih sangat rendah. Sebagai contoh, pada tahun 2000 BUMN memiliki total asset sebesar Rp. 861,52 trilyun hanya mampu menghasilkan keuntungan sebesar Rp. 13,34 Trilyun, atau dengan tingkat *Return on Assets* (ROA) sebesar 1,55%. Tabel 1.1 menunjukkan bahwa tingkat ROA BUMN Indonesia pada lima tahun terakhir hanya berkisar antara 1,55% sampai dengan 3,25%.

Untuk lebih jelasnya dari tabel 1.1 bisa digambarkan ROA BUMN dari 1997-2001 pada grafik 1.1.



Grafik 1.1

***Return on Asset* BUMN selama Tahun 1997-2001**

Sumber : Laporan Perkembangan Kinerja BUMN – Dirjen Pembinaan BUMN, Departemen Keuangan R.I., April 2001. (Diolah kembali).

Jika dilihat dari tabel 1.1 dengan total asset yang cukup besar perolehan laba masih rendah, padahal BUMN harus memberikan kontribusi yang dapat menjanjikan bagi pundi-pundi negara. Akan tetapi kinerjanya mengalami penurunan sehingga negara justru mengalami kerugian akibat BUMN tersebut.

Jadi kinerja BUMN secara keseluruhan pada tahun 1997 sampai 2001 masih kurang memuaskan.

Namun pada tahun 2002-2006 dari master plan BUMN berdasarkan tabel 1.2 nampak bahwa kinerja keuangan seluruh BUMN naik cukup signifikan. Total pendapatan seluruh BUMN ditargetkan naik-rata-rata 13 % per tahun selama periode 2002-2006 yaitu dari Rp. 237.567 miliar menjadi Rp. 378.668 miliar, laba sebelum pajak naik dari Rp. 30.573 miliar menjadi Rp. 49.734 miliar, total asset naik rata-rata 8 % per tahun dari Rp. 831.162 miliar menjadi Rp. 1.113.068 miliar, total ekuiti naik rata-rata 8 % per tahun dari Rp. 157.189 miliar menjadi Rp. 209.562 miliar pada periode yang sama. Sementara ROA dan ROE ditargetkan meningkat dari masing-masing 3,68 % dan 19,45 % menjadi 4,47 % dan 23,73 %. Sedangkan ROA dan ROE tidak termasuk kelompok perbankan dan pembiayaan ditargetkan meningkat dari masing-masing 7,21 % dan 18,93 % menjadi 9,97 % dan 24,15 % pada periode yang sama. Lambatnya target pertumbuhan ROA dan ROE BUMN kelompok perbankan dan pembiayaan dibandingkan kelompok lainnya diperkirakan terjadi karena industri perbankan dan keuangan belum sepenuhnya pulih dari krisis ekonomi.

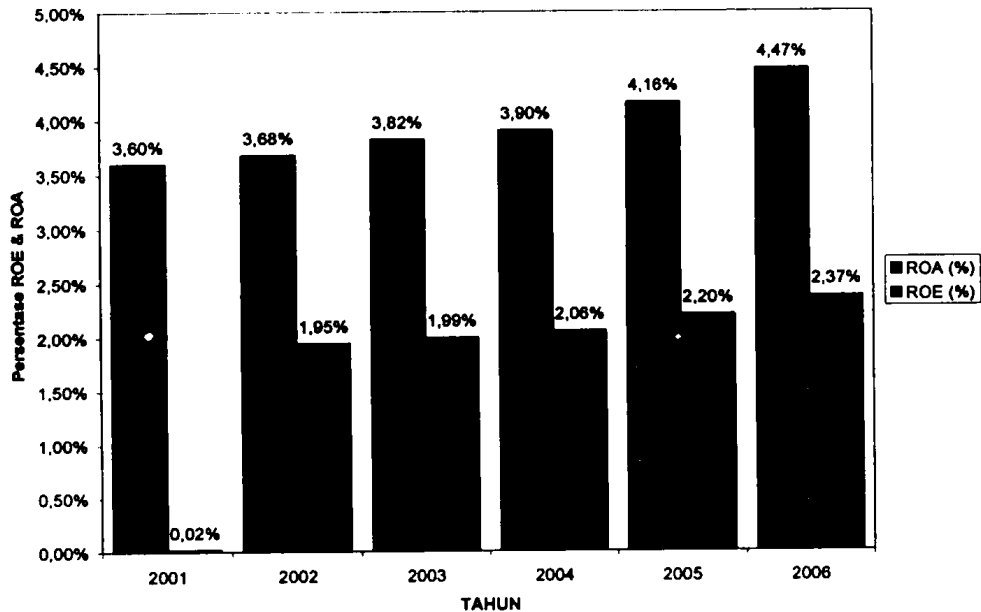
Tabel 1.2
Kinerja Keuangan BUMN
Tahun 2002 – 2006

(Rp. Miliar)

| URAIAN | TOTAL PENDAPATAN | EBT | TOTAL ASSET | EQUITY | ROA (%) | ROE (%) | Keterangan |
|------------|------------------|--------|-------------|---------|---------|---------|---|
| Tahun 2001 | 207.390 | 27.783 | 772.501 | 139.611 | 3,60 | 19,90 | Pendpt : 13% /tahun EBT : 12% /tahun T. Asset : 8% /tahun Equity : 8% /tahun ROA : 4% /tahun ROE : 4% /tahun |
| Tahun 2002 | 237.567 | 30.573 | 831.162 | 157.189 | 3,68 | 19,45 | |
| Tahun 2003 | 258.975 | 34.371 | 900.030 | 172.353 | 3,82 | 19,94 | |
| Tahun 2004 | 284.116 | 37.537 | 963.346 | 182.572 | 3,90 | 20,56 | |
| Tahun 2005 | 327.119 | 42.960 | 1.032.993 | 194.972 | 4,16 | 22,03 | |
| Tahun 2006 | 378.668 | 49.734 | 1.113.067 | 209.562 | 4,47 | 23,73 | |

(Sumber : Kementrian BUMN)

Grafik 1.2 menunjukkan bahwa tingkat ROA dan ROE BUMN Indonesia pada enam tahun terakhir terus mengalami peningkatan.



Grafik 1.2
ROA dan ROE BUMN selama Tahun 2001 - 2006
 (Sumber : Kementerian BUMN, diolah kembali)

Dengan mengamati dan menganalisis kinerja BUMN dari tahun 1997 sampai 2001 dan membandingkannya dengan kinerja BUMN pada tahun 2002 sampai 2006 sudah terlihat adanya peningkatan kinerja BUMN. Namun untuk tetap menjaga peningkatan kinerja BUMN supaya tidak mengalami penurunan lagi seperti tahun-tahun sebelumnya, maka proses pengendalian dengan menerapkan prinsip-prinsip manajemen perlu dioptimalkan.

PT Kereta Api (KAI) adalah salah satu Badan Usaha Milik Negara yang berada di bawah naungan Departemen Perhubungan. PT Kereta Api Indonesia (PT. KAI) adalah salah satu BUMN yang bergerak di bidang pelayanan jasa transportasi darat, mulai tahun 1998 perusahaan ini berbentuk PT (Persero).

Keberhasilan PT KAI dalam menghasilkan jasanya tidak hanya tergantung pada keunggulan teknologi, sarana dan prasarana maupun dana yang tersedia, melainkan juga tergantung kepada kepercayaan publik terhadap kinerja manajemen yang mempunyai peranan penting untuk menjamin kelangsungan aktivitas bisnis perusahaan sesuai yang diharapkan. PT KAI diharapkan mampu memberikan kontribusi yang besar kepada negara, maka diperlukan sumber daya yang berorientasi pada operasi efektif dan efisien

Para pengelola PT KAI harus selalu menerapkan prinsip efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan semua sumber dayanya. Karena itu para pengelola PT KAI seharusnya mampu mengelola perusahaannya dengan mengedepankan prinsip-prinsip pengelolaan yang memiliki pertanggungjawaban kepada *stakeholder*-nya. Apalagi di jaman yang serba cepat, perubahan yang tajam dan radikal, para pengelola BUMN diharapkan mampu mengendalikan perusahaannya dan bisa mengiringi perubahan yang terjadi dilingkungan perusahaan, dan bersaing secara sehat.

Keberhasilan manajemen dalam mengelola perusahaan dapat dilihat dari pencapaian tujuan yang ditetapkan sebelumnya, salah satunya adalah memperoleh laba yang besar. Bagi perusahaan yang berorientasi kepada laba (*profit-oriented*), mendapatkan laba adalah tujuan utama untuk menjamin kelangsungan hidup perusahaan. Keberhasilan perusahaan dapat ditunjukkan oleh ROI yang dicapai perusahaan. Hal ini sesuai dengan pendapat Bambang Riyanto (2001: 325) bahwa "*Return On Investment (ROI)*, menggambarkan kemampuan dari modal yang diinvestasikan dalam keseluruhan aktiva untuk menghasilkan keuntungan netto".

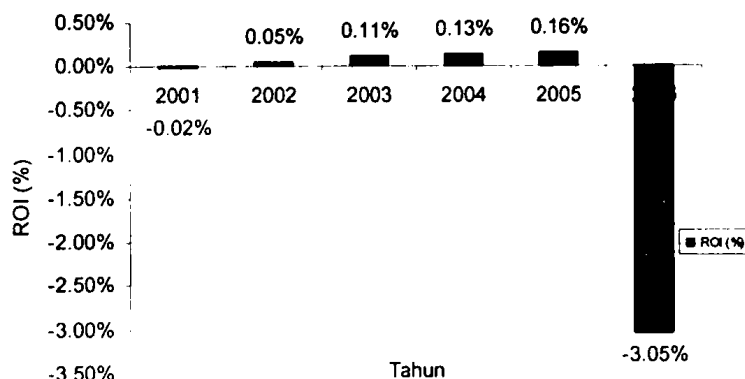
Semakin tinggi ROI perusahaan maka semakin baik keadaan perusahaan. Hal ini termuat dalam pendapat Darsono dan Ashari (2005: 57) bahwa “Semakin tinggi ROI yang dicapai suatu perusahaan menggambarkan keberhasilan perusahaan dalam menghasilkan laba dengan menggunakan modal kerja atau aktiva secara efisien dan efektif”. ROI diketahui dengan membagi laba bersih dengan jumlah aktivanya (Munawir, 2004: 335).

Jika dilihat pada tabel 1.3 perolehan laba pada PT. Kereta Api dari tahun 2001 sampai 2006, terlihat masih sangat rendah jika dibandingkan dengan aktiva yang ditanamkan dalam perusahaan.

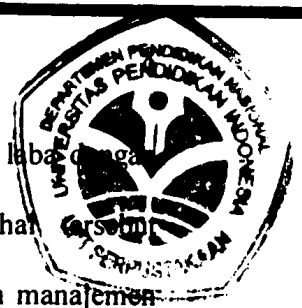
Tabel 1.3
Kinerja PT. Kereta Api dilihat dari perolehan laba
Tahun 2002 – 2006

| Tahun | Laba | Jum Aktiva | ROI (%) |
|-------|-------------------|-------------------|---------|
| 2001 | (820,162,037) | 3,571,532,242,906 | -0.02% |
| 2002 | 1,851,142,754 | 3,840,281,622,402 | 0.05% |
| 2003 | 4,501,363,600 | 4,072,808,771,992 | 0.11% |
| 2004 | 4,912,766,267 | 3,864,418,740,174 | 0.13% |
| 2005 | 6,907,966,625 | 4,258,245,205,100 | 0.16% |
| 2006 | (168,124,041,945) | 5,506,833,668,904 | -3.05% |

Untuk lebih jelasnya perbandingan laba yang dihasilkan dengan aktiva usaha PT. Kereta Api dari tahun 2001 - 2006 dapat dilihat pada grafik 1.3.



Grafik 1.3
ROA PT. Kereta Api selama Tahun 2001 - 2006
(Sumber : Laporan keuangan perusahaan, diolah kembali)



Jika dilihat pada grafik 1.3 terlihat adanya penurunan rasio laba dengan total aktiva (ROI) PT. Kereta Api dari tahun 2001-2006, hal ini menggambarkan adanya kecenderungan bahwa sistem pengendalian manajemen perusahaan belum dilaksanakan secara optimal.

Mengingat PT. Kereta Api Indonesia merupakan satu-satunya BUMN yang melayani jasa transportasi darat dengan kereta api, dan juga dilihat dari aktiva yang ditanamkan dalam perusahaan cukup besar, maka PT. Kereta Api Indonesia memiliki potensi pendapatan yang besar. Dengan pendapatan yang besar akan menghasilkan laba yang besar, pencapaian laba yang besar merupakan salah satu tujuan perusahaan artinya salah satu tujuan perusahaan tercapai.

Untuk mendorong perusahaan mampu bersaing dalam persaingan global yang semakin ketat, pengendalian manajemen merupakan syarat mutlak yang harus dilakukan para manajer profesional. Sebab dalam bisnis modern manajemen harus selalu merencanakan dan memandang masa depan agar perusahaan tetap survive, tumbuh, dan berkembang. Oleh karena itu manajemen harus berupaya dengan sebaik-baiknya agar pelaksanaan seluruh kegiatan dalam perusahaan dapat berjalan sesuai dengan yang direncanakan. Pengendalian yang menyeluruh dan menyentuh semua aspek dalam perusahaan, baik orang-orang, bahan, fasilitas, uang, membantu manajemen dalam pengelolaan sumber daya perusahaan secara efektif dan efisien. Pengendalian akan membimbing masing-masing bagian mencapai prestasi dan memberikan kontribusi positif terhadap pencapaian tujuan perusahaan secara keseluruhan.

Manajemen modern dalam mendukung pencapaian tujuan perusahaan telah menawarkan konsep yang dikenal sistem pengendalian manajemen (management control system). Sistem ini merupakan kegiatan dan strategi pencapaian tujuan dengan mempengaruhi dan mengendalikan semua orang dalam organisasi untuk secara bersama-sama mengimplementasikan tujuan organisasi dalam masing-masing bagiannya secara efektif dan efisien (Anthony and Reece, 1999:857).

Melalui sistem pengendalian manajemen setiap bagian jenjang manajemen, mempunyai fungsi sebagai pengendali dan penanggungjawab atas semua sumber daya yang ada dibawah tanggungjawabnya. Dengan sistem pengendalian manajemen diharapkan agar seluruh tindakan dari semua orang yang ada dibawah koordinasinya secara bersama-sama mengarah pada pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

Selain itu, dengan sistem pengendalian manajemen ini, setiap jenjang manajemen akan mampu mendeteksi, mengamati, dan sekaligus mengukur semua kegiatan yang ada. Setiap penyimpangan dari rencana (standar) yang telah ditetapkan akan mampu dengan cepat terlihat, sehingga manajer bisa dengan cepat pula mengambil suatu tindakan koreksi atas penyimpangan tersebut.

Sistem pengendalian manajemen merupakan suatu proses dan struktur yang tertata secara sistematis yang digunakan manajemen dalam pengendalian kegiatan agar sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan perusahaan tercapai. Struktur sistem pengendalian manajemen dipusatkan pada berbagai jenis pusat pertanggungjawaban. Supriyono, (1992:243) "Pusat pertanggungjawaban adalah unit organisasi yang dikepalai oleh seorang manajer yang bertanggung jawab atas



pertanggungjawaban tersebut". Unit-unit di organisasi dalam hubungan dengan pusat pertanggungjawaban, menurut Heckert (1990:260-263) dapat dikelompokkan menjadi empat kelompok pusat pertanggungjawaban, yaitu:

1) Pusat biaya, 2) pusat pendapatan, 3) pusat laba, dan 4) pusat investasi. Sedangkan proses pengendalian manajemen terdiri dari penyusunan program, penyusunan anggaran, pelaksanaan dan pengukuran serta pelaporan dan analisis/evaluasi. Sistem pengendalian manajemen dalam implementasinya akan memfokuskan seluruh prosesnya pada setiap pusat pertanggungjawaban (*responsibility center*), sebagai unit-unit organisasi yang ada dalam struktur organisasi perusahaan.

Dalam konsep ini, setiap pusat pertanggungjawaban akan dipimpin oleh satu orang manajer yang memiliki tanggung jawab tertentu sesuai dengan sifat pusat pertanggungjawaban yang dipimpinnya, antara satu pusat pertanggungjawaban dengan pusat pertanggungjawaban yang lain akan dibedakan dari tingkat besarnya masukan dan keluarannya. Dalam istilah akuntansi, keluaran dan masukan dinyatakan dengan besarnya biaya dan penghasilan (Anthony, dkk. 1991: 15-16)

Salah satu tujuan setiap perusahaan adalah untuk mendapatkan keuntungan atau laba, beberapa faktor yang mempengaruhinya adalah pendapatan yang diterima, kembalian dari investasi (ROI), dan biaya yang harus dikeluarkan. Dalam memperbesar laba, usaha yang dapat dilakukan oleh perusahaan adalah memperbesar pendapatan, menurunkan biaya, dan memperbesar kembalian investasi (ROI). Untuk memperbesar pendapatan, penurunan biaya, dan memperbesar kembalian investasi (ROI) dapat dilakukan dengan memotivasi

para manajer agar dapat melakukan efisiensi dan memberikan penilaian atas peran manajer tersebut dalam setiap pusat pertanggungjawaban tertentu. Jadi kinerja manajer setiap pusat pertanggungjawaban harus diukur sampai seberapa besar telah melakukan efisiensi guna mendukung tercapainya tujuan perusahaan. Anthony, dkk (1992 :11) menegaskan bahwa dalam sistem pengendalian manajemen, setiap tingkatan manajer telah membuat rencana tujuannya masing-masing, serta sekaligus bagaimana mengendalikan dan menggerakkan sumber daya yang dimilikinya sampai dengan bagaimana mengukur hasil yang telah dicapainya.

Penelitian pendahulu yang meneliti pengaruh Sistem Pengendalian Manajemen terhadap kinerja keuangan dilakukan Animah (2002) dan Yuneita Anisma (2003). Hasil penelitian keduanya menyimpulkan bahwa Sistem Pengendalian Manajemen berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan.

Bertitik tolak dari uraian di atas, maka penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul: **“HUBUNGAN STRUKTUR SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN DAN PROSES SISTEM PENGENDALIAN MANAJEMEN DENGAN KINERJA KEUANGAN PERUSAHAAN PADA PT. KERETA API INDONESIA (PERSERO)”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, dapat diidentifikasi permasalahan di PT. KAI yaitu adanya penurunan kinerja keuangan yang disebabkan oleh berbagai hal baik pengaruh faktor eksternal maupun internal. Akan tetapi, berdasarkan pengamatan dan hasil survey pendahuluan serta informasi relevan lainnya yang dihimpun dalam penelitian ini, nampaknya dari

kedua faktor tersebut faktor internal merupakan faktor yang diduga menjadi faktor penyebab dari makin menurunnya kinerja keuangan. Faktor tersebut diantaranya adalah sistem pengendalian manajemen yang belum berjalan sebagaimana mestinya. Dimana sistem pengendalian manajemen terbagi atas struktur sistem pengendalian manajemen dan proses sistem pengendalian manajemen.

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, maka terdapat beberapa hal yang menjadi fokus penelitian, yaitu:

1. Bagaimana hubungan antara struktur sistem pengendalian manajemen dan proses sistem pengendalian manajemen dengan kinerja keuangan perusahaan secara simultan ?
2. Bagaimana hubungan antara struktur sistem pengendalian manajemen dengan kinerja keuangan perusahaan ?
3. Bagaimana hubungan antara proses sistem pengendalian manajemen dengan kinerja keuangan perusahaan ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang ingin dicapai oleh peneliti adalah sebagai berikut :

1. Untuk mempelajari hubungan antara struktur sistem pengendalian manajemen dan proses sistem pengendalian manajemen dengan kinerja keuangan perusahaan secara simultan.
2. Untuk mempelajari hubungan antara struktur sistem pengendalian manajemen dengan kinerja keuangan perusahaan.
3. untuk mempelajari hubungan antara proses sistem pengendalian manajemen dengan kinerja keuangan perusahaan.

1.4. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Sebagai tambahan informasi mengenai hubungan sistem pengendalian manajemen yang terdiri dari struktur sistem pengendalian manajemen dan proses sistem pengendalian manajemen dengan kinerja keuangan perusahaan.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan bagi perusahaan khususnya perusahaan yang diteliti bagaimana pelaksanaan sistem pengendalian manajemen yang terjadi dalam perusahaan, dan sebagai salah satu bahan pembanding atau dasar pertimbangan manajer dalam melakukan kegiatan manajemen.

