BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang di kawasan Asia. Masih dibutuhkan banyak pembangunan untuk negara yang masih berkembang dibandingkan negara yang sudah maju. Dibutuhkan pula dana yang tidak sedikit untuk pembangunan negara. Ketika sebuah negara tidak memiliki dana yang cukup untuk melakukan pembangunan, maka negara tersebut bisa melakukan pinjaman hutang. Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki hutang yang terus meningkat dari tahun ke tahun.

Tabel 1.1
Perkembangan Hutang Indonesia Selama Periode 2004-2014

Per Tahun	Total Utang (Rp Triliun)
2014	2.608,8
2013	2.375,5
2012	1.977,7
2011	1.809,0
2010	1.681,7
2009	1.590,7
2008	1.636,7
2007	1.389,4
2006	1.302,2
2005	1.311,7
2004	1.298,0

Sumber: Kementerian keuangan melalui website bisnis liputan 6 (www.bisnis.liputan6.com)

Dari tabel 1.1 dapat terlihat kecenderungan hutang negara yang semakin lama terus meningkat. Hutang yang dibiarkan semakin lama akan semakin menumpuk sehingga akan merugikan negara, maka dari itu negara harus segera melunasi hutang sebelum ataupun yang akan jatuh tempo. Terdapat beberapa cara bagi negara melunasi hutangnya, salah satunya melalui privatisasi karena tujuan dilakukannya privatisasi meliputi upaya untuk memacu pendapatan, mengurangi beban hutang negara, memperoleh dana segar dari pasar modal, mengurangi peran pemerintah dibidang bisnis, dan meningkatkan penyebaran pemilikan saham (Pranoto, 2010). Kebijakan privatisasi mulai dikenal sejak tahun 1960-an sebagai upaya negara melakukan penataan ulang perekonomiannya. Hal ini diawali oleh masih buruknya perekonomian dan masyarakat Indonesia pada tahun 1968 sehingga diperlukan suntikan dana yang besar bagi perekonomian nasional. Solusinya adalah dengan mengundang orang-orang asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Dengan alasan tersebut, maka asing diperbolehkan memiliki perusahaan strategis di Indonesia. Hal ini merupakan cikal bakal privatisasi di Indonesia yang tujuan awalnya adalah untuk membangkitkan ekonomi negara ditengah minimnya modal dalam negeri. Di sisi lain, privatisasi kepemilikan perusahaan negara kepada rakyatnya merupakan implementasi dari ekonomi kekeluargaan (koperasi) (Tim Pengkajian, 2011).

Berdasarkan Undang-Undang No. 19 Pasal 74 Tahun 2003 privatisasi dilakukan dengan maksud untuk memperluas kepemilikan masyarakat atas Persero, meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan yang diprivatisasi, menciptakan struktur keuangan dan manajemen keuangan yang baik/kuat,

menciptakan struktur industri yang sehat dan kompetitif, menciptakan Persero yang berdaya saing dan berorientasi global, dan menumbuhkan iklim usaha, ekonomi makro, dan kapasitas pasar. Di Indonesia sendiri privatisasi sudah banyak dilakukan di berbagai kabinet pemerintahan, namun pada praktiknya dibandingkan kabinet pemerintahan lainnya, kabinet pemerintahan yang paling banyak melakukan privatisasi adalah Kabinet Indonesia Bersatu.

Tabel 1.2
Jumlah Perusahaan yang diprivatisasi Berdasarkan Kabinet Pemerintahan

No	Kabinet	Perusahaan yang diprivatisasi
1	Pembangunan	10
2	Reformasi Pembangunan	1
3	Persatuan Nasional	3
4	Gotong Royong	12
5	Indonesia Bersatu	41

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Pada tabel 1.2 terlihat bahwa kabinet yang paling banyak melakukan privatisasi BUMN semasa pemerintahannya adalah Kabinet Indonesia Bersatu dengan sebanyak 41 perusahaan. Pada Kabinet Gotong Royong hanya 12 perusahaan BUMN yang diprivatisasi, pada Kabinet Pembangunan sebanyak 10 perusahaan BUMN diprivatisasi, pada Kabinet Persatuan Nasional sebanyak 3 perusahaan yang diprivatisasi, dan pada Kabinet Reformasi Pembangunan hanya 1 perusahaan yang diprivatisasi.

Selain memiliki jumlah perusahaan yang paling banyak melakukan privatisasi dibandingkan kabinet sebelumnya, hal lain yang membedakan privatisasi pada masa Kabinet Indonesia Bersatu adalah motif dilakukannya

privatisasi. Pada masa Kabinet Indonesia Bersatu, privatisasi dilakukan sebagai bagian dari politik mandor langsung dari *World Bank*, sedangkan privatisasi yang dilakukan pasa masa sebelumnya, yaitu Kabinet Gotong Royong, privatisasi dilakukan sebagai bagian dari desakan IMF dan *World Bank* akibat dampak dari nota kesepahaman yang disepakati antara IMF dan Indonesia pada tahun 1999 yang secara langsung melibatkan *World Bank* dalam pemulihan ekonomi Indonesia dari krisis moneter yang terjadi pada tahun 1998. Selain itu privatisasi pada Kabinet Gotong Royong dilakukan sebagai politik anggaran untuk menutupi defisit APBN, sementara pada Kabinet Indonesia Bersatu anggaran APBN cenderung surplus dan tidak kekurangan namun politik utang dan politik privatisasi BUMN besar-besaran terus dilakukan (Nugrahanto, 2013).

Dilakukannya privatisasi juga bertujuan untuk memperbaiki kinerja perusahaan, berawal dari pandangan masyarakat yang menganggap bahwa BUMN adalah badan usaha yang tidak efisien karena boros dalam pemanfaatan sumber daya, sarat dengan korupsi, serta memiliki profitabilitas yang rendah (Aprilina, 2013). Oleh karena BUMN didirikan oleh pemerintah, maka perusahaan negara harus mengikuti semua kebijakan dan langkah yang disusun oleh pemerintah untuk kemudian dimasukkannya ke dalam kebijakan operasional bisnis perusahaan. Hal ini berarti perusahaan negara tidak hanya menjalankan fungsi bisnis namun juga harus menyelaraskan dengan kebijakan politik dan program sosial pemerintahan. (Tim Pengkajian, 2011).

Walaupun privatisasi bertujuan untuk memperbaiki kinerja perusahaan, namun tidak semua perusahaan yang melakukan privatisasi mengalami perbaikan

kinerja. Kinerja perusahaan yang baik adalah kinerja yang mengalami peningkatan dari periode ke periode. Kinerja perusahaan tercatat dalam laporan keuangan, yaitu suatu laporan yang menggambarkan hasil dari proses akuntansi yang digunakan sebagai alat komunikasi antar data keuangan atau aktivitas perusahaan dengan pihak-pihak yang berkepentingan dengan data-data atau aktivitas tersebut (Sundjaja, et.al. 2001:47). Laporan keuangan bertujuan untuk menyediakan informasi keuangan sebuah perusahaan yang bermanfaat untuk mengambilan keputusan secara ekonomi. Data-data yang ada di dalam laporan keuangan dapat diolah sehingga menghasilkan rasio keuangan karena pada dasarnya laporan keuangan disusun dengan menggabungkan angka-angka di dalam atau antara laporan laba rugi dan neraca. Berdasarkan data yang diperoleh,, dari 41 perusahaan BUMN yang telah diprivatisasi pada masa pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu tidak semuanya *go public* yang berarti laporan keuangannya tidak bisa diakses untuk umum.

Tabel 1.3
Rasio Keuangan Perusahaan Sebelum dan Sesudah Privatisasi

Kode	Rasio	Rata-rata 2 Tahun Sebelum Privatisasi	Tahun Privatisasi	Rata-rata 2 Tahun Setelah Privatisasi	Keterangan
BBTN	DER	3,387	2,287	2,373	DER setelah privatisasi lebih rendah
	ROE	0,142	0,091	0,147	ROE setelah privatisasi lebih tinggi
	EPS	175.068	76	114	EPS setelah privatisasi lebih rendah
WSKT	DER	7,654	3,168	3,158	DER setelah privatisasi lebih rendah
	ROE	0,276	0,127	0,172	ROE setelah privatisasi lebih rendah
	EPS	8.224	38,14	45,05	EPS setelah privatisasi lebih rendah

ADHI	DER	6,311	7,745	5,639	DER setelah privatisasi lebih rendah
	ROE	0,215	0,142	0,220	ROE setelah privatisasi lebih tinggi
	EPS	57,51	46,04	101,015	EPS setelah privatisasi lebih tinggi
PTPP	DER	6,039	3,314	4,014	DER setelah privatisasi lebih rendah
	ROE	0,292	0,160	0,178	ROE setelah privatisasi lebih rendah
	EPS	298	42	57	EPS setelah privatisasi lebih rendah
KAEF	DER	0,460	0,440	0,716	DER setelah privatisasi lebih tinggi
	ROE	0,131	0,143	0,147	ROE setelah privatisasi lebih tinggi
	EPS	27,955	36,93	42,355	EPS setelah privatisasi lebih tinggi
BMRI	DER	0,862	0,867	0,837	DER setelah privatisasi lebih rendah
	ROE	0,213	0,203	0,212	ROE setelah privatisasi lebih rendah
	EPS	390,375	529,33	722,31	EPS setelah privatisasi lebih tinggi
JIHD	DER	0,884	0,317	0,302	DER setelah privatisasi lebih rendah
	ROE	0,189	0,021	0,188	ROE setelah privatisasi lebih rendah
	EPS	97,56	9,18	312,275	EPS setelah privatisasi lebih tinggi
WIKA	DER	5,340	2,151	2,797	DER setelah privatisasi lebih rendah
	ROE	0,250	0,111	0,126	ROE setelah privatisasi lebih rendah
	EPS	559,53	45,09	30,06	EPS setelah privatisasi lebih rendah
JSMR	DER	3,606	1,277	1,134	DER setelah privatisasi lebih rendah
	ROE	0,130	0,047	0,112	ROE setelah privatisasi lebih rendah
	EPS	385,5	55	125,305	EPS setelah privatisasi lebih rendah

Sumber: Data sekunder yang diolah

DER (*Debt to Equity Ratio*) adalah rasio yang membandingkan utang perusahaan dengan total ekuitas. DER yang memiliki nilai tinggi mempunyai dampak buruk bagi kinerja perusahaan karena berarti semakin tinggi tingkat hutang perusahaan, semakin besar pula beban yang akan mengurangi keuntungan perusahaan. Sebaliknya, nilai DER yang rendah menunjukkan rendahnya tingkat hutang perusahaan. Pada tabel 1.3 terlihat DER pada KAEF setelah privatisasi justru cenderung tinggi yang menunjukkan bahwa kinerja perusahaan sebelum privatisasi justru lebih baik. Pada perusahaan perbankan terdapat 3 sumber dana bank, antara lain dana yang bersumber dari bank itu sendiri, dana yang berasal dari masyarakat, dan dana yang bersumber dari lembaga lainnya (Kasmir, 2015). Dana yang berasal dari masyarakat meliputi giro, tabungan, dan deposito dimana di dalam laporan keuangan dana tersebut diakui sebagai *liabilities*. Perusahaan perbankan cenderung memiliki rasio DER yang tinggi (lebih dari 5) dikarenakan sebagian besar dana yang dikelolanya adalah dana dari pihak ketiga (Alusia dan Irene, 2015), namun dalam penelitian ini sumber dana yang berasal dari masyarakat tidak dihitung sebagai *liabilities*.

ROE (*Return on Equity*) merupakan rasio antara laba setelah pajak dengan modal sendiri yang menunjukkan besarnya laba yang tersedia bagi pemegang saham (Sartono, 2000). Rasio ROE digunakan untuk mengukur tingkat pengembalian perusahaan dalam menghasilkan keuntungan dengan memanfaatkan ekuitas yang dimiliki. Rasio ROE juga menunjukkan sejauh mana kemampuan perusahaan menghasilkan laba. Semakin tinggi nilai ROE berarti semakin efisien pula perusahaan menggunakan modalnya untuk menghasilkan laba. Pada tabel 1.3

terlihat ROE pada WSKT, PTPP, BMRI, JIHD, WIKA, dan JSMR sebelum privatisasi justru lebih baik daripada setelah diprivatisasi.

EPS (*Earning per Share*) merupakan rasio yang membandingkan laba bersih perusahaan dengan jumlah lembar saham yang beredar di pasar. Semakin tinggi nilai EPS berarti tinggi pula keuntungan yang diperoleh investor berdasarkan per lembar sahamnya. Dugaan pada perusahaan yang telah diprivatisasi adalah perusahaan mengalami peningkatan kinerja sehingga dugaannya EPS perusahaan setelah privatisasi lebih tinggi daripada sebelum privatisasi. Pada tabel 1.3 terlihat EPS pada BBTN, WSKT, PTPP, WIKA, dan JSMR sebelum privatisasi justru lebih baik daripada setelah diprivatisasi.

Penelitian yang dilakukan Antonia dan Sri (2009) tidak menemukan perbedaan yang signifikan antara kinerja keuangan perusahaan sebelum privatisasi dan kinerja keuangan perusahaan sesudah privatisasi. Sejalan dengan penelitian Antonia dan Sri, penelitian yang dilakukan Damayanti (2004) juga tidak menunjukkan perbedaan signifikan pada kinerja BUMN sebelum dan sesudah privatisasi. Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Abdullahi dkk,. (2012) yang berjudul "*Privatization and Firm Performance: An Empirical Study of Selected Privatized Firm In Nigeria"*, kinerja perusahaan-perusahaan setelah privatisasi mengalami peningkatan dibandingkan sebelum privatisasi.

Berdasarkan hasil fenomena yang telah dipaparkan dan beberapa hasil penelitian yang menunjukkan ketidakkonsistenan hasil, maka peneliti tertarik mengangkat topik penelitian dengan judul "**Analisis Perbedaan Kinerja Keuangan Perusahaan BUMN Sebelum dan Sesudah Privatisasi pada Masa**

Kabinet Indonesia Bersatu" dengan tujuan mengetahui apakah perusahaan-perusahaan yang di privatisasi pada masa Kabinet Indonesia Bersatu memiliki kinerja keuangan yang lebih baik dibandingkan sebelum privatisasi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah ROE setelah privatisasi lebih tinggi dibandingkan sebelum privatisasi pada masa pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu?
2. Apakah DER setelah privatisasi lebih rendah dibandingkan sebelum privatisasi pada masa pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu?
3. Apakah EPS setelah privatisasi lebih tinggi dibandingkan sebelum privatisasi pada masa pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui ROE setelah privatisasi lebih tinggi dibandingkan sebelum privatisasi pada masa pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu.
2. Untuk mengetahui DER setelah privatisasi lebih rendah dibandingkan sebelum privatisasi pada masa pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu.
3. Untuk mengetahui EPS setelah privatisasi lebih tinggi dibandingkan sebelum privatisasi pada masa pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Pemerintah

   Sebagai bahan pertimbangan kedepannya bagi pemerintah selaku penentu kebijakan terkait dalam melakukan privatisasi bagi BUMN sebagai upaya mensejahterakan masyarakat.

2. Bagi Peneliti Selanjutnya

   Sebagai bahan rujukan dalam pengembangan studi mengenai privatisasi serta dapat menjadi referensi bagi para peneliti yang tertarik menguji fenomena lain.

3. Bagi Investor

   Sebagai bahan pertimbangan bagi investor untuk melakukan investasi pada perusahaan-perusahaan BUMN yang telah diprivatisasi, khususnya perusahaan yang diprivatisasi pada masa Kabinet Indonesia Bersatu. Penelitian ini juga menunjukkan kinerja perusahaan BUMN yang telah di privatisasi pada masa Kabinet Indonesia Bersatu dari tahun ke tahun.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan isi dari kelima bab dalam penelitian ini memiliki sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Dalam bab ini membahas mengenai latar belakang dari masalah penelitian, identifikasi masalah, penelitian terdahulu, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II: LANDASAN TEORI

Dalam bab ini membahas mengenai teori-teori yang berkaitan dengan penelitian ini serta terdapat penelitian terdahulu yang mendukung hipotesis dalam penelitian ini.

BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ini membahas mengenai ruang lingkup penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan sampel penelitian, teknik pengumpulan data, metode analisis data, dan definisi operasional variabel penelitian.

BAB IV: ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini membahas mengenai hasil analisis dari penelitian ini dengan menggunakan metode yang telah ditetapkan sebelumnya.

BAB V: PENUTUPAN

Dalam bab ini dibahas mengenai kesimpulan dari hasil penelitian yang telah diuji sebelumnya, keterbatasan penelitian serta saran-saran bagi para penelitian selanjutnya.