

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 adalah suatu badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara (UU RI, 2003). Badan Usaha Milik Negara dibentuk berdasarkan amanat ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 33 yang mengandung maksud bahwa cabang-cabang produksi penting bagi negara yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Kemudian bumi, air, dan kekayaan alam yang didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (UUD NKRI, 1945). Berdasarkan amanat tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa BUMN merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, selain badan usaha swasta dan koperasi yang memiliki peranan penting bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Peranan BUMN dalam sistem perekonomian termuat dalam Pasal 2 ayat 1 UU RI No 19 Tahun 2003 yakni sebagai penghasil barang atau jasa demi pemenuhan hajat hidup orang banyak, sebagai pelopor sektor-sektor usaha yang belum diminati swasta, sebagai pelaksana pelayanan publik, pembuka lapangan kerja, pembantu pengembangan usaha kecil dan koperasi, serta pada khususnya sebagai salah satu sumber penerimaan negara yang termasuk dalam Pendapatan Negara Bukan Pajak

(PNBP). Hal ini membuat BUMN sering disebut sebagai agen pembangunan atau *agent of development* (Dinarjito, 2019).

Dilihat dari tujuan pembentukannya, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) terbagi atas dua jenis yakni Perusahaan Umum (Perum) dan Perusahaan Perseroan (Persero). Dalam Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dijelaskan bahwa Perusahaan Umum (Perum) adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham dengan tujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan. Selanjutnya, Perusahaan Perseroan (Persero) adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) dimana modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya adalah mengejar keuntungan. Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 UU RI No 19 Tahun 2003 tentang jenis BUMN tersebut, maka dapat dikatakan bahwa selain hadir untuk memenuhi kepentingan publik, BUMN juga memiliki tujuan untuk mengejar keuntungan.

Suatu perusahaan yang memiliki tujuan untuk mengejar keuntungan harus memperhatikan kinerja perusahaan. Karena, tercapainya tujuan perusahaan dalam hal memperoleh keuntungan ditentukan oleh kinerja perusahaan itu sendiri (Pradnyanita Sukmayanti & Triaryati, 2019). Demikian juga Suryani & Sri Fajaryani (2018) menyatakan bahwa kinerja perusahaan merupakan sesuatu yang dihasilkan oleh perusahaan atas kegiatan operasional yang dilakukan dalam periode waktu tertentu.

Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) termaktub dalam Surat Keputusan Menteri BUMN Nomor: KEP-100/MBU/2002 bahwa kinerja BUMN dapat dinilai dari tiga aspek yakni aspek kinerja operasional, kinerja administrasi, dan kinerja keuangan. Berdasarkan beberapa penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam hal memperoleh keuntungan, penting halnya untuk memperhatikan kinerja keuangan perusahaan.

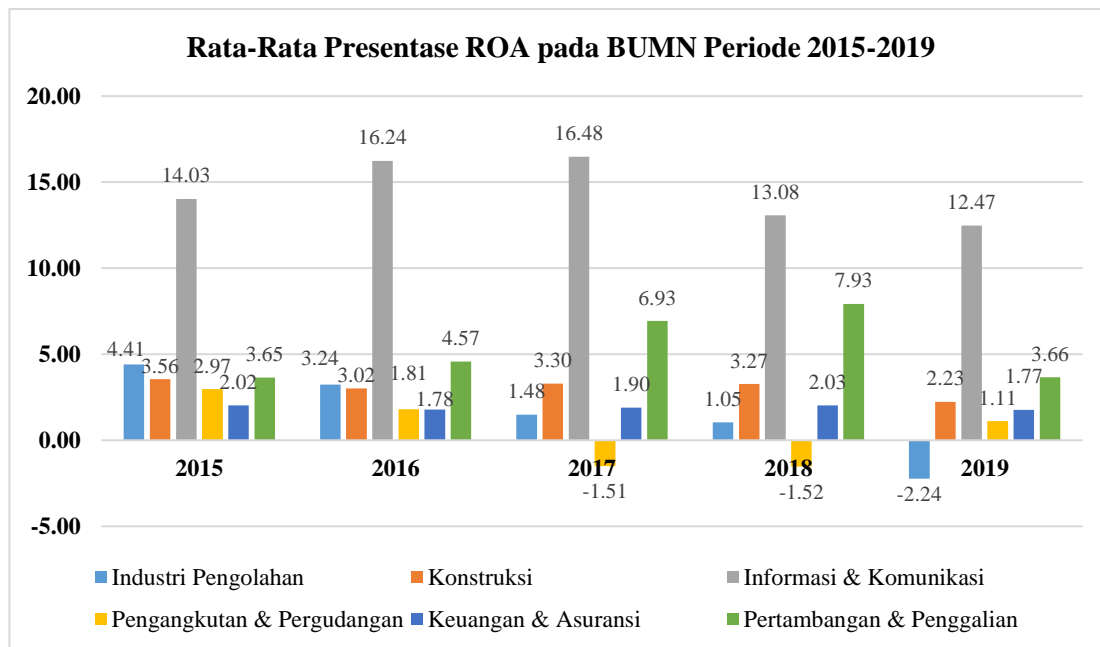
Suryani & Sri Fajaryani (2018) menyatakan bahwa kinerja keuangan adalah hasil atau prestasi yang telah dicapai oleh manajemen perusahaan secara efektif selama periode tertentu. Kinerja keuangan juga dijadikan sebagai tolak ukur laporan keuangan perusahaan dalam periode tertentu, untuk mengetahui kemampuan perusahaan dalam menghasilkan laba dan membayar hutang baik jangka panjang maupun pendek (Egbunike & Okerekeoti, 2018). Berstatus sebagai perusahaan milik negara, BUMN diharapkan dapat meningkatkan kinerja keuangannya terutama dalam hal menghasilkan keuntungan. Sebab, laba yang dihasilkan oleh BUMN akan menjadi sumber penerimaan negara yang termasuk dalam Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Namun, saat ini yang masih menjadi permasalahan adalah kinerja BUMN terutama kemampuannya dalam menghasilkan laba. Beberapa BUMN yang tercatat di Bursa Efek Indonesia, seperti PT. Krakatau Steel Tbk, PT. Garuda Indonesia Tbk, dan PT. Indofarma Tbk bahkan mengalami kerugian. Adapun, PT Krakatau Steel Tbk pada tahun 2015 sampai dengan tahun 2019 tidak pernah membukukan laba atas laporan keuangannya. Seperti yang dilansir oleh Rika (2019) dalam www.cnnindonesia.com

(04/11/2019 19:20 WIB) PT Krakatau Steel Tbk mencatatkan kerugian sebesar Rp.2,97 Triliun pada kuartal III tahun 2019. Kerugian ini mengalami peningkatan dari periode yang sama tahun lalu yakni pada kuartal III tahun 2018, dimana PT Krakatau Steel hanya mencatatkan kerugian sebesar Rp.523 Miliar. Selanjutnya, PT Garuda Indonesia Tbk juga mencatatkan rugi dua tahun berturut-turut yaitu sebesar Rp.2,98 Triliun pada tahun 2017 dan Rp.2,45 Triliun pada tahun 2018 (Ratriani, 2019 dalam www.kompas.com 12/10/2019 15:46 WIB). Tidak hanya Krakatau Steel dan Garuda Indonesia, PT Indofarma Tbk juga mencatatkan rugi tiga tahun berturut-turut sejak tahun 2016. Kerugian yang dialami PT Indofarma Tbk ditahun 2016 sebesar Rp.17,36 Miliar, kemudian bertambah sebesar Rp. 46 Miliar ditahun 2017, dan jumlah kerugian mengalami penurunan di tahun 2018 sebesar Rp.32 Miliar (Situmorang, 2020 dalam www.bisnis.com 08/07/2020 12:04 WIB).

Penilaian kinerja keuangan dapat dilihat dari kemampuan perusahaan dalam menghasilkan laba (Gue, 2015). Perusahaan yang memiliki laba yang besar dianggap memiliki kinerja perusahaan yang baik, dan perusahaan yang memiliki laba yang sedikit atau bahkan mengalami kerugian akan dianggap memiliki kinerja yang buruk (Kusumo & Darmawan, 2018). Kinerja perusahaan dalam hubungannya dengan laba dapat tercermin dari tingkat profitabilitas suatu perusahaan. Harjito & Martono (2014:53) menjelaskan bahwa profitabilitas adalah rasio yang menunjukkan kemampuan perusahaan dalam memperoleh keuntungan dari penggunaan modalnya. Salah satu rasio profitabilitas yang sering digunakan untuk mengukur kemampuan perusahaan dalam hal menghasilkan laba adalah *Return on Asset (ROA)*. *Return on*

Asset (ROA) merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur kemampuan perusahaan dalam memperoleh laba dengan aktiva yang digunakan untuk memperoleh laba tersebut (Harjito & Martono, 2014:62). Lebih lanjut Armalinda (2019) menyatakan bahwa rasio ini menunjukkan produktivitas dari seluruh dana perusahaan baik modal pinjaman maupun modal sendiri. Semakin kecil rasio ini semakin tidak baik demikian pula sebaliknya, artinya rasio ini digunakan untuk mengukur efektivitas dari keseluruhan operasi perusahaan. Berikut adalah grafik rata-rata presentase *Return on Asset* (ROA) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) pada tahun 2015-2019:



Gambar 1.1: Grafik Rata-Rata Presentase *Return on Asset* (ROA) pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Periode 2015-2019.

Berdasarkan grafik diatas, dapat dilihat bahwa *Return on Asset (ROA)* pada BUMN yang terdaftar di BEI periode 2015-2019 untuk setiap sektor, yang terdiri dari sektor industri pengolahan, sektor konstruksi, sektor informasi dan komunikasi, sektor pengangkutan dan pergudangan, sektor keuangan dan asuransi, serta sektor pertambangan dan penggalian berfluktuasi.

Berkaitan dengan permasalahan yang ada serta beberapa penelitian terdahulu, diduga bahwa beberapa variabel yang dapat mempengaruhi kinerja keuangan perusahaan adalah likuiditas, ukuran perusahaan, dan kepemilikan pemerintah. Likuiditas adalah kemampuan suatu perusahaan untuk memenuhi kewajiban jangka pendeknya secara tepat waktu (Fahmi, 2017:121). Daeli (2017) menyatakan bahwa likuiditas mempunyai hubungan dengan kinerja keuangan perusahaan terutama kemampuan perusahaan dalam memperoleh laba. Salah satu rasio likuiditas adalah *current ratio*. Harjito & Martono (2014:56) menjelaskan bahwa *current ratio* yang tinggi mengindikasikan bahwa perusahaan memiliki kemampuan untuk melunasi kewajiban finansial jangka pendeknya, tetapi hal ini akan berpengaruh negatif terhadap kemampuan perusahaan dalam memperoleh laba, karena sebagian modal kerja tidak berputar atau mengalami kerugian. Penelitian sebelumnya mengenai likuiditas pernah dilakukan oleh Waleed (2016) dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa likuiditas berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan. Selanjutnya, Armalinda (2019) dalam penelitiannya juga menemukan bahwa rasio likuiditas yang diukur menggunakan *current ratio* berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan yang diukur menggunakan ROA. Kedua hasil penelitian ini justru berbeda dengan hasil penelitian

Daeli (2017) yang menemukan bahwa *current ratio* tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan. Begitu juga dengan As'ari & Yaya (2020) yang menemukan bahwa likuiditas tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan. Lebih lanjut Tan & Hadi (2020) dalam penelitiannya juga menemukan bahwa *current ratio* tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap ROA.

Selain likuiditas, variabel selanjutnya yang diduga dapat mempengaruhi kinerja keuangan adalah ukuran perusahaan. Ukuran perusahaan merupakan nilai besar kecilnya perusahaan yang ditunjukkan oleh total aset, total penjualan, dan jumlah laba sehingga mempengaruhi kinerja perusahaan dan menyebabkan tercapainya tujuan perusahaan (Hendrawati, 2017). Semakin besar ukuran perusahaan maka laba yang didapat akan besar pula, hal ini karena perusahaan yang besar memiliki jumlah kekayaan yang besar untuk digunakan dalam kegiatan operasionalnya, sehingga akan mampu untuk menghasilkan penjualan yang tinggi (Nursatyani et al., 2014). Hal serupa juga dinyatakan oleh Falirat et al., (2018) yaitu perusahaan yang berukuran besar akan menghasilkan jumlah penjualan yang besar pula karena memiliki aset yang besar yang digunakan dalam aktivitas operasionalnya, begitu pula sebaliknya. Penelitian sebelumnya mengenai ukuran perusahaan pernah dilakukan oleh Kusumo & Darmawan (2018) dengan hasil penelitian yang menunjukkan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh signifikan terhadap profitabilitas. Hasil penelitian ini didukung oleh Susetyo et al. (2018) yang juga menemukan bahwa ukuran perusahaan memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan. Kedua hasil penelitian ini justru berbeda

dengan hasil penelitian yang ditemukan oleh Tan & Hadi (2020) dimana ukuran perusahaan tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap ROA.

Kepemilikan pemerintah juga diduga dapat mempengaruhi kinerja keuangan. Kepemilikan pemerintah merupakan jumlah saham yang dimiliki oleh pemerintah sebagai wakil negara dalam suatu perusahaan (Angela et al., 2019). Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah badan usaha dimana modalnya paling sedikit 51% dimiliki oleh negara. Hal ini menjadikan pemerintah sebagai pemilik mayoritas pada BUMN. Tingginya presentase kepemilikan saham yang dimiliki pemerintah menunjukkan bahwa penguasaan pemerintah atas BUMN juga semakin besar (As'ari & Yaya, 2020). Mrad & Hallara (2012) dalam penelitiannya menyatakan bahwa dengan adanya struktur kepemilikan pemerintah yang berada diatas 50% maka akan ada kemungkinan terjadinya peningkatan kinerja pada suatu perusahaan. Diharja & Rossieta (2014) dalam penelitiannya juga menyatakan bahwa kepemilikan pemerintah dapat meningkatkan kinerja BUMN karena adanya kemudahan yang didapatkan BUMN, seperti kemudahan dalam mendapatkan proyek yang dijalankan oleh pemerintah, mendapatkan hak istimewa politik, keuangan, serta akses sumber daya untuk perusahaan yang dapat meningkatkan kinerja BUMN. Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Sabrina & Muharam (2015) menemukan bahwa kepemilikan pemerintah mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kinerja keuangan yang diukur dengan ROA. Hal ini berbeda dengan hasil penelitian Angela et al (2019) yang menunjukkan bahwa hubungan antara kepemilikan pemerintah dan kinerja keuangan yang diukur dengan ROA terbukti berpengaruh negatif signifikan. Hasil penelitian ini

didukung oleh As'ari & Yaya (2020) dalam penelitiannya yang menemukan bahwa kepemilikan pemerintah berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kinerja keuangan BUMN. Hal ini sejalan dengan Susetyo et al (2018) yang juga menemukan bahwa tidak terdapat pengaruh antara kepemilikan pemerintah terhadap kinerja keuangan.

Berdasarkan beberapa teori dan hasil penelitian sebelumnya mengenai likuiditas, ukuran perusahaan, dan kepemilikan pemerintah, maka berikut disajikan tabel rata-rata likuiditas (*current ratio*), ukuran perusahaan (LnTP), kepemilikan pemerintah, dan *Return on Asset* (ROA) pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) tahun 2015-2019:

Tabel 1.1

Rata-rata likuiditas (*current ratio*), ukuran perusahaan, kepemilikan pemerintah, dan *Return on Asset* BUMN yang terdaftar di BEI tahun 2015-2019

Tahun	<i>Current Ratio</i> (CR)	Ukuran Perusahaan (LnTP)	Kepemilikan Pemerintah	<i>Return on Asset</i> (ROA)
2015	203.63	30.24	63.13	7.32
2016	158.94	30.40	63.13	6.29
2017	164.88	30.68	63.07	6.17
2018	146.96	30.19	63.06	6.05
2019	138.11	30.15	63.15	4.01

Sumber: idx.co.id, Annual Report BUMN 2015-2019 (data diolah) 2021

Berdasarkan tabel diatas, dapat dilihat bahwa terjadi penurunan rata-rata *Current Ratio* (CR) pada tahun 2016 yakni sebesar 158.94%, kemudian meningkat hingga 164.88% pada tahun 2017. Namun, pada tahun 2018 sampai dengan 2019 *current ratio* kembali mengalami penurunan sebesar 146.96% dan 138.11%.

Selanjutnya, untuk rata-rata ukuran perusahaan pada tahun 2016 dan 2017 mengalami peningkatan sebesar 30.40% dan 30.68%. Dan hal sebaliknya terjadi pada tahun 2018 dan 2019, yaitu ukuran perusahaan mengalami penurunan sebesar 30.19% dan 30.15%. Kemudian untuk rata-rata presentase kepemilikan pemerintah mengalami penurunan pada tahun 2016 sampai dengan tahun 2018, hingga mencapai 63.06%. Namun, kembali meningkat sebesar 63.15% di tahun 2019. Selanjutnya untuk rata-rata *Return on Asset* (ROA), sejak tahun 2015 sampai dengan tahun 2019 terjadi penurunan hingga mencapai 4.01%.

Harjito & Martono (2014) menyatakan bahwa *current ratio* yang tinggi akan berpengaruh negatif terhadap kemampuan perusahaan dalam memperoleh laba, karena sebagian modal kerja tidak berputar atau mengalami pengangguran. Apabila *current ratio* mengalami peningkatan maka otomatis *Return on Asset* (ROA) mengalami penurunan, dan jika *current ratio* mengalami penurunan maka *return on asset* akan mengalami peningkatan. Tetapi, pada tabel terlihat bahwa pada tahun 2016, 2018, dan 2019 terjadi penurunan *return on asset* disaat *current ratio* juga mengalami penurunan. Hal ini menunjukkan adanya penyimpangan antara teori atau yang seharusnya dengan keadaan yang terjadi.

Selain *current ratio*, variabel ukuran perusahaan pada BUMN yang terdaftar di BEI periode 2015-2019 juga menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara teori dengan keadaan yang terjadi. Dimana, Falirat et al., (2018) menyatakan bahwa perusahaan yang berukuran besar akan menghasilkan jumlah penjualan yang besar karena memiliki aset yang besar yang digunakan dalam aktivitas operasionalnya,

begitu pula sebaliknya. Namun, pada tahun 2016 dan 2017 terlihat bahwa ukuran perusahaan BUMN menunjukkan peningkatan sebesar 30.40% dan 30.68% tetapi, hal sebaliknya ditunjukkan oleh *return on asset* yang mengalami penurunan sebesar 6.29% dan 6.17%.

Variabel kepemilikan pemerintah juga menunjukkan hal yang sama dengan likuiditas dan ukuran perusahaan yaitu adanya ketidaksesuaian antara teori dengan keadaan yang terjadi. Hal ini dibuktikan dengan Mrad & Hallara (2012) yang menyatakan bahwa dengan adanya struktur kepemilikan yang berada diatas 50% maka akan ada kemungkinan terjadinya peningkatan kinerja pada suatu perusahaan. Selain itu, Diharja & Rossieta (2014) dalam penelitiannya juga menambahkan bahwa dengan adanya kepemilikan pemerintah, hal ini dapat meningkatkan kinerja BUMN karena adanya kemudahan yang didapatkan BUMN itu sendiri, baik dalam kemudahan mendapatkan proyek, politik, keuangan, maupun akses terhadap sumber daya. Namun, kondisi yang terjadi pada tabel terlihat bahwa kepemilikan pemerintah melebihi 50% tetapi kinerja keuangan perusahaan yang diukur berdasarkan *return on asset* dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2019 mengalami penurunan.

Berdasarkan permasalahan dan beberapa hasil penelitian terdahulu mengenai variabel-variabel yang diduga dapat mempengaruhi kinerja keuangan BUMN, maka dalam penelitian ini penulis tertarik untuk menguji “**Pengaruh Likuiditas, Ukuran Perusahaan, dan Kepemilikan Pemerintah terhadap Kinerja Keuangan BUMN yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Periode 2015-2019**”.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Terjadi fluktuasi rata-rata presentase *Return on Asset* (ROA) pada setiap sektor Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) tahun 2015-2019.
2. Pada tahun 2016, 2018, dan 2019 terjadi penurunan pada *return on asset* disaat *current ratio* juga mengalami penurunan.
3. Tahun 2016 dan 2017 *return on asset* mengalami penurunan saat ukuran perusahaan menunjukkan peningkatan.
4. Kinerja keuangan BUMN yang diukur menggunakan *return on asset* justru mengalami penuran dari tahun 2015 sampai dengan 2019 saat presentase kepemilikan pemerintah diatas 50%.

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang ada, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh likuiditas terhadap kinerja keuangan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2015-2019?
2. Bagaimana pengaruh ukuran perusahaan terhadap kinerja keuangan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2015-2019?

3. Bagaimana pengaruh kepemilikan pemerintah terhadap kinerja keuangan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2015-2019?
4. Bagaimana pengaruh likuiditas, ukuran perusahaan, dan kepemilikan pemerintah secara simultan terhadap kinerja keuangan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2015-2019?

1.4. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh likuiditas terhadap kinerja keuangan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2015-2019.
2. Untuk mengetahui pengaruh ukuran perusahaan terhadap kinerja keuangan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2015-2019.
3. Untuk mengetahui pengaruh kepemilikan pemerintah terhadap kinerja keuangan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2015-2019.
4. Untuk mengetahui pengaruh likuiditas, ukuran perusahaan, dan kepemilikan pemerintah secara simultan terhadap kinerja keuangan BUMN yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2015-2019.

1.5. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam pendidikan baik secara langsung maupun tidak langsung:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi atau sumbangsi pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan terutama dibidang akuntansi keuangan, dapat memberikan gambaran tentang *signaling theory* yang merupakan teori yang dapat menjelaskan tentang variabel likuiditas, ukuran perusahaan, kepemilikan pemerintah, dan kinerja keuangan, serta dapat memberikan informasi dan dijadikan referensi untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini bermanfaat bagi:

- 1) Manfaat bagi manajemen Badan Usaha Milik Negara (BUMN), yaitu diharapkan dapat memberikan pengetahuan mengenai pengaruh likuiditas, ukuran perusahaan dan kepemilikan pemerintah terhadap kinerja keuangan sehingga dapat menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan dan bisa memperbaiki kinerja perusahaan kedepannya.
- 2) Manfaat bagi investor, yaitu diharapkan dapat memberikan informasi kepada calon investor tentang bagaimana pengaruh likuiditas, ukuran perusahaan, dan kepemilikan pemerintah terhadap kinerja keuangan sehingga dapat menjadikan dasar pertimbangan dalam menginvestasikan modalnya pada perusahaan.