

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Ditengah ketidak pastian lingkungan perekonomian yang sedang terjadi, tentu menimbulkan banyak tantangan baru bagi para pelaku ekonomi tidak terkecuali di Indonesia. Salah satu bentuk ketidak pastian tersebut ialah kemunculan virus yang tidak terduga bernama *Covid-19* yang pada saat ini sudah memasuki kategori pandemi dan pada akhirnya ikut serta berperan dalam mempengaruhi laju pertumbuhan perekonomian Indonesia. Tidak dapat dipungkiri bahwa hadirnya pandemi *Covid-19* berdampak yang sangat besar terhadap hampir seluruh sektor termasuk sektor usaha. Dikutip dari harian *online* CNBC Indonesia, kinerja keuangan BUMN turun ditandai dengan turunnya laba tahun 2021 BUMN hingga 60% akibat pandemi *Covid-19*. Menteri BUMN, Erick Tohir, mengungkapkan bahwa penurunan laba ini merupakan akibat dari bisnis BUMN yang terdampak pandemi, sehingga penurunan kinerja dan laba ini juga tidak bisa dihindari. Secara keseluruhan pandemi *Covid-19* ini juga mempengaruhi ekonomi Indonesia, dilansir dari media *online* *kompas*, hal ini dibuktikan dengan berubahnya status Indonesia dari negara dengan tingkat penghasilan ke atas menjadi negara dengan tingkat penghasilan menengah kebawah.

Tujuan utama dari perusahaan ialah untuk selalu meningkatkan kinerja perusahaannya demi mendapatkan laba maksimal dan memenuhi kepentingan anggota yang ada di dalam perusahaan. Dalam dunia bisnis perubahan-perubahan terus terjadi pada setiap periodenya, hal tersebut mendorong perusahaan untuk mencari cara agar selalu berada di level kinerja yang memuaskan, khususnya kinerja keuangan perusahaan. Menurut Ikatan Akuntan Indonesia, kinerja keuangan atau *financial performance* adalah kemampuan suatu perusahaan untuk mengelola dan mengendalikan asetnya dalam upaya menghasilkan keuntungan bagi perusahaan. Kinerja keuangan juga merupakan gambaran akan suatu kondisi sebuah perusahaan. Instrumen yang digunakan untuk seseorang melihat kinerja keuangan perusahaan adalah melalui laporan keuangan.

Dimana menurut Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang tertuang dalam peraturannya yaitu POJK 20/ POJK.04/2021 pasal 2 yang menyebutkan bahwa: Laporan keuangan digunakan untuk penyampaian informasi kepada masyarakat atau Otoritas Jasa Keuangan yang wajib disusun berdasarkan SAK. Baik buruknya kinerja keuangan perusahaan akan merepresentasikan prestasi kerja pada periode tersebut dan hal tersebut dapat menjadi bahan perimbangan yang kuat dalam hal penentuan segala keputusan.

Badan usaha atau perusahaan berdasarkan kepemilikan salah satunya adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Pengertian BUMN menurut UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menjelaskan bahwa BUMN merupakan badan usaha yang bagian modalnya baik secara keseluruhan maupun sebagian dimiliki oleh pemerintahan dengan penyertaan modal yang dilakukan secara langsung dengan bersumber dari pendapatan negara yang telah dipisahkan. Seluruh BUMN sejak tahun 2001 pengelolaannya bernaung dibawah Kementerian BUMN. Diberlakukannya hal tersebut dengan tujuan untuk menjaga kestabilan dan juga mencegah serta sebisa mungkin terhindar dari kemungkinan terjadinya tindakan yang melanggar peraturan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab (Saputra et al., 2022).

Menurut UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN juga menjelaskan bahwa BUMN memiliki tujuan yaitu memberikan manfaat dalam pemenuhan kebutuhan hajat hidup orang banyak, serta mendapat keuntungan untuk ikut mensejahterakan kehidupan bangsa. Pada praktiknya banyak BUMN yang belum dapat memenuhi fungsi tersebut secara maksimal. Dilansir dari *ekbis.sindonews*, terdapat beberapa perusahaan BUMN yang mengalami *financial distress* pada tahun 2019-2021 yang ditandai dengan kerugian serta utang jumbo yang dimilikinya meski sudah mendapat suntikan Penyertaan Modal Negara (PMN). Perusahaan-perusahaan tersebut ialah:

- 1) PT Waskita Karya Tbk (WSKT), dimana total liabilitasnya mencapai Rp 91,86 triliun. WSKT juga mengalami kerugian bersih sebesar Rp 7,3 triliun dilihat dari laporan keuangan konsolidasian tahun 2021.

- 2) PT Kereta Api Indonesia (Persero) atau KAI. Pada tahun 2021 KAI mencatatkan total liabilitas sebanyak Rp 15,5 triliun. KAI juga mengalami kerugian di tahun 2021 sebesar Rp 2,41 triliun.
- 3) PT Garuda Indonesia Tbk, mencatat total liabilitas hingga mencapai Rp 139 triliun. Laporan keuangan PT Garuda juga melaporkan kerugian mencapai Rp 35,38 pada tahun 2021. Sejak 2019 kerugian tersebut mengalami peningkatan 61,74% yang pada 2019 kerugiannya berjumlah Rp 564 miliar.
- 4) Perkebunan Nusantara III (Persero) atau PTPN III, pada tahun 2021 memiliki liabilitas total sebesar Rp 45,3 triliun. Tahun 2021 PTPN III selain memiliki liabilitas dengan jumlah besar juga mengalami kerugian hingga 1,1 triliun (yoy).

Fenomena yang berkaitan dengan kinerja keuangan BUMN lainnya adalah praktik penyelewengan laporan keuangan dalam bentuk pelanggaran pada praktik penyusunan laporan keuangan yang melibatkan oleh PT Asuransi Jiwasraya (Persero). Dilansir dari media *online* CNN Indonesia, pada tahun 2019 Kementerian BUMN yang dipimpin oleh Erick Tohir melaporkan adanya indikasi *fraud* yang dilakukan oleh Jiwasraya ke Kejaksaan Agung (Kejagung) dengan dugaan adanya ketidak transparan pada laporan keuangan Jiwasraya. Rupanya hal ini sudah terjadi sejak tahun 2000an dan mencapai puncaknya ditahun 2018 berawal dari gagal bayar hingga manipulasi laporan keuangan. Kronologi kasus gagal bayar hingga manipulasi laporan keuangan PT Asuransi Jiwasraya (Persero) adalah sebagai berikut:

Dimulai pada tahun 2006, Kementerian BUMN bersama dengan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) memberi pernyataan bahwa Jiwasraya memiliki ekuitas negatif sebanyak Rp 3,29 triliun. Tahun 2007, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menyatakan opini audit *disclaimer* atau tidak mengeluarkan pendapat atas laporan keuangan Jiwasraya tahun 2006-2007 akibat kebenaran yang tidak meyakinkan. Perusahaan juga mengalami defisit yang semakin besar yakni sebesar Rp 5,7 triliun untuk tahun 2008 dan Rp 6,3 triliun untuk tahun 2009. Pada tahun 2011 Jiwasraya mencatat surplus Rp 1,3 triliun dari hasil metode reasuransi yang ternyata keuntungan tersebut semu dan tidak memiliki nilai ekonomis.

Tahun 2012 Jiwasraya meluncurkan produk JS Proteksi Plan yang ternyata menambah permasalahan perusahaan karena menawarkan bunga yang tinggi yaitu 9%-13%. Pada tahun 2014-2017 laporan keuangan Jiwasraya menghasilkan laba dari premi produk asuransi yang bernama JS *Saving Plan* Jiwasraya yang mencapai Rp 21 triliun. Pada tahun 2018 terjadi pencopotan jabatan direktur utama Jiwasraya dan juga direktur keuangan Jiwasraya. Setelah itu ditunjuklah Asnawi Syam sebagai direktur utama Jiwasraya. Adanya direksi baru, menimbulkan pergerakan untuk mengungkapkan adanya indikasi janggal pada laporan keuangan Jiwasraya kepada Kementerian Badan Usaha Milik Negara. Indikasi tersebut semakin kuat dan didukung oleh hasil audit Kantor Akuntan Publik PwC terhadap angka yang tertera dalam laporan keuangan Jiwasraya untuk periode tahun audit 2017 dengan hasil adanya koreksi pada laporan keuangan interim keuntungan atau laba Jiwasraya dari sebanyak Rp 2,4 triliun turun menjadi hanya sebesar Rp 428 miliar. Akhirnya di bulan Agustus 2018 Kementerian BUMN segera melakukan diskusi dengan direksi untuk mendalami kasus gagal bayar Jiwasraya. Selain itu, BPK dan BPKB diminta untuk melakukan audit investigasi terhadap Jiwasraya.

Tidak hanya sampai disitu, tekanan likuidasi mulai terjadi pada perusahaan Jiwasraya di bulan Oktober - November tahun 2018. Jiwasraya mendeklarasikan ketidak mampuan perusahaan dalam membayar kewajiban klaim polis JS *Saving Plan* yang berjumlah Rp 802 miliar. Setelah itu diputuskan oleh para pemegang saham untuk mengganti Direktur Utama Asmawi Syam menjadi Hexana Tri Sasongko. Menurut Hexana, selaku direktur utama Jiwasraya saat itu, Jiwasraya memerlukan masukan dana Rp 32,89 triliun untuk dapat mencapai rasio solvabilitas sebesar 120 persen. Jumlah aset yang dimiliki oleh Jiwasraya juga hanya sejumlah Rp 23,26 triliun sedangkan liabilitas yang dimiliki oleh perusahaan mencapai Rp 50,5 triliun. Akibat dari hal tersebut Jiwasraya memiliki nilai ekuitas negatif sebesar Rp 27,24 triliun. Produk asuransi JS *Saving Plan* juga meninggalkan liabilitas sebesar Rp 15,75 triliun. Penyelidikan terus dilakukan oleh BPK dan Kementerian BUMN dan ditemukan penyebab-penyebab lain dari peristiwa gagal bayar Jiwasraya diantaranya adalah investasi Jiwasraya yang banyak ditaruh pada saham-saham gorengan.

BPK pun memberi pernyataan secara resmi atas kasus Jiwasraya, bahwa perusahaan melakukan rekayasa akuntansi atau (*window dressing*) terkait dengan laba perseroan yang semu sejak 2006.

Praktik manipulasi laporan keuangan yang dilakukan PT Asuransi Jiwasraya (Persero) mengindikasikan adanya permasalahan agensi yaitu asimetri informasi dan perbedaan kepentingan yang terjadi diantara pihak pengelola perusahaan dengan pemangku kepentingan. Dimana pihak pemangku kepentingan yang tidak mempunyai akses yang memadai mengenai kinerja keuangan perseroan ingin mengetahui informasi tersebut dari angka dalam laporan keuangan, sedangkan pihak pengelola perusahaan menyediakan informasi dalam laporan keuangan tersebut secara tidak akurat dan tidak transparan. Pemangku kepentingan selaku prinsipal sudah menetapkan pihak manajerial sebagai agent yang telah memahami mekanisme operasional untuk mengelola perusahaan secara profesional, sedangkan manajemen mempunyai kewenangan atas penyusunan laporan keuangan demi mencapai tujuan dan kompensasi sesuai dengan kontrak perjanjian.

Dalam penelitiannya (Kirsch, 2018) menyebutkan bahwa adanya komposisi keragaman jenis kelamin pada struktur anggota dewan berhubungan dengan teori agensi, dimana kehadiran anggota dewan berjenis kelamin perempuan dapat membantu mengatasi permasalahan agensi dengan kemampuannya untuk memberikan pengawasan terhadap jalannya manajemen perusahaan. Adanya pengawasan dan sumberdaya yang unggul akan meningkatkan efektifitas dewan dan kinerja perusahaan. Pada realitanya menurut (UN Women, 2017) secara global pekerja wanita dibayar lebih rendah dengan jam kerja lebih panjang dibanding dengan pekerja laki-laki. Dapat dikatakan bahwa masih terdapat bias terhadap jenis kelamin terutama di negara-negara berkembang. Di Indonesia, jumlah tenaga kerja berjenis kelamin perempuan dan laki-laki relatif sama. Tetapi jumlah persentase kehadiran anggota dewan berjenis kelamin perempuan berada di angka 6% dan masih terbilang cukup rendah dibandingkan dengan negara lain seperti negara-negara yang berada di Eropa dan Amerika yang mana kehadiran anggota dewan berjenis kelaminnya lebih tinggi berada di angka 17% dan 15%. (IFC / The World Bank Group, 2013).

Struktur kepemilikan menurut (Indarti & Extaliyus, 2013) merupakan suatu komposisi yang berisi pihak yang memiliki saham di suatu perusahaan berdasarkan besaran persentase saham yang dimilikinya. Struktur kepemilikan dapat dikelompokkan menjadi beberapa jenis yaitu: kepemilikan manajerial, kepemilikan institusional, kepemilikan publik dan kepemilikan pemerintah. BUMN merupakan perusahaan milik negara yang kepemilikan sahamnya diatur oleh PP No. 45 tahun 2005 dimana besaran persentase kepemilikan saham perusahaan oleh pemerintah terhadap BUMN *Go Public* adalah paling kecil sebesar 51% dan sebagian yang menjadi sisanya dapat dimiliki oleh pihak diluar pemerintah atau negara tentu dengan besaran persentase yang relatif kecil. Dibandingkan dengan negara lainnya yang turut mengadopsi model kepemilikan BUMN dengan mekanisme sentralisasi, Indonesia cenderung menerapkan cara yang terbilang cukup unik dengan melibatkan pejabat dengan level menteri untuk menjadi pihak yang bertanggung jawab atas adanya kepemilikan pemerintah pada BUMN. (Kim, 2018). Sedangkan negara dengan model kepemilikan BUMN tersentralisasi lainnya hanya menempatkan termasuk suatu departemen atau dewan dengan identitas hukum yang terpisah. Hal ini dapat menjelaskan peran penting atas pengendalian BUMN di Indonesia.

Kepemilikan saham pemerintah yang besar atas BUMN tentu membawa pengaruh besar terhadap perusahaan termasuk dalam tata kelola perusahaan dan penentuan sumber pendanaan perusahaan. Pemerintah dengan segala regulasi dan kebijakan yang dikeluarkannya tentu akan secara signifikan berpengaruh terhadap keadaan kinerja keuangan perusahaan BUMN. Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa kepemilikan pemerintah ini bertujuan untuk menjaga kestabilan dan penghindaran praktik penyelewengan pada BUMN (Saputra et al., 2022). Sebagai contoh, banyak cara digunakan oleh pemerintah untuk menjaga kestabilan perusahaan BUMN dengan mendukung pendanaan BUMN dari *privatisasi*, Penyertaan Modal Negara (PMN) dan yang lainnya, tetapi pada prakteknya masih ada perusahaan yang telah menerima suntikan dana PMN dan masih mengalami kerugian. Dengan keterlibatan besar pemerintah pada BUMN juga belum mampu membuat BUMN benar-benar bersih dari praktik-praktik penyelewengan laporan keuangan.

Kebijakan dividen akan menjadi sinyal informasi kinerja keuangan perusahaan kepada investor (Ross et al., 2002). Dalam bukunya (Ross et al., 2002, hlm 614) menjelaskan investor cenderung menyukai pembayaran dividen yang tinggi, dapat disebabkan oleh keinginan untuk mendapatkan penghasilan saat ini, para investor cenderung untuk mendapatkan pendapatan dengan jumlah pasti dan dalam waktu secepatnya. Selain itu, jika investor ingin menjual sahamnya pasti akan membutuhkan waktu yang lama dan memakan biaya yang lebih banyak juga jika itu merupakan saham dengan dividen yang rendah.

Pembayaran dividen dapat menjadi instrumen pencegahan terjadinya konflik keagenan yang terjadi di dalam perusahaan khususnya bagi investor dan pengelola perusahaan, dimana pembayaran dividen dapat menjadi jaminan kepercayaan bagi para pemegang saham akan kinerja yang dilakukan oleh pengelola perusahaan. (Jensen & Meckling, 1976). Sedangkan ada juga investor yang menanggapi kabar kenaikan pembayaran dividen tersebut bukan sebagai berita baik, dimana investor beranggapan jika *dividend payout ratio* yang dikeluarkan oleh perusahaan ada pada angka yang terlalu tinggi akan berdampak bagi *free cash flow* atau yang lebih dikenal sebagai arus kas bebas yang dimiliki perusahaan. Dimana *free cash flow* yang dapat digunakan oleh perusahaan akan berkurang.

Menurut lama *online ekonomi.bisnis*, pada tahun 2021 dan sejak tahun 2019 setoran dividen BUMN semakin menurun. Mayoritas BUMN memberikan rasio pembayaran dividen yang cenderung lebih rendah karena penurunan kinerja keuangan dan demi menjaga likuiditas perusahaan terutama di era pandemi *Covid-19*. Seperti salah satu BUMN PT Jasa Marga (Persero) Tbk yang menurunkan jumlah pembayaran dividen tahun 2021 dengan menetapkan besaran rasio pada pembayaran dividen sebesar 5% atas profit periode 2019 dan merupakan jumlah terendah sejak 2007. Besaran keseluruhan dividen yang dibagikan oleh PT Jasa Marga sebesar Rp 110,36 miliar atau Rp 15,2 per lembar saham.

Penelitian yang dilakukan oleh (Pasaribu et al., 2019) menunjukkan hasil yang signifikan positif antara *board gender diversity* terhadap *firm performance*. Dengan adanya peningkatan jumlah anggota dewan dengan jenis kelamin perempuan dapat meningkatkan kinerja perusahaan termasuk kinerja keuangan.

Berbeda dengan (Abbadi et al., 2021) yang menyatakan bahwa jumlah anggota dewan laki-laki pada struktur dewan di perusahaan yang *listing* di Bursa Efek Amman mendominasi sekitar 96,2% dari total keseluruhan anggota dewan. Besarnya rasio ini tidak menunjukkan hasil yang signifikan terhadap kinerja keuangan perusahaan yang diukur menggunakan Tobin's Q dan ROA.

Penelitian tentang struktur kepemilikan dan dampaknya bagi kinerja keuangan yang dilakukan oleh (Hunardy & Tarigan, 2017) menunjukkan hasil kepemilikan pemerintah dan kinerja keuangan memiliki hubungan yang signifikan positif. Dalam upaya meminimalisir terjadinya *agency conflict* antara pihak pengelola perusahaan dan pemegang saham, adanya porsi kepemilikan pemerintah sejalan dengan peningkatan pengawasan terhadap jalannya aktivitas perusahaan. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh (Nilayanti & Suaryana, 2019) menjelaskan kepemilikan manajerial tidak ada pengaruh atas *financial performance*. Sedangkan kepemilikan institusional berpengaruh secara positif atas kinerja keuangan perusahaan. Tetapi menurut penelitian (Ristati et al., 2021) menunjukkan hasil yang sebaliknya yaitu kepemilikan manajerial dan institusional berpengaruh dengan hasil yang signifikan negatif terhadap kinerja keuangan.

Penelitian (Hanny et al., 2019) menjelaskan *dividend payout ratio* memiliki pengaruh signifikan dan positif pada *financial performance*. Semakin tinggi rasio pembayaran yang dikeluarkan perusahaan untuk dividen kepada pemegang saham, akan menyebabkan adanya kenaikan kinerja keuangan perusahaan yang dihitung menggunakan ROA. Sedangkan menurut (Lestari, 2018) menjelaskan *dividend payout ratio* tidak ada pengaruh yang signifikan terhadap *financial performance* yang diukur menggunakan ROA.

Dari uraian fenomena tersebut menjadi dasar ketertarikan peneliti untuk melakukan penelitian lebih lanjut terhadap *financial performance* pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Alasan pemilihan BUMN sebagai sampel penelitian adalah karena BUMN merupakan perusahaan yang pengelolaan dan kepemilikannya melibatkan pemerintah secara langsung, yang diharapkan menjadi perusahaan stabil dan terhindar dari segala macam penyelewengan laporan keuangan yang mempengaruhi kinerja keuangan karena adanya campur tangan pihak yang paling berwenang yaitu pemerintah.

Tetapi pada prakteknya ketidakstabilan kinerja keuangan atau penurunan kinerja keuangan (*financial distress*) dan praktik manipulasi laporan keuangan masih terjadi di lingkungan BUMN.

Penelitian ini menggunakan penelitian yang dilakukan oleh (Hanny et al., 2019) sebagai bahan rujukan dengan judul “Pengaruh *Tax Avoidance, Corporate Governance, Dan Dividend Payout Ratio* Terhadap Kinerja Perusahaan Dengan Strategi Bisnis Sebagai Variabel Moderasi”. Hal yang menjadi pembeda antar dua penelitian ini adalah: penggantian variabel *tax avoidance* menjadi *ownership structure* dengan alasan sampel penelitian yaitu BUMN memiliki struktur kepemilikan yang unik dimana 50% sahamnya dimiliki oleh pemerintah. Sampel penelitian juga mengalami pergantian dari manufaktur menjadi BUMN, perubahan variabel x, dimana pada penelitian ini menggunakan *board diversity (gender)* dan yang terakhir pengukuran variabel y *financial performance* pada penelitian ini menggunakan rasio pengukuran *Tobin’s Q*.

Hadirnya *gap research* dan juga fenomena mengenai *financial performance* menjadikan hal tersebut sebagai daya tarik bagi peneliti. Oleh karena itu peneliti ingin melakukan penelitian lebih mendalam tentang “**Pengaruh Board Gender Diversity, Ownership Structure dan Dividend Payout Ratio terhadap Financial Performance**”

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian fenomena dan *gap research* yang telah dipaparkan sebelumnya, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Apakah *board gender diversity* berpengaruh signifikan positif terhadap *financial performance* ?
2. Apakah *ownership structure* berpengaruh signifikan positif terhadap *financial performance*?
3. Apakah *dividend payout ratio* berpengaruh signifikan positif terhadap *financial performance*?

I.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah antara lain:

1. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh *board gender diversity* terhadap *financial performance*.
2. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh *ownership structure* terhadap *financial performance*.
3. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh *dividend payout ratio* terhadap *financial performance*.

I.4 Manfaat Penelitian

1. Aspek Teoritis (Keilmuan)

Memberikan kontribusi ilmiah pada kajian tentang *financial performance* perusahaan yang dipengaruhi oleh *Good Corporate Governance*, *Ownership Structure* dan *Dividend Payout Ratio* khususnya pada Badan Usaha Milik Negara.

2. Aspek Praktis (Guna Laksana)

a. Bagi Manajemen Perusahaan

Sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan langkah dan arah strategi bisnis yang diambil perusahaan dalam rangka memaksimalkan kinerja keuangan perusahaan.

b. Bagi pemerintah

Sebagai bahan masukan dalam menentukan setiap regulasi yang berkaitan dengan BUMN yang nantinya akan mempengaruhi kinerja keuangan.