

BAB II

Kajian Pustaka

2.1 Hasil-hasil penelitian terdahulu

Umumnya penelitian terdahulu mengenai struktur kepemilikan dan mekanisme *good corporate governance* (GCG) terhadap kinerja keuangan, obyeknya (tempat penelitian) yaitu perusahaan swasta. Dalam penelitian ini obyek yang digunakan yaitu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang telah diprivatisasi.

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No	Nama, Tahun, Judul Penelitian	Variabel dan indikator	Metode/Analisis Data	Hasil Penelitian
1	Andayani, 2006, Analisis Kinerja BUMN yang Listed Di BEJ Sebelum dan Sesudah Privatisasi	Variabel independen = rasio likuiditas, solvabilitas, profitabilitas Variabel dependen = Kinerja keuangan	Menghitung rasio setiap variabel, kemudian uji hipotesis uji t dan uji f	Rasio <i>purchase/sales</i> pada BUMN yang melakukan privatisasi tidak ada perbedaan secara signifikan, <i>current ratio</i> dan <i>quick ratio</i> pada BUMN yang melakukan privatisasi berbeda secara signifikan

No	Nama, Tahun, Judul	Variabel	Metode	Hasil Penelitian
2	Ratna, Wardani. 2007. Mekanisme Corporate Governance dalam Perusahaan yang mengalami Permasalahan Keuangan	Variabel Independen = ukuran dewan komisaris, struktur kepemilikan Variabel dependen = financial distress	Analisis Hasil Model Logit, Analisis Sensitivitas dengan Menggunakan Lag 1 Tahun	Ukuran dewan komisaris berpengaruh signifikan sedangkan struktur kepemilikan tidak signifikan
3	Randy, 2007, Mekanisme corporate governance dalam perusahaan yang mengalami permasalahan keuangan (financially distressed firms)	Variabel independent = ukuran dewan direksi, ukuran dewan komisaris, independensi dewan komisaris, latar belakang direksi utama Variabel dependent = financial distress	Metode = uji f dan t	Ukuran dewan direksi dan komisaris berpengaruh signifikan sedangkan independensi dewan komisaris tidak mempunyai pengaruh
4	Kirmizi, 2009, Analisis Kinerja Keuangan Perusahaan Badan Usaha Milik Negara Sebelum dan Sesudah Privatisasi di Indonesia	Variabel independen = profitabilitas, produktivitas aset, leverage, dan payout Variabel dependen = kinerja keuangan	menentukan mean dengan cara menjumlahkan hasil perhitungan rasio dan membagi dengan jumlah tahun yang diteliti. Pengujian hipotesis dilakukan dengan menggunakan wilcoxon's signed rank test	Dari analisis yang dilakukan didapati kinerja perusahaan BUMN cenderung menurun, meskipun ada beberapa perusahaan menunjukkan peningkatan kinerja setelah privatisasi

No	Nama, Tahun, Judul	Variabel	Metode	Hasil Penelitian
5	Linda Dwi Oktavia, 2009, Pengaruh Suku Bunga SBI, Nilai Tukar Rupiah, Dan Inflasi Terhadap Kinerja Keuangan Perusahaan Sebelum dan Sesudah Privatisasi	independent variable yang dipergunakan adalah suku bunga SBI (Sertifikat Bank Indonesia), nilai tukar rupiah, dan inflasi, dependent variable yang dipergunakan adalah kinerja keuangan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk.	Metode uji asumsi klasik, Analisis Regresi Linier Berganda, Uji Hipotesis : Uji Koefisien Determinasi Berganda, Uji Parsial (Uji-t), uji serempak (uji f), Pengujian Dua Sampel Berpasangan (<i>Paired Sample T-Test</i>)	Pengujian statistik berdasarkan Paired Sample T-Test menunjukkan bahwa tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara kinerja keuangan perusahaan sebelum privatisasi dan kinerja keuangan perusahaan sesudah privatisasi.
6	Zaroni, 2009, Pengaruh Kepemilikan Pemerintah, Kepemilikan Asing Terhadap Kinerja Keuangan BUMN setelah Privatisasi	Variabel Independen = kepemilikan pemerintah, asing Variabel Dependen = Kinerja keuangan BUMN	regresi linier berganda, uji t, koefisien regresi, koefisien determinasi, dan uji F pada tingkat signifikansi 1%, 5%, dan 10%	Secara bersama-sama, kepemilikan pemerintah dan kepemilikan asing berpengaruh negatif

No	Nama, Tahun, Judul	Variabel	Metode	Hasil Penelitian
7	Afriza Riany, 2010, Analisa Komparatif Kinerja BNI sebelum dan sesudah privatisasi BNI 2007 Berdasarkan Analisa CAMELS	Variabel independen= analisis camels Variabel dependen = Kinerja keuangan BNI	Metode uji asumsi klasik, analisis camels	ROA dan beban oprasional per pendapatan oprasional serta aspek likuiditas yang diproyeksikan menunjukkan bahwa kinerja BUMN sebelum privatisasi lebih baik
8	Dini, 2010, Pengaruh Struktur Kepemilikan Saham Terhadap Kinerja Perusahaan	Variabel dependen= Kinerja Perusahaan, Variabel Independen= struktur kepemilikan manajerial, institusional, publik, dan asing, Variabel kontrol= ukuran perusahaan	Analisis statistik deskriptif, uji asumsi klasik, uji hipotesis: uji f dan uji t	Kepemilikan manajerial dan publik tidak berpengaruh signifikan, sedangkan kepemilikan institusional dan asing berpengaruh signifikan

No	Nama, Tahun, Judul	Variabel	Metode	Hasil Penelitian
9	Djoko suhardjanto & Apreria Anggitarani, 2010, Karakteristik dewan komisaris dan komite audit serta pengaruhnya terhadap kinerja keuangan perusahaan	Variabel independen = karakteristik dewan komisaris, komite audit Variabel dependen = kinerja keuangan	Statistik deskriptif dan regresi linier berganda, pengujian hipotesis: uji f dan uji t serta anova	Faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan yaitu culture komisaris utama dan jumlah rapat komite audit
10	Okta, 2010, Analisis Pengaruh Corporate Governance Terhadap Manajemen Laba dan Nilai Perusahaan Pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) Pada Tahun 2005-2008	Variabel independen = laba dan nilai perusahaan, variabel independen = kepemilikan institusional, manajerial dan komisaris independen serta kualitas auditor	Analisis statistik deskriptif, uji asumsi klasik, uji hipotesis: uji f dan uji t	Kepemilikan institusional, manajerial, komisaris independen, dan kualitas auditor tidak berpengaruh signifikan terhadap manajemen laba dan nilai perusahaan
11	Irmala, Sari, 2010, Pengaruh mekanisme good corporate governance terhadap kinerja	Variabel independen = pemegang saham pengendali, kepemilikan asing, ukuran dewan direksi, ukuran dewan komisaris, komisaris independen	Uji f dan uji t	Variabel yang berpengaruh yaitu ukuran dewan komisaris, komisaris independen, CAR sedangkan yang tidak berpengaruh pemegang saham pengendali, kepemilikan saham asing

No	Nama, Tahun, Judul	Variabel	Metode	Hasil Penelitian
12	Restie, Ningsaptiti, 2010, Analisis Pengaruh Ukuran Perusahaan dan Mekanisme Corporate Governance	Independent variabel = ukuran perusahaan, konsentrasi kepemilikan, spesialisasi industri KAP, dewan komisaris, Komite audit Dependent variabel = kinerja keuangan	Penelitian ini menggunakan uji t dan f	Ukuran perusahaan, konsentrasi kepemilikan, dan spesialisasi industri KAP berpengaruh signifikan, sedangkan komite audit dan dewan komisaris berpengaruh tidak signifikan
13	Danang, 2013, Analisis Penerapan Good Corporate Governance Terhadap Kinerja Perusahaan	Variabel independen = dewan komisaris, dewan direksi, kepemilikan manajerial Variabel dependen = kinerja perusahaan	Statistik deskriptif dan regresi linier berganda, pengujian hipotesis: uji f dan uji t	Komisaris, dewan direksi, berpengaruh positif terhadap kinerja perusahaan, sedangkan kepemilikan manajerial berpengaruh negatif

Berdasarkan penelitian di atas umumnya peneliti terdahulu menggunakan obyek penelitian di perusahaan swasta. Sedangkan peneliti terdahulu yang menggunakan obyek penelitian di BUMN menggunakan variabel penelitian terfokus pada rasio keuangan seperti rasio likuiditas, solvabilitas, dan profitabilitas dan tidak adanya penelitian terdahulu mengenai BUMN yang variabel bebasnya yaitu *good corporate governance*.

Hal yang membedakan skripsi peneliti dengan peneliti terdahulu antara lain peneliti menggunakan obyek perusahaan BUMN dan menggunakan variabel

bebas yaitu mekanisme *good corporate governance* dengan alat ukur ukuran dewan komisaris, latar belakang pendidikan komisaris utama, dan kualitas auditor.

2.2. Kajian Teoritis

2.2.1 Teori yang Berkaitan dengan Penelitian

Teori yang berkaitan mengenai perselisihan di perusahaan swasta dan perusahaan negara antara pemilik dan manajemen umumnya yaitu teori keagenan. Sedangkan teori yang lebih khusus mengenai teori privatisasi yang terjadi di perusahaan milik negara seperti *Property Right Theory* dan *Public Choice Theory* yang digagas oleh Vickers & Yarrow, Schleifer & Visney, Cowan, Savas, dan beberapa ilmuwan lainnya (Toto, 2011).

2.2.1.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Perspektif *agency theory* merupakan dasar yang digunakan untuk memahami *corporate governance* (Restie, 2010). Arfan & Herkulanus (2008 : 76) menjelaskan bahwa studi mengenai teori agensi ini merupakan studi deduktif dan induktif dan merupakan contoh dari khusus dari penelitian keperilaku, berfikir tentang akar dari teori keagenan dalam keuangan dan ekonomi dibandingkan psikologi dan sosiologi.

Teori Agensi merupakan teori yang menitikberatkan pada penyerahan wewenang pengelolaan perusahaan dari pemilik (prinsipal) kepada pihak lain (agen) yang memiliki kemampuan dan kecakapan untuk menjalankan perusahaan.

Beberapa ahli mendefinisikan mengenai teori agensi antara lain, yaitu :

1. Teori agensi adalah teori yang menekankan pentingnya penyerahan operasionalitas perusahaan dari pemilik (prinsipal) kepada pihak lain yang

mempunyai kemampuan untuk mengelola perusahaan lebih baik (agen)
(Sri sulistyanto 2006 : 29)

2. Teori agensi adalah teori yang menekankan pentingnya pemilik perusahaan (prinsipal) menyerahkan pengelolaan perusahaan kepada profesional (agen) yang lebih memahami dan mengerti cara untuk menjalankan usaha (Djokosantoso 2005 : 27)

3. Teori agensi adalah teori yang menyatakan mengenai pentingnya pemilik perusahaan (prinsipal) menyerahkan pengelolaan perusahaan kepada tenaga profesional (agen) yang lebih mengerti dan profesional dalam menjalankan bisnis (Jemsly H & Martani H 2008 : 47)

4. *Teori Agency* adalah teori yang menguraikan adanya hubungan antara kepemilikan dan pengendalian perusahaan (Adler Manurung 2006 : 41)

Menurut Arfan & Herkalanus (2008 : 76) agensi teori bertujuan untuk menyelesaikan masalah (1) masalah agensi yang muncul ketika adanya konflik tujuan antara prinsipal dan agen serta kesulitan prinsipal melakukan verifikasi pekerjaan agen (2) masalah pembagian resiko yang muncul ketika prinsipal dan agen memiliki perilaku yang berbeda terhadap resiko.

Menurut Eisenhard (1989) dalam Dini (2010) teori keagenan dilandasi oleh tiga buah asumsi, yaitu:

1. Asumsi tentang sifat manusia.

Menekankan bahwa manusia memiliki sifat untuk mementingkan diri sendiri (*selfinterest*), memiliki keterbatasan rasionalitas (*bounded rationality*), dan tidak menyukai risiko (*risk aversion*).

2. Asumsi tentang keorganisasian.

Asumsi keorganisasian adalah adanya konflik antar anggota organisasi, efisiensi sebagai kriteria produktivitas, dan adanya asimetri informasi antara prinsipal dan agen.

3. Asumsi tentang informasi.

Asumsi tentang informasi adalah bahwa informasi dipandang sebagai barang komoditi yang bisa diperjualbelikan.

Tabel 2.2
Sebuah *overview* mengenai teori agensi

Judul	<i>Conflict Agency</i>
Ide kunci	Hubungan prinsipal dengan agen dapat merefleksikan organisasi yang efisien dari biaya organisasi dan biaya mengatasi resiko
Unit analisis	Kontrak antara <i>prinsipal</i> dengan <i>agen</i>
Asumsi manusia	Mementingkan diri sendiri, terikat rasionalitas, menolak resiko
Asumsi organisasi	Konflik antar partisipan, efisien sebagai kreasi dari efektifitas, asimetri informasi antara <i>prinsipal</i> dengan <i>agen</i>
Asumsi informasi	Informasi sebagai komoditas yang diadakan
Masalah kontrak	<i>Moral hazard & adverse selection</i> dan pembagian resiko
Permasalahan	Hubungan dari perbedaan <i>prinsipal</i> dengan <i>agen</i> dan preferensi risiko (regulasi kompensasi, kepemimpinan, manajemen impresi, <i>whistling blowing</i> , intergrasi vertikal, <i>transfer pricing</i>)

Sumber : Arfan dan Herkalunus (2008:77)

Teori agensi terbagi kedalam 2 aliran yaitu teori *Agency Positivis* dan *Principal-Agent Research*. Arfan & Herkalunus (2008:78) teori *agency positivis* adalah teori yang memfokuskan diri pada identifikasi situasi antara prinsipal dan

agen seperti konflik tujuan dan mekanisme aturan yang membatasi perilaku agen melayani dirinya sendiri, sedangkan *teori principal-agent research* adalah teori general dari hubungan agensi, teori yang dapat diaplikasikan pada para pemberi kerja-pekerja, pengacara-klien, pembeli-pemasok, dan teori hubungan agensi lainnya.

2.2.1.2 *The Property Right Approach*

Pendekatan ini menekankan perbedaan antara perusahaan publik dan swasta, dimana struktur ekonomi yang didominasi negara berbeda dengan strukturekonomi yang didominasi swasta dalam kaitannya dengan fungsi maksimisasi (Ganang,2011). Selanjutnya Ganang (2011) menjelaskan bahwa pada struktur ekonomi dominasi negara, organisasi yang dimiliki negara dipengaruhi dan dikontrol oleh kelompok-kelompok politisi, menteri, dan manajer publik sedangkan pada struktur ekonomi yang didominasi swasta, pemilik (*shareholders*) perusahaan swasta akan memaksimalkan nilai organisasi dengan memastikan bahwa agent (manajer) akan mengalokasikan sumber daya pada *utilitas* maksimal.

Menurut Setyowati (2010) *property rights* menciptakan dorongan bagi terciptanya efisiensi perusahaan sedangkan BUMN adalah perusahaan milik negara yang dimana terjadi kekurangan insentif untuk mendorong efisiensi, selain itu terjadi keterbatasan dana untuk memenuhi kebutuhan modal investasi, sebagian modal BUMN berasal dari hutang yang mengakibatkan biaya modalnya tinggi. Guna mendapatkan dana segar selain dari hutang, BUMN seharusnya lebih

menekankan asas keterbukaan dalam hal kepemilikan saham. Saham BUMN sebaiknya dilepas ke publik dengan syarat 51% saham masih menjadi milik pemerintah, hal ini bertujuan agar BUMN mendapatkan dana segar selain dari hutang. Penulis *Property Right Theory*, seperti Jensen dan Meckling (1976), dan Boycko et al (1996) dalam Ganang (2011) menunjukkan bahwa semakin meluasnya struktur kepemilikan dalam ekonomi akan menyebabkan semakin tingginya kemungkinan sumber daya dialokasikan.

2.2.1.3 *Public Choice Approach*

Teori pilihan publik (*Public Choice Theory*) merupakan teori dari sudut pandang politik terhadap privatisasi dan berfokus pada masalah keagenan di BUMN antara publik dan politisi yang menjelaskan bahwa politisi dapat membebani tujuan politik, ekonomi, dan sosial terhadap BUMN (Setyowati, 2010). *Public choice theory* memberikan analisis yang lebih luas dibanding *property right*, hal ini didasarkan atas *public choice theory* mengasumsikan bahwa politisi, birokrat, dan manajer perusahaan publik lebih mementingkan kepentingannya sendiri untuk memaksimalkan utilitasnya (Ganang, 2011).

2.2.2 *Good Corporate Governance*

2.2.2.1 *Definisi Good Corporate Governance*

Kajian atas *good corporate governance* mulai disinggung pertama kalinya oleh Berle dan Means pada tahun 1932 ketika membuat buku yang menganalisis

terpisahnya kepemilikan saham (*ownership*) dan control (Hasdina,2013). Pada tahun 1992, untuk pertama kalinya usaha untuk melembagakan *corporate governance* dilakukan oleh *Bank of England* dan *London Stock Exchange* dengan membentuk *Cadbury Commite*, yang mempunyai tugas untuk *corporate governance code* yang menjadi acuan utama di banyak negara (Indra dan Ivan 2006:24). Dibawah ini akan memberikan beberapa definisi menurut beberapa lembaga yang mengkaji mengenai *corporate governance*, antara lain:

Cadbury Commite mendefinisikan *corporate governance*(Indra dan Ivan 2006:24)sebagai :

Sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan dengan tujuan agar mencapai keseimbangan antara kekuatan kewenangan yang diperlukan oleh perusahaan untuk menjamin kelangsungan eksistensinya dan pertanggung jawaban kepada stakeholders. Hal ini berkaitan dengan peraturan kewenangan pemilik, direktur, manajer, pemegang saham, dan sebagainya.

OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*)mendefinisikan *corporate governance* (Indra dan Ivan 2006:25)sebagai:

Sekumpulan hubungan antara pihak manajemen perusahaan, board, pemegang saham, dan pihak lain yang mempunyai kepentingan dengan perusahaan. *Corporate Governance* mensyaratkan adanya struktur perangkat untuk mencapai tujuan dan pengawasan atas kinerja. *Corporate Governance* yang baik dapat memberikan

rangsangan bagi board dan manajemen untuk mencapai tujuan yang merupakan kepentingan perusahaan dan pemegang saham harus memfasilitasi pengawasan yang efektif sehingga mendorong perusahaan menggunakan sumber daya dengan lebih efisien.

Menurut keputusan menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor Kep-117/M-MBU/2002, *corporate governance* (Indra dan Ivan 2006:25) adalah:

Suatu proses dari struktur yang digunakan oleh organ BUMN untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memerhatikan kepentingan stakeholder lainnya, berlandaskan aturan perundangan dan nilai-nilai etika.

Berdasarkan istilah pengertian *corporate governance* menurut beberapa peneliti seperti Price Waterhouse Coopers dalam Indra dan Ivan (2006:26) *Corporate Governance* terkait dengan pengambilan keputusan yang efektif, dibangun melalui kultur organisasi, nilai-nilai, sistem, berbagai proses, kebijakan-kebijakan, dan struktur organisasi yang bertujuan untuk mencapai bisnis yang menguntungkan, efisien, dan efektif dalam mengelola risiko dan bertanggung jawab dengan memerhatikan kepentingan *stakeholders*. Sedangkan menurut Ristie (2010) *good corporate governance* adalah sistem, proses, dan seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara berbagai pihak yang berkepentingan

(*stakeholders*) terutama dalam arti sempit hubungan antara pemegang saham, dewan komisaris, dan dewan direksi demi tercapainya tujuan perusahaan.

2.2.2.2 Prinsip *Good Corporate Governance*

Awal mula berkembangnya *Good Corporate Governance* di Indonesia, yaitu bermula pada tahun 1999 saat Komite Nasional Kebijakan *Corporate Governance* (KNKCG) yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menko Ekuin Nomor:KEP/31/M.EKUIIN/08/1999 telah mengeluarkan Pedoman *Corporate Governance*(CG) yang pertama. Dalam kaitan tumbuhnya kesadaran akan pentingnya *Corporate Governance*, maka OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) telah mengembangkan prinsip *Good Corporate Governance* dan dapat diterapkan secara luwes sesuai dengan keadaan, budaya, dan tradisi dari masing-masing negara (Ganang, 2011).

Penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) di BUMN diimplikasikan saat diterbitkannya Keputusan Menteri BUMN No. Kep-103/MBU/2002 tentang pembentukan komite audit bagi Badan Usaha Milik Negara pada tanggal 4 juni 2002. Peraturan tentang komite audit tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan memberlakukan Keputusan Menteri BUMN no. Kep-117/M-MBU/2002 tanggal 1 agustus 2002 tentang penerapan praktik *Good Corporate Governance*. Berdasarkan Keputusan Menteri BUMN no. Kep-117/M-MBU/2002 tanggal 1 agustus 2002, Badan Usaha Milik Negara diwajibkan untuk menerapkan *good governance* secara konsisten dan menjadikan prinsip GCG sebagai landasan operasionalnya (Indra dan Ivan 2006:115). Pada

tahun 2011, dikeluarkannya peraturan menteri BUMN no: PER- 01 /MBU/2011 tentang penerapan tata kelola perusahaan yang baik pada BUMN yang bertujuan untuk memperbaiki Kepmen BUMN sebelumnya. Kemudian peraturan terbaru yaitu dikeluarkannya peraturan menteri BUMN no:PER- 09 /MBU/2012 tentang perubahan atas peraturan menteri negara BUMN no:PER-01/MBU/2011 tentang penerapan tata kelola perusahaan yang baik pada BUMN.

Terselenggaranya *good governance* merupakan persyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-cita bangsa dan negara, untuk mewujudkannya diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas, dan nyata sehingga penyelenggaraan pemerintah berlangsung secara bersih dan bertanggung jawab serta bebas dari unsur KKN (Sedarmayanti, 2003:2). Syarat bagi terciptanya *good governance* yang merupakan prinsip dasar, meliputi penegakan hukum, daya tanggap, konsesus, persamaan hak, efektifitas dan efisiensi, serta akuntabilitas (Pandji, 2008 : 131).

Semua unsur yang terlibat dalam oprasional perusahaan, mulai dari unsur tertinggi RUPS, dewan komisaris hingga pegawai tingkat paling rendah harus bersinergi/bekerjasama guna mensukseskan penerapan *good corporate governance* (GCG). Prinsip-prinsip *GCG* menurut *Forum for Corporate Governance in Indonesia (FCGI, 2001)* dalam Restie (2010) adalah sebagai berikut:

1. *Fairness*(keadilan)

Menjamin adanya perlakuan adil dan setara di dalam memenuhi hak-hak stakeholders yang timbul berdasarkan perjanjian serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Prinsip ini menekankan bahwa semua pihak, yaitu baik pemegang saham minoritas maupun asing harus diberlakukan sama.

2. *Transparency*(transparansi)

Mewajibkan adanya suatu informasi yang terbuka, akurat dan tepat pada waktunya mengenai semua hal yang penting bagi kinerja perusahaan, kepemilikan, dan para pemegang kepentingan (stakeholders).

3. *Accountability*(akuntabilitas)

Menjelaskan fungsi, struktur, sistem dan pertanggungjawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif. Prinsip ini menegaskan pertanggungjawaban manajemen terhadap perusahaan dan para pemegang saham.

4. *Responsibility*(pertanggungjawaban)

Memastikan kesesuaian (kepatuhan) di dalam pengelolaan perusahaan terhadap korporasi yang sehat serta peraturan perundangan yang berlaku. Dalam hal ini perusahaan memiliki tanggungjawab sosial terhadap masyarakat atau stakeholders dan menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan menjunjung etika bisnis serta tetap menjaga lingkungan bisnis yang sehat.

Karakteristik good governance menurut United Nations Development Programme (UNDP) (Sedarmayanti,2003:7) antara lain :

1. *Participation*

Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif

2. *Rule of Law*

Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa perbedaan, terutama hukum Hak Asai Manusia

3. *Transparancy*

Trasnparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses lembaga dan informasi secara langsung dapat diteriam oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dipantau

4. *Responsivness*

Lembaga dan proses harus mencoba untuk melayani setiap stakeholders

5. *Consesus Orientation*

Good Governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh kepentingan yang terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan maupun prosedur

6. *Effectivness and Effeciency*

Proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin

7. *Accuntabilitty*

Proses pembuatan keputusan dalam pemerintah, sektor swasta dan masyarakat (civil society) Bertanggung jawab kepada publik dan lembaga stakeholders. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan yang dibuat tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

8. *Strategic Vision*

Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif good governance dan pengembangan manusia yang luas serta jauh kedepan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.

Manfaat *corporate governance* menurut *Forum for Corporate Governance in Indonesia* (FCGI, 2001) dalam Restie (2010) adalah:

1. Meningkatkan kinerja perusahaan melalui terciptanya proses pengambilan keputusan yang lebih baik, meningkatkan efisiensi operasional perusahaan serta lebih meningkatkan pelayanan kepada *stakeholders*.
2. Mempermudah diperolehnya dana pembiayaan yang lebih murah sehingga dapat meningkatkan *corporate value*.
3. Mengembalikan kepercayaan investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia.
4. Pemegang saham akan merasa puas dengan kinerja perusahaan karena sekaligus akan meningkatkan *shareholder value* dan dividen.

Pelaksanaan prinsi-prinsip *good corporate governance* yang dilaksanakan dengan taat dan baik maka akan menyebabkan nilai suatu perusahaan akan meningkat. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Trinanda et.al (2010) dalam

Ganang (2011) pelaksanaan *good corporate governance* dapat meningkatkan nilai perusahaan, dengan meningkatkan kinerja keuangan mereka, mengurangi risiko yang mungkin dilakukan oleh dewan komisaris dengan keputusan-keputusan yang menguntungkan diri sendiri dan umumnya GCG dapat meningkatkan kepercayaan investor.

2.2.2.3. Mekanisme *Good Corporate Governance*

Mekanisme *corporate governance* merupakan suatu prosedur dan hubungan yang jelas antara pihak yang mengambil keputusan dengan pihak yang melakukan kontrol atau pengawasan terhadap keputusan (Restie 2010). Menurut Boediono (2005) dalam Irmala (2010), mekanisme *corporate governance* merupakan suatu sistem yang mampu mengendalikan dan mengarahkan kegiatan operasional perusahaan serta pihak-pihak yang terlibat di dalamnya, sehingga dapat digunakan untuk menekan terjadinya masalah keagenan.

Menurut Iskandar & Chamlaio (2000) dalam Lastanti (2004), mekanisme dalam pengawasan *corporate governance* dibagi dalam dua kelompok yaitu *internal* dan *eksternal mechanism*. *Internal mechanism* adalah cara untuk mengendalikan perusahaan dengan menggunakan struktur dan proses internal seperti rapat umum pemegang saham, komposisi dewan direksi, komposisi dewan komisaris dan pertemuan dengan *board of director*. Sedangkan *external mechanism* adalah cara mempengaruhi perusahaan selain dengan menggunakan mekanisme internal, seperti pengendalian perusahaan dan mekanisme pasar.

Terdapat 3 proksi (alat ukur) dari penerapan mekanisme GCG yang digunakan di penelitian ini antara lain :

1. Ukuran Dewan Komisaris

Didalam sebuah Perseroan Terbatas (PT), struktur kepemilikannya berdasarkan jumlah saham yang beredar. Pemegang saham mempunyai kepentingan bahwa dana yang diinvestasikannya di perusahaan, kelak akan mendapatkan kembalian dana (return) dengan jumlah yang besar. Dengan adanya kepentingan tersebut, maka dibentuknya dewan komisaris yang bertugas mengawasi dan dapat memberikan nasehat kepada direksi. Hal ini bertujuan agar dana yang diinvestasikan dapat menghasilkan keuntungan.

Salah satu fungsi dari komisaris adalah melakukan monitoring terhadap kinerja direksi sebagai pihak yang mengelola operasional perusahaan (Wardhani,2007).Dewan komisaris memiliki peran sebagai pengawas untuk menjalankan fungsi monitoring terhadap kinerja dewan direksi, dan peran komisaris ini diharapkan dapat meminimalisir permasalahan agensi yang timbul antara dewan direksi dengan para pemegang saham (Febrianto,2011).Perusahaan akan bergantung pada dewannya untuk dapat mengelola sumber dayanya secara lebih baik sehinggadapat meningkatkan profitabilitas. (Sutojo et. al, 2006) dalam Ganang (2011).Dewan Komisaris merupakan inti dari *corporate governance* yang ditugaskan untuk menjamin pelaksanaan strategi perusahaan, mengawasi

manajemen dalam mengelola perusahaan, serta mewajibkan terlaksananya akuntabilitas (Ekowati, 2011).

2. Latar Belakang Pendidikan Komisaris Utama

Latar belakang pendidikan terutama komisaris utama merupakan hal yang menjadi salah satu dari keberhasilan dari perusahaan yang dijalankannya, jika komisaris utama tersebut memiliki keahlian/pendidikan yang tinggi dalam bidang bisnis, maka akan berdampak positif bagi perkembangan perusahaan. Seperti hasil penelitian dari Bray, et. al, (1995) dalam Ganang (2011) menjelaskan bahwa komisaris utama yang memiliki latar belakang pendidikan bisnis akan lebih baik dalam mengelolaperusahaan dibandingkan dengan komisaris utama yang tidak memilikipendidikan bisnis.

3. Kualitas Auditor

Untuk menjaga kepercayaan (*trust*) para pihak-pihak yang mempunyai kepentingan terhadap perusahaan (*stakeholder*), maka perusahaan harus menyediakan/mengungkapkan kinerja perusahaan terutama kinerja keuangan yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Oleh sebab itu, laporan kinerja perusahaan terutama laporan keuangan harus diaudit guna menghasilkan laporan yang dapat dipercaya di semua pihak.

Audit merupakan suatu proses untuk mengurangi ketidakselarasan informasi yang terdapat pada para manajer dan para pemegang saham dengan menggunakan pihak luar untukmemberikan pengesahan terhadap laporan keuangan (Meutia, 2004) dalam Okta (2010). Akuntan eksternal perusahaan dalam hal ini akuntan publik dinilai dapat memberikan laporan audit yang dapat

dihandalkan daripada auditor internal perusahaan. Hal ini didasarkan bahwa auditor publik tidak mempunyai kepentingan secara langsung di perusahaan.

2.2.3. Struktur Kepemilikan Saham

Struktur kepemilikan saham atau ekuitas adalah pihak-pihak yang memiliki saham proporsional, *institutional ownership* diartikan sebagai proporsi jumlah investor yang berbentuk institusi (perusahaan) yang membeli saham perusahaan yang diperdagangkan (Roberts dan Yuan, 2006) dalam (Dea,2010). Burkat, et.al (1997) dalam Vendi (2010) menyatakan bahwa struktur kepemilikan merupakan bentuk komitmen dari para pemegang saham untuk mendelegasikan pengendalian dengan tingkat tertentu kepada para manajer.

Terdapat dua tipe di dalam struktur kepemilikan saham, yaitu struktur kepemilikan yang tersebar (*dispersed ownership*) kepada *outside investors* (para pemegang saham publik) dan struktur kepemilikan dengan pengendalian (*control*) pada segelintir pemegang saham saja (*concentrated ownership*) (Indra dan Ivan 2006:2). Setiap tipe kepemilikan saham diatas memiliki konflik kepentingan (*conflic of interest*). Didalam struktur kepemilikan tersebar terjadi konflik antara pemegang saham dengan manajemen perusahaan, sedangkan struktur kepemilikan terkontrol terjadi konflik antara pemegang saham mayoritas dengan pemegang saham minoritas. Menurut Lemmon dan Lims (2003) dalam Dea (2010) menyatakan bahwa struktur kepemilikan merupakan determinan pokok yang

menentukan sejauh mana masalah keagenan antara pemegang saham pengendali dengan investor luar (minoritas maupun pihak mayoritas kedua). Seringkali *controlling shareholders* mengendalikan keputusan manajemen yang merugikan *minority shareholders*, selain itu struktur kepemilikan yang menyebar (*manager-controlled*) juga memberikan kontribusi lebih terhadap terjadinya masalah keagenan daripada struktur kepemilikan yang terkonsentrasi (*owner-controlled*) (Theresia,2005).

Berdasarkan perbedaan struktur kepemilikan perusahaan diatas, penerapan *corporate governance* menjadi sangat penting bagi perusahaan. Wicaksono (2000) dalam Dini (2010) menjelaskan bahwa keberhasilan penerapan *corporate governance* tidak terlepas dari struktur kepemilikan perusahaan. Indra dan Ivan (2006:6) perusahaan dengan struktur menyebar perlu menerapkan *corporate governance* untuk meningkatkan kewenangan yang dimiliki para pemegang saham dalam rangka menyeimbangkan pihak manajemen, sedangkan perusahaan dengan struktur kepemilikan yang memiliki kontrol pada segelintir pemegang saham perlu menerapkan *corporate governance* untuk meminimalkan potensi konflik kepentingan yang timbul antara pengendali perusahaan dan *outside investor* (pemegang saham publik)

2.2.3.1 Kepemilikan Saham Institusional

Hampir di setiap perusahaan mengalami konflik kepentingan (*conflic of interest*) antara pemilik (prinsipal) dan manajemen (agent). Salah satu upaya guna mengurangi *conflic of interest* yaitu dengan adanya kepemilikan saham

institusional. Dini (2010) keberadaan pemegang saham institusional dapat mendorong peningkatan pengawasan yang lebih optimal terhadap kinerja manajemen.

Menurut Susi dan Ikhsan (2013) kepemilikan institusional adalah kepemilikan saham perusahaan yang dimiliki oleh institusi atau lembaga seperti perusahaan asuransi, bank, perusahaan investasi dan kepemilikan institusi lain. Kepemilikan saham institusional dalam jumlah yang besar didalam suatu perusahaan akan mengakibatkan pihak manajemen berhati-hati dalam menyusun laporan keuangannya. Hal ini didasarkan atas umumnya institusi yang memiliki saham di perusahaan dapat melakukan monitoring dan tidak mudah dibohongi oleh tindakan manajer. Menurut Okta (2010) Institusi dengan investasi yang substansial pada saham perusahaan memperoleh insentif yang besar untuk secara aktif memonitor dan mempengaruhi tindakan manajemen seperti mengurangi fleksibilitas manajer. Pozen (2004) dalam Dini (2010) mengungkapkan beberapa metode yang digunakan oleh pemilik institusional dapat mempengaruhi pengambilan keputusan manajerial, mulai dari diskusi informal dengan manajemen, sampai dengan pengendalian seluruh kegiatan operasional dan pengambilan keputusan perusahaan.

2.2.4 Privatisasi

2.2.4.1 Sejarah Privatisasi

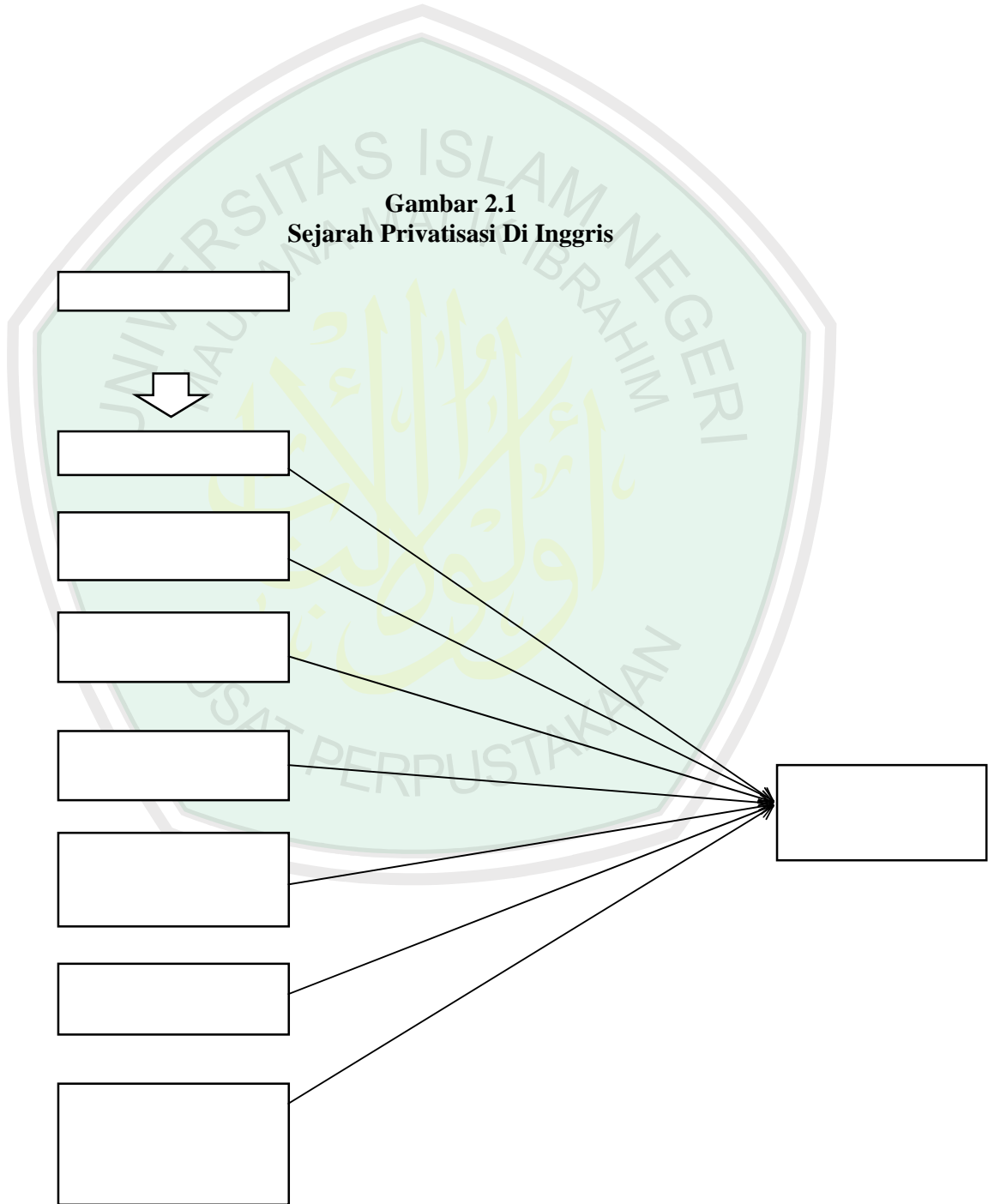
Tujuan utama pendirian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) antara lain yaitu mensejahterakan dan mendorong perekonomian masyarakat serta

menghasilkan laba yang tinggi. Pada kenyataannya, banyak BUMN yang kondisinya tidak sehat. Salah satu upaya pemerintah dalam menyetatkan kondisi BUMN yang tidak sehat, dengan cara melakukan kebijakan privatisasi. Kebijakan privatisasi, khususnya di Indonesia banyak terjadi pro dan kontra. Pihak yang pro (mendukung) beranggapan bahwa dengan melakukan kebijakan privatisasi, kondisi perusahaan akan lebih efektif dan efisien. Sedangkan pihak yang kontra (menolak) beranggapan bahwa dengan adanya kebijakan privatisasi akan menyebabkan aset negara jatuh ke pihak swasta, yang mengakibatkan peran negara akan berkurang.

Negara Inggris dianggap sebagai pencetus gerakan global privatisasi (Indra Bastian 2002;19). Kebijakan privatisasi di Inggris dimulai pada saat pemerintahan perdana menteri Margaret Thatcher pada tahun 1979. Perdana menteri Inggris Margaret Thatcher dianggap pemimpin yang mempopulerkan kembali privatisasi perusahaan negara, ia menekankan pada mekanisme pasar dalam menjalankan perekonomian Inggris, segala macam subsidi maupun tunjangan diperanginya dan BUMN-BUMN pun ia swastanisasi, misalnya British Telecom yang *oversubscribed* sampai sembilan kali lipat, British Aerospace, Associated British Ports, British Airport Authority, British Gas, dan beberapa perusahaan utilitas lainnya (Marwah,2003;144). Kesuksesan kebijakan privatisasi di Inggris mendorong banyak negara didunia untuk mulai melakukan kebijakan privatisasi. William Meggison (2000) (dalam Anggita 2009) mengungkapkan bahwa privatisasi meluas secara global di pertengahan 1980 saat pemerintahan

negara Eropa Barat, Asia Selatan dan Timur, Amerika Latin, serta Sub-Sahara Afrika mengadopsi program privatisasi ini.

Gambar 2.1
Sejarah Privatisasi Di Inggris



Sumber : Indra Bastian (2002;9)

Sedangkan program privatisasi pertama di Indonesia dimulai dari penjualan saham PT Semen Gresik di bursa saham pada tahun 1991, dimana pada saat itu PT Semen Gresik memerlukan sejumlah dana untuk memperluas kapasitas produksi dengan cara membangun pabrik baru di Tuban. Proses IPO PT Semen Gresik mendapatkan tanggapan yang cukup besar dari calon investor luar negeri, hal ini terlihat dari porsi saham untuk asing yang sempat habis sebelum tanggal penutupan, dan pada saat IPO PT Semen Gresik berhasil menarik dana sebesar Rp 280 miliar dengan menjual 40 juta saham (26,07%) di bursa efek Indonesia pada tanggal 8 juli 1991 (Indra Bastian, 2002;199). Berkaca dari keberhasilan privatisasi yang dilakukan oleh PT Semen Gresik, pemerintah secara berkala memprivatisasi sejumlah BUMNnya, hingga tahun 2014 ini total terdapat 20 BUMN yang telah diprivatisasi oleh pemerintah.

Tabel 2.3
Privatisasi BUMN 1991-2014

No	Kode Saham	Nama Emiten	Tanggal IPO
1	SMGR	PT Semen Gresik (persero) Tbk	08 Juli 1991
2	TINS	PT Timah (persero)Tbk	19 Oktober 1995
3	TLKM	PT Telekomunikasi Indonesia (persero) Tbk	14 November 1995
4	BBNI	PT Bank Negara Indonesia (persero) Tbk	25 November 1996
5	ANTM	PT Aneka Tambang (persero) Tbk	27 November 1997
6	INAF	PT Indofarma (persero) Tbk	17 April 2001

7	KAEF	PT Kimia Farma (persero) Tbk	04 Juli 2001
8	PTBA	PT Bukit Asam (persero) Tbk	23 Desember 2002
9	BMRI	PT Bank Mandiri (persero) Tbk	14 Juli 2003
10	BBRI	PT Bank Rakyat Indonesia (persero)	10 November 2003
No	Kode Saham	Nama Emiten	Tanggal IPO
11	PGAS	PT Perusahaan Gas Negara (persero) Tbk	15 Desember 2003
12	ADHI	PT Adhi Karya (persero) Tbk	18 Maret 2004
13	WIKA	PT Wijaya Karya (persero) Tbk	29 Oktober 2007
14	JSMR	PT Jasa Marga (persero) Tbk	12 November 2007
15	BBTN	PT Bank Tabungan Negara (persero) Tbk	17 Desember 2009
16	PTPP	PT Pembangunan Perumahan (persero) Tbk	09 Februari 2010
17	KRAS	PT Krakatau Steel (persero) Tbk	10 November 2010
18	GIAA	PT Garuda Indonesia (persero) Tbk	11 Februari 2011
19	WSKT	PT Waskita Karya (persero) Tbk	19 Desember 2012
20	SMBR	PT Semen Baturaja (persero) Tbk	28 Juli 2013

Sumber : Kementerian Negara BUMN

2.2.4.2 Teori dan Konsep Privatisasi

Istilah privatisasi mulai banyak dipakai pada akhir 1970-an. Yergin dan Stanislav 1998 (dalam Anggita 2009), mencatat bahwa istilah privatisasi diciptakan oleh Peter Drucker untuk menggantikan istilah denasionalisasi pada tahun 1979. Di Indonesia, proses privatisasi diatur oleh Kementerian Badan Usaha Milik (Kementerian BUMN). Menurut Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Privatisasi adalah penjualan saham Perusahaan Perseroan yang merupakan BUMN berbentuk perseroan terbatas dengan saham paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) dimiliki oleh Negara Republik Indonesia (“Persero”), baik sebagian maupun seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat. Sedangkan menurut beberapa ahli seperti Mardiasmo (2009 ; 24) privatisasi adalah pelibatan modal swasta dalam struktur modal perusahaan publik sehingga kinerja finansial dapat dipengaruhi secara langsung oleh investor melalui mekanisme pasar uang, dan Marwah (2003 ; 134) privatisasi merupakan pengurangan peranan pemerintah dan peningkatan peranan swasta pada BUMN, serta Indra Bastian (2002 ; 18) privatisasi merupakan kebijakan publik yang mengarahkan bahwa tidak ada alternatif lain selain pasar yang dapat mengendalikan ekonomi secara efisien, serta menyadari bahwa sebagian besar kegiatan pembangunan ekonomi yang dilaksanakan selama ini seharusnya diserahkan kepada sektor swasta. Menurut Andayani (2006) motivasi penjualan perusahaan negara atau perusahaan negara yang dikontrakkan dengan pihak swasta adalah peningkatan efisiensi sektor publik.

Umumnya pemerintah melakukan kebijakan privatisasi terhadap BUMN yang kondisinya tidak sehat atau terus mengalami kerugian. Dengan diprivatisasinya BUMN tersebut diharapkan kondisinya semakin membaik dan memberikan laba yang besar bagi negara. Sebelum pemerintah melakukan kebijakan privatisasi, pemerintah terlebih dahulu melakukan restrukturisasi BUMN. Dengan melakukan restrukturisasi diharapkan akan meningkatkan kemungkinan keberhasilan privatisasi BUMN (Indra Bastian 2002;162). Restrukturisasi sendiri bermakna peningkatan posisi kompetitif perusahaan melalui peningkatan fokus bisnis, perbaikan skala usaha, dan menciptakan pihak komisaris dan direksi yang berkualitas (Indra Bastian 2002;161). Kebijakan restrukturisasi ini dilakukan untuk menarik minat investor agar tertarik untuk membeli dan menguasai saham BUMN tersebut. Apabila kinerja BUMN membaik setelah dilakukannya restrukturisasi, maka diharapkan proses privatisasi sejumlah BUMN dapat berjalan dengan lancar dan dapat mencapai target yang ditetapkan oleh pemerintah.

BUMN yang berencana melakukan kebijakan privatisasi, sebelumnya harus go public terlebih dahulu. Secara sederhana pengertian perusahaan yang telah go publik adalah perusahaan yang telah menawarkan saham atau obligasi kepada masyarakat umum untuk memilikinya pada saat pertama kali penjualan. Pandji & Piji (2002;46) pengertian go publik adalah penawaran saham atau obligasi kepada masyarakat umum untuk pertama kalinya. Sedangkan menurut Gunawan & Wulandari (2009;6) pengertian go publik adalah istilah hukum yang ditunjukkan bagi kegiatan suatu emiten untuk memasarkan dan menawarkan dan

akhirnya menjual efek-efek yang diterbitkannya, baik dalam bentuk saham, obligasi, atau efek lainnya kepada masyarakat secara luas.

Pemerintah melakukan kebijakan privatisasi, bertujuan agar kondisi BUMN yang sebelumnya dikategorikan tidak sehat menjadi sehat kembali. Menurut Mardiasmo (2009 ; 24) tujuan privatisasi adalah mengurangi beban belanja publik, untuk menambah pendapatan negara, dan untuk mendorong agar pihak swasta berkembang. Sedangkan menurut Kementerian Negara BUMN tujuan diadakannya program privatisasi, antara lain yaitu:

1. Memperluas kepemilikan masyarakat atas Persero
2. Menciptakan struktur keuangan dan manajemen keuangan yang baik/kuat
3. Meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan
4. Menciptakan Persero yang berdaya saing dan berorientasi global
5. Menciptakan struktur industri yang sehat dan kompetitif dan menumbuhkan iklim usaha, ekonomi makro dan kapasitas pasar.

Sedangkan Mardiasmo (2009 ; 23) menjelaskan bahwa dorongan pemerintah melakukan privatisasi BUMN antara lain, yaitu :

1. Regulation & Political pressure

BUMN / BUMD dituntut untuk memberikan bagian laba perusahaan kepada pemerintah. Tuntutan tersebut diperkuat misalnya dengan adanya Perda yang mewajibkan BUMD untuk menyetorkan bagian laba perusahaan kepada pemerintah daerah untuk menambah Pendapatan Asli Daerah.

2. Social Pressure

BUMN / BUMD akan menghadapi tekanan yang semakin besar dari masyarakat untuk menghasilkan produk yang murah dan berkualitas tinggi.

3. *Rent Seeking Behaviour*

BUMN / BUMD akan berhadapan dengan orang-orang (oknum) yang mencoba melakukan rent seeking, korupsi, kolusi, dan nepotisme.

4. *Economic & Efficiency*

BUMN / BUMD disisi lain dituntut untuk ekonomis dan efisien agar menjadi entitas bisnis yang profesional. Fokus yang harus diperhatikan manajemen BUMN / BUMD adalah *economy, efficiency, effectiveness, equity, quality, and performance*.

Didalam proses privatisasi terdapat 9 metode dalam memprivatisasi BUMN yang dapat digunakan oleh pemerintah. Dalam buku Indra Bastian (2002;170), metode dalam memprivatisasi BUMN, antara lain :

1. Penawaran Umum (*Flotation*)

Adalah penjualan saham suatu perusahaan melalui pasar modal sampai dengan 100% dari kepemilikan saham perusahaan tersebut. Penjualan saham dipasar modal yang dilakukan untuk pertama kalinya dikenal dengan istilah Penawaran Umum Perdana atau *Initial Public Offering* (IPO).

2. Penempatan Langsung (*Direct Placment*)

Penempatan langsung merupakan penjualan saham perusahaan sampai dengan 100% kepada pihak-pihak lain dengan cara negoisasi, umumnya

melalui tender. Hal ini dapat juga disebut *private placement* (penjualan langsung ke satu investor secara borongan), *strategic sale* atau *trade sale*.

3. Management Buy Out/MBO (atau bila karyawan turut berpartisipasi maka disebut dengan Management and/or Employee Buy Out/MEBO)

Adalah pembelian saham mayoritas oleh suatu konsorsium yang diorganisasi dan dipimpin oleh manajemen perusahaan bersangkutan. Biasanya para manajer hanya menempatkan sejumlah kecil dari modal yang dibutuhkan dan diikuti oleh pemodal lainnya seperti perusahaan modal ventura atau bank investasi.

4. Likuidasi

Adalah alat untuk menyebarkan kembali (*redeploy*) aset dan tenaga kerja/karyawan untuk tujuan pemanfaatan yang lebih produktif. Pihak yang melakukan likuidasi harus mempertimbangkan hasil terbaik apakah yang akan diperoleh dengan cara menjual perusahaan sebagai usaha yang sedang berjalan (*going concern*) atau dengan cara menjual asetnya.

5. Privatisasi Lelang

Berdasarkan SK Menkeu No. 47/KMK.01/1996 pelelangan aset negara dapat dilakukan oleh Balai Lelang Swasta. SK tersebut untuk menguatkan peran profesional swasta untuk menangani aset negara yang akan dilelang. Namun sesuai ketentuan pemerintah, BLS hanya diizinkan oleh pemerintah untuk menyelenggarakan kegiatan pralelang. Sedangkan kegiatan lelangnya sendiri tetap ditangani oleh Kantor Lelang Negara (KLN).

6. Kepemilikan dengan menggunakan Dana Perwalian Privatisasi
(*Privatisation Trust Fund*)

Metode ini akan dipertimbangkan penggunaannya apabila saat ini BUMN tidak dapat dijual kepada pemilik modal atau kepada masyarakat. Pemerintah akan memindahkan saham yang tidak terjual kepada sebuah dana perwalian yang akan mengelola portofolionya, menerima deviden, dan menjual kepemilikannya pada kondisi pasar yang tepat.

7. Penjualan Aset

Adalah metode yang memisahkan aset perseroan dari permasalahannya dan menjual aset tersebut sehingga dapat dipergunakan oleh swasta. Cara ini sangat berguna apabila perusahaan mengalami masalah-masalah tertentu, misalnya masalah hukum yang tidak terpecahkan yang akan dapat menunda penjualan perusahaan tersebut.

8. Konsesi

Adalah sewa aset untuk jangka panjang biasanya jangka waktu peminjaman berkisar antara 25 tahun sampai 30 tahun. Dalam hal ini pemegang konsesi mempunyai hak untuk menjalankan usaha dan kewajiban memelihara aset yang ada dan juga menambahkan aset bila diperlukan.

9. Sewa Guna Usaha atau *Lease*

Metode ini memberikan lease hak untuk mengelola sekumpulan aset untuk jangka waktu yang singkat umumnya 4 sampai 5 tahun, tetapi pemiliknya

tetap bertanggung jawab untuk menambah aset tersebut dan umumnya juga memelihara aset yang ada.

Privatisasi dilakukan dalam Masterplan Revitalisasi BUMN 2005-2009 dalam (Toto Pranoto,2011) menggunakan salah satu dari tiga metode di bawah ini yaitu:

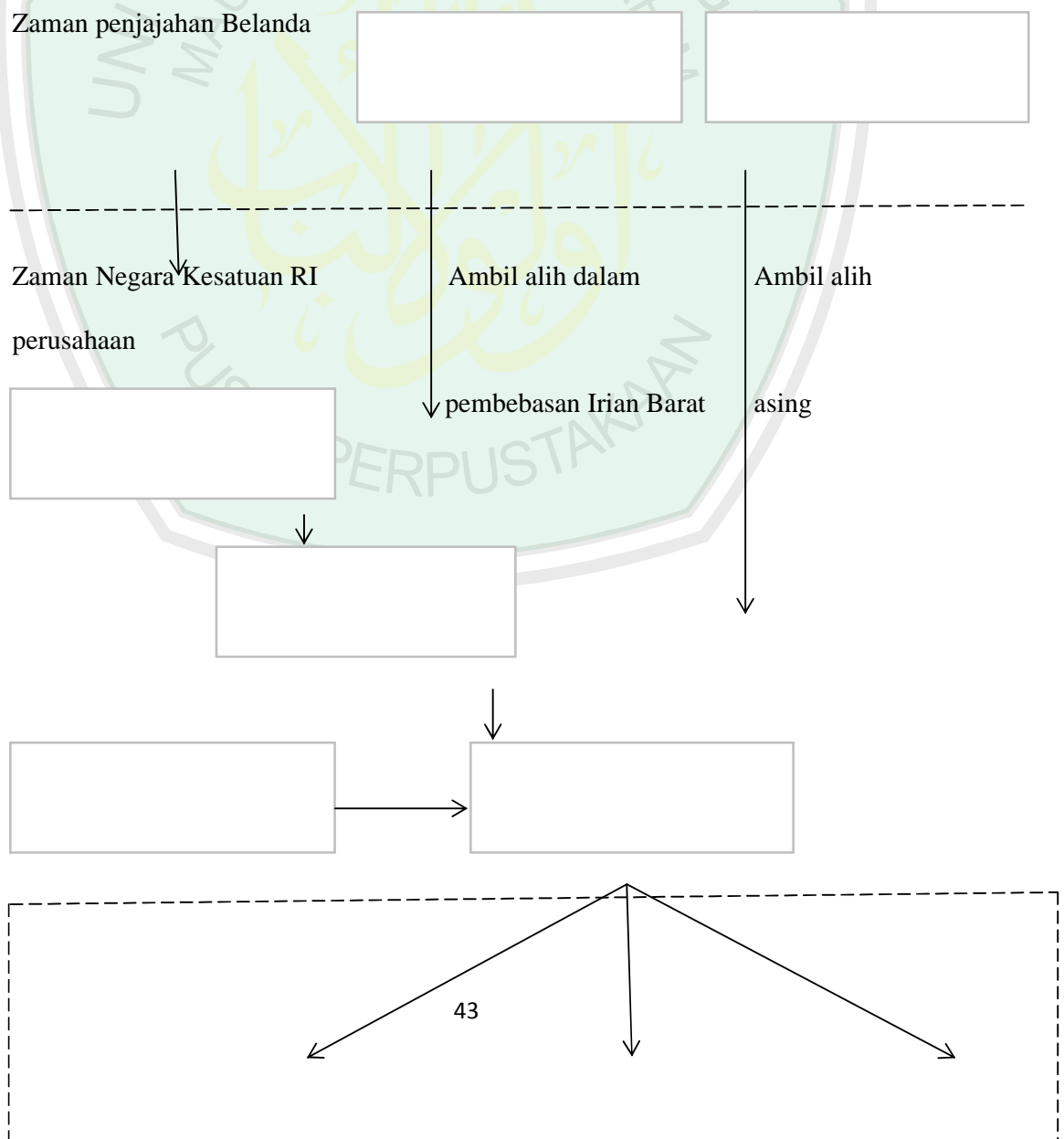
- a. Penjualan Saham berdasarkan Ketentuan Pasar Modal;
- b. Penjualan Saham Langsung kepada Investor/*Strategic Sale* (SS)
- c. Penjualan Saham kepada Manajemen dan/atau Karyawan (*Employee and Management Buy Out* /EMBO)

Megginson dan D'Souza (1999) dan Sun *et al* (2002) dalam Setiyowati (2010) mengemukakan dua jenis privatisasi yaitu privatisasi kontrol (*control privatization*) adalah privatisasi yang dilakukan terhadap saham milik pemerintah sebesar minimal 51% sedangkan privatisasi pendapatan (*revenue privatization*) adalah privatisasi yang dilakukan terhadap saham milik pemerintah yaitu sebesar maksimal 49% sehingga pemerintah masih mempertahankan sebagian besar hak suaranya. Umumnya BUMN di Indonesia menerapkan privatisasi kontrol, hal ini didasarkan atas diterbitkannya UU 6/1968 khususnya pasal 3 ayat 1 yakni perusahaan nasional adalah perusahaan yang sekurang- kurangnya 51% daripada modal dalam negeri yang ditanam didalamnya dimiliki oleh Negara dan/atau swasta nasional kemudian diperbaharui dengan diterbitkannya UU No.19 tahun 2003 bahwa minimal 51% saham BUMN dimiliki oleh negara.

2.2.5 Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Keberadaan BUMN di Indonesia berawal dari sebelum Indonesia merdeka, sehingga BUMN yang semula menjadi milik pemerintah Hindia Belanda beralih menjadi milik pemerintahan Republik Indonesia (Budi Rahardjo 2007). Disamping meneruskan BUMN warisan Hindia Belanda, pemerintah mendirikan BUMN baru seperti PT Garuda Indonesia, PT Jasa Marga, PT Semen Gresik, dan seterusnya (Budi Rahardjo 2007). Untuk lebih mengetahui sejarah berdirinya BUMN, lihat gambar berikut:

Gambar 2.2
asal usul BUMN



Bentuk BUMN



Sumber Budi Rahardjo (2007;152)

Pengertian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menurut Keputusan Menteri BUMN No.KEP-100/MBU/2002 adalah badan usaha milik negara yang berbentuk perusahaan (Persero) sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 dan Perusahaan Umum (Perum) sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No.13 tahun 1998 sedangkan dalam UU Nomor 19 Tahun 2003 disebutkan bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Dalam KEP-100/MBU/2002 mengelompokkan BUMN ke dalam dua kategori yaitu sektor jasa keuangan dan sektor non jasa keuangan. Sektor jasa keuangan bergerak dalam bidang usaha perbankan, asuransi, jasa pembiayaan, dan jasa penjaminan. Sektor non jasa keuangan terdiri dari infrastruktur dan non infrastruktur. BUMN Infrastruktur adalah BUMN yang bergerak di bidang penyediaan barang dan jasa untuk kepentingan masyarakat luas, yang bidangnya meliputi :

- a. Pembangunan, transmisi atau pendistribusian tenaga listrik.

- b. Pengadaan dan atau pengoperasian sarana pendukung pelayanan angkutan barang atau penumpang baik laut, udara atau kereta api.
- c. Jalan dan jembatan tol, dermaga, pelabuhan laut atau sungai atau danau lapangan terbang dan bandara.
- d. Bendungan dan irigrasi.

Sedangkan BUMN non infrastruktur adalah BUMN yang bergerak di luar bidangBUMN infrastruktur contoh telekomunikasi, pariwisata, perkebunan,pertanian, farmasi, niaga, pertambangan dan lain-lain.

Dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 dalam (Rita, 2009:91) diatur mengenai tujuan pendirian BUMN, antara lain:

- a. Memberikan bagi perkembangan perekonomian nasional dan menambah pendapatan negara. BUMN diharapkan dapat meningkatkan mutu pelayanan pada masyarakat sekaligus memberikan kontribusi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan membantu penerimaan keuangan negara.
- b. Mengerjakan keuntungan sembari melakukan pelayanan umum dan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat terutama bagi persero. Begitu pun dengan perum, penyedia barang jasa untuk kepentingan umum, dalam pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.
- c. Memberikan manfaat untuk umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa bermutu dan memadai bagi pemenuhan hajat orang banyak. Pada

gilirannya setiap hasil usaha dari BUMN, baik barang maupun jasa, dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

- d. Merintis usaha-usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi untuk menyediakan barang dan/ atau jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Umumnya usaha tersebut tidak menguntungkan. Hal ini merupakan penugasan kepada BUMN sebagai bentuk antisipasi akan kebutuhan masyarakat luas yang mendesak oleh pemerintah. Karena itu, suatu BUMN bisa saja melaksanakan kemitraan dengan pengusaha golongan ekonomi lemah.
- e. Aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat

2.2.6 Kajian perspektif Islam

2.2.6.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

A. Pengertian Mudharabah

Teori keagenan dalam perspektif islam lebih mengarah pada konsep mudharabah. Hal ini dikarenakan terdapat persamaan fungsi dari masing-masing konsep yaitu adanya pihak yang memiliki modal yang menyerahkan modalnya kepada pihak pekerja.

Dibawah ini ada beberapa pendapat ahli mengenai pengertian mudharabah, diantaranya yaitu:

- a. Mudharabah menurut Abdur Rahman L. Doi (Sutan,2007:29) yaitu:

Mudharabah dalam terminologi hukum adalah suatu kontrak dimana suatu kekayaan (property) atau persediaan (stock) tertentu (rabb al mal) kepada pihak lain untuk membentuk suatu kemitraan yang diantara kedua belah pihak berhak memperoleh keuntungan.

b. Mudharabah menurut ahli fiqih (Sutan,2007:30) yaitu :

Mudharabah menurut ahli fiqih merupakan suatu perjanjian dimana seseorang memberikan hartanya kepada orang lain berdasarkan prinsip dagang dimana keuntungan yang diperoleh akan dibagi berdasarkan pembagian yang disetujui oleh para pihak

Berdasarkan pendapat para ahli fiqih diatas, dapat disimpulkan bahwa akad mudharabah adalah suatu perjanjian yang mengikat antara pemilik modal (*shohibul maal*) dengan orang yang diberi amanat (*mudharib*), bilamana diperoleh sebuah keuntungan maka keuntungan tersebut akan di bagi sesuai dengan kesepakatan.

B. Landasan Syariah

Secara umum, dalam pembiayaan *mudharabah* lebih mencerminkan anjuran untuk melakukan usaha sebagaimana ayat-ayat Al Quran (Syafi'i,2001:95-96) sebagai berikut

1. Firman Allah QS. Al-Jumuah [62]:10 :

فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِن فَضْلِهَا لِيُذَكَّرُوا اللَّهُ كَثِيرًا لَّعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ

"Apabila telah ditunaikan shalat, maka bertebaranlah kamu di muka bumi; dan carilah karunia Allah, dan ingatlah Allah banyak-banyak, supaya kamu beruntung." – (QS.62:10)

2. Firman Allah QS. Al-Baqarah [2]:198 :

لَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَنْ تَبْتَغُوا فَضْلًا مِنْ رَبِّكُمْ فَإِذَا أَفَضْتُمْ مِنْ عَرَفَاتٍ فَادْكُرُوا اللَّهَ عِنْدَ الْمَشْعَرِ الْحَرَامِ
وَادْكُرُوهُ كَمَا هَدَاكُمْ وَإِنْ كُنْتُمْ مِنْ قَبْلِهِ لَمِنَ الضَّالِّينَ

"Tidak ada dosa bagimu mencari karunia dari Rabb-mu. Maka apabila kamu telah bertolak dari 'Arafat, berzikirlah kepada Allah di Masy'aril haram. Dan berzikirlah (dengan menyebut) Allah, sebagaimana yang ditunjukkan-Nya kepadamu; dan sesungguhnya, kamu sebelum itu benar-benar termasuk orang-orang yang sesat." – (QS.2:198)

Berdasarkan ayat Al-Quran diatas, umumnya akad *mudharabah* menganjurkan setiap muslimin untuk mencari karunia dan rizki dari Allah SWT dengan cara yang sesuai dengan syariah.

C. Syarat dan Rukun *Mudharabah*

Menurut fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN) dalam Fitrianingsih (2010), rukun dan syarat pembiayaan *Mudharabah* adalah sebagai berikut:

- a. Penyedia dana (*shohibul mal*) dan pengelola (*mudharib*) harus cakap hukum.
- b. Pernyataan ijab dan qabul harus dinyatakan oleh para pihak untuk menunjukkan kehendak mereka dalam mengadakan kontrak (akad), dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Penawaran dan penerimaan harus secara eksplisit menunjukkan tujuan kontrak (akad)
 - 2) Penerimaan dari penawaran dilakukan pada saat kontrak
 - 3) Akad dituangkan secara tertulis, melalui korespondensi atau dengan menggunakan cara-cara komunikasi modern.
- c. Modal ialah sejumlah uang dan atau aset yang diberikan oleh penyedia dana kepada *mudharib* untuk tujuan usaha dengan syarat sebagai berikut:
- 1) Modal harus diketahui jumlah dan jenisnya.
 - 2) Modal dapat berbentuk uang atau barang yang dapat dinilai. Jika modal diberikan dalam bentuk asset, maka asset tersebut harus dinilai pada waktu akad.
 - 3) Modal tidak dapat berbentuk piutang dan harus dibayarkan kepada *mudharib*, baik cara bertahap maupun tidak, sesuai dengan kesepakatan dalam akad.
- d. Keuntungan *mudharabah* adalah jumlah yang didapat sebagai kelebihan dari modal. Syarat keuntungan berikut ini harus dipenuhi:
- 1) Harus diperuntukkan bagi kedua belah pihak dan tidak boleh disyaratkan hanya untuk satu pihak.
 - 2) Bagian keuntungannya proporsional bagi setiap pihak harus diketahui dan dinyatakan pada waktu kontrak disepakati dan harus dalam bentuk prosentase (nisbah) dari keuntungan sesuai kesepakatan. Perubahan nisbah harus berdasarkan kesepakatan.

- 3) Penyedia dana menanggung semua kerugian akibat dari *mudharabah* dan pengelola tidak boleh menanggung kerugian apapun kecuali diakibatkan dari kesalahan yang disengaja, kelalaian atau pelanggaran kesepakatan.
- e. Kegiatan usaha oleh pengelola (*mudharib*), sebagai perimbangan (*muqabil*) modal disediakan oleh penyedia dana, harus memperhatikan hal-hal berikut:
- 1) Kegiatan usaha adalah hak eksklusif *mudharib*, tanpa campur tangan penyedia dana tetapi ia mempunyai hak untuk melakukan pengawasan
 - 2) Penyedia dana tidak boleh mempersempit tindakan pengelola sedemikian rupa yang dapat menghalangi tercapainya tujuan *mudharabah*, yaitu keuntungan.
 - 3) Pengelola tidak boleh menyalahi hukum syariah Islam dalam tindakan yang berhubungan dengan *mudharabah*, dan harus mematuhi kebiasaan yang berlaku dalam aktifitas itu.

Berdasarkan rukun-rukun *mudharabah* diatas umumnya hampir sama dengan prinsip-prinsip *good corporate governance* antara lain :

- a) Adanya prinsip *fairness* (keadilan), didalam rukun *mudharabah* disyaratkan bahwa dalam pembagian keuntungan yang didapatkan harus dibagikan secara adil sesuai dengan akad yang telah disepakati.
- b) Adanya prinsip *transparency* (keterbukaan), didalam rukun *mudharabah* disyaratkan bahwa penawaran dan penerimaan harus secara eksplisit menunjukkan tujuan kontrak (akad). Artinya bahwa dalam melakukan penawaran maupun dalam hal penerimaan pendapatan harus dinyatakan secara terbuka.

- c) Adanya prinsip Akuntabilitas (pertanggungjawaban), didalam rukun mudharabah disyaratkan bahwa penyedia dana menanggung semua kerugian akibat dari *mudharabah* dan pengelola tidak boleh menanggung kerugian apapun kecualidiakibatkan dari kesalahan yang disengaja, kelalaian atau pelanggaran kesepakatan. Artinya bahwa penyedia dana maupun pengelola mempunyai tanggungjawab masing-masing.

2.2.6.2 *The Property Right Approach*

Di dalam konsep *the property right approach* menjelaskan mengenai permissahan kepemilikan oleh negara dan swasta(Ganang,2011). Kepemilikan negara (ichlasulamal,2009) adalah harta yang merupakan hak bagi seluruh kaum muslimin/rakyat dan pengelolaannya menjadi wewenang khalifah/negara, dimana khalifah/negara berhak memberikan atau mengkhususkannya kepada sebagian kaum muslim/rakyat sesuai dengan ijtihadnya.

Kepemilikan negara ini meliputi semua jenis harta benda yang tidak dapat digolongkan ke dalam jenis harta milik umum (al-milkiyyat al-'ammah/public property) namun terkadang bisa tergolong dalam jenis harta kepemilikan individu (al-milkiyyatal-fardiyyah)(ichlasulamal,2009).

Beberapa harta yang dapat dikategorikan ke dalam jenis kepemilikan negara menurut al-shari' dan khalifah/negara berhak mengelolanya dengan (ichlasulamal,2009) pandangan ijtihadnya adalah:

1. Harta ghanimah, anfal (harta yang diperoleh dari rampasan perang dengan orang kafir), fay' (harta yang diperoleh dari musuh tanpa peperangan) dan khumus
2. Harta yang berasal dari kharaj (hak kaum muslim atas tanah yang diperoleh dari orang kafir, baik melalui peperangan atau tidak)
3. Harta yang berasal dari jizyah (hak yang diberikan Allah kepada kaum muslim dari orang kafir sebagai tunduknya mereka kepada Islam)
4. Harta yang berasal dari daribah (pajak)
5. Harta yang berasal dari ushur (pajak penjualan yang diambil pemerintah dari pedagang yang melewati batas wilayahnya dengan pungutan yang diklasifikasikan berdasarkan agamanya)
6. Harta yang tidak ada ahli warisnya atau kelebihan harta dari sisa waris (amwal al-fadla)
7. Harta yang ditinggalkan oleh orang-orang murtad
8. Harta yang diperoleh secara tidak sah para penguasa, pegawai negara, harta yang didapat tidak sejalan dengan shara'
9. Harta lain milik negara, semisal: padang pasir, gunung, pantai, laut dan tanah mati yang tidak ada pemiliknya.

Dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa, setiap negara khususnya negara yang berlandaskan syariat islam, mempunyai wewenang dalam mengelola seluruh sumber daya yang dimilikinya sesuai dengan syariat yang telah ditetapkan yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakatnya.

Menurut (Khamenei,2007) menjelaskan bahwa kepemilikan swasta boleh memiliki kekayaan sebanyak apapun selagi tidak menimbulkan kerugian bagi orang lain. Menurut (khamenei,2007) sesuai kaidah (tidak menimbulkan segala bentuk kerugian), kepemilikan swasta akan diperkarakan jika sampai menimbulkan kerugian kolektif bagi masyarakat Islam serta kepemilikan swasta akan dihormati selagi tidak menimbulkan implikasi berupa, misalnya, pembunuhan, gaya hidup berlebihan, eksploitasi, diskriminasi, penodaan harkat dan martabat manusia, dan antagonisme orang-orang kaya.

Dari uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa konsep *The Property Right Approach* memisahkan antara kepemilikan negara dan kepemilikan swasta. Negara memiliki hak untuk mengelola sumber daya alam yang dimilikinya guna mensejahterahkan warganya, sedangkan kepemilikan swasta yaitu kepemilikan oleh seorang, sebagian orang, maupun secara berkelompok yang memiliki harta dan harta tersebut tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat secara umum.

2.2.6.3 *Public Choice Theory*

Di dalam teori ini, menjelaskan tentang adanya konflik kepentingan antara pemerintah/politisi dengan publik/rakyatnya(Setyowati,2010). Umumnya pemerintah dengan segala kewenangannya berusaha untuk mensejahterahkan dirinya sendiri dan tidak menghiraukan kesejahteraan masyarakat yang dipimpinnya. Seharusnya pemerintah berupaya semaksimal mungkin untuk mensejahterahkan masyarakatnya, bukan sebaliknya ingin memperkaya dirinya sendiri.

Ayat-ayat Al Quran yang terkait kesejahteraan pada suatu negara, antara lain :

وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَىٰ آمَنُوا وَاتَّقَوْا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ وَلَكِن كَذَّبُوا فَأَخَذْنَاهُم بِمَا كَانُوا يَكْسِبُونَ

"Jikalau sekiranya penduduk negeri-negeri, beriman dan bertaqwa, pastilah Kami akan melimpahkan kepada mereka, berkah dari langit dan bumi, tetapi mereka mendustakan (ayat-ayat Kami) itu, maka Kami siksa mereka, disebabkan perbuatannya." – (QS.7:96)

وَإِذْ قَالَ إِبْرَاهِيمُ رَبِّ اجْعَلْ هَذَا بَلَدًا آمِنًا وَارْزُقْ أَهْلَهُ مِنَ الثَّمَرَاتِ مَنْ آمَنَ مِنْهُمْ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ قَالَ وَمَنْ كَفَرَ فَأُمَتِّعُهُ قَلِيلًا ثُمَّ أَضْطَرُّهُ إِلَىٰ عَذَابِ النَّارِ وَبِئْسَ الْمَصِيرُ

"dan (ingatlah), ketika Ibrahim berdoa: "Ya Tuhanku, Jadikanlah negeri ini, negeri yang aman sentosa, dan berikanlah rezki dari buah-buahan kepada penduduknya yang beriman diantara mereka kepada Allah dan hari kemudian. Allah berfirman: "Dan kepada orang yang kafirpun aku beri kesenangan sementara, kemudian aku paksa ia menjalani siksa neraka dan Itulah seburuk-buruk tempat kembali" (QS.Al-Baqarah/2:126)

Berdasarkan ayat Al Quran diatas, seharusnya para pemimpin negeri tidak hanya memikirkan dirinya sendiri, akan tetapi para pemimpin dan masyarakatnya harus bekerjasama dalam segala hal, agar terciptanya kondisi masyarakat yang

sejahtera. Selain itu, para pemimpin negara dan seluruh masyarakat harus bertakwa kepada Allah SWT agar negara Indonesia ini dapat sejahtera.

2.2.6.4 Good Corporate Governance

A. Prinsip Good Corporate Governance dalam Islam

Menurut Muqorobin (2011:4) dalam Rezki (2012) menyatakan bahwa Good Corporate Governance dalam Islam harus mengacu pada prinsip-prinsip berikut ini, antara lain :

1. Tauhid

Tauhid merupakan prinsip dasar tertinggi dari semua kegiatan hidup umat Islam, dan menjadi pegangan setiap Muslim tanpa membedakan madzhab ataupun aliran yang dianutnya. Tauhid adalah prinsip tentang keEsa-an Tuhan yang mengajarkan kepada manusia bahwa Tuhan adalah Satu atau Maha Tunggal. Tidak ada sekutu bagi-Nya dan tidak memerlukan bantuan dari manapun atau siapapun. Dia tidak berputera dan tidak pula diputerakan. Tidak ada sesuatupun yang menyamai-Nya.

Iman atau keyakinan terhadap prinsip Tauhid merupakan bagian utama dari sistem keyakinan Muslim yang tertuang dalam Rukun Iman sebagai komponen penting dalam ajaran tentang keyakinan yang disebut 'aqidah. Dalam sistem 'aqidah, iman kepada Allah menjadi pilar pertama dan paling penting dalam rukun iman, yang kemudian diikuti oleh keimanan kepada para malaikat, kitab-kitab, nabi dan rasul, hari akhir, dan iman kepada taqdir (qadha dan qadar).

Prinsip Tauhid mengajarkan kepada manusia untuk senantiasa mengingat bahwa dirinya hanyalah makhluk Allah yang harus taat kepada-Nya dan melaksanakan segala perintah serta meninggalkan larangan-Nya.

2. Taqwa dan ridha

Prinsip atau azas taqwa dan ridha menjadi prinsip utama tegaknya sebuah institusi Islam dalam bentuk apapun azas taqwa kepada Allah dan ridha-Nya. Tata kelola bisnis dalam Islam juga harus ditegakkan di atas fondasi taqwa kepada Allah dan ridha-Nya dalam QS at-Taubah: 109

أَفَمَنْ أَسَّسَ بُنْيَانَهُ عَلَىٰ تَقْوَىٰ مِنَ اللَّهِ وَرِضْوَانٍ خَيْرٍ أَمْ مَنْ أَسَّسَ بُنْيَانَهُ عَلَىٰ شَفَا جُرُفٍ هَارٍ فَانَهَارٍ
به فِي نَارٍ جَهَنَّمَ وَاللَّهُ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الظَّالِمِينَ

"Maka apakah orang-orang yang mendirikan masjidnya, atas dasar taqwa kepada Allah dan keredhaan(-Nya) itu, yang baik?, ataukah orang-orang yang mendirikan bangunannya di tepi jurang yang runtuh, lalu bangunannya itu jatuh bersama-sama dengan dia, ke dalam neraka Jahanam?. Dan Allah tidak memberikan petunjuk, kepada orang-orang yang zalim." – (QS.9:109)

3. Ekuilibrium (keseimbangan dan keadilan)

Tawazun atau mizan (keseimbangan) dan al-'adalah (keadilan) adalah dua buah konsep tentang ekuilibrium dalam Islam. Tawazun lebih banyak digunakan dalam menjelaskan fenomena fisik, sekalipun memiliki implikasi sosial, yang kemudian sering menjadi wilayah al-'adalah atau keadilan sebagai manifestasi Tauhid khususnya dalam konteks sosial kemasyarakatan, termasuk keadilan ekonomi dan bisnis. Penciptaan alam semesta merupakan sebuah karya

kesempurnaan ciptaan Ilahi yang tiada taranya, dalam sebuah bingkai keseimbangan dan keharmonisan. Keseimbangan dan keharmonisan alam dan sosial ini dapat diturunkan dari azas atau prinsipal- 'adl, al-qisth dan al-mizan.

4. Kemashlahatan

Penegakan otoritas kepemimpinan dan keagamaan dalam rangka menjaga keharmonisan fisik maupun sosial, dimaksudkan pula untuk memenuhi tujuan diterapkannya syari'ah Islam (maqashidusy-syari'ah) yaitu mencapai kemaslahatan ummat manusia secara keseluruhan, sebagai perwujudan dari kehendak Islam menjadi rahmat bagi semesta alam.

Berdasarkan prinsip good corporate governance menurut perspektif ulama/cendekiawan muslim berbeda dengan prinsip good corporate governance yang bersifat konvensional, seperti adanya prinsip fairness (keadilan), transparency (keterbukaan), accountability (pertanggungjawaban). Meskipun demikian prinsip good corporate governance yang bersifat konvensional dapat melengkapi prinsip GCG secara islami. Hal ini dikarenakan prinsip keadilan, keterbukaan, dan pertanggungjawaban merupakan prinsip-prinsip yang tidak bertentangan dengan syariat islam.

2.2.6.5 Struktur Kepemilikan

Dari beberapa keterangan nash-nash shara' dapat dijelaskan bahwa kepemilikan terklasifikasi menjadi tiga jenis, yakni (<http://ppssnh.malang.pesantren.web.id/>) :

a. Kepemilikan pribadi (al-milkiyat al-fardiyah/private property)

Adalah hukum shara' yang berlaku bagi zat ataupun kegunaan tertentu, yang memungkinkan pemiliknya untuk memanfaatkan barang tersebut, serta memperoleh kompensasinya--baik karena diambil kegunaannya oleh orang lain seperti disewa ataupun karena dikonsumsi--dari barang tersebut. Adanya wewenang kepada manusia untuk membelanjakan, menafkahkan dan melakukan berbagai bentuk transaksi atas harta yang dimiliki, seperti jual-beli, gadai, sewa menyewa, hibah, wasiat, dll adalah merupakan bukti pengakuan Islam terhadap adanya hak kepemilikan individual.

b. Kepemilikan Umum (al-milkiyyat al-'ammah/ public property)

Adalah izin al-shari' kepada suatu komunitas untuk bersama-sama memanfaatkan benda. Sedangkan benda-benda yang tergolong kategori kepemilikan umum adalah benda-benda yang telah dinyatakan oleh al-shari' sebagai benda-benda yang dimiliki komunitas secara bersama-sama dan tidak boleh dikuasai oleh hanya seorang saja. Karena milik umum, maka setiap individu dapat memanfaatkannya namun dilarang memilikinya.

Setidak-tidaknya, benda yang dapat dikelompokkan ke dalam kepemilikan umum ini, ada tiga jenis, yaitu:

1. Fasilitas dan sarana umum

Benda ini tergolong ke dalam jenis kepemilikan umum karena menjadi kebutuhan pokok masyarakat dan jika tidak terpenuhi dapat menyebabkan perpecahan dan persengketaan. Jenis harta ini dijelaskan dalam hadith nabi yang berkaitan dengan sarana umum:

المُسْلِمُونَ شُرَكَاءُ فِي ثَلَاثٍ فِي الْكَلْبِ وَالْمَاءِ وَالنَّارِ

"Manusia berserikat (bersama-sama memiliki) dalam tiga hal: air, padang rumput dan api " (HR Ahmad dan Abu Dawud) dan dalam hadits lain terdapat tambahan: "...dan harganya haram" (HR Ibn Majah dari Ibn Abbas).

2. Sumber alam yang tabiat pembentukannya menghalangi dimiliki oleh individu secara perorangan

Meski sama-sama sebagai sarana umum sebagaimana kepemilikan umum jenis pertama, akan tetapi terdapat perbedaan antara keduanya. Jika kepemilikan jenis pertama, tabiat dan asal pembentukannya tidak menghalangi seseorang untuk memilikinya, maka jenis kedua ini, secara tabiat dan asal pembentukannya, menghalangi seseorang untuk memilikinya secara pribadi. Sebagaimana hadits nabi:

مِنِّي مَنَاخٌ مِنْ سَبَقٍ

"Kota Mina menjadi tempat mukim siapa saja yang lebih dahulu (sampai kepadanya)" (HR al-Tirmidhi, ibn Majah, dan al-Hakim dari 'Aishah)

3. Barang tambang yang depositnya tidak terbatas

Dalil yang digunakan dasar untuk jenis barang yang depositnya tidak terbatas ini adalah hadits nabi riwayat Abu Dawud tentang Abyad ibn Hamal yang meminta kepada Rasulullah agar dia diizinkan mengelola tambang garam di daerah Ma'rab:

أَنَّهُ وَفَدَّ إِلَى رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَاسْتَقَطَّعَهُ الْمِلْحَ فَقَطَّعَهُ لَهُ فَلَمَّا أَنْ وَكَّى قَالَ رَجُلٌ

مِنَ الْمَجْلِسِ أَتَدْرِي مَا قَطَّعْتَ لَهُ إِذَا قَطَّعْتَ لَهُ الْمَاءَ الْعِدَّ قَالَ فَانْتَزَعَ مِنْهُ

"Bahwa ia datang kepada Rasulullah SAW meminta (tambang) garam, maka beliaupun memberikannya. Setelah ia pergi, ada seorang laki-laki yang bertanya kepada beliau: "Wahai Rasulullah, tahukah apa yang engkau berikan kepadanya? Sesungguhnya engkau telah memberikan sesuatu yang bagaikan air mengalir". Lalu ia berkata: Kemudian Rasulullah pun menarik kembali tambang itu darinya" (HR Abu Dawud).

c. Kepemilikan Negara (milkiyyat al-dawlah/ state private)

Adalah harta yang merupakan hak bagi seluruh kaum muslimin/rakyat dan pengelolaannya menjadi wewenang khalifah/negara, dimana khalifah/negara berhak memberikan atau mengkhususkannya kepada sebagian kaum muslim/rakyat sesuai dengan ijtihadnya. Makna pengelolaan oleh khalifah ini adalah adanya kekuasaan yang dimiliki khalifah untuk mengelolanya.

Kepemilikan negara ini meliputi semua jenis harta benda yang tidak dapat digolongkan ke dalam jenis harta milik umum (al-milkiyyat al-'ammah/public property) namun terkadang bisa tergolong dalam jenis harta kepemilikan individu (al-milkiyyat al-fardiyyah). Beberapa harta yang dapat dikategorikan ke dalam jenis kepemilikan negara menurut al-shari' dan khalifah/negara berhak mengelolanya dengan pandangan ijtihadnya adalah:

1. Harta ghanimah, anfal (harta yang diperoleh dari rampasan perang dengan orang kafir), fay' (harta yang diperoleh dari musuh tanpa peperangan) dan khumus
2. Harta yang berasal dari kharaj (hak kaum muslim atas tanah yang diperoleh dari orang kafir, baik melalui peperangan atau tidak)
3. Harta yang berasal dari jizyah (hak yang diberikan Allah kepada kaum muslim dari orang kafir sebagai tunduknya mereka kepada Islam)
4. Harta yang berasal dari daribah (pajak)
5. Harta yang berasal dari ushur (pajak penjualan yang diambil pemerinyah dari pedagang yang melewati batas wilayahnya dengan pungutan yang diklasifikasikan berdasarkan agamanya)
6. Harta yang tidak ada ahli warisnya atau kelebihan harta dari sisa waris (amwal al-fadla)
7. Harta yang ditinggalkan oleh orang-orang murtad
8. Harta yang diperoleh secara tidak sah para penguasa, pegawai negara, harta yang didapat tidak sejalan dengan shara'
9. Harta lain milik negara, semisal: padang pasir, gunung, pantai, laut dan tanah mati yang tidak ada pemiliknya.

Berdasarkan nash dari Al Quran dan Hadits, kita sebagai anggota dari masyarakat harus konsisten menerapkan hukum yang telah diturunkan. Contohnya dalam hal kepemilikan pribadi, kita dalam upaya memperoleh suatu harta dianjurkan memperolehnya dengan cara yang halal, sedangkan dalam kepemilikan umum, kita tidak boleh menghilangkan atau merebut hak orang lain yang juga

memiliki hak yang sama dengan kita dalam pemanfaatan atau menggunakan fasilitas umum. Sedangkan dalam kepemilikan negara, pemerintah wajib mengelola sumber daya yang menjadi kebutuhan pokok masyarakat dengan amanah dan adil.

2.2.6.6 Privatisasi

Terdapat pihak yang mendukung dan menentang mengenai kebijakan privatisasi. Pihak yang mendukung beralasan, privatisasi menguntungkan karena dengan diprivatisasinya BUMN maka pendapatan negara semakin meningkat dan BUMN mendapatkan transfer ilmu pengetahuan khususnya mengenai high technology. Sedangkan pihak yang menentang privatisasi beranggapan bahwa dengan diberlakukannya privatisasi maka aset negara akan diambil alih oleh pihak asing. Seyogyanya sektor-sektor strategis yang masyarakat butuhkan, wajib hukumnya masyarakat berdaulat terhadap sektor tersebut.

Menurut ajaran islam, sektor-sektor yang strategis dilarang untuk diperjualbelikan, karena merupakan kebutuhan masyarakat luas. Seperti Sabda Rasulullah SAW :

النَّاسُ شُرَكَاءُ فِي ثَلَاثٍ فِي الْمَاءِ وَالْكَالِ وَالنَّارِ

Kaum Muslim berserikat dalam tiga barang: air, padang rumput dan api (HR Abu Dawud)

Umumnya hukum jual beli dalam islam adalah halal, sampai ada syariat/hukum yang menerangkan bahwa jual beli tersebut haram. Dalam konteks privatisasi, terdapat silang pendapat antara yang mendukung dan menolak kebijakan tersebut. Menurut pendapat sayaprivatisasiseharusnya dilakukan pada

BUMN yang kondisinya tidak sehat atau terus mengalami kerugian, bukan melakukan privatisasi pada BUMN yang selalu menghasilkan keuntungan, serta kebijakan privatisasi tidak boleh dilaksanakan pada BUMN strategis yang mengelola produk maupun jasa yang bermanfaat bagi banyak orang.

2.2.6.7 Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Negara sebagai pemilik BUMN, sekaligus sebagai regulator (pembuat kebijakan/peraturan) harus amanah dan berkewajiban untuk mensejahterakan masyarakatnya. Peraturan yang dibuat oleh pemerintah, seyogyanya dipatuhi oleh pemerintah sendiri. Akan tetapi pada kenyataannya banyak peraturan yang telah dibuat pemerintah, tapi pemerintah sendiri yang melanggarnya.

Seharusnya para petinggi BUMN, khususnya yang beragama islam harus menengok kembali ayat suci Al Quran mengenai sikap amanah dalam menjalankan fungsinya sebagai seorang pemimpin.

وَالَّذِينَ هُمْ لِأَمَانَاتِهِمْ وَعَهْدِهِمْ رَاعُونَ

“Dan orang-orang yang memelihara amanat-amanat (yang dipikulnya) dan janjinya.” (Qs Al Mu’minun/23:8)

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ

كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ

إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ

"Apa saja harta rampasan (*fai-i*) yang diberikan Allah, kepada Rasul-Nya yang berasal dari penduduk kota-kota, maka adalah untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah dia. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah; dan bertaqwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah sangat keras hukuman-Nya."(QS.59:7)

2.3 Kerangka Konseptual

Dewasa ini, konflik kepentingan (*conflic of interest*) antara pemilik (*prinsipal*) dengan manajemen (*agent*) semakin meningkat. Untuk mengatasi kesenjangan (*gap*) yang terjadi di antara pemilik dan manajemen, maka seharusnya perusahaan tersebut melakukan fungsi tata kelola yang baik (*good corporate governance*).

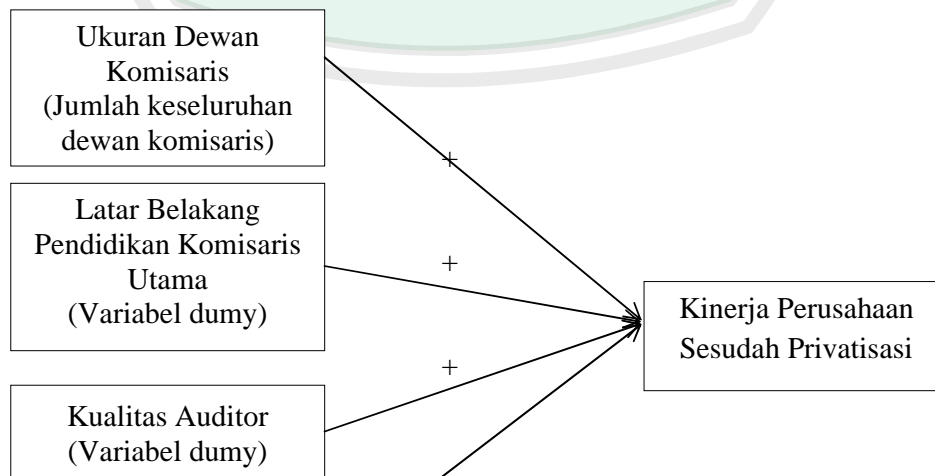
Tuntutan adanya tata kelola yang baik (*good corporate governance*) di sebuah perusahaan khususnya di perusahaan milik negara/ Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menjadi sebuah keharusan. Hal ini didasarkan atas adanya tuntutan dari masyarakat agar pemerintah bersungguh-sungguh dalam memberantas KKN, sehingga terciptanya pemerintah yang bersih dan mampu menyediakan *public goods and services* (Sedarmayanti, 2003:2).

Dalam menerapkan konsep *good corporate governance* di BUMN, tidak lepas dari struktur kepemilikan di BUMN tersebut. Mayoritas struktur kepemilikan saham di BUMN dimiliki sebagian besar oleh pemerintah sisanya

dipegang oleh institusional milik pemerintah sendiri. Hal ini dapat dilihat dari sampai mei 2014 total BUMN Non Listed sebanyak 104 BUMN (Kementerian BUMN), hal ini menunjukkan bahwa mayoritas kepemilikan saham BUMN masih dimiliki oleh pemerintah. Dengan BUMN yang masih belum listed tersebut, berakibat tidak adanya kepemilikan saham oleh publik maupun kepemilikan saham oleh asing, menyebabkan direktur BUMN hanya memiliki tanggungjawab kepada pemerintah. Padahal umumnya direktur BUMN adalah salah satu pemegang saham mayoritas (Indra dan Ivan, 2006:141). Hal tersebut menyebabkan kondisi BUMN tidak sehat, karena BUMN tersebut cenderung mencari keuntungan untuk segelintir pemegang saham mayoritas saja.

Untuk mengurangi kepemilikan saham oleh segelintir pemegang saham maka pemerintah gencar melakukan program privatisasi BUMN. Menurut E. S. Savas dalam (Pandji,2008:68) menjelaskan bahwa privatisasi sebagai satu kunci menuju pemerintahan yang baik (*good governance*).

Gambar 2.3
Kerangka Pemikiran



+

Kepemilikan
Institusional

2.4 Hipotesis

Ukuran Dewan Komisaris

Keberadaan dewan komisaris di sebuah perusahaan, merupakan suatu hal yang sangat penting. Karena dengan adanya dewan komisaris menyebabkan kinerja manajemen/direksi perusahaan semakin baik, hal ini dikarenakan salah satu fungsi dari dewan komisaris yaitu mengawasi dan memberikan nasehat kepada para direksi agar perusahaan berjalan dengan baik. Terdapat penelitian dari Meilinda dan Harjum (2012) yang menyatakan bahwa ukuran dewan komisaris tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan. Hal ini mungkin dikarenakan dengan semakin banyaknya ukuran dewan komisaris di sebuah perusahaan maka mengakibatkan kerjasama antar dewan komisaris menjadi tidak efisien. Sedangkan penelitian Ratna (2007) dan Randy (2011) yang menyatakan bahwa semakin besar ukuran dewan komisaris, maka semakin baik kinerja keuangan. Hal ini sangat beralasan, karena dengan semakin banyaknya dewan komisaris maka fungsi pengawasan akan berjalan dengan maksimal. Berdasarkan uraian diatas, hipotesis yang digunakan di dalam penelitian ini adalah :

H1: Ukuran dewan komisaris berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan

Latar Belakang Pendidikan Komisaris Utama

Dari berbagai penelitian umumnya menyatakan bahwa komisaris yang memiliki latar belakang pendidikan bisnis akan sukses dalam kerjanya. Komisaris utamayang memiliki latar belakang pendidikan bisnis akan lebih baik dalam mengelolaperusahaan dibandingkan dengan komisaris utama yang tidak memilikipendidikan bisnis serta komisaris yang berpendidikan tinggi akan memiliki jenjang karir lebih tinggi dan lebih cepat (Bray et. al 1995;Santrock,1995) dalam (Ganang,2011).Sedangkan penelitian Suhardjanto (2010) menyatakan bahwa tidak ada pengaruh antara latar belakang pendidikan komisaris utama terhadap kinerja keuangan. Akan tetapi pada prateknya, komisaris utama yang berlatar belakang pendidikan bisnis akan lebih mampu dalam mengelola perusahaan. Berdasarkan uraian diatas, hipotesis yang digunakan di dalam penelitian ini adalah :

H2: Latar belakang pendidikan komisaris utama berpengaruh secara positif terhadap kinerja keuangan

Kualitas Auditor

Kualitas akan indenpendensi Kantor Akuntan Publik (KAP) merupakan salah satu syarat bagi adanya laporan kinerja khususnya laporan keuangan perusahaan yang dapat diandalkan oleh para stakeholder.Auditor eksternal merupakan salah satu syarat agar terciptanya *good corporate governance*, hal ini didasarkan karena auditor eksternal merupakan pihak netral yang tidak mempunyai hubungan langsung dengan para direksi. Penelitian Okta (2010) menjelaskan bahwa kualitas auditor tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan. Hal ini kemungkinan bahwa perusahaan tersebut tidak memilih KAP yang

mempunyai reputasi yang baik. Dalam penelitian ini yang merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh Meutiah (2004) dalam Okta (2010) , auditor eksternal yang dimaksud auditor eksternal berstandarisasi internasional Big 4 diantaranya *PricewaterHouse Coopers, Deloitte Touche Tohmatsu, Ernst & Young, dan KPMG*. Berdasarkan uraian diatas, hipotesis yang digunakan di dalam penelitian ini adalah :

H3: Kualitas auditor berpengaruh secara positif terhadap kinerja keuangan

Kepemilikan Institusional

Kepemilikan institusional dalam penelitian ini ditunjukkan dengan kepemilikan saham oleh institusi BUMN itu sendiri. Dengan dilaksanakannya program privatisasi maka diharapkan dapat mengurangi tindak kejahatan yang sering terjadi di BUMN seperti adanya praktek KKN. Praktek KKN dapat tumbuh subur di BUMN-BUMN karena umumnya BUMN tersebut dipimpin oleh seorang direksi yang umumnya ditunjuk oleh pemegang saham terbesar yaitu pemerintah. Dengan semakin berkurangnya saham yang dimiliki oleh pemerintah di dalam BUMN, diharapkan tindakan KKN dapat di tekan. Dengan semakin menurunnya saham yang dimiliki oleh pemerintah, maka kepemilikan saham BUMN oleh pihak eksternal BUMN seperti dari publik/masyarakat serta pihak asing akan meningkat. Dengan bertambahnya kepemilikan publik maupun asing diharapkan dapat menjadi pengawas terhadap segala kebijakan yang diambil oleh para direksi BUMN.

Berdasarkan uraian diatas, hipotesis yang digunakan di dalam penelitian ini adalah:

H4: Kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan

