

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Konsep akuntabilitas di Indonesia bukan merupakan hal yang baru. Hampir seluruh instansi dan lembaga-lembaga pemerintah menekankan konsep akuntabilitas khususnya dalam menjalankan fungsi administrasi pemerintahan. Pada awal reformasi tahun 1998 adanya tuntutan masyarakat menyangkut konsep akuntabilitas mulai dipermasalahkan kembali. Tuntutan masyarakat ini muncul karena pada masa orde baru konsep akuntabilitas tidak mampu di terapkan secara konsisten di setiap lini pemerintahan yang akhirnya menjadi salah satu penyebab lemahnya birokrasi dan menjadi pemicu munculnya berbagai penyimpangan-penyimpangan dalam pengelolaan keuangan dan administrasi negara di Indonesia.

Akuntabilitas merupakan dorongan psikologi sosial yang dimiliki seseorang untuk menyelesaikan kewajibannya yang akan dipertanggungjawabkan kepada lingkungannya. Menurut Teguh dalam Maruli (2009), Akuntabilitas dipandang penting dalam sebuah organisasi atau perusahaan. Proses Akuntabilitas sudah lama dilakukan oleh perusahaan-perusahaan dan lembaga birokrat di pemerintahan dengan tujuan untuk dapat memastikan apakah perusahaan atau lembaga itu telah berhasil mencapai tujuan seperti yang direncanakan dalam strategi manajemennya. Akuntabilitas juga terkait erat dengan instrumen untuk kegiatan

kontrol terutama dalam hal pencapaian hasil pada pelayanan publik dan menyampaikannya secara transparan kepada masyarakat.

Akuntabilitas sebagai salah satu prinsip dalam GCG meliputi banyak hal, antara lain adanya pengawasan yang efektif terhadap manajemen perusahaan yang merupakan pertanggungjawaban kepada perusahaan dan pemegang saham. Diperlukan keseimbangan kekuasaan antara pemegang saham, komisaris, dan direksi. Ada pelaporan keuangan dengan cara dan waktu yang tepat, pertanggungjawaban dari komisaris dan direksi, penangan konflik, dan audit efektif.

Akuntabilitas yaitu suatu keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan/atau pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat. Akuntabilitas (*accountability*) menurut Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-01/MBU/2011 tentang Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (GCG) yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban Organ sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif (Magdalena, 2013).

Menurut Tinker dalam Sokarina (2011) paradigma ekonomi bisa berpengaruh pada pembentukan teori akuntansi. Kontribusi marjinalisme terhadap akuntansi digambarkan oleh Tinker dalam menentukan teknik produksi yang paling diinginkan sosial. Namun, para pakar ekonomi neoklasik (marjinalis) mengalami kesulitan dalam mengidentifikasi keinginan sosial. Berdasarkan kelemahan itu,

Tinker menggunakan pemikiran ekonomi politik klasik dalam memahami data akuntansi meskipun memiliki akar sejarah yang lebih jauh kebelakang. Dalam kajiannya, Hoogvelt dan Tinker dalam Sokarin (2011 ;5) menemukan bahwa kinerja keuangan perusahaan multinasional itu pada setiap periodisasi (prakolonial, kolonial, dan pascakolonial) di Negara Afrika yang notabeneanya sebuah Negara miskin sangat dipengaruhi oleh *setting* politik dan aturan main yang ada di Negara tersebut.

Di Indonesia, penelitian dengan menggunakan PEA diintrodusir oleh Irianto dalam Sokarina (2011 ;6). Penelitiannya pada kasus privatisasi perusahaan Semen Gresik Tbk (SG), salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang beroperasi pada industri semen. Hasilnya menunjukkan bahwa ada penolakan dari berbagai *stakeholders* atas hegemoni perusahaan multinasional (MNC). Demikian juga berbagai isu tentang keadilan dan kejujuran, keamanan kerja, aspek keuangan pada kedaulatan ekonomi semakin meningkat. Sementara itu isu fundamental berupa distribusi kesejahteraan dan kekuasaan tidak berbeda dengan penelitian-penelitian PEA sebelumnya.

Penelitian Andrianto dan Irianto dalam Sokarina (2011;7) menggunakan *New Political Economy of Accounting* (N-PEA), yaitu menggabungkan konsep PEA dengan teori rasional pilihan (*rational choice theory*) dan teori keadilan (*justice theory*) dalam menguji kinerja perbankan BUMN Indonesia. Hasilnya bahwa distribusi laba perbankan BUMN Indonesia telah gagal memeratakan kesejahteraan masyarakat. Lebih lanjut penelitian tersebut juga menggunakan PEA dalam menganalisis struktur kepemilikan korporasi pada kasus kepemilikan silang

kelompok usaha Temasek *Holdings Ltd* terhadap PT Telkomsel dan PT Indosat Tbk. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia maupun perusahaan swasta lokal tidak mendapatkan manfaat yang besar dari aktivitas ekonomi. Dengan kata lain struktur kepemilikan asing telah gagal melakukan distribusi laba dan distribusi kesejahteraan.

Penelitian Yamin Noch (2013) juga menggunakan PEA yaitu Analisis *Political Economy Of Accounting* atas Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa adanya ketidakjelasan dalam regulasi dan ketidakadilan dalam distribusi/alokasi DOK berimplikasi langsung terhadap tujuan dari pemberian kebijakan otsus yang meliputi; (1) tidak terwujudnya nilai hak-hak dasar sebagai keutamaan dalam pemberian kebijakan Otsus, (2) tidak terciptanya keadilan dalam distribusi/alokasi DOK dan (3) tidak dapat dijadikan dasar dalam mengukur kinerja karena ketidakjelasan dalam mekanisme pengelolaan dan pertanggungjawabannya.

Fransiskus Randa (2010) dalam penelitiannya tentang Rekonstruksi Konsep Akuntabilitas Organisasi Gereja. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa hasil pemaknaan dari akuntabilitas dalam organisasi gereja dapat dibedakan tiga dimensi utama yaitu akuntabilitas spritual, kepemimpinan dan keuangan. Ketiga kategori tersebut muncul karena dalam setiap jenjang organisasi baik pada stasi, paroki maupun keuskupan.

Berangkat dari beberapa penelitian di atas dengan prespektif *Political Economy Of Accounting* (PEA), memiliki implikasi dimana perusahaan dalam wujud kinerja keuangan tidak bebas dari pengaruh lingkungan internal dan eksternal perusahaan. Hal inilah yang menyebabkan *setting* sosial politik turut berperan dalam mempertahankan *going concern* perusahaan-perusahaan ini. Maka penelitian ini berusaha untuk Menganalisis Akuntabilitas PT. Inalum Pra BUMN dari Presfetik *Political Economy Of Accounting* (PEA).

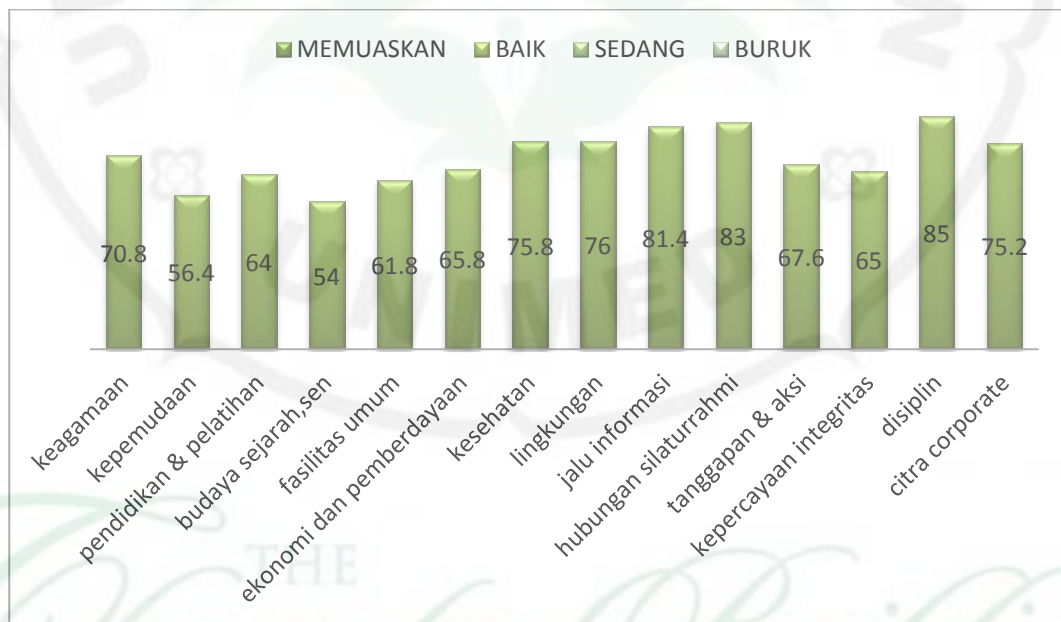
Penelitian ini dilakukan pada PT. Inalum yang bertempat di Kuala Tanjung Provinsi Sumatra Utara. Pemerintah Indonesia memiliki 41,13% saham Inalum, sedangkan Jepang memiliki 58,87% saham yang dikelola konsorsium Nippon Asahan Aluminium (NAA). Akuntabilitas merupakan dorongan psikologi sosial yang dimiliki seseorang untuk menyelesaikan kewajibannya yang akan dipertanggung jawabkan kepada lingkungannya. PT. Inalum adalah sebuah usaha patungan Pemerintah Indonesia dengan Jepang yang bergerak dalam industri peleburan alumunium berkapasitas 230-240 ribu ton pertahun. Dimana kegiatan PT. Inalum akan memberi dampak terhadap lingkungan.

Selanjutnya PT Inalum juga selalu ikut serta dalam meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial bagi masyarakat di sekitar perusahaan. Dengan visi dan misi perusahaan yang berdasarkan atas kesejahteraan sosial serta perkembangan ekonomi regional, sejak awal berdiri PT Inalum selalu berupaya kemandirian



masyarakat sekitar dapat tercipta dan tumbuh bersama-sama dengan keberhasilan perusahaan. Adapun bentuk pertanggung jawaban sosial (akuntabilitas) PT. Inalum terhadap masyarakat sekitar di berbagai bidang sebagai berikut (Hendry, 2013): (a) bidang pendidikan, (b) bidang agama, (c) bidang pemberdayaan masyarakat, dan (d) bidang fasilitas umum. Peran PT. Inalum terhadap pemberdayaan masyarakat dapat dilihat pada Laporan Tahunan Program Pemberdayaan Masyarakat PT. Inalum Tahun 2012 yang disajikan pada Grafik 1.1 dibawah ini.

**Grafik 1.1.**



Sumber : PT. Inalum

Grafik di atas merupakan program pemberdayaan masyarakat yang dilakukan PT. Inalum terhadap masyarakat sekitar. Grafik ini disusun berdasarkan aspek, mulai dari keagamaan, pemuda dan olahraga, budaya, pendidikan, fasilitas umum, ekonomi, kesehatan masyarakat ditambah dengan program dan kegiatan yang berkaitan dengan hubungan eksternal dengan pemangku amanah.

Berdasarkan realitas di atas maka penulis melakukan penelitian tentang Analisis Kritis Akuntabilitas PT. Inalum Pra Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan berusaha untuk mengungkapkan praktik akuntabilitas perusahaan melalui prespektif *Political Economy Of Accounting* (PEA).

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan, maka yang menjadi identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Mengungkapkan praktek akuntabilitas perusahaan melalui prespektif *Political Economy Of Accounting* (PEA).
2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban (akuntabilitas) PT. Inalum terhadap masyarakat sekitar.
3. Bagaimana *Political Economy Of Accounting* (PEA) memandang kesejahteraan ekonomi dan sosial bagi masyarakat sekitar perusahaan.

### **1.3 Batasan Masalah**

Mengingat keterbatasan waktu, pengetahuan dan kemampuan penulis maka penelitian ini dibatasi hanya untuk menilai akuntabilitas PT. Inalum Pra BUMN dari Prespektif *Political Economy Of Accounting* (PEA).

### **1.4 Fokus Penelitian**

Berpijak pada latar belakang di atas, akuntabilitas perusahaan merupakan bentuk pengawasan yang efektif terhadap manajemen perusahaan yang merupakan pertanggung jawaban kepada perusahaan dan pemegang saham. Dengan demikian, fokus penelitian ini adalah Analisis Kritis Akuntabilitas PT. Inalum Pra BUMN dari Perspektif *Political Economi Of Accounting* (PEA). Apakah sudah sesuai dengan visi dan misi perusahaan yang berdasarkan atas kesejahteraan social serta perkembangan ekonomi regional.

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menilai Akuntabilitas PT. Inalum Pra BUMN dengan menggunakan Perspektif *Political Economy Of Accounting* (PEA).



## 1.6 Kegunaan Dan Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk:

1. Menambah pengetahuan penulis tentang menilai akuntabilitas PT. Inalum dari perspektif *Political Economy Of Accounting* (PEA).
2. Secara teoritis, diharapkan dapat memberikan kontribusi dan pengembangan konsep akuntabilitas perusahaan di PT. Inalum
3. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi acuan dan tambahan informasi bagi peneliti berikutnya