

Tanpa kita sadari, sesungguhnya masalah penetapan dividen BUMN ini tidak memiliki dasar hukum. Karena tidak memiliki dasar hukum, akhirnya penetapan dividen (khususnya tentang *dividend pay out ratio* /DPOR), seringkali bersifat “transaksional” antara BUMN, Kementerian BUMN, Kementerian Keuangan, dan juga legislatif (DPR). Kementerian Keuangan, selaku pemegang saham BUMN sekaligus pemegang kekuasaan fiskal, tentu berorientasi pada “pengamanan” APBN. Caranya, dengan menarik dividen sebesar-besarnya. Sedangkan, Kementerian BUMN yang bertanggung jawab dalam aspek pengelolaan korporasi, tentu berupaya agar dividen yang ditarik adalah sekecil mungkin untuk pengembangan usaha.

Tidak adanya dasar hukum yang mendasari penetapan dividen ini, sesungguhnya dapat merugikan semua pihak: BUMN, Kementerian BUMN, dan Kementerian Keuangan. Kementerian Keuangan, misalnya, tidak memiliki acuan untuk memastikan proyeksi penerimaan negara bukan pajak (PNBP) yang berasal dari BUMN. Sedangkan bagi BUMN dan Kementerian BUMN, mereka juga tidak memiliki acuan bagi penyusunan rencana bisnis yang perlu memanfaatkan laba perusahaan untuk pengembangan usaha.

Sesungguhnya, mandat untuk membuat dasar hukum penetapan dividen ini telah ada. Mari kita tengok UU No. 20/1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Di dalam Pasal 1 Angka (1) yang disebut PNBP adalah “*seluruh penerimaan Pemerintah pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan*”. Kemudian, dalam Pasal 2 Ayat (1) disebutkan “*kelompok PNBP tersebut antara lain berupa penerimaan dari hasil-hasil pengelolaan kekayaan Negara yang dipisahkan*”. Sedangkan dalam Pasal 2 Ayat (2) disebutkan bahwa “*kecuali jenis PNBP yang ditetapkan dengan Undang-undang, jenis PNBP yang tercakup dalam kelompok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (PP)*”. Ini berarti, jelas bahwa kebijakan penetapan dividen BUMN ini semestinya diatur dalam suatu PP.

Tidak adanya dasar hukum yang mengatur penetapan dividen BUMN, juga telah menimbulkan ketidakjelasan: siapa sebenarnya yang memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan dividen BUMN. Apakah Menteri Keuangan ataukah Menteri BUMN? Kemudian, sejauh mana kewenangan yang dimiliki Menteri Keuangan dan Menteri BUMN terkait penetapan dividen ini? Atas dasar inilah, saya melihat kehadiran PP yang mengatur penetapan dividen BUMN menjadi sangat penting. Di dalam PP tersebut, selain mengatur kewenangan Menteri Keuangan dan Menteri BUMN, juga perlu mengatur mekanisme penetapan DPOR, mekanisme pembayarannya, termasuk juga besaran DPOR-nya itu sendiri.

Praktek yang terjadi saat ini, kebijakan DPOR BUMN setiap tahunnya berbeda. Konsekuensinya, bagian pemerintah atas laba BUMN juga berfluktuasi (turun/naik) setiap tahunnya. Perubahan kebijakan DPOR BUMN dikarenakan adanya beberapa kondisi dan kebijakan yang ditetapkan terhadap BUMN. Tidak adanya aturan hukum terkait penentuan dividen inilah, yang akhirnya membuat kebijakan penetapan DPOR menjadi “melelahkan”, baik bagi Kementerian BUMN, Kementerian Keuangan, dan BUMN. Akibat, penetapan DPOR yang bersifat “transaksional” ini, setiap tahunnya baik BUMN, Kementerian BUMN, dan Kementerian Keuangan, selalu dihadapkan pada hal dan situasi yang berulang.

Kebijakan penetapan DPOR yang berlaku saat ini terbagi kedalam empat jenis. *Pertama*, kebijakan DPOR sebesar 0%. Kebijakan DPOR 0% ini biasanya diterapkan bagi: (1) BUMN merugi, (2) BUMN yang memperoleh laba tetapi memiliki akumulasi rugi; (3) BUMN memperoleh laba tanpa akumulasi rugi, tetapi *illiquid cash flow*, (4) mandatori regulasi seperti: BUMN asuransi terkait dengan UU Nomor 40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), seperti untuk Jamsostek, Taspen, Askes, dan Asabri.

Kedua, kebijakan DPOR sebesar 5% hingga 60%. Kebijakan DPOR ini diterapkan bagi BUMN yang memperoleh laba tanpa akumulasi merugi. DPOR yang ditetapkan akan berbeda tergantung kondisi BUMN, dengan melihat rencana bisnis dan kondisi *cash flow* BUMN terkait. K

etiga, kebijakan DPOR sebesar 0% hingga 20%. Kebijakan DPOR ini diterapkan bagi BUMN yang memperoleh laba tanpa akumulasi rugi, tetapi BUMN sedang menjalankan misi pemerintah, seperti menjalankan proyek pemerintah di bidang infrastruktur.

Keempat, kebijakan penetapan dividen khusus (*special dividend*). Biasanya, kebijakan ini diberlakukan bagi BUMN yang memperoleh laba tanpa akumulasi rugi dan memiliki *cash flow* yang baik serta adanya kebutuhan mendesak pemerintah. Bentuknya dapat berupa DPOR di atas 60% atau berupa dividen interim (*interim dividend*).

Permasalahan utama dihadapi dalam penentuan DPOR, pada dasarnya terletak bagaimana menciptakan keseimbangan antara kepentingan APBN dan BUMN. Termasuk juga kejelasan

tanggung jawab dari masing-masing pihak: BUMN, Kementerian Keuangan, dan Kementerian BUMN. Sayangnya, praktek yang sering terjadi, penetapan dividen lebih banyak didorong dari pemerintah, dengan keterlibatan pihak manajemen BUMN yang minimal. Setidaknya, hal itu terlihat dari target dividen yang belum menjadi bagian dari rencana bisnis perusahaan (RKAP). Dan karena tidak menjadi bagian dari rencana bisnis perusahaan, pencapaian target dividen BUMN juga belum menjadi tolok ukur kinerja (KPI) yang wajib dipenuhi BUMN.

Sehubungan dengan berbagai persoalan di atas, saya mengusulkan beberapa hal untuk memperbaiki kebijakan penetapan dividen BUMN. *Pertama*, penetapan DPOR hendaknya melibatkan manajemen BUMN dengan membedah kinerja dan rencana bisnis BUMN.

Kedua,

perlu ada modifikasi dalam metode penetapan DPOR untuk menjaga adanya kepastian bagi penerimaan APBN, tetapi sekaligus memberikan ruang adanya fleksibilitas dalam pengenaan dividen BUMN.

Terkait dengan hal yang kedua ini, saya mengusulkan beberapa modifikasi mekanisme penetapan DPOR. *Pertama*, pemberlakuan metode *a two-tier structure* dalam penetapan DPOR BUMN.

structure

ini terdiri dari (i) komponen yang bersifat tetap (*fixed component*)

), yang akan menjadi acuan bagi pemerintah untuk menjaga disiplin manajemen dan (ii) komponen yang bersifat variabel (*variable component*)

variable component

), yang bertujuan untuk menjamin fleksibilitas yang didasarkan pada rencana bisnis perusahaan.

Kedua, penetapan DPOR yang sama (khususnya *fixed component*) terhadap BUMN yang berada dalam sektor yang sama. Misalnya, BUMN Perbankan, DPOR-nya ditetapkan sama karena lingkungan industri dan regulasinya juga sama.

Ketiga

, mengusulkan agar proses penetapan DPOR mengikuti alur sebagai berikut: (1) manajemen BOD mengusulkan besarnya target DPOR kepada Kementerian BUMN, (2) Kementerian BUMN membahasnya bersama dengan manajemen BUMN terkait dengan melibatkan Kementerian Keuangan, (3) Kementerian BUMN, Kementerian Keuangan, dan manajemen BUMN sepakat dengan target penetapan DPOR dan kesepakatan tersebut dituangkan dalam Kontrak Kerja (*Responsibility Statement*)

), dan (4) Kementerian BUMN memonitor kinerja BUMN untuk memastikan bahwa target DPOR yang telah ditetapkan dapat dicapai.

Tentunya, supaya berbagai mekanisme penetapan dividen tersebut dapat dijalankan dengan baik dan konsisten, maka sudah sewajarnya bila dibakukan dalam sebuah aturan yang baku. Atas dasar inilah, dan merujuk ketentuan dalam UU No. 20/1997 tentang PNBK, saya mengusulkan agar segera dibuat PP tentang penetapan dividen BUMN.***

*) Sunarsip adalah Ekonom *The Indonesia Economic Intelligence* (IEI). Bisa dikunjungi di www.sunarsip.com

dan

www.iei.or.id

. Artikel ini dimuat di majalah BUMN Track No. 57/April 2012