



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA**

**LAPORAN KUNJUNGAN KERJA  
BADAN AKUNTABILITAS KEUANGAN NEGARA  
KE INSTITUT PERTANIAN BOGOR (IPB)  
KOTA BOGOR, JAWA BARAT  
TANGGAL 05 – 07 NOVEMBER 2023**

---

## **I. PENDAHULUAN**

Definisi secara umum penyertaan modal yaitu suatu usaha untuk memiliki perusahaan yang baru atau yang sudah berjalan, dengan melakukan setoran modal ke perusahaan tersebut. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2022 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2023 disebutkan bahwa Penyertaan Modal Negara yang selanjutnya disingkat PMN adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan sebagai modal Perusahaan Negara dan/ atau Perseroan Terbatas lainnya serta Lembaga/Badan Lainnya, yang pengelolaannya dilakukan secara korporasi. Hal tersebut juga dinyatakan dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 146/PMK.06/2022 tentang Penyusunan Kajian, Pelaporan, Pemantauan, dan Evaluasi Penyertaan modal negara pada perusahaan negara. Lebih lanjut, Penyertaan modal pemerintah pusat/daerah adalah pengalihan kepemilikan barang milik negara/daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham negara atau daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara. Adapun bentuk-bentuk PMN adalah Tunai, yakni Pemerintah memberikan sejumlah uang kepada BUMN; Konversi piutang Pemerintah yaitu Pemerintah mengkonversi utang BUMN kepada Pemerintah menjadi PMN; dan Hibah saham/aset dari pihak lain. Lebih lanjut, maksud dan tujuan penambahan PMN kepada

BUMN tercantum dalam Pasal 2 dan 3 Peraturan Menteri BUMN Nomor Per-1/MBU/03/201 tentang Pedoman Pengusulan, Pelaporan, Pemantauan, dan Perubahan Penggunaan Tambahan Penyertaan Modal Negara kepada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas.

Dari sisi anggaran, pada tahun 2022 Kementerian BUMN mengusulkan PMN kepada 12 BUMN dengan total Rp 72,4 triliun. Secara umum total investasi pemerintah dalam bentuk PMN pada periode 2005-2021 kepada BUMN sebesar Rp 361,3 triliun dan kepada BLU sebesar Rp334,3 triliun atau total keseluruhan sebesar Rp 695,6 triliun. Dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2021 disebutkan realisasi pembiayaan PMN/Investasi pemerintah sebesar Rp 113,46 triliun atau 72,99% dari anggaran Rp 155,46 triliun. PMN ini antara lain terdiri atas PMN untuk BUMN, PMN pada organisasi/lembaga keuangan internasional, PMN dalam rangka Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) dan PMN/Investasi lainnya.

Berdasarkan Undang-undang APBN/APBN-P selama periode Tahun 2015-2018 diketahui terdapat 71 transaksi penyaluran PMN kepada 50 BUMN (4 berada di lingkungan Kementerian Keuangan dan 46 berada di lingkungan Kementerian BUMN). PMN diberikan dalam bentuk tunai maupun non tunai dengan total anggaran sebesar Rp125,40 triliun, yaitu tahun 2015 sebesar Rp64,88 triliun, tahun 2016 sebesar Rp50,53 triliun, tahun 2017 sebesar Rp6,37 triliun, dan tahun 2018 sebesar Rp3,60 triliun.

Lebih lanjut secara detail, Alokasi APBN pada lima program prioritas nasional yang dibiayai dana penyertaan modal negara (PMN) tunai tahun 2015-2018 senilai Rp88,58 triliun sebanyak 41 BUMN (termasuk 5 anak perusahaan) dan realisasi penyaluran dana sebesar Rp88,57 triliun dan telah digunakan sebesar Rp79,4 triliun, terdapat sisa dana sebesar Rp8,93 triliun per 30 September 2019. Adapun lima program prioritas nasional tersebut dijelaskan sebagai berikut.

1. PMN kepada BUMN untuk mendukung Program Pembangunan Infrastruktur dan Konektivitas sebesar Rp62,41 triliun, antara lain ditujukan untuk pengembangan bandara, penyelesaian jalan tol strategis dan pembangunan jalan tol trans Sumatera, kawasan ekonomi khusus, proyek pembangkit listrik 35 GW, Infrastruktur LRT Jabodetabek.
2. PMN kepada BUMN untuk mendukung Program Kedaulatan Pangan sebesar Rp10, 67 triliun ditujukan antara lain untuk mendukung program swasembada pangan, pengadaan benih, peningkatan produksi gula dan garam, serta peningkatan produksi ikan nasional.
3. PMN kepada BUMN untuk mendukung Program Pembangunan Maritim sebesar Rp 5,15 triliun, antara lain ditujukan untuk pengembangan kepelabuhan di Indonesia timur, penyediaan kapal penumpang dan kapal barang, perbaikan dan pengembangan terminal ferry, serta pembangunan, perbaikan, dan pemeliharaan kapal.

4. PMN kepada BUMN untuk mendukung Program Industri Pertahanan dan Keamanan, sebesar Rp 2,60 triliun antara lain ditujukan untuk peningkatan kapasitas produksi, modernisasi fasilitas produksi, mengantisipasi berkembangnya pasar, dan meningkatkan kemampuan Sumber Daya Manusia.
5. PMN kepada BUMN untuk mendukung Program Kemandirian Ekonomi Nasional sebesar Rp 4,25 triliun, antara lain ditujukan untuk pembiayaan, penjaminan kredit usaha rakyat dan pendampingan UMKM.

Dari sisi audit/pemeriksaan, berdasarkan IHPS I Tahun 2022, BPK RI melakukan pemeriksaan dengan tujuan tertentu atas Pengelolaan Program yang Dibiayai Dana Penyertaan Modal Negara (PMN) Tunai Tahun 2015 s.d. 2018 pada Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan BUMN Penerima PMN di Provinsi DKI Jakarta, Sumatera Utara, Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Selatan dan Maluku Utara (LHP: 22 April 2021). Dari LHP tersebut terdapat **70 temuan** senilai Rp383,97 miliar dan USD 11.88 juta dengan **107 permasalahan** dan 113 rekomendasi. Lebih detail lagi, permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang dapat mengakibatkan kerugian sebesar Rp166,48 miliar, potensi kerugian sebesar Rp30,18 miliar serta kekurangan penerimaan sebesar Rp86,49 miliar dan USD 11.88 juta.

Selain itu, berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Pengelolaan Penyertaan Modal Negara di BUMN tahun 2020 S.d. Semester I tahun 2022 pada Kementerian BUMN dan Instansi Terkait di Jakarta (LHP Nomor 8/AUDITAMA VII/PDPTT/02/2023, tanggal 21 Februari 2023) terdapat **10 temuan**, yaitu sebagai berikut.

1. Hasil Pekerjaan atas Dana PMN Tahun 2015 dan 2016 Sebesar Rp10,49 Triliun pada 13 BUMN Belum Dapat Dimanfaatkan
2. Dana Perubahan Tambahan PMN Sebesar Rp387,62 Miliar Belum dapat Dimanfaatkan
3. Sisa Dana dan Potensi Sisa Dana Tambahan PMN Sebesar Rp215,25 Miliar Belum Jelas Pemanfaatannya
4. BUMN Menanggung Beban Bunga Pinjaman Minimal Sebesar Rp101 Miliar atas Lambatnya Proses Pencairan Tambahan PMN
5. BUMN Menanggung Beban Bunga Pinjaman Minimal Sebesar Rp3,38 Triliun atas Penugasan yang Tidak Didukung dengan Prioritas Alokasi PMN
6. Kementerian BUMN Kurang Optimal dalam Melakukan Verifikasi atas Kajian Usulan PMN dari BUMN
7. Kajian Bersama atas Pengajuan Usulan Tambahan PMN Tidak Menunjukkan Keterlibatan Kementerian Teknis

8. Evaluasi Pelaporan atas Penggunaan Tambahan PMN oleh Kementerian BUMN Belum Dilakukan Secara Optimal
9. Kementerian BUMN Belum Optimal dalam Melakukan Pemantauan atas Penerapan Key Performance Indicator (KPI) PMN
10. 31 BUMN Belum Memenuhi Target P3DN serta Enam BUMN Belum Memiliki Tim P3DN dan Roadmap TKDN.

Berdasarkan uraian pada bagian ini, BAKN DPR RI perlu meminta masukan dari akademisi IPB terkait dengan kebijakan pemberian Penyertaan Modal Negara (PMN) kepada BUMN dan Badan Lainnya. Dengan masukan dan pendalaman tersebut diharapkan BAKN DPR RI mendapatkan informasi yang lengkap dan utuh dalam melakukan penelaahan.

## **II. PELAKSANAAN KUNJUNGAN KERJA LAPANGAN**

### **A. Agenda Kegiatan**

Kunjungan kerja ke IPB dimaksudkan untuk mendapatkan masukan dari akademisi terkait kebijakan pemberian Penyertaan Modal Negara (PMN) kepada BUMN dan Badan Lainnya, serta mendapatkan jawaban atas pertanyaan yang dilampirkan sebagai bahan penelaahan BAKN DPR RI.

Kegiatan kunjungan kerja BAKN DPR RI ke IPB dilaksanakan pada tanggal 05 – 07 November 2023.

## Susunan Keanggotaan Tim

NO	NO. ANGGOTA	N A M A	KETERANGAN
1.	A-533	H.WAHYU SANJAYA,S.E.	KETUA BAKN DPR RI/F. PD
2.	A-201	Prof. Dr. HENDRAWAN SUPRATIKNO	WAKIL KETUA BAKN DPR RI/ F. PDIP
3.	A-423	Dr. Hj. ANIS BYARWATI	WAKIL KETUA BAKN DPR RI /F. PKS
4.	A-314	H.MUKHAMAD MISBAKHUN,S.E.,M.H.	ANGGOTA BAKN DPR RI /F-GOLKAR
5.	A-83	Ir. IRWAN ARDI HASMAN	ANGGOTA BAKN DPR RI /F.GERINDRA
6.	A-367	SAAN MUSTOPA, M.Si.	ANGGOTA BAKN DPR RI /F.NASDEM
7.	A-18	DRS. FATHAN, M.AP	ANGGOTA BAKN DPR RI /F.PKB
8.	A-495	AHMAD NAJIB QODRATULLAH,S.E.	ANGGOTA BAKN DPR RI /F-PAN
9.	A-476	Dr. H.M. AMIR USKARA, M.KES	ANGGOTA BAKN DPR RI /F-PPP
<b>SEKRETARIAT TIM KUNKER</b>			
10.	--	MARDIHARJO, S.E., M.Si	KABAGSET BAKN
11.	--	DWIAN PUJASWATI, S.E.	KASUBBAG TU SET. BAKN
12.	--	SENO WIBISUKMANA, S.KOM	STAF SET. BAKN
13.	--	MUSBIYATUN	STAF SET. BAKN
14.	--	DENY HARIYANTO	STAF SET. BAKN
15.	--	MEDHIA HARTANTI, S.E., M.AK	TENAGA AHLI
16.	--	HAEDAR HAKIM S.H., M.Kn	TENAGA AHLI
17.	--	NUR FUAD	TVR PARLEMEN
18.	--	RUNI SARI BUDIANTI	MEDIA CETAK DAN MEDIA SOSIAL

## B. Kegiatan Yang Dilakukan

Pertemuan dihadiri oleh:

1. Prof. Dr. Arif Satria, SP, M.Si, Rektor IPB
2. Prof. dr. Ir. Ernan Rustiadi, M.Agr, Wakil Rektor 3, Bidang Riset, Inovasi dan Pengembangan Masyarakat Agromaritim

3. Prof. Dr. Ir. Harianto, MS
4. Prof. Dr. Ir. Edi Santosa, SP., M.Si

Pada pertemuan dengan Akademisi IPB, BAKN DPR RI mendapatkan penjelasan dan masukan terkait dengan kebijakan pemberian PMN kepada BUMN dan Badan Lainnya sebagai berikut:

1. Dampak penyertaan modal negara terhadap kinerja keuangan bergantung kepada tujuan penyertaan modal negara dan bagaimana perusahaan mengelola modal tersebut.
2. Apabila peruntukkannya untuk perbaikan struktur modal, ada dua kemungkinan yang bisa terjadi yaitu pemerintah mengubah utang BUMN menjadi penyertaan modal negara atau menambahkan aset kepada BUMN penerima PMN. Selain itu ada juga bentuk penyertaan modal negara yang bertujuan untuk mengalihkan aset milik negara menjadi aset BUMN.
3. Jika yang dilakukan adalah mengonversi utang yang dimiliki maka kinerja keuangan seperti profitabilitas dan efisiensi tidak akan terpengaruh. Likuiditas perusahaan mungkin meningkat karena sebagian utang yang ada sudah menjadi ekuitas sehingga nilainya berkurang. Dengan mekanisme konversi utang, struktur modal bisa meningkat lebih cepat daripada penambahan aset karena selain menambah ekuitas liabilitas perusahaan juga berkurang.
4. Apabila melalui mekanisme penambahan aset, perlu diperhatikan lagi apakah aset tersebut bisa digunakan secara bebas atau merupakan penugasan dari pemerintah.
5. Jika penyertaan modal negara dilakukan karena penugasan pemerintah bisa diasumsikan bahwa penugasan yang dilakukan memiliki tingkat profitabilitas yang kecil namun memiliki manfaat sosial yang besar. (Karena sifatnya yang kurang menguntungkan namun memiliki manfaat sosial yang besar, pemerintah mengatasi hal tersebut melalui BUMN).
6. Penyertaan yang bertujuan untuk mengalihkan barang milik negara yang belum ditetapkan statusnya (BMN BPYBDS) menjadi aset milik BUMN biasanya tidak mempengaruhi kinerja keuangan karena pada dasarnya aset tersebut sudah diakui dan digunakan oleh perusahaan. Penyertaan ini hanya memindahkan akun BPYBDS pada ekuitas menjadi modal ditanam dan disetor.
7. Penurunan efisiensi dan profitabilitas terjadi terutama pada penyertaan pemerintah dalam bentuk penambahan aset berupa dana dibatasi penggunaannya, yaitu apabila penyertaan modal yang diterima tidak segera dimanfaatkan (dalam posisi idle).
8. Meskipun struktur permodalan perusahaan membaik namun terjadi penumpukan aset yang tidak produktif dan menurunkan efisiensi penggunaan aset.

9. Idealnya modal yang diterima harus secepatnya dimanfaatkan agar bisa meningkatkan laba yang didapatkan. Semakin cepat tambahan aset digunakan maka kemungkinan terjadinya penurunan efisiensi dan profitabilitas aset akan semakin kecil.

## **II. KESIMPULAN/KEPUTUSAN DAN SARAN**

Saran dari Akademisi IPB untuk percepatan pemanfaatan modal yang diterima agar dapat meningkatkan efisiensi dan profitabilitas:

1. Penyertaan modal dengan tujuan penugasan dari pemerintah diberikan setelah dikaji dan ditetapkan kapan dan bagaimana penggunaannya.
2. Dana diberikan secara sekaligus habis selama satu periode anggaran, sehingga tidak perlu menunggu anggaran terkumpul di perusahaan.
3. Pembangunan yang cepat sehingga aset yang dibangun bisa segera dimanfaatkan.

## **III. PENUTUP**

Dari kunjungan kerja ini, BAKN DPR RI dapat memperoleh secara langsung penjelasan, masukan dan pandangan dari Akademisi IPB. Pertemuan itu juga menjadi sarana bagi BAKN DPR RI dalam rangka melaksanakan fungsi Dewan, khususnya terkait dengan fungsi pengawasan keuangan Negara, atas kebijakan pemberian Penyertaan Modal Negara (PMN) kepada BUMN dan Badan Lainnya.

\*\*\*