

**KEGAGALAN PENERAPAN *GOOD CORPORATE
GOVERNANCE* PADA PERUSAHAAN PUBLIK DI
INDONESIA**

TESIS



Disusun Oleh :

CAMELIA MALIK

No. Mahasiswa : 05912073

Program Studi : Ilmu Hukum

BKU : Hukum Bisnis

**PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

YOGYAKARTA

2007

**KEGAGALAN PENERAPAN *GOOD CORPORATE*
GOVERNANCE PADA PERUSAHAAN PUBLIK DI
INDONESIA**

TESIS

**Diajukan Untuk Memperoleh Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Master
(Strata 2) Pada Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum**



Disusun Oleh :

CAMELIA MALIK

No. Mahasiswa : 05912073

Program Studi : Ilmu Hukum

BKU : Hukum Bisnis

**PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2007



**KEGAGALAN PENERAPAN *GOOD CORPORATE
GOVERNANCE* PADA PERUSAHAAN PUBLIK DI
INDONESIA**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen pembimbing untuk diajukan
Ke muka Tim Penguji dalam Ujian Tesis

Yogyakarta, 3 Maret 2007

Pembimbing I,

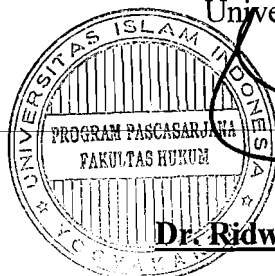
Pembimbing II,

Dr. Ridwan Khairandy, SH, MH

Hj. Muryati Marzuki, SH, SU.

Mengetahui,

Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Dr. Ridwan Khairandy, SH, MH.



KEGAGALAN PENERAPAN *GOOD CORPORATE GOVERNANCE* PADA PERUSAHAAN PUBLIK DI INDONESIA

Telah Dipertahankan Di Hadapan Tim Penguji Dalam Ujian Tesis
Pada Tanggal 3 Maret 2007

Yogyakarta, 3 Maret 2007

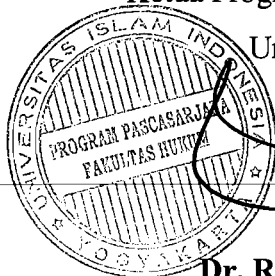
Tim Penguji

1. Ketua : Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H.
2. Anggota : Hj. Muryati Marzuki, S.H. S.U
3. Anggota : Siti Annisa, S.H., M.Hum.

Mengetahui,

Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



Dr. Ridwan Khairandy, SH, MH.

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

© ALLOH SWT MENINGGIKAN ORANG-ORANG YANG BERIMAN DI ANTARA
KAMU DAN ORANG-ORANG BERILMU BEBERAPA DERAJAT. ALLOH
MAHA AMAT MENGETAHUI APA-APA YANG KAMU KERJAKAN
(Q.S. 58:12 AL-MUJADALAH)

© *I can see, hear, feel, think, speak and act. And I have got everything I need to survive to
get near someone, to be creative, to make the world around me more interesting and sensible*
I belong to myself so I can form me
I think – therefore I am. I'm valuable
(Krenn Alois)

Dengan segenap kasih tesis ini kupersembahkan untuk:

*Kedua orang tuaku yang senantiasa memberikan kasih sayangnya
tanpa mengenal batas dan waktu*

ABSTRAKSI

Tesis mengenai Kegagalan Penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) Pada Perusahaan Publik di Indonesia difokuskan pada dua permasalahan. Pertama, Bagaimana penerapan GCG pada perusahaan publik di Indonesia, dan Kedua mengapa penerapan GCG pada perusahaan publik di Indonesia mengalami kegagalan. Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif yang mengacu pada norma hukum yang relevan, tesis ini menyimpulkan: (1) Konsep GCG merupakan konsep yang penting untuk diterapkan dalam perusahaan publik. Ada dua hal yang ditekankan dalam konsep ini, pertama, pentingnya hak pemegang saham untuk memperoleh informasi dengan benar (akurat) dan tepat pada waktunya dan, kedua, kewajiban perusahaan untuk melakukan pengungkapan (*disclosure*) secara akurat, tepat waktu, dan transparan terhadap semua informasi kinerja perusahaan, kepemilikan, dan *stakeholder*. Mekanisme GCG akan mendorong tumbuhnya mekanisme *check and balance* di lingkungan manajemen khususnya dalam memberi perhatian kepada kepentingan pemegang saham dan *stakeholder*; (2) Penerapan GCG pada perusahaan publik di Indonesia dapat dikatakan gagal untuk diterapkan. Hal ini terlihat dari berbagai permasalahan yang muncul pada penerapannya, misalnya tentang komisaris independen yang belum sepenuhnya independen dari intervensi berbagai pihak, perlindungan pemegang saham minoritas yang masih lemah, kinerja komite audit yang belum efektif dalam melaksanakan fungsinya, pemisahan fungsi dewan komisaris dan direksi yang tidak berjalan dengan baik sehingga terkesan perusahaan-perusahaan di Indonesia menganut *one-tier board system*, perlindungan kreditur yang lemah, dan rendahnya transparansi termasuk juga keandalan laporan keuangan perusahaan yang patut dipertanyakan.

Kata Kunci: GCG dan Perusahaan Publik

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum, Wr. Wb.

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala kemudahan dan petunjuk sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis dengan judul “Kegagalan Penerapan *Good Corporate Governance* Pada Perusahaan Publik di Indonesia.” Penulisan tesis ini dimaksudkan untuk memperoleh gelar Master (S2) pada Program Magister Ilmu Hukum Bidang Hukum Bisnis Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Penyelesaian penulisan tesis ini tidak terlepas dari dorongan dan arahan para pihak yang telah membantu dan memacu semangat penulis untuk sesegera mungkin menyelesaikan penulisan tesis ini. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis secara khusus menyampaikan ucapan terima kasih yang tidak terhingga kepada Dr. Ridwan Khairandy, SH., MH selaku Pembimbing I yang telah banyak memberikan arah berpikir, bimbingan, dan bantuan yang sangat berharga bagi penulis selama penulis mengikuti pendidikan S2. Di sela-sela kesibukannya yang begitu padat, beliau selalu menyempatkan waktunya untuk tetap memberikan saran dan arahan kepada penulis dalam segala hal. Dengan penuh perhatian beliau senantiasa mendampingi dan membantu penulis untuk melalui semua masa-masa yang sulit. Terima kasih pula untuk kesempatan yang diberikan penulis untuk menggunakan semua literatur buku yang ada dalam Perpustakaan Pribadi Ridwan Khairandy sehingga penulis tidak kesulitan dalam mencari bahan-bahan penulisan tesis ini.

Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada Ibu Hj. Muryati Marzuki, SH, SU, selaku Pembimbing II yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahan dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.

Terima kasih kepada semua staff pengajar Program Magister Ilmu Hukum yang telah memberikan pengetahuan ilmu kepada penulis. Untuk Ibu Sri Hastuti Puspita Sari, SH, M.Hum, Ibu Ni'matul Huda, SH. M.Hum, dan Ibu Mila Karmila Adi, SH, M.Hum, yang telah banyak memberikan dukungan semangat kepada penulis untuk sesegera mungkin menyelesaikan penulisan tesis ini.

Ucapan terima kasih juga penulis ucapkan kepada segenap staff Program Magister Hukum, kepada, Pak Sutik, Mas Yusri, Mba Nani, Mba Atik, Pak Yuri, Pak Ismanto dan Pak Azhari yang telah banyak membantu dan memberi dukungan kepada penulis. Khusus kepada Mba Elmy dan Mba Ika yang selama ini selalu menghibur dan membantu penulis baik dalam segala hal. Tidak lupa kepada ucapan terima kasih penulis ucapkan kepada Mas Hasbi dan Mba Riri di PSH UII yang telah memberikan dukungan kepada penulis selama ini.

Dalam kesempatan ini penulis juga menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan ucapan terima kasih kepada Abah dan Mama, yang telah memberikan dukungan dan doa yang tidak habis-habisnya bagi penulis sehingga penulis mampu melewati semuanya dengan relatif mudah. Terima kasih telah memberikan semua hal yang terbaik bagi penulis dari kecil hingga sekarang.

Untuk saudara-saudaraku tersayang Syaiful Mujab, Muhammad Toyib dan Chayatun Nufus, terima kasih untuk semua bantuan dan dukungan yang telah

kalian berikan kepada penulis sehingga membuat penulis selalu merasa semangat dalam mengerjakan penulisan tesis ini.

Teruntuk Herry, terima kasih atas segala pengertian, kesabaran, kesetiaan, pengorbanan dan keikhlasan untuk lebih mengerti dan memahami tentangku. Terima kasih untuk selalu mencoba menjadi yang terbaik untukku. Kaulah keajaiban dalam kehidupanku selama ini.

Terima kasih untuk Tante Habibah dan Om Anto, yang selalu memberikan dukungan semangat dan nasihat dalam segala hal. Untuk Salsa, Fabian dan Devi terima kasih telah menjadi penyemangat bagi penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.

Terima kasih untuk teman-teman tersayangku, Dwi Auliani dan Dewi, yang telah menjadi tempatku berbagi cerita, berkeluh kesah dan selalu memberikan semangat kepada penulis untuk dapat selalu berbuat lebih baik lagi.

Pada akhirnya, penulis menyampaikan terima kasih untuk semua pihak yang telah memberikan warna dalam kehidupan penulis yang tidak dapat disebutkan satu persatu di sini.

Penulis menyadari dengan sepenuhnya bahwa tugas akhir ini masih jauh dari kesempurnaan dikarenakan keterbatasan pengetahuan serta pengalaman penulis. Oleh karena itu, segala kritik dan saran penulis harapkan untuk kesempurnaan tugas akhir ini. Semoga tugas akhir ini berguna bagi semua pihak yang membutuhkan. Amin.

Wassalamualaikum, Wr.Wb.

Yogyakarta, 13 Maret 2007

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	iv
ABSTRAKSI	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI	ix

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kerangka Teoritis	12
E. Metode Penelitian	20

BAB II GOOD CORPORATE GOVERNANCE PADA UMUMNYA

A. Teori-Teori Korporasi dan Pengaruhnya Terhadap Struktur Perusahaan.....	24
B. Definisi <i>Good Corporate Governance</i>	60
C. Prinsip-Prinsip <i>Good Corporate Governance</i>	71
D. Model Pengaturan <i>Good Corporate Governanc e</i>	80

BAB III KEGAGALAN PENERAPAN GOOD CORPORATE GOVERNANCE DI INDONESIA

A. Penerapan <i>Good Corporate Governance</i> dalam Pengelolaan Perusahaan Publik di Indonesia	105
B. Kegagalan Penerapan <i>Good Corporate Governance</i> di Indonesia.....	139

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	163
B. Saran	164

DAFTAR PUSTAKA

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Corporate governance merupakan topik utama yang banyak diperbincangkan khalayak ramai selama beberapa tahun ini. Secara umum, kemampuan suatu negara untuk menarik modal asing sangat tergantung pada sistem *corporate governance* yang mereka anut dan sampai tingkat mana manajemen suatu perusahaan menghormati dan mematuhi hak-hak hukum para pemegang saham, *lender*, *bondholders*, dan *non-controlling shareowners*. Para investor pun tidak bersedia menanamkan modalnya pada perusahaan di suatu negara yang tidak memiliki sistem *corporate governance* yang efektif.¹

Good corporate governance (GCG) secara definitif merupakan sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan untuk menciptakan nilai tambah (*value added*) untuk semua *stakeholder*. Konsep GCG di Indonesia dapat diartikan sebagai konsep pengelolaan perusahaan yang baik. Ada dua hal yang ditekankan dalam konsep ini, pertama, pentingnya hak pemegang saham untuk memperoleh informasi dengan benar (akurat) dan tepat pada waktunya dan, kedua, kewajiban perusahaan untuk melakukan pengungkapan (*disclosure*) secara akurat, tepat waktu, dan transparan terhadap semua informasi kinerja perusahaan, kepemilikan, dan *stakeholder*

Secara komprehensif, *good corporate governance* pada dasarnya merupakan suatu mekanisme yang mengatur tentang tata cara pengelolaan

¹ Jeswald W. Salacuse, "Corporate Governance in the New Country", *Company Lawyer*, Volume 25 (3), 2004, hlm 69.

perusahaan berdasarkan aturan-aturan yang menaungi perusahaan tersebut, seperti Anggaran Dasar, aturan-aturan tentang perusahaan (Undang-Undang Perseroan Terbatas No 1 Tahun 1995), dan aturan-aturan yang mengatur tentang kegiatan perusahaan dalam menjalankan usahanya.²

Hal penting dalam *good corporate governance* adalah masalah aspek hukumnya, terutama yang ada di Indonesia. Perusahaan yang dikelola dengan baik adalah perusahaan yang memiliki *strategic plan* jangka panjang dan untuk itu perlu memperhatikan kepentingan berbagai pihak yang terkait, baik secara langsung ataupun tidak langsung, internal atau eksternal. Dengan adanya *corporate governance*, maka pengelolaan perusahaan harus memenuhi standar usaha dan memenuhi prinsip-prinsip manajemen sebagaimana harusnya berjalan pada sebuah perusahaan.³

Agenda Indonesia saat ini untuk menerapkan *corporate governance* dibagi menjadi tiga aktivitas, yakni menetapkan kebijakan nasional, menyempurnakan kerangka regulasi, dan membangun inisiatif sektor swasta. Perumusan kebijakan nasional ditandai dengan pembentukan Komite Nasional Kebijakan *Corporate Governance* melalui Keputusan Nomor: KEP-31/M.EKUI/06/2000 yang kemudian berubah menjadi Komite Nasional Kebijakan *Governance* dengan keputusan KEP-49/M.EKON/11/2004, yang beranggotakan kalangan profesional

² Hasnati, *Peranan Komite Audit dalam Organ Perseroan Terbatas dalam Kerangka Good Corporate Governance*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm 56-57

³ *Ibid*, hlm 57

baik di sektor publik, swasta, maupun kalangan akademisi, dan lembaga swadaya masyarakat.⁴

Dalam menerapkan GCG di Indonesia, Komite Nasional telah menerbitkan pedoman *Good Corporate Governance* pada 2001. Pedoman tersebut kemudian disusul dengan penerbitan Pedoman Sektor, Pedoman untuk Komite Audit, dan Pedoman untuk Komisaris Independen di tahun 2004.⁵

Dalam bidang kerangka regulasi terdapat beberapa peraturan yang terkait dengan GCG dan reformasi hukum pada umumnya yaitu Undang-Undang Nomor 10 tentang Bank Indonesia Tahun 1998, Undang-Undang Anti Korupsi Tahun 1999, Undang-Undang Persaingan Usaha Tahun 1999, dan Undang-Undang BUMN Tahun 2003.⁶

Inisiatif di sektor swasta terlihat pada aktivitas organisasi-organisasi *corporate governance* dalam bentuk sosialisasi, pelatihan, rating, penelitian, dan advokasi. Organisasi-organisasi pendatang baru dalam kaitannya dengan GCG adalah IKAI dan LAPPI. IKAI adalah asosiasi untuk anggota komite audit, yang saling berbagi pengalaman dalam meningkatkan peran mereka, mengembangkan standar yang tinggi, dan melakukan advokasi. Selain itu, saat ini Asosiasi Dana Pensiun, Dewan Asuransi Indonesia, Asosiasi Reksadana Indonesia, dan Masyarakat Investor Sekuritas Seluruh Indonesia telah membentuk perlindungan investor yang diberi nama Lembaga Advokasi Proxy Proteksi Investor.⁷

⁴ Mas Achmad Daniri, "Reformasi Corporate Governance di Indonesia", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 24, No 3, Tahun 2005, hlm 21

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

Implementasi GCG di BUMN didasarkan pada Keputusan Menteri BUMN No.117/M.MBU/2002. Keputusan tersebut dimaksudkan untuk menjadikan GCG menjadi dasar operasional BUMN. BUMN dengan aset lebih dari satu triliun rupiah, yang menyerap dana publik dan telah tercatat di bursa, wajib memiliki Komite Audit dan Sekretaris Perusahaan.⁸

Pasar Modal juga menerapkan prinsip-prinsip GCG untuk perusahaan publik. Hal ini ditunjukkan melalui berbagai regulasi yang dikeluarkan oleh Bapepam dan Bursa Efek Jakarta. Serangkaian regulasi yang diterbitkan oleh Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) yang berhubungan dengan GCG, diantaranya yaitu adanya keharusan bagi perusahaan publik untuk memiliki Komisaris Independen dan Komite Audit. Ketentuan ini diatur dalam Surat Edaran Ketua Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) No. SE-03/PM/2000 dan dijelaskan lebih lanjut dalam Surat Edaran Bursa Efek Jakarta (BEJ) No. SE-005/BEJ/09-2001 jo Surat Direksi BEJ No. KEP 339/BEJ/07/2001.

Peraturan Bapepam melalui Surat Edaran No.SE-03/PM/2000 dalam kerangka GCG merekomendasikan bahwa setiap emiten dan perusahaan publik harus memiliki komite audit. Komite audit sekurang-kurangnya terdiri dari 3 orang yang salah satunya haruslah Komisaris Independen yang juga berperan sebagai ketua komite. Ketentuan-ketentuan ini telah diperbaharui melalui Surat Keputusan Ketua Bapepam Kep.41/PM/2003 terutama Peraturan Nomor IX.1.5 tentang Pembentukan dan Pelaksanaan Kerja Komite Audit.

⁸ *Ibid*, hlm 22.

Penerapan GCG dalam Pasar Modal dimaksudkan untuk meningkatkan perlindungan investor, terutama para pemegang saham perusahaan terbuka. Di samping itu, mekanisme GCG akan mendorong tumbuhnya mekanisme *check and balance* di lingkungan manajemen khususnya dalam memberi perhatian kepada kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya. Di samping perlindungan bagi investor, regulasi juga mewajibkan adanya sistem yang menjamin transparansi dan akuntabilitas dalam transaksi bisnis antar perusahaan satu grup yang berpotensi menimbulkan benturan kepentingan. Adanya kewajiban untuk memperoleh persetujuan publik dalam transaksi tersebut merupakan bentuk penerapan prinsip akuntabilitas.⁹

Undang-Undang Perbankan, secara prinsip juga mengatur aspek GCG, seperti *Governance Structure*, *Governance Process*, dan *Governance Outcome*. *Governance Structure* yang terdiri atas: pertama, peningkatan kompetensi dan integritas manajemen perbankan melalui uji kelayakan dan kepatutan terhadap pemilik, pemegang saham pengendali, dewan komisaris, direksi, dan pejabat eksekutif bank dalam kegiatan pengelolaan bank. Kedua, independensi manajemen bank, di mana para anggota Dewan Komisaris dan Direksi tidak boleh memiliki hubungan kekerabatan atau memiliki hubungan finansial dengan dewan komisaris dan direksi atau menjadi pemegang saham pengendali di perusahaan lain. Ketiga, dalam standar penerapan fungsi internal audit bank publik, bank diwajibkan untuk menunjuk Direktur Kepatuhan yang bertanggung jawab atas kepatuhan bank terhadap regulasi yang ada. *Governance Process* terdiri atas

⁹ *Ibid*

manajemen resiko dan pengendalian internal. Implementasi manajemen resiko mewajibkan bank untuk menerapkan manajemen resiko.¹⁰

Mengenai *Governance Outcome*, Bank Indonesia juga mengeluarkan beberapa peraturan, antara lain transparansi mengenai kondisi keuangan bank dan peningkatan peran auditor eksternal. Bank diwajibkan untuk mengungkapkan *non-performing loan*, pemegang saham pengendali dan afiliasinya, serta praktik manajemen resiko dalam pelaporan keuangan.¹¹

Penerapan prinsip *good corporate governance* (pengelolaan perusahaan yang baik) di Indonesia sendiri sangat dipengaruhi baik oleh faktor-faktor budaya maupun historis. Kedua aspek tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, dan memiliki keterkaitan yang erat dengan elemen-elemen kemasyarakatan. Faktor-faktor tersebut memberikan kendala yang signifikan bagi pemerintah dalam memberlakukan dan menerapkan berbagai kebijakannya. Kemajemukan dan kompleksitas masyarakat Indonesia juga merupakan faktor kesulitan lain dalam upaya menciptakan atau menghadapi konsep-konsep manajemen atau pengelolaan yang baik. Sebagaimana halnya dengan substansi *good corporate governance* yang telah diatur dalam UUPT.¹²

Aspek hukum dalam hal ini merupakan faktor penting dalam penegakan *good governance*. Dapat dipastikan bahwa *good governance* tidak akan berjalan dengan baik di atas sistem hukum yang lemah. Oleh karena itu, penguatan sistem

¹⁰ *Ibid*, hlm 23

¹¹ Mas Achmad Daniri, *op.cit.*, hlm 23.

¹² Wahyono Darmabrata, "Implementasi *Good Corporate Governance* dalam Menyikapi Bentuk-Bentuk Penyimpangan *Fiduciary Duty* Direksi dan Komisaris Perseroan Terbatas", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol 22, No 6, Tahun 2003, hlm 31.

hukum atau reformasi hukum merupakan suatu kebutuhan mutlak bagi terwujudnya *good governance*.¹³

Di negara-negara Asia, pelaksanaan *corporate governance* merupakan bagian penting dari pembaharuan-pembaharuan ekonomi yang mutlak diperlukan untuk mengatasi krisis ekonomi. Krisis ekonomi yang pertama kali menimpa daerah Asia pada pertengahan tahun 1997, yang juga mengakibatkan krisis politik dan krisis sosial yang terjadi secara bersamaan pula, merupakan bukti kuat bahwa suatu negara dengan *good governance* yang baik akan mampu bertahan ketika negara tersebut menghadapi krisis ekonomi.

Pada awalnya, krisis finansial di Asia pertama kali ditimbulkan oleh devaluasi nilai mata uang Thailand *baht* dan dengan cepat devaluasi ini menyebar ke negara-negara tetangga yang lain. Yang paling parah justru terjadi di Indonesia, karena pada pertengahan Agustus 1997 Rupiah Indonesia kehilangan nilai 27% atas US dollar. Titik terendah terjadi pada tahun 1998. Krisis ini membawa dampak buruk bagi kegiatan bisnis di Indonesia, khususnya di sektor Pasar Modal dan Perbankan. Pada masa sebelum krisis, *the Jakarta Stock Exchange* (JSX) merupakan bursa saham yang paling menarik, tetapi setelah terjadinya krisis maka nilai harga indeks pasar jatuh terpuruk pada Juli 1997.¹⁴

Dampak dari krisis ini pada sektor perbankan lebih buruk lagi. Pada 1 November 1997, setelah 3 bulan krisis menimpa Indonesia, pihak yang berwenang langsung mencabut lisensi bisnis 16 bank swasta. Sebagai akibatnya, pencabutan

¹³ Asep R. Iskandar, "Hukum dan Penegakan *Good Governance*", *Forum Keadilan*, No 35, 15 Januari 2007, hlm 11.

¹⁴ Benny S. Tabalujan, "Why Indonesian Corporate Governance Failed – Conjectures Concerning Legal Culture", *Columbia Journal of Asian Law*, Volume 15, Spring 2002, hlm 143.

Sedangkan negara Singapura, Hongkong, dan Australia yang mempunyai standar *corporate governance* yang lebih baik akan lebih siap menghadapi krisis keuangan sehingga dapat meminimalisir dampak yang dapat diakibatkan olehnya.¹⁷

Suatu survei yang dilakukan pada tahun 1999 oleh PricewaterhouseCoopers terhadap investor-investor internasional di Asia, menunjukkan bahwa Indonesia dinilai sebagai salah satu yang terburuk dalam bidang standar-standar akuntansi dan penataan, pertanggungjawaban terhadap para pemegang saham, standar-standar pengungkapan dan transparansi serta proses-proses kepengurusan perusahaan. Suatu kajian lain menunjukkan bahwa tingkat perlindungan investor di Indonesia merupakan yang terendah di Asia Tenggara.¹⁸

Hal tersebut dikarenakan praktik GCG di Indonesia belum sepenuhnya dilaksanakan oleh perusahaan publik. Sebagai akibatnya lembaga rating internasional masih menempatkan Indonesia pada urutan bawah. Laporan tentang *Corporate Governance* oleh CLSA (2003) menempatkan Indonesia di urutan terbawah dengan skor 1,5 untuk masalah penegakan hukumnya, 2,5 untuk mekanisme institusional dan budaya *corporate governance*, dengan total skor 3,2. Meski Indonesia dengan skor 4 pada tahun 2004 yang lebih baik daripada tahun 2003, akan tetapi kenyataannya masih tetap berada di urutan terbawah di antara negara-negara Asia lainnya, seperti Singapura, Hongkong, India, Malaysia, Korea, Taiwan, Thailand, Filipina, dan China. Faktor penyebab rendahnya kinerja

¹⁷ Benny S. Tabalujan, *op.cit.*, hlm 3

¹⁸ www.fcgi.or.id/indonesia, diakses pada tanggal 16 Januari 2007

Indonesia adalah penegakan hukum dan budaya *corporate governance* yang masih berada di titik paling rendah di antara negara-negara lain yang sedang tumbuh di Asia.¹⁹

Sekarang perusahaan tidak dapat menolak lagi untuk menerapkan GCG. Apalagi dalam perekonomian modern sekarang ini, perusahaan semakin banyak yang bergantung pada dana eksternal. Tanpa adanya GCG dapat dipastikan dana-dana eksternal tersebut akan sulit untuk didapatkan karena para kreditur menuntut kepastian bahwa dana yang mereka keluarkan digunakan seefisien mungkin agar dapat mendapatkan *return* yang maksimal. Maka dengan adanya GCG, para kreditur dapat meyakinkan dirinya bahwa dana yang mereka investasikan akan kembali sesuai dengan harapan mereka.²⁰

Dari sudut pandang *issue* global berarti bahwa masalah *Good Corporate Governance* sudah menjadi suatu kebutuhan jika suatu negara atau perusahaan ingin masuk ke dalam pergaulan bisnis internasional. Seorang investor akan mau membeli saham dengan harga yang tinggi, salah satu indikatornya adalah apakah perusahaan (emiten) menerapkan prinsip GCG secara baik atau tidak. Dengan demikian prinsip GCG telah menjadi suatu prinsip yang sangat penting bagi keberhasilan pengelolaan perusahaan.²¹

Walaupun kehadiran GCG di Indonesia merupakan salah satu solusi untuk menciptakan kegiatan berusaha yang kondusif dan dapat menghindarkan segala bentuk skandal dalam suatu perusahaan, terutama di Indonesia yang merupakan

¹⁹ Mas Achmad Daniri, *op.cit.*, hlm 20-21.

²⁰ Ishak Rafik, "Jalan Baru Menyehatkan Perusahaan", Majalah *SWASEMBADA* No. 05/XVII/08 21 Maret 2001, hlm 74.

²¹ Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm 79

negara dengan budaya korupsi yang sangat tinggi. Dalam kenyataannya GCG hingga saat ini belum diterapkan sepenuhnya. GCG tidak serta merta dapat diterapkan secara baik oleh pihak-pihak yang ada dalam perusahaan itu sendiri, tetapi perlu adanya dukungan dari pihak regulator untuk membuat suatu payung hukum yang menaungi penerapan GCG yang digunakan untuk mengarahkan dan mengelola bisnis dan urusan-urusan perusahaan dalam rangka meningkatkan akuntabilitas dan realibilitas perusahaan yang bertujuan untuk meningkatkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan para *stakeholder* yang lainnya. Padahal implementasi GCG di Indonesia merupakan hal yang sangat vital, karena dapat membantu perusahaan keluar dari krisis ekonomi dan bermanfaat bagi perusahaan-perusahaan Indonesia yang harus menghadapi arus globalisasi, mengikuti perkembangan ekonomi global dan pasar dunia yang kompetitif.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka dapat diuraikan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) dalam pengelolaan perusahaan publik di Indonesia?
2. Mengapa pelaksanaan GCG pada perusahaan publik di Indonesia mengalami kegagalan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian tesis tentang “Kegagalan Penerapan GCG di Indonesia” adalah:

1. Untuk mengetahui mengenai bagaimana penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) dalam pengelolaan perusahaan publik di Indonesia
2. Untuk mendapat pemahaman yang jelas mengapa pelaksanaan GCG pada perusahaan publik di Indonesia mengalami kegagalan

D. Kerangka Teoritis

Good corporate governance merupakan suatu sistem pengelolaan perusahaan yang mencerminkan hubungan yang sinergi antara manajemen dan pemegang saham, kreditor, pemerintah, *supplier* dan *stakeholder* lainnya.²²

Untuk menilai keberhasilan suatu perusahaan tidak cukup hanya dengan menilai hasil kinerja keuangan dan peningkatan nilai pemegang saham saja. Tetapi perlu juga dikaitkan dengan seberapa baik perusahaan telah menerapkan *corporate governance*.²³

The 1992 Report of The Committee of the Financial Aspects of Corporate Governance mendefinisikan *corporate governance* sebagai “*as the system by which companies are directed and controlled*”. Dari definisi di atas dapat dikatakan bahwa *corporate governance* bermakna sebagai suatu sistem di mana

²² Nindyo Pramono, *op.cit*, hlm 87.

²³ *Ibid*, hlm 87-88.

perusahaan itu diarahkan dan dikendalikan. The OECD Corporate Governance principles of 1999 mendefinisikan *corporate governance* dengan:²⁴

“Corporate Governance involves a set of relationship between a company’s management, its board, its shareholder and other stakeholders. Corporate governance also provides the structure through which the objectives of the company are set, and the means of attaining those objectives and monitoring performance are determined.”

Dari pengertian yang diberikan oleh the OECD dapat dikatakan bahwa pengelolaan perusahaan yang baik adalah mengacu kepada adanya hubungan antara pihak manajemen, *board of director*, pemegang saham, dan juga pihak lainnya yang berkepentingan.

Menurut Vanderloo definisi *corporate governance* adalah:²⁵

Corporate governance refers to those procedures established within a company’s organization that allow director oversight of key officer decisions, provide disclosure of material facts to investors and other stakeholders, and allow for efficient and accurate decision making within the organization.. Corporate governance describes “the legal rules relating to the perspective powers and duties of directors, officers and shareholders”.

Dari definisi di atas, *corporate governance* mengacu pada suatu prosedur yang dibuat dalam perusahaan yang memberikan kewenangan pada direksi untuk memberitahukan tentang fakta-fakta material pada investor dan stakeholder yang lain dan membuat keputusan yang efisien dan akurat dalam perusahaan. Dengan kata lain *corporate governance* di sini menggambarkan tentang serangkaian aturan hukum yang mengatur tentang kewenangan dan kewajiban direksi, *officer*, dan pemegang saham.

²⁴ Nikolai Lazarev, “On Certain Issues of The Modern Corporate Governance Reform in Russia”, *International Company and Commercial Law Review*, Volume 17 (5), 2006, hlm 143.

²⁵ Jeremy Charles Vanderloo, “Encouraging Corporate Governance for the Closely Held Business”, *Mississippi College Law Review*, Volume 24, Fall 2004, hlm 40.

Menurut Nindyo Pramono,²⁶ definisi *corporate governance* adalah seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antar pemegang saham, pengurus atau pengelola perusahaan, pihak kreditur, pemerintahan karyawan, serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka atau dengan kata lain suatu sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan. Tujuan *corporate governance* adalah untuk menciptakan nilai tambah bagi semua pihak yang berkepentingan.

Menurut Sutan Remy Sjahdeni, *corporate governance* adalah suatu konsep yang menyangkut struktur perseroan, pembagian tugas, pembagian kewenangan dan pembagian beban tanggung jawab dari masing-masing unsur yang membentuk struktur perseroan dan mekanisme yang harus ditempuh oleh masing-masing unsur dari struktur perseroan tersebut serta hubungan-hubungan antara unsur-unsur dari struktur perseroan itu, mulai dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), direksi, komisaris, juga mengatur hubungan-hubungan antara unsur-unsur dari struktur perseroan dengan unsur-unsur di luar perseroan yang pada hakikatnya merupakan *stakeholder* dari perseroan, yaitu Negara yang sangat berkepentingan akan perolehan pajak dari perseroan yang bersangkutan dan masyarakat luas yang meliputi para investor publik dari perseroan itu (dalam hal perseroan merupakan perusahaan publik), calon investor, kreditur dan calon kreditur perseroan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa *Corporate governance* merupakan suatu konsep yang luas.²⁷

²⁶ Nindyo Pramono, *op.cit*, hlm 78.

²⁷ Misahardi Wilamarta, *Hak Pemegang Saham Minoritas dalam Rangka Good Corporate Governance*, Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2002, hlm 2.

Di Amerika Serikat konsep tentang *corporate governance* itu sendiri lebih bermakna pada tanggung jawab sosial perusahaan (*social responsibility*) dan perilaku etis para *stakeholders* yang di dalamnya termasuk para karyawan, pelanggan, supplier, kreditur, dan lain-lain. Di sini, perusahaan berperan sebagai "trustee" dan hubungan antara perusahaan dan para stakeholdernya harus didasarkan pada kontrak sosial, di mana perusahaan secara moral terikat pada "constituency statutes" untuk memperhatikan seluruh kepentingan dalam kelompoknya.²⁸

Struktur *corporate governance* pada suatu korporasi dipengaruhi oleh berbagai faktor terutama teori korporasi yang dianut, budaya, dan sistem hukum yang berlaku. Tarik menarik di antara faktor-faktor ini menghasilkan struktur *corporate governance* yang berbeda-beda pada perusahaan di berbagai negara.²⁹ Di samping itu, sistem *corporate governance* juga tergantung pada latar belakang budaya masyarakat yang ada dan juga sejarah ekonomi dan politik pada suatu negara.³⁰

Corporate governance juga dapat diartikan sebagai suatu hal yang berkaitan dengan pengambilan keputusan yang efektif yang bersumber dari budaya perusahaan, etika, sistem nilai, proses bisnis, kebijakan dan struktur organisasi, yang bertujuan untuk mendorong.³¹

1. Pertumbuhan kinerja perusahaan

²⁸ Saleem Sheikh, "Introduction to the Corporate Governance Themed Issue", *International Company and Commercial Law Review*, Volume 9 (10), 1998, hlm 267.

²⁹ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *Komisaris Independen, Penggerak Praktik GCG di Perusahaan*, Penerbit PT Indeks Kelompok GRAMEDIA, Jakarta, 2004., hlm 2

³⁰ Antonella Schiavone, "Debt as a Device for Corporate Control – the Case of Countries in Transition," *Journal of International Banking Law*, Volume 16 (2), 2001, hlm 48.

³¹ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 31-31.

2. Pengelolaan sumber daya dan resiko secara lebih efisien dan efektif
3. Pertanggung jawaban perusahaan kepada pemegang saham dan stakeholder lainnya.

Sistem *corporate governance* yang baik memberikan perlindungan efektif kepada para pemegang saham dan pihak kreditur, sehingga mereka bisa meyakinkan dirinya akan perolehan kembali investasinya dengan wajar dan bernilai tinggi. Oleh karena itu, sistem tersebut harus juga membantu menciptakan lingkungan yang kondusif terhadap pertumbuhan sektor usaha yang efisien dan berkesinambungan. Dengan demikian, *corporate governance* dapat didefinisikan sebagai: "seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus (pengelola) perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka atau dengan kata lain suatu sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan". Tujuan *corporate governance* ialah "untuk menciptakan nilai tambah bagi semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*)".³²

Secara teoritis harus diakui bahwa dengan melaksanakan prinsip GCG, memang ada beberapa manfaat yang bisa dipetik, antara lain:³³

1. Meningkatkan kinerja perusahaan melalui terciptanya proses pengambilan keputusan yang lebih baik, meningkatkan efisiensi operasional perusahaan, serta lebih meningkatkan pelayanan kepada *stakeholder*.

³² www.fcgi.or.id/indonesia, diakses pada tanggal 16 Januari 2007.

³³ Nindyo Pramono, *op.cit.*, hlm 84.

2. Mempermudah diperolehnya dana pembiayaan yang lebih murah dan tidak *rigid* (karena faktor kepercayaan) yang pada akhirnya akan 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. Khusus bagi BUMN akan dapat membantu penerimaan bagi APBN terutama dari hasil privatisasi.

Dalam rangka implementasi GCG, salah satu langkah yang bermanfaat adalah jika kita melihat prinsip-prinsip yang diberlakukan oleh *Organization Economic Cooperation and Development* (OECD) dan dipergunakan oleh anggota OECD sendiri. Prinsip-prinsip pokok *corporate governance* yang perlu diperhatikan untuk terselenggaranya praktik GCG adalah Transparansi (*Transparency*), Keadilan (*Fairness*), Akuntabilitas (*Accountability*) dan Responsibilitas (*Responsibility*). OECD menyusun prinsip-prinsip pokok tersebut ke dalam kategori hak-hak pemegang saham (*the rights of shareholders*), perlakuan yang adil bagi seluruh pemegang saham (*the equitable treatment of shareholders*), peranan *stakeholders* dalam *corporate governance* (*the role of stakeholders in corporate governance*), pengungkapan dan transparansi (*disclosure and transparency*), tanggung jawab direksi dan komisaris (*the responsibility of the board*).³⁴

³⁴ Misahardi Wilamarta, *op.cit.*, hlm 2-3.

Di samping itu, setiap negara memiliki *corporate governance code* tersendiri yang mengatur bagaimana perusahaan itu dikelola dan diarahkan demi dan untuk kepentingan perusahaan itu sendiri. Akan tetapi *corporate governance code* di masing-masing negara tersebut pada prinsipnya ada beberapa aspek universal *corporate governance framework* yang terdapat di masing-masing *code* tersebut, yaitu:³⁵

1. Tujuan Korporasi (*Corporate Objective*)

Korporasi sudah seharusnya berusaha menjamin kelangsungan hidup bisnisnya dalam jangka panjang dan mengelola hubungan dengan stakeholder yang efektif. Korporasi seharusnya mengungkapkan informasi dengan akurat, memadai, dan tepat waktu, dan juga bersikap transparan terhadap investor tentang akuisisi, hak dan kewajiban kepemilikan, serta penjualan saham.

2. Hak Suara (*Voting Rights*)

Pemegang saham biasanya mengeluarkan satu suara untuk satu saham. Korporasi seharusnya menjamin hak pemilik untuk memberikan suara. Regulator seharusnya memfasilitasi hak memberikan suara dan mewajibkan adanya keterbukaan (*disclosure*) yang terkait dengan proses pengambilan putusan yang tepat waktu.

3. *Non-Executive Corporate Board*

Terdapat desakan yang kuat agar *board* melibatkan anggota *non-executive* yang independen dalam jumlah dan kompetensi yang memadai. *Non-*

³⁵ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 16-17

executive yang independen sebaiknya tidak kurang dari 2 anggota (tergantung besarnya *board*) dan sama banyaknya dengan *substantial majority*. Komite Audit, Komite Remunerasi, dan Komite Nominasi sebaiknya mayoritas beranggotakan *non-executive* yang independen.

4. Kebijakan Remunerasi Perusahaan (*Corporate Remuneration Policy*)

Dalam setiap laporan tahunan korporasi seharusnya mengungkapkan (*disclose*) kebijakan *board* tentang remunerasi sehingga investor dapat memutuskan apakah praktik dan kebijakan remunerasi tersebut telah sesuai dengan standar, kepatuhan, dan kepatantasan.

5. Fokus Strategik (*Strategic Focus*)

Modifikasi strategik yang penting bagi bisnis utama (*core business*) seharusnya tidak dibuat bila modifikasi yang diusulkan tidak disetujui oleh pemegang saham. Demikian juga bila terjadi perubahan penting korporasi yang mendasar dan secara material berpengaruh melemahkan ekuitas atau mengikis *economic interest* atau hak kepemilikan saham dari pemegang saham yang ada.

6. Kinerja Operasional (*Operating Performance*)

Corporate governance framework seharusnya memfokuskan perhatian *board* pada hal-hal yang berkaitan dengan mengoptimalkan kinerja perusahaan.

7. *Shareholder Returns*

Corporate governance framework seharusnya memfokuskan perhatian *board* pada pengoptimalan *return* kepada pemegang saham.

8. *Corporate Citizenship*

Korporasi harus taat kepada berbagai peraturan dan ketentuan hukum yang berlaku pada wilayah hukum di mana korporasi tersebut beroperasi.

9. Implementasi *Corporate Governance*

Apabila di suatu negara telah ada *code* yang menjadi rujukan atau pedoman praktik *good corporate governance* (GCG), maka *code* tersebut harus diterapkan oleh perusahaan-perusahaan di negara tersebut.

E. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan dan kebiasaan yang berkaitan dengan *good corporate governance*.

2. Bahan Hukum

Oleh karena penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat normatif, maka sumber data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum dalam penelitian ini adalah:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang terdiri atas:

- 1) UU Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995

2) Keputusan Menteri BUMN No.117/M.MBU/2002

3) Putusan Bapepam No.41/PM/2003

b. Bahan Hukum Sekunder, adalah bahan-bahan yang membahas mengenai bahan hukum primer yang terdiri atas:

1) Makalah-Makalah dan hasil penelitian yang ada kaitannya dengan *good corporate governance*.

2) Jurnal Hukum

3) Literatur Hukum

4) Putusan Pengadilan (yurisprudensi)

5) Dokumen-dokumen lain yang terkait dengan GCG

c. Bahan Hukum Tersier

1) Kamus Hukum

2) Kamus istilah Pasar Modal

3) Ensiklopedia Ekonomi, Bisnis dan Manajemen

4) Kamus Bahasa Indonesia-Inggris

5) Surat kabar

6) Majalah

7) Website

3. Alat Pengumpul Data

Penelitian ini lebih menggunakan data yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier, untuk memperoleh data yang relevan guna menjawab persoalan-persoalan yang ada. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan studi

kepastakaan yang dilakukan dengan mempelajari buku-buku, makalah, artikel yang berkaitan dengan objek penelitian. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan dasar atau landasan yang bersifat teoritis, dari permasalahan yang ada sekaligus untuk kepentingan analisis.

4. Pendekatan Penelitian

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Artinya mengkaji ketentuan perundang-undangan dengan tetap mengarah kepada permasalahan yang ada dan sekaligus meneliti implementasinya dalam dunia praktik.

5. Analisis Data

Analisis Data merupakan analisis kualitatif. Data yang diperoleh dan dikumpulkan dalam penelitian ini berupa data yang berasal dari studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder, dan bahan-bahan hukum tersier, yang kemudian dianalisis dengan penalaran secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan membuat deskripsi berdasarkan kualitas data yang ada. Hasil penelitian dari data yang diperoleh tersebut dipelajari dan dibahas sebagai suatu bahan yang komprehensif.

6. Sistematika Penulisan

Adapun kajian dalam tesis ini disusun dalam 4 bab dengan perincian sebagai berikut:

Bab I : Memuat tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teoritis dan metode penelitian.

Bab II : Memuat tentang GCG pada umumnya yang berisi tentang Teori-Teori Korporasi dan Pengaruhnya Terhadap Struktur Perseroan Terbatas, definisi GCG, Prinsip-Prinsip GCG, dan Perkembangan GCG di negara lain.

Bab III : Memuat tentang uraian tentang bagaimana penerapan GCG dalam perusahaan di Indonesia dan juga membahas mengenai penerapan GCG di Indonesia mengalami kegagalan.

Bab IV : Memuat tentang kesimpulan dan saran

BAB II

***GOOD CORPORATE GOVERNANCE* PADA UMUMNYA**

A. Teori-Teori Korporasi dan Pengaruhnya Terhadap Struktur Perusahaan

Struktur *corporate governance* dalam sebuah korporasi dipengaruhi oleh berbagai faktor terutama teori korporasi yang dianut, budaya, dan sistem hukum yang berlaku. Beberapa teori mengenai korporasi telah dikembangkan selama ini, di antaranya yang paling terkemuka adalah *agency theory* dan *stewardship theory*. Teori-teori ini merupakan turunan dari beberapa teori di atasnya, yang berkembang sejalan dengan perkembangan korporasi dari waktu ke waktu. Teori-teori ini dapat membantu untuk memahami berbagai model dan karakter interaksi antara fungsi pengawasan, pengelolaan, dan kepemilikan dalam suatu korporasi.³⁶

Teori yang merupakan induk teori dari teori korporasi yang berkembang dari waktu ke waktu adalah *equity theory*. Teori ini merupakan teori korporasi yang menjadi landasan dari berbagai teori korporasi yang ada. Teori ini pada intinya menjelaskan tentang model hubungan antara perusahaan dan pemilik. Teori ini lahir pada saat timbulnya revolusi industri di Inggris. Sejak timbulnya revolusi industri pada awal abad ke-19, perkembangan dunia industri melaju sangat pesat baik dalam hal teknologi maupun sistem manajemennya. Pada awalnya, bisnis hanya melibatkan individu tertentu sebagai pengelola sekaligus pemilik bisnis. Pada tahap yang masih sangat sederhana ini, belum banyak

³⁶ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 3.

benturan kepentingan. Hubungan yang ada baru sebatas hubungan antara karyawan (*employees*) dengan pemilik (*owners*), yaitu pemilik yang sekaligus bertindak sebagai pengelola. Pemilik menguasai dan memiliki perusahaan serta bertanggung jawab terhadap keseluruhan aktivitas perusahaan.³⁷

Konsep-konsep tentang hak kepemilikan (*equalities*) terus tumbuh dan berubah seiring laju pertumbuhan industri barang dan jasa serta perkembangan aspek-aspek sosial budaya yang semakin kompleks hingga melahirkan turunan teori-teori kepemilikan yang ada saat ini, yaitu:³⁸

1. *Proprietary Theory*

Teori ini berasumsi bahwa pemilik (*proprietor*) dan perusahaan adalah identik. *Proprietor* dipandang sebagai pusat keseluruhan aktivitas yang memiliki sekaligus harta serta kewajiban perusahaan. Dalam teori ini, pemilik sepenuhnya menguasai seluruh aktiva perusahaan. Penambahan ekuitas dari hasil usaha dianggap sebagai tambahan aktiva yang dimiliki pemilik dan beban piutang perusahaan menjadi kewajiban sepenuhnya pemilik perusahaan. Pendapatan dan biaya yang dikeluarkan *proprietor* atau pemilik berpengaruh terhadap kekayaan pribadinya. Ini berarti bahwa setiap penambahan perolehan perusahaan berarti menambah kekayaan pemilik dan setiap biaya yang dikeluarkan berarti mengurangi kekayaan pemiliknya. Penghasilan bersih (*net income*) merupakan penambahan kesejahteraan *proprietor* yang harus ditambahkan secara langsung dalam modal pemilik. Kerugian, bunga utang,

³⁷ *Ibid*

³⁸ *Ibid*, hlm 3-5.

dan beban pajak dianggap sebagai biaya yang dibebankan langsung kepada pemilik. Contohnya adalah perusahaan perorangan, firma atau persekutuan.

2. *Entity Theory*

Teori ini sudah mengasumsikan terjadinya pemisahan antara kepentingan pribadi pemilik ekuitas (*owners*) dengan entitas bisnisnya (perusahaan). Pendekatan ini kemudian yang paling banyak dirujuk oleh praktik-praktik bisnis secara umum.

Dalam teori ini, sebuah entitas bisnis menjadi suatu bentuk personifikasi yang memiliki karakter tersendiri dan sama sekali tidak identik dengan pemilik. Bahkan suatu perusahaan dianggap memiliki eksistensi tersendiri yang lepas dari interaksi langsung dengan pemiliknya. Pemilik ekuitas, kreditur dan pemegang saham memiliki hak yang berbeda berkaitan dengan penghasilan, risiko, kendali, dan likuidasi. Pendapatan yang diperoleh adalah hak entitas yang kemudian didistribusikan ke *shareholders* sebagai dividen. Profit yang tidak didistribusikan dianggap sebagai hak entitas bisnis.

Akuntabilitas terhadap *equity holders* dilaksanakan dengan cara menilai kinerja operasi dan keuangan perusahaan. *Entity theory* melahirkan *agency theory* dan *stewardship theory* yang mempengaruhi pembentukan struktur *corporate governance*.

3. *Residual Equity Theory*

Teori ini berada di antara *proprietary theory* dan *entity theory*. Sifat persamaan akuntansi yang disusunnya menitikberatkan pada ekuitas residu yang dianggap sebagai hak pemilik.

Beberapa pakar beranggapan bahwa teori ini bukan merupakan teori tersendiri melainkan bagian dari *entity theory* karena *residual theory* adalah salah satu bentuk ekuitas dalam *entity theory*, atau sebaliknya ada pakar yang menggolongkannya dalam *proprietary theory*, karena sifat persamaan akuntansi yang disusunnya tidak menitikberatkan pada perusahaan, tetapi pada ekuitas residu yang dianggap sebagai hak pemilik.

4. *Fund Theory*

Teori ini mensubstitusikan suatu unit operasional atau unit yang berorientasi ke aktivitas, sebagai dasar untuk perlakuan akuntansinya.

Teori ini tidak mempergunakan hubungan pribadi seperti diasumsikan dalam *proprietary theory* maupun personalisasi perusahaan sebagai suatu unit artifisial dan legal sebagaimana *entity theory*. *Fund theory* mensubstitusikan suatu unit operasional atau unit yang berorientasi ke aktivitas, sebagai dasar untuk perlakuan akuntansinya. Teori ini secara luas lazim digunakan pada badan-badan pemerintah dan organisasi nirlaba.

5. *Enterprise Theory*

Teori ini memandang bahwa korporasi merupakan suatu institusi sosial yang beroperasi untuk memberikan manfaat bagi banyak kelompok yang berkepentingan, yang bukan hanya pemegang saham dan kreditur tetapi juga karyawan, pelanggan, pemerintah, dan masyarakat umum.

Cakupan pengertian teori ini lebih luas dibandingkan *entity theory*, tetapi tidak terdefinisikan dengan jelas ruang lingkup dan penerapannya. *Entity theory* berasumsi bahwa perusahaan merupakan unit ekonomi yang terpisah yang

beroperasi untuk memberi manfaat kepada pemegang ekuitas, sedangkan *enterprise theory* memandang bahwa korporasi merupakan suatu institusi sosial yang beroperasi untuk memberikan manfaat bagi banyak kelompok yang berkepentingan, yang bukan hanya pemegang saham dan kreditur tetapi juga karyawan, pelanggan, pemerintah, dan masyarakat umum. Pada dasarnya, *enterprise theory* berlandaskan asas yang menekankan pada *stakeholders*, tetapi karena definisi dan ruang lingkup yang tidak jelas, maka teori ini belum dapat menjadi suatu teori yang cukup kuat diadopsi dalam praktik-praktik perusahaan.

Dari berbagai teori korporasi di atas, terlihat bahwa yang kemudian berkembang lebih jauh adalah *entity theory* yang kemudian menurunkan *agency theory* dan *stewardship theory* yang merupakan landasan moral teoritis yang paling berpengaruh terhadap struktur *corporate governance* berbagai perusahaan di seluruh dunia.³⁹

Agency theory merupakan teori yang menjelaskan tentang hubungan kontraktual antara pihak yang mendelegasikan pengambilan keputusan tertentu (*principal*/pemilik/pemegang saham) dengan pihak yang menerima pendelegasian tersebut (*agent*/direksi/manajemen). *Agency theory* memfokuskan pada penentuan kontrak yang paling efisien yang mempengaruhi hubungan prinsipal dan agen.⁴⁰

Teori agensi memberikan pandangan yang terbaru terhadap GCG, yaitu para pendiri perseroan dapat membuat perjanjian yang seimbang antara *principal* (pemegang saham) dengan agen (direksi). Teori agensi menekankan pentingnya

³⁹ *Ibid*, hlm 5.

⁴⁰ *Ibid*, hlm 6.

pemilik perusahaan (pemegang saham) menyerahkan pengelolaan perusahaan kepada tenaga-tenaga profesional (disebut *agents*) yang lebih mengerti dalam menjalankan bisnis sehari-hari. Teori ini muncul setelah fenomena terpisahnya kepemilikan perusahaan dengan pengelolaan, terutama pada perusahaan-perusahaan besar yang modern.⁴¹

Tujuan dari dipisahkannya pengelolaan dari kepemilikan perusahaan yaitu agar pemilik perusahaan memperoleh keuntungan yang semaksimal mungkin dengan biaya yang seefisien mungkin dengan dikelolanya perusahaan oleh tenaga-tenaga profesional.

Para profesional atau agen menjalankan tugasnya demi kepentingan perusahaan dan mereka memiliki keleluasaan dalam menjalankan manajemen perusahaan. Semakin besar perusahaan memperoleh laba, semakin besar pula keuntungan yang didapatkan agen. Sementara pemilik perusahaan (pemegang saham) hanya bertugas untuk mengawasi dan memonitor jalannya perusahaan yang dikelola oleh manajemen untuk memastikan bahwa mereka bekerja hanya demi kepentingan perusahaan semata.⁴²

Pakar dari *agency theory* adalah David Band. David Band merangkum keterkaitan antara agensi teori dengan *corporate governance* di dalam perusahaan modern. Teori agensi yang dikemukakan oleh David Band memberikan wawasan analisis untuk mengkaji dampak hubungan antara agen dan principal atau *principal* dengan *principal*. Teori ini muncul karena adanya pemisahan kepemilikan dan pengelolaan PT berdasarkan perjanjian yang berimbang. Serta

⁴¹ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 27-28

⁴² Nindyo Pramono, *op.cit*, hlm 89.

dimaksudkan untuk menganalisis perusahaan nasional, multinasional atau perusahaan asing yang telah menerapkan prinsip-prinsip GCG. Dalam teori agensi ini juga menyatakan bahwa agen harus bertindak secara rasional untuk kepentingan *principal*-nya. Agen harus mempergunakan keahlian, kebijaksanaan, iktikad baik dan tingkah laku yang wajar dan adil dalam memimpin perusahaan.⁴³

Selain *agency theory*, teori kedua mengenai hubungan antara pemilik atau pemegang saham dengan manajemen adalah *stewardship theory*. Teori ini menekankan konsekuensi yang bermanfaat pada *shareholders return* bila struktur otoritas bersifat fasilitatif melalui penyatuan pimpinan puncak manajemen – *Chief Executive Officer* (CEO) dengan pimpinan organ pengawasan – *Chairman (chair of the Board)*. Peran ganda CEO dan *Chairman* ini diharapkan akan meningkatkan efektivitas dan hasil yang diperoleh, serta mengutamakan *superior return* kepada *shareholders* daripada pemisahan peran *Chairman* dan CEO. Di perusahaan-perusahaan yang mengadopsi *stewardship theory*, peran CEO dan *Chairman* akan dipegang oleh individu yang sama (dalam *One-tier Board System* disebut *CEO duality*).⁴⁴

Pengadopsian *agency theory* dan *stewardship theory* membawa implikasi yang berbeda-beda di setiap perusahaan. Pemisahan fungsi eksekutif dan fungsi pengawasan yang disyaratkan pada *agency theory* memungkinkan terciptanya “*check and balances*” dalam korporasi sehingga terjadi independensi yang sehat bagi para manajer untuk menghasilkan kinerja korporasi yang maksimal dan pengembalian (*return*) yang memadai bagi para pemegang saham. Potensi

⁴³ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 28.

⁴⁴ *Ibid*, hlm 7-8.

kelemahannya adalah bila tidak terjadi “*check and balances*” yang wajar sehingga interaksi antara fungsi pengawasan oleh Chairman dengan fungsi pengelolaan CEO akan terganggu. Akibatnya, proses pengambilan putusan menjadi tidak efektif karena adanya pertentangan antara *Chairman* dan CEO.⁴⁵

Sebaliknya, berdasarkan *stewardship theory*, penyatuan fungsi eksekutif dan fungsi pengawasan akan menciptakan kecepatan dan memberikan wibawa yang lebih besar kepada CEO dalam proses pengambilan putusan. Hal tersebut dapat terjadi hanya jika koalisi yang fundamental antara manajemen dan pemegang saham berjalan secara efektif dan konstruktif. Apabila hubungan fundamental ini terganggu, maka manajemen cenderung bereaksi untuk melindungi kepentingannya sendiri. Dalam kasus ini, manajemen tidak akan independen lagi karena kemakmuran perusahaan di masa yang akan datang tidak dipandang bermanfaat bagi mereka secara pribadi.⁴⁶

Terlepas dari semua itu, teori kepemilikan dan teori agensi di atas banyak berhubungan dengan proses pembentukan *governance system* sebuah perusahaan yang akan menjembatani adanya pemisahan kepentingan antara pemilik dan pengelola di dalam suatu perusahaan, khususnya dalam hal tugas, wewenang, dan fungsi-fungsi lainnya. Pemisahan ini menyebabkan fungsi masing-masing menjadi jelas di mana pemilik yang mengharapkan aset yang diinvestasikannya berkembang baik dan menghasilkan laba, sedangkan pengelola akan menjaga

⁴⁵ *Ibid*, hlm 8.

⁴⁶ *Ibid*, hlm 8-9.

setiap aset yang dikelolanya dan mempertanggungjawabkannya kepada pemilik atau pemegang saham.⁴⁷

Di samping teori-teori korporasi di atas, faktor hukum dan faktor budaya suatu negara juga berpengaruh terhadap *model governance structure* suatu perusahaan. Dalam struktur perusahaan terdapat dua model *governance* yaitu *the Anglo-American* atau *Common Law model* dan *the Continental European model* atau *Civil Law model*. Kedua model ini mempunyai perbedaan yang signifikan. Perbedaan antara kedua model ini secara singkat dapat diuraikan sebagai berikut:⁴⁸

<i>Anglo-American Model/Common Law model</i>	<i>Continental European Model/ Civil Law model</i>
1. Adanya dominasi manajemen perusahaan	1. Adanya dominasi pemegang saham pengendali (<i>controlling shareholder</i>)
2. Fokus pada <i>shareholders</i>	2. Fokus pada <i>stakeholder</i>
3. Adanya kepemilikan saham publik yang luas	3. Kepemilikan saham publik lebih sempit
4. Hak-hak pemegang saham kuat	4. Hak-hak pemegang saham sangat lemah
5. Struktur <i>unitary-board/one-tier board system</i>	5. Struktur <i>two-level board/two-tier board system</i>
6. Adanya pemimpin tunggal yang berkuasa	6. Kepemimpinan berdasarkan konsensus ataupun terbagi
7. Adanya budaya litigasi pemegang saham yang kuat	7. Budaya litigasi sangat lemah

⁴⁷ *Ibid*, hlm 9.

⁴⁸ Jeswald W. Salacuse, *op.cit*, hlm 82.

Dari kedua sistem dewan ini terdapat keuntungan dan kerugian, yaitu, dalam sistem *one-tier boards* dapat menghasilkan hubungan yang lebih dekat dan mendapatkan aliran informasi yang lebih baik antara lembaga pengawas dan manajerial, sedangkan dalam sistem *two-tier boards* mencakup pemisahan yang lebih jelas antara lembaga pengawas dan pihak yang diawasinya. Sehingga kadang arus informasi perusahaan antar kedua lembaga ini seringkali terhambat. Akan tetapi, karena adanya pengaruh dari perkembangan praktik *corporate governance* di berbagai dunia, maka perbedaan keuntungan secara tradisional saling berhubungan antara sistem yang satu dengan sistem yang lainnya.⁴⁹

Karena *board system* yang digunakan oleh *common law* dan *civil law* berbeda, maka hal ini berdampak pada adanya perbedaan organ perseroan (*bodies of corporation*) di kedua sistem hukum tersebut. Organ perseroan di negara *common law* terdiri dari *meeting* dan *board of directors* yang merupakan CEO (*Chief Executive Officer*) dan *Chairman*. Sedangkan di negara *civil law* organ perseroan terdiri dari RUPS, Direksi, dan Komisaris.

Meskipun Inggris dan Amerika Serikat sama-sama menganut *common law* dengan basis sama yaitu *one-tier-board system*, tetapi posisi *Chairman* dan CEO di perusahaan-perusahaan Inggris hampir selalu terpisah atau disebut dengan *one-tier board – No Duality*, sedangkan di Amerika Serikat mayoritas perusahaan menganut *one-tier board – CEO Duality* (CEO dan *Chairman* dipegang oleh individu yang sama).⁵⁰

⁴⁹ *Ibid*

⁵⁰ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 10.

Negara yang menganut *one-tier board system* murni adalah Amerika Serikat dan Jepang, artinya perusahaan tidak memisahkan dengan tegas antara fungsi Chairman dan CEO (*Chief Executive Officer*) sehingga memungkinkan dijabatnya kedua fungsi tersebut oleh individu yang sama. Sekitar 80% (delapan puluh persen) korporasi besar di Amerika Serikat menganut *one-tier board – CEO Duality* dan masyarakat Amerika lebih suka perusahaannya dipimpin oleh satu “komandan tunggal yang hebat” (*a single supreme commander*) sebagai figur.⁵¹ Kinerja CEO di perusahaan Amerika sangat dipengaruhi oleh budaya individualisme, sehingga orang-orang Amerika percaya bahwa prestasi yang dicapai oleh perusahaan ditentukan oleh pemimpin individual saja, daripada dilaksanakan oleh suatu kelompok.⁵²

Chief Executive Officer (CEO) dalam perusahaan Amerika modern bertanggung jawab pada masa depan perusahaan. CEO tidak hanya mengelola perusahaan saja, tetapi mereka juga menulis buku tentang kiat-kiat sukses menjalankan suatu perusahaan. Dalam perusahaan Amerika Modern mereka seringkali tampil di media televisi dan menjadi seorang *superstar* sebagai budaya dalam korporasi Amerika. Pembayaran bagi CEO sangat besar, rata-rata CEO dalam perusahaan yang besar menerima pembayaran \$ 17 Juta pada tahun 2000.⁵³

Negara *common law* yang menganut *one-tier board – No Duality* adalah Inggris dan Australia. *Board structure* di perusahaan-perusahaan tersebut memisahkan dengan tegas kedua fungsi tersebut. Di Australia, kebanyakan perusahaan-perusahaan besar memiliki *Chairman* yang independen terhadap

⁵¹ *Ibid*, hlm 11.

⁵² Jeswald W Salacuse, *op.cit*, hlm 80.

⁵³ *Ibid*.

CEO. Terdapat 80% (sekitar delapan puluh persen) korporasi besar di Australia yang mempunyai *independent chair*. Sedangkan di negara Inggris, *Chairman* yang disukai adalah *Chairman* yang tidak memihak, bijaksana, sederhana, berhubungan baik dengan seluruh pengurus perusahaan, bersikap tenang yang menunjukkan tatanan nilai atau budaya yang sangat *British*.⁵⁴

Negara-negara *civil law* seperti Belanda, Jerman, dan Indonesia menerapkan *two-tier board system*. Dalam sistem *two-tier board* di Belanda dan Jerman memisahkan dengan tegas antara fungsi pengawasan oleh *supervisory board* dan fungsi eksekutif oleh *management board*.⁵⁵ *Supervisory board* dipilih oleh pemegang saham dan dalam beberapa kasus juga dipilih oleh para karyawan. *Supervisory board* kemudian memilih anggota *management board* dan menjamin akuntabilitas mereka terhadap tujuan perusahaan dan peraturan *governance*-nya.⁵⁶

Dalam sistem *two-tier* memisahkan fungsi manajerial dan pengawasan. Jika biasanya dikombinasikan dalam satu sistem dewan yang tunggal, maka dalam sistem ini dibagi menjadi dua organ yang berbeda. Keberadaan pemisahan dewan pengawas dengan dewan manajemen adalah untuk meningkatkan independensi direksi non-eksekutif dan memberikan mereka kewenangan tambahan untuk bertindak sebagai lembaga pengawas terhadap manajer perusahaan.⁵⁷

Indonesia mengadopsi *corporate governance* dari Belanda. Namun terdapat beberapa perbedaan yang signifikan yaitu, RUPS di Belanda bukan merupakan forum untuk mengangkat dan mengusulkan penggantian anggota

⁵⁴ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *loc. cit.*

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Jeswald W. Salacuse, *op. cit.*, hlm 78.

⁵⁷ *Ibid.*, hlm 17.

Direksi (*Raad van Bestuur*) ataupun Dewan Komisaris (*Raad van Commissarissen*) tetapi lebih banyak untuk menentukan pembagian dividen dan pembagian laba. Apabila pemegang saham tidak puas dengan kebijakan perseroan yang dilakukan oleh Dewan Komisaris (*Raad van Commissarissen*), maka mereka dapat melakukan gugatan atau memilih jalan keluar terakhir dengan menjual saham perusahaan yang dimilikinya.⁵⁸

Di Belanda RUPS, komisaris ataupun direksi memiliki kedudukan yang sejajar. Sedangkan di Indonesia RUPS merupakan badan tertinggi di dalam suatu perseroan setelahnya dewan komisaris dan kemudian dewan direksi. RUPS memiliki wewenang untuk menyetujui atau menolak antara lain konsolidasi, merger, akuisisi, kepailitan dan pembubaran perusahaan, serta pengangkatan dan pemberhentian komisaris dan direksi. Sementara di Belanda RUPS hanya memiliki kewenangan yang terbatas.

Di Belanda, dikenal adanya dua jenis perseroan yaitu N.V. (*Naamloze Vennotschap*) dan the B.V. (*Besloten Vennotschap*). N.V merupakan bentuk perseroan terbuka dan B.V merupakan perseroan tertutup. Baik NV dan BV sama-sama merupakan badan hukum yang terpisah dari pemegang sahamnya, dapat memiliki dan mentransfer kekayaannya, dapat menjalankan bisnis yang sama, dapat meminjam uang, membeli dan menjual efek-efeknya, mempunyai buruh, dan dapat menuntut ataupun dituntut. Dalam mentransfer aset-asetnya BV yang

⁵⁸ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 11-12.

merupakan perseroan tertutup mempunyai batasan untuk melakukan transfer sampai pada batas-batas yang diatur dalam anggaran dasar perseroan tersebut.⁵⁹

Baik dalam N.V ataupun B.V sama-sama memiliki dua organ perseroan, yaitu RUPS dan direksi. Bagi perseroan besar (*large companies*) maka diwajibkan untuk memiliki dewan komisaris, yang setidaknya terdiri dari 3 anggota.⁶⁰

Wewenang RUPS di Belanda dibatasi oleh UU dan akta pendirian. RUPS bukan merupakan organ yang menentukan kewenangan organ perseroan seperti Direksi ataupun Dewan Komisaris. RUPS tidak memiliki kekuasaan tertinggi dalam perseroan, dan kedudukan dewan direksi tidak berada di bawah RUPS tetapi sejajar. RUPS mempunyai peran yang sangat terbatas dalam manajemen dan pengelolaan perseroan. RUPS tidak berperan sebagai eksekutif perseroan, di mana kewenangan eksklusif hanya dimiliki oleh dewan direksi. RUPS tidak mengatur kewenangan dewan direksi dan tidak dapat menolak keputusan yang telah dibuat oleh dewan komisaris sesuai dengan kewenangan dewan komisaris yang diatur dalam Undang-Undang dan Anggaran Dasar perseroan tersebut.⁶¹

Dalam praktiknya, sebagian besar kewenangan RUPS didelegasikan kepada organ perseroan yang lain. Dalam perusahaan yang besar, RUPS hanya mempunyai hak untuk menyetujui laporan keuangan tahunan yang telah disetujui oleh Dewan Komisaris.⁶² RUPS berhak mengubah Anggaran Dasar, menentukan susunan modal, menentukan hak dan kewajiban perseroan, mempunyai hak untuk

⁵⁹ Steven R. Schuit, *Corporate Law and Practice of the Netherlands*, Kluwer Law International, Netherland, 2002, hlm 31.

⁶⁰ *Ibid*, hlm 91.

⁶¹ *Ibid*, hlm 97.

⁶² H.C.S. Warendrof dan R.L.Thomas, *Companies and Other Legal Persons under Netherlands Law and Netherlands Antilles Law*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, Boston, 1994, hlm 16.

meminta penjelasan dari pengurus dan dewan komisaris. Para pihak yang berhak memanggil RUPS ditentukan dalam akta pendirian. Pada umumnya direksi dan komisaris berhak memanggil RUPS. Setiap pemegang saham berhak menghadiri RUPS, dan mengeluarkan suaranya.⁶³ Dalam peraturan di Belanda, jumlah suara adalah sesuai dengan jumlah saham yang dimilikinya.⁶⁴ Sistem ini dikenal sebagai “*one share one vote*”. Bila dalam RUPS tidak dapat dicapai kesepakatan, maka yang memutuskan adalah suara terbanyak atau menurut cara yang telah ditentukan dalam akta pendirian.

Untuk perseroan yang tidak termasuk perseroan besar (*large companies*), maka RUPS memiliki kekuasaan yang penting, seperti memilih, menangguhkan dan memberhentikan direksi dan komisaris, serta menyetujui laporan keuangan tahunan perseroan. Hak untuk menyetujui laporan ini terkait dengan kemungkinan diubahnya laporan tersebut. Jika perseroan kecil tersebut dalam anggaran dasarnya menyatakan bahwa perseroan tersebut memiliki dewan komisaris (walaupun tidak diwajibkan oleh Undang-Undang) maka RUPS tidak memberikan kewenangannya kepada dewan komisaris. Akan tetapi dalam perseroan yang besar maka direksi wajib dipilih, ditangguhkan dan diberhentikan oleh dewan direksi.⁶⁵ Ditangguhkan berarti direksi tetap berada di kantor tetapi dia tidak memiliki kekuasaan apapun untuk menjalankan perusahaan. Dewan komisaris memiliki hak untuk menangguhkan direksi kecuali jika telah diatur sebelumnya dalam Anggaran Dasar.⁶⁶

⁶³ Pasal 2.117.1 *Nederland Burgelijk Wetboek*

⁶⁴ Pasal 2.118.2 *Nederland Burgelijk Wetboek*

⁶⁵ Steven R. Schuit, *loc.cit.*

⁶⁶ Pasal 2.147.1 atau Pasal 2.257.1. *Nederland Burgelijk Wetboek*

Dewan komisaris (*Raad van Commissarissen*) di Belanda memiliki independensi terhadap semua pihak dan tidak mewakili pemegang saham. Anggota organ ini dipilih oleh anggota mereka sendiri baik yang berasal dari dalam atau luar perseroan melalui pengangkatan yang disebut *cooptatie*, dan bukan melalui RUPS seperti di Indonesia. Cara ini dimaksudkan untuk menjamin independensi dan tidak memihak pemegang saham. Pemberhentian keanggotaan Dewan Komisaris dilakukan apabila anggota Dewan melakukan kesalahan atau secara suka rela mengundurkan diri. Lembaga ini tidak memihak kepada pemilik tetapi memiliki kewenangan untuk menetapkan Direksi perusahaan (*Raad van Bestuur*).⁶⁷

Kedudukan dewan komisaris tidak berada di bawah RUPS dan juga tidak menerima perintah ataupun instruksi dari RUPS. Kedudukan direksi tidak berada di bawah dewan komisaris tetapi mereka tetap bertanggung jawab kepada dewan komisaris.⁶⁸ Pengangkatan komisaris untuk pertama kali diatur dalam akta pendirian yaitu dipilih oleh pendiri perseroan pada saat perseroan tersebut didirikan,⁶⁹ dan selanjutnya komisaris ditentukan oleh dewan komisaris. Jika tidak ada anggota dewan komisaris maka yang pengangkatan komisaris dilakukan oleh RUPS.⁷⁰

Komisaris dalam N.V dan B.V ditangguhkan atau diberhentikan oleh orang yang mengangkatnya. Jika komisaris melakukan mismanagement maka

⁶⁷ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *loc.cit.*

⁶⁸ Steven R. Schuit, *op.cit.*, hlm 133.

⁶⁹ Pasal 2.142.1 atau Pasal 2.252.1. *Nederland Burgelijk Wetboek*

⁷⁰ Pasal 2.159.1 *Nederland Burgelijk Wetboek*

komisaris akan diberhentikan oleh *the Enterprise Chamber* yang merupakan bagian dari *the Amsterdam Court of Appeal*.⁷¹

Dewan komisaris merupakan organ perseroan yang bertugas untuk mengawasi kebijakan yang dibuat oleh direksi dan juga mengurus perseroan secara umum. Komisaris juga membantu direksi dengan memberikan saran atau nasihat pada direksi dalam mengelola perseroan. Fungsi pengawasan komisaris termasuk juga di dalamnya kewenangan dan tugas untuk melakukan intervensi dalam pengelolaan perseroan ketika dipandang perlu dan mengambil tindakan-tindakan perbaikan yang dibutuhkan demi kepentingan perseroan semata sesuai dengan aturan yang ada dalam AD dan undang-undang, serta mengawasi pembukuan perseroan dan memiliki akses yang tidak terbatas dalam perseroan.⁷²

Selain itu dewan komisaris memiliki beberapa kewenangan khusus yang tidak dimiliki oleh organ perseroan yang lain. Kewenangan tersebut adalah sebagai berikut:⁷³

1. Mempunyai Kewenangan untuk mengangkat, menanggukkan dan memberhentikan direksi.
2. Mempunyai kewenangan untuk menyetujui laporan keuangan tahunan perseroan.
3. Kewenangan untuk menyetujui ataupun menolak tindakan-tindakan tertentu yang dilakukan oleh direksi.

⁷¹ Steven R. Schuit, *op.cit*, hlm 140.

⁷² *Ibid*, hlm 133

⁷³ *Ibid*, hlm 135-136

Dewan komisaris di Belanda hanya diwajibkan untuk perseroan besar. Bagi perseroan yang tidak termasuk dalam perseroan besar maka mereka mempunyai pilihan dalam anggaran dasarnya untuk memiliki dewan komisaris ataupun tidak. Agar fungsi pengawasan dewan komisaris dapat terlaksana dengan baik, maka dewan komisaris harus mengadakan rapat dengan direksi secara rutin setidaknya empat sampai 10 kali dalam satu tahun. Walaupun anggota dewan komisaris ditunjuk oleh RUPS, akan tetapi mereka bukan merupakan perwakilan dari pemegang saham.⁷⁴

Dewan komisaris hanya dapat mewakili perseroan hanya jika terjadi benturan kepentingan antara perseroan dengan direksi.⁷⁵ Misalnya, dalam kontrak yang dibuat oleh direksi dengan perseroan. Jika suatu perseroan memiliki dewan komisaris, maka dalam Anggaran Dasarnya biasanya terdapat *a list of matters* yang menjelaskan bahwa direksi dapat membuat suatu kebijakan tersendiri tanpa harus mendapatkan persetujuan dewan komisaris. Ketentuan ini hanya mengikat internal perusahaan saja. Akan tetapi bagi perusahaan yang besar, *a list of matters* harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁷⁶

Di Belanda, direksi merupakan organ yang mengelola perseroan sesuai dengan Anggaran Dasar.⁷⁷ Dewan direksi merupakan organ yang independen dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Kedudukan direksi tidak berada di bawah RUPS ataupun dewan komisaris.⁷⁸ Pengangkatan direksi baik dalam N.V ataupun BV untuk pertama kalinya diatur dalam akta pendirian dipilih yaitu diangkat oleh

⁷⁴ H.C.S. Warendrof dan R.L.Thomas, *op.cit*, hlm 18

⁷⁵ Pasal 2.146 *Nederland Burgelijk Wetboek*

⁷⁶ H.C.S. Warendrof dan R.L.Thomas, *loc.cit.*

⁷⁷ Pasal 2.130 *Nederland Burgelijk Wetboek*

⁷⁸ Steven R. Schuit, *op.cit*, hlm 119

para pendiri perseroan.⁷⁹ Selanjutnya oleh RUPS. Pada perseroan yang besar direksi diangkat oleh dewan komisaris.⁸⁰ Pemecatan direksi dilakukan oleh orang yang mengangkatnya.⁸¹ Komisaris baru dapat memecat direksi setelah mendengar hasil RUPS.⁸² Banyak keputusan penting dalam perseroan harus disetujui oleh komisaris. Direksi dalam hal ini direksi tetap bertanggung jawab terhadap RUPS walaupun diangkat oleh komisaris. Bagi perseroan yang tidak termasuk perseroan besar maka direksi dipilih oleh RUPS, sedangkan dalam perseroan yang besar direksi dipilih oleh dewan komisaris.

Setiap Direksi mewakili perseroan baik di dalam ataupun di luar pengadilan.⁸³ Direksi juga harus bertanggung jawab atas kepailitan perseroan jika direksi secara jelas dan terbukti menjalankan tugasnya dengan tidak baik sehingga menyebabkan perseroan tersebut menjadi pailit.⁸⁴ Dalam hal tersebut, maka direksi bersama-sama bertanggung jawab renteng (*jointly and severally liable*). Tetapi apabila pailitnya perseroan bukan disebabkan atas tindakan direksi maka direksi tidak dapat dimintakan pertanggung jawabannya.⁸⁵

Perseroan di Belanda mempunyai organ khusus yang tidak dikenal dalam perseroan di Indonesia. Organ tersebut adalah *Ondernemingsraad* atau *works council*. Setiap perseroan yang memiliki jumlah buruh 100 harus memiliki *works council* sesuai dengan ketentuan yang ada dalam *the Works Council Act*. *Works council* bersama-sama dengan RUPS dapat memberhentikan dan mengangkat

⁷⁹ Pasal 2:132 atau Pasal 242 *Nederland Burgelijk Wetboek*.

⁸⁰ Pasal 2:132 *Nederland Burgelijk Wetboek*

⁸¹ Pasal 2:143.1 *Nederland Burgelijk Wetboek*

⁸² Pasal 2:162 *Nederland Burgelijk Wetboek*

⁸³ Pasal 2:130.2 *Nederland Burgelijk Wetboek*

⁸⁴ Pasal 2:138 *Nederland Burgelijk Wetboek*

⁸⁵ Pasal 2:138.3 *Nederland Burgelijk Wetboek*

komisaris. Organ ini juga mempunyai hak bicara atas susunan organ-organ lainnya. Pengaruh organ ini terhadap dewan komisaris sama dengan yang dimiliki oleh RUPS dan mempunyai peranan penting untuk masalah-masalah buruh.⁸⁶

Works Council merupakan organ yang diwajibkan ada dalam perseroan besar. Organ ini merupakan perwakilan buruh dan mempunyai pengaruh yang cukup besar dalam setiap pembuatan kebijakan perseroan, seperti kegiatan merger, akuisisi, *takeovers*, *joint ventures*, investasi, *splits-ups* dan divestasi.⁸⁷

Works Council wajib mengadakan pertemuan dua kali setiap tahunnya dengan direksi. Pertemuan ini dikenal dengan *consultation meeting*. Pertemuan ini bertujuan untuk membahas semua urusan bisnis secara umum dan setidaknya satu komisaris wajib menghadiri pertemuan tersebut.⁸⁸

Struktur perseroan terbatas di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas (UUPT) No 1 Tahun 1995. UUPT dengan tegas menetapkan pemisahan di antara kedua *board* tersebut, yaitu Komisaris (*supervisory board*) dan Direksi (*executive board*).

Dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas No.1 Tahun 1995 Pasal 1 angka 1 mendefinisikan perseroan terbatas sebagai badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

⁸⁶ *Ibid*, hlm 18.

⁸⁷ Steven R. Schuit, *op. cit*, hlm 2.

⁸⁸ *Ibid*, hlm 135.

Suatu badan dapat disebut sebagai badan hukum apabila dipenuhi beberapa syarat, yakni:⁸⁹

1. Adanya harta kekayaan yang terpisah (hak-hak) dengan tujuan tertentu terpisah dengan kekayaan pribadi antara anggota atau sekutu atau pemegang saham dan badan yang bersangkutan. Tegasnya ada pemisahan kekayaan antara kekayaan badan atau perusahaan dan kekayaan pribadi para anggota atau sekutu atau pemegang sahamnya
2. Ada kepentingan yang menjadi tujuan badan yang bersangkutan
3. Adanya beberapa orang yang menjadi pengurus badan tersebut.

Ketiga syarat di atas merupakan syarat materiil bagi suatu badan hukum. Terpenuhinya syarat-syarat materiil tersebut belum dapat menjadikan lembaga tersebut sebagai badan hukum, jika belum terpenuhi syarat-syarat formal badan hukum. Syarat formal tersebut adalah adanya pengakuan dari negara atau undang-undang yang menyatakan bahwa lembaga itu adalah badan hukum. Untuk mendapatkan status sebagai badan hukum bagi perseroan, maka pendiri bersama-sama atau kuasa mengajukan permintaan tertulis kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan melampirkan pendirian PT.⁹⁰

Seperti yang disebutkan dalam rumusan di atas bahwa perseroan adalah badan hukum. Hal ini berarti perseroan merupakan subjek hukum di mana perseroan sebagai sebuah badan perseroan sebagai sebuah badan yang dapat dibebani hak dan kewajiban seperti halnya manusia pada umumnya. Oleh karena

⁸⁹ H.M.N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Jilid 2, Djambatan, Jakarta, 1982, hlm 46.

⁹⁰ Ridwan Khairandy, *Pengantar Hukum Dagang*, FH UII Press, Yogyakarta, 2006, hlm 40.

itu, sebagai badan hukum perseroan terbatas mempunyai kekayaan sendiri yang terpisah dengan kekayaan pengurusnya. Dalam melakukan kegiatan yang dilihat bukanlah perbuatan para pengurusnya atau pejabatnya, tetapi yang harus dilihat adalah perseroannya, karena yang bertanggung jawab adalah perseroan. Perseroan terbatas didirikan berdasarkan perjanjian, hal ini menunjukkan bahwa perseroan merupakan suatu perkumpulan dari orang-orang yang bersepakat mendirikan sebuah badan usaha yang berbentuk perseroan terbatas. Berhubung dasarnya menggunakan perjanjian, maka tidak dapat dilepaskan dari syarat-syarat yang ditetapkan Pasal 1320 KUHPerdara dan asas-asas perjanjian lainnya.⁹¹

Sebagai organisasi yang teratur perseroan mempunyai organ yang terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi, dan Komisaris (Pasal 1 Butir (2) UU No. 1/1995).

Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No.1 Tahun 1995 menyatakan bahwa RUPS merupakan organ Perseroan Terbatas yang memegang kekuasaan tertinggi dan memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi dan Komisaris.⁹² Kewenangan RUPS yang tidak diberikan kepada Direksi atau Komisaris harus sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam undang-undang dan atau Anggaran Dasar. RUPS berhak memperoleh segala keterangan yang berkaitan dengan kepentingan perseroan dari Direksi dan atau Komisaris. RUPS terdiri atas RUPS tahunan dan RUPS lainnya. RUPS tahunan dalam waktu paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun buku. Dalam RUPS tahunan harus

⁹¹ Gatot Supramono, *Hukum Perseroan Terbatas yang Baru*, Djambatan, Jakarta, 1996, hlm 2-3.

⁹² Hardijan Rusli, *Perseroan Terbatas dan Aspek Hukumnya*, Cet.I, Pustaka Sinar harapan, Jakarta, 1997, hlm 114.

diajukan semua dokumen perseroan. RUPS lainnya dapat diadakan sewaktu-waktu berdasarkan kebutuhan.⁹³

Dalam struktur PT, RUPS mempunyai kekuasaan yang tertinggi, hal tersebut bukan berarti bahwa RUPS mempunyai jenjang tertinggi di antara organ perseroan, tetapi sekedar mempunyai kekuasaan tertinggi bila wewenang tersebut tidak dilimpahkan kepada organ perseroan lain. Jadi, masing-masing organ perseroan mempunyai tugas dan wewenang yang berdiri sendiri.⁹⁴

RUPS memutuskan hal-hal penting mengenai kebijakan suatu perseroan. Keputusan RUPS tidak terbatas pada pengangkatan atau pemberhentian Komisaris dan Direksi saja, tetapi meliputi pengesahan neraca laba rugi (laporan tahunan); memutuskan pembagian dividen; perubahan anggaran dasar; menyetujui atau tidak menyetujui merger, akuisisi dan konsolidasi bahkan membubarkan perusahaan.⁹⁵

Secara umum RUPS memiliki dua peranan penting, yaitu:⁹⁶

1. Sebagai badan kontrol tertinggi dalam wujud menerima pertanggung jawaban Direksi dan Komisaris.
2. Sebagai wahana untuk pemegang saham menyalurkan kepentingannya.

Selain itu, RUPS juga berhak meminta pertanggung jawaban Direksi dan Komisaris atas pekerjaan yang dilakukannya, baik yang menyangkut operasional perusahaan maupun mengubah anggaran dasar perseroan serta membubarkan

⁹³ C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Perseroan Terbatas Tahun 1995*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm 109-110.

⁹⁴ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 154.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid.*

perseroan, menolak usulan serta memberikan rekomendasi atas program perseroan yang diajukan oleh Direksi, dan mengevaluasi hasil kerja Direksi tiap tahun.

Organ PT yang kedua adalah Direksi. Menurut Pasal 1 ayat (4), direksi adalah organ perseroan yang bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan Anggaran Dasar. Ketentuan dipertegas kembali pada pasal 79 ayat (1) yang menyatakan kepengurusan perseroan dilakukan oleh direksi.⁹⁷

PT sebagai badan hukum dalam melakukan perbuatan hukum wajib melalui pengurusnya. Tanpa adanya pengurus, badan hukum tidak akan dapat berfungsi. Ketergantungan antara badan dan pengurus menjadi sebab mengapa antara badan hukum dan pengurusnya lahir hubungan fidusia (*fiduciary duties*), di mana pengurus selaku pihak yang dipercaya bertindak dan menggunakan wewenangnya hanya untuk kepentingan perseroan semata.⁹⁸

Direksi adalah organ yang bertanggung jawab atas pengurusan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan Anggaran Dasar. Yang dapat diangkat menjadi anggota direksi adalah orang yang perseorangan yang mampu melaksanakan perbuatan hukum dan tidak pernah dinyatakan pailit atau menjadi anggota Direksi atau Komisaris yang menyebabkan suatu perseroan dinyatakan pailit, atau orang yang pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dalam waktu 5 (lima)

⁹⁷ Rudhi Prasetya, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas disertai Ulasan Menurut Undang-Undang No.1 Tahun 1995*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm 202.

⁹⁸ Bambang Kesowo, "Fiduciary Duties Direksi Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1995", *Newsletter*, No. 23/VI/Desember 1995, hlm 1.

tahun sebelum pengangkatan. Jangka waktu 5 (lima) tahun terhitung sejak yang bersangkutan dinyatakan bersalah menyebabkan perseroan pailit atau apabila dihukum terhitung sejak selesai menjalani hukuman.⁹⁹

Terkait dengan kewajiban direksi, Anisitus Amanat mengklasifikasikan kewajiban direksi menjadi dua bagian, yakni kewajiban yang berkaitan dengan perseroan dan RUPS, yang akan diuraikan sebagai berikut:¹⁰⁰

1. Kewajiban Direksi yang berkaitan dengan perseroan:
 - a. Kewajiban pendaftaran akta pendirian atau akta perubahan anggaran dasar perseroan secara lengkap, Surat Keputusan Pengesahan atau Surat Persetujuan dalam Daftar Perusahaan sesuai dengan Undang-Undang Wajib Daftar Perusahaan. Juga mengusahakan pengumuman perseroan yang telah didaftarkan dalam Tambahan Berita Negara;
 - b. Mengadakan dan menyimpan daftar pemegang saham dan daftar khusus yang memuat keterangan mengenai kepemilikan saham dari anggota direksi atau komisaris beserta keluarganya pada perseroan tersebut atau perseroan lain;
 - c. Mendaftarkan atau mencatat setiap pemindahan hak atas saham disertai dengan tanggal dan hari pemindahan dalam daftar pemegang saham atau daftar khusus;
 - d. Dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan usaha perseroan;

⁹⁹ C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, *op.cit*, hlm 116-117.

¹⁰⁰ Anisitus Amanat, *Pembahasan Undang-Undang Perseroan Terbatas dan penerapannya dalam Notaris*, Rajawali Press, Jakarta, 1996, hlm 130 – 132.

- e. Menyelenggarakan pembukuan perseroan;
 - f. Direksi dan anggota direksi wajib melaporkan kepada perseroan mengenai kepemilikan sahamnya beserta keluarganya pada perseroan tersebut dan perseroan lain.
2. Kewajiban Direksi yang berkaitan dengan RUPS
- a. Meminta persetujuan RUPS, jika perseroan ingin membeli kembali saham yang telah dikeluarkan;
 - b. Meminta persetujuan RUPS, jika perseroan ingin menambah atau mengurangi modal perseroan;
 - c. Menyampaikan laporan tahunan;
 - d. Menandatangani laporan tahunan sebelum disampaikan kepada RUPS;
 - e. Menyampaikan laporan secara tertulis tentang perhitungan tahunan;
 - f. Pada saat diselenggarakan RUPS, direksi mengajukan semua dokumen perseroan;
 - g. Menyelenggarakan panggilan RUPS;
 - h. Meminta persetujuan RUPS, jika perseroan hendak melakukan tindakan hukum pengalihan atau menjadikan jaminan utang atas seluruh atau sebagian besar aset perusahaan;
 - i. Menyusun rancangan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan untuk disampaikan kepada RUPS untuk mendapatkan keputusan;
 - j. Mengumumkan dalam dua surat kabar harian tentang rencana penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan perseroan paling lambat 14 (empat belas) hari sebelum panggilan RUPS dilakukan.

Direksi tidak hanya memiliki kewajiban, tetapi juga memiliki hak sebagai berikut:¹⁰¹

1. Direksi berhak untuk mewakili atas nama perseroan di dalam dan di luar pengadilan.
2. Hak untuk memberikan kuasa tertulis kepada seorang atau lebih karyawan perseroan atau orang lain bertindak untuk dan atas nama perseroan untuk melakukan tindakan hukum tertentu sebagaimana ditetapkan dalam kuasa tersebut.
3. Hak untuk mengajukan permohonan pailit kepada pengadilan setelah mendapatkan persetujuan RUPS.
4. Hak untuk membela diri dalam forum RUPS jika direksi diberhentikan untuk sementara waktu oleh RUPS atau komisaris.
5. Hak untuk mendapatkan gaji, *tantieme*, dan tunjangan-tunjangan lainnya sesuai dengan ketentuan akta pendirian atau anggaran dasar.

Secara umum, dapat disimpulkan bahwa tanggung jawab direksi adalah untuk memaksimalkan nilai pemegang saham. Oleh karena itu, maka direksi dalam melaksanakan tugas-tugasnya harus menerapkan beberapa kewajiban yang lain yang mengacu pada prinsip-prinsip dan pedoman dalam GCG. Beberapa kewajiban yang harus dimiliki oleh direksi adalah:

1. *Fiduciary Duties*

Direksi suatu perseroan diberi kepercayaan yang tinggi oleh pendiri perseroan untuk mengelola suatu perusahaan. Dalam hal ini, direksi harus

¹⁰¹ *Ibid*, hlm 133.

memiliki memiliki standar integritas dan loyalitas yang tinggi, tampil serta bertindak untuk kepentingan perseroan, secara *bona fides*. Direksi juga harus mampu mengartikan dan melaksanakan kebijakan perseroan secara baik demi kepentingan perseroan, memajukan perseroan, meningkatkan nilai saham perseroan, menghasilkan keuntungan pada perseroan, *shareholders* dan *stakeholders*. Berdasarkan kewenangan yang ada padanya (*proper purposes*), direksi harus mampu mengekspresikan dan menjalankan tugasnya dengan baik, agar perusahaan selalu berjalan pada jalur yang benar atau layak. Dengan demikian, maka direksi harus mampu menghindarkan perusahaan dari tindakan-tindakan yang ilegal, bertentangan dengan peraturan dan kepentingan umum serta bertentangan dengan kesepakatan yang dibuat dengan organ perseroan lain, *shareholders* dan *stakeholders*.¹⁰²

Fiduciary duty menurut Black's Law Dictionary diartikan sebagai *a duty to act with the highest degree of honesty and loyalty toward another person and in the best interests of the other person (such as the duty that one partner owes to another)*.¹⁰³

Dari definisi di atas dapat dikatakan bahwa hubungan *fiduciary* timbul ketika satu pihak berbuat sesuatu bagi kepentingan pihak lain dengan mengesampingkan kepentingan pribadinya sendiri.

¹⁰² Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 135.

¹⁰³ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Eight Edition, St.Paull-Minn, West Publishing Co, 2004, hlm 545.

Dalam *fiduciary duty* direksi mengandung prinsip-prinsip sebagai berikut:¹⁰⁴

- a. Direksi dalam melakukan tugasnya tidak boleh melakukannya untuk kepentingan pribadi ataupun kepentingan pihak ketiga, tanpa persetujuan dan atau sepengetahuan perseroan.
- b. Direksi tidak boleh memanfaatkan kedudukannya sebagai pengurus untuk memperoleh keuntungan, baik untuk dirinya sendiri maupun pihak ketiga, kecuali atas persetujuan perseroan.
- c. Direksi tidak boleh menggunakan atau menyalahgunakan aset perseroan untuk kepentingannya sendiri dan atau pihak ketiga.

Selain itu, direksi dalam perseroan juga harus memperhatikan hal-hal yang bersifat negatif pada perseroan, seperti *unfettered discretion*, maksudnya agar direksi jangan sampai terbelenggu oleh keinginan-keinginan membuat kebijakan di luar kewenangannya. Dalam artian ini, direksi harus mampu menolak berbagai intervensi dari pemegang saham yang memaksanya mengambil kebijakan demi kepentingan atau motif-motif pribadi.¹⁰⁵

Karena kedudukan direksi yang bersifat *fiduciary*, yang oleh Undang-Undang Perseroan Terbatas sampai batas-batas tertentu diakui, maka tanggung jawab direksi menjadi sangat tinggi (*high degree*). Tidak hanya bertanggungjawab terhadap ketidakjujuran yang disengaja (*dishonesty*), tetapi dia juga

¹⁰⁴ Chatamarrasjid, *Penerobosan Cadar Perseroan dan Soal-Soal Aktual Hukum Perusahaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm 196-197.

¹⁰⁵ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 135-136.

bertanggungjawab secara hukum terhadap tindakan *mismanagement*, kelalaian atau gagal atau tidak melakukan sesuatu yang penting bagi perseroan.¹⁰⁶

Di dalam Pasal 85 ayat (1) Undang-Undang Perseroan Terbatas menyebutkan bahwa setiap anggota direksi wajib dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan. Dengan demikian Direksi bertanggung jawab penuh atas pengelolaan perseroan, artinya secara *fiduciary* harus melaksanakan *standard of care*. Yang dimaksud *fiduciary duty* adalah tugas yang dijalankan oleh direktur dengan penuh tanggung jawab untuk kepentingan (*benefit*) orang atau pihak lain (perseroan).

Dalam menjalankan tugas *fiduciary duties*, seorang direksi harus melakukan tugasnya sebagai berikut:¹⁰⁷

- a. Dilakukan dengan iktikad baik;
- b. Dilakukan dengan *proper purposes*;
- c. Dilakukan dengan kebebasan yang tidak bertanggungjawab (*unfettered discretion*); dan
- d. Tidak memiliki benturan kepentingan (*conflict of duty and interest*).

Oleh karena itu, apabila terjadi *conflict of duty* dan benturan kepentingan pada saat menjalankan perseroan, direksi harus mampu mengelola secara bijak berbagai pertentangan sebagai akibat adanya perbedaan kepentingan para pemegang saham. Namun dalam pelaksanaannya, pengelolaan perbedaan kepentingan ini dapat muncul dalam berbagai bentuk, misalnya membuat berbagai

¹⁰⁶ Munir Fuady, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm 82.

¹⁰⁷ *Ibid*, hlm 82.

perjanjian yang menguntungkan perseroan, tidak menyembunyikan suatu informasi untuk kepentingan pribadi, tidak menyalahgunakan kepercayaan dan tidak melakukan kompetisi yang tidak sehat.¹⁰⁸

2. *Duties of Care*

Direktur dalam menjalankan perusahaan berdasarkan kewenangan yang ada harus selalu waspada dan bertindak dengan perhitungan yang cermat. Dalam kebijakan yang dibuatnya, direktur harus selalu bertindak dengan hati-hati dan mempertimbangkan keadaan, kondisi dan biaya pengelolaan yang besar.¹⁰⁹ Dalam *duty of care* direksi dituntut pertanggungjawaban secara hukum dan *duty of care* ini wajib diterapkan bagi direksi dalam membuat setiap kebijakan perseroan dan dalam mengawasi serta memonitoring kegiatan perseroan.¹¹⁰ Dengan adanya *Duty of care* maka direksi diharuskan untuk bertindak dengan kehati-hatian dalam membuat segala keputusan dan kebijakan perseroan. Dalam membuat setiap kebijakan direksi harus tetap mempertimbangkan segala informasi-informasi yang ada secara patut dan wajar.¹¹¹

Black's Law Dictionary mendefinisikan *standard of care* dengan:¹¹²

Under the law of negligence or of obligations, the conduct demanded of a person in given situation. Typically this involves a person's giving attention with the possible dangers, mistakes, and pitfalls and to ways of minimizing those risks.

¹⁰⁸ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 136

¹⁰⁹ *Ibid*, hlm 140.

¹¹⁰ Lymann P.Q. Johnson, "The Audit Committee's Ethical And Legal Responsibilities: The State Law Perspective", *South Texas Law Review*, Volume 47, Fall 2005, hlm 35.

¹¹¹ Daniel P. Hann, "Emerging Issues In U.S. Corporate Governance: Are The Recent Reforms Working?", *Defense Counsil Journal*, Volume 68, April 2001, hlm 194.

¹¹² Bryan A. Garner, *op.cit*, hlm 225.

Standard of care merupakan suatu standar yang mewajibkan seseorang dalam bertindak untuk tetap memperhatikan segala risiko, bahaya dan perangkat yang ada dan berupaya untuk meminimalisir munculnya risiko-risiko tersebut. Sehingga dalam bertindak seorang direksi harus menerapkan prinsip kehati-hatian dan ketelitian, supaya dapat menghindari segala kemungkinan-kemungkinan yang tidak diinginkan.

Sehubungan dengan *duty of reasonable care*, maka *Business Judgement Rule* sebagai salah satu usaha pembelaan diri bagi direksi dalam mengelola perusahaan. *Business Judgement Rule* mendalilkan bahwa seorang direksi tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara pribadi atas tindakannya yang dilakukan dalam kedudukannya sebagai direksi, bila direksi meyakini, bahwa tindakan yang dilakukan adalah yang terbaik untuk perseroan dan dilakukan dengan jujur, beriktikad baik hanya untuk kepentingan perseroan semata.¹¹³

3. *Duties of Loyalty*

Sikap setia yang harus ditunjukkan oleh direksi dalam perusahaan adalah sikap yang didasarkan pada pertimbangan rasional dan profesional. Dalam arti ini, direksi harus mampu bersikap tegas sesuai dengan visi dan misi serta Anggaran dasar Perseroan Terbatas. Maksud dari kesetiaan adalah direksi harus selalu berpihak pada kepentingan perusahaan yang dipimpinnya. Direksi yang diberikan kepercayaan oleh pemegang saham harus bertindak untuk kepentingan pemegang saham dan *stakeholders*, bertindak untuk kepentingan dan tujuan perseroan, serta

¹¹³ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 141.

bertindak dengan mengutamakan kepentingan perseroan di atas kepentingan pribadi.¹¹⁴

Black's Law Dictionary mendefinisikan *duty of loyalty* dengan:¹¹⁵

A person's duty not to engage in self-dealing or otherwise use his or her position to further personal interests rather than those of the beneficiary.

Jadi dalam hal ini, kepatuhan dan pengabdian kepada perseroan adalah tugas dan kewajiban utama direksi. Direksi dilarang menggunakan posisinya untuk mengutamakan kepentingan pribadi di atas kepentingan perusahaan yang telah memberinya kepercayaan dan segala perbuatan hukum yang menguntungkan pribadi direksi dan merugikan perseroan merupakan hal yang bertentangan dengan *duty of loyalties*.

Terkait dengan *duty of loyalty*, direksi juga dilarang untuk melakukan hal-hal seperti bersaing dengan perusahaan yang bertujuan merusak perusahaan tersebut, merebut kesempatan yang ada dalam perusahaan, merealisasikan keuntungan pribadi yang berasal dari informasi material yang ada, menggunakan aset perusahaan demi kepentingan pribadinya, dan ikut serta dalam pembuatan perjanjian yang memunculkan adanya benturan kepentingan.¹¹⁶

4. *Duties of Skill*

Kemampuan atau keahlian mengurus perseroan merupakan persyaratan yang harus dimiliki oleh direksi dan komisaris. Sebagai puncak pimpinan suatu

¹¹⁴ *Ibid*, hlm 142-143.

¹¹⁵ Bryan A. Garner, *op.cit*, hlm 545.

¹¹⁶ Daniel P. Hann, *op.cit*, hlm 195.

perseroan, kualifikasi profesional ini menjadi persyaratan yang tidak dapat ditawar.¹¹⁷

Direksi harus mempunyai keahlian dan pengetahuan untuk mengelola suatu perusahaan. Beberapa ketentuan mengenai persyaratan untuk dapat diangkat menjadi Direksi adalah berumur antara 21-55 tahun, minimum pendidikan S1 dari perguruan tinggi, lulus *psycho test* serta telah mempunyai pengalaman kerja pada perusahaan sejenis paling sedikit 5 (lima) tahun. Untuk perusahaan tertentu direksi harus terlebih dahulu lulus *fit & proper test*.¹¹⁸

5. *Duties to Act Lawfully*

Direksi yang diberi kepercayaan oleh pemegang saham berkewajiban untuk memimpin perseroan sesuai dengan hukum atau peraturan yang berlaku. Apabila direksi mengetahui perbuatan yang akan dilakukannya bertentangan dengan hukum atau peraturan yang berlaku, maka pengurus perseroan tersebut sudah seharusnya tidak melakukannya. Direksi dalam menjalankan tugas perseroan harus sesuai dengan ketentuan dari UUPT dan Anggaran dasar perseroan, tugas tersebut harus dilaksanakan dengan penuh kehati-hatian, iktikad baik, konsekuen dan konsisten.¹¹⁹

Direksi juga harus menaati segala macam hukum yang berlaku, terutama hukum yang menyangkut badan usaha PT, seperti hukum pajak, hukum perdata, hukum perburuhan, hukum pertanahan, hukum lingkungan hidup dan hukum

¹¹⁷ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 144.

¹¹⁸ *Ibid*, hlm 144-145.

¹¹⁹ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 145.

bangunan sepanjang ada kaitannya dengan kegiatan usaha perseroan serta peraturan pelaksana yang ada hubungannya dengan perseroan.¹²⁰

Pengurusan perseroan sebenarnya hanya dapat dilakukan oleh Direksi, kecuali dalam hal direktur tidak ada, maka undang-undang memberi wewenang kepada komisaris untuk melakukan pengurusan perseroan (pasal 100 ayat (2) Undang-Undang No 1 tahun 1995 tentang PT).

Organ ketiga dalam perseroan adalah Komisaris. Definisi komisaris menurut Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Perseroan Terbatas adalah sebagai organ perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan atau khusus serta memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan perseroan.

Seseorang yang dapat diangkat menjadi Komisaris adalah seseorang yang mampu melaksanakan perbuatan hukum dan tidak pernah dinyatakan pailit atau menjadi anggota Direksi atau Komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan suatu perseroan dinyatakan pailit, atau orang yang pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dalam waktu 5 (lima) tahun sebelum pengangkatan (Pasal 96 Undang-undang Perseroan Terbatas).

Komisaris menurut Pasal 98 Undang-undang Perseroan Terbatas wajib dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan. Selanjutnya Pasal 100 UUPST mengatur, bahwa dalam Anggaran Dasar dapat ditetapkan pemberian wewenang kepada komisaris untuk memberikan persetujuan atau bantuan kepada direksi, dalam melakukan perbuatan hukum tertentu. Berdasarkan Anggaran Dasar atau keputusan RUPS,

¹²⁰ *Ibid*

komisaris dapat melakukan tindakan pengurusan perseroan dalam keadaan tertentu dan jangka waktu tertentu. Dalam tindakan pengurusan tersebut berlaku semua ketentuan mengenai hak dan kewajiban terhadap perseroan dan pihak ketiga.

Fungsi komisaris dalam perseroan adalah untuk mengawasi dan memberikan nasihat kepada Direksi, agar perusahaan tidak melakukan perbuatan melanggar hukum yang merugikan perseroan, *shareholders* dan *stakeholders*. Fungsi-fungsi tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:¹²¹

1. Fungsi Pengawasan

- a. Audit Keuangan

Pengawasan dalam bidang keuangan selalu menempati posisi sentral dalam setiap perusahaan. Sebagai alat satuan hitung dan alat tukar, maka uang itu merupakan ekspresi dari omset, aset dan laba rugi yang dapat menggambarkan keadaan suatu perseroan. Oleh karena itu, audit atas *cash flow* dan kesehatan keuangan perseroan harus dimonitor dengan baik.

- b. Audit Organisasi

Pengawasan terhadap struktur organisasi, hubungan lini dari pimpinan, bentuk dan besarnya struktur suatu organisasi, harus selalu disesuaikan dengan kebutuhan perseroan. Bila akan diambil kebijakan untuk membentuk suatu bagian tertentu dari perusahaan, maka hal tersebut harus diperhatikan dengan sungguh-sungguh dan tepat guna. Analisis

¹²¹ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 149-150.

biaya dan manfaat (*Cost-Benefit Analysis*) dapat membantu menentukan bentuk dan besarnya struktur organisasi secara tepat guna.

c. Audit Personalia

Pengawasan terhadap personalia, penentuan kriteria untuk mendapatkan personil yang memenuhi kualifikasi sesuai kebutuhan perseroan memerlukan ketelitian. Meskipun terdapat prinsip-prinsip yang dititikberatkan atau diperuntukkan bagi Direktur untuk mencari sumber daya manusia, namun secara selektif dapat diterapkan pedoman umum, seperti *fiduciary duties*, *duties of loyalty*, *duties of skill*, *duties of care*, dan *duties to act lawfully* yang dapat membantu komisaris dalam mengaudit personalia.

2. Fungsi Penasehat

a. Dalam Pembuatan Agenda Program

Pemberian nasihat atau masukan yang diberikan oleh Komisaris kepada Direktur, baik dalam proses pembuatan agenda rapat maupun dalam program kerja dapat disebut sebagai nasihat-nasihat dalam perumusan kebijaksanaan perseroan. Informasi yang diberikan dalam rangka pembuatan agenda program demi implementasi GCG dan kemajuan perusahaan sudah sepatutnya diperhatikan oleh Direktur.

b. Dalam Pelaksanaan Agenda Program

Pemberian nasihat atau masukan dari Komisaris kepada Direktur dalam proses pelaksanaan agenda program kerja dapat disebut sebagai nasihat-nasihat dalam implementasi GCG. Sebagaimana dalam pembuatan agenda

rapat dan program kerja, maka informasi yang diberikan demi kebaikan dan keberhasilan perusahaan dalam rangka GCG sudah sepatutnya diperhatikan oleh Direktur.

Setiap anggota Dewan Komisaris harus melaksanakan tugas mereka dengan baik demi kepentingan perseroan dan harus beriktikad baik dan penuh tanggung jawab dalam mengawasi serta memberikan nasihat kepada direksi agar perseroan dapat menghasilkan laba bagi *shareholders* atau *stakeholders*. Di samping itu, Komisaris juga wajib melaporkan kepada perseroan mengenai kepemilikan sahamnya dan atau keluarganya pada perseroan yang bersangkutan maupun pada perseroan lain (pasal 99 Undang-Undang Perseroan Terbatas).¹²²

Komisaris dalam menjalankan fungsi kepengurusannya dapat menggantikan kedudukan direksi, terutama pada saat perseroan tidak ada direksi ataupun jika seluruh anggota Direksi perseroan berhalangan, maka Komisaris bertindak menjadi Direksi yang mengurus perseroan. Dalam rangka implementasi GCG, maka komposisi anggota komisaris sebaiknya paling sedikit 20 % (dua puluh persen) terdiri dari kalangan di luar perseroan, guna meningkatkan nilai perusahaan. Komisaris yang berasal dari luar perusahaan umumnya dikenal dengan sebutan Komisaris Independen.¹²³

Penentuan dan kriteria komisaris independen haruslah berdasarkan Undang-Undang Perseroan Terbatas dan ditambah dengan ketentuan-ketentuan lainnya, seperti:¹²⁴

1. Surat Edaran Ketua Bapepam Nomor SE-3/PM/2000 tanggal 5 Mei 2000

¹²² *Ibid*, hlm 151.

¹²³ *Ibid*, hlm 153

¹²⁴ Chatamarrasjid, *op.cit*, hlm 84.

2. Keputusan Direksi BEJ Kep.399/BEJ/07/2001, tanggal 20 Juli 2001, dan
3. Surat Edaran BEJ Nomor SE-005/BEJ/09-2001, tanggal 24 September 2001 yang mengatur Tata cara Pemilihan Komisaris Independen.

Dari banyaknya aturan yang mengatur mengenai komisaris independen dapat disimpulkan bahwa tugas dan kriteria seorang komisaris independen akan lebih berat dari komisaris lainnya. Komisaris Independen berkewajiban bersikap independen dan objektif walaupun ia dipilih oleh pemegang saham mayoritas. Selain itu, Komisaris Independen mempunyai peran yang penting dalam usaha melaksanakan *good corporate governance* dalam suatu perseroan, Komisaris Independen diharapkan dapat menghilangkan praktik-praktik yang kurang baik atau tidak *fair*, baik terhadap pemegang saham mayoritas maupun terhadap pemegang saham minoritas.¹²⁵

B. Definisi *Good Corporate Governance*

Secara teoritis konsep GCG bukan sesuatu yang baru bagi manajemen korporasi, tetapi di Indonesia konsep ini menjadi fenomena baru dalam tata kelola korporasi semenjak pasca krisis tahun 1997.¹²⁶ Awalnya konsep GCG di Indonesia diperkenalkan oleh pemerintah Indonesia dan *International Monetary Fund* (IMF) dalam rangka *economy recovery* paska krisis. GCG merupakan suatu konsep tentang tata cara kelola perusahaan yang sehat. Konsep ini diharapkan dapat melindungi pemegang saham (*stockholders*) dan kreditur agar dapat memperoleh kembali investasinya.

¹²⁵ *Ibid*, hlm 84-85.

¹²⁶ Nindyo Pramono, *op.cit*, hlm 87.

Good corporate governance merupakan suatu sistem pengelolaan perusahaan yang mencerminkan hubungan yang sinergi antara manajemen dan pemegang saham, kreditor, pemerintah, *supplier* dan *stakeholder* lainnya. Untuk menilai keberhasilan suatu perusahaan tidak cukup hanya dengan menilai hasil kinerja keuangan dan peningkatan nilai pemegang saham saja. Tetapi perlu juga dikaitkan dengan seberapa baik perusahaan telah menerapkan *corporate governance*.¹²⁷

Istilah *corporate governance* pertama kali digunakan pada tahun 1970an ketika terdapat beberapa skandal korporasi yang terjadi di Amerika Serikat dan beberapa tindakan perusahaan-perusahaan di Amerika yang terlibat dalam kegiatan berpolitik yang tidak sehat dan budaya korupsi. Terjadinya kegagalan perusahaan berskala besar, skandal-skandal keuangan dan krisis-krisis ekonomi di berbagai negara, telah membuat banyak perusahaan memusatkan perhatiannya pada pentingnya penerapan *corporate governance*.¹²⁸

Dalam konteks perusahaan, istilah *corporate governance* diasosiasikan dengan kewajiban direksi kepada perusahaan untuk menjamin bahwa dirinya akan memenuhi semua kewajibannya sesuai dengan kewajiban yang dibebankan kepadanya dan juga menjamin bahwa kegiatan bisnis perusahaan tersebut akan dilaksanakan hanya demi kepentingan perusahaan semata.¹²⁹

Kemudian, istilah *corporate governance* menjadi lebih luas lagi, tidak hanya meliputi kewajiban direksi terhadap perusahaan, tetapi kewajiban direksi

¹²⁷ *Ibid*, hlm 87-88.

¹²⁸ Jeswald W. Salacuse, *op.cit*, hlm 70.

¹²⁹ Kala Anandarajah, "The New Corporate Governance Code in Singapore", *Journal of International Financial Markets*, Volume 3(6), 2001, hlm 262.

kepada perusahaan secara keseluruhan, yang meliputi pemegang saham. Dalam hal ini direksi memberikan jaminan bahwa perusahaan akan memenuhi seluruh kewajibannya pada para pemegang sahamnya. Perusahaan akan dikendalikan dan dijalankan oleh direksi hanya dengan tujuan untuk menambah nilai kekayaan pemegang saham.¹³⁰

The 1992 Report of The Committee of the Financial Aspects of Corporate Governance mendefinisikan *corporate governance* sebagai “*as the system by which companies are directed and controlled*”. Dari definisi di atas dapat dikatakan bahwa *corporate governance* bermakna sebagai suatu sistem di mana perusahaan itu diarahkan dan dikendalikan. Sedangkan the OECD Corporate Governance principles of 1999 mendefinisikan *corporate governance* dengan: ¹³¹

“*Corporate Governance involves a set of relationship between a company’s management, its board, its shareholder and other stakeholders. Corporate governance also provides the structure through which the objectives of the company are set, and the means of attaining those objectives and monitoring performance are determined.*”

Dari pengertian yang diberikan oleh the OECD dapat dikatakan bahwa pengelolaan perusahaan yang baik adalah mengacu kepada adanya hubungan antara pihak manajemen, *board of director*, pemegang saham, dan juga pihak lainnya yang berkepentingan.

Menurut Vanderloo definisi *corporate governance* adalah:

Corporate governance refers to those procedures established within a company’s organization that allow director oversight of key officer decisions, provide disclosure of material facts to investors and other stakeholders, and allow for efficient and accurate decision making within the organization..

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Nikolai Lazarev, *loc. cit.*

Corporate governance describes "the legal rules relating to the perspective powers and duties of directors, officers and shareholders".

Dari definisi *corporate governance* di atas mengacu pada suatu prosedur yang dibuat dalam perusahaan yang memberikan kewenangan pada direksi untuk memberitahukan tentang fakta-fakta material pada investor dan stakeholder yang lain dan membuat keputusan yang efisien dan akurat dalam perusahaan. Dengan kata lain *corporate governance* di sini menggambarkan tentang serangkaian aturan hukum yang mengatur tentang kewenangan dan kewajiban direksi, *officer*, dan pemegang saham.¹³²

Definisi *corporate governance* yang digunakan oleh perusahaan adalah definisi *corporate governance* sebagai:¹³³

"The legal and practical system for the exercise of power and control in the conduct of the business of a corporation, including in particular the relationship among the shareholders, the board directors, and its committees, the executive officers, and other constituencies (such as employees, local communities, and major customers and suppliers).

Dengan demikian, definisi *corporate governance* yang umum digunakan adalah *corporate governance* sebagai sistem hukum dan praktik untuk menjalankan kewenangan dan kontrol dalam kegiatan bisnis perusahaan, yang meliputi hubungan khusus antara pemegang saham, dewan komisaris (*board of directors*) dan komite-komitennya, pejabat eksekutif, dan konstituen lainnya (seperti pegawai, masyarakat lokal, dan pelanggan dan pihak supplier).

¹³² Jeremy Charles Vanderloo, *loc.cit.*

¹³³ Mary E. Kissane, "Global Gadfiles: Applications and Implementations Of U.S. – Style Corporate Governance Abroad", *New York Law School Journal of International and Comparative Law*, Volume 17, 1997, hlm 672.

Menurut Sutan Remy Sjahdeni, *corporate governance* adalah suatu konsep yang menyangkut struktur perseroan, pembagian tugas, pembagian kewenangan dan pembagian beban tanggung jawab dari masing-masing unsur yang membentuk struktur perseroan dan mekanisme yang harus ditempuh oleh masing-masing unsur dari struktur perseroan tersebut serta hubungan-hubungan antara unsur-unsur dari struktur perseroan itu, mulai dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), direksi, komisaris, juga mengatur hubungan-hubungan antara unsur-unsur dari struktur perseroan dengan unsur-unsur di luar perseroan yang pada hakikatnya merupakan *stakeholder* dari perseroan, yaitu Negara yang sangat berkepentingan akan perolehan pajak dari perseroan yang bersangkutan dan masyarakat luas yang meliputi para investor publik dari perseroan itu (dalam hal perseroan merupakan perusahaan publik), calon investor, kreditur dan calon kreditur perseroan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa *Corporate governance* merupakan suatu konsep yang luas.¹³⁴

Corporate governance juga dapat diartikan sebagai suatu hal yang berkaitan dengan pengambilan keputusan yang efektif yang bersumber dari budaya perusahaan, etika, sistem nilai, proses bisnis, kebijakan dan struktur organisasi, yang bertujuan untuk mendorong:¹³⁵

1. Pertumbuhan kinerja perusahaan
2. Pengelolaan sumber daya dan resiko secara lebih efisien dan efektif
3. Pertanggung jawaban perusahaan kepada pemegang saham dan stakeholder lainnya.

¹³⁴ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 2.

¹³⁵ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 31-31.

Di Amerika Serikat konsep tentang *corporate governance* itu sendiri lebih bermakna pada tanggung jawab sosial perusahaan (*social responsibility*) dan perilaku etis para *stakeholders* yang di dalamnya termasuk para karyawan, pelanggan, supplier, kreditur, dan lain-lain. Di sini, perusahaan berperan sebagai *trustee* dan hubungan antara perusahaan dan para stakeholdernya harus didasarkan pada kontrak sosial, di mana perusahaan secara moral terikat pada *constituency statutes* untuk memperhatikan seluruh kepentingan dalam kelompoknya.¹³⁶

Di Inggris, konsep *corporate governance* diasosiasikan dengan pertanggungjawaban dan kewajiban direksi terkait dengan urusan finansial perusahaan. Sistem hukum perusahaan Inggris menganut sistem tripartit yang terdiri dari direksi, pemegang saham, dan auditor perusahaan. Peranan pemegang saham dan auditor adalah untuk memastikan bahwa direksi tidak akan menggunakan kekuasaannya untuk tujuan yang bertentangan dengan kepentingan perusahaan.¹³⁷

Para pakar dan praktisi dalam bidang *corporate governance* mendefinisikan *corporate governance* dalam arti yang luas. Mereka cenderung mendefinisikan *corporate governance* sebagai “*the institutions that influence how business corporations allocate resources and returns*” dan “*the organizations and rules that affect expectations about the exercise of control of resources in firms*”. Para ahli ekonomi mendefinisikan *governance* sebagai “*an institutional framework in which the integrity of the transaction is decide*”. Definisi-definisi *corporate governance* dalam arti yang luas tidak hanya terfokus pada aturan-

¹³⁶ Saleem Sheikh, *loc.cit.*

¹³⁷ *Ibid.*

aturan formal dan institusi *corporate governance* saja, melainkan juga mencakup praktik-praktik informal yang muncul karena tidak lengkapnya aturan hukum yang ada. Selain itu, definisi ini juga tidak hanya meliputi struktur internal tetapi juga lingkungan eksternal, termasuk pasar saham dan *labour market*, sistem kepailitan dan kebijakan pemerintah tentang persaingan usaha.¹³⁸

Para manajer perusahaan, pembuat kebijakan dan *lawyer*, cenderung menggunakan *corporate governance* dalam arti yang lebih sempit. Bagi mereka *corporate governance* merupakan suatu sistem yang terdiri atas aturan-aturan dan institusi-institusi yang menentukan kendali dan arah perusahaan dan juga menjelaskan tentang hubungan antara partisipan dalam suatu perusahaan. The United Kingdom's 1992 Cadbury's Report juga mendefinisikan *corporate governance* dalam arti yang sempit juga yaitu sebagai "*the system by which businesses are directed and controlled*". Dalam praktiknya, definisi *corporate governance* dalam arti sempit ini lebih fokus pada struktur internal dan pelaksanaan proses pembuatan keputusan.¹³⁹

Corporate governance dalam arti sempit pada dasarnya berbicara tentang dua aspek yakni *governance structure* atau *board structure* dan *governance process* atau *governance mechanism* pada suatu perusahaan. *Governance structure* adalah struktur hubungan pertanggungjawaban dan pembagian peran di antara berbagai organ utama perusahaan yaitu pemilik atau pemegang saham, pengawas atau komisaris, dan pengelola atau direksi atau manajemen. Sedangkan

¹³⁸ Jeswald W. Salacuse, *loc.cit.*

¹³⁹ *Ibid.*

governance process membicarakan tentang mekanisme kerja dan interaksi aktual di antara organ-organ tersebut.¹⁴⁰

Corporate governance di negara dengan Sistem Anglo American seperti Amerika Serikat dan Inggris, secara umum dicirikan dengan *listed, liquid stock markets* dan *dispersed shareownership*, di mana pengendalian dipisahkan dari manajemen. Sedangkan *corporate governance* di negara dengan sistem non-anglo American atau biasa disebut dengan Eropa Kontinental dibangun oleh sekelompok kecil perdagangan saham dalam pasar yang tidak likuid di mana pemegang saham yang besar mendominasi dan tidak ada *takeover market* yang muncul sebagai pengendali perusahaan. Misalnya model Jerman dan Jepang yang dicirikan dengan adanya pemegang saham yang mendominasi dan kurangnya pasar *takeover* yang efektif.¹⁴¹

Corporate governance di Amerika Serikat disusun dengan tujuan untuk menjamin akuntabilitas manajemen dan Dewan kepada pemegang sahamnya di mana kepemilikan saham telah tersebar dan terpisah dari pengendalian. Aktivisme pemegang saham di US juga telah berubah secara mendasar dari sebuah kelompok sosial menjadi institusional investor. Institusional investor sekarang ini telah menjadi aktivis penting bagi pemegang saham di US. Banyak faktor yang menyebabkan perubahan ini terjadi yaitu pertumbuhan investasi institusional yang sangat besar dalam perusahaan Amerika, dan meningkatnya teknik-teknik

¹⁴⁰ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 2.

¹⁴¹ Mary E. Kissane, *op.cit*, hlm 624.

investasi yang pasif. Institusional investor, tidak termasuk regulator dan legislator, merupakan penggerak utama dalam agenda *governance* saat-saat ini.¹⁴²

Dalam kenyataannya tidak ada definisi yang universal tentang konsep *corporate governance*. Konsep ini hanya dikaitkan dengan kewajiban direktur terhadap perusahaannya, yang mengacu pada pengarahan dan pengendalian yang berdasarkan pada sistem pertanggung jawaban dan akuntabilitas *board* secara kolektif. Banyak pendapat para pakar hukum dalam bidang *corporate governance* yang menyatakan bahwa pemegang saham mempunyai hak untuk mengetahui bagaimana perusahaan, di mana mereka menginvestasikan dananya, dalam menjalankan keuangannya. Dalam hal ini, merupakan kewajiban direksi untuk membuka informasi selengkap-lengkapunya (*full disclosure*) dan akuntabilitasnya pada saat pelaksanaan RUPS. Menurut *Cadbury Committee*, *corporate governance* mengacu pada sistem di mana perusahaan diarahkan dan dikontrol. Dewan direksi ini bertanggung jawab untuk mengatur perusahaan. Sedangkan fungsi pemegang saham adalah untuk memilih direksi dan auditor akan memastikan bahwa pengaturan perusahaan tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pertanggungjawaban dewan termasuk juga menyusun tujuan strategis perusahaan, memimpin perusahaan dengan baik, mengawasi manajemen dalam melaksanakan kegiatan bisnisnya, dan melaporkan kepada pemegang saham setiap bentuk kompensasi yang diterimanya.¹⁴³

Penerapan GCG di Indonesia saat ini sudah tidak dapat dihindarkan lagi.

Dengan menerapkan GCG diharapkan dapat memberikan nilai tambah bagi

¹⁴² Saleem Sheikh, *op.cit*, hlm 268.

¹⁴³ *Ibid.*

pemegang saham dan juga para *stakeholder* yang lain. GCG merupakan suatu sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan untuk menciptakan nilai tambah (*value added*) untuk semua *stakeholder*. Sejak Indonesia tererosok dalam krisis ekonomi, maka GCG menjadi bagian untuk membenahan pengelolaan korporasi.

GCG pada dasarnya merupakan suatu konsep yang menyangkut struktur perseroan, pembagian tugas, pembagian kewenangan dan pembagian beban tanggung jawab dari masing-masing unsur yang membentuk struktur perseroan dan mekanisme yang harus ditempuh oleh masing-masing unsur dari struktur perseroan tersebut serta hubungan-hubungan antara unsur-unsur dari struktur perseroan itu, mulai dari RUPS, direksi, komisaris, juga mengatur hubungan-hubungan antara unsur-unsur dari struktur perseroan dengan unsur-unsur di luar perseroan yang pada hakikatnya merupakan *stakeholder* dari perseroan, yaitu Negara yang sangat berkepentingan akan perolehan pajak dari perseroan yang bersangkutan dan masyarakat luas yang meliputi para investor publik dari perseroan itu (dalam hal perseroan merupakan perusahaan publik), calon investor, kreditur dan calon kreditur perseroan.¹⁴⁴

Menurut Keputusan Menteri Negara/Kepala Badan Penanaman Modal dan Pembinaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Nomor: KEP-23/M-PM.PBUMN/2000 tentang Pengembangan Praktik *Good Corporate Governance* dalam Perusahaan Perseroan (PERSERO) Pasal 2, GCG adalah prinsip korporasi

¹⁴⁴ Sutan Remi Sjahdeni, "Peranan Fungsi Kepengawasan bagi Pelaksana Good Corporate Governance," *Reformasi Hukum di Indonesia Sebuah Keniscayaan*, R.M. Talib Puspokusumo (ed), Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta, 2000, hlm 2.

yang sehat, yang perlu diterapkan dalam pengelolaan perusahaan, yang dilaksanakan semata-mata demi menjaga kepentingan perusahaan dalam rangka mencapai maksud dan tujuan perusahaan.

Konsep pedoman tentang komisaris independen yang disusun oleh *Task Force* Komite Nasional Kebijakan *Corporate Governance*, mendefinisikan GCG sebagai suatu proses dan struktur yang digunakan oleh organ perusahaan guna memberikan nilai tambah pada perusahaan secara berkesinambungan dalam jangka panjang bagi pemegang saham, dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholder* lainnya, berlandaskan peraturan perundangan dan norma yang berlaku.¹⁴⁵

GCG dapat pula didefinisikan sebagai suatu kerangka yang mengatur hubungan internal antar organ yang ada di dalam suatu perusahaan. GCG juga sekaligus mengatur hubungan organ-organ internal dengan pihak eksternal yang mempunyai hubungan dengan perusahaan, di mana pengaturan terhadap pola hubungan ini akan menciptakan suatu perusahaan yang *transparan, fair, responsible*, dan mempunyai akuntabilitas.¹⁴⁶

Definisi GCG menurut OECD dan *World Bank* adalah sistem penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab sejalan dengan demokrasi pasar yang efisien, menghindari salah alokasi dana investasi yang minim, mencegah korupsi di sektor politik maupun administratif,

¹⁴⁵ Nindyo Pramono, *op.cit*, hlm 78.

¹⁴⁶ Hasnati, *op.cit*, hlm 56.

mematuhi disiplin anggaran, menciptakan *legal* dan *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan.¹⁴⁷

GCG hanya dapat tercipta apabila terjadi keseimbangan kepentingan antara semua pihak yang berkepentingan dengan kepentingan perusahaan untuk mencapai tujuan perusahaan, termasuk perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas.¹⁴⁸

Dari berbagai definisi GCG di atas dapat disimpulkan bahwa GCG merupakan sebuah prinsip yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan agar mencapai keseimbangan antara kekuatan serta kewenangan perusahaan dalam memberikan pertanggungjawaban kepada *shareholder* dan *stakeholder*.

GCG juga dapat dipahami sebagai sebuah konsep yang memperhatikan bagaimana cara perusahaan dikelola dan dijalankan, hubungan antar para organ perusahaan yang ada di dalamnya, dan akuntabilitas perusahaan terhadap para pemegang saham dan *stakeholder* lainnya. Ada dua hal yang ditekankan dalam konsep GCG, pertama, pentingnya hak pemegang saham untuk memperoleh informasi dengan benar (akurat) dan tepat pada waktunya dan, kedua, kewajiban perusahaan untuk melakukan pengungkapan (*disclosure*) secara akurat, tepat waktu, dan transparan terhadap semua informasi kinerja perusahaan, kepemilikan, dan *stakeholder*.

C. Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance

¹⁴⁷ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 50.

¹⁴⁸ *Ibid*, hlm 42.

Pemahaman terhadap prinsip-prinsip dasar *good corporate governance* sebenarnya merupakan esensi yang sangat mendasar dalam rangka implementasi GCG. Salah satu langkah yang bermanfaat dalam menerapkan GCG adalah jika kita melihat prinsip-prinsip yang diberlakukan oleh *Organization Economic Cooperation and Development* (OECD) dan dipergunakan oleh anggota OECD sendiri.

Prinsip-prinsip OECD yang berkaitan dengan *good corporate governance* mencakup 5 (lima) bidang utama yaitu, hak-hak pemegang saham (*the rights of shareholders*) dan perlindungannya, perlakuan yang adil bagi seluruh pemegang saham (*the equitable treatment of shareholders*), peranan *stakeholders* dalam *corporate governance* (*the role of stakeholders in corporate governance*), pengungkapan dan transparansi (*disclosure and transparency*), dan tanggung jawab direksi dan komisaris (*the responsibility of the board*) terhadap perusahaan, pemegang saham dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya.¹⁴⁹

Secara ringkas prinsip-prinsip pokok *corporate governance* yang perlu diperhatikan untuk terselenggaranya praktik GCG adalah keadilan (*fairness*), transparansi (*transparency*), akuntabilitas (*accountability*) dan tanggung jawab (*responsibility*).¹⁵⁰ Prinsip-prinsip dasar tersebut sifatnya tidak mengikat dan memberikan pedoman kepada negara-negara untuk memperbaiki pengelolaan perusahaan di negara mereka. Prinsip-prinsip tersebut akan diuraikan sebagai berikut:

1. Keadilan (*Fairness*)

¹⁴⁹ Wahyono Darmabrata dan Ari Wahyudi Hertanto, *op.cit*, hlm 26.

¹⁵⁰ Misahardi Wilamarta, *op.cit.*, hlm 2-3.

Prinsip-prinsip OECD memuat secara luas konsep keadilan dengan dua prinsip terpisah. Prinsip pertama menyatakan: “kerangka pengelolaan harus memproteksi hak-hak pemegang saham.” Secara umum, prinsip ini mengakui adanya hak kepemilikan dari pemegang saham. Para pemegang saham tersebut memiliki hak untuk mengikutsertakan kepentingan mereka dalam perusahaan tersebut. Prinsip pertama tadi juga mengakui hak pemegang saham untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan penting yang dibuat perusahaan, seperti pemilihan direktur dan persetujuan atas proses merger ataupun akuisisi. Pengelolaan pemegang saham dalam perusahaan juga berkaitan dengan hak untuk turut serta dalam prosedur voting dalam pemilihan direktur, penggunaan perwakilan dalam proses voting, dan kemampuan pemegang saham untuk memberikan gagasan-gagasan dalam rapat pemegang saham dan untuk mengadakan rapat luar biasa pemegang saham.¹⁵¹

Prinsip kedua menyatakan bahwa “kerangka pengelolaan perusahaan harus dapat memastikan perlakuan yang setara bagi para pemegang saham, termasuk pemegang saham minoritas dan asing. Semua pemegang saham memiliki kesempatan untuk memperoleh ganti rugi atas pelanggaran hak-hak mereka”. Prinsip kedua ini berarti bahwa hukum harus memproteksi hak pemegang saham minoritas dari penggunaan aset yang tidak sesuai dan transaksi yang dilakukan oleh pemegang saham mayoritas.¹⁵²

Prinsip keadilan ini dapat diwujudkan antara lain dengan membuat peraturan korporasi yang melindungi kepentingan minoritas, membuat pedoman

¹⁵¹ Hasnati, *op.cit*, hlm 66.

¹⁵² *Ibid*

perilaku perusahaan (*corporate conduct*) dan/atau kebijakan-kebijakan yang melindungi korporasi terhadap perbuatan buruk orang dalam, *self-dealing* dan konflik kepentingan, menetapkan peran dan tanggung jawab direksi dan komite, termasuk di dalamnya sistem remunerasi-nya, menyajikan informasi secara wajar atau *full disclosure*, dan mengedepankan *equal job opportunity*.¹⁵³

2. Transparansi atau Keterbukaan(*Transparency*)

Prinsip keterbukaan merupakan prinsip yang penting untuk mencegah terjadinya tindakan penipuan (*fraud*). Menurut Barry A.K. Rider, “*more disclosure will inevitably discourage wrongdoing and abuse*”. Dengan pemberian informasi berdasarkan prinsip keterbukaan ini, maka dapat diantisipasi terjadinya kemungkinan pemegang saham, investor atau *stakeholder* tidak memperoleh informasi atau fakta material yang ada.¹⁵⁴

Prinsip ini mengakui bahwa pemegang saham mempunyai hak untuk mendapatkan informasi yang benar, akurat dan tepat pada waktunya mengenai perusahaan, mengenai kinerja suatu perusahaan, hasil keuangan dan operasionalnya, serta informasi mengenai tujuan perusahaan.¹⁵⁵ Pemegang saham juga dapat ikut berperan serta dalam pengambilan keputusan mengenai perubahan-perubahan yang mendasar atas perusahaan, dan turut memperoleh bagian dari keuntungan perusahaan.¹⁵⁶

Prinsip pengungkapan yang akurat dan tepat pada waktunya serta transparansi mengenai semua hal yang penting bagi kinerja perusahaan,

¹⁵³ Wahyono Darmabrata dan Ari Wahyudi Hertanto, *op.cit*, hlm 27

¹⁵⁴ Bismar Nasution, “Prinsip Keterbukaan dalam Good Corporate Governance”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 22, Nomor 6, Tahun 2003, hlm 6.

¹⁵⁵ Hasnati, *op.cit*, hlm 68.

¹⁵⁶ Wahyono Darmabrata dan Ari Wahyudi Hertanto, *loc.cit*

kepemilikan, serta para *stakeholder* diwujudkan dengan mengembangkan sistem akuntansi (*accounting system*) yang berbasiskan standar GAAP (*Generally Accepted Auditing Principle*) dan *best practices* yang menjamin adanya laporan keuangan dan pengungkapan (*disclosure*) yang berkualitas, mengembangkan *information technology* (IT) dan *management information system* (MIS) untuk menjamin adanya pengukuran kinerja yang memadai dan proses pengambilan keputusan yang efektif oleh Dewan Komisaris dan Direksi, mengembangkan *enterprise risk management* yang memastikan bahwa semua resiko signifikan telah diidentifikasi, diukur, dan dapat dikelola pada tingkat toleransi yang jelas, mengumumkan jabatan yang kosong secara terbuka, dan menyediakan akses atas informasi perusahaan kepada publik secara luas.¹⁵⁷

Segala bentuk informasi harus dibuka kepada publik dengan adil. Informasi tersebut harus dipersiapkan, diaudit dan baru kemudian diungkapkan ke publik melalui pembukuan yang berkualitas dengan memenuhi standar GAAP dan *best practices*. Audit tahunan harus dilakukan oleh auditor independen dengan tujuan untuk memberikan jaminan objektivitas dalam pelaksanaan auditnya. Selain itu yang tidak kalah pentingnya yaitu dalam menyebarkan informasi ke publik harus dilakukan dengan adil, tepat waktu, dan efisien.¹⁵⁸

Dalam praktik bisnis yang sehat mensyaratkan pentingnya manajemen memegang prinsip keterbukaan (*transparency*) sehingga maksimalisasi laba perusahaan tidak menimbulkan *vested interest* yang mengarah kepada memaksimalkan kepentingan pribadi manajemen dengan biaya yang dibebankan

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ Hasnati, *op. cit.*, hlm 74.

kepada perusahaan. Transparansi penggunaan dana perusahaan juga sangat penting demi menjaga keseimbangan kepentingan-kepentingan yang ada baik antara pemegang saham dengan manajemen serta antara pemegang saham pengendali dengan pemegang saham minoritas termasuk investor non-saham (misalnya pemegang obligasi dan bank kreditur).¹⁵⁹

Dalam aturan-aturan SRO mengenai *disclosure rule* mewajibkan adanya aspek keterbukaan dalam fungsi komite audit. Aturan ini mengharuskan komite audit untuk memiliki aturan sendiri, membuka semua informasi keuangan kepada publik, mengevaluasi kinerja mereka sendiri, menegaskan aturan mengenai kepatuhan (*compliance*), dan melaporkan semua hal tersebut secara lengkap kepada dewan direksi dan SRO. Aturan ini mencoba untuk meningkatkan disiplin dan akuntabilitas komite audit.¹⁶⁰

Di Amerika Serikat, the SEC mengadopsi aturan implementasi Sarbanes-Oxley § 407 yang mengharuskan perusahaan publik untuk membuka semua informasi mengenai keahlian finansial komite audit, jika perusahaan publik tidak memiliki seorang ahli finansial, maka perusahaan tersebut harus menjelaskan alasannya.¹⁶¹ *Section 407* mendefinisikan ahli finansial sebagai seseorang yang memiliki – melalui pendidikan ataupun pengalamannya sebagai akuntan publik atau auditor atau *principal financial officer, controller, atau principal accounting officer* untuk *issuer*, atau berasal dari kedudukan yang sejenis – pemahaman

¹⁵⁹ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 9.

¹⁶⁰ Lawrence A. Cunningham, "A New Product for the State Corporation Law Market: Audit Committee Certifications", *Berkeley Business Law Journal*, Volume 1, Fall 2004, hlm 335.

¹⁶¹ Jillian M. Lutz, "Analysis of the Proposed NYSE Corporate Governance and Audit Committee Listing Requirements", *DePaul Business & Commercial Law Journal*, Volume 2, Fall 2003, hlm 115.

mengenai *Generally Accepted Accounting Principles* (GAAP) dan laporan keuangan.¹⁶²

Di samping itu, Sarbanes-Oxley 2002 section 407 mewajibkan SEC untuk mengesahkan aturan yang memerintahkan *issuer* untuk membuka (*disclose*) apakah komite auditnya terdiri dari kurang lebih 1 anggota yang merupakan ahli finansial. Selain itu, perusahaan publik yang efeknya didaftarkan pada SEC diwajibkan pula untuk membuka bentuk *corporate governance* yang dibuat oleh manajemen dan dewan komisaris perusahaan tersebut, serta komposisi dan ahli finansial dalam komite audit. Menurut section 407, definisi Ahli finansial yang ada dalam komite audit adalah sebagai seseorang yang (i) memahami prinsip-prinsip akunting dalam GAAP (*Generally Accepted Accounting Principles*) dan laporan finansial, (ii) memiliki kemampuan untuk menilai aplikasi umum dalam GAPP mengenai akunting, (iii) memiliki pengalaman dalam menyiapkan, mengaudit, menganalisa, atau mengevaluasi laporan finansial yang menghadirkan isu-isu yang komparable yang ditemukan dalam laporan finansial perusahaan, (iv) memahami kontrol internal dan prosedur dalam pelaporan finansial, (v) memahami fungsi komite audit.¹⁶³

3. Akuntabilitas (*Accountability*)

Prinsip akuntabilitas menyatakan bahwa “kerangka pengelolaan perusahaan harus memastikan pedoman strategis suatu perusahaan, pengawasan efektif atas

¹⁶² Bruce D. Fisher, “Helping Accountants Get the Numbers Right”, *Tennessee Bar Journal*, Volume 40, Januari 2004, hlm 34

¹⁶³ Adriaen M. Morse Jr., “Breaking The Circle: The Problem Of Independent Directors Policing Public Company Financial Disclosure Under The SEC's New Rules Governing Public Company Audit Committee”, *Annual Review of Banking and Financial Law*, Volume 23, 2004, hlm 706.

pengelolaan dewan pertanggungjawaban kepada perusahaan dan para pemegang saham. Prinsip ini berimplikasi pada kewajiban hukum para direktur, yakni diisyaratkan untuk menjalin hubungan yang berbasiskan kepercayaan dengan pemegang saham dan perusahaan. Direktur tidak boleh memiliki kepentingan pribadi dalam mengambil keputusan dan bertindak secara aktif, baik dan berdasarkan pada informasi yang diperoleh secara menyeluruh.¹⁶⁴

Dalam prinsip akuntabilitas juga terdiri atas aspek yang menegaskan bahwa ada jaminan dihormatinya segala hak para *stakeholder*, adanya kesempatan bagi para *stakeholder* untuk mendapatkan ganti rugi yang efektif atas pelanggaran hak-hak mereka, dibukanya mekanisme pengembangan prestasi bagi pihak *stakeholder* yang berkepentingan, dan adanya akses bagi semua pihak untuk informasi yang relevan.¹⁶⁵

Prinsip akuntabilitas ini diwujudkan antara lain dengan menyiapkan laporan keuangan (*financial statement*) dengan akurat, tepat pada waktunya, dan dengan cara yang tepat pula; mengembangkan komite audit dan risiko untuk mendukung fungsi pengawasan oleh dewan komisaris; mengembangkan dan merumuskan kembali peran dan fungsi *Internal Audit* sebagai mitra bisnis strategik berdasarkan *best practices* (dan bukan hanya sekedar audit), menangani segala bentuk perselisihan (*dispute*); penegakan hukum dalam perusahaan (melalui sistem penghargaan dan sanksi); penggunaan *external auditor* yang memenuhi syarat (berbasis profesionalisme).¹⁶⁶

¹⁶⁴ Hasnati, *op.cit*, hlm 69

¹⁶⁵ *Ibid*, hlm 74.

¹⁶⁶ Wahyono Darmabrata dan Ari Wahyudi Hertanto, *loc.cit*

Dalam prinsip akuntabilitas, terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala tindak tanduk dan kegiatan perusahaan di bidang administrasi keuangan bukan hanya kepada pemegang saham saja tetapi kepada semua pihak yang berkepentingan. Akuntabilitas juga menyangkut perlindungan dan jaminan kepada setiap pemegang saham, agar dapat menyampaikan hak suaranya untuk berpartisipasi dalam RUPS tahunan maupun RUPS lainnya. Berkaitan dengan hal itu, maka kehadiran anggota Direksi dan anggota Komisaris Independen diperlukan agar dapat menghasilkan pengelolaan perusahaan yang lebih objektif dan bertanggung jawab. Melalui prinsip akuntabilitas dalam GCG, maka pemisahan antara pemilik atau pemegang saham dengan pengurus dalam rangka pengelolaan perusahaan menjadi jelas dan tegas.¹⁶⁷

Akuntabilitas bagi pengurus perseroan, berarti pengurus perseroan harus mempunyai tanggung jawab terhadap perseroan dan pihak lain yang terkait. Jika dewan secara sungguh-sungguh memegang akuntabilitasnya terhadap kepentingan pemegang saham, maka setiap anggota dewan haruslah mewakili pemegang saham daripada manajemen. Direksi sesungguhnya dipilih oleh pemegang saham, tetapi dalam prosesnya menyerupai pemilihan partai dalam suatu negara, yaitu manajemen mengontrol proses *voting* dan memilih salah satu nominasinya. Beberapa tahun ini, dalam praktik *good governance* lebih menekankan pada penyediaan sarana dan mekanisme yang memberi dewan perusahaan independensi

¹⁶⁷ Misahardi Wilamarta, *op.cit.*, hlm 67-68.

lebih besar daripada manajemen dengan harapan dewan akan lebih mewakili kepentingan pemegang saham dengan baik.¹⁶⁸

4. Tanggung Jawab (*Responsibility*)

Prinsip responsibilitas mencakup hal-hal yang terkait dengan pemenuhan kewajiban sosial perusahaan sebagai bagian dari masyarakat. Perusahaan dalam memenuhi pertanggungjawabannya kepada para pemegang saham dan *stakeholders* harus sesuai dengan hukum dan perundang-undangan yang berlaku. Secara singkat, perusahaan harus menjunjung tinggi supremasi hukum atau *Rule of Law*, antara lain harus mengikuti peraturan perpajakan, peraturan ketenagakerjaan dan keselamatan kerja, peraturan kesehatan, peraturan lingkungan hidup, peraturan perlindungan konsumen dan larangan praktik monopoli serta persaingan usaha tidak sehat.¹⁶⁹

Di samping itu, organ perseroan yang mempunyai fungsi pengawasan harus memastikan pengawasan yang efektif terhadap Direksi yang harus mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang dibuatnya kepada perusahaan serta para pemegang saham. Pertanggung jawaban kepada perusahaan, merupakan syarat yang harus dijunjung tinggi oleh Direksi, karena melalui *Corporate Opportunity* yang dimiliki Direksi, maka Direksi mempunyai kesempatan yang luas untuk mengalihkan keuntungan perseroan untuk kepentingan pribadi.¹⁷⁰

¹⁶⁸ Jeswald W. Salacuse, *op.cit*, hlm 79.

¹⁶⁹ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 70.

¹⁷⁰ *Ibid*

Oleh karena itu, *check and balance* harus diperhatikan. Direksi harus menjalin hubungan dan memupuk kepercayaan antara pemegang saham, perusahaan, dan *stakeholders*.¹⁷¹

Prinsip responsibilitas ini diwujudkan dengan kesadaran bahwa tanggung jawab merupakan konsekuensi logis dari adanya wewenang, menyadari akan adanya tanggung jawab sosial, menghindari penyalahgunaan kekuasaan, menjadi profesional dengan tetap menjunjung etika dalam menjalankan bisnis, dan menciptakan dan memelihara lingkungan bisnis yang sehat.¹⁷² Prinsip ini juga mengandung prinsip yang mencerminkan kinerja pengelolaan perusahaan yang baik; harus mengakui *stakeholders* dan mendorong kerjasama yang aktif antara perusahaan dengan *stakeholders* untuk menciptakan kemakmuran; harus menciptakan kesempatan kerja yang didukung oleh kesehatan finansial; harus ada kerjasama antara perusahaan dengan *stakeholders* yang sangat membantu kinerja perusahaan dan tindakan perusahaan yang bertanggung jawab secara sosial.¹⁷³

Di banyak negara, perusahaan dalam menjalankan kegiatan usahanya diwajibkan untuk menyediakan jasa kesehatan dan pensiun, mendorong keberagaman ras dan gender dalam penggunaan tenaga kerja dan praktik promosi jabatan, memberi dukungan finansial untuk pendidikan dan mengformulasi dan mengadopsi teknologi yang ramah terhadap lingkungan.¹⁷⁴

D. Model Pengaturan *Good Corporate Governance*

¹⁷¹ *Ibid*, hlm 71.

¹⁷² Wahyono Darmabrata dan Ari Wahyudi Hertanto, *loc.cit*.

¹⁷³ Misahardi Wilamarta, *loc.cit*.

¹⁷⁴ Hasnati, *op.cit*, hlm 72.

Saat ini GCG telah banyak diterima dan diterapkan oleh berbagai negara sebagai suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dari struktur perusahaan. Tujuan dilaksanakannya GCG adalah agar perusahaan dapat meraih keuntungan dalam jangka panjang dengan selalu menaati ketentuan hukum dan peraturan serta harapan dari masyarakat. Penerapan GCG dapat membantu meningkatkan perubahan citra perusahaan di kalangan pemegang saham, pelanggan, karyawan dan masyarakat.¹⁷⁵

Dengan menyadari semakin pentingnya GCG, maka pemerintah dan asosiasi-asosiasi bisnis di sejumlah negara, baik negara industri maupun negara berkembang, telah mulai mengembangkan dan memperbaiki sistem GCG dalam rangka untuk meningkatkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan stakeholder seperti investor, karyawan, dan masyarakat.

1. *Good Corporate Governance* di Amerika Serikat

Tipikal perusahaan di Amerika kebanyakan bisnisnya dikelola atas arahan *board of directors*. Tingkat keterlibatan *Board* dalam kepengurusan keseharian bisnis manajemen ditentukan oleh jumlah dan kompleksitas perusahaan itu sendiri. Dalam praktiknya, sebagian besar direksi, yaitu direksi yang berasal dari luar perusahaan, tidak dapat secara langsung mengelola bisnis perusahaan. Sebagai akibatnya, maka manajerlah yang mengelola bisnis perusahaan, dan

¹⁷⁵ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 60.

peran dewan terbatas untuk memberikan pengawasan dalam urusan perusahaan.¹⁷⁶

Tema mengenai pembaharuan aturan korporasi di Amerika Serikat mulai muncul dan menjadi pusat perhatian semenjak abad kedua puluh. Pergerakan reformasi *corporate governance* dimulai dengan adanya *the Securities and Exchange Commission* (SEC). SEC melakukan evaluasi tentang bagaimana perusahaan yang dimiliki publik dikelola. SEC fokus pada pembayaran ilegal yang dilakukan di dalam suatu perusahaan. SEC juga membuat suatu program di mana perusahaan harus melakukan investigasi internal sendiri terhadap "sejumlah pembayaran yang patut dipertanyakan" dan secara sukarela menyerahkan laporan tersebut kepada SEC.¹⁷⁷

Selain itu, SEC juga mengkaji beberapa aturan mengenai *corporate governance*. Studi ini dikenal dengan "*the Corporate Governance Proceeding*" pada awal tahun 1977. Kemudian pada 4 September 1980, *the SEC's Division of Corporate Finance* mengeluarkan *Staff Report Corporate Accountability*. *Report* ini mengkaji *corporate governance* dari perspektif partisipasi pemegang saham, institusional investor, dewan direksi, dan pembuat aturan yang berwenang. Para staf secara umum harus mempunyai pandangan bahwa dewan komisaris merupakan pusat kegiatan dan upaya untuk meningkatkan akuntabilitas perusahaan. Staf juga harus dapat menawarkan observasi tentang bagaimana kekuatan dan independensi dewan direksi dicapai.¹⁷⁸

¹⁷⁶ H. Lowell Brown, "The Corporate Director's Compliance Oversight Responsibility In The Post Caremark Era", *Delaware Journal of Corporate Law*, Volume 26, 2001, hlm 4-6.

¹⁷⁷ *Ibid*, hlm 32-35

¹⁷⁸ *Ibid*, hlm 42-44.

Di samping itu, peranan dewan dalam *corporate governance* yaitu untuk memberikan saran dan nasihat kepada CEO, untuk memonitor kinerja perusahaan, untuk menjamin bahwa perusahaan memiliki kebijakan dan prosedur yang dibuat sesuai dengan ketentuan hukum yang ada, dan juga untuk mengformulasikan kebijakan dengan tujuan jangka panjang.¹⁷⁹

SEC menyarankan untuk membentuk suatu komite audit dalam perusahaan publik. Kemudian SEC juga mengadopsi ketentuan FCPA (*the Foreign Corrupt Practices Act of 1977*) mengenai kontrol akunting dan finansial, dengan tujuan agar lebih meningkatkan independensi komite audit. Para staf mendeskripsikan komite audit sebagai sebuah kelompok di dalam dewan yang bertanggungjawab untuk memastikan bahwa akun-akun perusahaan dan laporan keuangan telah diaudit dengan sesuai oleh sebuah perusahaan akunting yang independen.¹⁸⁰

Selain aturan yang ada dalam SEC, *The American Law Institute* (ALI) juga merupakan aturan yang berisi rekomendasi tentang prinsip-prinsip *corporate governance*. Rekomendasi yang dibuat oleh ALI, bukan merupakan *restatement* ataupun undang-undang, melainkan hanya merupakan pedoman prinsip-prinsip *corporate governance* yang memberikan rekomendasi bagi undang-undang. Aturan dalam ALI ini tidak mencakup semua hukum korporasi tetapi hanya tertuju pada topik-topik tertentu, yaitu: tujuan dan perilaku bisnis perusahaan, struktur perusahaan, *the duty of care*, *the duty of fair dealing*, peranan direksi

¹⁷⁹ *Ibid*

¹⁸⁰ *Ibid*, hlm 46

dan pemegang saham dalam mengendalikan transaksi dan penawaran tender, dan upaya hukum.¹⁸¹

The ALI Principles mengakui bahwa kepatuhan terhadap hukum yang berlaku merupakan bagian fundamental dalam *corporate governance*. Dalam prinsip ini menyatakan bahwa perilaku bisnis perusahaan tunduk terhadap hukum sebagaimana orang. Dalam *the ALI Principles* menyatakan mengenai kewajiban direksi yaitu kewajiban untuk mengawasi ketaatan terhadap hukum perusahaan dan juga mengawasi manajemen. Pembentukan dan implementasi prosedur terhadap monitoring kepatuhan (*compliance*) merupakan kewajiban direksi yang masih menjabat yang merupakan bagian dari *duty of care* mereka, dan Dewan Komisaris juga diharuskan memeriksa laporan yang mengandung kecurangan-kecurangan sebagai bagian dari pertanggungjawaban pengawasannya.¹⁸²

ALI report terdiri dari dua volume. Volume I terdiri dari analisis prinsip-prinsip *corporate governance* secara detail dengan menekankan pada tujuan dan tindakan perusahaan, struktur perusahaan yang di dalamnya mencakup fungsi dan kewenangan direksi dan *officer*, konsep *duty of care* dan aturan pengambilan keputusan bisnis (*the Business Judgement Rule*), *duty of fair dealing*, dan peran direksi dan pemegang saham dalam mengendalikan transaksi dan penawaran tender. Sedangkan Volume II terkait dengan upaya hukum bagi pemegang saham.¹⁸³

¹⁸¹ *Ibid*, hlm 64.

¹⁸² *Ibid*, hlm 65-66.

¹⁸³ Saleem Sheikh, *op.cit*, hlm 270

Agar sesuai dengan perkembangan korporasi di Amerika Serikat, maka negara ini melakukan beberapa reformasi *corporate governance* yang lebih terfokus pada keberadaan komite audit dalam suatu perusahaan. Reformasi *corporate governance* pertama kali berawal dari sebuah pidato Arthur Levitt pada tahun 1998. Levitt mengemukakan berbagai permasalahan yang ada dalam suatu perusahaan pada saat itu, seperti kurangnya keahlian, pertemuan-pertemuan dewan yang jarang diadakan, adanya benturan kepentingan, kurangnya sumber daya dan kurangnya keseriusan untuk mewujudkan mandat yang diamanatkan oleh berbagai peraturan yang berlaku. Berbagai permasalahan tersebut mengakibatkan kinerja perusahaan dan akuntabilitas terhadap pemegang saham ataupun *stakeholders* menjadi buruk. Sebagai respon atas pidato tersebut, the NYSE (*New York Stock Exchange*) dan NASD (*the National Association of Securities Dealer*) membentuk *the Blue Ribbon Committee on Improving the Effectiveness of Corporate Audit Committee (The Blue Ribbon Committee/BRC)*.¹⁸⁴

Pada tahun 1999, BRC¹⁸⁵ mengeluarkan suatu laporan yang berisi rekomendasi-rekomendasi yang harus diimplementasikan dengan segera. Rekomendasi ini meliputi definisi independensi komite audit dalam menjalankan tugasnya, yang mengharuskan setidaknya 3 anggota komite tersebut – yang kesemuanya independen dan memiliki pengetahuan di bidang

¹⁸⁴ Perry E. Wallace, "Accounting, Auditing and Audit Committes After Enron, et.al.: Governing Outside the Box Without Stepping off the Edge in the Modern Economy", *Washburn Law Journal*, Volume 43, Fall 2003, hlm 98.

¹⁸⁵ *The Blue Ribbon Committee*: merupakan suatu komite yang terdiri dari para ahli, akademisi, dan praktisi yang dibentuk atas permintaan dari SEC untuk mengembangkan rekomendasi-rekomendasi yang bertujuan untuk memperbaiki komite audit perusahaan

keuangan – untuk mengungkapkan pengadopsian *charter* komite audit, memiliki *outside auditor* yang bertanggung jawab kepada komite audit, dan menjamin independensi *outside auditor* tersebut.¹⁸⁶

Selain itu, BRC juga membuat 5 (lima) “*Guiding Principles for the Audit Committee Best Practices*”, yaitu:¹⁸⁷

- a. Mengidentifikasi peran komite audit dalam memonitor proses audit
- b. Mewajibkan adanya komunikasi dan arus informasi yang independen antara komite audit dengan auditor internal
- c. Mendorong terwujudnya arus informasi dan komunikasi yang independen antara komite audit dengan *outside auditor*
- d. Mengizinkan komite audit untuk mengadakan diskusi khusus dengan manajemen, auditor internal, dan *outside auditor* mengenai persoalan-persoalan yang sensitif dalam bidang akuntansi dan laporan keuangan
- e. Mengharuskan anggota komite audit untuk mempunyai kemampuan, keahlian, dan ketelitian.

Kemudian, SEC juga mengikuti langkah tersebut dengan menyetujui dan mengesahkan amandemen *listing standard* the NYSE, NASD dan ASE (*the American Stock Exchange*), yang secara umum bertujuan untuk meningkatkan standar kualifikasi dan kinerja komite audit dalam *listed company*. Dengan berbagai perkembangan ini menunjukkan bahwa pengawasan akunting dan auditing dalam perusahaan publik mulai berkembang dengan lebih baik.¹⁸⁸

¹⁸⁶ Jody K. Upham, “Audit Committees: The Policemen Of Corporate Responsibility”, *Texas Journal of Business Law*, Volume 47, Winter 2004, hlm 540.

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ *Ibid.*

Reformasi *corporate governance* yang kedua terjadi pada tahun 2002. Reformasi ini merupakan reformasi yang paling penting dalam struktur pengaturan *corporate governance* karena dibuat oleh kongres di Amerika, yaitu dengan disahkannya *The Sarbanes-Oxley Act 2002* (Sarbanes-Oxley). *The Sarbanes Oxley Act* merupakan undang-undang yang mengatur tentang keberadaan komite audit dalam perusahaan-perusahaan di Amerika Serikat. Di samping itu, reformasi lain yang tidak kalah pentingnya juga terjadi pada level *Self Regulation Organization* yang dilakukan dengan merubah *listing standard* dalam *New York Stock Exchange* (NYSE) dan *the National Association of Securities Dealers* (NASD).¹⁸⁹

Sebelum adanya *the Sarbanes-Oxley Act* pada Juli 2002, tidak ada aturan yang mengharuskan adanya komite audit dalam sebuah perusahaan seperti *the Securities Act of 1933*, *the Securities Exchange Act of 1934*, atau *Securities and Exchange Commission rule* (SEC). Sebenarnya *the New York Stock Exchange* (NYSE) dan *the NASDAQ Stock Market, Inc* (NASDAQ) telah mempunyai aturan yang mengharuskan US *listed companies* untuk mempunyai komite audit yang terdiri atas komisaris independen. Akan tetapi, ketentuan tersebut hanya berlaku bagi perusahaan yang terdaftar dalam bursa saham yang bersangkutan, oleh karena itu banyak perusahaan, termasuk beberapa perusahaan lain yang tunduk pada aturan SEC tidak mempunyai kewajiban untuk membentuk komite audit.¹⁹⁰

¹⁸⁹ Perry E. Wallace, *op.cit*, hlm 103-104.

¹⁹⁰ Jody K. Upham, *op.cit*, hlm 538.

Keberadaan *the Sarbanes-Oxley Act* menurut Presiden Bush merupakan pencapaian yang luar biasa dalam praktik bisnis Amerika semenjak masa pemerintahan Franklin Delano Roosevelt. Dengan adanya undang-undang tersebut, kemudian the SEC mengeluarkan sebuah aturan dan pedoman yang mengacu pada ketentuan dalam the Sarbanes-Oxley dan SRO yang bertujuan untuk merubah aturan *corporate governance*-nya.¹⁹¹

2. *Good Governance* di Inggris

Upaya pengaturan *corporate governance* Inggris dilakukan dengan mengeluarkan *the Cadbury report*, yang merupakan kajian pertama tentang *corporate governance*. Selama beberapa tahun ini, sejumlah laporan banyak dikeluarkan oleh Inggris untuk memperbaiki praktik *governance*, yang meliputi *The Greenbury Report* yang fokus pada keterbukaan dalam remunerasi direksi, *The Hampel Report* yang dikeluarkan pada Juni 1998 yang kemudian menjadi *The Combined Code*, *The Trunbull Report* dikeluarkan pada September 1999 yang mengkaji tentang pendekatan perusahaan pada kontrol internal, dan yang paling baru adalah *The Higgs Report* dikeluarkan pada Januari 2003.¹⁹²

The Hampell Committee merupakan suatu komite yang berfungsi untuk mengefektifkan rekomendasi-rekomendasi yang terdapat dalam *The Cadbury Report* dan *The Greenbury Report*. *The Hampell Committee* diharapkan untuk fokus pada tiga bidang saja yaitu: pembentukan prinsip keterbukaan pada pembayaran bagi eksekutif, klarifikasi lebih lanjut dalam peranan eksekutif

¹⁹¹ Perry E. Wallace, *loc.cit.*

¹⁹² Allison Dabbs Garrett, "Themes and Variations: The Convergence of Corporate Governance Practices in the Major World Markets", *Denver Journal of International Law and Policy*, Volume 32, Spring 2004, hlm 171-172.

direksi dan Non Eksekutif Direksi, dan metode untuk meningkatkan kepentingan institusional investor di UK.¹⁹³

Combined Code merupakan penggabungan antara *the Cadbury* dan *the Greenbury Codes of Best Practices*. *Hampel Committee* membagi *the Combined Code* menjadi dua bagian, yaitu:¹⁹⁴

- a. Pertama terdiri dari prinsip-prinsip pengelolaan yang baik (*good governance*).
- b. Bagian kedua masih mengulang prinsip-prinsip yang ada pada bagian pertama, tetapi di bagian ini juga dilengkapi dengan ketentuan *best practices* dari setiap prinsip-prinsip tersebut secara detail. Ketentuan mengenai *best practices* ini juga dibuat berdasarkan *the Cadbury* dan *The Greenbury Codes* dan juga rekomendasi dari *the Hampel Committee*.

The Combined Code mewajibkan Non-Eksekutif Direksi terdiri atas kurang lebih satu setengah direksi. Mayoritas non-eksekutif direksi tersebut harus bebas dari segala hubungan dengan perusahaan atau manajemen yang dapat mempengaruhi pelaksanaan pengambilan keputusan yang independen.¹⁹⁵

Hal yang paling penting yang ditambahkan oleh *the Hampel Committee* adalah mengenai peranan institusional investor dan hubungan mereka dengan perusahaan, dan ruang lingkup dari prinsip-prinsip umum *good governance* dan ketentuan *best practices* juga berlaku bagi institusional investor. Setiap bagian dari *code* ini kemudian dibagi lagi ke dalam dua *section*; Bagian pertama

¹⁹³ Mary E. Kissane, *op.cit*, hlm 644-645.

¹⁹⁴ Saleem Sheikh, *op.cit*, hlm 269.

¹⁹⁵ Allison Dabbs Garrett, *loc.cit*.

mencakup hal-hal yang diterapkan untuk *listed companies*, dan Bagian kedua meliputi segala sesuatu yang diterapkan kepada intitusional investor.¹⁹⁶

Hampel Committee juga mewajibkan agar *the Exchange* mensyaratkan bagi perusahaan yang akan mendaftarkan sahamnya untuk membuat *disclosure statement* mengenai kepatuhan mereka terhadap *the Combined Code*. Pernyataan ini dibuat dalam dua bagian. Bagian pertama perusahaan harus melaporkan tentang bagaimana prinsip-prinsip dalam *the Combined Code* ini diterapkan, dan pada Bagian kedua perusahaan harus mengkonfirmasi apakah penerapan prinsip-prinsip tersebut telah sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam *code* secara mendetail.¹⁹⁷

Kemudian pada perkembangan selanjutnya, *the Hampel Committee* mengharuskan agar komite-komite yang akan dibentuk pada masa mendatang dalam mereview *corporate governance* haruslah memperhatikan prinsip-prinsip *corporate governance* yang dibuat oleh *the American Law Institute (ALI)*.¹⁹⁸

The Combined Code dapat dikatakan sebagai perwakilan dari prinsip-prinsip dan aturan-aturan mengenai penerapan praktik *corporate governance* yang terbaik dalam *listed company* dan institusional investor di Inggris. Pada November 2003, *code* ini kemudian direvisi dan revisi ini memberikan dampak yang luas pada masyarakat investasi institusional di Inggris, yang berdampak pada pertumbuhan peranan aktivitas pemegang saham dan investor intitusional, tentang permasalahan akuntabilitas perusahaan, di mana tidak hanya akuntabilitas pada pemegang sahamnya tetapi juga pada para *stakeholder* dalam

¹⁹⁶ Saleem Sheikh, *op.cit*, hlm 269.

¹⁹⁷ *Ibid*, hlm 270

¹⁹⁸ *Ibid*.

arti luas, dan terakhir berdampak pada pembuatan kebijakan-kebijakan dan praktek-praktek *corporate governance* di tingkat Eropa.¹⁹⁹

Sebelum adanya revisi *The Combined Code* ini, di Inggris telah dibuat dua macam aturan pada Januari 2003 untuk memperbaiki kelemahan aturan *corporate governance* dalam *the Combined Code*. Kedua aturan ini yaitu *the Higgs Report* yang pada intinya lebih terfokus pada peranan dan keefektifan Non-Executive Direksi (NED) dan *the Smith Report* yang terfokus pada aturan tentang hubungan antara auditor eksternal dengan klien perusahaan mereka dan pada peranan dan tanggung jawab Komite Audit.²⁰⁰

Karena prinsip *corporate governance* dalam dua *report* di atas dirasa masih kurang dan memiliki kelemahan, maka sebagai jalan keluarnya adalah merevisi *the Combined Code*. Dalam revisi *code* ini meliputi aturan-aturan tentang:²⁰¹

- a. Kurang lebih dari ½ Dewan Direksi harus dibentuk dari independent *Non-Executive Directors* (NED),
- b. Dalam keadaan tertentu, *Chief Eksekutif* perusahaan haruslah berkedudukan sebagai *Chairman* pada perusahaan yang sama,
- c. *Chairman* haruslah independent ketika mereka dipilih,
- d. SID (*Senior Independent Direksi*) harus dibentuk untuk menjadi penghubung antara perusahaan dengan para pemegang sahamnya,

¹⁹⁹ Aris Solomon, "Assessing The Potential Impact Of The Revised Combined Code On Corporate Governance", *International Company and Commercial Law Review*, Volume 15 (4), 2004, hlm 99.

²⁰⁰ *Ibid*, hlm 100.

²⁰¹ *Ibid*.

- e. Dewan harus mengevaluasi kinerja mereka sendiri secara resmi dan teliti
- f. Investor institusional harus menghindari adanya “*box-ticking*” ketika menilai *corporate governance* dalam perusahaan *investee*,
- g. Perusahaan harus merekrut direksi baru secara teliti, resmi dan transparan,
- h. NED hanya dapat dipilih kembali setelah 6 tahun bekerja dan dilakukan dengan pengkajian yang teliti,
- i. NED hanya dapat terus melanjutkan tugas mereka setelah 9 tahun mengikuti pemilihan NED kembali yang diadakan setiap tahunnya, dan oleh karena itu mereka harus dianggap tidak lagi memiliki independensi,
- j. Dewan tidak menyetujui adanya *full-time* eksekutif direksi yang mempunyai lebih dari satu jabatan non-eksekutif direksi atau jabatan Chairman di dalam perusahaan yang termasuk dalam peringkat 100 teratas

3. *Good Governance* di Jerman

Praktik bisnis di Jerman menggunakan kerja institusi dengan berbasis *two-tier board system*. Semua *public limited company* (AG) dan *private limited company* (GmbH) yang memiliki karyawan lebih dari 500 orang mempunyai *supervisory board* (*the Aufsichtsrat*) dan *executive board* (*the Vorstand*). *General Meeting of Shareholder* (GMOS), *supervisory board* dan executive

board merupakan bagian yang sah dalam perusahaan untuk melakukan pertemuan dalam rapat tahunan.²⁰²

Supervisory board pertama kali ditunjuk oleh pendiri, dan selanjutnya oleh rapat pemegang saham. Sepertiga (untuk perusahaan kecil) sampai setengah (untuk perusahaan dengan karyawan lebih dari 2000 orang) anggota *supervisory board* dipilih oleh karyawan, dan sisanya oleh *shareholders*.²⁰³

Supervisory board secara umum terdiri dari penasehat-penasehat profesional korporasi seperti pengacara, akuntan, perwakilan dari bank, dan perusahaan-perusahaan lain yang mempunyai hubungan bisnis dengan korporasi. *Shareholders* dapat menggantikan *supervisory board* setiap saat dengan mayoritas suara $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) suara. Periode penugasan *supervisory board* maksimal 4 tahun dengan remunerasi yang ditentukan oleh perusahaan dan disetujui oleh rapat umum. *Executive board* ditunjuk oleh *supervisory board* dengan periode maksimum 5 tahun.²⁰⁴

Perencanaan strategik, pengawasan bisnis sehari-hari dan kajian atas kinerja perusahaan merupakan kompetensi *executive board*, tetapi keputusan penting tetap berada di tangan *supervisory board* yang memiliki hak *veto*. Pada praktiknya, pemisahan dua Dewan tidak dipertahankan dengan kaku, misalnya anggota *supervisory board*, yang berasal dari perwakilan bank dapat melakukan persetujuan langsung dengan *executive board*. Untuk menangani suatu isu yang

²⁰² Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 17.

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ *Ibid*, hlm 18.

sangat penting, seperti *takeovers*, suatu komite informal yang terdiri dari *supervisory board* dan *executive board* dapat dibentuk.²⁰⁵

Praktik *governance* di Jerman saat ini masih dianggap menjadi hambatan yang signifikan bagi masuknya investor institusi internasional, hal ini dikarenakan masih kurangnya *disclosure* dalam praktik *governance* di negara tersebut. Di sisi lain, perusahaan-perusahaan besar di Jerman semakin memerlukan kucuran dana investasi dari para investor global.²⁰⁶

Oleh karena itu maka pada 29 Mei 2000, *the German Chancellor* membentuk sebuah *the Government Commission on Corporate-Governance Management-Corporate Supervision-Modernization of the Stock Corporation Law (the First Commission)*. Pada Juli 2001, *the First Commission* ini membuat suatu *final report* yang berisi tentang rekomendasi perubahan legislasi, komisi ini juga menyarankan untuk membentuk suatu komisi baru yang dibentuk untuk mengformulasikan *code of corporate governance* bagi *listed companies*. Kemudian pada September 2001 dibentuklah *the Second Commission* yang terdiri dari perwakilan perusahaan-perusahaan besar, menengah dan kecil, pengacara, investor individu dan institusi, pada 26 Februari 2002 Komisi ini mengeluarkan *the German Corporate Governance Code (the German Code)*.²⁰⁷

The German *code* yang dibuat fokus pada disklosur yang telah disempurnakan, kemudahan *voting* (pemberian suara), pembayaran atas kinerja dan profesionalisme *supervisory board*, serta perlindungan hak-hak pemegang

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ *Ibid.*

²⁰⁷ Lutz-Christian Wolff, "Law As Marketing Gimmick – The Case Of The German Corporate Governnace Code", *Washington University Global Studies Law Review*, Volume 3, 2004, hlm 121.

saham terutama pemegang saham minoritas. Rekomendasi atau saran hasil *German Corporate Governance Code* yang sudah secara luas dipraktikkan adalah pemberdayaan *supervisory board*, yang bekerja secara profesional, dan bertanggung jawab kepada para pemegang saham.²⁰⁸

Selain itu, Jerman juga menerapkan rezim "*comply* atau *disclose*" di dalam *corporate governance*. Pada bulan Juli tahun 2002, Jerman mengesahkan *the Transparency and Publicity Act* (TransPuG), yang merupakan suatu undang-undang yang dibuat berdasarkan rekomendasi dari *the German Corporate Governance Commission*, di mana *Corporate Governance Code* pertama kali dikeluarkan pada Februari 2002. Undang-undang ini mengatur tentang keterbukaan (*disclosure*), transparansi, dan persoalan akunting perusahaan.²⁰⁹

Corporate Governance Code di Jerman juga mengatur bahwa dalam setiap rapat tahunan, *the Vorstand* wajib memberikan laporan mengenai ketaatan dan keterbukaannya (*Compliance and Disclosure Statements*) kepada *the Handelsregister* atau *Commercial Register*. Laporan ini mewakili laporan ketaatan perusahaan tersebut selama satu tahun dan juga ketaatan pada saat memenuhi dengan prinsip-prinsip *the Corporate Governance Code*. Jika perusahaan gagal untuk menaati peraturan tertentu dalam *the German Corporate Governance Code*, maka perusahaan tersebut harus secara khusus menjelaskan beberapa ketentuan yang gagal mereka penuhi. Beberapa ketentuan dalam *the Corporate Governance Code* merupakan ketentuan yang *mandatory* sedangkan sisanya merupakan ketentuan *precatory* dan memberikan

²⁰⁸ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *loc.cit.*

²⁰⁹ Allison Dabbs Garrett, *op.cit.*, hlm 166.

pedoman sebagai *best practices*. Di antara ketentuan yang bersifat *precatory* tersebut mengatur antara lain tidak lebih dari dua anggota *the Aufsichtsrat* yang merupakan anggota *the Vorstand* terdahulu, anggota *the Aufsichtsrat* tidak boleh bekerja dalam dewan kompetitornya, konflik kepentingan haruslah diungkapkan, komite-komite haruslah dibentuk untuk melaksanakan berbagai tugas tertentu, dan anggota komite audit haruslah independen.²¹⁰

4. *Corporate Governance* di Perancis

Manajemen pada perusahaan di Perancis berkuasa secara ekstrim, the *president directeur-general* (PDG) bebas melakukan pengendalian atas perusahaan. Satu orang menentukan strategi perusahaan, menjalankannya dan mengendalikannya, tanpa *counter power* dari *board of directors*. Dalam pembentukan *board system*, terdapat aturan legal yang kompleks yang mempengaruhi struktur dan komposisi *board*. Perusahaan Perancis bisa memilih di antara 2 metode *board governance* yaitu bisa mengambil suatu *unitary boardroom structure* (seperti model *anglo saxon-one tier board system*) atau *two tier board system* seperti pada perusahaan di Jerman. Dalam praktiknya, kebanyakan perusahaan di Perancis memilih *one-tier board system* dalam sistem *governance*-nya.²¹¹

Perancis melakukan reformasi *corporate governance* melalui *Code of Best Practices*, yang dikeluarkan pada tahun 1995 (Vienot I) dan 1999 (Vienot II), yang diketuai oleh Marc Vienot. Di bawah undang-undang Perancis, perusahaan dapat memilih *one-tier board system* dengan mengkombinasikan

²¹⁰ *Ibid*, hlm 166-167.

²¹¹ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 18-19.

Chair & Chief Executive Officer, atau *two-tier structure* – yang memiliki management dan supervisory board terpisah – dan juga memisahkan antara *Chairman* dan CEO.²¹²

Laporan Vienot memfokuskan rekomendasinya pada komposisi, fungsi dan kewajiban *board of directors* perusahaan-perusahaan publik Perancis. Sementara di samping mengulangi berbagai rekomendasi pada Vienot I, Vienot II merekomendasikan agar perusahaan-perusahaan publik Perancis lebih memperhatikan masalah independensi dari *board of directors*. Laporan Vienot II juga mengusulkan beberapa reformasi yang signifikan berkaitan dengan kegiatan operasi Dewan, meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pada tingkat Dewan.²¹³

Dalam Vienot II juga merekomendasikan agar sedikitnya 1/3 audit dan 1/3 komite nominasi nasional adalah *independent directors* (Komisaris Independen). Komite remunerasi seharusnya mayoritas terdiri dari *independent directors*. Selain itu, Vienot II juga merekomendasikan agar laporan tahunan mengungkapkan jumlah kompensasi yang diterima oleh manajemen.²¹⁴

Bouton Report merupakan reaksi terhadap skandal Enron dan Vivendi Universal. Laporan setebal 25 halaman ini dikeluarkan pada tanggal 23 September 2002, berisi penegasan yang lebih jelas terhadap pentingnya independensi *board of directors*, peran komite-komite, dan independensi auditor serta transparansi dan kebenaran informasi finansial.²¹⁵

²¹² *Ibid*, hlm 19.

²¹³ *Ibid*.

²¹⁴ *Ibid*.

²¹⁵ *Ibid*.

Selain itu, di Perancis juga terdapat *L'Association pour la Defense des Actionnaires Minoritaires* (ADAM) yang didirikan pada tahun 1991 merupakan advokasi bagi hak-hak pemegang saham minoritas dan *Franklin Global Investment Services* (FGIS) yang merupakan kelompok penglobi bagi pemegang saham minoritas dan dana-dana pensiun US yang diinvestasikan di Perancis. FGIS sendiri menyatakan bahwa pemegang saham sendirilah yang harus mengambil suatu inisiatif mereka sendiri, untuk tetap diberi informasi, dan untuk menggunakan hak suara mereka.²¹⁶

5. *Good Governance* di Jepang

Konsep inti *corporate governance* yang diterapkan oleh Jepang adalah *Company Community*. Dengan mengetahui konsep tentang *Company Community* maka kita dapat mengetahui konsep *corporate governance* di negara Jepang. Pandangan ini menganggap bahwa para pegawai tidak dipekerjakan oleh perusahaan akan tetapi mereka termasuk dalam “*The Company Community*”. *Company Community* itu sendiri terdiri dari manajemen, dewan direksi dan para pegawai inti yang membagi identitas mereka sebagai “*company men*”. Kata *company* di Jepang merujuk pada *Company Community* secara kolektif dan para anggota dari *Company Community* memberikan loyalitas mereka baik pada komunitas itu sendiri maupun pada para anggota pengikutnya.²¹⁷

Board yang dipilih oleh *shareholders* menentukan semua arah dan kebijakan korporasi dan menunjuk eksekutif perusahaan yang

²¹⁶ Mary E. Kissane, *op.cit.*, hlm 8.

²¹⁷ Zenichi Shishido, “Japanese Corporate Governance: the Hidden Problem of Corporate Law and Their Solution”, *Delaware Journal of Corporate Law*, Volume 25, 2000, hlm 202.

mengimplementasikan kebijakan-kebijakan tersebut. Pada praktiknya yang berlaku umum saat ini, *corporate board* di Jepang mewakili kepentingan perusahaan dan karyawannya secara kolektif, bukan hanya kepentingan *shareholders*.²¹⁸

Dua hal yang muncul dari praktik *governance* tersebut adalah:

- a. Hampir semua direktur merupakan senior manajer atau mantan karyawan perusahaan. Hampir 80 % korporasi di Jepang tidak mempunyai anggota Dewan dari luar. Jikapun ada, tidak lebih dari 2 orang.
- b. *Shareholders* merupakan pemilik pasif. Komposisi pemegang saham biasanya didominasi *business partner* dan investor institusi dengan membentuk *block of friendly* serta *stable shareholders* (60%-80%), sedangkan individual hanya sebagai pemegang saham minoritas.

Institutional investors cenderung tertarik pada *long-term capital gains*, sehingga dalam banyak kasus, *stable shareholders* tidak tertarik berpartisipasi pada manajemen perusahaan, melainkan pada seluruh kesehatan dan pertumbuhan perusahaan. Hubungan bisnis antara pemerintah dan korporasi Jepang sangat erat dan bersahabat. Ikatan yang lebih kuat terjadi dengan memberi posisi kepada birokrat yang telah pensiun pada suatu perusahaan dengan proses yang telah diatur terlebih dahulu.²¹⁹

Secara teoritis, *board of directors* harus melakukan pengawasan terhadap manajemen. Manajemen bertanggung jawab kepada dewan, sehingga fungsi

²¹⁸ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 20.

²¹⁹ *Ibid*.

kontrol dan manajemen merupakan hal yang terpisah. Dalam praktiknya fungsi kontrol dan manajemen dipadu padankan pada korporasi Jepang.²²⁰

Board authority dipusatkan pada *senior board members*, biasanya mewakili direksi (*the company president* dan bawahannya langsung). *Senior board members* tidak mempunyai tanggung jawab individual, tetapi sebagai suatu kelompok dengan membentuk *the management committee* atau *operating committee*. *The chairman of the board* seringkali merupakan *the company president* yang telah pensiun atau pegawai pemerintah yang telah pensiun yang fungsi utamanya mempertahankan jaringan hubungan pribadi dengan pegawai pemerintah. *Formal authority* dipegang oleh *the company president* dan dewan direktur. *Real authority* dipegang oleh *the company president* dan *the operating committee*.²²¹

Mengenai *statutory auditor* di Jepang merupakan hal yang unik. Di sini auditor berperan khusus untuk memonitor tindakan illegal yang dilakukan oleh direksi. *Statutory auditor* adalah bukan merupakan anggota dewan, tetapi mereka diperbolehkan untuk mengikuti rapat-rapat dan dapat mengungkapkan pendapat mereka secara langsung. Setelah tahun 1993, fungsi *statutory auditor* ini berubah menjadi dua bentuk yaitu: sebagai dewan direksi dan juga sebagai *outside auditor* dalam perusahaan yang besar. *Statutory auditor* tidak mempunyai kewenangan untuk membuat keputusan, akan tetapi mereka mempunyai akses dalam diskusi bisnis pada level dewan direksi.²²²

²²⁰ *Ibid.*

²²¹ *Ibid*, hlm 20-21.

²²² Zenichi Shishido, *loc.cit*

Corporate Governance Forum of Japan mengeluarkan *corporate governance code* pada bulan Mei 1998. Forum ini terdiri dari para eksekutif, akademisi, pengacara, dan perwakilan *shareholders*. Shareholder sebagai penyedia *equity capital*, diberi posisi yang istimewa.²²³

Forum ini membuat beberapa rekomendasi yang memberi perubahan penting bagi *corporate governance* di Jepang. Rekomendasi-rekomendasi tersebut antara lain:²²⁴

- a. Mengharuskan lebih banyak *outside directors* dalam keanggotaan Dewan
- b. Mengharuskan dibentuknya Komite Audit, Komite Remunerasi, dan Komite Nominasi yang independen.

Dalam pelaksanaannya, Corporate Governance Forum of Japan sendiri yang memonitor kemajuan dan mendesak Tokyo Stock Exchange untuk menyertakan *the code* dalam daftar aturan listing (*listing rules*).²²⁵

Kemudian pada 22 Mei 2002, Jepang mengeluarkan revisi Japan's Commercial Code. Revisi ini berlaku pada 1 Februari 2003, yang didalamnya termasuk sejumlah perubahan yang berakibat pada pengoperasian dewan direksi di Jepang. Dewan-dewan dalam perusahaan besar, sebagian besar menjadi penerima investasi asing yang pada saat ini mengijinkan pelaksanaan perusahaannya menggunakan struktur tier tunggal seperti dewan direksi di US atau tetap menggunakan struktur model Jepang tradisional. Sistem yang baru

²²³ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 21.

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ *Ibid.*

ini mengharuskan untuk membentuk 3 komite dalam dewan direksi: *nomination committee*, komite audit, dan komite pemberian kompensasi.²²⁶

Revisi peraturan dalam the Commercial Code memperbolehkan perusahaan Jepang untuk beroperasi dengan menggunakan dewan direksi model Amerika, revisi peraturan di Jepang juga mengikuti aturan yang ada di US dalam area akunting dan auditing. Selain itu, *Japan's Financial Services Agency's Subcommittee on Certified Public Accountant Regulation* juga merekomendasikan langkah-langkah yang harus diambil untuk meningkatkan independensi auditor, seperti membatasi pelayanan non-audit dan merotasikan staf audit, dan juga untuk meningkatkan jumlah akuntan di Jepang. Adanya pemerintah yang lebih kuat dalam akunting industri juga merupakan perbaikan yang diajukan.²²⁷

6. *Good Governance* di China

Di China, *publicly listed companies* menggunakan sistem *two-tiered board*, di mana hal ini berbeda dari apa yang diterapkan di Amerika Serikat dan Inggris. *Two-tier board* di China terdiri dari Dewan Direksi dan Dewan Pengawas, yang merupakan transplantasi dari sistem di Jerman. Akan tetapi, fungsi Dewan pengawas di China berbeda dengan Dewan Pengawas di Jerman. Dewan Pengawas di China tidak memiliki kewenangan dalam membuat keputusan perusahaan dan juga tidak memiliki kewenangan untuk mengangkat

²²⁶ Allison Dabbs Garrett, *op.cit*, hlm 167-168.

²²⁷ *Ibid*.

atau membubarkan anggota-anggota Dewan Direksi. Dalam praktiknya, peran monitoring Dewan Pengawas lebih dekoratif daripada fungsinya.²²⁸

Kemudian, untuk mengembangkan struktur dan pengoperasian *listed companies* dalam *corporate governance* di China, maka diperkenalkan adanya independen direksi dalam sistem *corporate governance* di China. Pada Agustus 2001, *the China Securities Regulatory Commission* (CSRC) diberikan kewenangan oleh Negara, untuk mengundang *the Guidelines for Introducing Independent Directors to the Board of Directors of Listed Companies (the Guidelines)*. *Guidelines* ini mengharuskan semua *listed companies* untuk memasukkan independen direksi dalam Dewan Direksi mereka, dan kurang lebih 1 independen direksi harus merupakan profesional dalam bidang akunting. Selain itu, juga diwajibkan bahwa mulai 30 Juni 2002, kurang lebih terdapat 2 anggota dewan direksi yang merupakan independen direksi, dan pada 30 Juni 2003, kurang lebih 1/3 Dewan haruslah merupakan Independen direksi. Agar independen direksi dapat berperan secara aktif, *the Guidelines* ini mewajibkan bahwa independen direksi harus dapat mengungkapkan pendapat yang independen dalam setiap peristiwa yang penting dalam *listed companies* dan juga memiliki kewenangan khusus lainnya seperti yang terdapat dalam hukum perusahaan dan hukum dan regulasi yang relevan lainnya. Misalnya, mereka memiliki kewenangan untuk menyetujui transaksi yang bersangkutan, kewenangan untuk membuat RUPS luar biasa dan Rapat Dewan, dan kewenangan untuk mengangkat *outside* direksi atau

²²⁸ Jin Zhu Yang, "Comparative Corporate Governance: Reforming Chinese Corporate Governance", *International Company and Commercial Law Review*, Volume 16 (1), 2005, hlm 11.

organisasi konsultan secara independen. *Guidelines* ini juga mengatur bahwa independen direksi akan dibayar untuk setiap tugas yang dilaksanakannya berdasarkan hukum dan regulasi serta Anggaran dasar perusahaan, independen direksi juga harus melindungi seluruh kepentingan perusahaan, dan secara khusus harus terkait dengan perlindungan bagi kepentingan pemegang saham minoritas terhadap adanya pelanggaran.²²⁹

Pada Januari 2002, the CSRC dan *the State Economic and Trade Commission* secara bersama-sama mengeluarkan *the Code of Corporate Governance for Listed Companies in China (the Code)*. Tujuan utama dibuatnya *the Code* ini adalah untuk mendorong *listed companies* untuk membentuk dan mengembangkan sistem usaha yang modern, mengatur operasi bisnis *listed companies*, dan memajukan pembangunan yang sehat dalam pasar sekuritas di China.²³⁰

The Code ini terdiri dari seperangkat aturan yang komprehensif yang mencakup prinsip-prinsip dasar *corporate governance* bagi *listed companies*, termasuk jaminan pelaksanaan hak-hak pemegang saham secara penuh, pembuatan aturan bagi RUPS dan sistem voting kumulatif, aturan-aturan yang melarang *controlling shareholder* untuk mengeksploitasi pemegang saham minoritas, aturan yang mengatur tentang tugas-tugas direksi, peranan Dewan dan Independen Direksi, dan aturan tentang keterbukaan informasi dan transparansi. Secara khusus, dapat dikatakan bahwa *the Code* ini menegaskan bahwa semua *listed companies* di China harus bertindak dengan menggunakan

²²⁹ *Ibid*, hlm 11-12.

²³⁰ *Ibid*.

semangat *the Code* dalam usahanya untuk mengembangkan *corporate governance*.²³¹

The Code of Corporate Governance itu sendiri terdiri dari 8 bab, yang dibuat berdasarkan the OECD principles, meliputi 5 prinsip *good corporate governance* yaitu, hak-hak pemegang saham, transparansi, akuntabilitas, keadilan dan pertanggungjawaban. (revisi *the OECD Principles* telah dikeluarkan pada April 2004 yang menjadi dasar untuk menjamin keefektifan kerangka *corporate governance*, tetapi hal ini belum diadopsi oleh China).²³²

Selain itu, The China Securities Regulatory Commission (CSRC) secara serius berkomitmen untuk memajukan dan menerapkan *corporate governance* di China dan mensejajarkan dengan perkembangan internasional seperti inisiatif-inisiatif yang dikeluarkan oleh OECD. Misalnya, pada Desember 2004, the CSRC membuat aturan baru yaitu *Several Measures to Strengthen the Protection of the Rights of Public Shareholder*, yang dipandang sebagai upaya untuk meningkatkan standar *corporate governance* bagi *listed companies* di China dan mencegah adanya penyalahgunaan kewenangan oleh *controlling shareholder* yang nantinya mengakibatkan adanya penipuan sekuritas, *insider dealing* dan manipulasi pasar. Aturan baru ini mengatur tentang hak-hak pemegang saham (untuk pertama kalinya) untuk menggunakan hak suaranya terhadap isu-isu yang penting, fungsi independen direksi, meningkatkan komunikasi dengan pemegang saham, mendorong adanya distribusi

²³¹ *Ibid.*

²³² Simon Shim, "Corporate Governance Reform In China", *Company Lawyer*, Volume 26 (3), 2005, hlm 377.

keuntungan, dan memperkuat pengawasan dalam *listed companies* dan manajemen senior mereka.²³³

Model *corporate governance* yang diterapkan di China merupakan hal yang relatif baru di negara tersebut. Model tersebut pada dasarnya memberikan 5 (lima) karakteristik dasar bentuk korporasi yang pada saat ini hadir di China, yaitu:²³⁴

1. Adanya pemisahan dan personalitas hukum yang berbeda
2. Pertanggungjawaban bagi pemilik dan manajer
3. Adanya kepemilikan publik oleh investor modal
4. Pendelegasian manajemen sesuai struktur Dewan, dan
5. Kebebasan transfer saham.

²³³ *Ibid*, hlm 375.

²³⁴ *Ibid*, hlm 377.

BAB III

KEGAGALAN PENERAPAN *GOOD CORPORATE GOVERNANCE* PADA PERUSAHAAN PUBLIK DI INDONESIA

A. Penerapan *Good Corporate Governance* dalam Pengelolaan Perusahaan Publik di Indonesia

Sejak krisis moneter melanda kawasan Asia Tenggara dan kawasan dunia lainnya, Indonesia mulai mengenal adanya *good corporate governance* (GCG) yang diartikan sebagai tata kelola perusahaan yang baik. Istilah GCG pertama kali muncul sekitar pada tahun 1970an di Amerika Serikat. Istilah ini muncul setelah terjadi beberapa skandal korporasi dan praktik korupsi yang dilakukan dalam suatu perusahaan.²³⁴

Beberapa tindakan penyalahgunaan *corporate governance* yang dilakukan oleh para organ perusahaan tidak hanya dapat menyesatkan pemegang saham mengenai prospek dan kinerja perusahaan, tetapi juga pihak lain yang terkait seperti kreditor, pegawai, buruh dan masyarakat. Hal ini tentu saja dapat berdampak pada menurunnya harga saham perusahaan, para pekerja kehilangan pekerjaan, dan yang lebih ekstrim adalah perusahaan tersebut menjadi pailit.²³⁵

Secara umum, institusi dalam *corporate governance* mencakup internal ataupun eksternal perusahaan. Institusi eksternal meliputi *agency regulatory* seperti pemerintah, pasar modal di mana saham perusahaan itu didaftarkan, dan pengadilan yang mengakui adanya upaya hukum bagi pelanggaran aturan-aturan

²³⁴ Jeswald W. Salacuse, *op.cit.*, hlm 70.

²³⁵ Daniel J.H. Greenwood, "Enronities: Why Good Corporations Go Bad", *Columbia Business Law Review*, 2004, hlm 774.

governance. Institusi internal adalah mekanisme yang berada di dalam perusahaan yang menentukan bagaimana perusahaan itu dijalankan. Institusi eksternal dan internal tersebut saling berhubungan satu sama lain semenjak mekanisme internal secara luas diatur dan ditentukan oleh institusi eksternal. Misalnya, hukum dan peraturan pemerintah mengatur secara spesifik tentang kewenangan dewan direksi dan dewan pengawas, hak-hak pemegang saham, dan kewajiban manajer.²³⁶

Awalnya, GCG memang didorong tuntutan eksternal agar setiap perusahaan tidak melakukan pembohongan kepada publik. Tekanan ini semakin memuncak sejak terkuaknya kasus skandal akuntansi di Enron dan beberapa perusahaan di AS pada tahun 1990-an. Praktik manipulasi data keuangan yang banyak dilakukan perusahaan jelas merugikan publik dan dianggap sebagai tindakan ilegal sehingga lahirlah aturan hukum yang dikenal dengan Sarbanes-Oxley.²³⁷

Undang-undang ini didesain untuk mencegah adanya praktik-praktik ilegal sejenis yang dilakukan di internal perusahaan yang dapat merugikan publik dan investor. Peraturan ini berlaku bagi perusahaan-perusahaan yang setiap saat menyampaikan laporan ke Badan Pengawas Pasar Modal Amerika (*Securities Exchange Commission*) dan merupakan kewajiban untuk memenuhi kepatuhan hukum.

Agenda Indonesia saat ini untuk menerapkan *good corporate governance* dibagi menjadi tiga aktivitas, yakni menetapkan kebijakan nasional, menyempurnakan kerangka regulasi, dan membangun inisiatif sektor swasta.

²³⁶ Jeswald W. Salacuse, *op.cit*, hlm 78.

²³⁷ *Kompas*, 8 Oktober 2006, "Tata Kelola Perusahaan Baik, Daya Tawar Naik".

Perumusan kebijakan nasional ditandai dengan pembentukan Komite Nasional Kebijakan *Corporate Governance* melalui Keputusan Nomor: KEP-31/M.EKUIIN/06/2000 yang kemudian berubah menjadi Komite Nasional Kebijakan *Corporate Governance* (KNKCG) dengan keputusan KEP-49/M.EKON/11/2004, yang beranggotakan kalangan profesional baik di sektor publik, swasta, maupun kalangan akademisi, dan lembaga swadaya masyarakat.²³⁸

Dalam penerapan GCG di Indonesia, Komite Nasional telah menerbitkan pedoman *Good Corporate Governance* pada 2001. Pedoman tersebut kemudian disusul dengan penerbitan Pedoman Sektoral, Pedoman untuk Komite Audit, dan Pedoman untuk Komisaris Independen di tahun 2004.²³⁹ Tujuan penyusunan Pedoman GCG di antaranya adalah:²⁴⁰

1. Memaksimalkan nilai perseroan dan nilai perseroan bagi pemegang saham dengan cara meningkatkan prinsip keterbukaan, akuntabilitas, dapat dipercaya, bertanggung jawab, dan adil agar perusahaan memiliki daya saing yang kuat.
2. Mendorong pengelolaan perseroan secara profesional, transparan, dan efisien, serta
3. Mendorong agar pemegang saham, anggota dewan komisaris dan anggota direksi dalam membuat keputusan dan menjalankan tindakan dilandasi nilai moral yang tinggi dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan serta bertanggung jawab terhadap pihak-pihak lain yang berkepentingan.

²³⁸ Mas Achmad Daniri, *op.cit*, hlm 21

²³⁹ *Ibid*, hlm 21.

²⁴⁰ Jimmy E. Elias, "Peranan Manajemen Risiko Strategik dalam Mendukung *Good Corporate Governance*," *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 23, No 3, 2004, hlm 52

Implementasi GCG di BUMN didasarkan pada Surat Keputusan Menteri BUMN Nomor KEP-117/M-MBU/2002 tentang Praktik *Good Corporate Governance* pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), yang di antaranya memuat hal sebagai berikut:²⁴¹

1. *Corporate Governance* adalah proses dan struktur yang digunakan oleh organ BUMN untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan untuk mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan stakeholder lainnya, berlandaskan peraturan dan nilai-nilai etika
2. BUMN wajib menerapkan *Good Corporate Governance* secara konsisten dan/atau menjadikan *Good Corporate Governance* sebagai landasan operasionalnya
3. Prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* meliputi transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggung jawaban, dan kewajiban

GCG pada dasarnya merupakan suatu mekanisme yang mengatur tentang tata cara pengelolaan perusahaan berdasarkan aturan-aturan yang menaungi perusahaan tersebut, seperti Anggaran Dasar, aturan-aturan tentang perusahaan (Undang-Undang Perseroan Terbatas No 1 Tahun 1995), dan aturan-aturan yang mengatur tentang kegiatan perusahaan dalam menjalankan usahanya.²⁴²

Sejarah GCG sebenarnya berawal dari 200 tahun yang lalu ketika Blackstone menggambarkan korporasi sebagai *little republic*. Dengan analogi itu, menandakan bahwa suatu korporasi harus dikelola sebagaimana suatu republik.

²⁴¹ *Ibid*

²⁴² Hasnati, *op.cit*, hlm 56-57

Dengan demikian unsur pengelolaan perusahaan seperti halnya suatu republik harus diselenggarakan melalui tindakan-tindakan seperti berikut:²⁴³

1. Pemilihan anggota direksi (*board of director*) oleh pemegang saham melalui pemberian suara yang merupakan hak dasar pemegang saham
2. Adanya organ legislatif perusahaan yang merupakan sentral kewenangan perusahaan. Kewenangan perusahaan berada pada *board of director*.
3. Birokrasi perusahaan terdiri dari *board of director* dan eksekutif pelaksanaan sehari-hari manajemen perusahaan (*day to day management*)

Ada dua ide dasar yang muncul dari adanya GCG. Pertama adalah untuk memisahkan fungsi dan kepentingan di antara para pihak dalam suatu perusahaan, yaitu pihak yang menyediakan modal atau pemegang saham, pengawas dan pelaksana sehari-hari perusahaan dan masyarakat luas. Kedua adalah untuk melindungi kepentingan pemegang saham minoritas dalam pengelolaan perusahaan. Komponen pemegang saham minoritas merupakan salah satu pihak penting karena Indonesia merupakan negara berkembang yang mempunyai jumlah penduduk yang termasuk terbesar di dunia, sehingga potensi masyarakatnya masih dalam kemampuan membeli dalam jumlah kecil. Dengan pendapatan per capital yang masih belum tinggi, potensi penduduknya Indonesia hanya memiliki saham yang tentunya juga tidak besar. Maka dari itu, perlindungan pemegang saham minoritas menjadi begitu penting.²⁴⁴

Secara formal, sebenarnya GCG hanya ditujukan bagi perusahaan yang statusnya merupakan perusahaan publik, khususnya emiten yang telah menyerap

²⁴³ M. Irsan Nasarudin dan Indra Surya, *Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2004, hlm 97.

²⁴⁴ *Ibid*, hlm 97-98.

dana dari masyarakat dan memiliki saham publik yang sifatnya minoritas dan independen. Karena dengan diterapkannya GCG maka dana-dana masyarakat yang terkumpul tersebut akan terjamin dan dapat dipertanggungjawabkan.

Perusahaan publik merupakan tahap selanjutnya setelah ia menjadi emiten. Pengertian emiten adalah perusahaan yang melakukan penawaran umum, sedangkan perusahaan publik adalah perusahaan yang sahamnya telah dimiliki sekurang-kurangnya oleh 300 pemegang saham dan memiliki modal disetor sekurang-kurangnya Rp.3.000.000.000, 00, - (tiga miliar rupiah) atau memiliki jumlah pemegang saham dan modal yang disetor yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah (PP) (UUPM pasal 1 angka 22).²⁴⁵

Ada sedikit perbedaan antara emiten dengan perusahaan publik. Kalau emiten sudah pasti perusahaan publik karena telah memenuhi persyaratan sebagai perusahaan publik dilihat dari jumlah pemegang saham dan modal minimal yang harus disetor. Emiten melakukan penawaran umum dan sahamnya aktif diperdagangkan di bursa (*secondary market*), sedangkan perusahaan publik belum tentu dapat dikategorikan sebagai emiten. Karena perusahaan publik belum tentu melakukan penawaran umum atau *listing* di bursa.²⁴⁶

Dengan kata lain, perusahaan publik dapat menjelma menjadi emiten pada saat pernyataan pendaftaran dalam rangka melakukan penawaran umum dinyatakan efektif karena sudah diterima dan disetujui oleh Bapepam. Namun sebagai perusahaan publik, kendati tidak melalui penawaran umum, perusahaan publik wajib menyampaikan pernyataan pendaftaran. Baik emiten maupun

²⁴⁵ *Ibid*, hlm 155

²⁴⁶ *Ibid*.

perusahaan publik, keduanya tergolong dalam pengertian “perusahaan terbuka“(Tbk).²⁴⁷

Secara sederhana bentuk GCG dalam perusahaan publik dapat dilakukan melalui pelaksanaan tanggung jawab antara perusahaan sebagai badan hukum dengan direksi dan komisaris sebagai pengurus kepada para pemegang saham. Hal tersebut dilakukan dengan cara melaksanakan ketentuan Anggaran Dasar (AD) dan kewajiban untuk mengelola perusahaan secara transparan, bertanggung jawab, adil dan penuh akuntabilitas.

Oleh karena saat ini perusahaan-perusahaan baik publik ataupun non-publik semakin banyak bergantung pada modal ekstern (modal ekuiti serta pinjaman) untuk pembiayaan kegiatan-kegiatan mereka, untuk melakukan investasi dan menciptakan pertumbuhan, maka demi kepentingan mereka perusahaan perlu memberi kepastian kepada pihak penyandang dana ekstern bahwa dana-dana tersebut digunakan secara tepat dan seefisien mungkin serta memastikan bahwa manajemen bertindak yang terbaik untuk kepentingan perusahaan. Sehingga dengan adanya fakta di atas dapat disimpulkan bahwa penerapan GCG tidak hanya diterapkan oleh perusahaan publik saja melainkan perusahaan non publik juga mulai menerapkan GCG.

Dewasa ini, seberapa jauh suatu perusahaan menjalankan prinsip GCG menjadi demikian penting. Artinya makin dekat satu entitas bisnis atau perusahaan menjalankan prinsip GCG maka akan dekat yang bersangkutan dengan akses dana. Penerapan GCG kini menjadi faktor penting bagi keputusan

²⁴⁷ *Ibid.*

investasi. Kecenderungan tersebut kian terlihat saat ini, perusahaan yang menjalankan prinsip *corporate governance* sudah menjadi karakter investasi internasional. Karakter investasi tersebut ditandai dengan terbukanya peluang bagi perusahaan mengakses dana di seluruh dunia. Intinya penerapan GCG menjadi demikian penting, bagi perusahaan yang ingin memperoleh manfaat dari pasar modal global dalam menarik dana jangka panjang.²⁴⁸

Sehingga dapat dikatakan bahwa pelaksanaan GCG dianggap sebagai terapi yang paling baik untuk membangun kepercayaan antara pihak manajemen dengan penanam modal beserta krediturnya, sehingga pemasukan modal bisa terjadi kembali, yang pada gilirannya dapat membantu proses pemulihan ekonomi di Indonesia.²⁴⁹

Perusahaan-perusahaan terbuka berada di bawah pengawasan Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam). Bapepam adalah regulator untuk semua kegiatan transaksi di pasar modal, baik dari segi emiten atau perusahaan yang menerbitkan saham atau obligasi, dan juga dari segi perusahaan efek yang melakukan transaksi jual-beli saham termasuk bursa efek yang merupakan tempat dilakukannya transaksi serta pihak-pihak lain yang bergerak dalam konteks kegiatan transaksi pasar modal.²⁵⁰

Di dalam konteks publik, pemilik perusahaan juga meliputi masyarakat banyak atau orang-orang yang membeli saham atau yang memiliki saham yang

²⁴⁸ *Republika*, Senin, 9 Oktober 2006, "Privatisasi BUMN, Pasar Modal dan Upaya Implementasi GCG."

²⁴⁹ M. Irsan Nasarudin dan Indra Surya, *op.cit.*, hlm 96.

²⁵⁰ Emmy Yuhassarie, et.al, *Perseroan Terbatas dan Good Corporate Governance: Prosiding Rangkaian Lokakarya Terbatas Masalah-Masalah Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya Tahun 2004: Jakarta 13-15 Juli 2004*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2004, hlm. 29

jumlahnya bisa mencapai ribuan. Investor publik tidak bisa tahu secara pasti bagaimana transaksi sebenarnya terjadi dalam perusahaan karena yang mengelola perusahaan adalah manajemen. Manajemen inilah yang sesungguhnya mengetahui secara pasti apa yang terjadi di dalam perusahaan serta mengetahui bagaimana prospek perusahaan ke depan. Dalam rangka memastikan bahwa manajemen melakukan tugasnya sesuai yang sudah ditentukan pada awalnya, diperlukan suatu mekanisme bagi investor untuk memastikan apakah manajemen melaksanakan tugasnya dengan baik. Inilah yang disebut mekanisme *Corporate Governance* atau tata kelola perusahaan. Banyak mekanisme yang diimplementasikan dalam rangka mengawasi tugas-tugas manajemen, misalnya dengan *financing* perusahaan, di mana dipersyaratkan keterbukaan informasi yang harus dilaporkan manajemen kepada investor. Ini adalah mekanisme yang diinginkan oleh investor dapat mengawasi jalannya perusahaan dengan baik.²⁵¹

Untuk lebih mengefektifkan penerapan GCG pada perusahaan maka Komisi Nasional GCG kemudian merumuskan Pedoman *Good Corporate Governance (Code for Good Corporate Governance)* versi 3.1. yang dapat digunakan oleh perusahaan-perusahaan dalam melaksanakan *corporate governance*. Kode GCG versi 3.1. memuat hal-hal antara lain, perlindungan hak-hak pemegang saham, perlakuan adil terhadap seluruh pemegang saham, peranan *stakeholder*, keterbukaan dan transparansi, serta peranan direksi perusahaan. Kode GCG versi 3.1. harus diimplementasikan dengan peraturan-peraturan dan kode ini tidak akan berarti apa-apa jika tidak disertai dengan pelaksanaan dan penegakan.

²⁵¹ *Ibid*, hlm. 29-30.

Salah satu otoritas terkait yang mempunyai peluang untuk menerapkan prinsip-prinsip GCG yang terdapat dalam kode tersebut adalah Bapepam. Karena pasar modal merupakan salah satu sektor industri jasa keuangan yang sangat penting. Oleh karena, sudah tepat kiranya jika Bapepam terus berupaya untuk mengintensifkan penerapan GCG pada perusahaan publik dan emiten.²⁵²

Sejak tahun 2000, Bapepam bersama-sama dengan pihak-pihak lain yang terkait, terlibat secara aktif dalam berbagai kegiatan yang bertujuan untuk mendorong penerapan prinsip-prinsip GCG kepada semua pelaku di pasar modal Indonesia mengingat penerapan GCG yang baik merupakan salah satu faktor yang mampu membangun dan mewujudkan pasar modal yang sehat.²⁵³

BEJ sebagai bagian dari tatanan perekonomian juga telah memperkenalkan implementasi GCG melalui aturan pencatatan. BEJ mengharapkan perusahaan *go public* terus meningkatkan transparansi dan mengurangi risiko perusahaan publik karena penerapan GCG tidak lagi dilihat sebagai sebuah kewajiban, tapi sudah menjadi kebutuhan bagi investor.²⁵⁴ Hal ini dapat dilihat berdasarkan data Bursa Efek Jakarta, pada 2002 tercatat sebanyak 257 emiten atau perusahaan publik telah memiliki komisaris independen.²⁵⁵

Penerapan prinsip-prinsip GCG juga diatur pula dalam UUPM. Penerapan prinsip GCG ini dibuat untuk melindungi kepentingan pemegang saham publik dari adanya transaksi yang merugikan kepentingan investasinya. UUPM beserta peraturan pelaksanaannya memberikan perlindungan bagi pemegang saham publik.

²⁵² M. Irsan Nasarudin dan Indra Surya, *op.cit*, hlm 99-100.

²⁵³ *Ibid*, hlm 100.

²⁵⁴ *Republika*, *loc.cit*

²⁵⁵ M. Irsan Nasarudin dan Indra Surya, *op.cit*, hlm 105-106.

Hal ini dapat dilihat dari adanya prinsip transparansi dan keterbukaan yang wajar dan efisien yang dianut oleh UUPM. Tujuan dari semua itu adalah untuk memberikan perlindungan kepada pemodal, menciptakan kepastian hukum, dan menciptakan pasar yang teratur, wajar dan efisien.²⁵⁶

Uraian mengenai prinsip GCG yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal antara lain sebagai berikut:²⁵⁷

1. Hak Dasar Pemegang Saham

- a. Memperoleh metode yang aman dalam pendaftaran pemilikan dan pengalihan sahamnya. UUPM Pasal 48 dan 49 serta Peraturan No. IV.B.I dan Peraturan No.IX.J.I memungkinkan pemegang saham memperoleh kenyamanan dan keamanan dalam mendaftarkan sahamnya dengan memperbolehkan perusahaan melimpahkan wewenang pengadministrasian, pemindahan pemilikan, penyerahan, atau penerimaan efek kepada Biro Administrasi Efek (BAE). Dalam Peraturan No.IX.J.I angka 11 diatur mengenai tata cara pemindahan hak atas saham harus dibuktikan dengan suatu dokumen yang ditandatangani oleh atau atas nama pihak yang memindahkan hak dan oleh atau atas nama pihak yang menerimanya. BAE bertanggung jawab baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama kepada pemegang efek atas kerugian yang timbul sebagai akibat kelalaiannya dalam melaksanakan tugas.

- b. Mendapatkan informasi yang relevan tentang perseroan dengan tepat waktu dan mudah mengenai aturan yang tersebar baik di dalam UUPM

²⁵⁶ *Ibid*, hlm 106.

²⁵⁷ *Ibid*, hlm 106-108.

maupun dalam peraturan pelaksanaannya yang mengatur tentang penyampaian dan penyebaran informasi kepada pemegang saham secara tepat waktu dan mudah. Aturan ini terdapat dalam Pasal 85-89 UUPM yang mengatur kewajiban emiten atau perusahaan publik untuk memberikan informasi kepada publik atau pemegang saham mengenai keadaan perseroan baik secara berkala maupun insidentil dalam hal terjadi peristiwa material yang menyangkut perusahaan. Selain itu juga perseroan wajib untuk mengumumkan neraca laba rugi yang telah disetujui oleh RUPS kepada publik. Peraturan X.K.1 tentang keterbukaan informasi yang harus segera diumumkan kepada publik, mewajibkan emiten untuk menyampaikan kepada Bapepam dan mengumumkan kepada masyarakat paling lambat hari kerja kedua setelah keputusan atau terjadinya peristiwa atau fakta material yang mungkin dapat mempengaruhi nilai efek, perusahaan, dan keputusan investor. Termasuk dalam kategori informasi atau fakta material antara lain penggabungan usaha, pembelian saham, peleburan usaha, pembentukan usaha patungan, pembelian atau penjualan aktiva yang material, dan perubahan dalam pengendalian atau perubahan penting dalam manajemen.

- c. Partisipasi dalam RUPS dan Penggunaan Hak Suara. Dalam peraturan No.IX.E.1. tentang Benturan Kepentingan Transaksi Tertentu, Peraturan IX.K.1. tentang Penggabungan, Peleburan Usaha Perusahaan Publik atau Emiten, dan Peraturan No.IX.J.1. diatur bahwa pemegang saham berhak memperoleh kesempatan untuk berpartisipasi dan menggunakan hak

suara dalam RUPS serta mendapatkan informasi tentang tata cara RUPS termasuk penggunaan hak suara.

2. Keterbukaan atau Transparansi

Sebagaimana diungkapkan di muka bahwa sebagian besar dari peraturan pasar modal menekankan aspek keterbukaan atau transparansi. Manajemen perusahaan sejak akan menjual efeknya kepada masyarakat sudah diwajibkan untuk mengungkapkan informasi perusahaan secara akurat antara lain, tujuan perusahaan, kegiatan usaha, keuangan, kinerja perusahaan, risiko material, dan kepemilikan serta hal-hal lain yang mempunyai pengaruh terhadap perusahaan. Kewajiban itu terus berlanjut setelah perusahaan menjadi perusahaan terbuka melalui penyampaian laporan berkala atau laporan yang bersifat insidentil. Untuk menjaga kualitas informasi yang akurat dan wajar, maka penyusunan laporan tertentu yang memuat informasi tertentu seperti laporan keuangan harus dilakukan oleh pihak independen yang profesional.

3. Tugas Pengurus Perseroan

Direksi dan komisaris harus menjalankan tugasnya dengan penuh tanggung jawab semata-mata hanya demi kepentingan perseroan (*fiduciary duty*) sesuai dengan UUPT. Bagi pengurus emiten atau perusahaan publik terdapat kewajiban lain seperti memantau atau mengelola konflik potensial antara kepentingan manajemen, pengurus, pemegang saham dan penyalahgunaan aset perusahaan, memastikan keabsahan akuntansi dan sistem pelaporan keuangan termasuk komite audit independen, dan menerapkan sistem kontrol yang tepat untuk memonitor risiko, keuangan dan kepatuhan terhadap

peraturan perundang-undangan serta mengawasi proses keterbukaan dan komunikasi informasi. Komite audit independen di dalam suatu perseroan mempunyai peran dan tanggung jawab untuk:

- a. Mengkaji laporan keuangan tahunan perusahaan dan memastikan dewan direksi menyetujuinya
- b. Menjaga hubungan dengan audit eksternal dan internal
- c. Mengkaji kontrol internal surat-surat manajemen

Dalam bidang kerangka regulasi terdapat beberapa peraturan yang terkait dengan GCG dan reformasi hukum pada umumnya yaitu Undang-Undang Nomor 10 tentang Bank Indonesia Tahun 1998, Undang-Undang Anti Korupsi Tahun 1999, Undang-Undang Persaingan Usaha Tahun 1999, dan Undang-Undang BUMN Tahun 2003.²⁵⁸

Kerangka hukum pokok yang dijadikan landasan untuk mengatur badan usaha PT adalah UU No 1 Tahun 1995 tentang PT dan UU No 8 tahun 1995 tentang Pasar Modal. Hubungan kedua UU ini adalah, UU PT merupakan *lex generalis*, dan UU Pasar Modal merupakan *lex specialis*.

Pasar Modal sebenarnya telah lama menerapkan prinsip-prinsip GCG dalam pengelolaan perusahaan publik. Hal ini ditunjukkan melalui berbagai regulasi yang dikeluarkan oleh Bapepam dan Bursa Efek Jakarta. Serangkaian regulasi yang diterbitkan oleh Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) yang berhubungan dengan GCG, di antaranya adalah adanya keharusan bagi perusahaan publik untuk memiliki Komisaris Independen dan Komite Audit.

²⁵⁸ Mas Achmad Daniri, *op. cit*, hlm 21.

Ketentuan ini diatur dalam Surat Edaran Ketua Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) No. SE-03/PM/2000 dan dijelaskan lebih lanjut dalam Surat Edaran Bursa Efek Jakarta (BEJ) No. SE-005/BEJ/09-2001 jo Surat Direksi BEJ No. KEP 339/BEJ/07/2001.

Peraturan Bapepam melalui Surat Edaran No. SE-03/PM/2000 dalam kerangka GCG merekomendasikan bahwa setiap emiten dan perusahaan publik harus memiliki komite audit. Komite audit sekurang-kurangnya terdiri dari 3 orang yang salah satunya haruslah Komisaris Independen yang juga berperan sebagai ketua komite. Ketentuan-ketentuan ini telah diperbaharui melalui Surat Keputusan Ketua Bapepam Kep.41/PM/2003 terutama Peraturan Nomor IX.1.5 tentang Pembentukan dan Pelaksanaan Kerja Komite Audit.

Sehubungan dengan hal tersebut, dalam rangka pelaksanaan prinsip *good corporate governance*, maka dunia usaha sekarang ini, memerlukan komisaris independen yang duduk dalam jajaran pengurus perseroan. Di dalam suatu perseroan, diwajibkan mempunyai sekurang kurangnya satu orang komisaris independen, yang berasal dari luar perusahaan serta tidak mempunyai hubungan bisnis dengan perusahaan atau afiliasinya.

Dalam perspektif hukum terdapat tiga acuan yang menjadi landasan adanya komisaris independen.²⁵⁹ Pertama, acuan tentang kedudukan komisaris dalam suatu perseroan terbatas seperti yang diatur dalam Pasal 94-101 UUPT No.1/1995.

²⁵⁹ Indra Safitri, *Indonesia Market Links Network*, 2-9-2002, hlm 3.

Kedua, ketentuan Pasal 80 UU No.8/1995 tentang Pasar Modal, yaitu tentang tanggung jawab atas informasi yang tidak benar dan menyesatkan, di mana komisaris termasuk pihak yang diancam oleh pasal tersebut, bila ikut menandatangani setiap dokumen yang berhubungan dengan penyampaian informasi kepada publik di dalam rangka pernyataan pendaftaran. Bagi setiap calon emiten yang akan mencatatkan saham di bursa efek, maka PT Bursa Efek Jakarta, mewajibkan adanya komisaris independen di dalam kepengurusan emiten tersebut.

Ketiga, adanya pedoman yang dikeluarkan Komite Nasional *Good Corporate Governance* sehubungan kehadiran komisaris independen yang ada di perusahaan publik, di mana di bagian II.1 menyebutkan bahwa pada prinsipnya, komisaris bertanggung jawab dan berwenang untuk mengawasi kebijakan dan tindakan direksi, dan memberikan nasehat kepada direksi jika diperlukan. Untuk membantu komisaris dalam menjalankan tugasnya, berdasarkan prosedur yang ditetapkan sendiri, maka seorang komisaris dapat meminta nasehat dari pihak ketiga dan/atau membentuk komite khusus. Setiap anggota komisaris harus berwatak amanah dan mempunyai pengalaman dan kecakapan yang diperlukan untuk menjalankan tugasnya.

Mengenai komisaris independen, PT Bursa Efek Jakarta (BEJ) di dalam peraturan Pencatatan Efek No 1-A: tentang Ketentuan Umum Pencatatan Efek yang bersifat Ekuitas di bursa, dalam angka 1-a menyebutkan tentang rasio komisaris independen yaitu komisaris independen yang jumlahnya secara proporsional sebanding dengan jumlah saham yang dimiliki oleh yang bukan

pemegang saham pengendali dengan ketentuan jumlah komisaris independen sekurang kurangnya 30% (tiga puluh persen) dari seluruh jumlah anggota komisaris. Selanjutnya dalam angka 2 menentukan persyaratan komisaris independen yang melarang adanya hubungan terafiliasi baik dengan pemegang saham pengendali (*controlling shareholders*), direktur atau komisaris lainnya, dilarang untuk bekerja rangkap dengan perusahaan terafiliasi dan harus memahami peraturan perundang-undangan di bidang Pasar Modal.

Keberadaan komisaris independen sangat dibutuhkan oleh perusahaan-perusahaan di Indonesia baik BUMN maupun perusahaan swasta, khususnya PT Terbuka. Pengertian mengenai komisaris independen dapat dikategorikan dalam beberapa kriteria yaitu sebagai berikut:²⁶⁰

1. Dipilih dan diangkat secara independen
2. Penilaian objektif dan independen
3. Berasal dari luar perusahaan
4. Bebas dari pengaruh
5. Tidak ada hubungan afiliasi
6. Tidak memiliki kepentingan di perusahaan
7. Bertindak secara independen
8. Memiliki kompetensi dan integritas memadai

Pedoman *Good Corporate Governance* (4.1) menyatakan bahwa dewan komisaris wajib membentuk komite audit yang beranggotakan satu atau lebih anggota dewan komisaris. Dewan dapat meminta kalangan luar dengan berbagai

²⁶⁰ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 54

keahlian, pengalaman dan kualitas lain yang dibutuhkan, untuk duduk sebagai anggota komite audit. Komite audit harus bebas dari pengaruh direksi, eksternal auditor. Dengan demikian, komite audit hanya bertanggung jawab kepada dewan komisaris. Penggantian anggota komite auditor harus mendapat persetujuan lebih dari 50% jumlah anggota komisaris.

Menurut Pedoman *Good Corporate Governance*, tugas dan tanggung jawab komite audit adalah:

1. Mendorong terbentuknya struktur pengawasan internal yang memadai.
2. Meningkatkan kualitas keterbukaan dan pelaporan keuangan.
3. Mengkaji ruang lingkup dan ketepatan external audit, kewajaran biaya external audit, serta kemandirian dan objektivitas external auditor, dan
4. Mempersiapkan surat uraian tugas dan tanggung jawab komite audit selama tahun buku yang sedang diperiksa oleh eksternal auditor.

Menurut Kepmen BUMN No.Kep-103/2002, tugas dan tanggung jawab komite audit terdiri dari:

1. Menilai pelaksanaan audit dan hasilnya.
2. Memberikan rekomendasi tentang penyempurnaan.
3. Sistem pengendalian manajemen perusahaan dan pelaksanaannya.
4. Memastikan telah terdapat prosedur review yang memadai terhadap informasi yang dikeluarkan BUMN.
5. Mengidentifikasi hal-hal yang perlu perhatian komisaris atau dewan pengurus,
dan
6. Melaksanakan tugas lain dalam lingkup tugas dan kewajiban komisaris.

Kedudukan komisaris independen dan komite audit yang dimiliki oleh emiten atau perusahaan publik adalah berkaitan dengan tanggung jawab pengawasan dari dewan komisaris. Oleh sebab itu, keberadaan dari komisaris independen yang duduk dalam komite audit dan anggota komite audit, wajib untuk mentaati ketentuan tentang kegiatan dari komite audit. Sebagai komite yang membantu fungsi pengawasan komisaris, komite audit memiliki fungsi dalam hal yang terkait dengan proses dan peran audit bagi perusahaan, terutama dalam pelaporan hasil audit keuangan perusahaan yang dipaparkan untuk publik.

Membangun komite audit yang efektif tidak boleh terlepas dari kacamata penerapan prinsip *good corporate governance* secara keseluruhan di suatu perusahaan di mana *independency*, *transparency* atau *disclosure*, *accountability*, *responsibility* dan *fairness* menjadi landasan utama dalam menjalankan perusahaan.

Prinsip *Independency* berarti anggota Komite Audit tidak memiliki hubungan bisnis dan hubungan kekeluargaan dengan perusahaan. Prinsip *transparency* berarti anggota Komite Audit harus melaksanakan rapat Komite Audit yang teratur dan selalu menghasilkan risalah rapat tertulis, dan menyiapkan laporan tertulis kepada komisaris tentang kinerja mereka. Prinsip *accountability* berarti setiap anggota Komite Audit mesti memiliki kompetensi dan pengalaman yang cukup untuk mendukung tugas dan tanggung jawab mereka. Dan Prinsip *fairness* berarti dalam pengambilan keputusan anggota Komite Audit harus bersikap adil pada semua pihak.²⁶¹

²⁶¹ Kompas, *loc. cit.*

Komite audit pada awalnya dikembangkan pada perusahaan-perusahaan besar di Amerika karena besarnya jumlah keanggotaan Dewan mengharuskan adanya komite khusus. Pada awal tahun 1939, laporan yang dikeluarkan oleh NYSE yang berjudul *Independent Audits and Audit Procedures* menyatakan bahwa untuk menjamin independensi auditor luar (*outside auditor*), maka direksi suatu perusahaan harus mengangkat atau memilih auditor independen di mana dalam praktiknya melalui komite khusus dalam Dewan yang terdiri dari direksi yang bukan merupakan pegawai perusahaan.²⁶²

Ketika susunan *board of directors* semakin lama semakin bertambah besar antara tahun 1940-an dan 1970-an, banyak perusahaan menyadari bahwa komite audit merupakan mekanisme aktif bagi komisaris agar dapat memenuhi tanggung jawab pengawasannya dalam area kontrol internal dan pelaporan keuangan perusahaan. Pada awal tahun 1973-an, the NYSE dalam laporan keuangannya menyatakan bahwa komite audit merupakan suatu lembaga yang sangat dibutuhkan. Oleh karena itu, maka pada Januari 1977, the NYSE mengadopsi persyaratan pencatatan (*listing requirement*) yang menyatakan bahwa perusahaan domestik harus memiliki komite audit sebagai persyaratan utama ketika mencatatkan efeknya dalam bursa saham.²⁶³

Pada tahun 1 Agustus 2002, NYSE kemudian mengeluarkan *Corporate Governnace Listing Requirements*, dan aturan mengenai adanya komite audit sebagai persyaratan pencatatan dapat ditemukan dalam § 303 of the New York

²⁶² Jillian M.Lutzy, *op.cit*, hlm 100.

²⁶³ *Ibid*, hlm 101.

Stock Exchange Listed Company Manual. Menurut § 303 setiap *listed company* harus memiliki kualifikasi komite audit yang memenuhi persyaratan tertentu. Seluruh anggota komite audit haruslah terdiri dari komisaris independen sesuai dengan definisi independen yang diatur dalam NYSE. Ketentuan ini pada dasarnya menyebutkan bahwa setiap anggota tidak boleh memiliki hubungan yang dapat berpengaruh dalam pelaksanaan kinerja komite audit. Independensi diharuskan baik dalam mental atau dalam tindakan mereka, dan kemudian anggota komite audit dihindarkan untuk memiliki hubungan dengan perusahaan yang nantinya dapat mempengaruhi pelaksanaan independensi mereka dari manajemen dan perusahaan itu sendiri.²⁶⁴

Independensi bagi komisaris merupakan hal yang diharuskan dalam suatu perusahaan publik agar komisaris dapat menjalankan tugas-tugasnya dengan efektif. Agar suatu perusahaan menjadi efektif dalam melaksanakan tugasnya maka jumlah komisaris independen dalam perusahaan harus ditingkatkan. Definisi mengenai independensi di sini adalah di mana komisaris tidak memiliki hubungan dengan para pegawai yang terlebih dahulu bekerja di perusahaan tersebut, bebas dari hubungan kontraktual yang menguntungkan dan bebas dari hubungan keluarga yang dianggap dapat mempengaruhi independensinya.²⁶⁵

Untuk lebih meningkatkan akuntabilitas perusahaan publik kepada pemegang saham, maka dewan komisaris dalam perusahaan publik harus mempertimbangkan untuk membentuk komite khusus lainnya selain komite audit untuk membantu dewan komisaris dalam melaksanakan fungsinya. Komite

²⁶⁴ *Ibid*, hlm 102-103.

²⁶⁵ Daniel J.H Greenwood, *op.cit*, hlm 839

tersebut antara lain Komite Nominasi (*Nominating Committee*), Komite Remunerasi (*Remuneration Committee*) dan Komite Asuransi. Komite nominasi bertugas untuk menyeleksi dan mengangkat eksekutif. Komite Remunerasi bertugas untuk menyusun sistem penggajian dan pemberian tunjangan serta fasilitas lain. Sedangkan Komite Asuransi bertugas untuk melakukan penilaian secara berkala dan memberikan rekomendasi tentang jenis dan jumlah asuransi yang ditutup perseroan. Komite khusus tersebut haruslah benar-benar memiliki independensi dalam melaksanakan tugasnya tanpa adanya pengaruh dari pihak-pihak lain yang terkait.²⁶⁶

Kemudian untuk menunjang kinerja direksi, maka direksi dianjurkan untuk mengangkat seorang sekretaris perusahaan (*corporate secretary*) yang bertindak sebagai pejabat penghubung (*liaison officer*) yang ditugaskan untuk menatausahakan dan menyimpan dokumen perseroan. Sekretaris perusahaan bertanggung jawab kepada direksi dan perseroan dan sekretaris perusahaan harus memastikan bahwa perseroan telah mematuhi seluruh peraturan tentang persyaratan keterbukaan yang berlaku.²⁶⁷

Beberapa pengalaman perusahaan publik di Indonesia dalam menerapkan GCG antara lain:

1. PT Astra International Tbk²⁶⁸

Sebelum tahun 1992 keluarga Soeryadjaya adalah pemegang saham mayoritas PT Astra International. Perusahaan ini menerapkan *corporate governance* dengan baik walaupun kepemilikan saham mayoritas terpusat di

²⁶⁶ M. Irsan Nasarudin dan Indra Surya, *op.cit*, hlm 102.

²⁶⁷ *Ibid*, hlm 103.

²⁶⁸ www.fcgi.or.id/indonesia, diakses tanggal 16 Januari 2007

tangan satu keluarga saja. Sejak tahun 1984 PT Astra telah memperkenalkan budaya perusahaannya berdasarkan *Catur Dharma* (Empat Sikap) yaitu Menjadi milik yang bermanfaat untuk Bangsa dan Negara, Memberi pelayanan yang terbaik kepada pelanggan, Saling menghargai dan membina kerjasama, dan Berusaha mencapai yang terbaik. Hal ini dilengkapi dengan *Prinsip-Prinsip Operasional* terdiri dari Sinergi, Kepercayaan, Tangkas dan Bertanggung jawab.

Catur Dharma ini ditindaklanjuti oleh perusahaan dengan memperkenalkan Pedoman Etika Bisnis Astra pada 1985 yang memandu hubungan antara anak-anak perusahaan serta hubungan dengan para pesaing, pemasok, pelanggan, pasar dan masyarakat. Pada 1999 PT Astra menyusun Aspek Korporasi untuk melaksanakan *corporate governance* yang baik yang harus ditaati oleh Dewan Komisaris dan Dewan Direksi. Aspek Korporasi tersebut didasarkan pada "Tanggungjawab Sosial Perusahaan" yang menekankan kepada manajemen perusahaan supaya bertanggungjawab terhadap semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) termasuk kreditur dan masyarakat. Aspek-Aspek Perusahaan ini mencakup empat unsur *corporate governance*, yaitu: Keadilan, transparansi, akuntabilitas, dan tanggungjawab.

Selama periode Soeryadjaya, pada 1990 PT Astra terdaftar pada Bursa Efek Jakarta (BEJ) dan Bursa Efek Surabaya dengan indeks BEJ pada tingkat paling tinggi dan harga saham Astra mencapai Rp 33.000 per saham dari harga emisi perdananya (IPO) sebesar Rp 14.850. Pada tahun yang sama PT Astra meraih penghargaan Piagam Manajemen "Manajemen Pengoperasian" dari

Asian Institute of Management. Keluarga Soeryadjaya melepaskan kepemilikan sahamnya di PT Astra pada tahun 1992 dan ketika krisis ekonomi melanda Indonesia selama tahun 1997-1998 Badan Penyehatan Perbankan Nasional mengambil alih saham-saham PT Astra. Setelah tahun 1992 praktis tidak ada lagi pemegang saham mayoritas PT Astra yang terpusat dalam tangan satu keluarga. Hingga 30 April 2000 Cycle & Carriage (Mauritius) Ltd. (CCL) menjadi pemegang saham mayoritas PT Astra (24, 14 % saham) dengan mengambil alih kendali saham yang dipegang BPPN.

Pengendalian manajemen PT Astra, baik Dewan Komisaris maupun Dewan Direksi, sebelum dan sesudah tahun 1992 pada dasarnya telah didominasi oleh tenaga-tenaga profesional yang independen. Hal itu masih berlangsung ketika CCL menjadi pemegang saham mayoritas saat ini. Dari 11 anggota Dewan Komisaris, 5 orang komisaris mewakili pemegang saham mayoritas sementara 6 orang lainnya merupakan komisaris independen (lebih dari 50% anggota Dewan Komisaris merupakan komisaris independen). Dari 8 anggota Dewan Direksi hanya 1 orang mewakili pemegang saham mayoritas dan 7 orang lainnya adalah direktur independen (lebih dari 80% anggota Dewan Direksi merupakan direktur independen). Hal ini sejalan dengan rekomendasi dalam *Code For Good Corporate Governance* yang menganjurkan bahwa paling sedikit 20% dari anggota Dewan Komisaris maupun Dewan Direksi adalah anggota independen.

Komitmen PT Astra untuk menerapkan *corporate governance* dengan menaati ketentuan hukum yang ada telah terlaksana dengan baik. Misalnya,

seluruh pinjaman PT Astra dan anak-anak perusahaannya dari Bank Universal (bank yang merupakan anak perusahaan PT Astra) hanya berjumlah 7,29 % dari seluruh kredit yang diberikan oleh Bank Universal kepada debitor. Hal ini sejalan dengan ketentuan mengenai batas maksimum pemberian kredit (*legal lending limit*) yang memungkinkan bank untuk meminjamkan maksimal 20% dari modal bank kepada perusahaan anggota grupnya.

Menyadari pentingnya pelaksanaan *good corporate governance*, Dewan Komisaris dan Dewan Direksi bertanggungjawab atas pelaksanaan *good corporate governance* dengan dibantu oleh semua divisi PT Astra. Misalnya *Corporate Secretary* mengorganisir Divisi Hukum, *Investor Relation*, serta *Corporate Communication* untuk menjalankan misi serta tujuannya dengan baik yang ditinjau sekali seminggu pada tingkat departemen, dua kali sebulan pada tingkat divisi, dan dua kali setahun pada tingkat Dewan Direksi. Peninjauan ini perlu untuk menilai bagaimana misi dan tujuan dilaksanakan untuk menjamin sejauh mana pelaksanaan *good corporate governance* di bidang-bidang tersebut. Di samping itu terdapat Komisaris Independen dan Komite Audit sebagai lembaga pendukung untuk memastikan bahwa *corporate governance* dilaksanakan dengan baik di lingkungan PT Astra.

Pada saat *corporate governance* menjadi isu penting, PT Astra telah membentuk suatu Komite Audit sebagaimana dianjurkan oleh BAPEPAM (Badan Pengawas Pasar Modal) pada bulan Mei 2000. BAPEPAM sendiri mengatur ketentuan-ketentuan mengenai Komite Audit pada bulan Juni 2000

dan memberi waktu satu tahun kepada perusahaan-perusahaan untuk mempersiapkan diri.

Akibat krisis politik dan krisis ekonomi maka Pendapatan Total Konsolidasi Bersih (*Total Net Consolidated Revenue*) PT Astra menurun 28 % pada tahun 1998 dibanding dengan tahun 1997. Untuk tahun 1999 PT Astra melaporkan pertumbuhan pendapatan bersihnya sebesar 34% menjadi Rp 15 triliun, dari Rp 11 triliun pada tahun 1998. Pada 1999 majalah *Asiamoney* memberi penghargaan kepada PT Astra atas pelaksanaan *good corporate governance* sebagai *Best Managed Companies* (Perusahaan-Perusahaan yang dikelola dengan cara yang terbaik). Salah satu kriterianya ialah transparansi. Saat ini, PT Astra mempekerjakan 94.402 orang di Indonesia.

2. PT Pupuk Kalimantan Timur Tbk²⁶⁹

PT Pupuk Kalimantan Timur Tbk merupakan salah satu BUMN Pupuk yang memiliki komitmen untuk terus menerus meningkatkan nilai perusahaan melalui penerapan prinsip-prinsip GCG.

Beberapa hal yang telah dilaksanakan sebagai wujud penerapan prinsip-prinsip GCG antara lain:

- a. Adanya komisaris independen.
- b. Efektifnya komite audit sebagai partner Satuan Pengawasan Internal perusahaan.
- c. Dilaksanakannya *beauty contest* dalam pemilihan Kantor Akuntan Publik.

²⁶⁹ www.pupukaltim.com, diakses tanggal 1 Februari 2007.

Sejak tahun 2001 PT Pupuk Kalimantan Timur Tbk telah membentuk Tim GCG untuk melakukan koordinasi dan memantau kemajuan penerapan GCG serta melakukan antisipasi dan problem solving terhadap penerapan GCG di perusahaan.

Komitmen Direksi dan Komisaris untuk menerapkan prinsip dan praktek GCG telah diwujudkan secara nyata dalam bentuk pelaksanaan Kajian Diagnostik terhadap praktek-praktek GCG di lingkungan perusahaan. Hal tersebut bertujuan guna mengetahui sejauh mana prinsip dan praktek GCG telah diterapkan dan dilaksanakan dalam perusahaan.

Agar penerapan GCG diaplikasikan secara profesional, maka Dewan Komisaris membentuk:

- a. Daftar Khusus (*Register of Interest*) dimana anggota Komisaris dapat mencatatkan saham-saham yang dimilikinya sesuai dengan amanat Anggaran Dasar Perusahaan.
- b. Berkaitan dengan benturan kepentingan, anggota Komisaris wajib mengungkapkan apabila yang bersangkutan mempunyai benturan kepentingan dalam masalah yang berkaitan dengan perusahaan dan secara berkala sekurang-kurangnya setahun sekali. Setiap anggota Komisaris wajib membuat pernyataan bahwa yang bersangkutan tidak memiliki benturan kepentingan dengan kegiatan perusahaan (*declaration of independence*)

Selanjutnya langkah-langkah yang diambil oleh Dewan Direksi guna penerapan GCG adalah sebagai berikut:

- a. Menyusun Panduan untuk anggota Direksi (*Board Manual*) yang akan menjadi bahan referensi utama bagi para anggota dalam melaksanakan tugas pengelolaan perusahaan.
- b. Menyusun Daftar Khusus (*Register of Interest*) di mana anggota Direksi mencatatkan saham-saham yang dimilikinya sesuai dengan amanat Anggaran Dasar Perusahaan.
- c. Menyusun dokumen Kode Etik Perusahaan yang berisikan nilai-nilai etika yang wajib diterapkan dan berlaku bagi seluruh jajaran karyawan perusahaan.
- d. Mempersiapkan sistem pengelolaan risiko perusahaan secara terpadu dan sistematis
- e. Menegaskan kembali bahwa setiap pejabat bertanggungjawab atas segala keputusan dan tindakan yang diambil sesuai dengan fungsi, tugas dan kewenangan yang diberikan, dengan berpedoman pada ketentuan dan peraturan yang berlaku.
- f. Dalam hubungannya dengan anak perusahaan, Direksi menetapkan aturan hubungan yang jelas dan menerapkan mekanisme SCI (*Statement of Corporate Intent*) sebagai dokumen akuntabilitas Komisaris dan Direksi Anak Perusahaan.

Agar lebih efektif hubungan kerja antara Direksi, Komisaris dan Pemegang Saham, maka masing-masing membuat laporan pertanggung jawaban yang disesuaikan dengan tugas dan wewenang, seperti:

- a. Komisaris dan Manajemen melaporkan pertanggungjawaban kepada Pemegang Saham atas tugas dan kewenangan yang diberikan sekurang-kurangnya setahun sekali.
- b. Manajemen menyampaikan laporan mengenai pengelolaan perusahaan kepada *stakeholders* sekurang-kurangnya satu kali dalam setahun dalam bentuk laporan tahunan, dengan tetap memperhatikan ketentuan dan peraturan lainnya yang berlaku.
- c. Manajemen melaporkan pelaksanaan pengelolaan perusahaan kepada Komisaris sekurang-kurangnya setiap triwulan baik secara tertulis maupun melalui suatu pertemuan.
- d. Manajemen mengadakan rapat sekurang-kurangnya sebulan sekali untuk membahas berbagai hal antara lain laporan pelaksanaan tugas dan hal-hal lain yang berkaitan dengan kegiatan usaha perusahaan.

PT Pupuk Kalimantan Timur Tbk secara serius dan bertahap menangani GCG. Hal ini terlihat dari langkah yang diambil, sejak tahun 2001 PT Pupuk Kalimantan Timur Tbk telah membentuk Tim *Good Corporate Governance* (GCG) untuk melakukan koordinasi dan memantau kemajuan penerapan GCG. Team ini melakukan antisipasi dan *problem solving* terhadap penerapan GCG di perusahaan.

Dari sisi Direksi dan Komisaris, komitmen untuk menerapkan prinsip dan praktek GCG telah diwujudkan secara nyata dalam bentuk pelaksanaan Kajian Diagnostik terhadap praktek-praktek GCG di lingkungan perusahaan.

Tujuannya tidak lain adalah untuk mengetahui sejauh mana prinsip dan praktek GCG telah diterapkan dan dilaksanakan dalam perusahaan.

Kerjasama dengan Konsultan PWC (*Pricewaterhouse Coopers*) Consulting membuah hasil kajian yang menunjukkan bahwa dari 8 (delapan) aspek yang dikaji, 3 (tiga) aspek sudah berjalan dengan baik, yaitu:

- a. Efektivitas Komisaris dan Direksi
- b. Kepatuhan terhadap peraturan dan perundang-undangan
- c. Komite Audit

3. Bank Niaga²⁷⁰

Pada Januari 2006, Bank Indonesia mengeluarkan PBI No. 8/4/PBI/2006 tentang Pelaksanaan *Good Corporate Governance* bagi Bank Umum. Menyikapi hal tersebut, Bank Niaga kemudian melakukan kajian menyeluruh terhadap peraturan tersebut. Secara umum, Bank Niaga telah mengikuti semua ketentuan Bank Indonesia tersebut. Walaupun demikian beberapa ketentuan yang belum selaras sedang ditindaklanjuti dan diharapkan dapat terwujud dalam waktu dekat.

Kemudian Bank Niaga menerbitkan buku panduan tentang Tata Kelola Perusahaan berdasarkan ketentuan perbankan di Indonesia. Buku ini memuat standar dan pedoman Bank dalam menerapkan praktik-praktik Tata Kelola Perusahaan yang terbaik.

Dalam menjalankan kegiatan usahanya, Bank Niaga telah menerapkan lima prinsip utama dalam Tata Kelola Perusahaan, yaitu keterbukaan, tanggung

²⁷⁰ www.bankniaga.com, diakses tanggal 16 Februari 2007.

jawab, akuntabilitas, kesetaraan dan independensi. Kelima prinsip ini terlihat dalam kegiatan operasional sehari-hari dan manajemen Bank yang dijalankan oleh para profesional. Informasi tentang kegiatan operasional Bank, kinerja keuangan yang dicapai dan kepatuhan terhadap peraturan dan perundang-undangan yang berlaku, disampaikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan lewat media, paparan publik serta dalam Rapat Umum Pemegang Saham Tahunan.

Praktik Tata Kelola Perusahaan yang baik merupakan tanggung jawab utama Dewan Komisaris dan Direksi untuk melindungi dan meningkatkan nilai bagi para pemegang saham dan *stakeholder* lainnya. Dewan Komisaris bertindak atas nama pemegang saham, dan tugas mereka adalah memantau dan mengawasi kerja Direksi secara kolektif dalam mengelola Bank sesuai tujuan dan strategi bisnis yang telah ditetapkan. Tanggung jawab Dewan Komisaris lainnya adalah melakukan pengawasan terhadap temuan audit intern dan ekstern untuk memastikan bahwa temuan tersebut ditindaklanjuti. Dewan Komisaris dibantu oleh Komite Audit serta Komite Remunerasi & Nominasi untuk memastikan diterapkannya tata kelola perusahaan yang baik.

Dewan Komisaris mengadakan rapat setiap bulannya sedangkan Direksi mengadakan rapat paling sedikit dua minggu sekali atau kapan saja diperlukan. Rapat Dewan Komisaris bersama-sama dengan Direksi diselenggarakan setiap bulan untuk membahas kemajuan Bank secara umum. Setiap rapat dibuatkan notulennya untuk selanjutnya dibahas.

Pencalonan dan pemilihan Direksi pada Bank Niaga dilakukan dalam RUPS, dan masa jabatan mereka berakhir pada RUPST (Rapat Umum Pemegang Saham Tahunan) ketiga sejak tanggal pengangkatan. Namun demikian, pemegang saham dapat memberhentikan Direktur sebelum masa jabatan yang bersangkutan berakhir lewat keputusan RUPS. Pencalonan Direksi dilakukan oleh Komite Remunerasi & Nominasi. Komite ini diketuai Presiden Komisaris. Tugas mereka adalah:

- a. Mengembangkan sistem nominasi untuk Direksi maupun Dewan Komisaris
- b. Mengevaluasi kinerja Direksi maupun Dewan Komisaris
- c. Menetapkan peran, tanggung jawab dan uraian tugas masing-masing anggota Direksi
- d. Merekomendasikan sistem remunerasi untuk Direksi maupun Dewan Komisaris
- e. Menerapkan rencana-rencana pergantian pucuk pimpinan Bank

Dalam RUPST para pemegang saham dapat mengevaluasi kinerja Direksi maupun Dewan Komisaris Bank dan anggotanya serta pelaksanaan kewajiban utama mereka. Kinerja Direksi sendiri, baik masing-masing maupun seluruh anggota, dievaluasi oleh Dewan Komisaris dalam rapat gabungan Direksi dan Dewan Komisaris yang diselenggarakan setiap bulan. Dewan Komisaris juga melakukan *self assessment* terhadap keefektifan dari pengawasannya

Sesuai ketentuan Anggaran Dasar Bank Niaga, sesama anggota Direksi atau antar anggota Direksi dengan anggota Dewan Komisaris atau sesama

anggota Dewan Komisaris tidak ada yang memiliki hubungan keluarga baik horisontal maupun vertikal, termasuk hubungan karena pernikahan, sampai generasi kedua

Dalam menjalankan tugasnya, Dewan Komisaris dibantu oleh dua komite, yaitu:

a. Komite Audit

Komite Audit beranggotakan tiga orang yang diketuai oleh Komisaris Independen dan masing-masing sangat menguasai bidang keuangan, perbankan dan akuntansi. Mereka mengadakan rapat paling sedikit sebulan sekali. Komite ini bertanggung jawab memantau dan mengawasi penyusunan laporan keuangan serta pengawasan terhadap proses audit intern.

b. Komite Remunerasi & Nominasi

Komite ini terdiri dari semua anggota Dewan Komisaris dan Presiden Direktur. Tugas komite ini adalah mengevaluasi dan menetapkan:

- 1) Jumlah dan susunan anggota Dewan Komisaris dan Direksi.
- 2) Kriteria untuk menjadi anggota Dewan, termasuk kualifikasi dan pengalaman yang sebaiknya dimiliki anggota baru.
- 3) Calon potensial yang akan diangkat sebagai anggota Dewan Komisaris dan Direksi.
- 4) Cara menentukan dan menghitung bonus prestasi bagi Direktur dan Komisaris untuk diajukan dalam Rapat Umum Tahunan Pemegang Saham Bank Niaga.
- 5) Sistem remunerasi yang tepat untuk Direksi dan Dewan Komisaris.

Seperti tahun-tahun sebelumnya, pada 2005, tugas Direksi telah dibedakan dari tugas Dewan Komisaris. Selain mengelola kegiatan operasional bank, Direksi juga bertugas menyempurnakan strategi Bank agar dapat mengikuti perubahan pasar maupun perubahan ekonomi. Tugas Dewan Komisaris sendiri antara lain melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap fungsi manajemen risiko, pengendalian intern dan audit yang dijalankan Bank.

Selain itu, untuk menyesuaikan dengan *best practices* GCG yang telah berkembang di dunia internasional, Bank Niaga juga telah membentuk manajemen kepatuhan. Lingkup manajemen kepatuhan meliputi peraturan internal dan eksternal. Peraturan internal meliputi kebijakan, prosedur internal dan penerapan standar etika di seluruh lingkungan bank. Peraturan eksternal mencakup seluruh peraturan maupun undang-undang yang dikeluarkan oleh otoritas keuangan dan perbankan. Secara umum, Peran Pengelolaan Kepatuhan meliputi:

- b. Mengidentifikasi, mengumpulkan dan menilai seluruh peraturan dan kebijakan.
- c. Menyebarkan informasi dan peraturan kepada manajemen dan karyawan terkait.
- d. Menginformasikan dan mengedarkan peraturan serta melaksanakan pelatihan untuk peraturan tersebut.
- e. Menyetujui kebijakan, prosedur, kegiatan dan produk baru.
- f. Menjalankan sistem pengambilan sampel untuk memeriksa efektivitas kepatuhan terhadap kegiatan dan transaksi yang dijalankan.

- g. Menganalisis dan melaporkan pengelolaan kepatuhan.
- h. Memantau pemenuhan komitmen terhadap pihak yang berwenang.
- i. Memantau tindakan-tindakan korektif sehubungan dengan komentar-komentar dari pihak eksternal.
- j. Meyakinkan berjalannya prinsip kepatuhan dari praktik tata kelola perusahaan.

Dengan menerapkan standar internasional GCG secara keseluruhan, Bank Niaga percaya bahwa hal tersebut merupakan langkah positif untuk meningkatkan kinerja bank dan kepercayaan masyarakat pada Bank Niaga.

Dengan demikian, penerapan GCG bagi perusahaan publik sudah menjadi suatu keharusan. Apalagi dalam perekonomian modern sekarang ini, perusahaan semakin banyak yang bergantung pada dana eksternal. Tanpa adanya GCG dapat dipastikan dana-dana eksternal tersebut akan sulit untuk didapatkan karena para kreditur menuntut kepastian bahwa dana yang mereka keluarkan digunakan seefisien mungkin agar dapat mendapatkan *return* yang maksimal. Maka dengan adanya GCG, para kreditur dapat meyakinkan dirinya bahwa dana yang mereka investasikan akan kembali sesuai dengan harapan mereka.²⁷¹

B. Kegagalan Penerapan *Good Corporate Governance* Di Indonesia

Pentingnya penerapan GCG dalam suatu perusahaan baru diakui oleh banyak pihak setelah terjadi skandal korporasi terbesar pada beberapa perusahaan raksasa di Amerika seperti Enron Corporation, Healthsouth, Tyco, dan WorldCom

²⁷¹ Ishak Rafik, *op.cit*, hlm 74.

yang telah menurunkan tingkat kepercayaan investor dan publik terhadap perusahaan.²⁷²

Enron merupakan sebuah perusahaan terbesar ketujuh di Amerika Serikat. Masyarakat Amerika pada saat terjadinya peristiwa tersebut akan selalu menyempatkan diri untuk membaca artikel tentang skandal korporasi yang terbesar sepanjang sejarah Amerika Serikat. Media televisi maupun media cetak lainnya melaporkan secara berkesinambungan tentang bagaimana perusahaan-perusahaan bonafid seperti Enron, WorldCom, Global Crossing dan Qwest telah menyesatkan publik tentang laporan pertumbuhan keuangan dan pendapatannya, yang dipergunakan untuk menaikkan nilai saham dan mempertahankan rating perusahaan yang diberikan oleh para *analyst*. Sementara itu, Direksi dan pihak manajemen masing-masing diinvestigasi atas tindakannya yang telah melakukan manipulasi terhadap laporan keuangan perusahaan untuk menutup informasi tentang kerugian yang luar biasa pada perusahaannya termasuk utang-utangnya. Dengan terbongkarnya peristiwa tersebut, kepercayaan investor dan harga saham di pasaran Amerika Serikat anjlok dan berdampak pada kerugian yang mencapai milyaran rupiah.²⁷³

Salah satu dari sekian banyak investor yang banyak dirugikan oleh Enron Corporation adalah pegawai perusahaan. Sebelum Enron mengalami kejatuhan, animo untuk menanamkan dana pensiun yang dimiliki oleh para pegawai melalui kepemilikan saham dalam perusahaan sangatlah tinggi, terutama apabila pasar dan harga saham melonjak. Akan tetapi setelah Enron jatuh maka pegawai tersebut

²⁷² Anup Agrawal dan Sahiba Chadha, "Corporate Governance and Accounting Scandals, *Journal of Law and Economics*, Volume 48, Oktober 2005, hlm 371.

²⁷³ Wahyono Darmabrata dan Ari Wahyudi Hertanto, *op.cit*, hlm 33.

tidak hanya kehilangan pekerjaan tetapi juga kehilangan seluruh tabungan dana pensiunnya.²⁷⁴

Peristiwa jatuhnya Enron Corporation telah membuka mata dunia dan memberi pelajaran yang berharga bahwa penerapan GCG sangatlah penting untuk menghindari terjadinya skandal dan berbagai bentuk pelanggaran dalam perusahaan. Kejadian tersebut tidak saja berdampak pada perusahaan melainkan turut menimbulkan ketidakpercayaan publik terhadap para profesional yang turut menyusun dan mengesahkan laporan keuangan yang menyesatkan publik.²⁷⁵

Studi yang dilakukan oleh lembaga-lembaga dunia, seperti Booz-Allen & Hamilton, McKinsey dan Bank Dunia terhadap kinerja perekonomian Indonesia menyimpulkan bahwa praktik *Good Corporate Governance* (GCG) di Indonesia masih rendah.²⁷⁶

Berdasarkan survei yang dilakukan oleh *Asian Corporate Governance Association* (ACGA), Pricewaterhouse Coopers, dan Mc Kinsey & Co, menemukan beberapa persoalan yang menghambat penerapan GCG di Indonesia, antara lain.²⁷⁷

1. Praktik-praktik perusahaan yang dibiayai oleh perbankan milik kelompok usahanya sendiri serta adanya pinjaman jangka pendek dari luar negeri. Praktik ini mempengaruhi *exchange rate* dan pinjaman yang digunakan untuk spekulasi dalam bidang usaha yang tidak menghasilkan devisa. Hal ini

²⁷⁴ *Ibid.*, hlm 34.

²⁷⁵ *Ibid.*

²⁷⁶ Center for European Policy Studies, *Corporate Governance in Europe: Report of a CEPS Working Party*, 1995, hlm 5.

²⁷⁷ Nindyo Pramono, *op.cit.*, hlm 89-90.

menyebabkan kesulitan perusahaan dalam mengembalikan utangnya ketika terjadi krisis moneter.

2. Dominasi pemegang saham
3. Tidak efektifnya kinerja regulator dan lembaga-lembaga keuangan
4. Lemahnya perlindungan terhadap kreditur dan investor.

Survei lain yang dilakukan oleh konsultan ADB membuktikan bahwa 310 emiten yang tercatat di BEJ pada 20 Oktober 2001, hanya ada 8 emiten yang telah memenuhi standar GCG yang baik. Kedelapan emiten tersebut adalah PT Antam Tbk., PT Bank Universal., PT Unilever Tbk., PT Bank NISP Tbk., PT Tambang Timah Tbk., PT Bank Niaga Tbk., PT Bank Astra International Tbk., dan PT Bank BCA Tbk.²⁷⁸

Penilaian terhadap kelompok perusahaan tersebut dilakukan pada empat tahap aspek penting, yaitu:²⁷⁹

1. Hak dan tanggung jawab pemegang saham
2. Kebijakan-kebijakan pengelolaan perusahaan
3. Praktik pengelolaan perusahaan, dan
4. Keterbukaan.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa GCG di Indonesia, khususnya pada perusahaan publik belum sepenuhnya diterapkan di Indonesia. Sejalan dengan hal tersebut, Komite Nasional Kebijakan *Corporate Governance* (KNKCG) berpendapat bahwa perusahaan-perusahaan di Indonesia mempunyai tanggung jawab untuk menerapkan standar GCG yang telah diterapkan di tingkat

²⁷⁸ *Ibid*, hlm 90.

²⁷⁹ *Ibid*.

internasional. Namun, walau menyadari pentingnya GCG, banyak pihak yang melaporkan masih rendahnya perusahaan yang menerapkan prinsip tersebut. Masih banyak perusahaan menerapkan prinsip GCG karena dorongan regulasi dan menghindari sanksi yang ada dibandingkan yang menganggap prinsip tersebut sebagai bagian dari kultur perusahaan. Selain itu, kewajiban penerapan prinsip GCG seharusnya mempunyai pengaruh yang positif terhadap kualitas laporan keuangan yang dipublikasikan.

Walaupun kehadiran GCG di Indonesia merupakan salah satu solusi untuk menciptakan kegiatan berusaha yang kondusif dan dapat menghindarkan segala bentuk skandal dalam suatu perusahaan, terutama di Indonesia yang merupakan negara dengan budaya korupsi yang sangat tinggi. Dalam kenyataannya GCG hingga saat ini belum diterapkan sepenuhnya. GCG tampaknya masih dirasakan seperti sebuah slogan, harapan, atau cita-cita yang ideal. Memang dalam kenyataannya perlu diakui bahwa belum semua perusahaan BUMN ataupun perusahaan swasta, khususnya perusahaan publik belum melaksanakan prinsip-prinsip GCG secara sempurna. Hal ini dikarenakan Pedoman GCG ini hanya dalam bentuk rekomendasi dan belum sepenuhnya ketentuan GCG diadopsi ke dalam peraturan-peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Sehingga banyak perusahaan merasa enggan untuk menerapkan GCG secara penuh.

Hal ini dikarenakan penerapan GCG di Indonesia sangat dipengaruhi baik oleh faktor-faktor budaya maupun historis. Kedua aspek tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, dan memiliki keterkaitan yang erat dengan

elemen-elemen kemasyarakatan. Faktor-faktor tersebut memberikan kendala yang signifikan bagi pemerintah dalam memberlakukan dan menerapkan berbagai kebijakannya. Kemajemukan dan kompleksitas masyarakat Indonesia juga merupakan faktor kesulitan lain dalam upaya menciptakan atau mengadopsi konsep-konsep manajemen atau pengelolaan perusahaan yang baik.²⁸⁰

Masyarakat Indonesia maupun kalangan bisnis internasional perlu kiranya mengetahui bahwa sebagian besar perusahaan-perusahaan raksasa di Indonesia berdiri dalam bentuk perusahaan keluarga, di mana para pemegang saham memiliki hubungan keluarga dengan Direksi dan/atau Komisaris atau dengan orang-orang yang memegang posisi kunci dalam anak perusahaan dan/atau perusahaan terafiliasi. Tidak jarang dijumpai pula adanya pemilik perusahaan yang tidak menghendaki status kepemilikannya atas sebuah perusahaan diketahui oleh pemerintah atau umum. Oleh karenanya dikenal dengan sebutan *Special Purpose Vehicle* (SPV) yang kadang dipergunakan oleh beberapa pengusaha, yaitu dengan mendirikan perusahaan di negara yang dikenal sebagai *tax haven countries*, pemerintah tidak dapat melakukan infiltrasi terhadap kerahasiaan manajemen dalam perusahaan. Selanjutnya, juga tidak jarang dijumpai adanya pemegang saham yang tidak terdaftar, yang terkadang bertindak sebagai bayangan eksekutif dalam menyokong setiap keputusan manajerial sebuah perusahaan. Situasi semacam ini mengakibatkan pemerosotan moral di kalangan pelaku bisnis, menambah risiko perusahaan, dan menurunkan nilai perusahaan. Fakta tersebut

²⁸⁰ Wahyono Darmabrata dan Ari Wahyudi Hertanto, *op.cit*, hlm 31.

juga mengakibatkan beralih dan hengkangnya investor asing dari Indonesia dan dipergunakan sebagai alasan lain, selain alasan tidak adanya kepastian hukum.²⁸¹

Dalam industri perbankan selama ini pelaksanaan tata kelola perusahaan di Indonesia juga belum dilakukan dengan maksimal. Dapat dikatakan bahwa pelaksanaan GCG pada sektor perbankan masih sekedar formalitas. Sebenarnya konsep GCG telah lama digagas, namun hingga kini belum ada peningkatan pelaksanaan yang signifikan. Padahal sebagai lembaga keuangan yang melayani nasabah, tingkat pengelolaan perbankan harus ditingkatkan. Saat ini kurang lebih terdapat 133 bank umum yang tersebar di Indonesia. Dengan diterapkannya GCG maka diharapkan penyaluran kredit perbankan bisa lebih lancar. Intinya, karena bank dikelola dengan baik, maka penyaluran kreditnya akan lebih banyak pula sehingga mampu menjangkau lapisan masyarakat.²⁸²

Oleh karena itu perbaikan di sektor perbankan perlu segera dilaksanakan. Dalam hal ini, BI terus berupaya memperbaiki pelaksanaan tata kelola perusahaan atau GCG di kalangan perbankan. Perbaikan ini dilakukan melalui *self assessment* atau penilaian internal. Hal ini sesuai dengan PBI No.814/PBI/2006 yang menyatakan bahwa bank harus membuat *self assessment* atas penerapan GCG di masing-masing institusi. *Self assessment* akan dinilai pada setiap akhir tahun untuk melihat apakah mereka sudah menjalankan dengan baik atau belum. Saat ini, BI juga belum memberikan sanksi kepada bank yang GCG-nya kurang

²⁸¹ *Ibid*, hlm 32.

²⁸² *Jawa Pos*, Kamis 18 Januari 2007, "GCG Bank lewat Self Assesment,".

memuaskan, tetapi BI hanya menyampaikan saran bahwa bank tersebut harus memperbaiki GCG-nya.²⁸³

Lebih mendalam lagi perlu kiranya kita pahami bersama bahwa latar belakang budaya masyarakat Indonesia sangat bervariasi dan oleh karenanya dalam menerapkan prinsip-prinsip dalam lingkup bisnis termasuk pula di dalamnya pemberlakuan peraturan perundang-undangan, diperlukan pendekatan yang sangat bervariasi. Komunitas bisnis Indonesia sangat memerlukan perangkat hukum untuk dapat memberikan jaminan dan pemerintah telah menyikapinya dengan mengadopsi prinsip GCG. Di samping itu, pengenalan terhadap doktrin-doktrin hukum perusahaan tetap dilakukan oleh berbagai kalangan usaha maupun profesional. Akan tetapi, meskipun berbagai upaya telah dijalankan, tetapi konsep tersebut tidak dapat dikatakan telah secara efektif terimplementasikan di seluruh wilayah Indonesia.²⁸⁴

Konsep budaya hukum sendiri menjadi hal yang penting bagi negara berkembang dan negara yang sedang mengalami masa transisi. Negara-negara ini seringkali mengimpor *code-code* ataupun sistem hukum dari legislasi negara Barat, sebagai upaya untuk memodernisasi kerangka hukum domestik mereka. Masalah muncul ketika transplantasi hukum tersebut berdampak terhadap budaya hukum domestik. Jika budaya hukum domestik tidak menerima struktur sistem hukum asing atau hukum substantif yang diimpor tersebut, maka impor sistem hukum asing tersebut tidak akan dapat diterapkan dengan sesuai.²⁸⁵

²⁸³ *Ibid*

²⁸⁴ Jimmy E. Elias, *op.cit*, hlm 32..

²⁸⁵ Benny S. Tabalujan, *op.cit*, hlm 164.

Konsep budaya hukum diperkenalkan oleh Lawrence M. Friedman pada 1960-an. Friedman menyebutkan sejumlah fenomena untuk menjelaskan apa yang dimaksud dengan budaya hukum. Budaya hukum mengacu kepada pengetahuan publik (*public knowledge*) dan sikap serta pola perilaku terhadap sistem hukum. Apa yang dirasakan dan dilakukan jika pengadilan *fair*? Apa yang mereka inginkan terhadap pengadilan? Dasar hukum apa yang dianggap memiliki legitimasi? Dan apa yang diketahui mengenai hukum secara umum?.²⁸⁶

Budaya hukum mengacu pada tingkah laku, nilai-nilai, cara bertindak dan opini yang terbentuk dalam masyarakat yang berkaitan dengan undang-undang dan sistem hukum. Budaya hukum merupakan salah satu komponen penting yang dapat menentukan kapan, mengapa dan bagaimana masyarakat menggunakan hukum, institusi hukum ataupun proses hukum. Sehingga dapat dikatakan bahwa budaya hukum secara keseluruhan merupakan budaya yang ada dalam masyarakat..²⁸⁷

Budaya hukum juga berkaitan dengan sikap orang-orang terhadap hukum, kepercayaan, ide, dan harapan mereka terhadap hukum. Dengan perkataan lain, budaya hukum ini merupakan bagian dari budaya pada umumnya yang berkaitan dengan sistem hukum atau sistem hukum dalam perspektif budaya.²⁸⁸

Budaya hukum Indonesia yang banyak mempengaruhi tingkah laku *corporate governance* di Indonesia adalah budaya *patrimonialism*. *Patrimonialism* merupakan konsep sosiologi yang dinyatakan oleh Max Weber

²⁸⁶ Lawrence Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975, hlm 193-194.

²⁸⁷ Benny S. Tabalujan, *op.cit*, hlm 163.

²⁸⁸ John Henry Merryman, *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal System of Western Europe and Latin America*, Stanford University Press, Stanford, 1990, hlm 2.

dan mengacu pada sistem hubungan partiarkhi, di mana sosok ayah tidak hanya memiliki kekuasaan dalam kehidupan keluarga saja, tetapi juga dalam konteks sosial, bisnis, atau politik. Para pengamat banyak yang menyatakan bahwa *patrimonialism* memberikan banyak pengaruh dalam aspek kehidupan di Indonesia termasuk juga perkembangan hukum Indonesia. Sehingga sangat mungkin bahwa *patrimonial* cenderung berdampak pada *corporate governance* di Indonesia.²⁸⁹

Sebagai contoh bagaimana *patrimonialism* mempengaruhi *corporate governance* di Indonesia, yaitu di Indonesia keberadaan perusahaan dipandang sebagai sebuah jaringan hubungan keluarga daripada hubungan hukum. Pemberian hibah senilai US\$ 416 juta kepada Bank Duta oleh tiga pemegang sahamnya tidak lagi menjadi hal yang membingungkan karena perusahaan tersebut dipandang sebagai hubungan keluarga. Hal yang serupa juga terjadi dalam kasus bank Summa. Ketika salah satu anggota keluarganya mengalami kerugian, maka anggota keluarga yang lain akan segera membantunya. Jika sang anak memiliki utang yang jumlahnya sangat besar maka dia dapat menggunakan dana ayahnya untuk membayar utangnya tanpa ada kompensasi bagi si anak tersebut.²⁹⁰

Jika budaya hukum dipandang sebagai hal yang penting yang dapat mempengaruhi *corporate governance* di Indonesia, maka inisiatif pembaharuan hukum harus lebih fokus pada budaya hukum dan hukum substantif. Dengan kata lain, suksesnya pembaharuan hukum di Indonesia (hal ini juga berlaku bagi

²⁸⁹ Benny S. Tabalujan, *op.cit*, hlm 165.

²⁹⁰ *Ibid*, hlm 165-166.

negara berkembang dan negara dalam transisi ekonomi lainnya) tidak hanya tergantung pada institusi yang sehat, tetapi juga tergantung pada tindakan dan tingkah laku mental yang sesuai bagi para pihak yang mengelola, mengawasi, dan menggunakan institusi tersebut.²⁹¹

Salah satu sebab dari lemahnya aplikasi GCG di Indonesia adalah berkenaan dengan penegakan hukum (*law enforcement*). Indonesia sebenarnya tidak kekurangan produk hukum. Secara implisit ketentuan-ketentuan mengenai GCG telah ada dan tersebar dalam UUPT, Undang-undang Pasar Modal, Undang-Undang Perbankan dan Peraturan Perbankan, dan lain-lain. Namun penegakannya oleh pemegang otoritas, seperti Bank Indonesia, Bapepam, BPPN, Kementerian Keuangan, BUMN, bahkan pengadilan masih sangat lemah.

Penegakan hukum sangat berpengaruh terhadap perwujudan GCG. Penegakan hukum di Indonesia dianggap masih belum mencerminkan perlindungan yang menyeluruh dan belum memihak pada rasa keadilan seperti yang diharapkan masyarakat. Banyak permasalahan hukum, misalnya dalam beberapa kasus BLBI, yang diselesaikan dengan pendekatan politis dan bukan melalui pendekatan hukum, dengan kata lain kepentingan politik banyak mewarnai proses hukum di negeri ini.²⁹²

Sedikitnya terdapat dua faktor yang menyebabkan permasalahan *corporate governance* di Indonesia lebih serius dibandingkan dengan negara-negara lain. Pertama, mekanisme pengawasan perusahaan oleh pasar masih tergolong lemah. Baik untuk BUMN maupun perusahaan-perusahaan yang mempunyai koneksi

²⁹¹ *Ibid*, hlm 166.

²⁹² Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 34.

yang kuat, pengembangan strategi dan posisi kompetitif tidak didasarkan pada efisiensi dan kinerja finansial, tetapi didasarkan jaringan hubungan personal dengan struktur kekuasaan. Kedua, korupsi di Indonesia tergolong sangat akut. Korupsi di lembaga pemerintah, legislatif dan di lembaga peradilan membuat penegak hukum nyaris tidak mampu berbuat banyak.²⁹³

Harus diakui bahwa dalam praktiknya memang tidak mudah menciptakan iklim GCG pada perusahaan. Banyaknya persoalan-persoalan dalam perusahaan yang muncul menyebabkan penerapan GCG di Indonesia dapat dikatakan gagal. Persoalan yang paling utama adalah mengenai perlindungan pemegang saham minoritas di Indonesia yang masih lemah. Walaupun konsep ini sudah termuat dalam Pedoman GCG, tetapi hal ini belum terlaksana dengan baik. Pemegang saham minoritas seringkali mendapatkan perlakuan yang kurang adil oleh Pemegang saham mayoritas dan pengurus perseroan.

Ada tiga faktor yang menyebabkan pemegang saham minoritas mendapatkan perlakuan tidak adil tersebut, antara lain:²⁹⁴

1. Kurangnya ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang melindungi hak-hak pemegang saham minoritas. Pada kenyataannya, sekalipun ketentuan-ketentuan tersebut ada, tetapi dirasakan masih belum cukup. Hal ini terbukti dari seringnya pemegang saham minoritas yang dirugikan kepentingannya oleh pemegang saham mayoritas yang beriktikad buruk. Selain itu, adanya kewenangan yang diberikan oleh UUPT kepada organ RUPS untuk menetapkan kebijakan perseroan, secara tegas tidak

²⁹³ Mas Achmad Daniri, *op.cit*, hlm 24.

²⁹⁴ Misahardi Wilamarta, *op.cit*, hlm 88-89.

mengatur adanya kewajiban partisipasi aktif bagi pemegang saham minoritas untuk mengajukan pendapatnya.

2. Sikap dan perilaku pemegang saham mayoritas, Direksi atau komisaris yang memiliki karakter moral hazard.
3. Posisi lemah dari pemegang saham minoritas karena kurangnya modal, pengetahuan, keterampilan dan kemampuan untuk mengelola PT, sehingga pemegang saham minoritas tersebut tidak mampu untuk menghadapi sikap dan perilaku dari pemegang saham mayoritas yang memiliki iktikad tidak baik.

Persoalan lain yang menghambat penerapan GCG yaitu mengenai kinerja Komite Audit pada perusahaan. Komite Audit seringkali mendapat banyak hambatan dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya untuk mendorong iklim GCG di perusahaan tempat mereka bertugas. Anggota Komite Audit yang bukan berasal dari eksekutif perusahaan belum cukup diberi keleluasaan dalam tugasnya dan kadang Komite Audit masih tunduk di bawah pengaruh Dewan Komisaris.²⁹⁵

Komisaris Independen PT. Indofood Sukses Makmur Wahjudi Prakarsa menyatakan bahwa ada kesan Komite Audit hanya menerima saja laporan keuangan yang disodorkan perusahaan. Kalaupun memberikan masukan atau kritik, hal tersebut hanyalah atas apa yang direferensikan dalam laporan, bukan

²⁹⁵ Kompas, *loc. cit.*

atas penyelidikan sendiri dan ada kesan bahwa pengaruh kekuasaan eksekutif lebih besar daripada Komite Audit.²⁹⁶

Ketidakefektifan Komite Audit di Indonesia dapat terlihat dari gagalnya peran Komite Audit pada perusahaan swasta dan BUMN, khususnya perusahaan publik yang disebabkan oleh legitimasi, kualitas anggota, tugas dan tanggung jawab Komite Audit yang belum jelas, tidak lancarnya aliran komunikasi antara Dewan Komisaris, Dewan Direksi, dan Komite Audit, peran Komisaris yang oportunis, serta pemahaman fungsi Komite Audit yang rendah.

Mengenai komisaris independen dalam perusahaan, hal tersebut juga membawa persoalan yang tidak kalah rumitnya. Hal itu terkait dengan independensi komisaris independen yang patut dipertanyakan lebih lanjut. Anggota Dewan Komisaris adalah pihak yang sama dengan anggota Direksi, keberadaan seperti ini saja dapat saja terdapat pada perusahaan kecil tetapi juga perusahaan besar yang sahamnya diperdagangkan di Bursa Efek. Dari perspektif perusahaan yang *go public* dapat diketahui beberapa perusahaan di mana terdapat hubungan keluarga antara anggota dewan direksi dengan anggota dewan komisaris. Seorang direktur perusahaan induk menjadi komisaris pada perusahaan anak, dan sebaliknya direktur dari perusahaan anak menjadi komisaris pada perusahaan induk.²⁹⁷

Hubungan antara ketiga organ perseroan tidak ditentukan oleh besar dan kecilnya perseroan, tetapi lebih banyak dipengaruhi unsur-unsur yang mendominasi perseroan, yaitu pihak yang memiliki saham dengan jumlah besar.

²⁹⁶ *Ibid.*

²⁹⁷ Moenaf H. Regar, *Dewan Komisaris Peranannya sebagai Organ Perseroan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000, hlm 62

Selain itu, pertimbangan secara historis mengenai pemilikan perseroan yang tetap ingin menguasai perseroan sepenuhnya, walaupun sebagian sahamnya telah dimiliki pihak lain. Tidak berbeda dengan perseroan keluarga yang kecil di mana ketiga organ tidak dapat dipisahkan. Ayah menjadi komisaris utama, ibu menjadi anggota dewan komisaris, sedangkan anak-anaknya menjadi direktur utama dan direktur sebagaimana disebutkan dalam akta pendirian, dan semuanya menjadi pemegang saham, dan akhirnya semua menjadi komisaris dan direktur.²⁹⁸

Keadaan yang serupa ini bukan yang luar biasa, bahkan pada perseroan yang telah menjual sahamnya di Bursa Efek dijumpai hal yang sama seperti ini. Peranan dewan komisaris untuk melakukan pengawasan terhadap direksi praktis tidak ada, karena tidak diperlukan. Fungsi pengawasan hanya ada manfaatnya dan menjadi efektif bila yang melakukan pengawasan adalah pihak yang bebas dan tidak berpihak kepada pemimpin perusahaan dan mempunyai kemampuan yang diperlukan. Kalau tidak, pengawasan menjadi percuma, bahkan tidak bermanfaat. Dewan komisaris yang seperti ini hanyalah untuk memenuhi persyaratan formalitas yang disebut dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian maka fungsi pengawasan dewan komisaris menjadi tidak efektif.²⁹⁹

Sehingga dapat dikatakan bahwa Komisaris pada umumnya tidak efektif dalam menjaga kepentingan-kepentingan para pemegang saham. Hal ini disebabkan pemegang saham berdasarkan hubungan keluarga mempunyai posisi yang dominan. Mekanisme pengendalian (*checks and balances*), seperti mewakili kepentingan pihak ketiga melalui Komisaris Independen dan Komite Independen

²⁹⁸ *Ibid*

²⁹⁹ *Ibid*

untuk Penggajian (*Remuneration Committee*) dan Nominasi (*Nomination Committee*) serta Komite Audit belum ada. Transparansi masih sangat kurang karena praktek-praktek pengungkapan, standar-standar akuntansi serta pelaksanaannya masih belum memadai.³⁰⁰

Persoalan lain yang patut dijadikan pembahasan yaitu terkait dengan *two-tier board system* yang dianut oleh Indonesia. Walaupun Indonesia menganut *two-tier boards system* di mana terdapat pemisahan yang tegas antara Komisaris dan Direksi, akan tetapi dalam praktiknya seringkali pemisahan tersebut tidak berjalan dengan baik sehingga terkesan perusahaan-perusahaan di Indonesia menganut *one-tier board system* di mana Komisaris atau Direksi mengendalikan perusahaan dengan kuat dan menjadikan salah satu pihak hanya sebagai pajangan semata hanya untuk memenuhi kriteria undang-undang.³⁰¹

Untuk itu, maka kedua organ harus independen satu dengan yang lain. Komisaris harus dapat melakukan fungsi pengawasan yang independen terhadap Direksi. Sebaliknya Direksi harus dapat pula mengelola perusahaan sehari-hari secara independen dan tanpa adanya tekanan yang berlebihan dari Komisaris. Hanya dengan demikian, maka tujuan dasar pemisahan kedua organ tersebut oleh undang-undang dapat tercapai dalam rangka untuk mewujudkan mekanisme *check and balances* yang diperlukan dalam pengelolaan perusahaan yang sehat.³⁰²

³⁰⁰ www.fcgi.or.id/indonesia, diakses pada tanggal 16 Januari 2007

³⁰¹ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 39.

³⁰² *Ibid.*

Dalam pengalaman korporasi-korporasi di Indonesia, Komisaris memiliki kecenderungan yang bisa membiaskan independensinya. Kecenderungan tersebut antara lain:³⁰³

1. Peran Komisaris yang terlalu kuat dalam perusahaan

Kecenderungan ini dapat terjadi karena komisaris mewakili pemegang saham mayoritas dan atau sebagai pemegang saham mayoritas itu sendiri, sehingga dalam hal ini sering kali komisaris mengintervensi direksi dalam menjalankan tugasnya. Akibatnya efektivitas direksi dalam mengambil keputusan yang bersifat teknis menjadi terhambat, bahkan bisa jadi tidak melibatkan direksi sama sekali dalam proses pengambilan keputusan perusahaan.

2. Peran Komisaris yang lemah dalam melaksanakan fungsinya

Kecenderungan lemahnya Komisaris dalam melaksanakan fungsinya ini dapat terjadi karena dipengaruhi oleh beberapa faktor sebagai berikut:

- a. Kedudukan Direksi yang sangat kuat

Kedudukan Direksi yang kuat ini dimungkinkan karena direksi mewakili pemegang saham mayoritas atau sebagai pemegang saham mayoritas itu sendiri. Dalam hal ini direksi seringkali enggan membagi wewenangnya, serta tidak memberikan informasi yang cukup. Sehingga tidak ada perencanaan dan mekanisme pengawasan terhadap manajemen.

- b. Kompetensi dan integritas Komisaris yang lemah

³⁰³ *Ibid*, hlm 33-34.

Pengangkatan Komisaris yang tidak didasarkan pada kompetensi dan integritas. Misalnya pengangkatan Komisaris hanya didasarkan rasa penghargaan semata, atau karena adanya hubungan pertemanan atau kekeluargaan atau bahkan pengangkatan mantan atau pejabat pemerintah yang masih aktif dengan tujuan agar mempunyai akses ke instansi pemerintah yang bersangkutan. Dalam hal ini, bukannya tidak mungkin bahwa para Komisaris tersebut bertindak sekedarnya karena keterbatasan kompetensi mereka atau karena adanya benturan kepentingan.

c. Komisaris di berbagai perusahaan

Seringkali terjadi bahwa Komisaris menduduki posisi yang sama di beberapa perusahaan sekaligus. Akibatnya komitmen dan alokasi waktu mereka terhadap suatu perusahaan menjadi tidak memadai dan pengawasannya menjadi tidak efektif.

Di samping itu, lemahnya perlindungan bagi kreditur di Indonesia juga merupakan satu masalah yang perlu diperhatikan lebih lanjut. Lemahnya perlindungan dikarenakan, Pertama, posisi dan peranan kreditur di dalam *corporate governance* masih lemah dikarenakan pengelolaan perusahaan masih sangat kurang baik, baik oleh para kreditur maupun pengelolaan bank-bank itu sendiri. Pengendalian intern yang lemah dan kerangka-kerangka pengaturan yang kurang memadai bagi bank dan lembaga-lembaga keuangan non-bank lainnya ditambah lagi sistem manajemen risiko intern bank yang tampaknya belum dikembangkan menjelaskan hal tersebut. Kedua, pengamatan pasar masih kurang dikarenakan pihak kreditur dan pesaing sering merupakan bagian dari

konglomerat-konglomerat yang dimiliki oleh keluarga yang sama yang juga ikut memiliki perusahaan-perusahaan pemberi pinjaman dana. Ketiga, perlindungan hukum bagi kreditur masih lemah akibat sistem peradilan yang tidak efisien di Indonesia. Lagi pula, undang-undang kepailitan dan prosedur-prosedurnya pada umumnya tidak aktif di Indonesia, baik dalam melindungi pihak kreditur maupun dalam menjatuhkan sanksi terhadap pihak peminjam.³⁰⁴

Persoalan lain yang dihadapi dalam implementasi GCG adalah rendahnya transparansi. Transparansi merupakan salah satu prinsip dasar GCG, sedangkan akar budaya Indonesia belum terbiasa dengan transparansi atau keterbukaan. Masalah ini muncul ketika transparansi bukan hanya menyangkut pemberian gaji kolektif Komisaris atau Direksi tetapi termasuk kewajiban untuk merinci segala bentuk manfaat yang diterima masing-masing anggota kedua Dewan tersebut. Demikian pula dengan pengungkapan agenda rapat dan tingkat kehadiran Komisaris dan Direksi, pengungkapan laporan keuangan, pengungkapan adanya perbedaan pendapat (*dissenting mechanism*) antar komisaris dan Direksi, dan pengungkapan hal yang bersifat sensitif seperti pengungkapan kegagalan belum sepenuhnya dibuka untuk publik secara luas.³⁰⁵ Serta akses untuk memperoleh informasi mengenai perusahaan dengan mudah oleh pemegang saham juga belum sepenuhnya terakomodasi dengan baik.

Dengan banyaknya berbagai permasalahan dalam perusahaan di Indonesia, maka dapat dikatakan bahwa penerapan GCG di Indonesia gagal. Perusahaan publik belum sepenuhnya bersedia untuk menjalankan prinsip-prinsip GCG dalam

³⁰⁴ www.fcgi.or.id/indonesia, diakses tanggal 16 Januari 2007.

³⁰⁵ Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *op.cit*, hlm 35.

perilaku dan kegiatan pengelolaan perusahaan sehari-hari. GCG sendiri tidak serta merta dapat diterapkan secara baik oleh pihak-pihak yang ada dalam perusahaan itu sendiri, tetapi perlu adanya dukungan dari pihak regulator untuk membuat suatu payung hukum yang menaungi penerapan GCG yang digunakan untuk mengarahkan dan mengelola bisnis dan urusan-urusan perusahaan dalam rangka meningkatkan akuntabilitas dan realibilitas perusahaan yang bertujuan untuk meningkatkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan para *stakeholder* yang lainnya. Diakui ataupun tidak implementasi GCG di Indonesia merupakan hal yang sangat vital, karena dapat membantu perusahaan keluar dari krisis ekonomi dan bermanfaat bagi perusahaan-perusahaan Indonesia yang harus menghadapi arus globalisasi, mengikuti perkembangan ekonomi global dan pasar dunia yang kompetitif.

Oleh karena itu, agar implementasi GCG di Indonesia dapat berjalan efektif maka perlu dilakukan pemetaan terhadap keadaan perusahaan-perusahaan di Indonesia saat ini. World Bank telah melakukan pemetaan, berikut ini adalah beberapa rekomendasi penting dari World Bank, yaitu:³⁰⁶

1. Pemegang saham minoritas harus diberikan hak voting dalam proses nominasi anggota dewan komisaris dan direksi, misalnya dengan memberikan hak kepada pemegang saham minoritas tanpa harus melanggar ketentuan *one share one vote*. Metode yang bisa digunakan misalnya dengan menggunakan hak voting akumulatif.

³⁰⁶ Mas Achmad Daniri, *op.cit*, hlm 24-25.

2. Perusahaan publik disarankan untuk memiliki Komite Nominasi dan Komite Remunerasi yang bisa dilaksanakan melalui penerbitan Pedoman Komite Nominasi dan Komite Remunerasi oleh Komite Nasional, untuk kemudian didukung oleh Bapepam dan BEJ dengan mengeluarkan peraturan yang mewajibkannya.
 3. Direkomendasikan untuk mengadopsi standar internasional dalam pelaporan keuangan secara penuh. Dalam hal ini, Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) dan Bapepam berencana untuk mengadopsi sepenuhnya *International Accounting Standard* (IAS), yang juga merupakan rekomendasi IOSCO.
 4. Direkomendasi untuk membuat langkah-langkah untuk melindungi kepentingan pemegang saham minoritas, seperti pembentukan LAPPI (Lembaga Advokasi Proxy Proteksi Investor) sebagai *shareholders activism* merupakan wujud dari rekomendasi ini.
 5. Memperkuat pengawasan pasar oleh Bapepam dan Bursa Efek. Pengawasan pasar dapat dilakukan melalui pengembangan SDM dan TI. Bapepam dan BEJ juga perlu untuk mengintegrasikan sistem pengawasan mereka
 6. Mengkonfirmasi tanggung jawab hukum para akuntan. Dalam hal ini disarankan agar konsep Undang-Undang Akuntan Publik memperkuat tanggung jawab hukum para akuntan, khususnya untuk memungkinkan adanya tuntutan hukum terhadap para akuntan jika terdapat penipuan (*fraud*) ataupun kelalaian yang nyata.
 7. Memperpendek jangka waktu penyerahan laporan tahunan dari semula 120 hari, sejak 2003 dikurangi menjadi 90 hari.
-

8. Ketentuan mengenai komisaris independen juga perlu diatur di dalam Undang-Undang Pasar Modal dan Undang-Undang Lembaga Keuangan Non-Bank.
9. Merumuskan lebih jauh mengenai independensi para komisaris independen. Hal ini terkait dengan uraian tentang peran, kewajiban, dan akuntabilitas komisaris independen. Saat ini Komite Nasional telah mengeluarkan pedoman yang jelas mengenai peran, kewajiban, dan akuntabilitas komisaris independen. Pedoman ini diterbitkan pada tahun 2003 dan merupakan rujukan bagi perusahaan dan Pedoman ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Pedoman GCG.
10. Agar terdapat rumusan yang jelas mengenai transaksi yang memiliki benturan kepentingan. Situasi mengenai benturan kepentingan harus diatur dalam Pedoman Perilaku Perusahaan.

Salah satu aspek untuk memperbaiki atau mereformasi *corporate governance* harus mencakup perubahan institusional dan perubahan hukum pula. Di negara Korea, Thailand, Malaysia, Indonesia, Jepang, Filipina, dan negara Asia lainnya, telah mencoba berbagai upaya untuk mereformasi *corporate governance* di negara mereka (beberapa ada yang sukses dan lainnya tidak begitu sukses). Upaya-upaya tersebut dilakukan dengan cara seperti mengesahkan batas pembiayaan untuk berkampanye, mengesahkan undang-undang melawan nepotisme, mengamanatkan untuk menerapkan transparansi dalam perusahaan, dan lain-lain. Walaupun banyak dari struktur hukum yang telah ada sebelumnya untuk melaksanakan upaya-upaya tersebut sebelum krisis finansial di Asia terjadi,

tetapi permasalahannya bukan mengenai kurangnya institusi-institusi, melainkan penegakan hukumnya tidak pernah berjalan dengan baik.³⁰⁷

Reformasi *corporate governance* juga perlu mencakup lebih dari sekedar perubahan dalam institusi-institusi formal. Hal ini dikarenakan politik dan *corporate governance* saling berkaitan satu sama lain, sehingga reformasi *corporate governance* perlu mencakup perubahan antara hubungan bisnis dengan pemerintah secara keseluruhan. Cakupan *good corporate governance* itu sendiri mencakup tentang membatasi nepotisme, penunjukkan komisaris independen dalam *board* dan auditor independen untuk masalah finansial, dan memaksa manajemen untuk merespon *rules*, undang-undang, dan regulasi.³⁰⁸

Penerapan GCG tidak serta merta dapat dilaksanakan secara baik oleh pihak-pihak yang ada dalam perusahaan itu sendiri, tetapi perlu adanya dukungan dari pihak regulator untuk membuat suatu payung hukum yang menaungi penerapan GCG yang digunakan untuk mengarahkan dan mengelola bisnis dan urusan-urusan perusahaan dalam rangka meningkatkan akuntabilitas dan realibilitas perusahaan yang bertujuan untuk meningkatkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan para *stakeholder* yang lainnya.

Dalam hal ini, pemerintah dipandang sebagai institusi yang memegang peranan penting dalam membuat dan memberlakukan aturan-aturan hukum yang berkaitan dengan implementasi prinsip GCG, misalnya dalam pendaftaran perusahaan, keharusan pengungkapan data keuangan perusahaan melalui sistem

³⁰⁷ David C. Kang, *op.cit*, hlm 3.

³⁰⁸ *Ibid*, hlm 4.

audit yang ketat, dan yang berkaitan dengan tuntutan perlunya direksi dan komisaris independen sebagai ujung tombak pengelola perusahaan.³⁰⁹

Berbagai upaya penyempurnaan GCG saat ini masih ditujukan bagi perlindungan hak-hak pemegang saham minoritas dan kemudahan bagi para pemegang saham untuk melaksanakan hak-haknya. Untuk itu perlu adanya dukungan dari berbagai pihak dan kesediaan perusahaan publik untuk menerapkan prinsip-prinsip GCG secara sukarela sehingga penerapan GCG diharapkan tidak terhambat dan berjalan dengan sukses serta mampu menciptakan kegiatan berusaha yang sehat dan profesional. Hal lain yang tidak kalah pentingnya untuk menerapkan GCG di Indonesia adalah bagaimana menumbuhkan kesadaran dan efektivitas penerapan legislasi dan regulasi dalam membudayakan praktik GCG. Sehingga mampu tercipta kegiatan berusaha yang sehat dan kondusif.

³⁰⁹ Nindyo Pramono, *op.cit*, hlm 79.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Konsep GCG di Indonesia dapat diartikan sebagai konsep pengelolaan perusahaan yang baik. Ada dua hal yang ditekankan dalam konsep ini, pertama, pentingnya hak pemegang saham untuk memperoleh informasi dengan benar (akurat) dan tepat pada waktunya dan, kedua, kewajiban perusahaan untuk melakukan pengungkapan (*disclosure*) secara akurat, tepat waktu, dan transparan terhadap semua informasi kinerja perusahaan, kepemilikan, dan *stakeholder*. Penerapan GCG dalam perusahaan publik dimaksudkan untuk meningkatkan perlindungan investor, terutama para pemegang saham. Di samping itu, mekanisme GCG akan mendorong tumbuhnya mekanisme *check and balance* di lingkungan manajemen khususnya dalam memberi perhatian kepada kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya.
2. Penerapan GCG pada perusahaan publik di Indonesia dapat dikatakan gagal untuk diterapkan. Hal ini terlihat dari berbagai permasalahan yang muncul pada penerapannya, misalnya tentang komisaris independen yang belum sepenuhnya independen dari intervensi berbagai pihak, perlindungan pemegang saham minoritas yang masih lemah, kinerja komite audit yang belum efektif dalam melaksanakan fungsinya, pemisahan fungsi dewan komisaris dan direksi yang tidak berjalan dengan baik sehingga terkesan perusahaan-perusahaan di Indonesia menganut *one-tier board system*,

perlindungan kreditur yang lemah, dan rendahnya transparansi termasuk juga keandalan laporan keuangan perusahaan yang patut dipertanyakan. Padahal, kehadiran GCG di Indonesia merupakan hal yang vital sebagai salah satu solusi untuk menciptakan kegiatan berusaha yang kondusif dan dapat menghindarkan segala bentuk skandal dalam suatu perusahaan, terutama di Indonesia yang merupakan negara dengan budaya korupsi yang sangat tinggi dan etika berusaha yang rendah.

B. SARAN

1. Setiap emiten, direksi dan komisaris harus secara ikhlas bersedia mengubah dan menjadikan setiap gerak dari usaha mereka mencerminkan prinsip-prinsip GCG yang digunakan untuk mengarahkan dan mengelola bisnis dan urusan-urusan perusahaan dalam rangka meningkatkan akuntabilitas dan realibilitas perusahaan yang bertujuan untuk meningkatkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan para *stakeholder* yang lainnya.
2. GCG tidak serta merta dapat diterapkan secara baik oleh pihak-pihak yang ada dalam perusahaan itu sendiri, tetapi perlu adanya dukungan dari pihak regulator untuk membuat suatu payung hukum yang menaungi penerapan GCG. Untuk itu, sebaiknya prinsip-prinsip GCG dibuat dalam bentuk ketentuan perundang-undangan agar memiliki kekuatan hukum mengikat, mengingat sampai saat ini ketentuan mengenai GCG yang dibuat oleh Komite Kebijakan Nasional *Corporate Governance* hanya dalam bentuk

rekomendasi. Karena selama ini prinsip-prinsip GCG hanya berbentuk rekomendasi, maka perusahaan masih tidak bersedia untuk menerapkan GCG secara penuh.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Agrawal, Anup dan Chadha, Sahiba, Oktober 2005, "Corporate Governance and Accounting Scandals, *Journal of Law and Economics*, Volume 48.
- Alijoyo, Antonius dan Zaini, Subarto, *Komisaris Independen, Penggerak Praktik GCG di Perusahaan*, Penerbit PT Indeks Kelompok GRAMEDIA, Jakarta, 2004.
- Amanat, Anisitus, 1996, Pembahasan Undang-Undang Perseroan Terbatas dan penerapannya dalam Notaris, Rajawali Press, Jakarta.
- Anandarajah, Kala, 2001, "The New Corporate Governance Code in Singapore", *Journal of International Financial Markets*, Volume 3(6).
- Brown, H. Lowell, 2001, "The Corporate Director's Compliance Oversight Responsibility in the Post Caremark Era", *Delaware Journal of Corporate Law*, Volume 26.
- Chatamarrasjid, 2004, *Penerobosan Cadar Perseroan dan Soal-Soal Aktual Hukum Perusahaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Centre for European Policy Studies, Corporate Governance in Europe: Report of a CEPS Working Party, 1995.
- Cunningham, Lawrence A., Fall 2004, "A New Product for the State Corporation Law Market: Audit Committee Certifications", *Berkeley Business Law Journal*, Volume 1.

- Daniri, Mas Achmad, "Reformasi Corporate Governance di Indonesia", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 24, No 3, Tahun 2005.
- Darmabrata, Wahyono, "Implementasi *Good Corporate Governance* dalam Menyikapi Bentuk-Bentuk Penyimpangan *Fiduciary Duty* Direksi dan Komisaris Perseroan Terbatas", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol 22, No 6, Tahun 2003.
- Elias, Jimmy E., 2004, "Peranan Manajemen Risiko Strategik dalam Mendukung *Good Corporate Governance*," *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 23, No 3.
- Fisher, Bruce D., Januari 2004, "Helping Accountants Get the Numbers Right", *Tennessee Bar Journal*, Volume 40.
- Friedman, Lawrence M., 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York.
- Fuady, Munir, 2003, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Garner, Bryan A., 2004, *Black's Law Dictionary*, Eight Edition, St.Paull-Minn, West Publishing Co.
- Garrett, Allison Dabbs, Spring 2004, "Themes and Variations: The Convergence of Corporate Governance Practices in the Major World Markets", *Denver Journal of International Law and Policy*, Volume 32.
- Greenwood, Daniel J.H., 2004, "Enronities: Why Good Corporations Go Bad", *Columbia Business Law Review*.
-

- Hann, Daniel P., April 2001, "Emerging Issues In U.S. Corporate Governance: Are The Recent Reforms Working?" *Defense Counsel Journal*, Volume 68.
- Hasnati, 2004, *Peranan Komite Audit dalam Organ Perseroan Terbatas dalam Kerangka Good Corporate Governance*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Iskandar, Asep R., 2007, "Hukum dan Penegakan *Good Governance*", *Forum Keadilan*, No 35, 15 Januari.
- Johnson, Lyman P.Q., Fall 2005, "The Audit Committee's Ethical And Legal Responsibilities: The State Law Perspective", *South Texas Law Review*, Volume 47.
- Kang, David C., "The Impact of Enron on Asian Business", *Vermont Law Review*, Summer, 2003.
- Kansil, C.S.T dan S.T. Kansil, Christine, 1996, *Pokok-Pokok Hukum Perseroan Terbatas Tahun 1995*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Kesowo, Bambang, 1995, "Fiduciary Duties Direksi Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1995", *Newsletter*, No. 23/VI/Desember.
- Khairandy, Ridwan, 2006, *Pengantar Hukum Dagang*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Lazarev, Nikolai, "on Certain Issues of The Modern Corporate Governance Reform in Russia", *International Company and Commercial Law Review*, 2006.
- Lutzy, Jillian M., Fall 2003, "Analysis of the Proposed NYSE Corporate Governance and Audit Committee Listing Requirements", *DePaul Business & Commercial Law Journal*, Volume 2.

- Merryman, John Henry, 1990, *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal System of Western Europe and Latin America*, Stanford University Press, Stanford.
- Morse Jr., Adriaen M., 2004, "Breaking The Circle: The Problem Of Independent Directors Policing Public Company Financial Disclosure Under The SEC's New Rules Governing Public Company Audit Committee", *Annual Review of Banking and Financial Law*, Volume 23.
- Nasarudin, M. Irsan dan Surya, Indra, 2004, *Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*, Kencana, Jakarta.
- Nasution, Bismar, Tahun 2003, "Prinsip Keterbukaan dalam Good Corporate Governance", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 22, Nomor 6.
- Pramono, Nindyo, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Prasetya, Rudhi, 2001, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas disertai Ulasan Menurut Undang-Undang No.1 Tahun 1995*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Purwosutjipto, H.M.N., 1982, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Jilid 2, Djambatan, Jakarta.
- Rafik, Ishak, 2001, "Jalan Baru Menyehatkan Perusahaan", *Majalah SWASEMBADA* No. 05/XVII/08 21 Maret.
- Regar, Moenaf H., 2000, *Dewan Komisaris Peranannya sebagai Organ Perseroan*, Jakarta, Bumi Aksara.

- Rusli, Hardijan, 1997, *Perseroan Terbatas dan Aspek Hukumnya*, Cet.I, Pustaka Sinar harapan, Jakarta.
- Salacuse, Jeswald W., "Corporate Governance in the New Country", *Company Lawyer*, 2004.
- Schiavone, Antonella, "Debt as a Device for Corporate Control – the Case of Countries in Transition," *Journal of International Banking Law*, 2001.
- Schuit, Steven R., 2005, *Corporate Law and Practice of the Netherlands*, Kluwer Law International, Netherland.
- Sheikh, Saleem, "Introduction to the Corporate Governance Themed Issue", *International Company and Commercial Law Review*, 1998.
- Shim, Simon, 2005, "Corporate Governance Reform In China", *Company Lawyer*, Volume 26 (3).
- Shishido, Zenichi, 2000, "Japanese Corporate Governance: the Hidden Problem of Corporate Law and Their Solution", *Delaware Journal of Corporate Law*, Volume 25.
- Sjahdeni, Sutan Remi, 2000, "Peranan Fungsi Kepengawasan bagi Pelaksana Good Corporate Governance," *Reformasi Hukum di Indonesia Sebuah Keniscayaan*, R.M. Talib Puspokusumo (ed), Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta.
- Solomon, Aris, 2004, "Assessing The Potential Impact Of The Revised Combined Code On Corporate Governance", *International Company and Commercial Law Review*, Volume 15 (4).

- Supramono, Gatot, 1996, *Hukum Perseroan Terbatas yang Baru*, Djambatan, Jakarta.
- Tabalujan, Benny S., "Why Indonesian Corporate Governance Failed – Conjectures Concerning Legal Culture", *Columbia Journal of Asian Law*, Spring 2002.
- Upham, Jody K., Winter 2004, "Audit Committees: The Policemen Of Corporate Responsibility", *Texas Journal of Business Law*, Volume 47.
- Vanderloo, Jeremy Charles, "Encouraging Corporate Governance for the Closely Held Business", *Mississippi College Law Review*, Fall 2004.
- Wallace, Perry E., Fall 2003, "Accounting, Auditing and Audit Committes After Enron, et.al.: Governing Outside the Box Without Stepping off the Edge in the Modern Economy", *Washburn Law Journal*, Volume 43.
- Warendrof, H.C.S. dan Thomas, R.L., 1994, *Companies and Other Legal Persons under Netherlands Law and Netherlands Antilles Law*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, Boston.
- Wilamarta, Misahardi, *Hak Pemegang Saham Minoritas dalam Rangka Good Corporate Governance*, Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2002.
- Wolff, Lutz-Christian, 2004, "Law As Marketing Gimmick – The Case Of The German Corporate Governnace Code", *Washington University Global Studies Law Review*, Volume 3.
-

Yang, Jin Zhu, 2005, "Comparative Corporate Governance: Reforming Chinese Corporate Governance", *International Company and Commercial Law Review*, Volume 16 (1).

Yuhassarie, Emmy, et.al, 2004, *Perseroan Terbatas dan Good Corporate Governance: Prosiding Rangkaian Lokakarya Terbatas Masalah-Masalah Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya Tahun 2004: Jakarta 13-15 Juli 2004*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Perseroan Terbatas No.1 Tahun 1995

Undang-Undang Pasar Modal No.8 Tahun 1995

Keputusan Menteri BUMN No.117/M.MBU/2002

Putusan Bapepam No.41/PM/2003

Surat Kabar

Jawa Pos, Kamis 18 Januari 2007, "GCG Bank lewat Self Assessment,".

Republika, Senin, 09 Oktober 2006, "Privatisasi BUMN, Pasar Modal dan Upaya Implementasi GCG."

Kompas, 8 Oktober 2006, "Tata Kelola Perusahaan Baik, Daya Tawar Naik".

Website

www.bankniaga.com, diakses tanggal 16 Februari 2007

www.pupukkaltim.com, diakses tanggal 1 Februari 2007.

www.fcgi.or.id/indonesia, diakses tanggal 16 Januari 2007

Indra Safitri, *Indonesia Market Links Network*, 2-9-2002