

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasar Modal merupakan sumber dana dunia usaha serta menyalurkan dana dimaksud ke sektor yang produktif. Didalam pertumbuhannya di Indonesia, pasar modal ditandai dengan beberapa karakter yang khusus. Kekhususan ini tidak terlepas dari arah atau falsafah negara yang ditetapkan pada sektor ekonomi.¹

Pemerintah menyadari peran strategis pasar modal setelah mengetahui semakin besarnya kebutuhan dana investasi dan pembangunan. Oleh karenanya dengan semakin besarnya kepentingan pemerintah terhadap pasar modal, pemerintah secara terus menerus membangun industri pasar modal lebih maju dengan kepercayaan investor yang semakin menebal.

Di era tahun 1980-an, kurang lebih 16 tahun terakhir pertumbuhan ekonomi berjalan cukup baik, dan ini merupakan suatu perkembangan yang sehat bagi dunia usaha. Tetapi sejak tahun 1996 berdasarkan data hasil penelitian diketahui telah terjadi konsentrasi ekonomi yang tidak sehat yaitu dalam struktur piramida perekonomian Indonesia pada tempat teratas diisi oleh 200 konglomerat swasta (yang dimiliki oleh kurang lebih 50 keluarga) dan 100 BUMN besar; kemudian di lapisan tengah hampir kosong sementara dilapisan bawah terdapat lebih kurang 39 juta pelaku ekonomi kecil dan koperasi termasuk sektor informal.

¹ Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI Press), 1986, hal 220.

Konsentrasi kepemilikan perusahaan publik yang tinggi inilah yang menjadi salah satu penyebab terjadinya krisis ekonomi di Indonesia.²

Setelah tejutah dalam krisis ekonomi yang panjang kondisi pasar modal yang buruk saat ini menuntut semua sektor di Indonesia baik pemerintah, BUMN maupun swasta untuk mengharapkan investor lokal dan asing untuk melakukan investasi melalui pasar modal.

Di Indonesia, suatu perusahaan sebelum melakukan Penawaran Umum adalah perseroan terbatas tertutup (*privately held corporation*) dan setelah melakukan penawaran umum, perusahaan terbatas itu menjadi perseroan terbatas terbuka (*publicly held corporations*). Perseroan terbatas yang telah go publik atau melepaskan sifat tertutup perusahaan menjadi suatu perusahaan publik yang memiliki investor publik. Artinya dengan melakukan penawaran umum, perusahaan dituntut untuk lebih terbuka dan harus mengikuti peraturan-peraturan pasar modal mengenai kewajiban pelaporan. Segala sesuatu yang berhubungan dengan keuangan baik pemasukan maupun pengeluaran harus tercatat secara terperinci dan dapat dipertanggungjawabkan. Perusahaan harus selalu membuat pelaporan yang diwajibkan sesuai waktu yang ditetapkan. Laporan keuangan juga terus dipantau baik oleh pemilik modal maupun oleh masyarakat umum. Sehingga jika terjadi penyimpangan kita segera ketahui. Dengan adanya laporan ini, maka akan dapat diketahui seberapa jauh perkembangan dari perusahaan.³

² Sofyan A. Djalil, *Good Corporate Governance*, Makalah Seminar Good Corporate Governance, Surabaya: September 2000, hal 2.

³ Pandji Pakareti Piji Anoraga, *Pengantar Pasar Modal (Edisi Revisi)*, Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, Juni 2001, hal 48-49.

Berdasarkan kajian *Asian Development Bank* (ADB), krisis ekonomi yang terjadi di Asia Timur termasuk di Indonesia sejak tahun 1997, terutama disebabkan karena kurang kokohnya fundamental perusahaan, yaitu dari sisi pengelolaan perusahaan (*corporate governance*).⁴

Kelemahan dalam pelaksanaan pengelolaan perusahaan tersebut antara lain terlihat dari minimnya pelaporan kinerja keuangan dan pelaksanaan kewajiban perusahaan. Kurangnya pengawasan atas aktivitas manajemen atau Direksi oleh Komisaris dan auditor, serta kurangnya insentif eksternal untuk mendorong terciptanya efisiensi di perusahaan melalui mekanisme persaingan yang fair.⁵

Selain itu krisis keuangan yang dialami oleh Perusahaan Publik di Indonesia, antara lain disebabkan karena :

1. Melakukan investasi diluar bisnis utama;
2. Manajemen keuangan yang tidak *pruden* dan tidak ada keseimbangan antara pembiayaan dan sumber pendanaan.
3. Penyaluran dana perusahaan kepada pihak-pihak yang terafiliasi tetapi tidak berkualitas,
4. Adanya anggota direksi dan komisaris yang saling terafiliasi menyebabkan dalam mengambil keputusan cenderung untuk mendahulukan kepentingan pribadi atau kelompok dari pada kepentingan pemegang saham publik.

⁴ Asian Development Bank, *Corporate Governance Reform*, ADB Project TA. No. 3484-INO, Jakarta: ADB, Desember 2001.

⁵ Paripurna P. Sugarda, *Pengelolaan Perusahaan Yang baik : Apakah Hanya Etika Bisnis atau Juga Persyaratan Hukum?*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol 14, Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Juli 2001, hal 5.

5. Pandangan Dewan Komisaris dan Dewan Direksi yang tidak efektif.
6. Standar Akuntansi dan Audit yang inkonsisten.
7. Kurangnya *disclosure* (keterbukaan).
8. Lemahnya perlindungan hukum kepada pemegang saham minoritas.⁶

Keadaan ini terjadi karena perusahaan-perusahaan di Indonesia banyak yang tidak menerapkan Pedoman Pengelolaan Perusahaan (*Code of Corporate Governance*), sementara negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Australia dan Singapura pada saat ini mengharuskan perusahaan-perusahaannya untuk melaksanakan *Code of Corporate Governance*.

Pengaturan pelaksanaan *Corporate Governance* terutama di negara Amerika semakin lebih ketat lagi setelah kasus manipulasi laporan keuangan yang dilakukan oleh Enron, Worldcom, Xerox, Merck, Tycon International, dan Global Crossing tahun 2002 ini. Dimana dampak dari skandal keuangan tersebut terasa sampai di bursa saham Indonesia.

Karena itu sekarang ini kesadaran akan kebutuhan pengelolaan perusahaan yang baik (*good corporate governance*) semakin tinggi sebagai respons atas kegagalan sejumlah korporat besar dalam menjalankan bisnisnya, khususnya di Indonesia yang sangat membutuhkan *corporate governance*.⁷

⁶ Mas Achmad Daniri, *Good Corporate Governance*, Diklat Corporate Secretary LMKA, Jakarta: Bursa Efek Jakarta, 2 Februari 2001, hal 3.

⁷ Keputusan Menteri BUMN No: Kep-117/M-MBU/2002 Tentang Penerapan Praktek Good Corporate Governance Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Pasal 1 butir a menyatakan, bahwa Corporate Governance adalah suatu proses dan struktur yang digunakan oleh organ BUMN untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholders* lainnya, berlandaskan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai etika.

Corporate Governance adalah suatu konsep baru tentang pengelolaan perusahaan yang sejak tahun 1990-an menjadi isu internasional. *Corporate Governance* merupakan suatu system yang mengatur pengelolaan dan pengawasan bisnis korporasi, didalamnya terdapat aturan mengenai hak dan kewajiban pihak-pihak yang terkait, yaitu : *Board of Commissioner* (Dewan Komisaris); *Board of Directors* (Direksi); *Shareholders*; dan *Stakeholders* lainnya. Disamping didalamnya telah diatur hak dan kewajiban pihak-pihak yang terkait didalam *corporate governance* juga diatur mengenai aturan main dan prosedur yang harus ditempuh dalam membuat keputusan yang terkait dengan kegiatan korporasi dan juga merumuskan mekanisme untuk penetapan objektif dan cara yang ditempuh untuk mencapai objektifitas serta pemantauan kinerja.⁸

Pengertian *corporate governance* ini baru dikaji secara aktif oleh Indonesia pada tahun 2000-an, sedangkan Malaysia telah selesai memformulasikan *corporate governance* pada tahun 1999.⁹

Untuk mencapai *good corporate governance* ada sejumlah Prinsip-prinsip yang harus dijalankan oleh perusahaan publik. Dalam dunia internasional prinsip-prinsip *corporate governance* yang berlaku secara universal ini dikembangkan oleh *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD).¹⁰

⁸ *Op.Cit.*, hal 9.

⁹ High Level Finance Committee Report on Corporate Governance, 9 March 1999, menyatakan bahwa "*corporate governance is the process and structure used to direct and manage the business and affairs of the company towards enhancing business prosperity and corporate accountability with the ultimate objective of realising long term shareholders value, whilst taking in to account the interest of other stakeholders*"

¹⁰ OECD *Principles of Corporate Governance*, April 1998.

Negara-negara anggota OECD tersebut antara lain adalah Amerika, Negara-negara di Eropa dan Asia Pasific. Ada empat unsur penting yang menjadi perhatian pokok dalam penerapan *corporate governance* ini oleh perusahaan publik, antara lain :

1. Keterbukaan (*Transparency/disclosure*)
2. Keadilan (*Fairness*)
3. Tanggung Jawab (*Accountability*)
4. Pertanggungjawaban (*Responsibility*)

Dengan adanya prinsip-prinsip *corporate governance* ini diharapkan akan dicapai *good corporate governance* karena tujuan dari penerapannya ini adalah memaksimumkan nilai perseroan dalam jangka panjang, tanpa mengabaikan kepentingan “*stakeholders*” lainnya.¹¹ Kemudian dengan diterapkannya GCG diharapkan meningkatkan kinerja perusahaan sehingga perusahaan dapat berkembang lebih baik dan mampu bersaing dalam pasar global.¹²

Indonesia, walaupun sudah memiliki Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Pasar Modal dan Pedoman GCG yang dikeluarkan Komite Nasional Kebijakan GCG, serta peraturan pelaksana yang dikeluarkan Bapepam sebagai pengawas pasar modal yang mengharuskan perusahaan publik menerapkan GCG, tetapi sampai saat ini GCG belum diterapkan oleh banyak perusahaan publik, sedangkan untuk dapat meningkatkan investasi, penerapan

¹¹ Mas Achmad Daniri, *Good Corporate Governance*, Diklat Corporate Secretary LMKA, Jakarta: Bursa Efek Jakarta, 2 Februari 2001, hal 11.

¹² Paripurna P. Sugarda, *Pengelolaan Perusahaan Yang baik : Apakah Hanya Etika Bisnis atau Juga Persyaratan Hukum?*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol 14, Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Juli 2001, Hal 60.

prinsip GCG merupakan tuntutan untuk menarik para investor agar Perusahaan Publik Indonesia tidak terlindas dalam persaingan global yang semakin keras.

Berdasarkan hasil riset terbaru tahun 2001 yang dikeluarkan oleh Price Waterhouse Coopers (PWC) tentang pelaksanaan standar GCG, posisi Indonesia dan China merupakan yang terburuk disusul India dan Thailand. Sedangkan peringkat terbaik diduduki oleh Australia, Singapura dan Hongkong.¹³ Riset ini dilakukan melalui metode survei terhadap sejumlah professional investor asing di Singapura. Posisi pelaksanaan GCG yang dikeluarkan PWC ini merupakan cerminan persepsi para investor asing terhadap negara yang disurvei termasuk Indonesia. Indikator yang digunakan dalam menentukan posisi suatu negara dalam pelaksanaan GCG adalah tingkat kelayakan laporan keuangan perusahaan dan tingkat transparansi dari laporan keuangan.

Yang menyebabkan Indonesia berada di posisi terburuk adalah tingkat transparansi laporan keuangan yang sangat rendah, inefisiensi hukum dan peradilan dan ketidakkonsistenan Pemerintah dalam mengimplementasikan hukum yang berlaku, adanya praktek di lembaga peradilan dimana undang-undang tidak ditafsirkan sesuai dengan yang tertulis tetapi menurut pendapat hakim.

Berdasarkan catatan pada Bursa Efek Jakarta tanggal 22 Oktober 2001, ternyata hanya 8 Emiten dari 310 perusahaan publik yang telah memenuhi standar *Good Corporate Governance* (berdasarkan penilaian dari ADB).¹⁴

¹³ Iman SjahputraTunggal, Amin Widjaja Tunggal, *Membangun Good Corporate Governance*, Jakarta: Harvarindo, 2002, Hal v.

¹⁴ *Ibid*, hal vi.

Perusahaan yang telah memenuhi standar *Good Corporate Governance* tersebut antara lain : PT. Astra Internasional Tbk, PT. Aneka Tambang Tbk, PT. Bank Universal Tbk, PT. Unilever Tbk, PT. Bank NISP Tbk, PT. Tambang Timah Tbk, PT. Bank Niaga, Tbk, dan PT. Bank Central Asia.

Penilaian tersebut dilakukan pada 4 (empat) aspek penting, yaitu hak dan tanggung jawab pemegang saham, kebijakan-kebijakan pengelolaan perusahaan, praktek-praktek pengelolaan perusahaan dan prinsip keterbukaan.

Prinsip keterbukaan dirumuskan sebagai berikut :

Adalah Pedoman Umum yang mensyaratkan emiten, perusahaan publik, dan pihak lain yang tunduk pada undang-undang ini untuk menginformasikan kepada masyarakat dalam waktu yang tepat seluruh informasi material mengenai usahanya atau efeknya yang dapat berpengaruh terhadap keputusan pemodal terhadap efek dimaksud dan atau harga efek tersebut.¹⁵

Indeks transparansi lingkungan bisnis yang dikeluarkan oleh Political & Economic Risk Consultancy (PERC) juga menunjukkan bahwa lingkungan bisnis di Indonesia relatif tidak transparan. Ketidaktransparanan ini memungkinkan tumbuh berkembangnya praktik-praktik korporasi yang tidak sehat yang tidak saja merugikan pemegang saham (publik/ minoritas) dan Pemerintah, menyulitkan investor atau mitra memperhitungkan dengan cermat kualitas perusahaan mitra atau proyek investasi, meningkatkan premi resiko, dan pada akhirnya juga akan menyuburkan praktik KKN¹⁶, serta mengakibatkan sering terjadinya perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh Direksi dan Komisaris.

¹⁵ Pasal 1 ayat (25) Undang-Undang No.8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal.

¹⁶ *Op.Cit*, hal 7.

Perbuatan melanggar hukum dirumuskan sebagai berikut :

“Tiap perbuatan yang melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya mengakibatkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”¹⁷

Kerugian yang diderita oleh pemegang saham publik dan *stakeholders* akibat ketidaktransparanan Direksi dan Komisaris membuktikan bahwa Direksi dan Komisaris tidak menyelenggarakan perusahaan berdasarkan undang-undang dan keputusan RUPS dengan itikad baik.¹⁸

Akibat ketidak patuhan terhadap penerapan GCG ini menjadikan Indonesia berada pada urutan terbawah sebagai sasaran investasi di Asia.

Padahal jika dilihat dari hasil survey yang dilakukan McKinsey & Company pada *Asian Wall Street Journal*, Juni 2000, investor baik lokal maupun asing sanggup membayar harga saham lebih tinggi jika perusahaan publik di Indonesia menerapkan *Corporate Governance*.¹⁹

Berdasarkan hasil survey tersebut, sebenarnya jika perusahaan perusahaan publik Indonesia menerapkan GCG dengan benar maka akan banyak sekali investor akan menanamkan modalnya di Indonesia. Adanya ketidakterbukaan pada laporan keuangan dapat menjadi suatu penghambat bagi kelangsungan investasi yang akan masuk ke Indonesia melalui bursa efek, padahal tanpa investasi asing Indonesia akan sulit memulihkan perkenomiannya.

¹⁷ Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

¹⁸ Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

¹⁹ Paripurna P. Sugarda. *Pengelolaan Perusahaan Yang Baik Apakah Hanya Etika Bisnis Atau Juga Persyaratan Hukum*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 14, Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Juli 2001, hal 55.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut maka permasalahan pokok yang akan diteliti oleh penulis dalam penulisan thesis ini antara lain adalah :

1. Mengapa GCG wajib dilaksanakan oleh perusahaan publik?
2. Apakah yang menjadi hambatan-hambatan dalam pelaksanaan GCG oleh perusahaan publik ?
3. Apakah akibat hukum yang timbul disebabkan tidak dilaksanakannya GCG oleh perusahaan publik?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Adapun Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini antara lain adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui mengapa GCG wajib dilaksanakan oleh Perusahaan Publik Indonesia.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam pelaksanaan GCG oleh perusahaan publik.
3. Untuk mengetahui akibat hukum yang timbul disebabkan tidak dilaksanakannya GCG oleh perusahaan publik.

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para pihak yang terkait dengan pelaksanaan GCG. Secara Teoritis dapat menjadi sumbangan bagi perkembangan ilmu hukum khususnya hukum bisnis dan dapat menjadi masukan bagi penyempurnaan UUPT dan UUPM.

D. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Berdasarkan Pasal 1 Keputusan Menteri BUMN No: Kep-117/M-MBU/2002 Tentang Penerapan Praktek Good Corporate Governance Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), bahwa :

Corporate Governance adalah suatu proses dan struktur yang digunakan oleh organ BUMN untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan stakeholders lainnya, berlandaskan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai etika.

Dalam pengelolaan perusahaan yang baik (*good corporate governance*) diatur tentang hubungan, hak dan kewajiban dari unsur-unsur yang ada dalam suatu perusahaan, yaitu Pemegang Saham (termasuk pemegang saham minoritas) dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) sebagai organ yang mempunyai kekuasaan tertinggi dan memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi maupun Komisaris dalam suatu perusahaan; *Board of Commissioner* (Dewan Komisaris) yang bertugas sebagai pengawas untuk mengawasi kegiatan perusahaan, dalam hal ini dilakukan oleh *Board of Director* (Direksi) yang dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya sesuai dengan Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) perusahaan, dalam rangka pertanggungjawaban kepada para pemegang saham.

Uraian tersebut didasarkan pada ketentuan dalam UU No. 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas dimana Indonesia menganut *two-board system*, yaitu adanya Direksi sebagai pengurus perusahaan dan Komisaris sebagai pengawas.

Hal ini sejalan dengan manajemen pengelolaan perusahaan modern yaitu dalam pengelolaan perusahaan dilakukan bukan oleh para pemilik perusahaan itu sendiri tetapi diserahkan kepada para profesional (disebut *agents*) yang lebih mengerti dalam menjalankan bisnis sehari-hari dan akan bertanggungjawab kepada para pemegang saham.²⁰

Berdasarkan hal tersebut diatas, dan dapat dilihat bahwa ada 2 (dua) teori yang relevan dalam hubungannya dengan penerapan GCG oleh suatu Perseroan Terbatas dalam hal ini adalah perusahaan publik, yaitu *Agency Theory* dan *Stakeholders Theory*, yang menerangkan hubungan antara pemegang saham dan pengurus perseroan serta *stakeholders*.

Teori Agensi ini dikemukakan oleh David Band, yang menekankan pentingnya pemilik perusahaan (pemegang saham) menyerahkan pengelolaan perusahaan kepada tenaga-tenaga profesional (*agent*) yang lebih mengerti dalam menjalankan bisnis sehari-hari.²¹

Dalam teori ini dikatakan bahwa agen harus bertindak secara rasional untuk kepentingan pemegang saham (*principal*). Agen harus mempergunakan keahlian, kebijaksanaan, itikad baik, dan tingkah laku yang wajar dan adil dalam memimpin perseroan.

Tujuan dipisahkannya pengelolaan dari kepemilikan perusahaan yaitu agar pemilik perusahaan memperoleh keuntungan semaksimal mungkin dengan biaya

²⁰ Forum for Corporate Governance, *Good Corporate Governance*, Jakarta: 2000, hal 2.

²¹ Misahardi Wilamarta, *Perlindungan Pemegang Saham Minoritas Dalam Rangka Good Corporate Governance*, Jakarta: 2002, hal 28.

yang seefisien mungkin dengan dikelolanya perusahaan oleh tenaga-tenaga profesional.²²

Dalam *Stakeholders Theory* yang dikemukakan oleh Thomas Donaldson, menyatakan, bahwa manajemen suatu perusahaan harus memperhatikan kepentingan para *stakeholders*, baik yang berasal dari grup atau individu yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh maksud dan tujuan perusahaan.²³

Menurut *Stakeholders Theory*, tidak ada suatu perseroan dapat berdiri sendiri tanpa dukungan sepantasnya dari pihak luar yang dapat menunjang keberhasilan perusahaan, seperti langganan, supplier, kreditur, anggota masyarakat, termasuk karyawan perseroan.²⁴

Untuk menciptakan *Good Corporate Governance* ada 4 (empat) prinsip utama yang harus dijalankan oleh perusahaan publik, antara lain :

1. Keterbukaan (*Transparency/disclosure*)
2. Keadilan (*Fairness*)
3. Tanggung Jawab (*Accountability*)
4. Pertanggungjawaban (*Responsibility*)

Prinsip-prinsip yang dikembangkan oleh OECD tersebut diatas kemudian dikembangkan lagi dan mencakup 5 aspek dasar, antara lain :

1. Perlindungan terhadap hak-hak pemegang saham (*The Rights of Shareholders*)

²² *Op. Cit.*, Forum for Corporate Governance, hal 2.

²³ *Op.Cit.*, *Perlindungan Pemegang Saham Minoritas Dalam Rangka Good Corporate Governance*. hal 29.

²⁴ *Ibid.*, hal 30.

2. Perlakuan yang sama terhadap seluruh pemegang saham (*The Equitable Treatment of Shareholders*)
3. Peranan stakeholders yang terkait dengan perusahaan (*The Role of Stakeholders*)
4. Keterbukaan dan Transparansi (*Disclosure dan Tranparency*)
5. Akuntabilitas Dewan Direksi (*The Responsibilities of The Board*)²⁵

Dalam bagian Menimbang Kepmen BUMN No: Kep-117M-MBU/2002 dinyatakan bahwa prinsip GCG merupakan kaedah, norma ataupun pedoman korporasi yang diperlukan dalam sistem pengelolaan BUMN yang sehat. Disini dapat dilihat bahwa pemerintah sendiri menyadari bahwa prinsip-prinsip GCG sebagaimana dikembangkan oleh OECD dan kemudian diakomodasi oleh Kepmen BUMN tersebut memang diperlukan sebagai pedoman pelaksanaan GCG.

Dalam ketentuan Pasal 3 Kepmen BUMN tersebut prinsip-prinsip sebagaimana yang dikembangkan oleh OECD ditambahkan lagi dengan suatu prinsip yaitu "Kemandirian", yaitu bahwa dalam pengelolaan BUMN harus dilakukan secara professional dan tanpa benturan kepentingan dan lepas pengaruh dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan perundang-undangan.

Pada dasarnya prinsip-prinsip GCG tersebut sudah tercemin dalam ketentuan dalam Pasal-Pasal UU No. 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas (UUPT) maupun UU No. 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal (UUPM).

²⁵ Iman Sjahputra Tunggal, Amin Widjaja Tunggal. *Membangun Good Corporate Governance*, Jakarta: Harvarindo, 2002, hal 11.

Ketentuan dalam UUPT telah mengatur bahwa dalam suatu perusahaan yang dikelola dengan baik harus dapat memungkinkan partisipasi pemegang saham minoritas yang bukan penentu untuk menyampaikan gagasan dan persetujuan mereka atas kebijaksanaan yang akan dijalankan perusahaan²⁶; Setiap pemegang saham berhak meminta kepada perseroan agar sahamnya dibeli dengan harga wajar bila yang bersangkutan tidak menyetujui tindakan perseroan yang dapat merugikan pemegang saham²⁷; Direksi dan Komisaris wajib dengan itikad dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan.²⁸

Kemudian dalam kaitannya dengan prinsip keterbukaan sebagai prinsip utama yang harus dijalankan oleh perusahaan publik dalam rangka GCG, Pasal 86-89 UUPM telah mengatur bahwa pada dasarnya setiap perusahaan publik harus menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan Prinsip Keterbukaan.

Tujuan dari penerapan prinsip keterbukaan ini adalah menyediakan informasi materil kepada para investor, mencegah penipuan dan penyajian yang menyesatkan pada saat penawaran efek kepada umum, pada saat perdagangan di pasar sekunder, voting, dan pelelangan sekuritas.

Penerapan prinsip keterbukaan merupakan bagian dari etika bisnis yang baik atau itikad baik yang harus dimiliki para pengurus perusahaan dalam

²⁶ Pasal 71 UUPT

²⁷ Pasal 55 ayat (1) UUPT

²⁸ Pasal 85 dan Pasal 98 UUPT

pertanggungjawabannya baik kepada para pemegang saham maupun pihak-pihak terkait lainnya.

Itikad baik dalam menjalankan perseroan dan mengadakan hubungan dengan pihak ketiga merupakan suatu wujud dari kepatutan, keadilan dan tanggungjawab dalam berbisnis. Pelaksanaan itikad baik ini diatur ketentuannya dalam Pasal 85 (1) UUPT dan Pasal 98 UUPT yang menyatakan bahwa setiap anggota Direksi dan Komisaris wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan. Artinya Direksi dan Komisaris tidak boleh menggunakan perseroan untuk keuntungan pribadinya, karena dalam menjalankan tugasnya mereka bertanggung jawab kepada pemegang saham dan pihak berkepentingan lainnya. Pertanggungjawaban dimaksud adalah dalam hal kepengurusan perseroan oleh para professional berdasarkan Prinsip *fiduciary duty*.

Direksi dan Komisaris harus bertanggung jawab penuh secara pribadi jika melakukan kesalahan atau lalai dalam menjalankan tugasnya, dan dapat digugat untuk mengganti kerugian akibat kesalahan atau kelalaiannya itu.²⁹ Sebab perbuatan melanggar hukum yang dilakukan tersebut bisa menimbulkan kerugian bagi para pemegang saham termasuk pemegang saham publik dan *stakeholders*.

Mekanisme untuk penggantian kerugian tersebut pada dasarnya sudah diatur dalam KUHPerdara dimana diatur bahwa setiap orang yang menyebabkan

²⁹ Pasal 85 ayat (3) UUPT

orang lain menderita kerugian karena perbuatan melanggar hukum yang dilakukannya wajib untuk mengganti kerugian tersebut.³⁰

Ketentuan undang-undang yang sejalan dengan prinsip-prinsip GCG tersebut pada dasarnya dimaksudkan untuk turut mendukung percepatan proses pemulihan ekonomi dan membangun kembali kepercayaan investor yang akan menanamkan modalnya di Indonesia.

Selain kedua undang-undang yang menjadi dasar penerapan GCG oleh perusahaan yang baik, Pemerintah telah mengeluarkan Surat Keputusan No. Kep-10/M.EKUIIN/08/1999, pada tanggal 19 Agustus 1999 untuk membentuk Komite Nasional Mengenai Kebijakan Corporate Governance (KNKCG).³¹

Komite ini bertugas untuk merumuskan dan menyusun rekomendasi kebijakan nasional tentang GCG, antara lain menyusun Pedoman Mengenai GCG yang telah berhasil mengeluarkan Pedoman mengenai GCG tanggal 8 Maret 2001. Selanjutnya Komite ini juga bertugas memantau perbaikan di bidang *corporate governance* di Indonesia secara berkesinambungan.

Dalam Pedoman *Good Corporate Governance* tersebut, perusahaan publik diwajibkan untuk memiliki "Tiga Elemen Utama", yaitu :

- a. Komisaris Independen
- b. Komite Audit; dan
- c. Sekretaris Perusahaan.

³⁰ Pasal 1365 KUHPerdara

³¹ Bapepam, *Pedoman Good Corporate Governance*, Berita Pasar Modal, Edisi 23, Jakarta: Maret 2001, hal 1.

Dewan Komisaris memegang peranan yang sangat penting dalam penerapan GCG oleh perusahaan publik karena bertanggungjawab untuk melakukan pengawasan terhadap kegiatan pengelolaan perusahaan yang dilaksanakan Direksi. Dalam hal suatu perusahaan publik perlu memiliki Komisaris Independen, Bursa Efek Jakarta (BEJ) telah mengeluarkan peraturan yang harus dipenuhi oleh perusahaan publik, yaitu mewajibkan adanya Komisaris Independen sebesar 30% dari Komisaris yang ada, dimana komisaris Independen ini adalah orang-orang yang tidak mempunyai hubungan afiliasi dengan pihak perusahaan.³²

Kemudian mengenai pembentukan Komite Audit, Komite ini bertugas untuk membantu Dewan Komisaris dalam hal yang berhubungan dengan kebijakan akutansi perusahaan.

Selain kewajiban tersebut, dalam Pedoman tersebut diatur pula 13 (tiga belas) prinsip lain sebagai pedoman dasar bagi keberadaan korporasi di Indonesia. Pedoman ini bersifat dinamis, jika terjadi perubahan konteks secara eksternal maka syarat-syarat dalam Code tersebut dapat mengikuti.

Pengelolaan perusahaan publik berdasarkan prinsip GCG pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang. Kemudian juga dengan diterapkannya GCG akan bermanfaat untuk meningkatkan kinerja perusahaan melalui terciptanya pengambilan keputusan yang baik yang memperhatikan kepentingan investor publik dan stakeholders, juga meningkatkan efisiensi operasional perusahaan.

³² Keputusan Direksi BEJ No: Kep-339/BEJ/07/2001, Tanggal 20 Juli 2001.

Good Corporate Governance perlu diterapkan oleh perusahaan publik karena diharapkan dapat memfasilitasi pertumbuhan pasar modal, meningkatkan *interest* calon investor dan mitra usaha, meningkatkan daya saing, mengurangi tekanan global, dan meningkatkan interest dikalangan stakeholders.³³ Diharapkan dengan diterapkannya GCG oleh perusahaan publik dapat meningkatkan kepercayaan investor yang akan menanamkan modalnya sehingga dapat meningkatkan iklim investasi di Indonesia.

Selanjutnya prinsip GCG tersebut dapat berfungsi melindungi seluruh hak para pemegang saham sesuai dengan prinsip keadilan dalam pengelolaan perusahaan yang baik, termasuk pengaturan cara perlindungan bagi kepentingan pemegang saham minoritas, terutama jika kontribusi modal yang terpenting berasal dari pemegang saham minoritas.³⁴

Yang menjadi persoalan utama pada saat ini adalah pelaksanaan prinsip-prinsip GCG seperti keterbukaan masih banyak yang belum menerapkan secara akurat dan tepat waktu. Dalam hal penyampaian laporan keuangan perusahaan pada saat Penawaran Umum saham maupun laporan tahunan kepada investor. Akuntabilitas laporan tersebut masih banyak yang belum sepenuhnya benar. Keadaan ini menyebabkan investor tidak berani untuk menanamkan modalnya karena melihat resiko kerugian yang akan diderita.

³³ Mas Achmad Daniri, *Diklat Corporate Secretary LMKA*, Jakarta: Bursa Efek Jakarta 2 Februari 2001, hal 14.

³⁴ Misahardi Wilamarta, *Perlindungan Pemegang Saham Minoritas Dalam Rangka Good Corporate Governance*, Jakarta: 2002, Hal 4.

Bapepam sebagai pengawas pasar modal dalam rangka meningkatkan GCG telah mengeluarkan peraturan-peraturan, antara lain:

1. Peraturan yang mensyaratkan perusahaan publik untuk mempunyai Direktur Independen dan Komisaris Independen;
2. Peraturan tentang Transaksi yang berbenturan kepentingan;
3. Peraturan tentang pertanggungjawaban Direksi dan Auditor Independen berkaitan dengan laporan keuangan dan pengenaan sanksi bagi yang melanggarnya;
4. Pengaturan mengenai *disclosure* transaksi pihak-pihak yang berkaitan.

Disamping itu, untuk mewujudkan GCG Bapepam juga berwenang melakukan pemeriksaan dan penyidikan terhadap emiten atau perusahaan publik yang diwajibkan menyampaikan laporan keadaan perusahaannya.³⁵

2. Kerangka Konseptual

Adanya Kerangka Konseptual ini dimaksudkan untuk mempermudah dan dapat dijadikan acuan bagi para pembaca sehingga tidak menimbulkan pengertian berbeda, ada beberapa pengertian yang diuraikan lebih lanjut, antara lain:

a. Perusahaan Publik

Sesuai dengan Pasal 1 ayat (6) UU No. 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas, bahwa :

“Perseroan Terbuka adalah perseroan yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau perseroan yang melakukan penawaran umum, sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal”.

³⁵ Pasal 100-101 UUPM

Sedangkan Perusahaan Publik sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (22) UU No. 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal, yaitu :

“Perseroan yang sahamnya telah dimiliki sekurang-kurangnya oleh 300 (tiga ratus) pemegang saham dan memiliki modal disetor sekurang-kurangnya Rp. 3.000.000.000,00 (tiga milyar rupiah) atau suatu jumlah pemegang saham dan modal disetor yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah.

b. Pemegang Saham Publik

Adalah pemegang saham dalam suatu perusahaan publik yang tidak terlibat dalam kepengurusan perusahaan atau berada diluar struktur suatu perseroan. Dalam hal ini tidak termasuk pemegang saham minoritas.

c. Stakeholder

Ada dua pengertian *stakeholders* disini, antara lain : *Stakeholders* (sempit) yaitu pemegang saham (*shareholders*) dan *Stakeholders* dalam arti luas yaitu pemegang saham, lembaga terkait, pemerintah, industri pemasok, dan pelanggan.

d. Investasi

Investasi yang dimaksudkan disini adalah investasi yang *indirect investment* (investasi tidak langsung) atau investasi port folio, atau investasi saham pada pasar modal.

e. Board of Directors

Yang dimaksud disini adalah Dewan Direksi atau Direktur yang bertugas untuk melakukan kegiatan perusahaan sesuai dengan AD/ART.

E. Metode Penelitian

Metodologi dalam suatu penelitian berfungsi untuk menerangkan bagaimana data dalam penelitian dapat terkumpul untuk selanjutnya dianalisis untuk menghasilkan suatu hasil yang diharapkan dalam penelitian tersebut.³⁶

1. Jenis Penelitian

Ilmu hukum memiliki karakter yang khas yaitu bersifat normatif.³⁷ Oleh karena itu jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah jenis penelitian normatif, yaitu suatu jenis penelitian yang menggunakan data sekunder dengan menggunakan pendekatan yuridis dogmatig, dan asas-asas hukum.³⁸

Pendekatan yuridis normatif ini dipergunakan dalam usaha menganalisis data dengan mengacu kepada norma-norma hukum yang diuraikan dalam peraturan perundang-undangan.

Penelitian Normatif ini dilakukan untuk dapat mengetahui peraturan dan penerapannya serta pendapat atau konsep para ahli yang telah melakukan penelitian mengenai *Good Corporate Governance*.

Disamping dilakukan penelitian yuridis normatif yang berdasarkan studi kepustakaan, untuk menunjang penelitian tersebut maka penulis juga menggunakan metode penelitian empiris, yaitu penelitian lapangan untuk

³⁶ Sri Gambir Melati Hatta, *Beli Sewa Sebagai Perjanjian Tak Bernama: Pandangan Masyarakat dan Sikap MARJ*, Bandung: Alumni, 1999, hal 26.

³⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengkajian Ilmu hukum, Bahan Kuliah MPH, MH UPH*, Jakarta: 1999, hal 1.

³⁸ H. Hilman Hadikusuma, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 1995 Hal 60.

mengetahui kenyataan-kenyataan yang ada dimasyarakat yang dilakukan dengan cara wawancara dengan pihak-pihak yang menangani masalah tersebut untuk mengetahui sejauh mana penerapan Prinsip GCG oleh perusahaan publik.

2. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian normatif ini penulis menggunakan data sekunder sebagai acuan utama, disamping itu dalam penulisan ini digunakan data primer berupa hasil wawancara untuk mendukung data sekunder.

a. **Data Sekunder** adalah data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dan dokumentasi.³⁹ Data sekunder yang digunakan penulis dalam penulisan ini, antara lain adalah :

1. Bahan-bahan hukum Primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari UUD 1945, Undang-Undang dan Peraturan Pelaksana Lainnya⁴⁰, dalam penelitian ini menggunakan antara lain : Undang-Undang No.1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang No. 8 tahun 1995 Tentang Pasar Modal, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pedoman Tentang GCG, Peraturan Pemerintah dan Keputusan Menteri BUMN serta Peraturan Pelaksanaan lainnya yang dikeluarkan oleh Bapepam dan Bursa Efek Jakarta.
2. Bahan-bahan hukum sekunder , memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa pendapat hukum para ahli Pasar Modal terutama

³⁹ *Ibid.*, hal 65

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Perss, 1986, hal 52.

untuk masalah GCG, berbagai buku-buku kepustakaan tentang GCG, hasil-hasil karya ilmiah/penelitian para sarjana tentang masalah GCG.

3. Bahan-bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti Koran, Majalah Hukum Bisnis, Kamus *Black's Law Dictionary*, artikel dalam website Hukum online. Com, dan sebagainya.

- b. **Data Primer** adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat, dalam hal ini yang dilakukan penulis adalah wawancara.

3. Analisis Hasil

Data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan pendapat para ahli tersebut kemudian disusun secara sistematis, sehingga diperoleh gambaran menyeluruh mengenai ketentuan hukum yang berkaitan dengan GCG.

Data primer yang diperoleh dari studi lapangan yang diperoleh dari wawancara tersebut digunakan untuk mendukung data sekunder yang berkaitan dengan permasalahan.

Dari semua data hasil penelitian yang ada tersebut kemudian dianalisis sehingga menghasilkan penulisan yang sifatnya kualitatif. Hasil analisis tersebut kemudian akan disajikan secara deskriptif analitis.

Data-data untuk penelitian ini baik berupa data primer maupun data sekunder, dibatasi hanya pada data yang ada sampai dengan Bulan Oktober 2002.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini, pembahasannya dibagi menjadi beberapa bagian bab dan dalam bab tersebut terdiri atas sub-sub bab, yaitu :

Bab I : Pendahuluan.

Bab ini menguraikan latar belakang penelitian, rumusan permasalahan, tujuan kegunaan penelitian, kerangka teoritis dan konseptual yang dipergunakan, dan metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Good Corporate Governance dan Perkembangan Pelaksanaannya Dalam Dunia Usaha

Pada bab ini akan dibahas mengenai Pengertian dan Ruang Lingkup GCG Secara Umum, Prinsip-Prinsip GCG, Tujuan dan Manfaat Pelaksanaan GCG, Perkembangan Pelaksanaan Pedoman GCG Dalam dunia usaha

Bab III: Pengaturan Pengelolaan Perusahaan Publik Berdasarkan UUPT dan UUPM Dalam Rangka Pelaksanaan GCG Dalam Dunia Usaha.

Dalam bab ini akan dibahas mengenai Tata Pengelolaan Perusahaan yang Baik berdasarkan UUPT, UUPM dan Pedoman Tentang GCG; Hubungan Pemegang Saham Dengan Komisaris dan Direksi Dalam rangka GCG; Hubungan Komisaris Dengan Direksi dan Komite Audit Dalam Hal Pengawasan Dalam Rangka GCG; Hubungan Direksi Dengan Stakeholders dan Investor publik Dalam Rangka GCG; Sistem Audit dan Pelaksanaan Audit Dalam Rangka GCG; Perlindungan Hak-Hak Stakeholders dan Partisipasinya Dalam Pengawasan Manajemen Perusahaan,

Pengawasan Manajemen Perusahaan Oleh pasar Modal dalam rangka pelaksanaan prinsip keterbukaan dan keadilan

Bab IV : Pelaksanaan GCG dan Akibat Hukum Pelanggaran yang dilakukan Perusahaan Publik

Pada bab ini pembahasan yang dilakukan adalah untuk menjawab permasalahan yang ada yaitu antara lain Pelaksanaan GCG pada perusahaan Publik di Indonesia; Hambatan-hambatan dalam praktek pelaksanaan GCG; Akibat Hukum pelanggaran pelaksanaan Pedoman GCG Oleh perusahaan publik; dan contoh kasus-kasus tentang kegagalan penerapan GCG dalam prakteknya di Indonesia.

Bab Kelima : Penutup

Menguraikan tentang kesimpulan dari pembahasan dan saran-saran sehubungan dengan penelitian.