

Good Corporate Governance dan Penerapannya di Indonesia

Thomas S. Kaihatu

Staf Pengajar Fakultas Ekonomi, Universitas Kristen Petra Surabaya

Email: tkaihatu@petra.ac.id

ABSTRAK

Perkembangan terbaru membuktikan bahwa manajemen tidak cukup hanya memastikan bahwa proses pengelolaan manajemen berjalan dengan efisien. Diperlukan instrumen baru, *Good Corporate Governance* (GCG) untuk memastikan bahwa manajemen berjalan dengan baik. Ada dua hal yang ditekankan dalam konsep ini, pertama, pentingnya hak pemegang saham untuk memperoleh informasi dengan benar 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*. Dari berbagai hasil pengkajian yang dilakukan oleh berbagai lembaga riset independen nasional dan internasional, menunjukkan rendahnya pemahaman terhadap arti penting dan strategisnya penerapan prinsip-prinsip GCG oleh pelaku bisnis di Indonesia. Selain itu, budaya organisasi turut mempengaruhi penerapan GCG di Indonesia.

Kata kunci: GCG, prinsip-prinsip GCG, budaya organisasi, penerapan di Indonesia.

ABSTRACT

Recent experience indicate that it isn't sufficient for management just to rely on how efficient is the process of managing. It needs a new instrument, Good Cooperate Governance (GCG), to prove that the management is going well. This concept emphasize on two important things, that is : first, the right of shareholder to be provided of right and just on time information, and second, the obligation of company to disclose accurately, just on time, and transparently all information of company's performance, shareholders, and stakeholders. Various studies by national and international researchers proved the lack of understanding the importance and strategic implication of applying GCG principles by Indonesian entrepreneur. Besides, organization culture also influencing GCG application in Indonesia.

Keywords: GCG, GCG principles, organization culture, application in Indonesia.

PENDAHULUAN

Sulit dipungkiri, selama sepuluh tahun terakhir ini, istilah *Good Corporate Governance* (GCG) kian populer. Tak hanya populer, istilah tersebut juga ditempatkan di posisi terhormat. Pertama, GCG merupakan salah satu kunci sukses perusahaan untuk tumbuh dan menguntungkan dalam jangka panjang, sekaligus memenangkan persaingan bisnis global. Kedua, krisis ekonomi di kawasan Asia dan Amerika Latin yang diyakini muncul karena kegagalan penerapan GCG (Daniri, 2005).

Pada tahun 1999, kita melihat negara-negara di Asia Timur yang sama-sama terkena krisis mulai mengalami pemulihan, kecuali Indonesia. Harus dipahami bahwa kompetisi global bukan kompetisi antarnegara, melainkan antarkorporat di negara-negara tersebut. Jadi menang atau kalah, menang atau terpuruk, pulih atau tetap terpuruknya perekonomian satu negara bergantung pada korporat masing-masing (Moeljono, 2005).

Pemahaman tersebut membuka wawasan bahwa korporat kita belum dikelola secara benar. Dalam

bahasa khusus, korporat kita belum menjalankan governansi (Moeljono). Survey dari Booz-Allen di Asia Timur pada tahun 1998 menunjukkan bahwa Indonesia memiliki indeks *corporate governance* paling rendah dengan skor 2,88 jauh di bawah Singapura (8,93), Malaysia (7,72) dan Thailand (4,89). Rendahnya kualitas GCG korporasi-korporasi di Indonesia ditengarai menjadi kejatuhan perusahaan-perusahaan tersebut.

Konsultan manajemen McKinsey & Co, melalui penelitian pada tahun yang sama, menemukan bahwa sebagian besar nilai pasar perusahaan-perusahaan Indonesia yang tercatat di pasar modal (sebelum krisis) ternyata *overvalued*. Dikemukakan bahwa sekitar 90% nilai pasar perusahaan publik ditentukan oleh *growth expectation* dan sisanya 10% baru ditentukan oleh *current earning stream*. Sebagai pembandingan, nilai dari perusahaan publik yang sehat di negara maju ditentukan dengan komposisi 30% dari *growth expectation* dan 70% dari *current earning stream*, yang merupakan kinerja sebenarnya dari korporasi. Jadi, sebenarnya terdapat "ketidakjujuran" dalam permainan di pasar modal yang kemungkinan

dilakukan atau diatur oleh pihak yang sangat diuntungkan oleh kondisi tersebut.

Perhatian terhadap *corporate governance* terutama juga dipicu oleh skandal spektakuler seperti, Enron, Worldcom, Tyco, London & Commonwealth, Poly Peck, Maxwell, dan lain-lain. Keruntuhan perusahaan-perusahaan publik tersebut dikarenakan oleh kegagalan strategi maupun praktek curang dari manajemen puncak yang berlangsung tanpa terdeteksi dalam waktu yang cukup lama karena lemahnya pengawasan yang independen oleh *corporate boards*.

PENGERTIAN DAN KONSEP DASAR

Dua teori utama yang terkait dengan *corporate governance* adalah *stewardship theory* dan *agency theory* (Chinn, 2000; Shaw, 2003). *Stewardship theory* dibangun di atas asumsi filosofis mengenai sifat manusia yakni bahwa manusia pada hakekatnya dapat dipercaya, mampu bertindak dengan penuh tanggung jawab, memiliki integritas dan kejujuran terhadap pihak lain. Inilah yang tersirat dalam hubungan *fidusia* yang dikehendaki para pemegang saham. Dengan kata lain, *stewardship theory* memandang manajemen sebagai dapat dipercaya untuk bertindak dengan sebaik-baiknya bagi kepentingan publik maupun *stakeholder*.

Sementara itu, *agency theory* yang dikembangkan oleh Michael Johnson, memandang bahwa manajemen perusahaan sebagai "agents" bagi para pemegang saham, akan bertindak dengan penuh kesadaran bagi kepentingannya sendiri, bukan sebagai pihak yang arif dan bijaksana serta adil terhadap pemegang saham.

Dalam perkembangan selanjutnya, *agency theory* mendapat respon lebih luas karena dipandang lebih mencerminkan kenyataan yang ada. Berbagai pemikiran mengenai *corporate governance* berkembang dengan bertumpu pada *agency theory* di mana pengelolaan dilakukan dengan penuh kepatuhan kepada berbagai peraturan dan ketentuan yang berlaku.

Good corporate governance (GCG) secara definitif merupakan sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan yang menciptakan nilai tambah (*value added*) untuk semua *stakeholder* (Monks, 2003). Ada dua hal yang ditekankan dalam konsep ini, pertama, pentingnya hak pemegang saham untuk memperoleh informasi dengan benar dan tepat pada waktunya dan, kedua, kewajiban perusahaan untuk melakukan pengungkapan (*disclosure*) secara akurat, tepat waktu, transparan terhadap semua informasi kinerja perusahaan, kepemilikan, dan *stakeholder*.

Ada empat komponen utama yang diperlukan dalam konsep *good corporate governance*, (Kaen,

2003; Shaw, 2003) yaitu *fairness*, *transparency*, *accountability*, dan *responsibility*. Keempat komponen tersebut penting karena penerapan prinsip *good corporate governance* secara konsisten terbukti dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan dan juga dapat menjadi penghambat aktivitas rekayasa kinerja yang mengakibatkan laporan keuangan tidak menggambarkan nilai fundamental perusahaan.

Konsep *good corporate governance* baru populer di Asia. Konsep ini relatif berkembang sejak tahun 1990-an. Konsep *good corporate governance* baru dikenal di Inggris pada tahun 1992. Negara-negara maju yang tergabung dalam kelompok OECD (kelompok Negara-negara maju di Eropa Barat dan Amerika Utara) mempraktikkan pada tahun 1999.

PRINSIP-PRINSIP GCG

Secara umum terdapat lima prinsip dasar dari *good corporate governance* yaitu:

1. *Transparency* (keterbukaan informasi), yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengemukakan informasi materiil dan relevan mengenai perusahaan.
2. *Accountability* (akuntabilitas), yaitu kejelasan fungsi, struktur, sistem, dan pertanggungjawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif.
3. *Responsibility* (pertanggungjawaban), yaitu kesesuaian (kepatuhan) di dalam pengelolaan perusahaan terhadap prinsip korporasi yang sehat serta peraturan perundangan yang berlaku.
4. *Independency* (kemandirian), yaitu suatu keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manajemen yang tidak sesuai dengan peraturan dan perundangan-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.
5. *Fairness* (kesetaraan dan kewajaran), yaitu perlakuan yang adil dan setara di dalam memenuhi hak-hak *stakeholder* yang timbul berdasarkan perjanjian serta peraturan perundangan yang berlaku.

Esensi dari *corporate governance* adalah peningkatan kinerja perusahaan melalui supervisi atau pemantauan kinerja manajemen dan adanya akuntabilitas manajemen terhadap pemangku kepentingan lainnya, berdasarkan kerangka aturan dan peraturan yang berlaku.

TAHAP-TAHAP PENERAPAN GCG

Dalam pelaksanaan penerapan GCG di perusahaan adalah penting bagi perusahaan untuk melaku-

kan pentahapan yang cermat berdasarkan analisis atas situasi dan kondisi perusahaan, dan tingkat kesiapannya, sehingga penerapan GCG dapat berjalan lancar dan mendapatkan dukungan dari seluruh unsur di dalam perusahaan.

Pada umumnya perusahaan-perusahaan yang telah berhasil dalam menerapkan GCG menggunakan pentahapan berikut (Chinn, 2000; Shaw, 2003).

Tahap Persiapan

Tahap ini terdiri atas 3 langkah utama: 1) *awareness building*, 2) *GCG assessment*, dan 3) *GCG manual building*. *Awareness building* merupakan langkah awal untuk membangun kesadaran mengenai arti penting GCG dan komitmen bersama dalam penerapannya. Upaya ini dapat dilakukan dengan meminta bantuan tenaga ahli independen dari luar perusahaan. Bentuk kegiatan dapat dilakukan melalui seminar, lokakarya, dan diskusi kelompok.

GCG Assessment merupakan upaya untuk mengukur atau lebih tepatnya memetakan kondisi perusahaan dalam penetapan GCG saat ini. Langkah ini perlu guna memastikan titik awal level penerapan GCG dan untuk mengidentifikasi langkah-langkah yang tepat guna mempersiapkan infrastruktur dan struktur perusahaan yang kondusif bagi penerapan GCG secara efektif. Dengan kata lain, *GCG assessment* dibutuhkan untuk mengidentifikasi aspek-aspek apa yang perlu mendapatkan perhatian terlebih dahulu, dan langkah-langkah apa yang dapat diambil untuk mewujudkannya.

GCG manual building, adalah langkah berikut setelah *GCG assessment* dilakukan. Berdasarkan hasil pemetaan tingkat kesiapan perusahaan dan upaya identifikasi prioritas penerapannya, penyusunan *manual* atau pedoman implementasi GCG dapat disusun. Penyusunan *manual* dapat dilakukan dengan bantuan tenaga ahli independen dari luar perusahaan. *Manual* ini dapat dibedakan antara *manual* untuk organ-organ perusahaan dan *manual* untuk keseluruhan anggota perusahaan, mencakup berbagai aspek seperti:

- Kebijakan GCG perusahaan
- Pedoman GCG bagi organ-organ perusahaan
- Pedoman perilaku
- *Audit committee charter*
- Kebijakan *disclosure* dan transparansi
- Kebijakan dan kerangka manajemen resiko
- *Roadmap* implementasi

Tahap Implementasi

Setelah perusahaan memiliki GCG manual, langkah selanjutnya adalah memulai implementasi di

perusahaan. Tahap ini terdiri atas 3 langkah utama yakni:

1. Sosialisasi, diperlukan untuk memperkenalkan kepada seluruh perusahaan berbagai aspek yang terkait dengan implementasi GCG khususnya mengenai pedoman penerapan GCG. Upaya sosialisasi perlu dilakukan dengan suatu tim khusus yang dibentuk untuk itu, langsung berada di bawah pengawasan direktur utama atau salah satu direktur yang ditunjuk sebagai *GCG champion* di perusahaan.
2. Implementasi, yaitu kegiatan yang dilakukan sejalan dengan pedoman GCG yang ada, berdasar *roadmap* yang telah disusun. Implementasi harus bersifat *top down approach* yang melibatkan dewan komisaris dan direksi perusahaan. Implementasi hendaknya mencakup pula upaya manajemen perubahan (*change management*) guna mengawal proses perubahan yang ditimbulkan oleh implementasi GCG.
3. Internalisasi, yaitu tahap jangka panjang dalam implementasi. Internalisasi mencakup upaya-upaya untuk memperkenalkan GCG di dalam seluruh proses bisnis perusahaan kerja, dan berbagai peraturan perusahaan. Dengan upaya ini dapat dipastikan bahwa penerapan GCG bukan sekedar dipermukaan atau sekedar suatu kepatuhan yang bersifat *superficial*, tetapi benar-benar tercermin dalam seluruh aktivitas perusahaan.

Tahap Evaluasi

Tahap evaluasi adalah tahap yang perlu dilakukan secara teratur dari waktu ke waktu untuk mengukur sejauh mana efektivitas penerapan GCG telah dilakukan dengan meminta pihak independen melakukan audit implementasi dan *scoring* atas praktik GCG yang ada. Terdapat banyak perusahaan konsultan yang dapat memberikan jasa audit yang demikian, dan di Indonesia ada beberapa perusahaan yang melakukan *scoring*. Evaluasi dalam bentuk *assessment*, audit atau *scoring* juga dapat dilakukan secara *mandatory* misalnya seperti yang diterapkan di lingkungan BUMN. Evaluasi dapat membantu perusahaan memetakan kembali kondisi dan situasi serta capaian perusahaan dalam implementasi GCG sehingga dapat mengupayakan perbaikan-perbaikan yang perlu berdasarkan rekomendasi yang diberikan.

BUDAYA ORGANISASI

Laporan *World Competitiveness Report* yang dirilis pada bulan Mei 2005 menunjukkan, dari 60 negara yang disurvei, Indonesia berada pada rangking 59. Fakta ini menunjukkan bahwa Indonesia sebagai

organisasi Negara bangsa memerlukan budaya organisasi.

Budaya perusahaan merupakan konsep baru yang berkembang dari ilmu manajemen dan ilmu psikologi industri dan organisasi (Moeljono, 2005). Bidang-bidang ilmu tersebut mencoba lebih dalam mengupas penggunaan konsep-konsep budaya dalam ilmu manajemen dan organisasi dengan tujuan meningkatkan kinerja organisasi. Konsep budaya perusahaan merupakan perkembangan lebih lanjut dari ilmu manajemen dan organisasi.

Manajemen sebagai sebuah disiplin baru lahir pada awal abad dekade kedua atau akhir dekade pertama abad ke-20. Dalam perkembangannya sampai saat ini, banyak pendekatan dan konsep manajemen yang ditawarkan oleh pakar manajemen.

Pada era rasional saintifik, 25 tahun pertama (1910-1935) dipakai untuk menentukan atau menemukan struktur organisasi atau struktur kerja yang efisien. Ini adalah eranya Frederick Taylor dan Hendry Fayol. Dua puluh tahun berikutnya (1935-1955) para pemikir dan praktisi manajemen mencoba menerapkan model-model matematik atau cara-cara analisis kuantitatif untuk meningkatkan produktivitas di tempat kerja. Ini adalah masa tumbuhnya model-model optimasi dalam bidang *operation research*. Lima belas tahun berikutnya (1955-1970) pemikir manajemen mencoba menerapkan cara berpikir sistem dalam bidang manajemen. Pada saat itu, berpikir sistem atau pendekatan sistem adalah topik pembicaraan yang hangat di antara orang-orang manajemen.

Era kuantitatif-humanistik dimulai dengan diperkenalkannya pendekatan berpikir strategik dalam manajemen. Strategi korporat, strategi bisnis, perencanaan strategik, analisis SWOT adalah topik pembicaraan yang dianggap mutakhir antara tahun 1970-1980. Sesudah itu para pemikir manajemen masuk ke dalam bidang yang lebih lunak lagi, yaitu budaya perusahaan. Pakar manajemen berbicara dan meneliti tentang pentingnya tata-nilai yang menjadi inti budaya perusahaan dalam menentukan kinerja perusahaan.

Sesudah itu, pada tahun 1980-1985, para pakar dan pemikir manajemen memasukkan manajemen inovasi sebagai salah satu bagian dari disiplin manajemen. Menjelang tahun 2000-an, para pakar manajemen berbicara tentang organisasi belajar, manajemen pengetahuan, manajemen perubahan, dan modal-maya (*virtual-capital*).

Dengan masuknya konsep budaya organisasi, manajemen inovasi, dan organisasi belajar, organisasi dipandang sebagai makhluk hidup atau komunitas. Organisasi sebagai mesin melaksanakan tujuan yang

telah ditetapkan oleh perancangannya, sedangkan organisasi sebagai makhluk hidup atau komunitas menetapkan dan memiliki tujuan sendiri. Cara pandang organisasi sebagai komunitas membawa perubahan besar dalam cara pandang mengenai peran dan posisi manusia dalam organisasi.

PENERAPAN GCG DI INDONESIA

Krisis ekonomi yang menghantam Asia telah berlalu lebih dari delapan tahun. Krisis ini ternyata berdampak luas terutama dalam merontokkan rezim-rezim politik yang berkuasa di Korea Selatan, Thailand, dan Indonesia. Ketiga Negara yang di awal tahun 1990-an dipandang sebagai "the Asian tiger", harus mengakui bahwa pondasi ekonomi mereka rapuh, yang pada akhirnya merambah pada krisis politik.

Setelah delapan tahun, sejak krisis tersebut melanda, kita sekarang dapat melihat pertumbuhan kembali Negara-negara yang amat terpukul oleh krisis tersebut. Korea Selatan yang pernah terjankit kejahatan *financial* yang melibatkan para eksekutif puncak perusahaan-perusahaan *blue-chip*, kini telah pulih. Perkembangan yang sama juga terlihat dengan Thailand maupun Negara-negara ASEAN lainnya.

Bagaimana dengan Indonesia?. Era pascakrisis ditandai dengan guncangan ekonomi berkelanjutan. Mulai dari restrukturisasi sektor perbankan, pelelangan asset para konglomerat, yang berakibat pada penurunan iklim berusaha (Bakrie, 2003).

Kajian yang dilakukan oleh Asian Development Bank (ADB) menunjukkan beberapa faktor yang memberi kontribusi pada krisis di Indonesia. Pertama, konsentrasi kepemilikan perusahaan yang tinggi; kedua, tidak efektifnya fungsi pengawasan dewan komisaris, ketiga; inefisiensi dan rendahnya transparansi mengenai prosedur pengendalian merger dan akuisisi perusahaan; keempat, terlalu tingginya ketergantungan pada pendanaan eksternal; dan kelima, ketidak memadainya pengawasan oleh para kreditor.

Tantangan terkini yang dihadapi masih belum dipahaminya secara luas prinsip-prinsip dan praktek *good corporate governance* oleh komunitas bisnis dan publik pada umumnya (Daniri, 2005). Akhirnya komunitas internasional masih menempatkan Indonesia pada urutan bawah *rating* implementasi GCG sebagaimana dilakukan oleh Standard & Poor, CLSA, Pricewaterhouse Coopers, Moody's Morgan, and Calper's.

Kajian Pricewaterhouse Coopers yang dimuat di dalam *Report on Institutional investor Survey* (2002) menempatkan Indonesia di urutan paling bawah

bersama China dan India dengan nilai 1,96 untuk transparansi dan keterbukaan. Jika dilihat dari ketersediaan investor untuk memberi premium terhadap harga saham perusahaan publik di Indonesia, hasil survey tahun 2002 menunjukkan kemajuan dibandingkan hasil survey tahun 2000. Pada tahun 2000 investor bersedia membayar premium 27%, sedang di tahun 2002 hanya bersedia membayar 25% saja. Hal ini menunjukkan persepsi investor terhadap resiko tidak dijalkannya GCG, menjadi lebih baik. Secara keseluruhan urutan teratas masih ditempati oleh Singapura dengan skor 3,62, Malaysia dan Thailand mendapat skor 2,62 dan 2,19.

Tabel 1. Corporate Governance in Asia (2004) Continuing Under Performance

Market ranked by corporate governance

	Rules & Regulation 15%	Enforcement 25%	Political & regulatory 20%	IGAAP 20%	CG culture 20%	Country score 2004	Country score 2003
Singapore	7.9	6.5	8.1	9.5	5.8	7.5	7.7
Hongkong	6.6	5.8	7.5	9.0	4.6	6.7	6.6
India	6.6	5.8	6.3	7.5	5.0	6.2	6.6
Malaysia	7.1	5.0	5.0	9.0	4.6	6.0	5.5
Korea	6.1	5.0	5.0	8.0	5.0	5.8	5.5
Taiwan	6.3	4.6	6.3	7.0	3.5	5.5	5.8
Thailand	6.1	3.8	5.0	8.5	3.5	5.3	4.6
Philippines	5.8	3.1	5.0	8.5	3.1	5.0	3.7
China	5.3	4.2	5.0	7.5	2.3	4.8	4.3
Indonesia	5.3	2.7	3.8	6.0	2.7	4.0	3.2

Source: CLSA Asia-Pacific Markets, Asian Corporate Governance Association

Laporan tentang GCG oleh CLSA (2003), menempatkan Indonesia di urutan terbawah dengan skor 1,5 untuk masalah penegakan hukum, 2,5 untuk mekanisme institusional dan budaya *corporate governance*, dan dengan total 3,2. Meskipun skor Indonesia di tahun 2004 lebih baik dibandingkan dengan 2003, kenyataannya, Indonesia masih tetap berada di urutan terbawah di antara Negara-negara Asia. Faktor-faktor penyebab rendahnya kinerja 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.

Penilaian yang dilakukan oleh CLSA didasarkan pada faktor eksternal dengan bobot 60% dibandingkan faktor internal yang hanya diberi bobot 40% saja. Fakta ini menunjukkan bahwa implementasi GCG di Indonesia membutuhkan pendekatan yang komprehensif dan penegakan yang lebih nyata lagi.

Implementasi GCG

Terdapat tiga arah agenda penerapan GCG di Indonesia (BP BUMN, 1999) yakni, menetapkan kebijakan nasional, menyempurnakan kerangka nasional dan membangun inisiatif sektor swasta.

Terkait dengan kerangka regulasi, Bapepam bersama dengan *self-regulated organization* (SRO) yang didukung oleh Bank Dunia dan ADB telah menghasilkan beberap proyek GCG seperti JSX Pilot project, ACORN, ASEM, dan ROSC. Seiring dengan proyek-proyek ini, kementerian BUMN juga telah mengembangkan kerangka untuk implementasi GCG.

Dalam kaitan dengan peran dan fungsi tersebut, BAPPEPAM dapat memastikan bahwa berbagai peraturan dan ketentuan yang ada, terus menerus disempurnakan, serta berbagai pelanggaran yang terjadi akan mendapatkan sanksi sesuai ketentuan yang berlaku.

Dalam hal *regulatory framework*, untuk mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait dengan korporasi dan program reformasi hukum, pada umumnya terdapat beberapa capaian yang terkait dengan implementasi GCG seperti diberlakukannya undang-undang tentang Bank Indonesia di tahun 1998, undang-undang anti korupsi tahun 1999, dan undang-undang BUMN, serta privatisasi BUMN tahun 2003.

Demikian pula dengan proses amandemen undang-undang perseroan terbatas, undang-undang pendaftaran perusahaan, serta undang-undang kepastian yang saat ini masih sedang dalam proses penyelesaian. Dalam pelaksanaan program reformasi hukum, terdapat beberapa hal penting yang telah diterapkan, misalnya pembentukan pengadilan niaga yang dimulai tahun 1997 dan pembentukan badan arbitrase pasar modal tahun 2001.

Bergulirnya reformasi *corporate governance* masih menyisakan hal-hal strategis yang harus dikaji, seperti kesesuaian dan sinkronisasi berbagai peraturan perundangan yang terkait. Demikian pula yang terkait dengan otonomi daerah, permasalahan yang timbul dalam kerangka regulasi adalah pemberlakuan undang-undang otonomi daerah yang cenderung kebablasan tanpa diikuti dengan kesadaran dan pemahaman *good governance* itu sendiri.

Inisiatif di sektor swasta terlihat pada aktivitas organisasi-organisasi *corporate governance* dalam bentuk upaya-upaya sosialisasi, pendidikan, pelatihan, pembuatan *rating*, penelitian, dan advokasi. Pendatang baru di antara organisasi-organisasi ini adalah IKAI dan LAPPI. IKAI adalah asosiasi untuk para anggota komite audit, sedangkan LAPPI (lembaga advokasi, proksi, dan perlindungan investor) pada dasarnya berbagi pengalaman dalam *shareholders activism*, dengan misi utama melindungi kepentingan para pemegang saham minoritas.

Dalam penerapan GCG di Indonesia, seluruh pemangku kepentingan turut berpartisipasi. Komite Nasional Kebijakan *Corporate Governance* yang diawal tahun 2005 di ubah menjadi Komite Nasional Kebijakan *Governance* telah menerbitkan pedoman

GCG pada bulan Maret 2001. Pedoman tersebut kemudian disusul dengan penerbitan Pedoman GCG Perbankan Indonesia, Pedoman untuk komite audit, dan pedoman untuk komisaris independen di tahun 2004. Semua publikasi ini dipandang perlu untuk memberikan acuan dalam mengimplementasikan GCG.

Pemerintah pun melakukan upaya-upaya khusus bergandengan tangan dengan komunitas bisnis dalam mensosialisasikan dan mengimplementasikan GCG. Dua sektor penting yakni BUMN dan Pasar Modal telah menjadi perhatian pemerintah.

Aspek baru dalam implementasi GCG di lingkungan BUMN adalah kewajiban untuk memiliki *statement of corporate intent* (SCI). SCI pada dasarnya adalah komitmen perusahaan terhadap pemegang saham dalam bentuk suatu kontrak yang menekankan pada strategi dan upaya manajemen dan didukung dengan dewan komisaris dalam mengelola perusahaan. Terkait dengan SCI, direksi diwajibkan untuk menanda tangani *appointment agreements* (AA) yang merupakan komitmen direksi untuk memenuhi fungsi-fungsi dan kewajiban yang diembannya. Indikator kinerja direksi terlihat dalam bentuk *reward and punishment system* dengan meratifikasi undang-undang BUMN.

Pasar modal juga perlu menerapkan prinsip-prinsip GCG untuk perusahaan publik. Ini ditunjukkan melalui berbagai regulasi yang dikeluarkan oleh Bursa Efek Jakarta (BEJ), yang menyatakan bahwa seluruh perusahaan tercatat wajib melaksanakan GCG. Implementasi GCG dimaksudkan untuk meningkatkan perlindungan kepentingan investor, terutama para pemegang saham di perusahaan-perusahaan terbuka.

Di samping itu, implementasi GCG akan mendorong tumbuhnya mekanisme *check and balance* di lingkungan manajemen khususnya dalam memberi perhatian kepada kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya. Hal ini terkait dengan peran pemegang saham pengendali yang berwenang mengangkat komisaris dan direksi, dan dapat mempengaruhi kebijakan perusahaan. Di samping perlindungan investor, regulasi mewajibkan sistem yang menjamin transparansi dan akuntabilitas dalam transaksi bisnis antar perusahaan dalam satu grup yang berpotensi menimbulkan benturan kepentingan.

Semangat untuk memperoleh persetujuan publik dalam transaksi, merupakan bentuk penerapan prinsip akuntabilitas. Diperkenalkannya komisaris independen, komite audit, dan sekretaris perusahaan juga menjadi fokus regulasi BEJ. Independensi komisaris dimaksudkan untuk memastikan bahwa komisaris independen tidak memiliki afiliasi dengan pemegang saham, dengan direksi dan dengan komisaris; tidak menjabat direksi di perusahaan lain yang terafiliasi; dan memahami berbagai regulasi pasar modal.

Sedangkan terkait dengan kewajiban untuk memiliki direktur independen, dalam sistem *two tier* yang kita anut, justru akan lebih efektif bilamana bursa mewajibkan perusahaan untuk memiliki komite nominasi dan remunerasi.

Tujuan pedoman tersebut adalah untuk meningkatkan kualitas *disclosure* perusahaan-perusahaan publik. Pedoman ini merupakan hasil kolaborasi antara BEJ, IAI, AEI, dan Bapepam. Perkembangan terbaru di Pasar modal adalah batas waktu penyerahan laporan tahunan yakni 90 hari sejak tutup buku, lebih pendek dari regulasi sebelumnya yakni 120 hari. Regulasi ini merupakan indikasi kekonsistenan penegakan GCG oleh Bapepam.

GCG di Lingkungan Perbankan

Dalam undang-undang No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan, secara umum telah diatur ketentuan yang terkait dengan GCG baik yang termasuk *governance structure*, *governance process*, maupun *governance outcome*.

Governance structure terdiri atas (LAN dan BPKP, 2000) : pertama, uji kelayakan dan kepatutan, (*fit and proper test*), yang mengatur perlunya peningkatan kompetensi dan integritas manajemen perbankan melalui uji kelayakan dan kepatutan terhadap pemilik, pemegang saham pengendali, dewan komisaris, direksi, dan pejabat eksekutif bank dalam aktivitas pengelolaan bank.

Kedua, independensi manajemen bank, di mana para anggota dewan komisaris dan direksi tidak boleh memiliki hubungan kekerabatan atau memiliki hubungan *financial* dengan dewan komisaris dan direksi atau menjadi pemegang saham pengendali di perusahaan lain.

Ketiga, ketentuan bagi direktur kepatutan dan peningkatan fungsi audit bank publik. Dalam standar penerapan fungsi internal audit bank publik, bank diwajibkan untuk menunjuk direktur kepatuhan yang bertanggung jawab atas kepatuhan bank terhadap regulasi yang ada.

Strategi dan rencana Bank Indonesia mewajibkan bank untuk memiliki rencana dan anggaran jangka panjang dan menengah dalam bentuk keputusan dewan direksi bank Indonesia tahun 1995, yang dimaksudkan bagi bank untuk memiliki strategi korporasi dan yang tertuang dengan jelas, termasuk nilai-nilai yang harus dikomunikasikan kepada seluruh tingkatan di dalam organisasi dan resiko-resiko pengendalian.

Mengenai *governance outcome*, Bank Indonesia juga telah mengeluarkan beberapa peraturan, antara lain transparansi mengenai kondisi keuangan bank dan peningkatan peran auditor eksternal. Bank diwajibkan untuk mengungkapkan *non performing*

loan (NPL), pemegang saham pengendali dan afiliasinya, praktik manajemen resiko dalam pelaporan keuangan.

Peran BAPEPAM

Bapepam secara langsung maupun tidak langsung telah mendorong implementasi prinsip-prinsip GCG di Indonesia, dengan menerbitkan peraturan dan kebijakan yang terkait dengan GCG. Peraturan-peraturan tersebut antara lain menyangkut keputusan Bapepam mengenai prinsip transparansi yang mewajibkan perusahaan untuk mengungkapkan informasi kepada publik, *disclosure* mengenai beberapa aspek yang terkait dengan pemegang saham, transaksi material, dan perubahan dalam aktivitas bisnis inti, keputusan mengenai merger dan akuisisi perusahaan publik, serta ketentuan tentang pengungkapan mengenai apakah suatu perusahaan tengah dalam proses peradilan kepailitan.

Kedua, keputusan Bapepam yang terkait dengan penerapan prinsip-prinsip kewajaran terutama untuk perlindungan kepentingan dan hak pemegang saham, ketentuan mengenai benturan kepentingan dalam transaksi-transaksi tertentu, dan ketentuan mengenai penawaran tender.

Ketiga, keputusan Bapepam mengenai penerapan prinsip responsibilitas dan akuntabilitas seperti keputusan mengenai merger dan akuisisi perusahaan publik, terutama terkait dengan kewajiban direksi dan dewan komisaris untuk membuat pernyataan kepada Bapepam dan RUPS bahwa merger dan akuisisi yang hendak dilakukan telah mempertimbangkan secara matang dengan memperhatikan kepentingan stakeholders, kepentingan publik, kepentingan perusahaan, persaingan yang sehat, dan jaminan akan terpenuhinya hak-hak pemegang saham publik termasuk kewajiban untuk memiliki komite audit.

Pengenalan GCG Melalui Peraturan Pencatatan

PT Bursa Efek Jakarta sebagai bagian dari tatanan perekonomian Indonesia memandang perlu untuk mengenalkan pengaturan tentang GCG saat pencatatan efek dalam rangka perbaikan iklim bisnis. Dengan pengaturan tersebut, diharapkan perusahaan yang go publik dapat meningkatkan transparansi dan mengurangi resiko perusahaan publik. Harapannya, informasi yang tersedia bagi pemodal bisa memadai dan pada gilirannya akan menarik minat investor untuk berinvestasi di bursa Indonesia.

Harus diakui, sejumlah realitas dunia usaha kita memang menyiratkan tantangan cukup berat untuk implementasi GCG. Terutama di kalangan perusahaan-perusahaan yang tercatat di bursa. Realitas tersebut sering membuat upaya menerapkan GCG secara konsisten menjadi sulit. Penyebabnya antara lain:

- a. Konsentrasi kepemilikan saham (concentration of ownership). Kegiatan bisnis di Indonesia memang menunjukkan terjadinya pemusatan kepemilikan pada suatu pihak tertentu, sehingga terjadi hubungan afiliasi antara pemilik, pengawas, dan direktur suatu perusahaan.
- b. Penyaluran pembiayaan antargrup. Bentuknya, sumber dana yang diperoleh dari suatu perusahaan tertentu dipakai untuk membiayai perusahaan lainnya dalam grup yang sama.
- c. Terbentuknya konglomerasi usaha. Menggeliatnya pembangunan ekonomi tahun 1980-an memang telah mendorong munculnya grup-grup usaha skala besar dan bergerak dalam bidang-bidang yang komprehensif, mulai dari lini bisnis penyediaan dana sampai perusahaan pengguna dana. Implikasi selanjutnya adalah terbentuknya penyaluran dana oleh bank kepada perusahaan-perusahaan dalam satu grup usaha, sehingga kebijakan pemberian kredit tak lagi memperhatikan kelayakan. Hal inilah yang pada gilirannya memunculkan berbagai penyimpangan di perbankan.

Ada dua alasan utama yang menyebabkan pelaksanaan GCG di kalangan perusahaan tercatat masih amat marjinal. Pertama, mayoritas perusahaan yang tercatat di PT BEJ merupakan perusahaan milik keluarga. Sangat mudah dipahami, keluarga yang melahirkan perusahaan akan enggan berbagi dengan pemodal lainnya, terutama dengan pemodal publik walau pun keluarga tersebut sudah memperoleh dana dari pemodal. Disini memang perlu waktu untuk menyadarkan pihak-pihak tersebut untuk memahami arti dan tanggung jawab kepada pemodal publik lain, dan para *stakeholder* lainnya. Alasan kedua yang sangat mendasar, praktek-praktek ketidakjujuran dalam mengelola perusahaan sudah berlangsung cukup lama, sehingga tidaklah mudah untuk menghilangkannya.

Lebih lanjut berdasarkan informasi BEJ, kepatuhan perusahaan tercatat dalam memiliki komisaris independen dan komite audit hampir 100%. Berdasarkan data tersebut, dapat dikatakan, hal itu merupakan capaian yang signifikan. Di samping itu, capaian tersebut telah diwujudkan tanpa ada ancaman penanaan sanksi. Sejak tahun 2003, perusahaan publik diwajibkan untuk menyerahkan laporan tahunan lebih awal yakni dari 120 hari menjadi 90 hari.

Pendekatan Holistik

Sedikitnya terdapat dua faktor yang menyebabkan permasalahan *corporate governance* di Indonesia lebih serius dibandingkan dengan Negara-negara lain di Asia Timur (YPPMI,2003). Pertama, mekanisme pengendalian perusahaan Indonesia masih termasuk

yang paling lemah. Pasar masih didominasi oleh sejumlah kecil konglomerat yang memiliki potensi dengan rezim kekuasaan. Baik untuk BUMN maupun perusahaan-perusahaan yang memiliki koneksi politik yang kuat, pengembangan strategi dan posisi kompetitif tidak didasarkan pada efisiensi dan kinerja *financial*, tetapi berdasarkan jaringan hubungan personal dengan struktur kekuasaan. Kedua, korupsi di Indonesia tergolong sangat akut. Korupsi di lembaga-lembaga pemerintahan dan di lembaga-lembaga peradilan membuat penegakan hukum yang terkait dengan perusahaan dan perbankan nyaris belum nampak. Belakangan mulai ada titik terang.

Permasalahan selanjutnya adalah apakah implementasi GCG tanpa adanya *good governance* (GG) di sektor publik akan mendatangkan hasil yang maksimal? Kenyataannya, implementasi GG masih tertinggal dan dapatkah pengalaman implementasi GCG memberikan kontribusi strategis bagi GG?. Bagaimana pun juga, kontribusi terkecil GCG telah nampak dalam membuat perusahaan-perusahaan multinasional, yang secara konsisten menerapkan GCG mendukung kearah hubungan internal dan eksternal yang lancar.

Kedua, upaya untuk memberdayakan para pemangku kepentingan masih tertinggal di belakang. Ini terlihat nyata bila kita berpartisipasi dalam RUPS perusahaan publik. Pemegang saham publik seringkali kurang diuntungkan oleh lemahnya kemampuan untuk memproses informasi dan minimnya pemahaman mengenai instrumen hukum yang benar. Di Korea Selatan, terdapat kelompok-kelompok penekan yang bertindak sebagai sarana *check and balance* atau pengendalian sosial terhadap manajemen perusahaan publik.

Hingga saat ini telah ada inisiatif dari Asosiasi Dana Pensiun (ADP), Dewan Asuransi Indonesia (DAI), *Indonesian Mutual Funds Association*, Masyarakat Investor Sekuritas Seluruh Indonesia dan organisasi-organisasi serupa lainnya dengan membentuk organisasi advokasi dan perlindungan investor, yang dinamakan dengan Lembaga Advokasi, Proxy, dan Proteksi Investor (LAPPI).

Beberapa Negara di kawasan Asia memperlihatkan adanya tren untuk menekankan pentingnya penguatan potensi pasar dan konvergensi dengan berbagai standar internasional, untuk itu, Indonesia dapat belajar dari Negara-negara lain.

Namun, melihat pada kondisi saat ini, implementasi GCG tidak akan menjadi maksimal tanpa adanya upaya yang sama dari sektor publik. Karena bila kita mencermati kriteria *rating* lembaga-lembaga internasional seperti CLSA, S&P, Worldbank, dan ADB, terlihat bahwa faktor eksternal mendapatkan

porsi 60% dalam penilaian dibandingkan faktor internal yang hanya 40%. Hal ini menunjukkan bahwa sebagus-bagusnya perusahaan kita dalam praktik *governance*-nya, sulit untuk mendapatkan *scoring* sebaik perusahaan yang memiliki praktik *governance* yang sama di Negara lain yang telah menerapkan *public governance* yang lebih baik.

Reformasi *good governance* yang sedang berjalan ini perlu diarahkan pada upaya untuk mengubah pendekatan kepatuhan (*compliance*) kepada kesesuaian (*conformance*) dengan praktik-praktik terbaik kelas dunia sebagai wujud kesadaran akan arti penting pengelolaan perusahaan secara profesional, beretika, dan bertanggung jawab. Dalam hal bahwa reformasi *good governance* dan direksi sengatlah mendasar. Bahkan dapat dikatakan bahwa reformasi *good governance* belum dapat dikatakan berhasil bila dalam kenyataannya dewan komisaris belum menjalankan fungsi pengawasan secara efektif, dan direksi belum menyadari arti penting kepatuhan kepada standar *disclosure*, akunting, auditing, dan penerapan sistem pengendalian internal dan manajemen resiko secara efektif.

Prasyarat penting dalam implementasi GCG adalah pemetaan keadaan saat ini. Bank Dunia melalui *policy recommendation of ROSC* telah melakukan pemetaan. Berikut ini adalah beberapa rekomendasi utama Bank Dunia:

1. Pemegang saham minoritas harus diberikan hak *voting* dalam proses nominasi anggota dewan komisaris dan direksi, misalnya dengan memberikan hak-hak kepada pemegang saham minoritas tanpa harus melanggar ketentuan *one share one vote*.
2. Perusahaan-perusahaan publik disarankan untuk memiliki komite nominasi dan remunasi. Rekomendasi ini diatur melalui pedoman pembentukan komite nominasi dan remunasi. Hal ini harus didukung oleh Bapepam dan BEJ dengan mengeluarkan peraturan yang mewajibkan perusahaan publik memiliki komite nominasi dan remunasi.
3. Direkomendasikan untuk mengadopsi standar internasional dalam pelaporan keuangan. Pernyataan standar akuntansi keuangan yang ada saat ini sudah hamper sejalan dengan *international accounting standard* (IAS).
4. Langkah-langkah untuk dan melindungi kepentingan pemegang saham minoritas.
5. Memperkuat pengawasan pasar oleh Bapepam dan BEJ. Pengembangan pengawasan pasar dapat dilakukan melalui pengembangan sumber daya manusia dan teknologi informasi. Bapepam dan BEJ harus mengintegrasikan sistem-sistem penga-

wasan mereka, yang didukung dengan sumber daya manusia yang profesional.

6. Mengkonfirmasi tanggung jawab hukum para akuntan. Disarankan agar rancangan undang-undang akuntan publik memperkuat tanggung jawab hukum para akuntan, khususnya yang terkait dengan pihak ketiga dan untuk memungkinkan tuntutan hukum terhadap para akuntan sekiranya terdapat *fraud* maupun kelalaian nyata.
7. Memperpendek jangka waktu penyerahan laporan tahunan. Dari semula 120 hari, dan sejak tahun 2003 telah dikurangi menjadi 90 hari.
8. Mengklarifikasi hak-hak dan akuntabilitas komisaris independen. Dalam undang perseroan terbatas, peran komisaris independen di setarakan dengan peran komisaris.
9. Merumuskan lebih jauh pedoman mengenai independensi para komisaris independen. Hal ini terkait dengan uraian tentang peran, kewajiban, dan akuntabilitas komisaris independen.
10. Agar terdapat rumusan yang jelas mengenai transaksi-transaksi yang memiliki benturan kepentingan bagi para direksi. Situasi benturan kepentingan harus diatur dalam pedoman perilaku (code of conduct) perusahaan.

KESIMPULAN

Good corporate governance (GCG) merupakan sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan guna menciptakan nilai tambah (*value added*) untuk semua *stakeholder*. Konsep ini menekankan pada dua hal yakni, pertama, pentingnya hak pemegang saham untuk memperoleh informasi dengan benar dan tepat pada waktunya dan, kedua, kewajiban perusahaan untuk melakukan pengungkapan (*disclosure*) secara akurat, tepat waktu, transparan terhadap semua informasi kinerja perusahaan, kepemilikan, dan *stakeholder*.

Terdapat empat komponen utama yang diperlukan dalam konsep *Good Corporate Governance*, yaitu *fairness*, *transparency*, *accountability*, dan *responsibility*. Keempat komponen tersebut penting karena penerapan prinsip *Good Corporate Governance* secara konsisten terbukti dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan dan juga dapat menjadi penghambat aktivitas rekayasa kinerja yang mengakibatkan laporan keuangan tidak menggambarkan nilai fundamental perusahaan.

Dari berbagai hasil penelitian lembaga independen menunjukkan bahwa pelaksanaan *Corporate Governance* di Indonesia masih sangat rendah, hal ini terutama disebabkan oleh kenyataan bahwa perusahaan-perusahaan di Indonesia belum sepenuhnya

memiliki *Corporate Culture* sebagai inti dari *Corporate Governance*. Pemahaman tersebut membuka wawasan bahwa korporat kita belum dikelola secara benar, atau dengan kata lain, korporat kita belum menjalankan governansi.

DAFTAR PUSTAKA

- Akuntabilitas dan Good Governance, Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Jakarta, 2000.
- Bakrie, Aburizal, *Good Corporate Governance: Sudut Pandang Pengusaha, YPMMI & Sinergi Communication*, Jakarta, 2002.
- Bank, World, *Corporate Governance Country Assessment : Republic of Indonesia*, Jakarta, 2005.
- Chinn, Richard, *Corporate Governance Handbook*, Gee Publishing Ltd. London, 2000.
- Corporate Governance dan Etika Korporasi*, Kantor Menteri Negara Pendayagunaan BUMN/ Badan Pembina BUMN, 1999.
- Daniri Mas Ahmad, *Good Corporate Governance : Konsep dan Penerapannya di Indonesia*. Ray Indonesia, Jakarta, 2005.
- Kaen, Fred. R, *A Blueprint for Corporate Governance: Stregy, Accountability, and the Preservation of Shareholder Value*, AMACOM, USA. 2003.
- Moeljono, Djokosantoso, *Good Corporate Culture sebagai inti dari Good Corporate Governance*, Elex-Gramedia, Jakarta, 2005.
- Monks, Robert A.G, dan Minow, N, *Corporate Governance 3rd Edition*, Blackwell Publishing, 2003.
- Shaw, John. C, *Corporate Governance and Risk: A System Approach*, John Wiley & Sons, Inc, New Jersey, 2003.
- The Essence of Good Corporate Governance, Konsep dan Implementasi Perusahaan publik dan korporasi Indonesia*. Yayasan pendidikan Pasar modal Indonesia & Sinergy Communication, Prehallindo, Jakarta, 2003.