

# **PERAN AUDITOR INTERNAL DALAM GOOD CORPORATE GOVERNANCE**

Makalah

Disampaikan pada Seminar Nasional  
Fakultas Ekonomi UPN "Veteran" Yogyakarta  
yang dilaksanakan di Ruang Seminar Akuntansi  
pada hari Sabtu, 3 Februari 2001

---

**WISMILAK**



**LIGHTS**

LOWERED TAR & NICOTINE

---

Oleh :

Dr. HIRO TUGIMAN, Ak.

**PANITIA PELAKSANA SEMINAR NASIONAL  
FAKULTAS EKONOMI UPN "VETERAN" YOGYAKARTA**

## Daftar Isi

### Halaman

Kata Pengantar .....	i
Daftar Isi .....	ii
1. Tata Kelola Perusahaan ( Corporate Governance ) .....	1
2. Apakah yang sedang terjadi di Dunia ? .....	3
3. Ketidakberesan dalam Mengelola Organisasi .....	9
4. Pentingnya Pengendalian Internal bagi Managemen dan Auditor .....	11
5. Auditor Internal dan resiko Managemen .....	16
6. Auditor Internal Salah Satu Unsur untuk menuju <i>Good Corporate Governance</i> .....	19
7. Kesimpulan .....	24
Daftar Pustaka	
Lampiran	
Penyaji	

# PERAN AUDITOR INTERNAL DALAM GOOD CORPORATE GOVERNANCE

Oleh  
Hiro Tugiman

## 1. Tata Kelola Perusahaan ( *Corporate Governance* )

Dalam dunia bisnis, manajemen dan kegiatan perusahaan semakin banyak dipisahkan dari kepemilikan. Pemisahan ini dapat menimbulkan kurangnya transparansi dalam penggunaan dana pada perusahaan serta keseimbangan yang tepat antara kepentingan-kepentingan yang ada.

Perusahaan-perusahaan semakin banyak bergantung dari modal ekstern untuk pembiayaan kegiatan-kegiatan, investasi dan pertumbuhan. Demi kepentingan mereka maka perusahaan perlu memastikan kepada pihak penyandang dana ekstern bahwa dana-dana tersebut digunakan secara tepat dan seefisien mungkin, dan memastikan bahwa manajemen bertindak yang terbaik untuk kepentingan perusahaan. Kepastian seperti itu diberikan oleh sistem tata kelola perusahaan (*corporate governance*). Sistem *corporate governance* yang sehat harus memberi perlindungan efektif kepada para pemegang saham dan pihak kreditur, sehingga mereka dapat meyakinkan dirinya akan perolehan kembali investasinya dengan wajar. Sistem tersebut harus juga membantu menciptakan lingkungan yang kondusif dan berkesinambungan. Dengan demikian, *corporate governance* dapat diartikan sebagai :

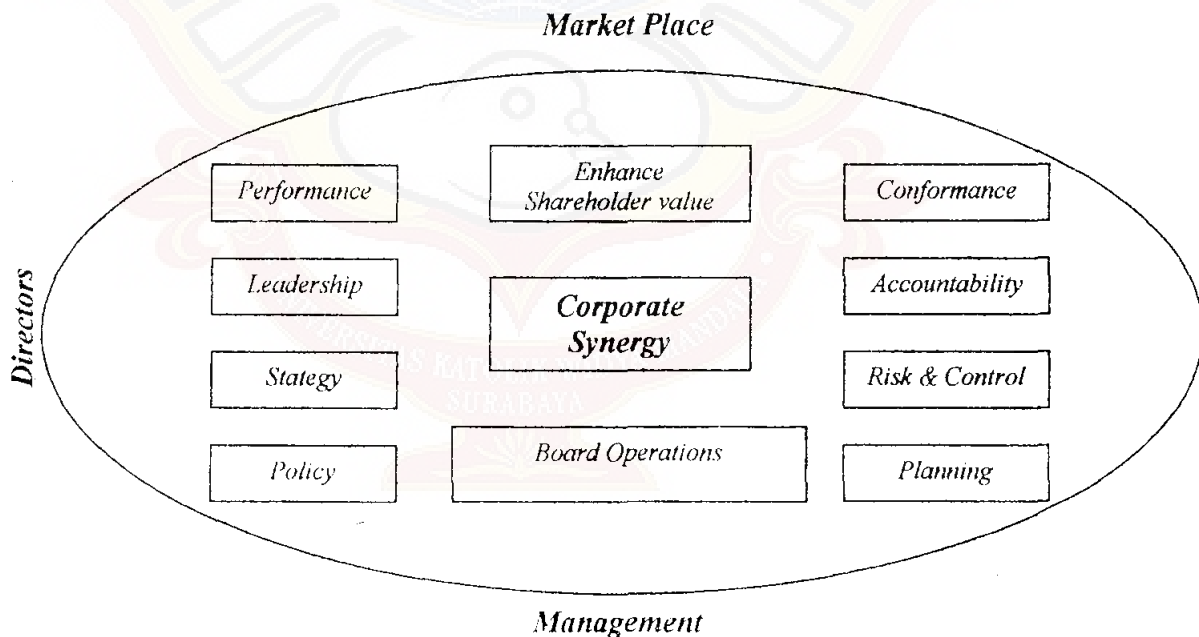
“Perangkat peraturan yang menetapkan hubungan antara pemegang saham , pengurus, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya sehubungan dengan hak-hak dan kewajiban mereka, atau dengan kata lain sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan ( *Forum for Corporate Governance in Indonesia (FCGI)* ).

Pengertian *corporate governance* oleh The Cadbury Committee /UK (Dec. 1992) yaitu “*Corporate Governance is the sistem by which companies are directed and controlled.*”

Pemerintah memegang peranan penting yang mendukung dengan menerbitkan dan memberlakukan pengaturan yang memadai misalnya tentang pendaftaran perusahaan, pengungkapan data keuangan perusahaan serta peraturan-peraturan tentang tanggungjawab komisaris dan direksi. Namun manajemen perusahaan memegang tanggungjawab utama untuk melaksanakan sistem *corporate governance* yang baik di dalam perusahaan. Perusahaan-perusahaan harus mengantisipasi pemberlakuan yang lebih tegas dari peraturan perundang-undangan yang ada, adanya pemberlakuan peraturan perundang-undangan yang baru, serta pengawasan masyarakat yang semakin tajam terhadap tindakan perusahaan-perusahaan tersebut.

Berikut disampaikan proses dan prinsip dasar dari *corporate governance* (IIA Conference N.Y, June 11-14, 2000).

(a) *Corporate Governance Process*



(b) Prinsip dasar *Corporate Governance*

- 1) *Appropriate Disclosures*
- 2) *Codes of Conduct (for company directors)*
- 3) *Development of internal structures which provide independent review of processes and decision making*
- 4) *Separation of roles of Chair and CEO*
- 5) *Non-executive Directors*
- 6) *Audit Committees*
- 7) ***Internal Auditors***
- 8) *Independent External Auditors*
- 9) *Standards of Financial Reporting*
- 10) *Code of Ethics*
- 11) *Conflict of Interest and Disclosure*
- 12) *Risk Management*

(c) *Corporate Governance – The Public Sector :*

- 1) *Financial Reporting (Financial Administration & Audit Act 1977)*
- 2) ***Internal Audit (Financial Management Standards /FMS 1997)***
- 3) *Audit Committee (FMS 1997)*
- 4) *Risk Management (FMS 1997)*
- 5) *Code of Ethics (Public Sector Ethics Act 1994)*

*Corporate Governance – The Public Sector : Part 5 of FMS :*

- 1) *Responsibilities of Accountable Officer*
- 2) *Internal Control Structure*
- 3) *Systems Appraisals*
- 4) ***Internal Audit***
- 5) *Risk Management*
- 6) *Audit Committee*
- 7) *Delegations*

2. Apakah yang sedang terjadi di Dunia ?

Kegagalan perusahaan berskala besar, skandal-skandal keuangan dan krisis-krisis ekonomi di berbagai negara, telah memusatkan perhatian kepada pentingnya *corporate governance*. Kebijakan lembaga-lembaga keuangan besar dalam pendanaan perusahaan-perusahaan melalui pinjaman atau modal perusahaan, mulai memasukkan syarat-syarat tentang *corporate governance* pada perusahaan-perusahaan tersebut.

Semua ini berarti bahwa negara dan perusahaan-perusahaan yang memiliki *corporate governance* yang baik akan mempunyai akses yang lebih baik terhadap dana internasional dibandingkan mereka yang tidak mempunyai *corporate governance* yang baik.

Dengan menyadari pentingnya *corporate governance*, maka pemerintah dan asosiasi-asosiasi bisnis di sejumlah negara, baik negara industri maupun negara berkembang, telah mulai mengembangkan dan memperbaiki sistem nasionalnya dalam hal *corporate governance*.

Negara-negara seperti Amerika Serikat, Kanada, Inggris, Australia, Korea Selatan, Thailand, Malaysia dan India telah menyusun laporan nasional dan mulai melaksanakan rekomendasi-rekomendasi yang disusun oleh para ahli, pada level pemerintahan dan perusahaan.

Di negara-negara Asia, pembangunan *corporate governance* merupakan bagian penting dari pembaharuan-pembaharuan ekonomi yang mutlak untuk menghadapi krisis ekonomi.

Langkah-langkah negara maju dalam menuju *corporate governance* (IIA Conference N.Y June 11-14, 2000) antara lain :

(a) USA

1) Treadway Commission (1985)

(a) Penekanan pada :

(1). *Control environment*

(2). *Codes of conduct*

(3). *Competent and involved audit committee*

(4). *Active and objective internal audit function*

(b) *Management Reporting on internal control effectiveness*

## 2) COSO

- a) *Internal control-integrated framework ( 1993 )*
- b) *COSO definition of control : "a process, effected by an entity's board of directors, management, and other personnel, designed to provide reasonable assurance regarding the achievement of objectives..."*
- c) *Element of internal control : control environment, risk assessment, control activities, information and communication and monitoring.*

## (b) Canada

## COCO (Criteria of Control Board)

- 1) *Guidance Control (1995)*
- 2) *COCO definition of Control :*

*"Those elements of an organisation (including its resources, systems, processes, culture, structure and tasks) that taken together, support people in the achievement of the organisations objectives..."*

3) *Penekanan pada :*

- a) *Reliability of non-financial reporting*
- b) *Compliance with internal policies*
- c) *Objective setting risk management*

## (c) United Kingdom

- 1) *The Cadbury Committee ( May 1991 )*

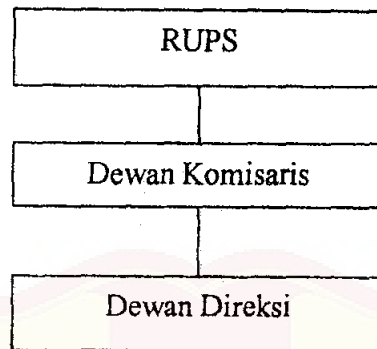
*"The Financial Aspects of Corporate Governance" ( December 1992 ) :*

*"... Convinced that an effective internal control system is an essential part of the efficient management of a company. Directors should report on the effectiveness of their system of internal control, and the auditors should report on their statement".*

2) *Code of Best Practice*

- a) *Cornerstone*
- b) *Directed to the boards of all listed companies*
- c) *Based on principles of openness, integrity and accountability of companies*

Struktur umum suatu perusahaan berbentuk PT di Indonesia adalah :



Menurut peraturan yang berlaku suatu perusahaan yang terdaftar di bursa saham diharuskan untuk mengangkat seorang *corporate secretary*, dimana *corporate secretary* tersebut bertugas sebagai penghubung investor (*investor relation officer*). Di samping itu, juga sedang diusulkan di mana *corporate secretary* juga bertindak sebagai petugas ketaatan (*compliance officer*) dan Pemegang Saham serta Daftar Khusus perusahaan, termasuk pula Risalah rapat setiap RUPS. Salah seorang anggota Direksi dapat ditunjuk sebagai *corporate Secretary*.

Penelitian yang dilakukan oleh McKinsey & Company memberi indikasi bahwa para manajer dana di Asia akan membayar 26 – 30% lebih untuk saham-saham perusahaan dengan *corporate governance* yang baik ketimbang untuk saham-saham perusahaan dengan *corporate governance*-nya yang meragukan.

Di Indonesia, usaha-usaha untuk memperbaiki *corporate governance* sedang dimulai. Jadwal terinci untuk perbaikan-perbaikan merupakan bagian penting dari Nota Kesepakatan (*Letter of Intent*) yang ditandatangani oleh Indonesia dan IMF, dan kelanjutan bantuan keuangan dari pihak IMF bergantung pada perbaikan di bidang *corporate governance*.

Komite Nasional mengenai Kebijakan *corporate governance* (KNKCG) sedang menganjurkan, memprakarsai dan memantau perbaikan di bidang



*corporate governance* di Indonesia. Komite tersebut telah mengindikasikan sepuluh bidang kunci yang memerlukan pembaharuan-pembaharuan, dan telah menyusun suatu Kode Acuan untuk *corporate governance* (*Code for Good Corporate Governance*) yang dapat digunakan oleh perusahaan-perusahaan dalam melaksanakan *corporate governance*.

“Forum for *corporate governance* in Indonesia (FCGI)” merupakan forum terbuka dari asosiasi-asosiasi bisnis yang mempunyai tujuan untuk mempromosikan penerapan standar yang sebaik mungkin di bidang *corporate governance* di Indonesia. Saat ini asosiasi-asosiasi anggota FCGI ialah Asosiasi Emiten Indonesia (AEI), Ikatan Angkatan Indonesia-Kompartemen Akuntan Manajemen (IAI-KAM), Indonesia Financial Executives Assosiation (IFEA), Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI), Asosiasi Perusahaan Efek Indonesia (APEI), Institute of Internal Auditors (IIA) Indonesia Chapter, Indonesian Netherkands Association (INA), Yayasan Pendidikan Internal Audit (YPIA), Forum Komunikasi Satuan Pengawasan Intern BUMN/D (FKSPI/BUMN/D) dan Perhimpunan Auditor Internal Indonesia (PAII).

Alamat (FCGI), Citra graha, 7<sup>th</sup> Floor, Suite 703,  
Jalan Jend. Gatot Subroto 35-36, Jakarta 12950, Indonesia  
Phone : 021-5200702 Fax : 021 5200969.

FCGI bersifat eksklusif dan asosiasi-asosiasi bisnis bebas untuk bergabung dengan FCGI. Beberapa aktifitas FCGI diantaranya menyediakan informasi tentang *corporate governance* di dunia dan di Indonesia dalam berbagai bentuk.

Dalam laporannya tanggal 8 Desember 2000 FCGI sedang membahas secara mendalam antara lain :

1. Prinsip-prinsip *Corporate Governance*.
2. *Company Law* (U.U.P.T. 1995)
3. Komisaris Independen
4. Dewan Komisaris dan Audit Komite (termasuk *Audit Committee Charter*).

Diperlukannya *corporate governance* ini dilandasi oleh banyaknya isu kolusi, korupsi, nepotisme dalam perusahaan-perusahaan di Indonesia. Ada empat prinsip *corporate governance*, yaitu :

1. *Fairness*, yaitu adanya perlindungan yang mencukupi terhadap kepentingan pemegang saham minoritas dari tindakan orang dalam perusahaan yang berbentuk penipuan, kecurangan, ataupun penyalahgunaan wewenang.
2. *Transparency*, yaitu pengungkapan informasi kinerja perusahaan yang dilakukan tepat waktu dan dengan akurasi tinggi.
3. *Accountability*, yaitu terdapatnya suatu sistem pengawasan yang efektif dan seimbang diantara berbagai pihak yang berkepentingan seperti Dewan Komisaris, Dewan Direksi, Pemegang Saham, dan Auditor.
4. *Responsibility*, yaitu pertanggungjawaban perusahaan sebagai bagian dari masyarakat sebagaimana diinginkan oleh pemegang saham dan masyarakat (stakeholders).

Pelaksanaan *corporate governance* ini akan menyangkut berbagai pihak antara lain : Pemegang Saham, Dewan Komisaris, Komite Audit, Dewan Direksi, Sekretaris Perusahaan, Internal Auditor, dan External Auditor.

### 3 Ketidakberesan dalam Mengelola Organisasi

Manusia merupakan pilar utama dalam membawa organisasi lebih baik atau sebaliknya. Setiap organisasi diperlukan pengendalian internal yang baik agar tujuan organisasi tercapai dengan optimal. Keinginan manusia untuk berbuat tidak baik dalam organisasi antara lain berakibat terjadinya fraud atau kecurangan.

Beberapa hasil penelitian terhadap kecurangan ini antara lain :

- (a) The National Assosiation of Certified Fraud Examiners (David Mc Name, 1994) : “ *That at one time : 40% of the people will never steal, 30% will steal if given the proper motive and 30% will steal at any time.* ”

- (b) The U.K's Auditing Practices Boards (APB) mengemukakan bahwa dari 23 kasus yang diteliti, 14 diantaranya mengakibatkan kerugian financial, dan dari 14 kasus tersebut semua manajemen senior terlibat, dan laporan selengkapnya adalah sebagai berikut :

*Of The 23 Fraud cases the APB reviewed, 14 affected the company accounts financially. In all 14 cases, **senior management played a role.** The study indicated that the most of the major "fraud" cases do not involve direct financial gain for the perpetrators or direct financial loss to the company. (Jurnal IIA, Pebruari 1999).*

Penelitian dari UK'S Auditing Practices Boards, ternyata dari 23 kasus kecurangan 14 kasus berakibat terhadap kondisi financial perusahaan, dimana manajer senior terlibat.

- (c) COSO " Fraud Study Released in 1999" (IIA Conference, NY, June 11-14, 2000)

*Findings :  
Nature of Control Environment*

1) *Top Senior Executives Involved*

	% of Fraud Cases
<b>CEO</b>	<b>72%</b>
<b>CFO</b>	<b>43%</b>

2) *Others Involved*

<b>Board of director</b>	<b>11%</b>
<b>Outsiders (e.g. customers)</b>	<b>38%</b>

3) *Weak Audit Committee Covernance*

- a) *25% without Audit Committee*
- b) *Only 35% of Committee Members had " Accounting or Finance Experience"*
- c) *Over 50% of Audit Committees only Held One Meeting During Year*
- d) *One-third of Audit Committee Comprised of either Management or " Gray" Directors*

4) *Weak Board of Director Governance*

- a) **60% of Board** = Management or gray Directors Outside Directors Not Experienced as Director
- b) 38% Disclosed Family Relationships among Directors and Officers.
- c) 45% Founder or Original CEO still in Power

5) *Additional Observations :*

- a) *Audit Committee Effectiveness*
- b) *Registrant Considerations*
- c) *Quality of Auditing*
  - (1) **Internal**
  - (2) *External*

Di Indonesia penulis yakin tidak lebih baik dari negara manapun soal kecurangan. Bahkan Indonesia mendapatkan ranking yang paling tinggi dalam bidang kecurangan atau korupsi.

#### 4. Pentingnya Pengendalian Internal bagi Manajemen dan Auditor

COSO (Mei 1994), memberikan pengertian internal control sebagai berikut :

*Internal Control is broadly defined as a process, effected by an entity's board of directors, management, and other personnel, designed to provide reasonable assurance regarding the achievement of objectives in the following categories : effectiveness and efficiency of operations, reliability of financial reporting, and compliance with applicable laws and regulations (Committee of Sponsoring Organizations of the Ttreatway Commisions. " Internal Control-Integrated Framework," September 1992. p.9 dan Fiorelly and Rooney 1997).*

Menurut COSO study, pengendalian internal adalah suatu proses dari aktivitas operasional organisasi dan merupakan bagian integral dari proses manajemen seperti perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian. Pengendalian internal meliputi : (1) berbagai kegiatan (*a process*); (2) dipengaruhi oleh manusia (*is affected by people*); (3) diharapkan dapat mencapai tujuan (*objectives*). Inti COSO's report terdiri dari lima komponen (Baile, 1996 dan Arens, 2000) yaitu : (1) *The Control environment*; (2) *Risk assesment*; (3) *Control activities*; (4) *Information and communication*; and (5) *Monitoring*.

(a) Pentingnya Pengendalian Internal

Beberapa pernyataan yang pada umumnya merupakan standar berikut menggambarkan betapa pentingnya pengendalian internal bagi suatu organisasi.

- 1) Cashin, "*Handbook for Auditors*" (1988, p 3 – 11)

Evaluation of Internal Control.

*There is to be a proper study and evaluation of the existing internal control as a basis for reliance there on and for the determination of the resultant extent of the tests to which auditing procedures are to be restricted (SAS No. 1 – AICPA 1949).*

- 2) United States General Accounting Office (USGAO, June 1994 p. 38)

*Internal Controls.*

*Auditors should obtain a sufficient understanding of internal controls to plan, the audit and determine the nature, timing, and extent of tests to be performed.*

- 3) Standard profesional Akuntan Publik (SPAP, Agustus 1994 hlm. 150.2)

Standar Pekerjaan Lapangan nomor 2 :

Pemahaman yang memadai atas struktur pengendalian internal harus diperoleh untuk merencanakan audit dan menentukan sifat, saat, dan lingkup pengujian yang akan dilakukan.

- 4) Standard Audit Pemerintah (SAP, BEPEKA, 1995 hlm 31) :

Pemahaman yang memadai atas struktur pengendalian internal harus diperoleh untuk merencanakan audit dan menentukan sifat, waktu, dan lingkup pengujian yang akan dilakukan.

- 5) The Institute of Directors in Southern Africa : "*The Code of Corporate Practices & Conduct*" (Barlow, 1995 p. 412)

*9.5. The Directors should report on the following matters in their annual report :*

*9.5.3. The maintenance of adequate accounting records and an effective system of internal control.*

- 6) The Institute of Chartered Accountants in England & Wales : “ *Internal Control Guidance for Directors on the combined Code* “ , September 1999 p.6:

*16. The Board of directors is responsible for the company's system of internal control.*

*18. It is the role of management to implement board policies on risk and control.*

- 7) Moeller & Witt, : Brink's Modern Internal Auditing “5<sup>th</sup> edition 1999 p 2-1 :

*Internal control is the most important and fundamental concept that an internal auditor must understand.*

- 8) Arens, “ *Auditing*” (ed. 8, 2000 p.30)

Standards of Field Work :

*(2). A sufficient understanding of internal control is to be obtained to plan the audit and to determine the nature, timing, and extent of tests to be performed.*

- 9) Prof Chambers – YPIA ( London 29/9/2000,CRSA p.1 ) :

*In the UK, parallel guidance to directors of listed companies also identifies monitoring and corrective action as one of the criteria of internal control.*

*Management is responsible for internal control, it follows that management is also responsible for the monitoring component of internal control. Management can exercise this responsibility directly themselves or they can delegate aspects of it to others who report to them, or a combination of both. It has been said that :*

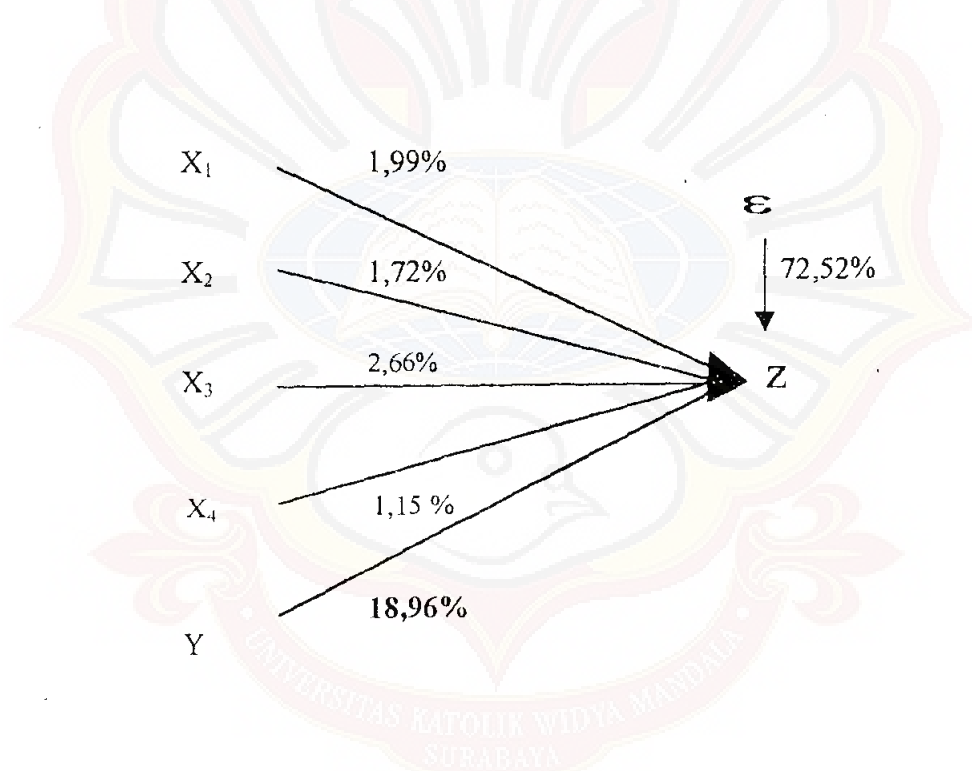
*“Internal audit does what management would do, if management had time and knew how”*

*Many businesses have delegated to internal audit the responsibility of reviewing on management's behalf their systems of internal control. Setting up a specialist fuction (internal audit) to do this is more likely to ensure that it is not neglected as day to day work pressures are likely to deflect line management from standing back*

*and reviewing (or monitoring) their systems of internal control. Furthermore, a specialist internal audit function is in position to develop and maintain specialist skills at high level in the arts of conducting effective, objective reviews of internal control.*

- b. Hasil penelitian penulis di 102 BUMN/D telah membuktikan secara kuantitatif pengaruh pengendalian internal dalam rangka pencapaian kinerja organisasi, seperti nampak di bawah ini :

Pengaruh Pengendalian Internal (Y) terhadap Kinerja Perusahaan (Z) menunjukkan angka yang paling besar bila dibandingkan dengan pengaruh Manajer Puncak ( $X_1$ ), Auditor Internal ( $X_2$ ), Manajer Produksi ( $X_3$ ), dan Manajer Keuangan ( $X_4$ ) seperti nampak sebagai berikut :



Ruang lingkup pekerjaan auditor internal seperti yang dikemukakan The Institute of Internal Auditors (IIA) sebagai berikut :

*"The scope of internal auditing should encompass the examination and evaluation of the adequacy and effectiveness of the organization's system of internal control and the quality of performance in carrying out assigned responsibilities" (IIA, 1995 : 29)*

Ruang lingkup pekerjaan auditor internal meliputi pemeriksaan dan evaluasi terhadap kecukupan dan efektivitas sistem pengendalian internal dan kualitas kerjanya dalam pelaksanaan tanggung jawab yang ditetapkan.

Sejalan dengan yang telah dikemukakan, maka The Institute of Chartered Accountants in Australia (ICAA, 1994 : 76) tentang ruang lingkup audit internal mengemukakan :

*The scope and objectives of internal audit vary widely and are dependent upon the size and structure of the entity and the requirements of its management. Normally however internal audit operates in one or more of the following areas : (a) Review of accounting system and related internal controls; (b). Examination for management of financial and operating information; (c) Examination of the economy, efficiency and effectiveness of operations including non-financial controls of an organization.*

Dengan demikian ruang lingkup dan tujuan audit internal sangat luas tergantung pada besar organisasi dan permintaan dari manajemen organisasi yang bersangkutan. Pada umumnya audit internal melakukan kegiatan antara lain : (a) mengkaji sistem akuntansi dan pengendalian internal ; (b) pemeriksaan atas pengelolaan informasi keuangan dan operasi perusahaan ; (c) pemeriksaan atas ekonomis-tidaknya, efisiensi, efektivitas, dari operasi perusahaan, termasuk pengendalian non financial dari organisasi.

Hasil penelitian Birkett dan Barbera (1997 : 32) tentang cakupan kerja auditor internal di duapuluh negara memberikan gambaran sebagai berikut :



**Ruang Lingkup Pekerjaan Audit**  
(*Scope of Internal Auditing Work*)

Country	Type of Work				
	Financial	Operational	Computer	Internal Control Review & Fraud Detection	Compliance & Other
Australia	S	S	S	S	s
Balivia	M	S	L	S	L
Canada	S	S	S	S	M
Cina	S	S	L	S	S/L
Denmark	S	M	S	S	M/L
Ethiopia	S	L	S	S	L
France	S	S	S	S	M
Germany	S	S	M	M	M/L
Ghana	S	M	M	S	S/L
India	S	S	M	S	M/L
Italy	S	M	L	L	L
Japan	M	S	L	S	S
Netherlands	S	S	S	S	M/L
New Zealand	S	S	S	M	M/L
Norway	M	S	S	M	L
Peru	L	S	M	S	L
Spain	S	S	S	S	L
U. Arab Emirat	S	M	S	S	L
UK	NI	NI	NI	NI	NI
USA	M	S	S	S	M/L

Sumber : IIA Report, Oktober 1997 hal.32.

- S = A lot of work is conducted in this area  
M = A moderate amount of work is conducted in this area  
L = Little work is conducted in this area  
NI = No information given

### 5. Auditor Internal dan Resiko Manajemen

Terjadi perubahan mendasar tentang cara pendekatan audit internal, tidak saja pada tingkat menilai efisiensi dan efektivitas kegiatan, keandalan informasi, dan kepatuhan terhadap hukum dan perundang-undangan yang berlaku, namun sudah banyak yang memfokuskan pada resiko organisasi.

Dalam perkembangannya, sesudah pengendalian internal berjalan dengan baik, auditor internal (salah satu Aparat Pengawasan Fungsional) dituntut berfungsi lebih jauh menjadi *strategic business partner* bagi unit organisasi dalam perusahaan. Usaha meningkatkan fungsi sebagai *strategic business partner* dapat dilakukan melalui berbagai usaha antara lain :

- a. Memberi masukan (konsultasi) kepada manajemen mengenai perbaikan dan penyempurnaan berbagai prosedur dan proses bisnis.
- b. Memberi masukan (konsultasi) mengenai usaha-usaha peningkatan efisiensi melalui pengurangan pemborosan, dan peningkatan efektivitas melalui penilaian pencapaian strategi bisnis perusahaan.
- c. Membantu menciptakan pengendalian internal yang baik.
- d. Memastikan bahwa pengendalian internal telah dipatuhi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

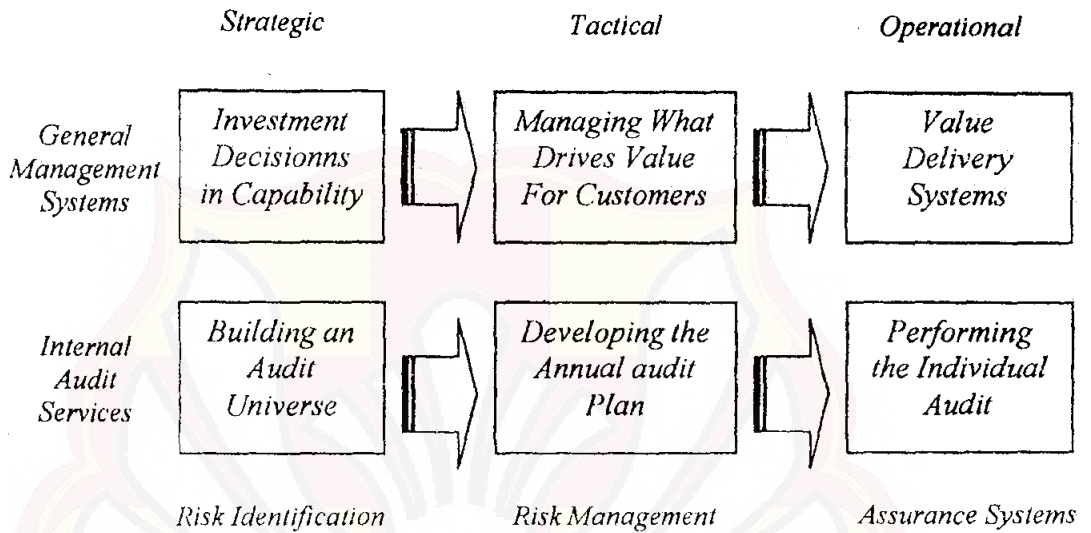
Perubahan fokus dari sekedar memastikan kepatuhan pada prinsip-prinsip pengendalian intern ke arah *strategic business partner* hanya akan terjadi bila organisasi itu telah memiliki pengendalian internal yang baik.

David Mc Name (IIA Conference NY, June 11-14, 2000) tentang perubahan resiko audit menjelaskan antara lain :

1. Peran auditor internal dan resiko manajemen sangat penting, namun merupakan komponen yang berbeda dalam *corporate governance* dan dijabarkan sebagai berikut :

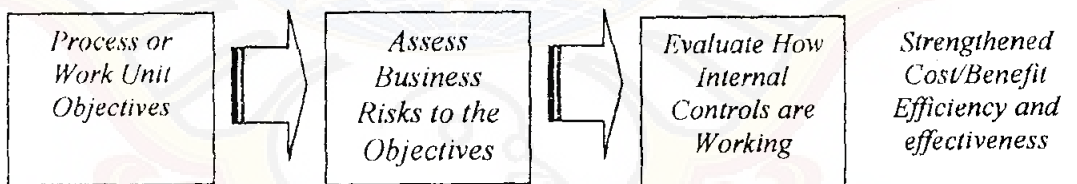
*Internal Audit*     $\longrightarrow$     *Risk*     $\longleftarrow$     *Risk Management*

2. Hubungan layanan audit internal dan strategi manajemen akan saling melengkapi yaitu :

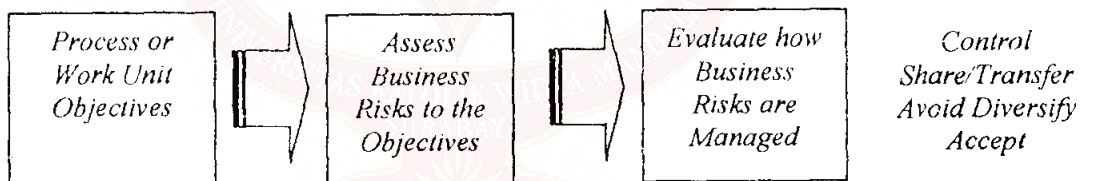


3. Perubahan terhadap audit individual

*COSO Sequence :*



*New Paradigm :*

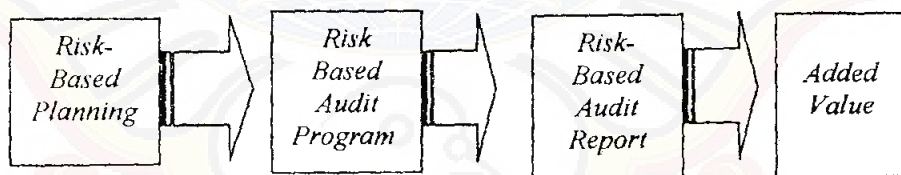


4. Untuk dapat melaksanakan paradigma baru dalam audit, auditor internal dipersyaratkan : *The Certified / Qualified Internal Auditor, Business Knowledge, Communications, Imaginations, dan Leadership.*

5. Peran Auditor Internal dituntut sebagai : *Educator, Advisor, Analist, dan Advocate of change.*
6. Implikasi terhadap auditor internal dalam menghadapi paradigma baru :

<i>Old Paradigm</i>		<i>New Paradigm</i>	
1	<i>Internal Control</i>	1	<i>Business Risk</i>
2	<i>Risk Factors</i>	2	<i>Scenario Planning</i>
3	<i>Important Controls</i>	3	<i>Important Risks</i>
4	<i>Emphasis o the completeness of detail Controls testing</i>	4	<i>Emphasis on the Significance of Broad Business Risks Covered</i>
5	<i>Internal Control</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Strngthened</i></li> <li>• <i>Cost/Benefit</i></li> <li>• <i>Efficient/Effective</i></li> </ul>	5	<i>Risk Management :</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Avoid/Diversify Risk</i></li> <li>• <i>Share/Transfer Risk</i></li> <li>• <i>Control/Accept Risk</i></li> </ul>
6	<i>Addressing the functional Controls</i>	6	<i>Addressing the Process Risks</i>
7	<i>Independent Appraisal Function</i>	7	<i>Integrated Risk Management and Corporate Governance</i>

7. Harapan auditor Internal dalam memberikan nilai tambah
- a. *Dealing with Risks instead of Control aligns internal audit with management focus on risk acceptance and risk-reward payoffs.*
- b. *It's also more fun!*



6. Auditor Internal Salah Satu Unsur untuk menuju *Good Corporate Governance.*

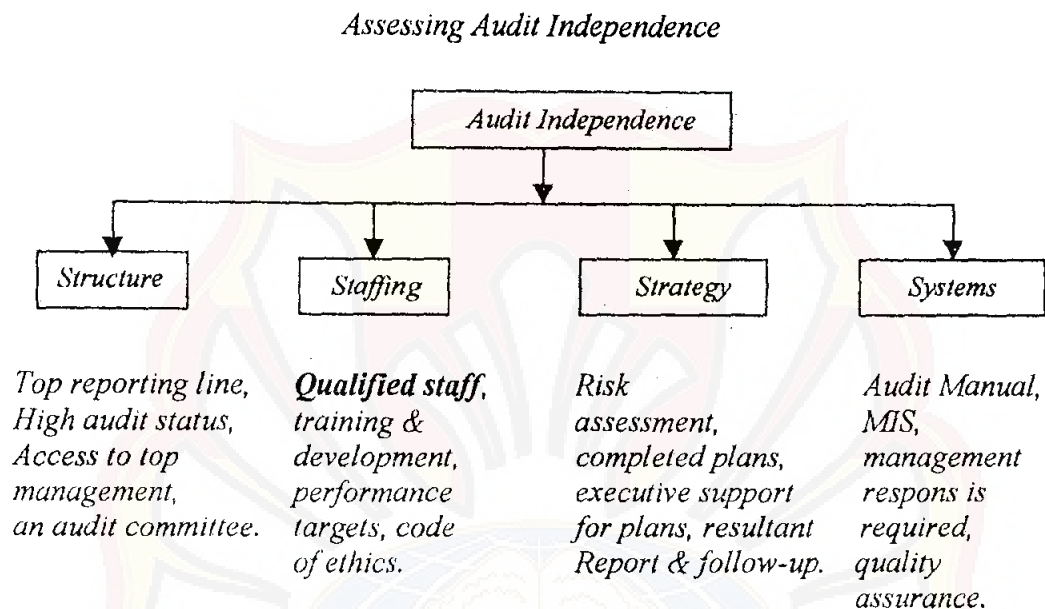
Setelah memperhatikan tuntutan jaman dalam pengelolaan usaha yang harus : *fairness, tranparancy, accountability, dan responsibility* serta uraian terdahulu, yang menjadi tantangan adalah seberapa jauh kemampuan auditor internal di Indonesia berperan dalam ikut mewujudkan *good corporate governance* ?

Zaki Baridwan dalam Seminar Nasional yang diselenggarakan FK SPI BUMN/D tanggal 26 Oktober 2000 di Yogyakarta dalam papernya (hlm 5) mengemukakan :

“ Dari pengalaman membaca dan mengikuti berita tentang pengelolaan BUMN/BUMD selama ini, penulis menyimpulkan adanya **kelemahan dalam pengendalian internal** yang menyebabkan inefisiensi dalam operasi. Inefisiensi ini terutama diakibatkan oleh penyelewengan yang dilakukan manajemen, karyawan, maupun pemilik (pemerintah pusat atau pemerintah daerah). Pertanyaan yang timbul adalah mengapa hal itu tidak terdeteksi oleh SPI ? **Ketidakmampuan SPI** untuk mendeteksi, mencegah, dan mengurangi penyelewengan menunjukkan kelemahan fungsi SPI dalam melaksanakan tugasnya. Selain disebabkan **faktor manusianya** yang meliputi ketidakberanian, ketidak mampuan, atau malah ikut kerja sama, penulis memandang bahwa pelaksanaan fungsi audit yang tidak memperhatikan kondisi perusahaan akan menyebabkan tumpulnya hasil pemeriksaan SPI. Pada umumnya, SPI melakukan pemeriksaan berdasarkan pedoman pemeriksaan yang disusun khusus untuk organisasinya. Dalam pedoman pemeriksaan itu, tekanan audit adalah pada **ketertiban dan kepatuhan (2K)** terhadap ketentuan-ketentuan yang berlaku. Akan tetapi, penilaian kepatuhan ini hanya didasarkan pada *legal document*, bukan pada substansi yang dikandung oleh dokumen itu. Pemeriksaan seperti ini hanya dapat dilakukan bila terdapat pengendalian internal yang baik yang dapat mencegah timbulnya dokumen legal yang palsu (aspal). Oleh karena itu, kesalahan utama SPI selama ini adalah melakukan audit 2K dalam kondisi tidak adanya pengendalian internal yang baik. Untuk mengatasi hal ini dapat dilakukan dengan mengubah audit 2K menjadi audit 3E (*economy, efficiency, dan effectiveness*).....”

Dalam upaya untuk meningkatkan kemampuan auditor internal diperlukan kebebasan atau independensi dari audit internal. K.H. Spancer Tickett (2000)

mengemukakan untuk meningkatkan independensi audit internal bila dipenuhi persyaratan yaitu :



Salah satu aspek dari independensi audit internal adalah kemampuan auditor internal itu sendiri disamping efektifnya audit komite. Dalam hal ini kualifikasi auditor internal merupakan salah satu penyebab mengapa auditor internal di Indonesia pada umumnya belum mampu menguji dan mengevaluasi kecukupan dan efektivitas sistem pengendalian internal organisasi.

Kondisi di atas diperkuat dengan hasil penelitian antara lain :

- a. *Leaders (Directors of Internal Auditing) are more succesful when they strike a balance among interpersonal relationship, personel quantities, **professional qualifications**, and management techniques* (Paul, Steven, Glenn, IIA, Research Foundation, 1983).
- b. *Many companies, the goal was to shift from an audit orientation at 90 % detection / 10 % prevention in 1992, to 30 % detection / 70 % prevention in 1997* (Mark L Frigo, IIA, research Foundation, 1998)

- c. Ziegenfuss yang kesimpulan penelitiannya antara lain : *Measuring Performance : A new research study indentifies the top five performance measures for evaluating internal audit department effectiveness : (a) staff experience; (b) auditing viewed by the audit committee; (c) management expectations of internal auditing; (d) percentage of audit recommendations implemented; and (e) auditor education levels.* (Journal IIA, February 2000).

Yayasan Pendidikan Internal Audit ( YPIA ) yang didirikan tanggal 17 April 1995 telah berusaha menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi para auditor internal di Indonesia untuk menuju *Certified Internal Auditor* yang bersifat nasional dengan mengacu dan menggunakan model dari IIA (Institute of Internal Auditors) yang berpusat di Florida, Amerika Serikat.

Hasil pendidikan YPIA setelah dinilai, diuji dan dianggap mampu oleh Dewan Sertifikasi QIA, para alumni YPIA diberi sertifikat QIA beserta nomor registernya. IIA Indonesia Chapter, FKSPI BUMN/BUMD, YPIA, Dewan Sertifikasi QIA, dan PAII mendorong para pemegang QIA di Indonsia untuk mendapatkan sertifikat bertaraf internasional yaitu *Certified Internal Auditor* (CIA) yang penyelenggaraan ujiannya oleh IIA.

Para pendiri YPIA berpendapat, untuk memenuhi kebutuhan QIA Indonesia perlu adanya lembaga pendidikan dan latihan. Langkah ini meniru negara-negara lain dalam meningkatkan kualitas auditor internal.

Yayasan Pendidikan Internal Audit  
Graha Sucofindo  
Jalan Raya Pasar Minggu kav. 34 Lt. 3, Jakarta 12780  
Telp. (021) 7985555, 7983666, Ext. 1551 Fax. (021) 7986666

Sejak YPIA berdiri pada tanggal 17 April 1995 telah melakukan kegiatan pendidikan dan pelatihan sebagai berikut:

(1) Jumlah organisasi yang telah mengirimkan stafnya ke YPIA sampai akhir tahun 2000 :

Badan Usaha Milik Negara	81	perusahaan
Badan Usaha Milik Daerah	12	perusahaan
Badan Usaha Milik Swasta	13	perusahaan
Lembaga Lain	1	lembaga
	<hr style="width: 50%; margin-left: auto; margin-right: 0;"/>	
Jumlah	107	organisasi
	<hr style="width: 50%; margin-left: auto; margin-right: 0;"/>	

(2) Jumlah orang yang telah mendapatkan Sertifikat Qualified Internal Auditor (QIA) sampai dengan akhir tahun 2000 adalah :

Badan Usaha Milik Negara	: 886	orang
Badan Usaha Milik Daerah	: 16	orang
Badan Usaha Milik Swasta	: 38	orang
Lembaga lainnya	: 1	orang
	<hr style="width: 50%; margin-left: auto; margin-right: 0;"/>	
Jumlah	: 941	orang
	<hr style="width: 50%; margin-left: auto; margin-right: 0;"/>	

Beberapa perusahaan ( Bank Pemerintah dan Swasta ) banyak yang melakukan pelatihan antara lain : BDN, BCA, BRI, BI, dan PT. ASTRA.  
Periksa Lampiran.



## 7. Kesimpulan

- a. Tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) dengan prinsip *fairness, transparency, accountability, dan responsibility* merupakan tuntutan dan keharusan yang tidak mungkin dihindari
- b. Fakta menunjukkan bahwa terjadinya ketidakberesan dalam mengelola organisasi banyak disebabkan oleh pimpinan organisasi itu sendiri yang tidak mampu meningkatkan dan menjaga pengendalian internal dengan baik
- c. Pendekatan audit dari auditor internal harus mengarah ke paradigma baru yaitu *control risk self assessment ( CRSA )* agar dapat memberikan nilai tambah dan meninggalkan cara-cara yang konvensional selama ini
- d. Independensi dari audit internal merupakan salah satu syarat agar auditor internal dapat memberikan kontribusinya dalam mewujudkan *good corporate governance*. Belum tercapainya tingkat independensi audit internal disebabkan antara lain banyak auditor internal belum memenuhi kualifikasi sebagai auditor internal yang profesional.
- e. Laporan audit internal ditandatangani oleh auditor internal yang bersertifikasi (*Certified Internal Auditor*).

## Daftar Pustaka

1. FCGI : “Corporate Governance”, diedarkan pada Seminar Nasional yang diselenggarakan FK SPI BUMN/BUMD tanggal 26 Oktober 2000 di Yogyakarta dan informasi tanggal 8 Desember 2000
2. Makalah-makalah pada International Conference yang diselenggarakan oleh The Institute of Internal Auditor (IIA) tanggal 11-14 Juni 2000 di New York
3. Pickett K.H. Spencer : “The Internal Auditing Handbook”, John Wiley & Sons Ltd, England, reprinted February 2000
4. The Institute of Chartered Accountants in England & Wales : “Internal Control”, September 2000
5. Zaki Baridwan “ Peranan Internal Auditor Dalam Mendukung Pelaksanaan Praktik Good Corporate Governance “, 26 Oktober 2000
6. Yayasan Pendidikan Internal Audit (YPIA), 2000

# 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 Corporate 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 (Danuri, 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 terpuhuk, pulih atau tetap terpuhuknya perekonomian satu negara bergantung pada korporat masing-masing (Moeliono, 2005).

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

bahasa khusus, korporat kita belum menjalankan governansi (Moeliono). 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 pembanding, 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 pemairian 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 dan 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 hakikatnya 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 menjanjikan 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 penglihat 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 (Chim, 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:

- ñ Kebijakan GCG perusahaan
- ñ Pedoman GCG bagi organ-organ perusahaan
- ñ Pedoman perilaku
- ñ *Audit committee charter*
- ñ Kebijakan *disclosure* dan transparansi
- ñ Kebijakan dan kerangka manajemen risiko
- ñ *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 ini, 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 (Moeliono, 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 delade 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 Hendy 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 perancangnya 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 berlatu 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 diawal 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 terpuak 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 goncangan 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, terlau 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 risiko tidak dijalankannya 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	6.0
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, BAPEPAM 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.

Bergulungnya 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, AEL, 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 kekonstanan 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 penilik, 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 kepatutan yang bertanggung jawab atas kepatutan 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 terutang 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 risiko 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 risiko 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, keputusan perusahaan tercatat dalam memiliki komite 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 pengenaan 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 riyas 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 pemekan 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 sebegus-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 kesaduan akan arti penting pengelolaan perusahaan secara profesional, beretika, dan bertanggung jawab. Dalam hal bahwa reformasi *good governance* dan direksi sangatlah 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*, *accounting*, *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 hampir 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 kelalaiannya.
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 independent. Hal ini terkait dengan uraian tentang peran, kewajiban, dan akuntabilitas komisaris independent.
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, 2006.
- 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: Siregy, Accountability, and the Preservation of Shareholder Value*, AMACOM, USA, 2003.
- Moehiono, Djokosantoso, *Good Corporate Culture sebagai inti dari Good Corporate Governance*, Elex-Gramedia, Jakarta, 2005.
- Monks, Robert A.G, dan Minow, N, *Corporate Governance* 3<sup>rd</sup> 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.

## GOOD CORPORATE GOVERNANCE Implementasi beserta Implikasi dan masa depannya

Parwoto Wignjohartojo

### 1. Pendahuluan

Dewasa ini, sejak adanya gerakan reformasi tahun 1998, muncul banyak tekanan dari publik yang menghendaki agar Pemerintah maupun swasta dapat menghapuskan praktek-praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, yang secara politis lebih dikenal dengan istilah KKN. Selanjutnya diharapkan akan mampu mengelola usaha mereka secara terbuka, adil, dapat dipertanggung jawabkan dan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab. Untuk mewujudkan harapan tersebut, diperlukan perubahan sikap secara bersama-sama dan berperilaku sesuai dengan harapan itu, agar dapat bangkit kembali dari kemelut krisis, siap bersaing menghadapi era globalisasi dan dapat meningkatkan kesejahteraan bersama.

Sikap baik, jujur, terbuka dan bertanggung jawab sebenarnya telah ada dalam budaya masyarakat bangsa Indonesia, namun beberapa dekade terakhir ini, budaya tersebut telah luntur dan yang muncul adalah perilaku yang tidak mencerminkan sikap dan perilaku tersebut. Oleh karena itu, sikap dan perilaku yang baik tersebut perlu ditanamkan kembali dalam kehidupan masyarakat bangsa Indonesia. Dalam dunia bisnis, sikap dan perilaku yang baik tersebut dapat direalisasikan melalui implementasi Good Corporate Governance (GCG) yang menjadi landasan pengelolaan usaha yang sehat, agar harapan para stakeholders dapat dipenuhi secara keseluruhan.

Di Indonesia, upaya untuk mengimplementasikan GCG sebagai kebiasaan kehidupan suatu organisasi beserta para individu yang bekerja di dalamnya, belum tertata dan didokumentasikan secara sistematis serta belum berdasarkan International Best Practice yang ada. Belum diterapkannya GCG di Indonesia merupakan salah satu penyebab terjadinya krisis ekonomi dan yang membuat krisis ekonomi itu hingga kini belum juga berakhir (Tjager, 2001). Hingga pertengahan tahun 1997 di kawasan Asia, termasuk Indonesia, telah menjadi pemicu munculnya wacana GCG. Ditemukannya bahwa salah satu akar permasalahan terjadinya krisis tersebut adalah lemahnya tata kelola perusahaan (Corporate Governance) di Indonesia, di samping lemahnya tata kelola publik (Public Governance). Terkait dengan permasalahan ini, maka kesepakatan antara Pemerintah dengan IMF tentang reformasi ekonomi dalam rangka pemulihan krisis memasukkan perbaikan Corporate Governance dalam salah satu agendanya (Hardjapamekas, 2001).

## 2. Corporate Governance

Di antara beberapa sumber atau penulis yang memberikan pengertian tentang Corporate Governance, antara lain:

The Cadbury Committee dalam ACCA (1996), mendefinisikan Corporate Governance sebagai suatu sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan. Selanjutnya dijelaskan bahwa ternyata terdapat perbedaan dalam cara mengimplementasikan GCG antara berbagai Negara seperti di UK, di USA, dan di Jerman.

Hardjapamekas (2001), mengemukakan bahwa Corporate Governance merupakan sistem untuk mengarahkan dan mengendalikan perusahaan, menetapkan hak dan tanggung jawab di antara berbagai pihak yang berperan serta di dalam perusahaan, seperti Pengawas, Pengurus, Pemegang Saham dan pihak-pihak lainnya yang berkepentingan (Stakeholders), serta merupakan struktur untuk menetapkan sasaran, cara mencapai sasaran, serta memantau kinerja perusahaan. Dengan demikian, Corporate Governance pada dasarnya adalah sistem dan struktur untuk memamanajemi perusahaan.

Forum for Corporate Governance in Indonesia atau disingkat dengan FCGI (tanpa tahun penerbitan), mendefinisikan Corporate Governance sebagai seperangkat peraturan yang menetapkan hubungan antara pemegang saham, pengurus, pihak kreditur, Pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya sehubungan dengan hak-hak dan kewajiban mereka, atau dengan kata lain sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan. Tujuan Corporate Governance ialah untuk menciptakan pertambahan nilai bagi pihak pemegang kepentingan.

Dalam uraian sebelum perumusan definisi tersebut tersirat pertimbangan yang digunakan untuk merumuskan definisi itu, yaitu:

- 1) Dalam perekonomian modern, manajemen dan pengendalian perusahaan makin dipisahkan dari kepemilikan. Pemisahan ini dapat menimbulkan kurangnya transparansi dalam penggunaan dana dalam perusahaan serta keseimbangan yang tepat antara kepentingan-kepentingan yang ada, misalnya antara pemegang saham dengan pengurus dan antara pemegang saham pengendali dengan pemegang saham minoritas.
- 2) Perusahaan-perusahaan makin bergantung pada modal ekstern (modal ekuiti dan atau pinjaman) untuk pembiayaan kegiatan-kegiatan mereka, investasi dan pertumbuhan. Oleh karena itu demi kepentingan mereka, maka perusahaan perlu memastikan kepada pihak penyandang dana ekstern bahwa dana-dana tersebut digunakan secara tepat dan seefisien mungkin, dan

memastikan bahwa manajemen bertindak yang terbaik untuk kepentingan perusahaan. Kepastian seperti diberikan oleh sistem tata kelola perusahaan (Corporate Governance). Sistem Corporate Governance yang sehat harus memberi perlindungan efektif kepada para pemegang saham dan pihak kreditur, sehingga mereka dapat meyakinkan dirinya akan perolehan kembali investasinya dengan wajar. Oleh karena itu, sistem tersebut harus juga membantu menciptakan lingkungan yang kondusif terhadap pertumbuhan sektor usaha yang efisien dan berkesinambungan.

Kartana (2001), memberikan pengertian Corporate Governance sebagai proses dan struktur yang digunakan untuk mengarahkan dan mengelola bisnis dan urusan perusahaan dalam rangka meningkatkan kemakmuran bisnis dan akuntabilitas perusahaan dengan tujuan utama mewujudkan nilai Pemegang Saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan stakeholders yang lain. Selanjutnya dikatakan, bahwa Corporate Governance mengelola aspek-aspek yang terkait dengan:

- 1) Keseimbangan hubungan antara organ-organ Perusahaan, yaitu RUPS, Komisaris, dan Direksi, yang mencakup hal-hal yang berkaitan dengan struktur kelembagaan dan mekanisme operasional ke tiga organ Perusahaan tersebut (keseimbangan internal).
- 2) Pemenuhan tanggung jawab Perusahaan sebagai entitas bisnis dalam masyarakat kepada seluruh stakeholders, yang mencakup hal-hal yang terkait dengan pengaturan hubungan antara Perusahaan dengan seluruh stakeholders (keseimbangan eksternal).

Selanjutnya Kartana (2001), memberikan tinjauan lebih rinci tentang perusahaan dalam konteks Corporate Governance, yaitu:

Perusahaan.

Pada dasarnya Perusahaan adalah lembaga ekonomi yang didirikan oleh pemilik untuk mendapatkan keuntungan. Dalam kajian ini yang dimaksud Perusahaan dibatasi pada lembaga ekonomi yang berbentuk Perusahaan Perseroan yang didirikan oleh Pemegang Saham dengan tujuan memupuk keuntungan, menyediakan barang dan atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat baik di pasar dalam negeri maupun internasional.

Kepentingan Pemegang Saham

Salah satu kepentingan pokok Pemegang Saham adalah bahwa perusahaan didirikan untuk memupuk keuntungan (profit motive) sehingga harus dapat meningkatkan nilai perusahaan bagi keuntungan para pemegang saham.

3) Kepentingan Stakeholders

Stakeholders mencakup semua pihak yang mempunyai kepentingan dalam kemakmuran perusahaan tersebut, tidak terbatas hanya pada pemegang saham tetapi termasuk karyawan, pemasok, pelanggan, distributor, pesaing, Pemerintah serta masyarakat yang ikut memberikan kontribusi terhadap keberhasilan perusahaan dan yang ikut pula menanggung dampak dari kegiatan operasional perusahaan.

4) Organ Perusahaan

Ada beberapa organ perusahaan, yaitu:

Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS).

RUPS merupakan organ yang mempunyai kekuasaan tertinggi dalam struktur kepengurusan perusahaan. RUPS mempunyai segala wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Komisaris, seperti melakukan pengambilan keputusan tentang pengubahan Anggaran Dasar Perusahaan, penggabungan, peleburan, pengambilalihan, kepailitan, dan pembubaran Perseroan. Wewenang tersebut pada dasarnya hanya dibatasi oleh UU PT dan oleh Anggaran Dasar Perusahaan.

Komisaris.

Komisaris dibentuk sebagai organ Perseroan yang bertugas melakukan pengawasan terhadap kebijaksanaan Direksi dalam menjalankan Perseroan dan memberikan nasehat kepada Direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan Perseroan.

Direksi.

Direksi merupakan organ Perseroan yang menjalankan tugas melaksanakan pengurusan Perseroan untuk kepentingan dan tujuan Perseroan serta mewakili Perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sebagai amanat dari pemegang saham yang ditetapkan dalam RUPS. Sebagai pemegang amanat dari pemegang saham, Direksi harus bertanggung jawab penuh atas pengurusan Perseroan.

5) Organ Pendukung

Organ-organ dan mekanisme Pendukung Corporate Governance, yaitu:

Satuan Pengawasan Intern.

Setiap Perusahaan wajib mempunyai Satuan Pengawasan Intern (SPI) yang merupakan aparat pengawasan intern perusahaan yang bertanggung jawab kepada Direksi.

#### Komite Audit (Audit Committee).

Komite Audit dapat dibentuk oleh Komisaris dan bertanggung jawab kepada Komisaris dengan pertimbangan bahwa dalam rangka mengoptimalkan kinerja, Perseroan dituntut untuk dapat mengelola kegiatan usahanya dengan hemat, berdayaguna, berhasilguna dan dengan mentaati peraturan perundangan-undangan yang berlaku dengan mewujudkan sistem dan pelaksanaan pengawasan yang kompoien dan independen.

#### Sekretaris Perusahaan (Corporate Secretary).

Setiap Perseroan Terbuka harus mengangkat seorang Sekretaris Perusahaan dan melaporkan pengangkatan tersebut kepada Bapepam. Sekretaris Perusahaan adalah Pejabat Perusahaan Tercatat yang melaksanakan fungsi Sekretaris Perusahaan (Corporate Secretary). Sekretaris Perusahaan dapat diangkat dari anggota Direksi Perusahaan yang bersangkutan. Penunjukan Sekretaris Perusahaan wajib diumumkan dalam RUPS.

#### Komite Corporate Governance.

Komite Corporate Governance diusulkan untuk dapat dibentuk oleh Komisaris dan bertanggung jawab kepada Komisaris untuk mengkaji Good Corporate Governance Practices di Perusahaan dan menjamin bahwa praktek-praktek tersebut dilaksanakan secara efektif.

#### Komite Remunerasi.

Komite Remunerasi diusulkan untuk dapat dibentuk guna mengkaji penerapan sistem insentif dan remunerasi yang terbaik bagi Direksi, Komisaris dan Karyawan Perusahaan.

### 3. Good Corporate Governance

Good Corporate Governance merupakan sistem dan struktur untuk mengarahkan dan mengendalikan perusahaan dengan baik, yang akan dicerminkan terselenggaranya Corporate Governance yang memperhatikan prinsip-prinsip utama, yaitu:

- 1) Transparansi (transparency).
- 2) Akuntabilitas (accountability).
- 3) Keadilan (fairness).
- 4) Responsibilitas (responsibility).



Sebagai penjabaran dari prinsip-prinsip utama Corporate Governance, Kartana (2001) menyitir OECD tentang penyusunan prinsip-prinsip Corporate Governance yang dikelompokkan ke dalam kategori:

- 1) Hak-hak Pemegang Saham.
- 2) Perlakuan yang adil bagi seluruh Pemegang Saham.
- 3) Peranan stakeholders dalam Corporate Governance.
- 4) Pengungkapan (Disclosure) dan Transparansi (Transperancy).
- 5) Tanggung jawab Direksi dan Komisaris.

### 3. Implementasi Beserta Implikasinya

Apakah perusahaan telah mengimplementasikan konsep Corporate Governance dengan baik (Good Corporate Governance) atau tidak, maka dapat dievaluasi sejauh mana perusahaan tersebut mengimplementasikan prinsip-prinsip Corporate Governance dengan baik, yang meliputi:

- 1) Hak-hak Pemegang Saham.
- 2) Perlakuan yang adil bagi seluruh Pemegang Saham.
- 3) Peranan Stakeholders dalam Corporate Governance.
- 4) Pengungkapan dan Transparansi.
- 5) Tanggung jawab Direksi dan Komisaris.

Penjelasan lebih lanjut atas penerapan prinsip-prinsip Good Corporate Governance tersebut di atas adalah:

#### *Hak-hak Pemegang Saham.*

Sehubungan dengan hak-hak pemegang saham, yang meliputi pendaftaran kepemilikan dengan cara yang aman, penyerahan atau pengalihan saham, informasi tentang perusahaan yang relevan secara berkala, partisipasi pada pelaksanaan RUPS, pemilihan anggota Direksi, serta mendapatkan bagian dari laba perusahaan dan hak lainnya seperti hak partisipasi aktif pada RUPS.

#### *Perlakuan Yang Adil Bagi Seluruh Pemegang Saham.*

Corporate Governance harus menjamin perlakuan yang adil bagi seluruh Pemegang Saham tanpa terkecuali serta memberi kesempatan yang sama untuk mendapatkan kompensasi yang efektif atau kerugian akibat pelanggaran hak-hak mereka.

#### *Peranan Stakeholders dalam Corporate Governance.*

Hak-hak Stakeholders yang harus diakui sebagaimana yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mendorong kerjasama

aktif antara perusahaan dan stakeholders dalam menciptakan kemakmuran pekerjaan dan kesinambungan kesehatan perusahaan.

*Pengungkapan dan Transparansi.*

Menjamin adanya pengungkapan yang tepat waktu dan akurat yang diterapkan pada seluruh materi penting, yang menyangkut perusahaan, termasuk kondisi keuangan, kinerja, kepemilikan, dan pengaturan perusahaan.

*Tanggung Jawab Direksi dan Komisaris.*

Menjamin adanya pengarahan strategis perusahaan, pemantauan manajemen secara efektif dan akuntabilitas Direksi dan Komisaris kepada pemegang saham.

Sebagai bahan perbandingan, berikut ini disajikan Prinsip-Prinsip Internasional mengenai Corporate Governance yang dikutip oleh FCGI (tanpa tahun penerbitan), sebagai berikut:

- a. Hak-hak para pemegang saham, yang harus diberi informasi dengan benar dan tepat pada waktunya mengenai perusahaan, dapat ikut berperan serta dalam pengambilan keputusan mengenai perubahan-perubahan yang mendasar atas perusahaan, dan turut memperoleh bagian dari keuntungan perusahaan.
- b. Perlakuan sama terhadap para pemegang saham, terutama terhadap pemegang saham minoritas dan pemegang saham asing, dengan keterbukaan informasi yang penting serta melarang pembagian untuk pihak sendiri dan perdagangan saham oleh orang dalam.
- c. Peranan pemegang saham harus diakui sebagaimana ditetapkan oleh hukum dan kerjasama yang aktif antar perusahaan serta pemegang kepentingan dalam menciptakan kekayaan, lapangan kerja dan perusahaan yang sehat dari aspek keuangan.
- d. Pengungkapan yang akurat dan tepat pada waktunya serta transparansi mengenai semua hal yang penting bagi kinerja perusahaan, kepemilikan, serta para pemegang kepentingan.
- e. Tanggung jawab pengurus dalam manajemen, pengawasan manajemen serta pertanggung jawaban kepada perusahaan dan para pemegang saham.

Pemerintah memegang peranan penting yang mendukung dengan menerbitkan dan memberlakukan pengaturan yang memadai, misalnya tentang pendaftaran perusahaan, pengungkapan data keuangan perusahaan serta peraturan-peraturan tentang tanggung jawab Komisaris dan Direksi. Namun, perusahaan memegang tanggung jawab utama untuk melaksanakan sistem Corporate Governance yang baik di dalam perusahaan. Perusahaan harus menyadari bahwa sistem Corporate Governance yang baik sangat berarti bagi kepentingan-kepentingan pemegang sahamnya, penyandang dana serta karyawannya, dan dengan begitu juga bagi perusahaan itu sendiri.

Perusahaan-perusahaan harus mengantisipasi pemberlakuan yang lebih tegas dari peraturan perundangan-undangan yang ada, adanya pemberlakuan peraturan perundangan-undangan yang baru, serta pengawasan masyarakat yang makin tajam terhadap tindakan perusahaan-perusahaan.

## 5. Keberadaan Corporate Governance di Indonesia.

Beberapa sumber memberikan informasi tentang keberadaan Corporate Governance di Indonesia, antara lain:

Suatu survey tahun 1999 oleh Pricewaterhouse Coopers terhadap investor-investor internasional di Asia, yang dikutip FCGI (tanpa tahun penerbitan), menunjukkan bahwa Indonesia dinilai sebagai salah satu yang terburuk dalam bidang standar-standar akuntansi dan penerapan, pertanggung jawaban kepada para pemegang saham, standar-standar pengungkapan dan transparansi serta proses-proses kepengurusan. Suatu kajian lain menunjukkan bahwa tingkat perlindungan investor di Indonesia merupakan yang terendah di Asia Tenggara.

Di Indonesia, kepemilikan perusahaan yang terdaftar di bursa saham sangat terpusat, dan prosentase manajer yang termasuk dalam grup pengendali juga sangat tinggi. Akan tetapi, ekonomi dan perusahaan-perusahaan di Indonesia tidak dapat terhindar makin memburuk dengan ekonomi dunia untuk pembiayaan pinjaman dan permodalan serta pembelian dan penjualan produk-produknya, perhatian terhadap standar-standar Corporate Governance yang disepakati di tingkat internasional merupakan keharusan bagi Indonesia.

### *Partisipasi dan Perlindungan para Pemegang Saham.*

Dewan-dewan Komisaris pada umumnya tidak efektif dalam menjaga kepentingan-kepentingan para pemegang saham, oleh karena pemegang saham yang kebanyakan memiliki hubungan keluarga mempunyai posisi yang dominan. Mekanisme pengendalian, seperti mewakili kepentingan pihak ke tiga melalui Komisaris independen serta Komite independen untuk Penggajian dan Nominasi serta Komite Audit belum ada. Transparansi masih sangat kurang karena praktek-praktek pengungkapan, standar-standar akuntansi serta pelaksanaannya masih belum memadai.

### *Pemantauan dan Perlindungan Kreditur.*

Pertama, posisi dan peranan kreditur dalam pengelolaan perusahaan masih lemah, oleh karena pengurusan baik para kreditur maupun Bank-Bank itu sendiri masih sangat kurang. Pengendalian intern yang lemah serta kerangka-kerangka pengaturan yang kurang memadai bagi Bank serta lembaga-lembaga keuangan non-Bank serta manajemen risiko intern Bank yang tampaknya belum dikembangkan menjelaskan hal tersebut. Ke dua, pengamatan pasar masih kurang oleh karena pihak kreditur dan

pesaing sering merupakan bagian dari konglomerat-konglomerat yang dimiliki oleh keluarga yang sama yang juga ikut memiliki perusahaan-perusahaan peminjam. Ke tiga, perlindungan hukum bagi kreditur masih lemah akibat sistem peradilan yang belum baik 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.

#### *Pasar untuk Pengendalian Perusahaan serta Perlindungan Pasar Produk*

Pasar untuk pengendalian perusahaan kebanyakan tidak aktif. Kesulitan-kesulitan yang dialami dengan hostile takeover yang makin marak mencerminkan pemusatan kepemilikan di dalam perusahaan-perusahaan. Tingginya pemusatan kepemilikan perusahaan lebih lanjut akan menghambat mekanisme pasar terhadap pasar untuk pengendalian perusahaan dan pasar barang.

#### *Pasar Modal serta Keuangan Perusahaan*

Akibat tahap pembangunan pasar modal di Indonesia masih dini, pasar modal didominasi oleh keuangan ekstern, terutama pinjaman-pinjaman Bank. Peraturan pembatasan serta prosedur hukum yang tidak efektif telah membatasi peranan obligasi perusahaan serta pembiayaan perusahaan. Perusahaan-perusahaan telah melakukan pinjaman luar negeri yang sangat luas oleh karena suku bunga luar negeri diliberalisasikan sedangkan suku bunga dalam negeri diatur.

Daniri (2001), juga mengungkapkan beberapa hal tentang implementasi GCG di Indonesia sebagai berikut:

#### *Hambatan Penerapan GCG:*

- 1) Konsentrasi kepemilikan yang tinggi: Perusahaan Keluarga, Transaksi benturan kepentingan.
- 2) Pengawasan Dewan Komisaris yang kurang efektif: Terafiliasi, Kurang Mampu.
- 3) Pemegang Saham yang pasif: RUPS dan pengawasan kurang efektif.

#### *Mengapa GCG Penting?*

- 1) Melancarkan akses terhadap pendanaan.
- 2) Perlindungan Direksi/Manajemen terhadap gugatan hukum.
- 3) Meningkatkan efisiensi di dalam pengambilan keputusan.
- 4) Meningkatkan kepercayaan publik.
- 5) Mengurangi KKN: peningkatan transparansi dan akuntabilitas.

#### *GCG di BEJ*

- 1) Komisaris Independen berasal dari wakil regulator dan profesi.

- 2) Komite Audit dan Remunerasi.
- 3) Pelaksanaan Golden Parachute.
- 4) Sistem Remunerasi Direksi dan Komisaris yang terbuka.
- 5) Direksi tidak diperkenankan bermain saham.

#### *Implementasi GCG Emiten di BEJ.*

- 1) BEJ merupakan pioneer dalam memperkenalkan konsep GCG.
- 2) BEJ memiliki akses langsung terhadap perusahaan tercatat:
  - a. Perusahaan tercatat wajib menerapkan GCG.
  - b. Makin banyak perusahaan tercatat yang menerapkan GCG, makin tinggi tingkat kepercayaan investor (lokal dan asing) terhadap pasar modal.
- 3) Hal ini akan merupakan Rating dan Self-Assessment.

#### *Implementasi GCG melalui Peraturan Bursa.*

- 1) Kewajiban mempunyai Komisaris Independen, Komite Audit, dan Sekretaris Perusahaan.
- 2) Kewajiban menyampaikan informasi Perusahaan (Keterbukaan).
- 3) Standar Laporan Keuangan per Sektoral.

#### *Akuntabilitas dan Fairness.*

Hal ini diilustrasikan dengan peristiwa sbb: Perusahaan A membeli piutang dari perusahaan B yang merupakan anak perusahaan A, sehingga perusahaan B mempunyai kondisi aliran kas yang lebih sehat, sementara itu secara akuntansi asset perusahaan A meningkat. Pada thun 1998, semua piutang tersebut oleh perusahaan A dinyatakan sebagai piutang macet dan dibentuk cadangan piutang macet. Kasus ini mengindikasikan telah terjadi penyalahgunaan hubungan affiliasi. Sebagai konsekuensinya perusahaan A akan menghadapi kesulitan aliran kas, kinerja keuangan menjadi buruk, tidak mampu membayar dividen, dan kelangsungan hidup perusahaan temcam.

Hasil survey Mc Kinsey & Co. bulan Juni tahun 2000 terhadap 250 investor global, yang dikutip Tjager (2001), menunjukkan bahwa Indonesia dan Vietnam adalah negara yang menduduki peringkat paling rendah dalam menerapkan Good Corporate Governance dibandingkan dengan negara-negara Asia Lainnya. Survey itu juga menunjukkan bahwa Singapura, Hongkong dan Jepang sebagai negara-negara yang paling baik dalam menerapkan Good Corporate Governance. Hasil survey tersebut dapat dipahami, karena di Indonesia pada umumnya perusahaan-perusahaan merupakan perusahaan keluarga dengan manajemen tertutup, sehingga beralasan bahwa penerapan GCG tidak dapat terrealisir seperti yang diharapkan. Sehingga tidak mengherankan bahwa "keajaiban" ekonomi di Asia Tenggara yang terjadi

sesungguhnya merupakan cerminan dari investasi yang berlebihan, non-produktif serta spekulatif.

Survey pada sektor pasar modal yang dilakukan oleh Pricewaterhouse Coopers pada bulan Januari 2001 berkaitan dengan Opacity index pada 35 negara di Dunia, yang juga dikutip oleh Tjager (2001). Dalam hal ini Opacity merupakan suatu tolok ukur mengenai tidak terdapatnya praktek-praktek yang jelas, akurat, mudah dipahami dan memenuhi standar di bidang pasar modal yang berlaku secara Internasional. Bila makin kecil Opacity index suatu negara berarti makin jelas, akurat dan mudah dipahaminya praktek-praktek yang diterapkan oleh suatu negara serta praktek-praktek tersebut telah sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku secara internasional. Hasil survey ini menunjukkan bahwa Indonesia memiliki Opacity Index terbesar, dan Singapura, USA, United Kingdom memiliki Opacity Index paling kecil. Survey ini juga berkaitan dengan penerapan Good Corporate Governance dan Good Governance.

#### 6. Masa Depan GCG di Indonesia.

Memperhatikan pentingnya peran GCG untuk mendorong perusahaan melakukan kegiatan usaha yang sehat dalam segala sektor kegiatan usaha dan perannya untuk memulihkan kembali dari situasi krisis menjadi suatu situasi yang sehat, maka sudah pantas menjadi pertanyaan berbagai pihak "bagaimana GCG dapat diterapkan sebagaimana seharusnya bagi kehidupan bisnis di Indonesia"?

FCGI (tanpa tahun penerbitan), berpendapat bahwa perusahaan-perusahaan di Indonesia mempunyai tanggung jawab terutama untuk memperhatikan standar-standar Corporate Governance yang telah disepakati di tingkat Internasional. Bukan saja perusahaan-perusahaan yang telah terdaftar di bursa efek atau perusahaan-perusahaan besar yang mempunyai tanggung jawab tersebut. Setiap perusahaan di Indonesia harus menyadari betapa pentingnya suatu sistem Corporate Governance yang baik bagi kepentingan-kepentingan para pemegang sahamnya, para penyandang dana, karyawannya, dan pada akhirnya bagi perusahaan itu sendiri. Sama seperti di negara-negara lain, perusahaan-perusahaan di Indonesia harus mengantisipasi pemberlakuan peraturan perundang-undangan yang telah ada yang lebih tegas, pemberlakuan peraturan perundang-undangan yang baru, serta pengawasan dari masyarakat yang makin tajam terhadap tindakan perusahaan-perusahaan tersebut.

Hardjapamekas (2001), menyatakan bahwa untuk memperbaiki kerangka dan praktek Corporate Governance, yang juga merupakan tuntutan lembaga-lembaga donor yang membantu pemulihan ekonomi Indonesia pasca krisis, terdapat sejumlah prakarsa baik dari Pemerintah maupun dukungan dari sektor swasta, yang mencakup antara lain:

- 1) Pengembangan strategi nasional untuk mereformasi Corporate Governance, termasuk pembentukan Komite Nasional tentang Kebijakan Good Corporate Governance.
- 2) Melakukan pendidikan publik tentang Corporate Governance.
- 3) Melakukan reformasi peraturan di bidang Pasar Modal.
- 4) Mengadakan proyek percontohan untuk menerapkan prinsip-prinsip Corporate Governance di sektor swasta maupun BUMN.
- 5) Munculnya berbagai prakarsa dari kalangan non-Pemerintah untuk mendukung pelaksanaan Good Corporate Governance, seperti The Indonesian Institute for Corporate Governance in Indonesia (IICG) dan Forum on Corporate Governance in Indonesia (FCGI).

Dalam mengembangkan strategi nasional untuk mereformasi Corporate Governance, Pemerintah telah memprakarsai pembentukan Komite Nasional Mengenai Kebijakan Corporate Governance, yang bertanggung jawab untuk memberikan rekomendasi tentang kerangka nasional dalam rangka mengimplementasikan Corporate Governance, yang mencakup:

- 1) Kodifikasi prinsip-prinsip Corporate Governance, yang baru-baru ini telah menerbitkan edisi ke dua Pedoman Good Corporate Governance.
- 2) Memprakarsai reformasi peraturan yang mendukung implementasi pedoman tersebut.
- 3) Mengembangkan kerangka kelembagaan untuk penerapan pedoman tersebut.

Mengingat Corporate Governance merupakan konsep yang relatif baru dikenal di Indonesia, terdapat kebutuhan untuk mengetahui dan memahami konsep tersebut. Berbagai prakarsa untuk memperkenalkan konsep ini dan mendidik masyarakat mengenai Corporate Governance telah dilakukan oleh Pemerintah, organisasi profesi, serta asosiasi industri yang berkepentingan dengan masalah ini melalui berbagai seminar, lokakarya, dan pelatihan.

Reformasi peraturan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas perusahaan melalui pengungkapan informasi kelompok perseroan tertentu telah diprakarsai oleh Pemerintah. PP No. 24 Tahun 1998 yang telah diubah dengan PP No. 64 Tahun 1999 mewajibkan Perseroan Terbatas untuk menyampaikan Laporan Keuangan Tahunan Perusahaan yang telah diaudit kepada Direktorat Pendaftaran Perusahaan Departemen Perindustrian, bila memenuhi salah satu dari kriteria berikut:

- 1) Merupakan Perseroan Terbuka.
- 2) Bidang Usaha berkaitan dengan penerahan dana masyarakat.
- 3) Mengeluarkan surat pengakuan utang.
- 4) Memiliki aktiva atau kekayaan paling sedikit Rp 25 Milyar.

- 5) Perseroan yang merupakan kreditur Bank yang mensyaratkan kewajiban mengaudit laporan keuangan tahunannya.

Di bidang Pasar Modal beserta lembaga penunjangnya, telah pula dilakukan sejumlah perubahan peraturan dan standar. Misalnya, Bapepam telah mengubah peraturan yang berkenaan dengan:

- 1) Transaksi yang mengandung benturan kepentingan.
- 2) Transaksi yang material dan perubahan bidang usaha pokok perseroan.
- 3) Penggabungan dan konsolidasi perusahaan terbuka.
- 4) Pokok-pokok anggaran dasar perseroan yang menawarkan efek yang bersifat ekuitas kepada masyarakat dan perusahaan publik.
- 5) Pengungkapan informasi tertentu yang harus segera diumumkan kepada publik.

Bursa Efek Jakarta juga telah mengeluarkan perubahan peraturan tentang ketentuan umum pencatatan efek yang bersifat ekuitas di bursa, yang menambahkan persyaratan penyelenggaraan pengelolaan perusahaan yang baik (Good Corporate Governance) dengan mewajibkan perusahaan tercatat memiliki:

- 1) Komisaris Independen yang jumlahnya secara proporsional sebanding dengan jumlah saham yang dimiliki oleh bukan pemegang saham pengendali dengan ketentuan jumlah komisaris Independen sekurang-kurangnya 30 % dari jumlah seluruh komisaris.
- 2) Komite Audit yang keanggotaannya sekurang-kurangnya tiga orang, seorang di antaranya merupakan komisaris independen sekaligus merangkap sebagai Ketua Komite Audit, dan dua anggota lainnya merupakan pihak eksternal yang independen di mana sekurang-kurangnya salah seorang di antaranya memiliki kemampuan di bidang akuntansi dan audit.
- 3) Sekretaris perusahaan (Corporate Secretary) sebagaimana dimaksud dalam peraturan Bapepam dan harus dilaksanakan oleh salah seorang Direktur Perusahaan Tercatat.

Berkenaan dengan penyempurnaan pengungkapan informasi keuangan, BEJ bekerjasama dengan IAI dan Asosiasi Emiten Indonesia (AEI) telah menyusun pedoman penyajian dan pengungkapan laporan keuangan perusahaan publik di 22 industri berdasarkan peraturan pasar modal, regulasi sektor industri dan PSAK. IAI juga telah melakukan upaya-upaya untuk menyesuaikan PSAK dengan Standar Akuntansi Internasional, meskipun beberapa kasus yang diatur jarang ditemukan dalam praktek di Indonesia.

Perusahaan Indonesia jelas merupakan pihak yang terkena perubahan, dan sifat perubahan itu pada dasarnya merupakan pergeseran kendali perusahaan yang semula



didominasi oleh pemegang saham pendiri atau pemerintah, kini mereka "dipaksa" oleh berbagai pedoman, peraturan dan standar untuk berbagi kendali dan pengaruh dalam pengelolaan perusahaan. Perusahaan juga dibebani dengan tugas-tugas baru, misalnya dalam pengungkapan informasi perusahaan, dalam melibatkan pemegang saham independen atau minoritas pada proses pengambilan keputusan strategis, dan dalam membentuk mekanisme pengendalian yang lebih ketat (mengangkat komisaris independen dan membentuk Komite Audit). Upaya-upaya tersebut di atas semoga dapat berjalan lancar dan berhasil, sehingga krisis yang berkelanjutan ini segera berakhir dan masyarakat dapat merasakan kemakmuran bangsa ini. Amin.

#### Daftar Kepustakaan:

ACCA. 1996. *Financial Strategy*. ACCA,

Daniri, Mas Achmad. 2001. *Implementasi Good Corporate Governance di Indonesia*. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional tentang Good Corporate Governance Creating a Competitive Global Market, diselenggarakan oleh LK-3 KMPR Fakultas Hukum UGM.

Forum for Corporate Governance in Indonesia. *Corporate Governance*. FCGI Jakarta.

Hardjapamekas, Erry Riyana. 2001. *Dimensi Perubahan dalam Implementasi Good Corporate Governance*. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Akuntansi Indonesia tentang Peran Akuntan dalam Mendorong Terciptanya Iklim Bisnis yang ber-ETIKA, diselenggarakan oleh IAI KAP dan IAI KAM di Westin Hotel Surabaya, 19-21 April 2001.

Kartana, Hari. 2001. *Good Corporate Governance Sebagai Peningkatan Nilai Saing Perusahaan*. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional tentang Good Corporate Governance Creating a Competitive Global Market, diselenggarakan oleh LK-3 KMPR Fakultas Hukum di Jogjakarta.

Komite Nasional Kebijakan Corporate Governance. 2001. *Pedoman Good Corporate Governance*. KNKCG, Jakarta.

Tjager, I Nyoman. 2001. *Penerapan Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance Oleh Perusahaan Publik Sebagai Upaya Untuk Bangkit Dari Krisis Ekonomi*. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional tentang Good Corporate Governance Creating a Competitive Global Market, diselenggarakan oleh LK-3 KMPR Fakultas Hukum UGM di Jogjakarta.

