

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1. LATAR BELAKANG

Perkembangan perekonomian dewasa ini, tidak terlepas dari peranan pelaku usaha yang menjalankan usahanya guna meningkatkan perekonomian baik secara pribadi maupun global dan mengakibatkan berbagai bentuk usaha tumbuh mengikuti perubahan perekonomian tersebut. Adapun bentuk perusahaan yang ada dan berkembang di Indonesia, seperti firma, persekutuan komanditer, koperasi dan lain sebagainya, bentuk perusahaan Perseroan Terbatas (selanjutnya disingkat PT) merupakan bentuk yang paling banyak digunakan, bahkan dapat dikatakan bahwa PT merupakan bentuk perusahaan yang dominan. Dominasi PT tidak hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga di Amerika Serikat dan negara berkembang lainnya.

Bentuk badan usaha Perseroan Terbatas sangat diminati investor atau penanam modal untuk menanamkan modalnya, bahkan bentuk badan usaha ini sudah menarik hampir seluruh perhatian dunia usaha pada tahun-tahun terakhir, hal tersebut dikarenakan perkembangannya dalam meningkatkan pertumbuhan perekonomian di banyak negara. Khusus di Indonesia, dengan dominasi yang besar PT telah ikut meningkatkan taraf hidup bangsa, baik melalui Penanaman Modal Asing (PMA) maupun Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN), sehingga PT merupakan salah satu pilar perekonomian nasional<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ina Nurhayati; *Ulasan tentang Status Badan Hukum Perseroan Terbatas Menurut UU Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas* dalam Jurnal Mimbar Hukum; 2005; (<http://lib.ugm.ac.id/jurnal/detail.php>; diakses tanggal 20 Desember 2009)

Di pilihnya PT sebagai bentuk perusahaan dibandingkan dengan bentuk yang lain, ini dikarenakan oleh dua hal :

1. PT merupakan asosiasi modal;
2. PT merupakan badan hukum yang mandiri.

Sebagai asosiasi modal maka ada kemudahan bagi pemegang saham PT untuk mengalihkan sahamnya kepada orang lain, sedangkan sebagai badan hukum yang mandiri pertanggungjawaban pemegang saham PT hanya terbatas pada nilai saham yang dimiliki dalam PT. Secara ekonomis, unsur pertanggungjawaban terbatas dari pemegang saham PT tersebut merupakan faktor yang penting yaitu sebagai hal yang mendorong kesediaan para calon penanam modal untuk menanamkan modalnya dalam PT<sup>2</sup>.

Menurut I Nyoman Tjager<sup>3</sup> dalam praktek korporasi dapat ditemukan lima faktor pendorong yang melatarbelakangi orang menggunakan PT sebagai sarana usaha, yaitu :

1. Mengurangi risiko dan memungkinkan biaya yang kecil dalam melakukan investasi. Penanaman modal melalui PT, berarti hanya membuat satu kontrak untuk investasi usaha sehingga mengurangi biaya transaksi.
2. Kemudahan untuk keluar masuk dari pemilikan (modal) dalam perusahaan.
3. Perseroan Terbatas mempunyai sistem karakteristik pertanggungjawaban yang terbatas. Berdasarkan alasan ini, PT merupakan badan hukum yang mandiri yang keberadaannya terlepas dari orang-perorangan. Konsekuensinya yaitu apabila suatu perbuatan dilakukan untuk dan atas nama PT maka perbuatan

---

<sup>2</sup> *Ibid*

<sup>3</sup> I Nyoman Tjager dkk; *Corporate Governance – Tantangan dan Kesempatan Bagi Komunitas Bisnis Indonesia*; PT Prehallindo; Jakarta; 2003; hlm. 92-93

tersebut dianggap sebagai perbuatan yang dilakukan oleh PT sendiri, bukan oleh orang-perorangan yang melakukan perbuatan tersebut.

4. Kemudahan untuk dilakukan transformasi perusahaan. Memiliki saham di suatu PT terutama jika saham yang dimiliki termasuk dalam jumlah mayoritas, maka orang tersebut dimungkinkan untuk mendapat manfaat praktis dalam penentuan arah kebijakan PT.
5. Kemudahan dalam bidang perpajakan (fiskal).

Pendapat tentang faktor motivasi digunakannya PT sebagai sarana usaha, dapat dipahami dalam dua hal yang mendasar, yaitu :

1. Nuansa diprioritaskannya kepentingan dari pemilik modal yang menginvestasikan modal dalam PT.
2. Adanya atau terjalinya korelasi yang erat antara menginvestasikan modal dengan melakukan kontrol terhadap penyelenggaraan PT.

Frans H. Winarta<sup>4</sup> berpendapat bahwa pada masa sekarang ini, badan usaha yang paling banyak diminati oleh para pengusaha adalah dengan membentuk PT. Menurutnya ada empat keuntungan yang diperoleh dengan membentuk PT, yaitu :

1. Kewajiban yang terbatas, akibat dari kewajiban terbatas ini tanggung jawab pemegang saham tidak dapat melebihi dari jumlah yang mereka investasikan dalam bentuk saham.
2. Masa hidup abadi. Aset dan struktur perusahaan dapat melewati masa hidup dari pemegang sahamnya, pejabat atau direktornya. Ini menyebabkan stabilitas

---

<sup>4</sup> Frans H. Winarta dalam I.G. Ray Widjaya; *Hukum Perusahaan*; Cetakan keenam; Kesaint Blanc; Jakarta; 2006; hlm. 12.

modal yang dapat diinvestasi dalam proyek yang lebih besar dan dalam jangka waktu yang lebih panjang.

3. Efisiensi manajemen. Pengelolaan modal yang efisien sehingga dapat melakukan ekspansi.
4. Good Corporate Governance yang berkaitan dengan pengelolaan perusahaan. Dalam perekonomian modern, manajemen dan pengelolaan perusahaan semakin banyak dipisahkan dari kepemilikan perusahaan.

Berkembangnya badan usaha yang berbentuk badan hukum membuat pemerintah pada tanggal 16 Agustus 2007 mengesahkan Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan terbatas menggantikan UU Perseroan Terbatas No. 1 Tahun 1995. Keberadaan Undang-Undang Perseroan Terbatas yang baru ini diharapkan mampu menjamin dan menciptakan terselenggaranya iklim usaha yang sehat dan kondusif.

Menurut kosiderans menimbang UU PT Nomor 40 Tahun 2007 yang menjadi alasan dilakukannya penggantian UU PT adalah<sup>5</sup> :

- a. Bahwa perekonomian nasional yang diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, perlu didukung oleh kelembagaan perekonomian yang kokoh dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat.
- b. Bahwa dalam rangka lebih meningkatkan pembangunan perekonomian nasional dan sekaligus memberikan landasan yang kokoh bagi dunia usaha dalam menghadapi perkembangan perekonomian dunia dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di era globalisasi pada masa mendatang, perlu didukung oleh suatu undang-undang yang mengatur tentang perseroan terbatas yang mendapat menjamin terselenggaranya iklim dunia usaha yang kondusif.

---

<sup>5</sup> Habib Adjie; *Status Badan Hukum*, Prinsip-Prinsip dan Tanggungjawab Sosial Perseroan Terbatas; Mandar Maju; Bandung; 2008; hlm. 1

- c. Bahwa perseroan terbatas sebagai salah satu pilar pengembangan perekonomian nasional perlu diberikan landasan hukum untuk lebih memacu pembangunan nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.
- d. Bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dengan kebutuhan masyarakat sehingga perlu diganti dengan undang-undang yang baru.

Pembaharuan hukum Perseroan Terbatas sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tersebut, dilakukan dengan beberapa pertimbangan sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tidak lagi memenuhi kebutuhan hukum masyarakat seiring dengan perubahan keadaan ekonomi, politik dan kemajuan teknologi komunikasi dan informasi pada era globalisasi yang berlangsung cepat.
- b. Meningkatnya tuntutan masyarakat akan pelayanan yang cepat, akurat dan menjamin kepastian hukum.
- c. Dalam rangka mendukung terselenggaranya good corporate government di kalangan dunia usaha.

Perspektif sebagaimana tersebut diatas, diharapkan UUPT Nomor 40 Tahun 2007 lebih bersifat akomodatif, fasilitatif dan antisipatif serta preskriftif<sup>6</sup> untuk

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 3, Fungsi Hukum pada saat ini haruslah akomodatif, fasilitatif dan antisipatif serta preskriftif;

- a. Akomodatif, yang berarti hukum dapat mengakomodasikan semua kepentingan masyarakat, jangan sampai terjadi hukum membelenggu dan memasung kreativitas masyarakat, dalam segala aspek hidup dan kehidupan
- b. Fasilitatif, yang berarti hukum dapat memfasilitasi semua kepentingan atau kebutuhan masyarakat, dan selalu ada jalan bagi masyarakat ketika mengalami kebuntuan, dalam rangka memenuhi segala kepentingan dan kebutuhannya.
- c. Antisipatif, yang berarti hukum dapat mengantisipasi kejadian-kejadian yang mungkin timbul dikemudian hari, yang pada saat ini belum tentu terjadi.
- d. Preskriftif, yang berarti hukum dapat meramalkan dan mengatur suatu kejadian yang mungkin terjadi dan hukum akan memberikan arah kepada sesuatu yang akan terjadi tersebut.

mendorong berbagai bentuk kegiatan ekonomi dan dapat menumbuhkan bidang-bidang usaha yang saling terkait dengan bidang lainnya.

Selain pertimbangan di atas, diundangkannya Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, juga dilatarbelakangi berbagai faktor, antara lain perkembangan perekonomian dunia serta kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi dalam era globalisasi saat ini, yang mengharuskan setiap perkembangan yang terjadi di masyarakat diakomodir oleh suatu aturan hukum yang sesuai dengan perkembangan dan kondisi masyarakat saat ini, sehingga apabila terjadi persoalan di dalam masyarakat, hukum dapat dijadikan sebagai pedoman atau *rule of law*<sup>7</sup>.

Salah satu bentuk penyempurnaan Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 adalah pembaharuan tentang konsep pengelolaan perseroan. Pendirian perseroan terbatas dihadapkan pada dua kepentingan, yaitu kepentingan pemegang saham/pemilik serta kepentingan masyarakat luas dalam hal ini adalah stakeholder dan shareholders. Sehingga dengan dua kepentingan yang saling terkait ini, diharapkan pengelolaan perseroan dapat memenuhi kepentingan kedua belah pihak. Tujuan pembaharuan Undang-undang Perseroan Terbatas juga adalah untuk mendukung implementasi prinsip *Good Corporate Governance* (selanjutnya disingkat GCG). GCG diterjemahkan dengan tata kelola perusahaan yang baik.

Istilah GCG semakin populer dan mendapatkan tempat di bidang hukum korporasi karena terwujud dalam dua keyakinan, yaitu : *Pertama*, GCG merupakan salah satu kunci sukses perusahaan untuk tumbuh dan menguntungkan dalam

---

<sup>7</sup> Yani Mutzz; *Pengaruh Corporate Governance Terhadap Kinerja Perusahaan di Indonesia*; (<http://yanimutzz88.blogspot.com/2009/12/html>; diakses tanggal 21 Desember 2009)

jangka panjang, sekaligus memenangkan persaingan bisnis global, terutama bagi perusahaan yang telah mampu berkembang sekaligus menjadi terbuka. *Kedua*, krisis ekonomi dunia, di kawasan Asia dan Amerika Latin yang diyakini muncul karena kegagalan penerapan GCG<sup>8</sup>.

*The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)* pada tahun 1998 yang lalu telah mengeluarkan seperangkat prinsip-prinsip GCG yang dikembangkan secara umum. Prinsip-prinsip GCG ini disusun untuk digunakan sebagai referensi di berbagai negara yang mempunyai karakteristik sistem hukum, budaya, serta lingkungan yang berbeda. Dengan prinsip yang universal ini dapat dijadikan pedoman oleh semua negara dalam menyelaraskan undang-undang atau peraturan-peraturan maupun nilai-nilai yang berlaku di negara masing-masing bilamana diperlukan. Prinsip-prinsip GCG yang dikembangkan OECD adalah sebagai berikut:

1. Perlindungan terhadap hak-hak pemegang saham. Kerangka yang dibangun dalam corporate governance harus mampu melindungi hak-hak para pemegang saham. Hak-hak tersebut meliputi hak-hak dasar pemegang saham, yaitu hak untuk;
  - a. menjamin keamanan metode pendaftaran kepemilikan ;
  - b. mengalihkan atau memindahkan saham yang dimilikinya ;
  - c. memperoleh informasi yang relevan mengenai perusahaan secara berkala dan teratur ;
  - d. dapat ikut berperan dan memberikan suara dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) ;
  - e. memilih anggota dewan komisaris dan direksi, dan selanjutnya ;
  - f. memperoleh pembagian keuntungan perusahaan/ deviden.
2. Persamaan perlakuan terhadap seluruh pemegang saham Kerangka corporate governance harus dapat menjamin adanya perlakuan sama terhadap seluruh pemegang saham, termasuk para pemegang saham minoritas dan asing. Seluruh pemegang saham harus memiliki, kesempatan untuk mendapatkan penggantian atau perbaikan atas pelanggaran dari hak-hak mereka. Prinsip ini juga mensyaratkan adanya perlakuan yang sama atas saham-saham yang berada dalam satu kelas, melarang praktek-praktek insider trading dan self dealing serta

---

<sup>8</sup> Dyah Permata Budi Asri; *Pelaksanaan Good Corporate Governance Dalam UU Nomor 40 Tahun 2007 Tentang PT*; (<http://janabadra.cic.id/ujb/00-2411-7401-pdf>; diakses tanggal 21 desember 2009)

- mengharuskan anggota dewan komisaris untuk melakukan keterbukaan jika menemukan transaksi-transaksi yang mengandung benturan kepentingan (conflict of interest).
3. Peranan stakeholders yang terkait dengan perusahaan. Kerangka corporate governance harus memberikan pengakuan terhadap hak-hak stakeholders, seperti yang telah ditentukan dalam undang-undang, dan mendorong kerjasama yang aktif antara perusahaan dengan para stakeholders tersebut dalam rangka menciptakan lapangan kerja, kesejahteraan masyarakat dan kesinambungan usaha.
  4. Keterbukaan dan Transparansi. Kerangka corporate governance harus dapat memberikan jaminan adanya pengungkapan yang tepat waktu akurat untuk setiap permasalahan yang berkaitan dengan perusahaan. Pengungkapan ini meliputi informasi tentang keadaan keuangan, kinerja perusahaan, kepemilikan, dan pengelolaan perusahaan. Selain itu informasi yang diungkapkan harus disusun, diaudit, dan disajikan sesuai dengan standar yang berkualitas tinggi. Manajemen juga diharuskan meminta auditor eksternal melakukan audit yang bersifat independen atas laporan keuangan perusahaan.
  5. Akuntabilitas Dewan Komisaris (Board of Directors). Kerangka corporate governance harus dapat menjamin adanya pedoman strategis perusahaan, pemantauan yang efektif terhadap manajemen yang dilakukan oleh dewan komisaris serta akuntabilitas dewan komisaris terhadap perusahaan dan para pemegang saham. Prinsip ini juga memuat kewenangan-kewenangan yang harus dimiliki oleh dewan komisaris beserta kewajiban-kewajiban profesionalnya kepada para pemegang saham dan stakeholders lainnya<sup>9</sup>.

Selain prinsip-prinsip corporate governance dari *The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)*, terdapat juga prinsip-prinsip corporate governance lain yang juga mengatur tentang penerapan GCG pada perusahaan public untuk memperkuat daya tahan perusahaan-perusahaan yaitu dari *The Australia Stock Exchange (ASX)*. *The ASX Corporate Governance Council* didirikan pada tanggal 15 Agustus 2002, sedangkan anggota-anggota *The ASX Corporate Governance Council* terdiri dari perusahaan-perusahaan dan organisasi lain dari berbagai sektor bisnis di Australia. Organisasi ini membawa misi yaitu menciptakan kerangka dasar GCG yang dapat dipergunakan sebagai bahan rujukan

---

<sup>9</sup> Herwidayatmo; 2000; *Implementasi Good Corporate Governance Untuk Perusahaan Publik Indonesia*. (Online), (<http://www.imfeui.com/uploads/file110-XXIX-Okttober-2000.PDF>, diakses pada tanggal 15 Desember 2009); hlm. 115

bagi perusahaan publik, para investor, maupun yang bergerak dalam bidang pasar uang dan pasar modal serta masyarakat bisnis Australia pada umumnya.

Prinsip-prinsip *good corporate governance* ciptaan *The ASX Corporate Governance* yang juga biasa disebut *The Principles of Good Corporate Governance and Best Practice Recommendation* adalah sebagai berikut :

1. Membangun landasan kerja yang kuat bagi manajemen perusahaan dan Board of Directors (*Establish solid foundation for management and over Sight by the Board*) untuk dapat mencapai tujuan bisnis mereka secara berhasil, perusahaan wajib membangun kesadaran para anggota manajemen atas hak dan tanggungjawab mereka. Board of Directors wajib menghayati dan melaksanakan hak mereka serta mengendalikan dan mengawasi kegiatan bisnis perusahaan.
2. Menyusun struktur organisasi *the Board of Directors* yang dapat menjamin efektivitas kerja dan meningkatkan nilai perusahaan (*Structure the Board to add value*).
3. Mengembangkan kebiasaan mengambil keputusan yang etis dan dapat dipertanggung jawabkan (*Promote ethical and responsibly decision making*). Kebiasaan tersebut harus dimulai dari tingkat atas dalam organisasi perusahaan.
4. Menjaga integritas laporan keuangan (*Safeguard integrity in financial reporting*) The ASX Corporate Governance Council menganjurkan manajemen perusahaan public menyusun laporan keuangan tengah tahunan dan menyampaikannya kepada Board of Directors dan selanjutnya the Board akan meneruskannya kepada para pemegang saham.
5. Mengungkapkan semua informasi tentang kondisi dan perkembangan perusahaan kepada para pemegang saham secara tepat waktu dan seimbang (*Make timely and balanced disclosure*).
6. Menghormati hak dan kepentingan para pemegang saham (*Respect the right of shareholders*).
7. Mendasari adanya resiko bisnis dan mengelolanya secara profesional (*Recognize and manage risk*). Perusahaan yang ditata kelola secara sehat tentu menyusun prosedur serta mengevaluasi resiko bisnis dan investasi yang mungkin akan mereka hadapi, oleh sebab itu mereka harus mengelola resiko bisnis secara profesional.
8. Mendorong peningkatan kinerja Board of Directors dan manajemen perusahaan (*Encourage enhanced performance*).
9. Menjamin pemberian balas jasa pimpinan dan karyawan perusahaan secara adil dan dapat dipertanggung jawabkan (*Remunerate fairly and responsibly*).
10. Memahami hak dan kepentingan para pemegang saham atau stakeholders yang sah.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Lestariningsih; *Peranan Penerapan Good Corporate Governance Dalam Pengembangan Perusahaan Publik* dalam Jurnal Spirit Publik Volume 4 Nomor 2; 2008; (<http://fisip.uns.ac.id/publikasi/sp4-2-lestariningsih.pdf>); hlm. 117

Penerapan prinsip-prinsip GCG dapat menciptakan suasana kondusif bagi kelancaran pengelolaan bisnis perusahaan, termasuk meningkatkan daya saing. GCG menjadi salah satu daya tarik investor dan para kreditor untuk mau meminjamkan dananya kepada perusahaan. Walaupun demikian tidak ada jaminan bahwa setiap perusahaan yang menerapkan prinsip-prinsip GCG akan terhindar dari kesalahan dan kegagalan, karena perbedaan faktor-faktor intern dan ekstern perusahaan, yakni prinsip-prinsip GCG dapat diterapkan secara berhasil di suatu perusahaan belum tentu dapat berhasil jika diterapkan di perusahaan lain.

Penerapan prinsip-prinsip GCG pada tiap negara dipengaruhi dua faktor utama, yaitu : faktor intern dan ekstern perusahaan. Faktor intern meliputi struktur kepemilikan perusahaan, sedangkan faktor ekstern antara lain adalah budaya lokal, peranan serta kebijakan pemerintah dalam kehidupan ekonomi dan bisnis serta perkembangan pasar modal pada masing-masing negara.

*Good corporate governance* memiliki nilai-nilai positif untuk menjaga konsistensi serta profesionalisme perusahaan dalam melakukan berbagai macam tindakan menuju kearah kinerja yang lebih baik. Hal ini didasarkan bahwa dalam GCG terdapat empat prinsip, yaitu prinsip kewajaran, keterbukaan informasi, dapat dipertanggungjawabkan dan pertanggungjawaban, yang jika diterapkan secara baik dan benar oleh suatu perusahaan maka akan membawa perusahaan tersebut kearah kemajuan dan apabila perusahaan tidak mau bekerja dengan menerapkan prinsip GCG maka berbagai potensi negatif akan berkembang dan selanjutnya dapat mempengaruhi etika kerja dari sumber daya perusahaan.

Sejak Indonesia berada dalam krisis ekonomi beberapa tahun silam, maka good corporate governance menjadi bagian yang sangat penting dalam melakukan pembenahan dan pengembangan pengelolaan perusahaan. Setiap organ perusahaan harus berusaha mencerminkan prinsip-prinsip GCG tersebut.

Sebagian besar perusahaan yang tidak stabil, disebabkan oleh sikap dan cara pengelolaan yang tidak menerapkan nilai-nilai GCG secara tepat sehingga untuk menjaga agar perusahaan tetap stabil, maka semua kekuatan sumber daya perusahaan secara keseluruhan dan utuh harus mampu menjaga efektivitas, efisiensi dan produktivitas dari *asset-liability-equity* perusahaan, termasuk *cash flow* dan *profit* perusahaan dalam keseimbangan yang tepat dengan cara-cara pengelolaan yang patuh pada penerapan prinsip-prinsip GCG.

Ketika perusahaan mengalami kegagalan dalam bekerja dengan menerapkan prinsip GCG, maka sistem pengendalian perusahaan sulit mengukur semua resiko secara baik, sistem keuangan perusahaan akan menjadi tidak konsisten, para pelanggan beserta *stakeholders* lainnya akan mempertanyakan etika dan moral pelayanan, serta ada beberapa hal lain yang dapat menyebabkan perusahaan berada dalam pengaruh potensi negatif dan semuanya akan mempengaruhi daya saing, *cash flow*, sumber daya manusia, produksi serta jasa perusahaan, sehingga tidak dapat berjalan dengan baik atau diambang kehancuran.

Peranan penerapan GCG sangat penting untuk meningkatkan daya saing perusahaan dalam kompetisi pasar global yang semakin kuat pengaruhnya. Melalui penerapan GCG perusahaan akan mempunyai kemampuan dan kekuatan dalam

menciptakan pertumbuhan maupun perkembangan bisnis sesuai target yang telah direncanakan.

Peranan *GCG* selain dapat membuat perusahaan menjadi kuat dan kokoh juga dapat melakukan semua kewajiban-kewajibannya kepada para pemegang saham maupun *stake holders* seperti gaji karyawan, biaya-biaya operasional rutin, biaya bunga pinjaman, baik biaya- biaya tetap maupun biaya-biaya tidak tetap lainnya, dengan melalui sistem dan kultur atau budaya korporasi yang terkait dengan etika dan moral serta nilai-nilai penerapan prinsip-prinsip *GCG*.

Kebijakan pemberian otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah merupakan langkah strategis yang di implementasikan dalam dua hal. *Pertama*, otonomi daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan sumber daya manusia (SDM). *Kedua*, otonomi daerah dan desentralisasi fiskal merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian daerah. Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat, karena pada dasarnya terkandung tiga misi utama sehubungan dengan pelaksanaan otonomi daerah, yaitu:

1. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
2. Meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat.

3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta (berpartisipasi) dalam proses pembangunan.

Secara khusus otonomi daerah menginginkan daerah memiliki kemampuan dalam menggali dan mengembangkan sumber daya yang dimiliki sehingga derajat kapasitas fiskalnya mampu memenuhi tuntutan pembiayaan pembangunan di daerahnya. Salah satu komponen terpenting sumber pembiayaan pembangunan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (selanjutnya disingkat PAD). Komponen inilah harus dikelola secara lebih efisien dan efektif agar semakin kuat peranannya dalam memperkecil ketergantungan pemerintah daerah pada pemerintah pusat di bidang pembiayaan pembangunan.

Dalam upaya penguatan penerimaan daerah yang bersumber dari kekayaan daerah yang dipisahkan, maka peranan investasi Pemerintah melalui Badan Usaha Milik Daerah (selanjutnya disingkat BUMD) sangat diharapkan, selain sebagai sumber PAD, BUMN diharapkan juga sebagai pemacu utama pertumbuhan dan pembangunan ekonomi daerah (*engine of growth*), sehingga mampu menimbulkan efek multiplier yang besar.

Perusahaan daerah sebagaimana layaknya perusahaan pada umumnya ditujukan untuk mendapatkan keuntungan (*profit oriented*). Keuntungan yang diperoleh tersebut merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah yang ditujukan untuk membiayai pembangunan di daerah. Dengan cara ini perusahaan daerah mempunyai kontribusi yang sangat besar dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Oleh karena itulah banyak daerah yang mengharapkan perusahaan daerah sebagai salah satu sumber pemasukan daerahnya.

Sebagaimana sebuah perusahaan, perusahaan daerah dapat mengalami kerugian. Kerugian ini dapat disebabkan oleh buruknya pengelolaan perusahaan daerah karena dilakukan tanpa memperhatikan prinsip-prinsip GCG. Selain itu kerugian juga dapat disebabkan karena tidak berfungsinya sistem perencanaan dan pengendalian internal terutama karena kurang berperannya komisaris sebagai pengawas, tidak efektifnya pengelolaan perusahaan daerah, rendahnya integritas direksi, kegagalan proyek penting, dan pembiayaan hutang yang berlebihan. Selain itu yang tidak kalah penting, salah satu penyebab kegagalan perusahaan daerah adalah adanya KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) dalam pelaksanaan operasional perusahaan. Praktek KKN jelas sangat bertentangan dengan prinsip-prinsip GCG dan sangat potensial dalam memberikan kehancuran pada perusahaan daerah.

Sesuai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, penerimaan daerah yang berasal dari PAD adalah :

1. Hasil pajak daerah;
2. Hasil retribusi daerah,;
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan;
4. Lain-lain PAD yang sah.

Namun dalam perkembangannya di antara semua komponen PAD, yaitu hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah dan lain-lain PAD yang syah merupakan penyumbang PAD terbesar, sedangkan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan masih sangat kecil perannya dalam kontribusi PAD. Hal ini menunjukkan bahwa investasi Pemerintah yang salah satunya adalah perusahaan

daerah belum produktif, karena belum mampu memberikan sumbangan yang signifikan terhadap PAD.

Perusahaan Daerah (selanjutnya disingkat PD) Flobamor adalah salah satu BUMD milik Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, yang Badan Hukumnya berbentuk Perusahaan Daerah. Di dirikan berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Flobamor.

Mengingat pentingnya fungsi dan peranan PD Flobamor khususnya sebagai salah satu sumber PAD, maka PD Flobamor dituntut untuk lebih profesional dan efisien dalam mengelola usahanya. Salah satu upaya yang dilakukan dalam meningkatkan kontribusi BUMD sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah, adalah melalui :

- a. peningkatan kinerja dan profesionalitas pengelolanya, dengan tujuan mendorong peningkatan efisiensi pengelolaan perusahaan sehingga kontribusinya terhadap PAD meningkat;
- b. melalui diversifikasi dan pengembangan usaha dengan memanfaatkan potensi yang ada, dengan tujuan meningkatkan daya saing dan skala usaha; dan
- c. peningkatan struktur permodalan.

Maksud dan tujuan didirikannya PD Flobamor adalah untuk mendorong pertumbuhan perekonomian daerah, produktivitas perusahaan serta memberikan kontribusi bagi peningkatan pendapatan asli daerah. Upaya dan kebijakan untuk pemberdayaan PD Flobamor telah banyak dilakukan, namun karena berbagai masalah, upaya dan kebijakan yang dilaksanakan belum memperoleh hasil sesuai

harapan, hal ini tampak yaitu masih rendahnya kontribusi dan sumbangan terhadap PAD, bahkan sejak tahun 2008 usaha PD Flobamor cenderung merugi. Hasil penelusuran pansus DPRD NTT<sup>11</sup>, sejak tahun 1987 sampai tahun 2008, penyertaan modal pemerintah provinsi telah mencapai Rp. 12,995 miliar sedangkan kontribusi yang diberikan PD Flobamor terhadap pendapatan asli daerah (PAD) hanya Rp. 1,4 miliar lebih. Angka-angka ini memberikan gambaran bahwa PD Flobamor bukanlah sebuah BUMD yang sehat dan hal ini tidak dapat dibiarkan karena akan terus membebani keuangan daerah.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas dan dalam rangka peningkatan peran BUMD agar pengelolaannya lebih efisien dan professional serta memiliki kemampuan lebih, dalam mengakses dana-dana pembiayaan di luar pemerintah daerah, maka perlu mengubah bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah (PD) Flobamor menjadi Perseroan Terbatas (PT) Flobamor.

Peralihan sttus ini dilatarbelakangi oleh kondisi perusahaan memang sulit diselamatkan, kecuali beralih status dengan ketentuan aset dan karyawannya juga ikut beralih dari PD ke PT dengan tetap dibawah kendali pemerintah daerah. Namun DPRD NTT, meminta pemerintah untuk melakukan audit terlebih dahulu terhadap PD Flobamor sebelum diubah status menjadi perseroan terbatas. Audit secara menyeluruh ini perlu dilakukan oleh pihak yang berkompeten untuk mengetahui masalah-masalah mendasar yang sedang terjadi di perusahaan daerah tersebut. Rekomendasi DPRD Provinsi NTT untuk mengubah status PD Flobamor menjadi sebuah perseroan terbatas diharapkan akan memberikan jalan keluar bagi

---

<sup>11</sup> Pos Kupang edisi Selasa, 21 Oktober 2008; halaman 1; *PD Flobamor, Ibarat Membuang Garam Kelaut*; <http://www.pos-kupang.com>; di akses tanggal 11 Januari 2010

PD Flobamor dalam menjalankan usahanya. Terikat oleh ketentuan tentang perseroan terbatas, PD Flobamor dapat lebih baik dalam menjalankan bisnisnya di masa mendatang. Lebih baik dalam arti menjadi usaha bisnis yang sehat, menguntungkan dan memberi kontribusi ke kas pemerintah daerah.

"Pengalihan status dari PD ke PT merupakan pilihan terbaik yang ditawarkan pihak eksekutif ke DPRD untuk menyelamatkan perusahaan tersebut dari kepailitan. Usul perubahan status PD Flobamor ini merupakan pikiran maju pemerintah, tetapi hendaknya dilakukan audit terlebih dahulu, biar bisa diketahui penyebab tidak bisa berkembangnya perusahaan itu dari tahun ke tahun," menurut Kornelis Soi salah seorang anggota DPRD NTT.

Artinya, walaupun harus berubah status maka jalan keluar yang diambil harus benar-benar bisa membuat perusahaan daerah itu lebih berkembang dan mampu memberikan kontribusi yang cukup bagi pendapatan asli daerah (PAD).

Apalagi, lanjutnya, perubahan status hukum perusahaan daerah itu, nantinya berimplikasi pada status para karyawan serta status aset-aset perusahaan.

Hal lain yang perlu mendapat perhatian pemerintah adalah, dalam melakukan rekrutmen terhadap pimpinan perusahaan itu agar dilakukan secara profesional, tanpa ada intervensi atau tekanan dari pemerintah.

Hal ini, dimaksudkan agar orang-orang yang dipilih untuk memimpin perusahaan itu adalah mereka yang benar-benar profesional dan mampu membawa perusahaan itu ke arah yang lebih maju dan selanjutnya perusahaan tersebut harus memberikan laporan kepada pemerintah dan DPRD tentang keuntungan yang diraih perusahaan tersebut setiap tahunnya<sup>12</sup>.

Secara umum<sup>13</sup>, ada sejumlah alasan PD Flobamor menderita kerugian akibat rendahnya kinerja, antara lain disebabkan oleh :

a. Faktor Internal

1. SDM karyawan yang kurang produktif, mengakibatkan lemahnya manajemen perusahaan;
2. Struktur permodalan yang belum memadai, dan masih mengandalkan penyertaan modal yang bersumber dari APBD;
3. Struktur Perusahaan yang statis dan tidak berorientasi pasar;

---

<sup>12</sup> Written by Rollit; (Antara/FINROLL Lifestyle), diakses hari Rabu. 02 Desember 2009

<sup>13</sup> Penjelasan Umum dari Perda Provinsi NTT Nomor 13 Tahun 2009 tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum PD Flobamor Menjadi PT Flobamor

4. Perusahaan tidak memiliki asset tetap;
5. Tingginya beban biaya operasional (gaji), karena besarnya jumlah pegawai dengan kualitas yang rendah (inefisiensi);
6. Tidak memiliki core bussines yang terfokus;
7. Visi perusahaan masih dualisme orientasi (profit dan pelayanan publik).

b. Faktor eksternal

1. Kurangnya kemandirian BUMD dalam mengambil kebijakan-kebijakan strategis perusahaan;
2. Dominasi kepentingan sosial lebih besar dari pada orientasi profit perusahaan;
3. Penempatan karyawan kurang didasarkan atas pertimbangan profesionalisme.

Dari penjelasan di atas, jika dilihat secara umum maka penilaian terhadap PD Flobamor saat ini, adalah<sup>14</sup> :

1. Ketertutupan dari pengusaha, baik pemilik maupun manager;
2. Tidak menggunakan kaedah-kaedah usaha dengan baik dalam mengerjakan usaha melainkan lebih menyenangkan lobi;
3. Kurangnya kesiapan menjadi entrepreneur yang mampu membawanya ke dunia usaha murni.

Hal-hal tersebut di atas membawa organ perusahaan jauh dari *prinsip GCG* sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas, sehingga tingkat kepercayaan dan kekuatan yang diterima dari relasi usaha rendah, oleh sebab itu mudah di pengaruhi oleh perekonomian global, di saat situasi usaha bekerja dalam kondisi perekonomian baik memang pengaruh ini tidak tampak

---

<sup>14</sup> Banjarmasin Post; [http://202.146.4.120/18365/Hidup\\_Enggan,\\_Mati\\_pun\\_Tak\\_Mau](http://202.146.4.120/18365/Hidup_Enggan,_Mati_pun_Tak_Mau); © 2008 – 2010; *Perusahaan Daerah Flobamor Tidak Sehat*; di akses tanggal 12 Maret 2010

namun apabila kondisi perekonomian kurang baik maka yang terjadi adalah kehancuran perusahaan.

Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian tentang akibat hukum perubahan status badan usaha Perusahaan Daerah Flobamor - Provinsi NTT menjadi perusahaan Perseroan Terbatas dan dalam kaitan dengan itu apakah perubahan status tersebut mendukung penyelenggaraan prinsip good corporate governance dalam meningkatkan kinerja perusahaan.

## **1.2.IDENTIFIKASI MASALAH PENELITIAN**

1.2.1. Akibat Hukum Apakah yang Terjadi Pada Perubahan Status Badan Usaha Perusahaan Daerah Flobamor Menjadi Perusahaan Perseroan Terbatas?

1.2.2. Apakah Perubahan Status Badan Usaha Perusahaan Daerah Flobamor Menjadi Perusahaan Perseroan Terbatas Mendukung Penyelenggaraan Prinsip Good Corporate Governance?

## **1.3.KEASLIAN PENELITIAN**

Berdasarkan penelusuran hasil penelitian yang juga pernah meneliti tentang akibat hukum perubahan status badan hukum dan penyelenggaraan Prinsip *GCG* sepanjang pengetahuan peneliti belum pernah ada penelitian mengenai akibat hukum peralihan status badan usaha Perusahaan Daerah Flobamor Provinsi NTT menjadi Perusahaan Perseroan Terbatas dalam mendukung penyelenggaraan *Prinsip Good Corporate Governance*.

## **1.4.TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN**

### 1.4.1. Tujuan

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1.4.1.1. Untuk mengetahui dan memahami akibat hukum yang terjadi pada perubahan status badan usaha Perusahaan Daerah Flobamor menjadi perusahaan Perseroan Terbatas.

1.4.1.2. Untuk mengetahui dan memahami perubahan status badan usaha tersebut mendukung penyelenggaraan Prinsip Good Corporate Governance.

### 1.4.2. Kegunaan

#### 1.4.2.1. Kegunaan Teoritis

Untuk pengembangan studi hukum bisnis, khususnya yang berkaitan dengan *Prinsip Good Corporate Governance*.

#### 1.4.2.2. Kegunaan Praksis

Selain kegunaan teoritis, penelitian ini juga diharapkan mempunyai kegunaan praktis, yaitu antara lain : sebagai bahan informasi kepada masyarakat tentang pentingnya status hukum suatu badan usaha dalam rangka menjalankan perusahaannya, juga sebagai bahan informasi kepada pemegang saham/pemilik dalam kedudukannya sebagai pemegang saham. Di samping itu penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat bahwa tata kelola perusahaan yang baik atau *Prinsip Good Corporate Governance* perlu dilakukan oleh sebuah perusahaan dan juga sebagai sumbangan pemikiran kepada manajemen PT Flobamor NTT dalam penyelenggaraan *Prinsip Good Corporate Governance*.