

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan konsep *corporate governance* sesungguhnya telah dimulai bersama dengan dikembangkannya sistem korporasi di Inggris, Eropa dan Amerika Serikat sekitar satu stengeha abad yang lalu (1840-an). Pertama kalinya, istilah *corporate governance* diperkenalkan oleh Cadbury Committee pada tahun 1992 dalam laporannya yang dikenal sebagai *Cadbury Report*. Laporan inilah yang menentukan praktik *corporate governance* di seluruh dunia. Menurut Cadbury Committee mendefinisikan *corporate governance* sebagai “*A set of rules that define the relationship between shareholders, managers, creditors, the government, employees and other internal and external stakeholders in respect to their rights and responsibilities*”. Definisi ini berbicara mengenai seperangkat peraturan yang berhubungan dengan *shareholders*, manajer, kreditur, pemerintah, pegawai, dan pihak *stakeholder* baik internal maupun eksternal perusahaan.¹

Berawal dari perkembangan tersebut, selama dasawarsa 1990-an tuntutan terhadap penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) datang secara beruntun. Hal tersebut dikarenakan GCG diyakini sebagai sebuah

¹ Tjager, *Corporate Governance, Tantangan dan Kesempatan Bagi Komunitas Bisnis Indonesia* (Jakarta : PT. Prenhallindo, 2003), h. 24

sistem yang diperlukan dalam memperbaiki masalah-masalah korporasi serta dalam rangka meningkatkan nilai perusahaan. Terlebih lagi ditandai dengan terjadinya krisis keuangan yang melanda Asia dan Amerika Latin pada tahun 1997-1998 yang memperburuk perekonomian dunia.

Salah satu akar krisis finansial yang melanda dunia diidentifikasi terkait dengan buruknya kinerja dan rendahnya daya saing perusahaan-perusahaan milik pemerintah (BUMN) maupun perusahaan-perusahaan swasta di negara-negara tersebut.² Selain pada Perusahaan BUMN terjadi juga pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang masih atau belum semua BUMD di Indonesia menerapkan GCG. Oleh sebab itu, berdasarkan kondisi tersebut maka tidak ada pilihan lain kecuali korporasi-korporasi yang mencakup perusahaan-perusahaan publik maupun perusahaan-perusahaan swasta melihat GCG sebagai sebuah sistem yang diperlukan dalam memperbaiki masalah-masalah tersebut serta dalam rangka meningkatkan nilai perusahaan.

Penerapan *Good Corporate Governance* di dunia didukung oleh beberapa lembaga-lembaga internasional seperti : World Bank, IMF, OECD dan APEC, yang menyusun beberapa prinsip umum dalam *corporate governance*. Adapun prinsip-prinsip tersebut seperti: *fairness*, *transparency*, *accountability* serta *responsiveness*. *Fairness* mensyaratkan adanya keadilan dan kesetaraan di dalam memenuhi hak-hak *stakeholder* yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

²Ha-Sung Jang, *Corporate Governance, Tantangan dan Kesempatan Bagi Komunitas Bisnis Indonesia* (Jakarta : PT. Prenhallindo, 2003), hlm. 3

Transparency mensyaratkan keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengemukakan informasi materiil dan relevan mengenai perusahaan. *Accountability* mensyaratkan adanya kejelasan fungsi, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban organ sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif, serta *Responsiveness* yang mensyaratkan kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi.

Di Indonesia sendiri praktik penerapan GCG berawal dari program pemulihan pasca krisis dalam bantuan dana pinjaman atau hibah yang dimulai sejak tahun 1997-1998 yang telah diupayakan oleh Pemerintah Pusat bekerjasama dengan DPR dan pihak swasta serta lembaga-lembaga keuangan internasional atau Monetary Fund (IMF) untuk menolong keluar dari krisis ekonomi dengan berbagai langkah yang tertuang dalam *Letter of Intent* (LoI) yang antara lain mengharuskan pemerintah melakukan restrukturisasi ekonomi dengan membenahi sektor perbankan nasional melalui restrukturisasi dan rekapitulasi serta privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN), termasuk perusahaan-perusahaan yang bernilai strategis karena berkaitan dengan penguasaan atas komoditas air, energi, transportasi dan infrastruktur. Adanya bantuan maupun hibah yang dikucurkan, maka hal ini menyebabkan lembaga-lembaga keuangan dunia seperti, World Bank, IMF, dan Asian Development Bank (ADB) juga mensyaratkan agar arah kebijakan pemerintah ditujukan

pada upaya sosialisasi praktik GCG sebagai bentuk realisasi upaya tersebut maka pemerintah telah mencoba memasukkan persyaratan ini sebagai agenda kerja dan telah menghasilkan keputusan-keputusan penting yang berkaitan dengan penerapan kebijakan GCG di lingkungan perusahaan.

Seiring dengan itu, Pemerintah Pusat Republik Indonesia dalam hal ini Kantor Kementerian BUMN telah mengeluarkan berbagai keputusan yang mewajibkan BUMN-BUMN menerapkan prinsip-prinsip GCG. Hal tersebut tertuang dalam Keputusan Menteri BUMN No. Kep-117/M-MBU/2002 tentang Penerapan Praktik Good Corporate Governance pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Serupa dengan hal itu, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang dalam hal ini berada ditangan milik Pemerintah Daerah ingin menerapkan prinsip GCG, namun di Indonesia baru ada 2 (dua) Pemerintah Daerah yang sudah menerapkan GCG pada perusahaan di wilayah daerahnya. Yaitu Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Pemerintah Kabupaten Demak, dalam hal ini khususnya pada Pemerintah Kabupaten Demak sudah tertuang peraturan yang mengahruskan menerapkan GCG yaitu Peratuarn Bupati Demak Nomor 31 Tahun 2017 tentang Pedoman Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (*Good Corporate Governance*) pada Badan Usaha Milik Daerah. Peraturan Bupati tersebut diterapkan pada salah satu BUMD milik Pemerintah Kabupaten Demak yaitu Perusahaan Umum Daerah Air Minum (Perumda Air Minum) Kabupaten Demak

Tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*) yang selanjutnya disebut GCG adalah suatu struktur dan proses yang digunakan untuk meningkatkan kinerja dan keberhasilan usaha dalam jangka panjang, berlandaskan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai etika. Peran Perumda Air Minum Kabupaten Demak merupakan salah satu Badan Usaha Milik Daerah menempati posisi penting dalam memberikan kontribusi pendapatan bagi daerah. Perumda Air Minum Kabupaten Demak harus dikelola secara profesional, sehingga mampu memberikan pelayanan prima kepada pemangku kepentingan dan sekaligus menghasilkan keuntungan yang wajar untuk keberlanjutan usahanya. Oleh karena itu, Perumda Air Minum Kabupaten Demak perlu dikelola dengan berasaskan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik / *Good Corporate Governance*.

Penerapan GCG tersebut, perlu adanya CoCG sebagai acuan/norma/pedoman dalam interaksi antar organ perusahaan maupun dengan stakeholders.

Penerapan GCG tersebut didasari oleh Peraturan Bupati Demak Nomor 31 Tahun 2017 tentang Pedoman Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (*Good Corporate Governance*) pada Badan Usaha Milik Daerah.

Pentingnya penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) menjadi kebutuhan sekaligus tuntutan yang tidak dapat dihindari dari perkembangan bisnis global. *Good Corporate Governance* merupakan sistem sekaligus struktur dengan tujuan memberi keyakinan kepada segenap pihak yang

berkepentingan (stakeholder) bahwa perusahaan dikelola dan diawasi untuk kepentingan stakeholders yang sejalan dengan perundang-undangan.

Hambatan-hambatan yang terjadi di dalam penerapan Good Corporate Governance terdapat pada prinsip-prinsip Good Corporate Governance.

Berdasar pada beberapa hal yang disampaikan di atas, penulis tertarik untuk mengangkat penelitian dengan “Implementasi Good Corporate Governance (GCG) di Perusahaan Umum Daerah Air Minum Kabupaten Demak”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi *Good Corporate Governance* terhadap tata kelola perusahaan di Perumda Air Minum Kabupaten Demak ?
2. Apa hambatan-hambatan dan solusi dalam implementasi *Good Corporate Governance* pada Perumda Air Minum Kabupaten Demak ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini, yaitu:

1. Untuk mengetahui Bagaimanakah implementasi *Good Corporate Governance* terhadap Perumda Air Minum Kabupaten Demak ?
2. Untuk mengetahui hambatan dan solusi dalam implementasi *Good Corporate Governance* pada Perumda Air Minum Kabupaten Demak ?

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat atau kegunaan yang baik secara teoritis maupun secara praktis. Adapun kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan salah satu bahan masukan dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam hal ini yang berkaitan dengan tata kelola perusahaan yang baik
 - b. Untuk memenuhi tugas penelitian hukum, sebagai syarat menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Diharapkan dapat menambah wawasan dalam problematika kehidupan penegakan hukum yang berkaitan dengan kekerasan terhadap anak, untuk selanjutnya agar dapat dijadikan acuan kedepannya dalam menyikapi persoalan yang mungkin akan dihadapi dalam kehidupan bermasyarakat.
 - b. Dapat digunakan sebagai bahan referensi dalam ilmu hukum, dan dapat digunakan oleh peneliti berikutnya guna sebagai bahan pertimbangan dan dikembangkan lebih lanjut terhadap penelitian sejenis terutama bagi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

E. Terminologi

1. *Good Corporate Governance*

penetapan hak dan tanggung jawab. Penegasan pembagian tanggung jawab pada konteks ini adalah untuk semua pihak yang selalu dihubungkan dengan penetapan tujuan, sarana dan prasarana yang diperlukan untuk mencapai tujuan dan pengawasan yang terpadu sesuai tujuan yang telah ditetapkan secara sistematis, dirumuskan sebagai perangkat aturan yang mengarah dan mengontrol semua pihak dalam sebuah korporasi untuk mencapai tujuannya.³

2. *Stakeholder*

Pemangku kepentingan adalah terjemahan dari kata *stakeholder* dapat diartikan sebagai segenap pihak yang terkait dengan isu dan permasalahan yang sedang diangkat. Misalnya bilamana isu perikanan, maka stakeholder dalam hal ini adalah pihak-pihak yang terkait dengan isu perikanan, seperti nelayan, masyarakat pesisir, pemilik kapal, anak buah kapal, pedagang ikan, pengolah ikan, pembudidaya ikan, pemerintah, pihak swasta di bidang perikanan, dan sebagainya. Stakeholder dalam hal ini dapat juga dinamakan pemangku kepentingan.⁴

³Yosephus L. Sinour, *Etika Bisnis*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010), hlm 210.

⁴https://id.wikipedia.org/wiki/Pemangku_kepentingan
Diakses pada tanggal 10 Januari 2019 pukul 20.11 WIB

3. Implementasi

Implementasi menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) yaitu pelaksanaan / penerapan. Sedangkan pengertian umum adalah suatu tindakan atau pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci (matang). Kata implementasi sendiri berasal dari bahasa Inggris “*to implement*” artinya mengimplementasikan. Tak hanya sekedar aktivitas, implementasi merupakan suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius juga mengacu pada norma-norma tertentu guna mencapai tujuan kegiatan.⁵

4. Pemerintah Daerah

Menurut Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dalam Bab I Ketentuan Umum pasal 1, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluasluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

F. Metode Penelitian

⁵<https://blog.currentapk.com/implementasi/>
Diakses pada tanggal 21 Januari 2019 pukul 09.31 WIB

Sesuai dengan permasalahan yang diangkat dan untuk menjawab tujuan penelitian maka dalam metode penelitian ini langkah-langkah yang dipergunakan diuraikan sebagai berikut :

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian hukum normatif (yuridis normatif), penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengkaji tentang penerapan GCG pada Perumda Air Minum Kabupaten Demak. Penelitian ini bersifat deskriptif analisis⁶karena penelitian ini ditujukan untuk mendeskripsikan secara utuh, menyeluruh dan dianalisis secara mendalam permasalahan yang berkaitan dengan penerapan tata kelola yang baik pada Peumda Air Minum Kabupaetn Demak, mencari tahu tentang tata kelola Perumda Air Minum Kabupaten Demak, kemudian akan dianalisis bagaimana prinsip tata kelola Perumda Air Minum Kabupaten Demak serta bagaimana penerapan prinsip tersebut pada Perumda Air Minum Kabupaten Demak.

2. Sumber Data

Di dalam penelitian hukum normatif, maka data yang digunakan adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka. Di dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup;

- a. Bahan hukum primer, yaitu Undang-undang yang berkaitan dengan pengaturan penerapan Good Corporate Governance pada Perumda Air

⁶Soerjono Soekanto, Sri Maudjin, Penelitian Hukum Normatif. (Jakarta: Raja Grafindon Persada,1995), hlm 26

Minum Kabupaten Demak, antara lain : Undang-undang Nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2387), Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Perundang-undangan lain yang terkait.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil-hasil seminar, pertemuan ilmiah atau pendapat dari kalangan pakar hukum sepanjang relevan dengan objek penelitian ini.
- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus umum, kamus hukum, majalah dan jurnal ilmiah, surat kabar, dan internet juga menjadi tambahan bagi penulisan penelitian ini sepanjang memuat informasi yang relevan dengan penelitian yang dilakukan.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini melalui penelitian kepustakaan (*library research*) untuk mendapatkan konsep teori atau doktrin, pendapat atau pemikiran konseptual yang berhubungan dengan

penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan, buku, tulisan ilmiah dan karya-karya lainnya.

4. Lokasidan Subyek Penelitian

Dalam hal ini penulis melakukan penelitian lokasi di Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Demak. Dan Direktur beserta Pegawai Perumda Air Minum Kabupaten sebagai subyeknya.

5. Metode Analisa Data

Data yang ada sebagai hasil penelitian akan dianalisis secara kualitatif dengan menguraikan secara deskriptif dan prospektif, agar penelitian ini tidak hanya menggambarkan data-data semata, tetapi juga mengungkapkan realita mengenai penerapan tata kelola yang baik pada BUMD sebagai suatu analisis. Pengolahan, analisis dan konstruksi data penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara melakukan analisis terhadap kaidah hukum dan kemudian konstruksi dilakukan dengan cara memasukkan pasal-pasal kedalam katagorikatagori atas dasar pengertian-pengertian dasar dari sistem hukum tersebut.

6. Jadwal Penelitian

Tabel Proyeksi Jadwal Penelitian

NO	AGENDA	WAKTU
1	Persiapan	2 Minggu
2	Penyusunan Proposal	2 Minggu
3	Pengumpulan Data	4 Minggu
4	Pengolahan Data	3 Minggu
5	Penyajian Data/ Pengesahan Skripsi	2 Minggu
6	Revisi dan penggandaan	2 Minggu

G. Sistematika Penulisan

Untuk memperjelas penulisan skripsi ini, maka penulis membuat sistem penulisan skripsi menjadi 4 bab sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Terminologi, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini penulis akan menguraikan mengenai tinjauan umum tentang Perusahaan Negara dan Good Corporate Governance terdiri dari : pengertian Persero, Perum, Perumda, Perseoda, dan PDAM serta pengertian *good coporate governance*, dasar penerapan *good corporate governance*, tujuan penerapan *good corporate governance*, prinsip-prinsip *good coporate governance*, *good corporate governance* dalam perspektif islam, dan struktur tata kelola.

BAB III PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi tentang permasalahan yang berdasarkan rumusan masalah yaitu tentang Implementasi *Good Corporate Governance* (GCG) di Perumda Air Minum Kabupaten Demak, dasar dari penerapan *good corporate governance* tersebut, dan faktor yang mendorong penerapan gcg tersebut.

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran

LAMPIRAN