



## JURNAL ILMU HUKUM, HUMANIORA DAN POLITIK (JIHP)

E-ISSN: 2747-1993 | P-ISSN: 2747-2000

<https://dinastirev.org/JIHP>

[dinasti.info@gmail.com](mailto:dinasti.info@gmail.com)

+62 811 7404 455

DOI: <https://doi.org/10.38035/jihhp.v4i3>

Received: 26 Maret 2024, Revised: 10 April 2024, Publish: 12 April 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

# Tata Kelola Perusahaan (*Good Corporate Governance*) Sebagai Budaya Hukum Perbankan di Indonesia

Tasman<sup>1</sup>, Ulfanora<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Universitas Andalas, Padang, Indonesia, [tasman.dtm@yahoo.com](mailto:tasman.dtm@yahoo.com)

<sup>2</sup> Universitas Andalas, Padang, Indonesia, [ulfanorananda@gmail.com](mailto:ulfanorananda@gmail.com)

Corresponding Author: [tasman.dtm@yahoo.com](mailto:tasman.dtm@yahoo.com)

**Abstract:** *In 1999 Indonesia has cause economy crisis one of the failure corporate governance implementation. Corporate Governance is a management for standar operasional procedure in industrial activites especially banking. The essential good governance in banking industrial for create to economy recovery so that have bad effect by systematic. Corporate Governance operational part of the legal culture in business enviromnet so that banking sector has responsibility to shareholder and stakeholder by accountability and responsibility principle. In research by doctrinal research methode. The research so, Corporate Governance to attention the balance of stakeholder, shareholder, and banking agent about banking operasional by transparancy, fairness, accountability, and responsibility. Second, Legal Culture in banking sector has affection Good Corporate Governance in banking industrial in Indonesia. The factors cause have patrimonialism, family capitalism, crony capitalism and also have to carefully when implementation Corporate Governance Procedure in Indonesia.*

**Keyword:** *Corporate Governance, Banking Sector, Legal Culture.*

**Abstrak:** Pada Tahun 1999 Indonesia mengalami suatu krisis ekonomi salah satu penyebabnya adalah kegagalan atas penerapan *corporate governance*. *Corporate governance* merupakan suatu tata Kelola bagi jalannya suatu kegiatan industrial terutama perbankan. Pentingnya tata Kelola suatu industri perbankan untuk menciptakan suatu mengatasi masalah ekonomi sehingga tidak berdampak sistemik. Penerapan *Corporate governance* bagian dari budaya hukum dalam lingkungan bisnis sehingga perbankan dapat mempertanggungjawabkan kepada *stakeholder* maupun *shareholder* secara prinsip akuntabilitas dan responsibilitas. Penelitian ini menggunakan metode Yuridis Normatif (*doctrinal research*). Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa *Corporate governance* memperhatikan keseimbangan kepentingan pihak-pihak yang terkait dalam suatu keberadaan perusahaan berdasarkan prinsip keterbukaan, keadilan, akuntabilitas dan pertanggungjawaban. Lalu, Budaya hukum dalam bidang perbankan mempengaruhi tata kelola perusahaan (*Good Corporate Governance*) dalam industri perbankan Indonesia. Faktor-faktor *patrimonialism, family capitalism, crony capitalism*, harus dicermati dalam penerapan *corporate governance* di Indonesia.

**Kata Kunci:** *Corporate Governance*, Perbankan, Budaya Hukum.

---

## PENDAHULUAN

Menurut laporan *World Bank* pada tahun 1999, krisis ekonomi di Asia Timur termasuk Indonesia disebabkan oleh kegagalan sistematis penerapan *corporate governance* yang berasal dari sistem kerangka hukum yang lemah, standar akuntansi dan standar auditing yang tidak konsisten, praktik perbankan yang buruk, pengawasan *board of director* yang tidak efektif, serta kurangnya mempertimbangkan hak pemegang saham minoritas. Sejalan dengan pendapat tersebut berdasarkan kajian Bank Pembangunan Asia menarik kesimpulan bahwa krisis ekonomi yang menimpa negara-negara ASEAN adalah terutama akibat sistem *corporate governance* yang buruk dalam perekonomian.<sup>1</sup>

Bank Indonesia sebagai otoritas perbankan dalam laporan tahunan 1997/1998 menyimpulkan bahwa krisis perbankan yang melanda Indonesia pada tahun 1997 memperlihatkan adanya kelemahan struktural pada sistem perbankan. Setidaknya terdapat 5 (lima) faktor yang mengakibatkan kondisi mikro perbankan menjadi rentan terhadap gejolak. *Pertama*, adanya jaminan terselubung (*implicit guarantee*) dari bank sentral atas kelangsungan hidup suatu bank. *Kedua*, sistem pengawasan yang kurang efektif. *Ketiga*, besarnya pemberian kredit dan jaminan baik langsung maupun tidak langsung kepada individu/kelompok usaha yang terkait dengan bank. *Keempat*, lemahnya kemampuan manajerial bank. *Kelima*, kurang transparannya informasi mengenai kondisi perbankan. Kelemahan tersebut menimbulkan *moral hazard* pada industri perbankan.<sup>2</sup>

Kesadaran tentang pentingnya *corporate governance* di Indonesia diintrodusir pemerintah melalui kerjasama dengan *Internasional Monetary Fund* (IMF) dalam rangka *economy recovery* untuk keluar dari krisis ekonomi yang dialami Indonesia tahun 1997, sebagai tata cara kelola perusahaan yang sehat. Namun dalam perkembangan implementasi *corporate governance* di Indonesia dewasa ini masih belum optimal, upaya perbaikan regulasi melalui peraturan perundang-undangan yang memasukan norma dan prinsip *corporate governance* telah dilakukan seperti yang terdapat dalam UU Perseroan Terbatas dan UU Pasar Modal serta UU Perbankan maupun dalam peraturan pelaksanaannya. Disamping itu untuk mendorong pelaksanaan *corporate governance* dibentuk Komite Nasional Kebijakan *Corporate Governance* serta *Forum For Corporate Governance of Indonesia*, yang mengeluarkan standar dan pedoman (*Indonesian Code of Good Corporate Governance*) dalam implementasi *corporate governance* di Indonesia.

Industri perbankan di Indonesia telah mengalami yang apabila diamati akar penyebabnya (*root causes*) adalah lemahnya dan tidak diterapkannya tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Hal ini menyebabkan industri perbankan tidak secara berhati-hati (*prudent*) menyerap pertumbuhan risiko kredit dan harga domestik yang cepat berubah. Sementara itu, tidak transparannya praktik dan pengelolaan (*practice and governance*) suatu bank mengakibatkan badan pengawas sulit mendeteksi kecurangan yang

Penerapan *Good Corporate Governance* yang merupakan kultur baru di lingkungan bisnis bukanlah persoalan sederhana terutama jika kultur baru dalam lingkungan bisnis bukanlah persoalan sederhana terutama jika kultur yang ada tidak pernah mengindahkan atau memelihara kepekaan unsur-unsur etika bisnis. Oleh karenanya, menurut Paripurna P.

---

<sup>1</sup> Adrian Sutedi, 2011, *Good Corporate Governance*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 66.

<sup>2</sup> Zulkarnain Sitompul, 2005, *Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan (LPS); Pengalaman Mengatasi Krisis*. Majalah Pilar, Jakarta, hlm 1.

Sugarda menjadi persoalan tersendiri apakah *Good Corporate Governance* harus merupakan persyaratan hukum ataukah cukup dituangkan dalam etika bisnis perusahaan?<sup>3</sup>

Penerapan *corporate governance* di Indonesia sangat beragam, baik di kalangan perbankan, di bidang pasar modal maupun di badan usaha milik negara. Dalam praktiknya adakalanya perusahaan menerapkan *corporate governance* sebagai bagian penting dari keberlanjutan perusahaan (*sustainability*), disisi lain dalam implementasi *corporate governance* di Indonesia masih banyak perusahaan menerapkan prinsip GCG karena dorongan regulasi dan menghindari sanksi yang ada dibandingkan yang menganggap prinsip tersebut sebagai bagian dari kultur atau budaya (*legal culture*) perusahaan.<sup>4</sup>

Benny Simon Tabalujan dalam penelitiannya dalam mendorong pelaksanaan *corporate governance* pada perusahaan yang dilakukan oleh pemerintahan untuk dapat segera keluar dari krisis perekonomian tahun 1997 dan menciptakan pengelolaan perusahaan yang sehat menyebutkan bahwa reformasi hukum saja tidak menjamin pelaksanaan *corporate governance* pada perusahaan di Indonesia, dimana tidak hanya perbaikan dalam substansi hukum dan kelembagaan juga harus ada perubahan pola pikir masyarakat atau budaya hukum. Budaya hukum mengacu pada cara orang melihat, kepercayaan dan bereaksi terhadap hukum dan lembaga hukum.<sup>5</sup>

Soejono Soekanto berpendapat, kaitan antara hukum dengan kebudayaan adalah dimana hukum pada hakekatnya merupakan ekspresi dari suatu kebudayaan. Tertib hukum merupakan pengejawantahan secara fungsional dari sistem kebudayaan. Gagasan tentang ‘sub-budaya hukum’ tersebut dimulai dari pembahasan tentang kebudayaan yang berlaku secara umum dalam suatu masyarakat. Kebudayaan dirumuskan sebagai perangkat nilai-nilai sosial umum, seperti gagasan, pengetahuan, seni, lembaga, pola-pola sikap, pola perilaku dan hasil material. Kajian tentang “subbudaya hukum” menjadi sangat penting karena menjadi penentu tipe-tipe sikap dan perilaku hukum masyarakat.<sup>6</sup>

Koentjaraningrat dalam bukunya *Kebudayaan Mentalitas dan Pembangunan* berpendapat bahwa, hukum dan kebudayaan tersebut tergambar dalam sistem tata kelakuan manusia yang berupa norma-norma, hukum dan aturan-aturan khusus, semua berpedoman kepada sistem nilai budaya masyarakat. Suatu sistem nilai budaya terdiri dari konsepsi-konsepsi yang hidup dalam pikiran sebagian masyarakat mengenai hal yang harus mereka anggap amat bernilai dalam hidup. Sistem nilai budaya berfungsi sebagai pedoman tertinggi bagi kelakuan manusia, termasuk pula sistem hukum.<sup>7</sup>

Lawrence M. Friedman seperti yang dikutip oleh M. Syamsudin menjelaskan bekerjanya sistem hukum di masyarakat. Sistem Hukum menurut Friedman terdiri dari struktur, substansi dan budaya hukum. Struktur dan substansi merupakan komponen-komponen riil dari sistem hukum, akan tetapi keduanya hanyalah merupakan cetak biru atau rancangan dan bukan sebuah sebuah mesin yang bekerja. Kedua komponen tersebut seperti foto diam yang tak bernyawa, kaku, beku, dan tidak menampilkan gerak dan kenyataan. Sistem hukum akan bekerja jika terdapat kekuatan-kekuatan sosial (*social forces*) yang menggerakkan hukum. Kekuatan-kekuatan sosial itu terdiri dari elemen nilai dan sikap sosial yang dinamakan budaya hukum (*legal culture*).<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup> Raffles, 2008, *Penerapan Good Corporate Governance Dalam Kaitannya Dengan Tata Kelola dan Pengembangan Kelembagaan Perbankan*, Jurnal Ilmu Hukum, hlm 26.

<sup>4</sup> Adrian Sutedi, *op cit*, hlm 3.

<sup>5</sup> Benny Simon Tabalujan, 2001, *Corporate Governance of Indonesia ; Legal & Business Contexts*, Nanyang Business school Nanyang Technological University, Singapore, hlm 42-43

<sup>6</sup> M. Syamsudin, 2012, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, Kencana Prenada Media Grup. Jakarta, hlm26-27

<sup>7</sup> Ibid, hlm 27.

<sup>8</sup> Ibid, hlm 27-28.

Menurut Lawrence M. Friedman, budaya hukum ini merupakan wujud praktik dari pelaksanaan struktur dan substansi, dan yang merupakan jiwa dari sistem hukum yang berlaku tersebut. Lawrence M. Friedman menganggap budaya hukum ini lebih istimewa dibandingkan dengan dua faktor sistem hukum yang berlaku yaitu struktur dan substansi hukum, dan menyatakan budaya hukum dibentuk oleh hukum dan memiliki kekuatan untuk membentuk hukum. Budaya hukum yang merupakan pandangan orang terhadap hukum; budaya populer yang merupakan pandangan, norma, dan nilai yang diberikan oleh masyarakat umum; serta budaya hukum populer yang merupakan pandangan, norma dan nilai mengenai hukum dan pengacara yang dipegang oleh masyarakat umum, akan merupakan informasi yang lengkap mengenai bagaimana anggapan terhadap hukum.<sup>9</sup>

Daniel S. Lev dalam tulisannya *Lembaga-Lembaga Peradilan dan Budaya Hukum di Indonesia* melihat hukum tersebut bertumpu pada dua konsep, yaitu konsep “sistem hukum” sedangkan yang lain “budaya hukum”. Budaya boleh dibilang suatu konsep yang masih baru. Budaya hukum ini mempunyai kelebihan mampu menarik perhatian orang terhadap nilai-nilai yang berkaitan dengan hukum dan proses hukum tetapi tidak secara analitis dapat dibedakan dengan hukum maupun dengan proses hukum dan sering dinyatakan berdiri sendiri. Daniel S. Lev dalam tulisannya berkaitan dengan konsep budaya hukum dikaitkan dengan aspek nilai hukum keacaraan (*prosedur legal value*) dan nilai-nilai hukum substantif.<sup>10</sup>

Menurut Susan Glazebrook, pembahasan mengenai elemen *legal culture* akan memperhatikan teori yang membedakan *formal law*, yaitu seperangkat norma atau aturan yang dimuat dalam perundang-undangan atau dalam kasus hukum dan *law in action*, yaitu hukum yang sebenarnya diterapkan atau dilaksanakan oleh para pihak, pengacara, dan pengadilan. Di kebanyakan negara di Asia misalnya, tradisi atau budaya amat berpengaruh dalam penerapan hukum, misalnya kepentingan bersama lebih diutamakan dari pada hak individu. Dengan demikian, adat istiadat lebih menentukan sepanjang hukum formalnya bergantung kepada *law in action*. Memahami hukum dinegara-negara Asia harus mencakup ketentuan perundang-undangan dan pemahaman atas pelaksanaan yang mendasari ketentuan perundang-undangan dimaksud, norma adat dan kebiasaan dan agama, serta pengaruh perilaku moral dan budaya dari ketentuan perundangan dimaksud. Pelaksanaan hukum juga terkait dengan *relationship*, yang mempunyai sisi negatif, yaitu wujud *crony capitalism* dan *chronic lack of transparency*.<sup>11</sup>

Benny Simon Tabalujan menyebutkan bagaimana kekuatan ekonomi yang dikerahkan oleh bisnis keluarga sangat besar dan mengemukakan bahwa kelompok keluarga top 15 di Indonesia menguasai 61,7 persen besar dari nilai total aset yang terdaftar pada perusahaan terbuka (*listed company*) yang mewakili 21,5 persen dari GDB pada penelitiannya yang dilakukan pada tahun 1997 sampai 2001 di Indonesia. Gambaran tersebut juga menyiratkan ekonomi nasional dapat dipengaruhi oleh diskusi keluarga disekitar ruang makan dirumah sebanyak diskusi formal di sekitar ruang rapat ditempat kerja. Dalam penelitiannya lebih lanjut meneliti paradigma kapitalisme keluarga untuk tata kelola perusahaan (*corporate governance*) dari bisnis keluarga yang berfokus pada pertanyaan bagaimana hubungan dan nilai-nilai keluarga dapat mempengaruhi tata kelola perusahaan dengan menyoroti gagasan *pertama*, perusahaan yang secara badan hukum yang terpisah (*legal entity*) dapat menjadi kabur, *Kedua*, tanggungjawab pribadi dari anggota dewan perusahaan (*board members*) akan diremehkan. *Ketiga*, pengawasan dan otoritas dalam struktur dewan dua tingkat dari

<sup>9</sup> Kusumaningtuti SS, 2010, *Peranan Hukum dalam penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 209.

<sup>10</sup> Daniel S. Lev, 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, hlm 119.

<sup>11</sup> Kusumaningtuti SS, *op cit*, Hlm 210-211.

perusahaan di Indonesia (*two-tier board structure*) mungkin kurang optimal diberikan dalam tingkatan budaya keluarga.<sup>12</sup>

## METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum atau disebut sebagai doctrinal research sehingga penelitian akan dilakukan berdasarkan analisis hukum melalui sumber bahan hukum primer maupun sumber bahan hukum sekunder<sup>13</sup>. Penelitian hukum ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum dengan hasil yang sistematis mengenai aturan hukum yang berkaitan dengan judul penelitian melalui analisis terhadap suatu pokok permasalahan dengan konsep tertulis dalam suatu peraturan perundang-undangan dengan menggunakan pendekatan masalah *statute approach*, *conceptual approach*, dan *case approach*.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Implementasi prinsip Tata Kelola Perusahaan (*Good Corporate Governance*) pada Perbankan di Indonesia.

*Good Corporate Governance* merupakan paradigma baru dalam menjalankan perusahaan secara sehat dengan menekankan pada pemenuhan kepentingan *stakeholder* perusahaan. *Corporate governance* adalah prinsip korporasi yang sehat yang perlu diterapkan dalam pengelolaan perusahaan, yang semata-mata demi menjaga kepentingan perusahaan dalam rangka mencapai maksud dan tujuan perusahaan. Prinsip korporasi yang sehat adalah keseimbangan hubungan antara organ perusahaan, *shareholder*, dan *stakeholder*<sup>14</sup>, pembagian tugas, kewenangan dan tanggungjawab yang jelas diantara organ perseroan sesuai dengan struktur perseroan, mekanisme kerja organ perseroan sesuai dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Anggaran Dasar perseroan terbatas yang mengimplementasikan *corporate governance* berdasarkan prinsip-prinsip *Transparency*, *Fairnes*, *Accountability*,

Komite Cadbury mendefinisikan *corporate governance* sebagai sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan dengan tujuan, agar mencapai keseimbangan antar kekuatan kewenangan yang diperlukan oleh perusahaan, untuk menjamin kelangsungan eksistensinya dan pertanggungjawaban kepada *stakeholder*. Hal ini berkaitan dengan pengaturan kewenangan pemilik, Direktu, manajer, pemegang saham dan sebagainya.<sup>15</sup> Menurut Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor Kep-117/M-MBU/2002 Tentang Penerapan Praktik *Good Corporate Governance* pada BUMN, *corporate governance* adalah suatu proses dari struktur yang digunakan oleh organ BUMN untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholder* lainnya, berlandaskan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai etika.

*Organization for Economic Cooperation and development* (OECD) dalam *The OECD Corporate Governance Principle of 1999* mendefinisikan *corporate governance* dengan : “*Corporate Governance involves a set of relationship between a company’s management, its board, its shareholder and other stakeholders. Corporate governance also provides the structure through which the objectives of the company are set, and the means of attaining*

---

<sup>12</sup> Benny Simon Tabalujan, 2002, *Family Capitalism and Corporate Governance of Family-Controlled Listed Company in Indonesia*, University of New South Wales law Jurnal. Australia, hlm 1.

<sup>13</sup> Marzuki, P.M. 2021, “Penelitian Hukum Edisi Revisi. Kencana Prenada Media.

<sup>14</sup> *Stakeholder* adalah setiap pihak, baik individu maupun kelompok yang dapat terkait atau berpengaruh terhadap aktivitas perusahaan atau dengan kata lain stakeholder adalah merupakan setiap pihak yang memiliki kepentingan dengan kinerja suatu perusahaan yaitu, para pemegang saham perusahaan (*shareholder*), investor, karyawan, dan manajer, supplier, rekan bisnis dan masyarakat dan pemerintah serta kelompok sosial masyarakat dan lainnya.

<sup>15</sup> Ibid, hlm 40.

*those objectives and monitoring performance are determined*". Dari pengertian yang diberikan oleh OECD dapat dikatakan bahwa pengelolaan perusahaan yang baik adalah mengacu kepada adanya hubungan antarab pihak manajemen, *board of director*, pemegang saham dan juga pihak lainnya yang berkepentingan.<sup>16</sup>

Empa prinsip dasar *Good Corporate Governance* menurut *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) yaitu : Transparansi (*Transparency*), Keadilan (*Fairness*), Akuntabilitas (*Accountability*) dan Responsibilitas (*Responsibility*). OECD memberikan pedoman mengenai hal-hal yang perlu diperhatikan agar tercipta *Good Corporate Governance* yaitu, berkaitan dengan hak dan tanggung jawab pemegang saham, hak dan tanggungjawab *stakeholder*, perlakuan yang wajar terhadap pemegang saham, aspek keterbukaan informasi dan transparansi, wewenang dan tanggung jawab *board of director*.

Penerapan prinsip-prinsip *corporate governance* secara kongkret memiliki tujuan terhadap perusahaan adalah ; *Pertama*, memudahkan akses terhadap investasi domestik maupun asing. *Kedua*, mendapatkan *cost of capital* yang lebih murah. *Ketiga*, memberikan keputusan yang lebih baik dalam meningkatkan kinerja ekonomi perusahaan. *Keempat*, meningkatkan keyakinan dan kepercayaan dari *stakeholder* terhadap perusahaan. *Kelima*, melindungi direksi dan komisaris dari tuntutan hukum.<sup>17</sup>

Menurut July P. Tambunan, *corporate governance* berkaitan dengan permasalahan yang timbul dari pemisahan antara pemilik perusahaan dan pengawas jalannya perusahaan. *Corporate governance* memusatkan perhatian pada kebijaksanaan Direksi, isu yang berkembang dari komite audit dan laporan dari pengurus perseroaan kepada pemilik saham serta pengawasan manajemen yang dilakukan oleh komisaris. Pada saat pemilikan perusahaan dipisahkan dari pengelolanya, maka diperlukan sistem yang dapat menjadi penengah dalam permasalahan, yaitu *corporate Governance*. *Corporate Governance* dapat memberikan jawaban bagi investor berkaitan dengan investasi yang telah ditanamkan pada suatu perusahaan, yaitu bagaimana para investor percaya, bahwa pengurus perseroaan dapat memberinya keuntungan, bagaimana investor yakin, bahwa para pengurus perseroan tidak akan mencuri modalnya atau tidak akan melakukan kesalahan dalam mengelola modalnya dan bagaimana investor dapat mengontrol para pengurus perusahaan.<sup>18</sup>

Pelaksanaan *corporate governance* bagi perusahaan di Indonesia baik perusahaan terbuka (Emiten/Perusahaan Publik) maupun perusahaan tertutup pada dasarnya bersifat *voluntary* atau *comply and explain* dan bersifat *mandatory*. Di mana perusahaan diharapkan seluruh aspek Pedoman *Good Corporate Governance* ini. Apabila belum seluruh aspek pedoman ini dilaksanakan maka perusahaan harus mengungkapkan aspek yang belum dilaksanakan tersebut beserta alasannya dalam laporan tahunan, karena bersifat *voluntary* maka tidak ada sanksi hukum apabila perusahaan tidak menerapkan pedoman ini. Pedoman *Good Corporate Governance* di Indonesia hanyalah sebagai acuan sedangkan pelaksanaannya diatur oleh otoritas yang mengatur industri yang bersangkutan. Pelaksanaan *corporate governance* yang bersifat *mandatory* terutama bagi perusahaan terbuka (Emiten/Perusahaan Publik) dan dibidang Perbankan serta bagi Badan Usaha Milik Negara, dimana berdasarkan ketentuan otoritas industri yang bersangkutan beberapa aspek yang berkaitan dengan pedoman tersebut wajib dipatuhi oleh perusahaan.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Djohari Santoso, 2008. *Kegagalan Penerapan Good Corporate Governance Pada Perusahaan Publik Di Indonesia*, Jurnal Hukum No.2 Vol. April. Yogyakarta, hlm 184.

<sup>17</sup> Indra Surya dan Ivan Yustiavandana, 2006. *Penerapan Good Corporate Governance ; Mengesampingkan Hak-Hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*, Lembaga Kajian Pasar Modal dan Keuangan dan Fakultas Hukum Indonesia. Jakarta, hlm 65.

<sup>18</sup> Misahardi Wilamarta, 2003, *op cit*, hlm 44-45.

<sup>19</sup> Tim Studi Kementerian Keuangan RI Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, 2010. *Kajian Tentang Pedoman Good Corporate Governance di Negara-Negara ACMF*, Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, Jakarta. Hlm 3-4.

Menurut Raffles, penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* bagi kalangan industri perbankan merupakan suatu kebutuhan. Ada beberapa alasan untuk mendukung pernyataan tersebut. Pertama, situasi eksternal dan internal perbankan dalam perkembangannya sangat kompleks, yang mana resiko kegiatan perbankan pun semakin beragam. Kondisi demikian menuntut pengelolaan perbankan secara baik, baik terhadap pengelolaan perusahaan itu sendiri (*corporate manajemen*) maupun pengelolaan resiko (*risk manajemen*). Pengelolaan perusahaan dan pengelolaan resiko dapat disatupadukan (diintegrasikan) melalui penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*. Kedua, penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* juga berkaitan dengan persoalan persaingan antar bank. Dalam dinamika persaingan usaha yang semakin Dalam dinamika persaingan usaha yang semakin kompetitif, tidak terhindarkan bahwa setiap usaha harus mampu menata usaha sebaik mungkin untuk meningkatkan daya tawar dan daya saing. Dalam hal ini, pengelolaan perbankan dengan penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* merupakan suatu keharusan yang tidak terelakan. Ketiga, penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* bagi industri perbankan mengutip pendapat Indra Surya dan Ivan Yustiavandana merupakan suatu keniscayaan mengingat sektor perbankan mengelola dana publik (nasabah).<sup>20</sup>

Dalam kerangka implementasi *Good Corporate Governance* pada industri perbankan, Bank Indonesia sebagai otoritas perbankan telah mengeluarkan beberapa peraturan berkaitan dengan penerapan prinsip *corporate governance* antara lain adalah Peraturan Bank Indonesia tentang Bank Umum, No 2/27/PBI/200 Tentang Bank Umum, Peraturan Bank Indonesia No.5/25/PBI/2003 tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatuhan (*Fit and Proper Test*), Peraturan Bank Indonesia No. 5/PBI/2003 tentang Penerapan Manajemen Risiko bagi Bank Umum, Peraturan Bank Indonesia No.8/4/PBI/2006 sebagaimana di ubah dengan PBI No. 8/14/PBI/2006 tentang Pelaksanaan *Good Corporate Governance* bagi Bank Umum, Peraturan Bank Indonesia No. 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal Bank, Peraturan Bank Indonesia No. 14/8/PBI/2012 tentang Kepemilikan Saham Bank Umum.

Dalam Peraturan Bank Indonesia No.8/4/PBI/2006 tentang Pelaksanaan *Good Corporate Governance* bagi Bank Umum dinyatakan, *Good Corporate Governance* adalah suatu tata kelola bank yang menerapkan prinsip keterbukaan (*transparency*), akuntabilitas (*accountability*), pertanggungjawaban (*responsibility*), independensi (*independency*), dan kewajaran (*fairness*). Ketentuan tersebut juga memuat bahwa bank wajib melaksanakan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* dalam setiap kegiatan usahanya pada seluruh tingkatan atau jenjang organisasi. Pelaksanaan prinsip-prinsip *Good Corporate governance* pada perbankan menurut Pasal 2 ayat (2) PBI No. 8/4/PBI/2006 paling kurang harus diwujudkan dalam :

1. Pelaksanaan tugas dan tanggung jawab Dewan Komisaris dan Direksi
2. Kelengkapan dan pelaksanaan tugas komite-komite dan satuan kerja yang menjalankan fungsi pengendalian intern bank.
3. Penerapan fungsi kepatuhan, auditor internal dan auditor eksternal
4. Penerapan manajemen resiko, termasuk sistem pengendalian intern
5. Penyediaan dana kepada pihak terkait dan penyediaan dana besar
6. Rencana strategis bank
7. Transparansi kondisi keuangan dan non keuangan bank

Pelaksanaan prinsip *corporate governance* pada industri perbankan adalah sebagai suatu hubungan antara dewan komisaris, dewan direktur eksekutif, pemangku kepentingan (*stakeholder*), dan pemegang saham. *Corporate governance* menciptakan struktur yang membantu bank dalam mencapai tujuan, menjalankan operasi harian, mempertimbangkan kepentingan pemangku kepentingan (*stakeholder*) bank dengan beroperasi secara sehat dan

---

<sup>20</sup> Raffles, *op cit*, hlm 26-27.

baik, menyesuaikan dengan hukum dan aturan yang berlaku serta memproteksi kepentingan nasabah.<sup>21</sup>

Sebagai *best practises* dalam industri perbankan Komite Basel II menyatakan dalam “*Enhancing Good Corporate Governance in Banking Organization*” pada tahun 1999 tentang standarisasi *corporate governance* secara efektif pada industri perbankan sebagai berikut:<sup>22</sup>

1. Bank harus menetapkan sasaran strategik dan serangkaian nilai-nilai perusahaan yang dikomunikasikan kepada setiap jenjang jabatan pada organisasi.
2. Bank harus menetapkan wewenang dan tanggungjawab yang jelas pada setiap jenjang jabatan pada organisasi
3. Bank harus memastikan bahwa pengurus bank memiliki kompetensi yang memadai dan integritas yang tinggi serta memahami perannya dalam pengelolaan bank yang sehat dan independen terhadap pengaruh atau pengendalian pihak eksternal.
4. Bank harus memastikan keberadaan pengawasan yang tepat oleh direksi.
5. Bank harus mengoptimalkan efektivitas peranan fungsi auditor eksternal (akuntan publik), serta satuan kerja audit internal.
6. Bank harus memastikan bahwa kebijakan remunerasi telah konsisten dengan nilai etik, sasaran, strategi, dan lingkungan pengendalian bank.
7. Bank harus menetapkan praktik-praktik transparansi kondisi keuangan dan non keuangan kepada publik.

Menurut *Organization For Economic Cooperation and Development* (OECD), dalam negara-negara berkembang termasuk Indonesia permasalahan dalam implementasi *Good Corporate Governance*, pada umumnya terdapat beberapa kendala sebagai berikut<sup>23</sup>:

1. Sering kali kerangka peraturan dengan *constituencies* yang banyak masing-masing dengan wewenang tertentu dapat menghambat kualitas dan kekuatan pelaksanaan yang efektif dan pelaksanaan *corporate governance* dari undang-undang dan peraturan. Oleh karena itu, pembuat undang-undang perlu lebih dahulu merumuskan dengan jelas tujuan suatu undang-undang atau peraturan yang akan diterapkan, demikian pula peranan regulator di satu sisi dan pelaku pasar di sisi lain. Hal ini membutuhkan *political will* dan komitmen.
2. Pengawasan, investigasi dan penghukuman penyimpangan *corporate governance* seringkali melibatkan yurisdiksi yang *overlapping* (tumpang tindih) dari beberapa regulator, misalnya Departemen Kehakiman, Departemen Perindustrian, Departemen BUMN, Regulator pasar sekuritas, bursa efek, dan Bank Sentral yang memiliki peran penting dalam pelaksanaan undang-undang dan ketentuan *corporate governance*, tetapi tidak terdapat kebijakan yang transparan dalam pembagian tanggungjawab yang berbeda.
3. Kekurangan pengetahuan dan pengalaman dalam bidang peradilan membentuk hambatan yang serius untuk menyelesaikan persengketaan yang terkait dengan *corporate governance*, termasuk hambatan untuk menyiapkan opsi jalan keluar bagi pemegang saham dan kreditor, baik melalui proses likuidasi maupun kepailitan.
4. Transpalantasi hukum dapat menjadi kendala administratif hanya karena pada berbeda kultur hukum (*common versus civil law system*). Meskipun membangun *best practises* dari penjurur dunia di tingkat nasional tampak logis, dalam jangka panjang implementasi yang efektif dan pelaksanaannya dapat menjadi sulit dan mahal, kecuali dilakukan strategi yang *coherent*.

---

<sup>21</sup> Ferry N Idroes, 2011, *Manajemen Risiko Perbankan ; Pemahaman Pendekatan 3 Pilar Kesepakatan Basel II Terkait Aplikasi Regulasi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Rajawali Pers. Jakarta, hlm 249-250.

<sup>22</sup> Ibid, hlm 251-252.

<sup>23</sup> *Organization For Economic Cooperation and Development- OECD*, 2006, *Implementing the White Paper on Corporate Governance in Asia*, Asian Rountable on Corporate Governance, dalam Kusumaningtuti SS, Ibid, hlm 249-250.

## **Bagaimana Karakteristik Budaya Hukum Perbankan Indonesia dalam Kaitannya Sebagai Upaya Memenuhi Tata Kelola Perusahaan (*Good Corporate Governance*).**

Berkaitan dengan budaya hukum perbankan dalam memenuhi aspek *corporate governance*, ketaatan atau kepatuhan terhadap *corporate governance* di Indonesia masih lemah dibandingkan dengan negara-negara lain yang menganggap manfaat *corporate governance* sebagai bagian penting dari budaya perusahaan yang menentukan keberlanjutan (*sustainable*) perusahaan pada masa yang akan datang. Implementasi *corporate governance* oleh perusahaan-perusahaan di Indonesia masih dalam taraf pada kepatuhan regulasi, diperlukan transformasi secara menyeluruh melalui pola kerja, sikap mentalitas dan kebiasaan yang ada dalam perusahaan (*corporate culture*). Kewajiban untuk melaksanakan *corporate governance* oleh perusahaan publik di Indonesia terkesan melaksanakannya secara sungguh-sungguh tetapi ketaatan terhadap *corporate governance* dilakukan karena atas dasar ketakutan kepada sanksi yang diberikan oleh otoritas, bukan didasarkan komitmen perusahaan untuk melaksanakannya sebagai bagian budaya perusahaan.<sup>24</sup>

Dalam pemberian kredit perbankan sering dijumpai *customary practices* didasarkan pada *relationship based*, dimana pentingnya hubungan pribadi diatas legalitas pada hal-hal yang formal dan hubungan yang baik serta menimbulkan *crony capitalism*. Kondisi tersebut mengakibatkan fungsi pemberian kredit sering kali menimbulkan investasi yang kurang produktif serta timbulnya kredit bermasalah (*non performing loan*) pada perbankan serta mengarah pada kondisi perekonomian yang tidak berkesinambungan dan menjadi salah satu penyebab kegagalan bank dan krisis perbankan.<sup>25</sup>

Menurut Kusumaningtuti SS, dalam kaitannya dengan *corporate governance* faktor patrimonialisme atau faktor yang terkait dengan leluhur dan warisan merupakan nilai yang hidup dalam kerangka hubungan keluarga dibandingkan dengan hubungan hukum. Praktik-praktik yang dijumpai dalam kasus bank yang bermasalah memperlihatkan hidupnya nilai-nilai ini, misalnya keluarga Soeryajaya berupaya menyelamatkan Bank Summa karena faktor penyelamatan anggota keluarga yang karena kurang hati-hatian terperangkap dalam beban pinjaman yang menimbulkan kesulitan keuangan Bank Summa.<sup>26</sup> Grup usaha besar dan keuangan swasta di Indonesia didominasi oleh keluarga yang hampir seluruhnya keturunan Cina. Setiap grup usaha teratas memiliki sekurang-kurangnya satu bank, dengan tugas utama melayani kegiatan grupnya. Masing-masing menerapkan keleluasaan pengambilan keputusan yang amat terbatas bagi manejer banknya, termasuk adanya gab objektivitas dalam analisis proyek investasi. Ketika terjadi krisis 1997, terungkap seluruh bank tersebut memiliki "*connected loan*" dengan anggota grup jauh melebihi batas maksimum kredit yang diperkenankan oleh ketentuan. Hal tersebut juga merupakan penyebab utama insolvensi bank-bank dimaksud.<sup>27</sup>

Menurut Benny Simon Tabalujan, budaya hukum yang banyak mempengaruhi tata kelola perusahaan atau *corporate governance* di Indonesia adalah budaya *patrimonialism*. *Patrimonialism* merupakan konsep sosiologi yang dikemukakan oleh Max Weber dan mengacu pada sistem hubungan patriarkhi, dimana sosok ayah tidak hanya memiliki kekuasaan dalam kehidupan keluarga saja, tetapi juga dalam konteks sosial, bisnis atau politik. Faktor *patrimonialism* mempengaruhi *corporate governance* pada perbankan di Indonesia, dimana keberadaan perusahaan dipandang sebagai jaringan hubungan keluarga dari pada hubungan hukum. Pemberian hibah senilai US\$ 416 juta kepada Bank Duta oleh tiga pemegang sahamnya tidak lagi menjadi hal yang membingungkan karena perusahaan

<sup>24</sup> Indra Surya dan Ivan Yustiavandana, *op cit*, hlm 61-62.

<sup>25</sup> Kusumaningtuti SS, *op cit*, hlm 211.

<sup>26</sup> *Ibid*, 212.

<sup>27</sup> *Ibid*, 246.

tersebut dipandang sebagai hubungan keluarga. Kondisi tersebut sama dengan apa yang terjadi pada Bank Suma. Ketika salah satu anggota keluarganya mengalami kerugian, maka anggota keluarga yang lainnya akan membantunya.<sup>28</sup>

Budaya hukum perbankan berkorelasi juga dengan politik pemerintahan yang dijalankan, hubungan antara pemerintahan atau politik dan dunia usaha. Pada zaman pemerintahan Orde Baru dalam rezim Suharto, peranan sektor swasta dibangun dari peranannya di bidang keuangan terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah telah menciptakan *moral hazard* dalam sektor keuangan di Indonesia, ketika ‘Soeharto connection’ menjadi jaminan kolateral bagi berlangsungnya lembaga-lembaga keuangan, hingga hampir setiap upaya regulator keuangan untuk menerapkan ketentuan kehati-hatian mengalami kegagalan.<sup>29</sup>

Berbeda dengan ‘rezim Suharto’, pada era pemerintahan reformasi, pemilik dan pengurus bank melakukan praktik *moral hazard* dalam pengelolaan bank dan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) dalam penyelesaian kewajibannya misalnya dilakukan dengan pola yang tidak lazim dalam penegakan hukum atas kejahatan perbankan dengan klausula *release and discharge* yang keluar dari koridor penegakan hukum dari pidana yang dipahami di Indonesia selama ini, dimana kewajiban pemilik dan pengurus bank dalam rangka pengembalian bantuan likuiditas Bank Indonesia yang diselewengkan oleh pemilik dan pengurus bank dilakukan melalui suatu kontrak dan jika pemilik dan pengurus bank tidak dapat menyelesaikan kewajibannya barulah dilakukan upaya tindakan pidana terhadap pemilik bank dan pengurus bank tersebut. Klausula *release and discharge* kemudian digantikan dengan model Penyelesaian Kewajiban Pemegang Saham Bank (PKPS). Bahkan terhadap bankir yang melakukan kecurangan (*fraud*) dan menyelewengkan dana bantuan likuiditas (BLBI), oleh Presiden Susilo Bambang Yudoyono dengan menggelar karpet merah di undang ke-Istina Negara sebagai tamu negara untuk menyelesaikan kewajibannya tanpa dilakukan proses pidana.

Dalam penyelesaian krisis perbankan yang terjadi pada tahun 1997 di Indonesia, Kusumaningtuti SS, dalam penelitiannya menyebutkan, dalam menelaah perkembangan budaya hukum perbankan Indonesia dikaitkan dengan *corporate governance*, tidak terlepas dari kondisi perekonomian dan keuangan yang melatar belakangnya.<sup>30</sup>

Kusumaningtuti SS selanjutnya dalam hasil penelitian yang dilakukan mengenai budaya hukum perbankan dan aspek-aspek *corporate governance* yang terkait dengan penyelesaian krisis perbankan, dalam pembahasannya menyebutkan, pemerintah baru setelah krisis merebak dibangun dengan sikap menolak rezim Soeharto yang otoriter dan mengandung praktik korupsi dan nepotisme. Keinginan menuju penerapan demokrasi memberikan kesempatan untuk mengurangi kekuatan elite penguasa melalui penerapan *disclosure, transparency*, dan bentuk lain yang serupa termasuk pembentukan kelembagaan ekonomi yang mengakomodasi prinsip perekonomian berbasis pasar dan kompetitif. Dalam beberapa tahun terakhir, telah diamati bahwa meskipun pertumbuhan perekonomian global mengalami penurunan demikian pula dengan perekonomian Amerika Serikat yang mengalami kelambatan, hal ini justru dapat menjadi peluang bagi Indonesia untuk meningkatkan pasar ekspor, sumber pendanaan, dan teknologi. Catatan pengamatan tersebut sekaligus dibarengi dengan pemberitahuan kewaspadaan bahwa untuk memanfaatkan peluang pertumbuhan perekonomian Indonesia berdasarkan orientasi pasar dan berdaya saing tersebut, perlu penciptaan iklim domestik yang mendukung. Indonesia memerlukan pembangunan kelembagaan dan pelaksanaan kebijakan untuk memastikan kebijakan daya

---

<sup>28</sup> Benny Simon Tabalujan, 2002, *Why Indonesian Corporate Governance Failed – Conjecture s Concerning Legal Culture*, Columbia Jurnal of Asian law, Spring, dalam Djohari Santoso, *op cit*, hlm 195.

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm 241.

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm 242-243.

saing yang baik dan *corporate governance* maupun pemerintahan yang baik. Selanjutnya disebutkan bahwa, ditinjau dari segi hubungan atau *relationship*, Indonesia mempunyai tradisi yang kompleks, jalinan hubungan sosial dan hierarki perorangan serta hubungan yang mendikte merasuk ke dunia perekonomian dan kemasyarakatan. Secara historis, senantiasa terdapat hubungan yang erat antara penguasa dengan elite pengusaha. Memang pada dasarnya hubungan yang baik penting dalam membina usaha yang berkesinambungan. Hubungan yang baik akan mengurangi biaya transaksi yang cukup berarti, dan hubungan baik merupakan pengganti hukum, terlebih apabila sistem hukum termasuk mekanisme dan praktik pelaksanaannya lemah dan tidak berfungsi. Berbeda dengan *rule of law* berfungsi baik, hubungan merupakan mekanisme pelengkap untuk membuat dan melaksanakan transaksi-transaksi usaha. *Rule of law* penting, dalam arti meskipun hukum yang baik seperti perjanjian, ketentuan *prudensial*, ketentuan kepailitan, aturan daya saing, *corporate governance*, dan *foreign direct investment*, adalah penting, namun lebih penting lagi pelaksanaannya yang efektif. Reformasi hukum termasuk reformasi pengadilan harus merupakan agenda prioritas.<sup>31</sup>

Benny Simon Tabalujan dalam penelitiannya mengenai *corporate governance* bank-bank di Indonesia tahun 1990-an yang dilakukan pada tahun 2001 menyimpulkan bahwa pelajaran buat masa depan bagi Indonesia perhatian *corporate governance* lebih difokuskan, *pertama* pada implementasi kebijakan dari pada perumusan kebijakan. *Kedua*, reformasi hukum perbankan yang dijalankan atau reformasi substansi dan kelembagaan harus dibarengi dengan inisiatif untuk meningkatkan budaya hukum. *Ketiga*, mengingat struktur kepemilikan dalam perekonomian Indonesia kecil kemungkinan untuk berubah cepat diperlukan upaya-upaya yang diperbaharui dalam memahami bagaimana konglomerat baik etnik keturunan Cina dan pribumi, dan badan usaha milik negara dikelola.<sup>32</sup>

## KESIMPULAN

Tata kelola perusahaan atau *Good Corporate Governance* adalah suatu keniscayaan dalam menjalankan perusahaan secara sehat dan memperhatikan kepentingan *stakeholder*. *Corporate governance* memperhatikan keseimbangan kepentingan pihak-pihak yang terkait dalam suatu keberadaan perusahaan berdasarkan prinsip keterbukaan, keadilan, akuntabilitas dan pertanggungjawaban. Budaya hukum dalam bidang perbankan mempengaruhi tata kelola perusahaan (*Good Corporate Governance*) dalam industri perbankan Indonesia. Faktor-faktor *patrimonialism*, *family capitalism*, *crony capitalism*, harus dicermati dalam penerapan *corporate governance* di Indonesia.

## REFERENSI

- Adrian Sutedi, 2011, *Good Corporate Governance*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Benny Simon Tabalujan, 2001, *Corporate Governance of Indonesia ; Legal & Business Contexts*, Nanyang Business School Nanyang Technological University, Singapore.
- , 2002, *Family Capitalism and Corporate Governance of Family-Controlled Listed Company in Indonesia*, University of New South Wales law Jurnal. Australia.
- Djohari Santoso, 2008, *Kegagalan Penerapan Good Corporate Governance Pada Perusahaan Publik Di Indonesia*, Jurnal Hukum No.2 Vol. April. Yogyakarta.
- Daniel S. Lev diterjemahkan oleh Nirwono dan AE.Priyono, 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia; Kesenambungan dan Perubahan*, LP3ES, Jakarta.
- Ferry N Idroes.2011, *Manajemen Resiko Perbankan; Pemahaman Pendekatan 3 Pilar Kesepakatan Basel II Terkait Aplikasi Regulasi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

<sup>31</sup> Ibid, hlm 243-245.

<sup>32</sup> Benny Simon Tabalujan, *op cit*, hlm 47.

- Indra Surya dan Ivan Yustiavandana, 2006, *Penerapan Good Corporate Governance; Mengesampingkan Hak-Hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*, Lembaga Kajian Pasar Modal dan Keuangan (LKPMK) Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- Kusumaningtuti SS. 2010, *Peranan Hukum dalam Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia*, Rajawali, Jakarta.
- Misahardi Wilamarta, 2002, *Hak Pemegang Saham Minoritas Dalam Rangka Good Corporate Governance*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- M. Syamsudin, 2012, *Kontruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta.
- Raffles, 2008, *Penerapan Good Corporate Governance Dalam Kaitannya Dengan Tata Kelola dan Pengembangan Kelembagaan Perbankan*, Jurnal Ilmu Hukum, Jambi.
- Tim Studi Kementerian Keuangan RI Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, 2010. *Kajian Tentang Pedoman Good Corporate Governance di Negara-Negara ACMF*, Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan.
- Zulkarnain Sitompul, 2005, *Peran dan Fungsi Bank Dalam Sistem Perekonomian*, Majalah Pilar No. 19/Th. VII/10-16 Mei 2004, Jakarta.