

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1. 1 Latar Belakang**

*Good Corporate Governance* (GCG) atau Tata Kelola Perusahaan yang Baik adalah konsep yang muncul dan berkembang seiring dengan kebutuhan akan praktik bisnis yang lebih transparan, akuntabel, bertanggung jawab, independen serta adil. Beberapa fase penting dalam pemikiran manajemen dan ekonomi dapat dilacak ke arah evolusi teori yang menghasilkan Prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) diantaranya teori Pasar Modal Efisien (*Efficient Market Hypotesis*) yang diformulasikan pertama kali oleh Eugene Fama dan Paul Samuelson pada 1970. Dalam penjelasan singkatnya teori ini menerangkan bagaimana Pasar yang Efisien (Octavianus, 2021).

Dalam *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) lima prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) didasarkan pada pemahaman dan integrasi berbagai teori manajemen dan organisasi yang berfokus pada efisiensi, transparansi, dan keberlanjutan. Berikut adalah teori-teori utama yang menjadi dasar dari lima prinsip GCG menurut OECD :

*Agency Theory* dikembangkan oleh Jensen dan Meckling pada tahun 1976. Implikasi GCG Akuntabilitas, yang menekankan perlunya mekanisme pengawasan untuk memastikan manajemen bertanggung jawab atas tindakannya kepada pemegang saham. Kemudian, Transparansi yang mengurangi asimetri informasi antara manajemen dan pemegang saham dengan keterbukaan informasi.

Teori kedua, *Stakeholder Theory* (Teori Pemangku Kepentingan) dikemukakan oleh R. Edward Freeman pada tahun 1984. Implikasi GCG Kewajaran, yang menekankan pentingnya perusahaan untuk bertindak adil dan memperlakukan semua pemangku kepentingan dengan setara. Kemudian Responsibilitas, mengakui tanggung jawab perusahaan terhadap dampak sosial dan lingkungan dari operasi mereka.

Teori Ketiga, *Stewardship Theory* (Teori Stewardship) oleh James D. Westphal dan Edward J. Zajac 1994. Lebih lanjut, implikasi GCG dari aspek Responsibilitas, yakni yang menekankan pentingnya tanggung jawab manajer untuk bertindak demi kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya. Kemudian Transparansi yang mendorong pengungkapan informasi yang relevan untuk memperkuat kepercayaan antara manajer dan pemangku kepentingan.

Teori keempat, *Resource Dependence Theory* (Teori Ketergantungan Sumber Daya) Implikasi GCG Transparansi, bahwa perusahaan perlu transparan dalam mengelola dan melaporkan penggunaan sumber daya. Kemudian Akuntabilitas, manajemen harus bertanggung jawab dalam mengelola sumber daya yang diperoleh dari lingkungan eksternal.

Teori Kelima *Institutional Theory* (Teori Institusional) Meyer dan Rowan 1977. Implikasi GCG Independensi, yang menekankan pentingnya perusahaan untuk mengikuti norma dan regulasi yang berlaku secara independen dari pengaruh pihak lain. Teori ke enam *Cultural Theory* (Teori Budaya) Douglas

bersama dengan Aaron Wildavsky 1982. Implikasi GCG Kewajaran, yang mengedepankan prinsip-prinsip etika dalam perlakuan terhadap semua pemangku kepentingan.

Pada tahun 1980-an reformasi tata kelola di Amerika Serikat dimulai melalui beberapa faktor (Byrne, 2024). Banyak regulasi di Amerika Serikat dianggap menghambat kreativitas dan produktivitas perusahaan. *Insider Trading* atau peraturan yang lebih ketat tentang transparansi dan akuntabilitas dipaksakan akibat skandal perdagangan orang yang terkenal pada 1980-an di Amerika, skandal ini menunjukkan betapa pentingnya pengawasan yang lebih baik untuk menjaga integritas pasar, tidak hanya itu perusahaan di Amerika Serikat menghadapi tekanan dari kompetisi global yang semakin meningkat, yang mendorong mereka untuk menjadi lebih produktif dan kompetitif.

Menurut (Wright et al., 2009) Inggris pada awal 1980an – 1990an mulai menerapkan tata kelola perusahaan yang baik akibat dari tanggapan terhadap tantangan ekonomi, skandal perusahaan, tekanan regulasi, serta meningkatnya peran ekuitas swasta dan investor institusional yang menuntut pengawasan dan akuntabilitas yang lebih baik dalam manajemen perusahaan.

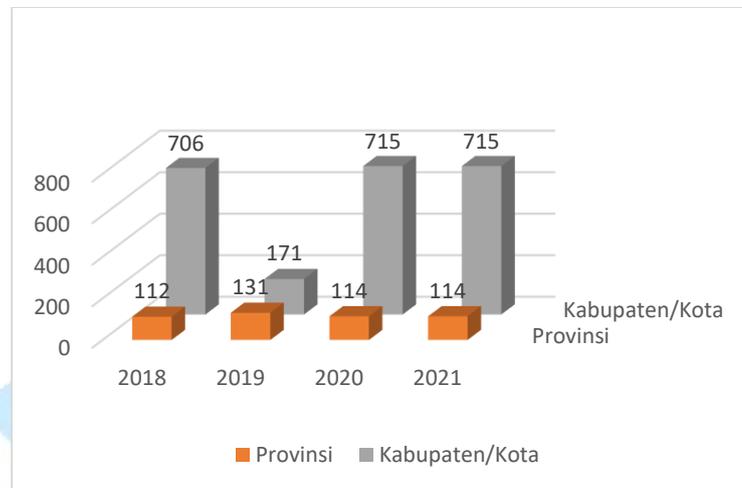
Kemudian pada tahun 1992 dari laporan Cadbury Committee *report* menyoroti beberapa aspek yang menjadikan transformasi sebuah konsep swasta ke publik. Dalam laporan ini menjelaskan bahwa di sektor publik Inggris mengalami keprihatinan meningkat terhadap tata kelola pemerintahan.

Salah satu fenomena awal yang menyebabkan transformasi sebuah konsep swasta ke publik yaitu kegagalan serius dalam *West Midlands Regional Health Authority* (WMRHA) yang merupakan bagian dari struktur organisasi layanan kesehatan di Inggris. Kegagalan manajemen dalam mengelola keuangan yang efektif dipicu dengan tindak korupsi dan penyalahgunaan dana rumah sakit. Diikuti dengan ketidakpuasan pasien terhadap pelayanan rumah sakit yang buruk. Sehingga hal inilah yang menjadi alasan kuat untuk diadakannya suatu inovasi konsep yang diperbaharui.

Kurangnya kontrol yang efektif oleh manajemen terhadap organisasi tersebut menunjukkan perlunya reformasi yang efektif di sektor publik pada saat itu. Oleh karenanya adopsi konsep sektor swasta dari *Good Corporate Governance* diperlukan salah satunya seperti model "dewan direksi" dalam sektor publik. Kegagalan menjaga sistem kontrol organisasi yang kuat, menggambarkan bahwa proses manajemen tradisional di sektor publik Inggris rentan terhadap kekurangan dan mudah dipengaruhi oleh struktur kepemimpinan yang kuno (Jordan, 2014).

Berdasarkan peristiwa di Inggris, bahwa adopsi konsep *Good Corporate Governance* (GCG) dalam sektor publik merupakan konsep yang berkembang seiring dengan kebutuhan untuk meningkatkan kualitas layanan publik dalam pemerintahan.

Grafik 1.1 Data Jumlah Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di Indonesia



Sumber : Badan Pusat Statistik Indonesia (telah diolah kembali)

Pada perkembangannya jumlah Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) tiap tahunnya tidak selalu sama. Diambil data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia. Berdasarkan data diatas, terdapat penambahan dan penurunan yang dialami Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) baik kota ataupun provinsi di Indonesia.

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Tanjungpinang Makmur Bersama, atau PT. Tanjungpinang dibentuk pada tahun 2010 di Kota Tanjungpinang, dibentuk dengan Akta Notaris tepatnya pada tanggal 20 Februari 2010. (Suradji, 2020). PT. Tanjungpinang Makmur Bersama menjalankan fungsi dengan beberapa kegiatan perusahaan di antaranya: menjalankan usaha di bidang kuliner dan pasar, pengawasan aset daerah berupa penyewaan:

Pengelolaan toko atau lapak usaha dengan menyewakan kepada masyarakat daerah sebagai penyewa dan pedagang. sebagaimana diatur Pasal

7 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 bahwa pendirian Badan Usaha Milik Daerah bertujuan untuk: a. Melakukan kontribusi positif untuk pertumbuhan ekonomi di daerah; b. Mengatur penggunaan umumnya melalui penawaran produk dan/atau layanan unggulan c. Mencapai keuntungan yang berpegang teguh pada dasar-dasar tata kelola perusahaan yang sehat; dan memenuhi kebutuhan sipil sesuai dengan keadaan, sifat, dan potensi daerah.

Berdasarkan Pasal 343 Tahun 2014 dalam Undang-Undang Nomor 23 menerangkan gambaran umum mengenai bentuk-bentuk Badan Usaha Daerah, dimana kepemilikan keseluruhan modalnya terdapat pada satu daerah umumnya pada Perseroan Terbatas Daerah sahamnya mencapai 100% dimiliki daerah atau paling sedikit 51%.

Menjalankan standar korporat adalah suatu keharusan untuk mencegah perusahaan dari terjerumus dalam persaingan dunia yang semakin ketat. Hal ini bertujuan untuk optimalisasi kinerja perusahaan secara keseluruhan (Latief, 2017).

Pelaksanaan *Good Corporate Governance* (GCG) Pentingnya pengelolaan perusahaan tidak dapat disangkal karena memberikan arahan yang jelas untuk pengambilan keputusan yang baik dan dapat di pertanggung jawabkan, serta memastikan terjaminya operasi perusahaan. Pada akhirnya kepercayaan dari mitra usaha dapat meningkatkan nilai perusahaan. Namun, implementasi *Corporate Governance* pada beberapa perusahaan Indonesia masih rendah

karena menghadapi berbagai kendala saat mencoba menerapkan prinsip-prinsip Perusahaan Korporat yang baik (Simbiring, 2021).

Kemudian tahun 2020, berdasarkan penelitian sebelumnya yang dilakukan (Suradji, 2020), keluhan terhadap PT. Tanjungpinang Makmur Bersama (TMB) juga masih cenderung menuju masalah-masalah yang sering dialami oleh badan usaha milik pemerintah tersebut. Adalah berbagai masalah yang sering menghantui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), seperti kurangnya semangat kerja, birokrasi yang berlebihan dalam pengelolaan, pengelolaan keuangan yang tidak efisien, kurangnya fokus pada pasar, reputasi yang kurang baik, tingkat profesionalisme yang rendah, serta campur tangan negatif yang sering terjadi dalam operasional BUMD.

★ Selain itu, terdapat ketidakjelasan dalam mencapai keuntungan finansial dan tanggung jawab sosial terhadap masyarakat. ketidaksesuaian target terhadap misi utama Badan Usaha Milik Daerah yang sering dihadapi sehingga menyebabkan beberapa persoalan.

Pada April 2023, bersumber media berita yang dilakukan (Tika, 2023) Tribun Batam, pada wawancara bersama salah satu Para pekerja BUMD PT. Tanjungpinang Makmur Bersama (TMB), terdapat sejumlah karyawan yang tidak menerima gaji. Kondisi gaji yang tidak lancar sudah terjadi lebih dari 5 bulan belakang. Awalnya gaji para karyawan itu dicicil dengan jumlah yang bervariasi, mulai dari 25 persen hingga 75 persen. Tidak hanya itu,

tertundanya pembayaran terhadap Jaminan Sosial belum dilakukan dan telah menunggak sejak bulan Juni 2021.

BUMD PT Tanjungpinang Makmur Bersama (TMB) Windrasto Dwi Guntoro (Harry, 2023) bersama Dirut Kepala Utama Akuntan Publik (KAP) diminta untuk mengaudit laporan keuangan perusahaan. Proses pengauditan yaitu dari pembukan selama tahun 2022 yang lalu Audit seharusnya dilakukan setelah penjabatan direktur baru pada Mei 2023. Kurangnya transparansi juga menjadi persoalan, yang harapannya kedepannya akan dilaksanakan laporan keuangan melalui aplikasi.

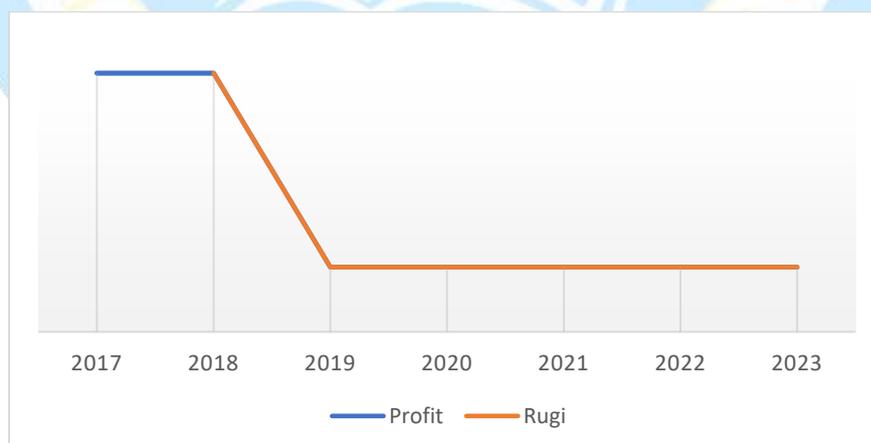
Per-tahun 2022, bersumber media berita yang dilakukan (Peri, 2023) Batam Pos, bahwa laporan oleh KAP Tanjungpinang kepada BUMD PT. Tanjungpinang Makmur Bersama (TMB) mengalami kerugian yang tidak sedikit. Tercatat kerugian sekitar Rp 2,2 miliar. Kerugian tersebut terjadi karena boros biaya operasional, termasuk 34 meja yang dibeli untuk warung *seafood* yang ternyata dipungut pihak yang merupakan anggota dari Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) lain pada blok B Pasar Baru kemudian juga pihak tidak melakukan pembayaran dalam jangka waktu satu setengah tahun. Ketika mengadopsi sistem manajemen perusahaan yang efektif, laporan keuangan yang disiapkan perusahaan harus memiliki representasi akurat dari kondisi perusahaan saat ini.

Perusahaan menggunakan laporan keuangan sebagai sarana utama untuk menyebarkan data keuangan penting mengenai tanggung jawab

manajerial (Schipper & Vincent, 2003). Dalam pelaksanaan pelaporan keuangan, timbulnya konflik antara prinsipal dan agen sering terjadi karena kekurangan transparansi. Hilangnya transparansi terhadap pemberian informasi oleh manajemen menjadi persoalan bagi praktik-praktik di perusahaan. Keterbukaan menjadi salah satu prinsip dasar Korperasi yang baik (Arifin, 2005).

Berdasarkan wawancara langsung Harian Kepri (Zul, 2023) bersama PJ Walikota Tanjungpinang Hasan, terdapat laporan yang diterima PJ Tanjungpinang terhadap keluhan pungutan uang sewa lapak yang dilakukan Badan Usaha Daerah dilarang oleh PJ Walikota Tanjungpinang. PJ Walikota Tanjungpinang meminta kepada Badan Usaha Daerah agar bisa menahan pungutan sembarangan yang dilakukan terhadap pemungutan di Pasar Puan Ramah dan Pasar Baru Tanjungpinang.

Grafik. 1.1 Laba Rugi BUMD PT. Tanjungpinang Makmur Bersama



Sumber : Wawancara BUMD PT. Tanjungpinang Makmur Bersama (telah diolah peneliti)

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi kinerja PT. Tanjungpinang Makmur Bersama, sebuah perusahaan milik daerah yang dimiliki oleh pemerintah kota Tanjungpinang, yang berfokus pada penyokongan kebijakan umum pemerintah daerah dalam mewujudkan kesejahteraan sosial. Meskipun perusahaan ini memiliki tujuan yang mulia dan merupakan entitas bisnis krusial dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, hasil evaluasi menunjukkan bahwa PT. Tanjungpinang Makmur Bersama, yang telah beroperasi sejak tahun 2010, secara konsisten mengalami kerugian.

Perusahaan sempat mengalami masa sehat pada tahun 2017-2018, namun kembali mengalami penurunan kinerja pada tahun 2019 sebagai dampak dari pandemi COVID-19. Penelitian ini akan mengkaji faktor-faktor penyebab kerugian tersebut dan mengeksplorasi strategi yang dapat diimplementasikan untuk mengoptimalkan potensi ekonomi lokal dan meningkatkan kesejahteraan penduduk melalui pengelolaan badan usaha daerah.

Berangkat dari kondisi tersebut penelitian ini dibuat untuk melihat praktik *Good Corporate Governance* (GCG) di Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) PT. Tanjungpinang Makmur Bersama (TMB) dengan menggunakan Prinsip – Prinsip *Good Corporate Governance* berdasarkan OECD dan hambatan serta kendala BUMD PT.TMB dalam penerapan *Good Corporate Governance*.

## 1. 2 Rumusan Masalah

Beranjak dari permasalahan Perusahaan Daerah Tanjungpinang Makmur (TMB) kota Tanjungpinang peneliti ingin meneliti lebih lanjut mengenai pelaksanaan *Good Corporate Governanace* (GCG) terhada Badan Usaha Daerah kota Tanjungpinang. Peneliti menganggap perlu untuk membatasi cakupan isu guna memfokuskan analisis pada pelaksanaan *Good Corporate Governance* (GCG) di BUMD PT. Tanjungpinang Makmur Bersama (TMB) dengan mendalami fokus penelitian mengenai :

1. Bagaimana Penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) Dalam Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) PT. Tanjungpinang Makmur Bersama (TMB) Kota Tanjungpinang ?
2. Bagaimana hambatan dan tantangan dalam penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) di Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) PT. Tanjungpinang Makmur Bersama (TMB) Kota Tanjungpinang ?

## 1. 3 Tujuan Penelitian

1. Mengetahui Penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) Dalam Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) PT. Tanjungpinang Makmur Bersama (TMB) Kota Tanjungpinang
2. Mengetahui hambatan atau tantangan dalam penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) di Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) PT. Tanjungpinang Makmur Bersama (TMB) Kota Tanjungpinang

## 1. 4 Manfaat Penelitian

Diharapkan bahwa penelitian yang dilakukan penulis ini akan memberikan manfaat teoritis dan praktis. Berikut adalah beberapa manfaat teoritis dan praktis yang diharapkan.

### 1.4.1 Manfaat Teoritis

Segi teoritis adalah bisa menjadi landasan dan panduan untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman dalam studi Ilmu Administrasi Negara, khususnya dalam konteks mata kuliah yang bersangkutan desentralisasi dan otonomi daerah yang berhubungan dengan *Good Governanace*.

### 1.4.2 Manfaat Praktis

#### a. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat membantu peneliti lain memperdalam pemahaman mereka tentang pelaksanaan *Good Corporate Governance (GCG)* di Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

#### b. Bagi Organisasi

Hasil penelitian dapat digunakan sebagai pedoman dan rekomendasi bagi organisasi, pemerintah kota Tanjungpinang, dan para pemangku kepentingan terkait dalam menerapkan Pelaksanaan *Good Corporate Governance (GCG)* di Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).