

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kejahatan bisnis sering terjadi dan bahkan tidak dapat menyeret pelakunya ke meja hijau. Kejahatan bisnis seperti menghindari pajak, memberikan sumbangan kampanye politik, membuang limbah sembarangan, tidak melaporkan keuntungan, suap dan kolusi kolusi dengan pejabat terkait dalam berbagai hal untuk memuluskan tujuan, pengucuran kredit fiktif dan ilegal, kasus *money laundering*, monopoli, adalah hal yang sering terjadi dan kadang melibatkan pihak eksekutif maupun legislatif. Sehingga diperlukan tindakan pencegahan (*preventive*) dan tindakan hukum diperlukan untuk meminimalisirnya. Runtuhnya ekonomi Indonesia pada tahun 1997 merupakan ledakan dari penyakit ekonomi yang mengabaikan etika dan *good corporate governance* dalam perekonomian.

Penelitian ini menjelaskan tentang Peran Satuan Pengawasan Intern Dalam meningkatkan *Good Corporate Governance* sebagai langkah awal dalam meningkatkan tatakelola perusahaan yang baik pada PT Pelabuhan Indonesia I (Persero)

Prinsip-prinsip *Good Corporate Governance (GCG)* merupakan suatu kaedah, norma ataupun pedoman korporasi yang diperlukan dalam suatu sistim pengelolaan perusahaan yang sehat. Untuk meningkatkan kinerja perusahaan PT

Pelabuhan Indonesia I (Persero), maka pelaksanaan prinsip-prinsip GCG ini perlu dioptimalkan. Secara umum *Corporate Governance* didefinisikan sebagai suatu proses dan struktur yang digunakan oleh organ perusahaan untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan stakeholder lainnya, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai etika.

Good Corporate Governance juga mengatur keseimbangan internal dan eksternal. Keseimbangan internal yaitu keseimbangan hubungan antar organ-organ perusahaan melalui pengaturan tanggungjawab dan akuntabilitas setiap organ perusahaan secara transparan, sehingga tercipta *check and balances* diantara organ-organ perusahaan tersebut.

Keseimbangan eksternal adalah pengaturan hubungan dan pemenuhan tanggungjawab perusahaan secara transparan kepada seluruh eksternal stakeholdersnya secara optimal, dalam mencapai upaya untuk peningkatan kesejahteraan bersama. Prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*; merupakan suatu kaedah, norma ataupun pedoman korporasi yang diperlukan dalam suatu sistim pengelolaan perusahaan yang sehat. Untuk meningkatkan kinerja perusahaan pada umumnya dan PT. Pelabuhan Indonesia I (Persero) pada khususnya, maka pelaksanaan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* ini perlu dioptimalkan.

Good Corporate Governance (GCG) merupakan proses dan struktur yang digunakan oleh PT. Pelabuhan Indonesia I (Persero) untuk mengarahkan dan mengelola bisnis dan pengelolaan perusahaan dalam rangka meningkatkan kemakmuran usaha dan

akuntabilitas perusahaan dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan dan memenuhi kepentingan para *stakeholders*. Meningkatkan kepuasan pelanggan melalui produk yang berkualitas, meningkatkan laba usaha guna terjaminnya kelangsungan usaha dan mendorong pertumbuhan serta mendorong suksesnya pembangunan nasional.

Pentingnya pelaksanaan *corporate governance* terletak pada kontribusinya terhadap kemakmuran perusahaan (*business prosperity*) dan akuntabilitas (*accountability*). Kenyataan bahwa global investor dalam mengambil keputusan investasi tidak hanya memperhatikan tingkat return yang tinggi dalam jangka pendek dan produktivitas perusahaan saja, tetapi juga mempertimbangkan kualitas keterbukaan informasi dan kualitas *corporate governance* BUMN yang bersangkutan. Transparansi dalam pengelolaan BUMN merupakan prakondisi yang penting untuk meningkatkan kinerja BUMN serta merupakan kunci keberhasilan dalam menciptakan lingkungan bisnis yang tepat bagi program program BUMN.

Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik atau *Good Corporate Governance (GCG)* pada Badan Usaha Milik Negara telah berjalan sejak tahun 2002 dengan merujuk pada Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor: KEP-117/M-MBU/2002, Pasal 28 ayat (1) BUMN wajib mengungkapkan informasi penting dalam Laporan Tahunan dan Laporan Keuangan BUMN kepada pemegang saham/pemilik modal, dan instansi Pemerintah yang terkait sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku secara tepat waktu, akurat, jelas dan secara obyektif. (2) Selain dari yang tercantum dalam Laporan Tahunan

dan Laporan Keuangan sebagaimana disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, BUMN harus mengambil inisiatif untuk mengungkapkan tidak hanya masalah yang disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan namun juga hal yang penting untuk pengambilan keputusan oleh pemodal, pemegang saham/pemilik modal, kreditur, dan stakeholders. Namun pada tanggal 1 Agustus tahun 2011 telah diterbitkan dan diberlakukan Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor : PER-01/MBU/2011 tanggal 1 Agustus 2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (GCG) pada Badan Usaha Milik Negara, sehingga Keputusan menteri Negara BUMN Nomor: KEP-117/MBU/2002 tidak berlaku lagi. Dengan adanya peraturan baru tentang penerapan GCG tersebut, maka GCG yang telah disusun pada setiap Badan Usaha Milik Negara seyogyanya disesuaikan (direvisi) dengan merujuk pada Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor : PER-01/MBU/2011 tanggal 1 Agustus 2011. Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor PER-09/MBU/2012 Tahun 2012 tentang perubahan atas peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-01/MBU/2011 tentang penerapan tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) pada Badan Usaha Milik Negara

Pada Bagian kedua Pasal 2 Keputusan Menteri tahun 2011 dimaksud, dinyatakan bahwa BUMN wajib menetapkan *Good Corporate Governance* secara konsisen dan atau menjadikan *Good Corporate Governance* sebagai landasan operasionalnya yang bertujuan memaksimalkan nilai BUMN dengan cara meningkatkan prinsip keterbukaan, akuntabilitas, dapat dipercaya, bertanggung

jawab, dan adil agar perusahaan memiliki daya saing yang kuat, baik secara nasional maupun internasional ; mendorong pengelolaan BUMN secara profesional, transparan dan efisien, serta memberdayakan fungsi dan meningkatkan kemandirian Organ ; mendorong agar Organ dalam membuat keputusan dan menjalankan tindakan dilandasi nilai moral yang tinggi dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta kesadaran akan adanya tanggungjawab sosial BUMN terhadap *stakeholders* maupun kelestarian lingkungan di sekitar BUMN ; meningkatkan kontribusi BUMN dalam perekonomian nasional; meningkatkan iklim investasi nasional; mensukseskan program privatisasi.

Untuk mengawasi jalannya pelaksanaan GCG serta menjaga asset atau harta di dalam suatu perusahaan harus ada suatu unit internal yang bersifat independen yang bertujuan mengurangi peluang terjadinya kesalahan pengelolaan (*mismanagement*) dan menciptakan nilai tambah perusahaan yang optimal kepada stakeholder nya, maka unit tersebut adalah Satuan Pengawasan Intern (SPI).

Sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor: PER-01/MBU/2011 tanggal 1 Agustus 2011 tentang penerapan tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) pada Badan Usaha Milik Negara Pasal 28 ayat 1 dan 2 dinyatakan bahwa Direksi wajib menyelenggarakan pengawasan intern dan pengawasan intern dimaksud dilakukan dengan membentuk Satuan Pengawasan Intern.

Satuan Pengawasan Intern (SPI) bertanggung jawab kepada Direktur Utama atau Direksi yang membawahi tugas pengawasan internal. Satuan

pengawasan intern berfungsi dan bertugas membantu Direksi dalam memastikan pencapaian tujuan dan kelangsungan usaha dengan : (1) melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan program perusahaan, (2) memperbaiki efektifitas proses pengendalian risiko, (3) melakukan evaluasi kepatuhan perusahaan terhadap peraturan perusahaan, pelaksanaan GCG dan perundang-undangan, dan (4) memfasilitasi kelancaran pelaksanaan audit oleh auditor eksternal. Di negara maju, fungsi satuan pengawasan intern merupakan sebuah keharusan dalam pengelolaan perusahaan, bahkan di beberapa negara, ketiadaan fungsi tersebut diartikan sebagai kelemahan dalam system pengendalian perusahaan. Maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah peranan Satuan Pengawasan Intern dapat meningkatkan *Good Cooperate Governance (GCG)* pada PT Pelabuhan Indonesia I (Persero). Adapun kegunaan penelitian ini adalah dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai bahan masukan khususnya mengenai fungsi satuan pengawasan intern agar perusahaan dapat menciptakan tata kelola yang baik. Untuk menjadikan perusahaan yang dikatakan bertata kelola yang baik maka perusahaan harus menerapkan prinsip-prinsip *good corporate governance* yaitu : *Transparency, Accountability, Responsibility, Independency, dan Fairness*. Mengawasi jalannya pelaksanaan GCG serta menjaga kekayaan di dalam suatu perusahaan harus ada suatu unit internal yang bersifat independent yaitu Satuan Pengawasan Intern (SPI). Satuan Pengawasan Intern (SPI) berfungsi dan bertugas membantu Direksi dalam memastikan pencapaian tujuan dan kelangsungan usaha dengan: (1) melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan program perusahaan, (2) memperbaiki efektifitas

proses pengendalian resiko, (3) melakukan evaluasi kepatuhan perusahaan terhadap peraturan perusahaan, pelaksanaan GCG dan perundang-undangan, dan (4) memfasilitasi kelancaran pelaksanaan audit oleh auditor eksternal.¹

Dikhawatirkan dengan tidak berfungsinya Satuan Pengawasan Intern (SPI) sebagaimana yang diamanatkan pada Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negera Nomor: PER-01/MBU/2011 tanggal 1 Agustus 2011 dimaksud, maka akan dapat terjadi permasalahan bagi PT Pelabuhan Indonesia I (Persero) sebagai badan hukum persero dalam menjalankan perusahaan yang juga tunduk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Diharapkan dengan adanya SPI yang kedudukannya secara langsung dibawah Direktur Utama tersebut dan berfungsi sebagaimana dimaksud pada pasal 28 ayat 4, di mana pengawasan intern berfungsi melakukan evaluasi atas efektifitas pelaksanaan pengendalian intern, manajemen risiko, dan proses tata kelola perusahaan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kebijakan perusahaan serta melakukan pemeriksaan dapat mengurangi ketidakefisienan pengelolaan manajemen, dengan cara melakukan pemeriksaan internal (Internal Audit), menemukan temuan dan menyusun rekomendasi kepada Direktur Utama untuk terciptanya pengelolaan perusahaan yang baik dan demi berlangsungnya pengelolaan perusahaan dalam rangka mencapai tujuan perusahaan sebagaimana yang telah ditetapkan.

¹ Moh Wahyudin Zarkasyi, (2006-103). *Good Corporate Governance*, Alfabeta

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang diuraikan di atas, adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah peran Satuan Pengawasan Intern berpengaruh dalam meningkatkan Good Corporate Governance pada PT Pelabuhan Indonesia I (Persero) ?
2. Bagaimana hambatan – hambatan dalam meningkatkan *Good Corporate Governance* dalam meningkatkan tata kelola perusahaan berlandaskan peraturan perundangan-undangan dan etika berusaha pada PT Pelabuhan Indoensia I (Persero)?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan yang diuraikan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Mendorong agar seluruh komponen perusahaan dapat dengan sadar dan paham bahwa tugas dan fungsi Satuan Pengawasan Intern sebagai Satuan Pengawasan yang dibentuk Perusahaan sesuai Peraturan dan Perundang-undangan yang berlaku adalah bertujuan untuk membantu terciptanya tata kelola perusahaan yang baik demi menjaga keberlangsungan perusahaan.
2. Mendorong agar pelaksanaan pengawasan intern yang dilakukan oleh Satuan Pengawasan Intern dapat berjalan sesuai dengan fungsinya dan berjalan melalui mekanisme yang telah ditetapkan.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada disiplin ilmu hukum yang ditekuni oleh peneliti maupun praktis kepada para praktisi hukum dan bermanfaat bagi seluruh BUMN dibidang kepelabuhanan, baik yang bersifat teoritis maupun praktis sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian sebagai sumbangan pemikiran yang diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan keilmuan, khususnya tentang peran dan fungsi SPI.

2. Secara Praktis

- a. Secara praktis hasil penelitian nantinya diharapkan dapat memberikan jalan keluar yang akurat terhadap permasalahan yang diteliti khususnya permasalahan-permasalahan yang dihadapi bagi Satuan Pengawasan Intern di dalam meningkatkan peran pengawasannya di Perusahaan.
- b. Sebagai bahan informasi dan pengetahuan bagi praktisi bisnis, baik pemegang saham, komisaris, direksi dan jajarannya khususnya di lingkungan Badan Usaha Milik Negara PT Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV sehubungan dengan pelaksanaan *Good Corporate Governance*.
- c. Sebagai bahan kajian para akademisi sehingga dapat memberikan masukan dalam upaya penataan sistem pengawasan di perusahaan.
- d. Sebagai bahan informasi dan rujukan bagi masyarakat, khususnya para pihak yang menaruh perhatian terhadap tatakelola perusahaan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara bidang kepelabuhanan.

1.5. Kerangka Pemikiran

1.5.1. Kerangka Teori

Untuk menjadikan perusahaan yang dikatakan bertatakelola yang baik (*good corporate governance*) maka perusahaan harus menerapkan prinsip-prinsip *good corporate governance (GCG)* yaitu *Transparancy, Accountability, Responsibility, Indenpendency, dan Fairness*. Mengawasi jalannya pelaksanaan GCG serta menjaga kekayaan di dalam suatu perusahaan harus ada suatu unit internal yang bersifat independen yaitu Satuan Pengawasan Intern (SPI). Satuan Pengawasan Intern berfungsi dan bertugas² membantu Direksi dalam memastikan pencapaian tujuan dan kelangsungan usaha dengan : (1) melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan program perusahaan, (2) memperbaiki efektifitas proses pengendalian resiko, (3) melakukan evaluasi kepatuhan perusahaan terhadap peraturan perusahaan, pelaksanaan GCG dan perundang-undangan, dan (4) memfasilitasi kelancaran pelaksanaan audit oleh auditor eksternal.

Perusahaan mengharapkan bahwa dengan adanya SPI yang kedudukannya secara langsung dibawah Direktur Utama tersebut dapat mengurangi ketidakefisienan pengelolaan manajemen, dengan cara melakukan pemeriksaan internal, menemukan temuan dan menyusun rekomendasi kepada Direktur Utama, hendaknya SPI dapat bekerja secara efektif, yaitu dengan menunjukkan sikap yang profesional, mempunyai integritas yang tinggi, mempunyai sifat yang obyektif, dan pengetahuan serta ketrampilan yang cukup. Apabila persyaratan itu dipenuhi

² Moh Wahyudin Zarkasyi, (2006-103). *Good Corporate Governance*, Alfabeta

maka dapat diharapkan SPI dapat memberikan kontribusi yang positif bagi keberhasilan pengelolaan perusahaan.

Konsep awal *corporate governance* menghendaki perusahaan mampu lebih akuntabel dan transparan kepada *stakeholders*. Jadi, yang diharapkan dari *corporate governance* adalah proses dari dalam perusahaan untuk secara transparan dan bertanggungjawab merealisasikan tujuan perusahaan dengan dibantu oleh audit intern.³

Pengertian pemeriksaan (audit) intern adalah : “Pemeriksaan (audit) intern adalah suatu fungsi penilaian yang independen dalam suatu organisasi untuk menguji dan mengevaluasi kegiatan organisasi yang dilaksanakan, dengan tujuan membantu para anggota organisasi agar dapat melaksanakan tanggung jawabnya secara efektif. Untuk itu, auditor intern akan melakukan analisis, penilaian, dan mengajukan saran-saran. Tujuan audit juga mencakup pada pengembangan pengawasan yang efektif dengan biaya yang wajar.”⁴ Independensi ini diperlukan agar hasil pemeriksaan tidak dipengaruhi oleh pandangan subjektif pihak yang diperiksa. Pentingnya independensi ini karena audit intern merupakan aktivitas profesional yang memerlukan integritas dan objektivitas yang tinggi serta pribadi yang tidak mudah dipengaruhi. Tanpa independensi, hasil audit intern yang diharapkan tidak akan dapat diwujudkan secara optimal .

Fungsi audit intern yang independen dapat membantu manajemen secara efektif dalam setiap tindakan dan pengambilan keputusan atas kejadian dalam suatu perusahaan. Fungsi audit intern juga menjamin bahwa kondisi dan kejadian

³ Indra, Surya dan Ivan Yustivandana, (2006-63). Penerapan Good Corporate Governance. Kencana Perdana Group.

⁴ Hiro Tugiman, 2006. Standar Profesional Audit, Kanisius : Jakarta

yang dilaporkan adalah benar, sehingga tindakan dan pengambilan keputusan manajemen dapat dilakukan sebaik-baiknya maka diperlukan suatu laporan yang menggambarkan kegiatan yang terjadi dalam suatu perusahaan, sehingga hasil suatu perusahaan akan tercermin dalam laporan tersebut.⁵

Perusahaan memerlukan suatu kegiatan pemeriksaan untuk mengetahui apakah penerapan *good corporate governance* telah berjalan dengan efektif. Fungsi pemeriksaan ini dilakukan oleh suatu staf audit yang merupakan bagian dari pengendali perusahaan itu sendiri, yaitu intern audit. Fungsi intern audit ini harus independen dari pihak yang diperiksa sehingga hasil auditnya tidak dipengaruhi oleh pandangan subyektif pihak yang diperiksa. Dukungan manajemen sangat diperlukan dalam menentukan hubungan antara petugas intern audit dengan bagian-bagian lainnya untuk menghindari salah pengertian dalam kedudukan masing-masing.

Pentingnya fungsi intern audit bagi suatu perusahaan telah dikemukakan oleh *General Accounting Office (GAO)*⁶, sebagai berikut:

1. Menemukan berbagai situasi untuk meniadakan pemborosan dan inefisiensi.
2. Menyarankan perbaikan dalam bidang kebijaksanaan, prosedur, dan struktur organisasi.
3. Menciptakan alat-alat penguji terhadap hasil pekerjaan para individu dan berbagai unit organisasi.

⁵ Hiro Tugiman, 2006. Standar Profesional Audit, Kanisius : Jakarta

⁶ Cashin & James, General Audit Office, (1998-121)

4. Mengawasi ketaatan pada syarat-syarat yang ditentukan oleh anggaran dasar dan undang-undang.
5. Mengecek adanya tindakan-tindakan yang tidak atau belum disetujui, yang menyeleweng dan tindakan yang tidak sesuai lainnya.
6. Mengidentifikasi tempat-tempat yang mengandung kemungkinan timbulnya kesulitan dalam kegiatan di masa depan.
7. Menciptakan saluran komunikasi antara berbagai tingkat kegiatan.

Berdasarkan rerangka pemikiran diatas, maka penulis menarik suatu hipotesa yaitu sebagai berikut: "Satuan Pengawasan Intern yang memadai mempunyai peranan dalam penerapan *good corporate governance*."

Lawrence M. Friedman⁷ mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni :

1. Struktur hukum (*struktur of law*),
2. Substansi hukum (*substance of the law*)
3. Budaya hukum (*legal culture*).

Struktur Hukum, "*To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction Structure also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Struktire, in way, is a kind of crosss section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.*" Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum

⁷ Lawrence M. Friedman, Sistem Hukum ; *Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System ; A Social Science Perspective)*, Penerbit Nusa Media, Ujungberung, Bandung, 2009, Hlm 3

yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat. Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislative ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada. Struktur adalah Pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan.

Sistem struktur menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Didalam aturan perundang-undangan struktur hukum terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum tersebut dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab lembaga-lembaga tersebut lepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh politik warga negara yang berkepentingan terhadap sebuah kasus hukum yang sedang terjadi. Pengaruh-pengaruh politik warga negara terhadap hukum harus dilepaskan jika sudah berhadapan dengan struktur hukum dalam mengatur dan mengurus warga negara.

Terdapat adagium yang menyatakan “*fiat justitia et pereat mundus*”

⁸meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan bila tidak ada aparat penegak hukum yang memiliki kredibilitas, kompetensi dan independensi dalam menghadapi persoalan hukum dimasyarakat. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Jika peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Sehingga semua elemen diharapkan baik dan dapat memberikan ketertiban dan keteraturan dalam hukum.

Substansi Hukum, “*Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books*”.Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi penegak hukum. Teori kedua dari Lawrence M Friedman ini menyatakan bahwa

⁸ Ahmad Taufik Labera.2015. Asas dan Adagium Hukum, www.scribd.com

substansi hukum menentukan bisa atau tidaknya sebuah hukum dapat dilaksanakan. Substansi juga bermakna bahwa produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Selain itu substansi hukum mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Dan hukum yang hidup di masyarakat dapat dijadikan acuan dalam membangun hukum yang berkeadilan.

Budaya Hukum, "*The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people's attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused*". Budaya hukum menganggap bahwa sikap manusia terhadap hukum lahir melalui sistem kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya yang berkembang menjadi satu didalamnya. Kultur hukum menjadi suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini.

Budaya Hukum, menurut Lawrence Meir Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin

tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum. Budaya hukum menjadikan kebiasaan-kebiasaan baik berkembang seiring dan sejalan perkembangan masyarakat. hal ini menempatkan hak sebagai nilai yang lebih penting dari kewajiban, persamaan lebih penting dari pengawasan dan tanggung jawab lebih penting dari paternalisme. Kebiasaan hukum menjadi hal yang prioritas dalam masyarakat. sebab kebiasaan-kebiasaan yang hidup di masyarakat pada akhirnya membentuk sebuah norma yang membatasi suatu kelompok masyarakat tentang boleh tidaknya dilakukan sebuah perbuatan tersebut. Pada akhirnya hukum juga harus dimaknai sebagai norma yang hidup di masyarakat dan menjadi bagian tidak terpisahkan dari masyarakat itu sendiri.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik.⁹

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang

⁹ Munir Fuady, (2003-40) . Paradigma Ketidakberdayaan Hukum. Citra Aditya Bakti, Bandung.

dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia, Teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum. Walau demikian, tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat. Namun demikian, hingga kini ketiga unsur sebagaimana dikatakan oleh Friedman belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum. Sebagai contoh, dalam struktur hukum, Anggota polisi yang diharapkan menjadi penangkap narkoba, polisi sendiri ikut terlibat dalam jaringan narkoba. Demikian halnya para jaksa, sampai saat ini masih sangat sulit mencari jaksa yang benar-benar jujur dalam menyelesaikan perkara.

1.5.2. Kerangka Konsep

1. Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negera Nomor ; KP-117/M-MBU/2002 Tahun 2002 tentang penerapan Praktek Good Corporate Governance Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

2. Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor: PER-01/MBU/2011 tanggal 1 Agustus 2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (GCG) pada Badan Usaha Milik Negara.
3. Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor PER-09/MBU/2012 Tahun 2012 tentang perubahan atas peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor: PER-01/MBU/2011 tanggal 1 Agustus 2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang baik (GCG) pada Badan Usaha Milik Negara.
4. Keputusan Sekretaris Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara No. SK-16/S.MBU/2012 tahun 2012 tentang indicator/parameter penilaian dan evaluasi atas penerapan tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*) pada Badan Usaha Milik Negara.
5. Undang Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
6. Undang Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
7. Surat Keputusan Direksi PT Pelabuhan Indonesia I (Persero) No. UM.50/46/1/PI-13 tanggal 18 Desember 2013 tentang Penerapan Praktek *Good Corporate Governance* pada PT Pelabuhan Indonesia I (Persero).
8. *Corporate governance* adalah suatu proses dan 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 perundangan dan nilai-nilai etika; ¹⁰

¹⁰ Kepmen BUMN Tahun 2002 tentang GCG, Pasal 1 angka 1

9. Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki negara melalui penyertaan modal secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.
10. Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.¹¹
11. PT Pelabuhan Indonesia I (Persero) adalah Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang jasa kepelabuhanan¹²
12. Satuan Pengawasan Intern adalah organ pada perusahaan yang bertanggung jawab kepada Direktur Utama. Satuan pengawasan Intern dibentuk untuk membantu Direktur Utama dalam melaksanakan pemeriksaan intern keuangan dan pemeriksaan operasional BUMN serta menilai pengendalian, pengelolaan dan pelaksanaannya pada BUMN
13. yang bersangkutan serta memberikan saran-saran perbaikannya.¹³

¹¹ UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Pasal 1 angka 1.

¹² UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Pasal 1 angka 1.

¹³ UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Pasal 1 angka 1.