

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan desentralisasi akan mendorong pemerintah suatu daerah untuk lebih memberdayakan masyarakatnya, menumbuhkan suatu prakarsa dan suatu kreatifitas serta meningkatkan peran masyarakat dalam pembangunan daerahnya. Di samping itu, pemerintah suatu daerah mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk membentuk dan melaksanakan suatu kebijakan menurut prakarsa, inisiatif dan aspirasi masyarakatnya. Upaya membangkitkan suatu prakarsa dalam mewujudkan suatu aspirasi masyarakat secara efektif antara lain akan sangat tergantung kepada adanya ketersediaan sumber daya pendukung yang dimiliki oleh pemerintah suatu daerah, diantaranya adalah pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan yang paling berpengaruh untuk suatu daerah. Pendapatan Asli Daerah ini dapat dijadikan suatu penerimaan unggulan dalam menjalankan suatu aktivitas pemerintahan dan pembangunan di daerah otonom.

Peran Pendapatan Asli Daerah dalam menunjang suatu pelaksanaan pembangunan sangat penting karena sebagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berasal dari Pendapatan Asli Daerah. Oleh karena itu, penggalan utu spotensi sumber Pendapatan Asli Daerah secara optimal dengan sangat didukung oleh suatu kinerja pengelolaan yang baik dan sumber daya manusia yang berkualitas akan mempengaruhi peningkatan penerimaan pemerintah daerah (Karyana, 2005)

Faktor keuangan menjadi salah satu faktor pendukung pelaksanaan otonomi suatu daerah, di mana sumber pendapatan daerah menurut Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yaitu Tentang Pemerintahan Daerah sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Pemerintahan Daerah sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam kaitannya dengan pemberian otonomi kepada daerah dalam merencanakan, menggali, mengelola dan menggunakan keuangan daerah sesuai dengan kondisi daerah, PAD dapat dipandang sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk dapat mengurangi ketergantungan suatu daerah kepada pusat.

Salah satu sumber dana untuk mendukung keuangan daerah adalah hasil perusahaan milik daerah. Sebagaimana diketahui bahwa Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) memiliki peran dalam mewujudkan kemakmuran daerah dengan memberikan kontribusi terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) baik dalam bentuk deviden atau pajak. Kontribusi BUMD terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) termasuk bagian salah satu sub bidang pengelolaan kekayaan suatu negara yang dipisahkan. Masuknya kekayaan negara yang dipisahkan itu pada perusahaan negara sebagai bagian dari keuangan negara di atas, maka didasarkan pada gagasan pemikiran bahwa suatu Pemerintah wajib menyelenggarakan suatu pelayanan publik dalam rangka mencapai tujuan bernegara sebagaimana telah diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945.

Tantangan meningkatkan PAD salah satunya dapat dijawab dengan meningkatkan kontribusi BUMD. Secara makro, peranan Perusahaan Daerah atau BUMD terhadap perekonomian daerah dapat diukur melalui kontribusi nilai

tambahnya terhadap Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) dan kemampuannya menyerap tenaga kerja (Purwadi, 2002). Jika suatu pemerintah daerah mampu mengelola secara profesional dan bijaksana maka tidak tertutup kemungkinan BUMD merupakan sumber pendapatan daerah yang sangat potensial. Keberadaan suatu badan usaha baik Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun BUMD sekarang telah dihadapkan pada dua tuntutan yang sangat perlu mendapatkan perhatian, yaitu pertama, memenuhi kebutuhan masyarakat dengan berorientasi sosial dan yang kedua memberikan kontribusi terhadap pembiayaan pembangunan.

Pentingnya penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* sektor perbankan didasari dengan adanya perkembangan industri perbankan yang sangat pesat umumnya disertai dengan semakin kompleksnya kegiatan usaha bank yang mengakibatkan peningkatan eksposur risiko bank. Sehingga pelaksanaan *Good corporate governance* pada industri perbankan menjadi lebih diperlukan, adanya risiko dan tantangan yang dihadapi oleh suatu industri perbankan akan semakin meningkat. Dalam rangka meningkatkan suata kinerja bank, serta melindungi kepentingan *stakeholders* dan dalam meningkatkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan serta nilai-nilai etika (*code of conduct*) yang berlaku secara umum pada suatu industri perbankan, maka bank wajib melaksanakan suatu kegiatan usahanya dengan selalu berpedoman pada prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*. (Penjelasan umum Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/4/PBI/2006 yaitu Tentang Pelaksanaan *Good Corporate Governance* Bagi Bank Umum)

Good Corporate Governance (GCG) merupakan sistem yang mengatur perusahaan sehingga dapat menciptakan nilai tambah (*value added*) bagi semua

stakeholder. Sebagai bank yang selalu tumbuh dan berkembang, PT. Bank BPD DIY sangat menyadari bahwa pentingnya GCG lebih dari sekedar kepatuhan atas peraturan yang wajib dilaksanakan, namun berupaya menjadikan suatu GCG sebagai suatu budaya. Budaya GCG yang semakin kuat hingga mengakar akan sangat mampu menjaga dan dapat meningkatkan suatu daya saing PT. Bank BPD DIY dalam suatu bisnis dan dalam pencapaian visinya.

Bank BPD DIY telah mampu menerapkan konsep Good Corporate Governance dalam dua hal penting. Pertama, pentingnya hak pemegang saham untuk dapat memperoleh suatu informasi dengan benar dan tepat waktu. Kedua, kewajiban PT. Bank BPD DIY untuk melakukan pengungkapan (*disclosure*) secara akurat, tepat waktu dan transparan terhadap semua informasi kinerja Bank BPD DIY, kepemilikan, dan stakeholder. Kedua hal tersebut diterapkan berdasarkan lima prinsip dasar GCG, yaitu Transparansi, Akuntabilitas, Pertanggungjawaban, Independen dan Kewajaran. Tujuan yang ingin dicapai Bank BPD DIY dari *corporate governance* adalah peningkatan kinerja perusahaannya melalui suatu supervisi dan pemantauan kinerja manajemen yang baik serta adanya akuntabilitas manajemen yang terpercaya terhadap pemangku kepentingan lainnya.

Sebagai perusahaan yang berorientasi pada pencapaian keuntungan, Bank BPD DIY harus mampu bersaing dengan perusahaan-perusahaan yang memiliki corebisnis yang sama, baik dengan perusahaan perbankan BUMN maupun perusahaan perbankan dalam negeri maupun swasta asing. Sehingga dalam perjalanannya Bank BPD DIY harus dapat menerapkan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*, meski penerapan *Good Corporate Governance* pada BUMD belum diatur didalam ketentuan khusus tentang BUMD.

Pemerintah Kabupaten Kulon Progo sebagai salah satu kabupaten yang berada di Daerah Istimewa Yogyakarta ikut membelanjakan anggarannya kepada Bank BPD DIY sebagai bentuk penyertaan modal dan investasi dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui pendapatan BUMD dan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 247/KPTS/1995 tanggal 5 September 1995, pemerintah kabupaten Kulon Progo sebagai salah satu pemegang saham (shareholder) memiliki kewenangan dalam beberapa hal dibawah ini yaitu :

1. Penilaian laporan pertanggung jawaban Direksi.
2. Persetujuan serta pengesahan Neraca dan Rugi/Laba Bank.
3. Pemilihan/pencalonan, penilaian Direksi.
4. Penentuan peraturan pelaksanaan Peraturan Daerah yang berkaitan dengan Saham yang meliputi Daftar Saham, pemindah tanganan saham, duplikat saham, dan sebagainya.
5. Pembahasan hal-hal yang prinsip dan mendasar bagi kelangsungan pengelolaan Bank.

Berikut adalah Tabel Penyertaan modal Pemerintah kabupaten Kulon Progo kepada Bank BPD DIY dan beberapa BUMD lainnya.

Tabel 1.1
Penyertaan Modal Pemda Kulon Progo terhadap BUMD Pada Tahun
2014-2016

NO	BUMD	2014		2015		2016	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
1	PT. BPR Bank Pasar	1.243.494.298,25	9.6	1.200.000.000,00	7.9	1.680.494.357,00	7.7
2	PT. Aneka Usaha	1.500.000.000,00	8				
3	BPD DIY	12.861.249.960,85	82.4	12.862.000.000,00	84.9	12.862.000.000,00	84.8
4	BUKP					200.000.000,00	2.7
5	PDAM Tirta Binangun			1.100.000.000,00	7.2	1.050.000.000,00	4.8

Sumber: APBD Kabupaten Kulon Progo Tahun 2014-2016

Dari Tabel diatas menunjukkan bahwa Penyertaan modal kepada Bank BPD DIY mendapatkan jumlah tertinggi yang kemudian mampu dijawab oleh Bank BPD DIY dengan memberikan Kontribusi terbesar setiap tahunnya. Pendapatan bagi hasil Pemerintah Provinsi ini sangat terkait dengan aktivitas ekonomi daerah. Pemerintah Daerah dapat berperan dalam memberikan insentif dan dorongan aktivitas perekonomian daerah. Beberapa BUMD di DIY yang memberikan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kulon Progo dapat dilihat dari tabel dibawah ini.

Tabel 1.2

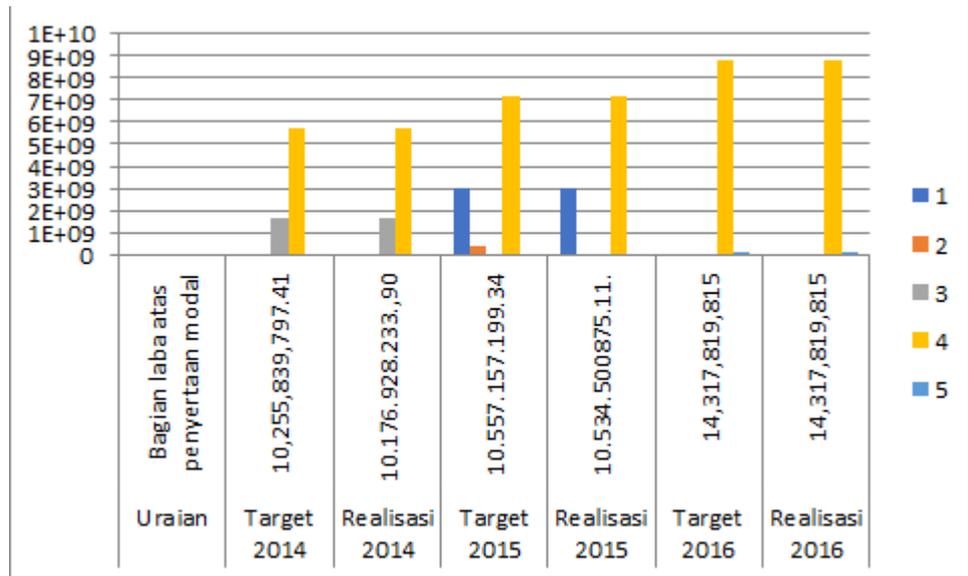
Target Dan Realisasi Pendapatan Daerah BUMD Pada Tahun 2014-2016

	Uraian	Target 2014	Realisasi 2014	Target 2015	Realisasi 2015	Target 2016	Realisasi 2016
	Bagian laba atas penyerta an modal	10.255.8 39.797,4 1	10.176.9 28.233.,9 0	10.557. 157.19 9.34	10.534.5 00875.11 .	14.31781 9.815	14.31781 9.815
1	PT BPR Bank Pasar	2.486.98 8.597.00	2.486.98 8.597.00	2.985.8 45.601, 00	2.985.84 5.601,00	3.035. 754.452, 00	3.035. 754.452, 00
2	PT Aneka Usaha	330.868. 701,35	251. 957.133, 00	360.00 0.000,0 0	337.343. 633.50		
3	PT Selo Adikarto	1.656.57 5.939,00	1.656.57 5.939,00			2.423.48 1.500.00	2.423.48 1.500.00
4	BPD DIY	5.713.98 3.775,68	5.713.98 3.775,68	7.130.4 90.884, 32	7.130.49 0.884,32	8.803.93 9.516,00	8.803.93 9.516,00
5	BUKP	67.422.7 84.38	67.422.7 84.38	80.820. 714.02	80.820.7 14.02	54.644.2 17,32	54.644.2 17,32

Sumber: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kab. Kulon Progo

Dari 5 BUMD yang memberikan kontribusi terbesar terhadap PAD, yakni Bank Pembangunan Daerah (BPD) DIY sekitar 2.985.845.601,00 pada tahun 2015 yang target dan realisasinya 100%, sedangkan tahun 2016 sekitar Rp 8.803.939.516,00 Selanjutnya PT BPR Bank Pasar Rp 2.985.845.601,00 pada tahun 2015 yang target dan realisasinya 100%, sedangkan tahun 2016 sekitar 3.035.754.452,00 dan PT Aneka Usaha Rp 360.000.000,00 pada tahun 2015 yang target dan realisasinya 93,71 %. Urutan ke 4 pada PT Selo Adikarto Rp 2.423.481.500.00 pada tahun 2016 dan selanjutnya BUKP Rp 80.820.714.02 pada tahun 2015 yang target dan realisasinya 100%, sedangkan tahun 2016 sekitar Rp 54.644.217,32

Gambar 1.1
Diagram Target Dan Realisasi Pendapatan Daerah BUMD Pada Tahun 2014-2016



Keterangan:

1. PT BPR Bank Pasar
2. PT Aneka Usaha
3. PT Selo Adikarto
4. BPD DIY
5. BUKP

Sebagai bentuk kepedulian dan tanggung jawab sosial Bank BPD DIY kepada masyarakat, Bank BPD DIY juga berkontribusi melalui program Corporate Social Responsibility (CSR), antara lain menyalurkan dana CSR bantuan usaha ekonomi produktif untuk Kelompok Program Desa PRIMA (Perempuan Indonesia Maju Mandiri). Desa PRIMA merupakan kelompok binaan Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat (BPPM) DIY yang dikembangkan secara berkelompok sebagai desa model pemberdayaan perempuan dibidang ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui aktivitas ekonomi produktif perempuan. Bank BPD DIY juga memberikan bantuan kepada Kelompok Desa Prima Tri Manunggal Desa Hargorejo, Kokap, Kulon Progo senilai Rp. 50.000.000

dan Kelompok Desa Prima Tunas Mekar Desa Tuksono, Sentolo, Kulon progo senilai Rp. 60.000.000. Bantuan ini akan digunakan untuk tambahan modal usaha bagi kelompok penerima. Diharapkan bantuan modal usaha yang dijalankan bisa digunakan sebaik mungkin untuk mengembangkan usaha kelompok (Bappeda, 2017).

Selaras dengan program desa binaan menuju bebas kemiskinan yang digagas Bupati Kulon Progo dan telah dicanangkan Gubernur DIY Sri Sultan Hamengku Buwono X, Bank BPD DIY juga mengambil bagian sebagai "Bapak Asuh" bagi Desa Hargowilis dan Desa Temon Wetan Kulon Progo. Peran yang diberikan Bank BPD DIY sebagai bapak asuh terhadap 2 desa tersebut adalah dengan memberikan bantuan untuk modal 13 Warung Kelompok Asuh Keluarga Binangun (KAKB) di Desa Hargowilis dan 7 Warung KAKB di Desa Temon Wetan yang secara total senilai Rp. 100.000.000 serta bantuan pendukung obyek wisata Waduk Sermo berupa tenda untuk penjualan souvenir dan oleh-oleh senilai Rp. 35.000.000. Selain itu Bank BPD DIY juga menyalurkan bantuan revitalisasi taman kota Wates, pembuatan Gapura untuk relokasi warga terdampak Bandara NYIA, Lettering Objek Wisata Kulonprogo (Nglinggo, Kedung Pedut, Kalibiru), Bedah rumah tidak layak huni dan Pemberian air bersih 250 tangki dengan total bantuan yang disalurkan sebesar Rp. 900.000.000(Humas PT Bank BPD DIY, 2017)

Salah satu wujud pelaksanaan dari CSR Bank BPD DIY dibidang pendidikan adalah memberikan bantuan pendidikan bagi 50 siswa SMA/SMK yang masing-masing menerima sebesar Rp. 1.500.000,- melalui Tabungan TUNAS Bank BPD DIY. Bank BPD DIY juga menyerahkan bantuan pendidikan kepada 50 siswa

kurang mampu namun berprestasi dari SMA dan SMK di wilayah Kabupaten Kulon Progo. Di bidang lingkungan hidup, Bank BPD DIY ikut berpartisipasi melakukan konservasi hutan dan melestarikan lingkungan. Hal tersebut direalisasikan dengan disalurkan bantuan CSR untuk konservasi hutan mangrove di wilayah kecamatan Temon serta memberikan bantuan berupa peralatan kerja dan persediaan pendukung konservasi hutan mangrove.

Kemudian yang menarik adalah PT. Bank BPD DIY mampu meningkatkan kontribusi BUMD pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kulon Progo, diketahui menaikkan modal dasar menjadi Rp. 4 triliun dari sebelumnya Rp. 1 triliun di tahun 2017 ini. Tujuan menaikkan modal dasar untuk meningkatkan ketahanan kelembagaan, meningkatkan daya saing dan memperluas ruang gerak bank dalam melakukan ekspansi bisnis yang pada akhirnya juga akan meningkatkan kontribusi bank kepada peningkatan ekonomi daerah dan pendapatan asli daerah (PAD). Modal dasar perseroan yang sebelumnya ditetapkan sebesar Rp. 1 triliun seluruhnya telah terpenuhi pada tahun 2016 yang lalu (Natalia, 2017)

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Penerapan *Good Corporate Governance* Pada Bank Pembangunan Daerah DIY Terhadap Peningkatan Kontribusi BUMD Dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kulon Progo Tahun 2014-2016”**

1.2 Rumusan Masalah

- 1.2.1 Bagaimana penerapan *Good Corporate Governance* pada Bank Pembangunan Daerah DIY terhadap peningkatan kontribusi BUMD dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) kabupaten Kulon Progo tahun 2014-2016?
- 1.2.2 Bagaimana pengaruh penerapan *Good Corporate Governance* pada Bank Pembangunan Daerah Provinsi DIY terhadap Kontribusi dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) kabupaten Kulon progo tahun 2014-2016?

1.3 Tujuan

- 1.3.1 Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana penerapan *Good Corporate Governance* pada Bank Pembangunan Daerah Provinsi DIY terhadap peningkatan kontribusi BUMD dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) kabupaten Kulon progo tahun 2014-2016?
- 1.3.2 Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui pengaruh penerapan *Good Corporate Governance* Bank Pembangunan Daerah Provinsi DIY terhadap kontribusi dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) kabupaten Kulon Progo tahun 2014-2016?

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

- a. Untuk memetakan penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)
- b. Untuk mengetahui penerapan dinamika konsep *Good Corporate Governance* (GCG) pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)
- c. Untuk mengetahui konseptual antara *Good Corporate Governance* (GCG), BUMD dengan peningkatan Pendapatan Asli Daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Untuk menambah wawasan *Good Corporate Governance* dalam Badan Usaha Milik Daerah
- b. Untuk mendorong penerapan *Good Corporate Governance* dalam Badan Usaha Milik Daerah